



Da Denúncia à Proteção Institucional: Normativa para Proteção e Incentivo ao Denunciante na Casa da Moeda do Brasil

Bruno César de Almeida Brabo

(Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Beatriz Quiroz Villardi

(Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

RESUMO:

A corrupção constitui um problema estrutural no Brasil e, em 2025, segundo o Índice de Percepção da Corrupção da Transparência Internacional, o país ocupou a 107ª posição entre 180 nações avaliadas. Nesse contexto, as denúncias configuram instrumentos relevantes para detectar irregularidades, sendo o ato de denunciar o resultado da interação complexa entre fatores organizacionais, individuais e situacionais. No âmbito da Casa da Moeda do Brasil, diagnosticou-se a ausência de instrumentos normativos específicos que estruturassem mecanismos de proteção e incentivo ao denunciante que ensejou a questão desta pesquisa aplicada: quais mecanismos de proteção e incentivo ao denunciante são pertinentes ao contexto organizacional, visando propor uma normativa que atenda essa carência. Para respondê-la, de uma epistemologia pós-positivista, realizou-se coleta de dados por meio de levantamento documental e *survey* com os empregados. Esses dados empíricos foram analisados qualitativamente e por estatística descritiva não probabilística. Os resultados indicaram oito mecanismos considerados pertinentes à organização, destacando-se a proteção contrarretaliações como o mais apontado, enquanto recompensas financeiras figuraram como o menos indicado. Os resultados subsidiaram aprimoramentos nos processos internos da estatal e fundamentaram a elaboração de um Produto Técnico-Tecnológico denominado Normativa Institucional de Proteção e Incentivo ao Denunciante.

PALAVRAS-CHAVE: Denunciante, Empresa Pública, *Whistleblowing Regulation*, Ouvidoria.



1. Contexto em que se apresenta o problema

A Casa da Moeda do Brasil é uma organização fundada em 8 de março de 1694 criada por decisão do rei de Portugal, D. Pedro II, para fundir e cunhar o ouro extraído do Brasil durante o período colonial. Sua existência mistura-se com a história do país há mais de 330 anos, cujas atividades foram iniciadas em Salvador e, em 1698, posteriormente convertida em empresa pública pela Lei Federal nº 5.895/1973 (Brasil, 1973), sendo transferida e funcionando, desde então, no Rio de Janeiro, quando foi construído um complexo industrial com modernas fábricas de cédulas, moedas e papéis de segurança em Santa Cruz, Zona Oeste do Rio de Janeiro.

O complexo industrial da empresa, segundo o relatório de gestão do ano de 2023, possui 538 mil m² de área total e 110 mil m² de área construída, contando com três departamentos fabris: o Departamento de Cédulas, o Departamento de Moedas e Medalhas e o Departamento de Produtos Gráficos e Cartões, esse complexo industrial é um dos maiores do gênero no mundo e o maior da América Latina. As fábricas de cédulas e de moedas possuem capacidade instalada para produzir, aproximadamente, 2,6 bilhões e 4,0 bilhões de unidades por ano, respectivamente (Relatório de Gestão Anual, 2023).

A Ouvidoria da Casa da Moeda do Brasil é o canal oficial, estatutário, para o recebimento de denúncias, conforme preconizado no art. 127, II do Estatuto Social (CMB, Estatuto Social, 2021). Seu Relatório de Gestão anual mostra que de 100% do volume total das manifestações recebidas e submetidas aos órgãos de controle interno da CMB, as “comunicações” de irregularidades, também conhecidas como “denúncias anônimas”, correspondem a 73,7% (setenta e três vírgula sete por cento), evidenciando a preferência dos denunciadores pelo anonimato comparado às chamadas “denúncias”, cuja natureza pressupõe sempre explicitar a identidade do manifestante ou denunciante. A proporção por tipo de manifestações, seja denúncias ou comunicações, consta na figura 1.

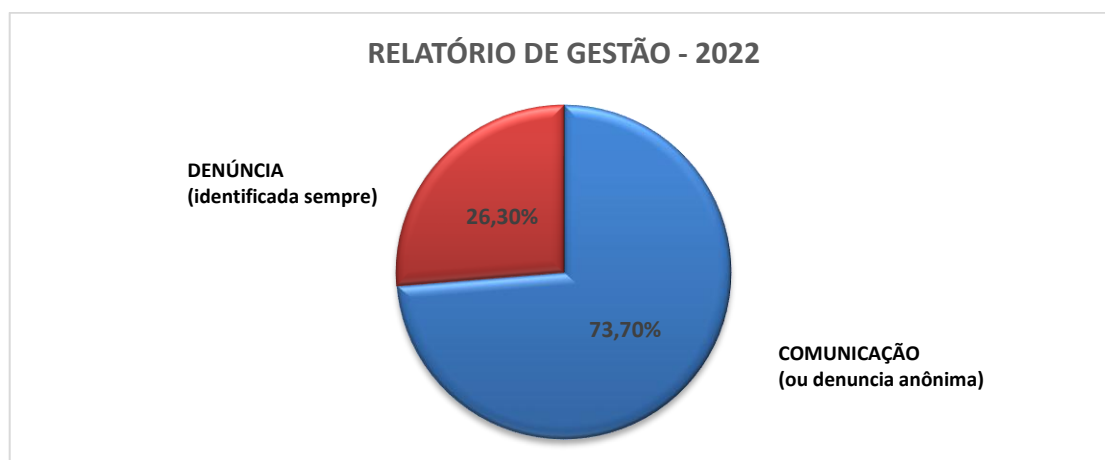


Figura 1 - Porcentagem anual por tipo de manifestações

Fonte: Relatório de Gestão da Ouvidoria CMB



O impacto prático das denúncias identificadas comparado as anônimas é significativo porque a apuração e correção é possibilitada com denúncias identificadas, não assim com as anônimas. No entanto, o alto índice de denúncias anônimas (“comunicação”) indica que a maioria dos denunciante prefere proteger sua identidade. Assim, para assegurar efetividade na gestão das denúncias é preciso fortalecer os mecanismos que garantam proteção ao denunciante de modo a propiciar denúncias identificadas de irregularidades.

Entretanto, o elevado percentual de denúncias anônimas (denominadas comunicações) dificulta ou prolonga processos investigativos, pela inviabilidade de solicitar aos denunciante informações complementares adicionais, tal como se obtém diretamente dos denunciante identificados. Dessa forma, o supracitado Relatório indica ser necessário encontrar um equilíbrio entre proteger o anonimato dos denunciante e criar um ambiente seguro que incentive denúncias identificadas, sempre que possível.

Denunciar ou *whistleblowing* é definido como “o ato de um empregado ou ex-empregado divulgar informações que ele ou ela acredita evidenciar atividades ilegais, imorais ou ilegítimas dentro da organização a pessoas ou entidades que possam tomar medidas corretivas” (Near; Miceli, 1985, p.6), nesse sentido, a efetividade desse ato pressupõe a existência de mecanismos internos confiáveis aos quais o denunciante possa recorrer.

Apesar dos estudos demonstrarem a importância no Brasil da regulação expressa, denominada *whistleblower regulation*, acerca de mecanismos de proteção e incentivos ao denunciante (Sundfeld; Palma, 2020), verifica-se que, até 2025, a Casa da Moeda do Brasil ainda não dispõe de uma normativa própria e formalmente instituída sobre o tema, o que não implica ausência de práticas, mas evidencia uma oportunidade de aprimoramento normativo alinhado às melhores diretrizes de integridade.

2. Diagnóstico e Desenvolvimento de Normativa para proteção e incentivo ao denunciante

O desenvolvimento de um PTT caracterizado como “norma ou marco regulatório” (CAPES, 2020) segue uma abordagem metodológica sistemática com etapas descritas a seguir, para assegurar a eficácia, eficiência e adaptabilidade com pertinência ao contexto específico da Casa da Moeda do Brasil.

2.1 Diagnóstico

A primeira etapa consistiu em diagnosticar o processo. Para tanto, foram mapeados o fluxo vigente da operacionalização e tratamento de denúncias que constam na Figura 3.

De acordo com a operacionalização da Plataforma Fala.Br, quando a denúncia é registrada de forma anônima, não é possível estabelecer qualquer tipo de interação



complementar com o denunciante. Assim, essa ausência de elementos essenciais como autoria, materialidade, data, local ou descrição suficiente dos fatos compromete o juízo de aptidão da manifestação. Então, a denúncia anônima, nesse cenário, poderá ser arquivada sem que a Ouvidoria da organização tenha meios de solicitar informações adicionais que viabilizem sua apuração. Portanto, essa limitação operacional representa um entrave à efetividade do canal de denúncias em contextos organizacionais onde o medo da retaliação parece ter levado os denunciantes a optarem por preservar sua identidade.

Assim, na prática da Ouvidoria, a impossibilidade de solicitar complementação à denúncia anônima expõe uma fragilidade no sistema de controle institucional, em organizações públicas que enfrentam resistências culturais e estruturais à prática do *whistleblowing*.

Quando se recebe uma denúncia na Ouvidoria por canal diverso do Fala.BR, tal como e-mail ou atendimento presencial, inicialmente, pede-se autorização do denunciante para fazer o cadastro e registro da denúncia na plataforma Fala.BR. Se a autorização é concedida, realiza-se o registro no sistema, cadastrando o denunciante. E se a autorização do denunciante não for concedida, a Ouvidoria registra a denúncia sem utilizar o cadastro do denunciante e fornece o número de protocolo e código de acesso para que ele possa acompanhar o andamento da denúncia.

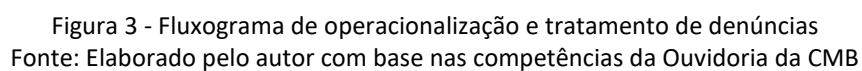
A seguir, verifica-se se há competência da CMB para proceder a análise da denúncia. Na hipótese de a CMB não ser responsável pela análise da denúncia feita e, em sendo identificada, é submetido um pedido de consentimento ao denunciante para compartilhar os elementos de identificação. Sendo dado consentimento ou, se a denúncia for não identificada (ou seja, classificada como Comunicação de Irregularidades) ela é submetida na íntegra para o órgão competente. Caso não haja resposta ao pedido ou, se o consentimento for negado a denúncia é pseudonimizada, antes da submissão ao órgão competente.

Se a CMB for responsável pela análise da denúncia, verifica-se se há necessidade de informações complementares. Em caso positivo, é encaminhado um pedido de complementação de informações com prazo de 20 dias para resposta, sendo arquivada automaticamente caso não haja complementação. Havendo recebimento das informações complementares ou, se não houver necessidade de complementação é realizada uma análise preliminar, mediante uma Matriz de Criticidade, para verificar a existência dos elementos mínimos que permitam a sua apuração, tais como: materialidade, autoria e relevância.

Nesse sentido, após a análise preliminar, e sendo considerada apta, a denúncia é submetida ao respectivo órgão de apuração sem os elementos de identificação, que só serão fornecidos pela Ouvidoria se for solicitado pelo respectivo órgão, e considerado indispensável para apuração.

Caso o órgão responsável pela apuração verifique a necessidade de dilação do prazo de resposta, ele solicita o pedido de prorrogação à Ouvidoria, que promove a análise e resposta sobre a eventual prorrogação dentro do ambiente de tratamento de demandas na Plataforma Fala.BR.

O órgão responsável pela apuração, então, realiza o juízo de admissibilidade da





Esta etapa de análise da criticidade da denúncia, diferente da análise de admissibilidade, faz parte da análise do juízo de aptidão da denúncia, pelo qual se avaliam os elementos de materialidade apresentados na manifestação, e se encaminha ao órgão de controle competente mais indicado para apuração do relato.

A avaliação do grau de criticidade da denúncia, varia de 1 a 20 na matriz e considera os seguintes fatores:

a) No eixo vertical (conteúdo da denúncia): i) descrição do fato; (ii) definição da autoria; (iii) descrição do tempo e do espaço; (iv) apontamento de prejuízos;

b) No eixo horizontal (tipo de infração): (i) a infração não transgredir questões disciplinares, normativas, processuais e legais; (ii) infração a normas e processos com implicação disciplinar indireta; (iii) infrações disciplinares diretas; (iv) a infração representa ilegalidade.

Essa impossibilidade de solicitar informações complementares, como autoria, materialidade, data, local ou descrição suficiente dos fatos compromete o juízo de aptidão da manifestação que cabe a Ouvidoria realizar, tornando-se mais crítica quando na organização não se conta com uma normativa institucional consolidada de proteção e incentivo ao denunciante.

A insegurança em relação à confidencialidade e à eventual exposição da identidade tem levado os empregados a utilizarem o anonimato mediante “comunicação” de irregularidade à Ouvidoria, mesmo quando considerem a sua denúncia seja legítima e potencialmente relevante. Contudo, o anonimato absoluto prejudica a completude da manifestação e, conseqüentemente, sua apuração.

Assim identificou-se a necessidade da institucionalização de mecanismos de proteção e incentivo e propor uma normativa que propicie o aumento da realização de denúncias (identificadas) no lugar de apenas comunicação (denúncia não identificada), fornecendo medidas protetivas correspondentes e que sejam pertinentes e reconhecidas como efetivas pelos empregados da CMB.

2.2 Metodologia da Pesquisa e Desenvolvimento do PTT:

A epistemologia pós-positivista orienta esta pesquisa qualitativa aplicada, pela sua capacidade de acolher o sujeito, o contexto e a instabilidade do mundo social (Panhwar, Shah, Faize, 2017) e porque se reconhece a mediação das interpretações humanas ao acessar a realidade objetiva (Bisman, 2010). Assim, os resultados subsidiaram a elaboração de um PTT denominado normativa institucional de proteção e incentivo ao denunciante na CMB.

Buscando respostas para a situação-problema apresentada, foi realizado em 2024 um levantamento por *survey* eletrônico de natureza descritiva direcionado a toda a força de trabalho de cerca de 1700 empregados com vínculo ativo, com o objetivo de levantar a opinião dos empregados da Casa da Moeda do Brasil (CMB) acerca do canal de denúncias e de



mecanismos de proteção e incentivo ao denunciante no contexto institucional.

O questionário foi disponibilizado na plataforma *LimeSurvey*, uma ferramenta de código aberto amplamente utilizada para pesquisas institucionais, que foi acessada por meio de um link enviado ao e-mail corporativo de todos os empregados para ser respondido de 16 a 30 de abril de 2024, obtendo-se 922 respostas válidas, de um universo de 1.737 empregados, ou seja, uma taxa de resposta de 53,1%. Os respondentes, de diversas faixas etárias, níveis de escolaridade, tempos de empresa, faixas salariais e cargos (com e sem função de confiança), conferiram representatividade dos segmentos internos da organização e configuraram um perfil de respondentes, detalhado na tabela 1.

O questionário, composto por dois blocos temáticos (canal de denúncias e mecanismos de proteção e incentivo), abordou: (i) importância, conhecimento, segurança e efetividade do canal de denúncias da Ouvidoria; (ii) avaliação da existência e aplicação de mecanismos institucionais de proteção e incentivo ao denunciante e (iii) importância atribuída a medidas protetivas específicas tais como, anonimato, proteção contrarretaliações, apoio psicossocial, incentivos financeiros e, tratamento diferenciado para denúncias de assédio.

Tabela 1. Perfil dos Respondentes

Itens	n	%	Itens	n	%
Gênero			Nível do Cargo		
Feminino	233	25,3%	Nível Médio	666	72,2%
Masculino	676	73,3%	Nível Superior	256	27,8%
Preferiu não indicar	13	1,4%		922	100%
	922	100%	Exerce Função de Confiança		
			Sim	188	20,4%
Faixa Etária			Não	734	79,6%
25 até 34 anos	26	2,8%		922	100%
35 até 40 anos	146	15,8%	Tempo de Trabalho na CMB		
41 até 50 anos	331	35,9%	De 0 a 10 anos	53	5,7%
51 até 60 anos	280	30,4%	De 11 a 20 anos	539	58,5%
Acima de 60 anos	139	15,1%	De 21 a 30 anos	189	20,5%
	922	100,0%	De 31 a 40 anos	117	12,7%
			41 anos ou mais	24	2,6%
Escolaridade				922	100,0%
Fundamental	3	0,3%	Faixa de salário		
Nível Médio	241	26,1%	Até R\$ 5000,00	21	2,3%
Superior	391	42,4%	Entre R\$5.000 e R\$10.000	604	65,5%
Especialização (lato sensu)	255	27,7%	Entre R\$10.000 e R\$15.000	193	20,9%
Mestrado	28	3,0%	Entre R\$15.000 e R\$20.000	87	9,4%
Doutorado	4	0,4%	Acima de R\$20.000	17	1,8%
	922	99,9 %		922	99,9%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados obtidos mediante *survey* da CMB.



A escala de respostas utilizada no questionário foi do tipo Likert, permitindo aos respondentes expressarem níveis de concordância sobre o canal de denúncias, o não uso e o desconhecimento, como consta na tabela 2.

Tabela 2. Questionário sobre o Bloco do Canal de Denúncias

	1 (Discordo totalmente)	2 (Discordo parcialmente)	3 (Concordo parcialmente)	4 (Concordo totalmente)	5 (Não utilizei)	6 (Desconheço)
ITEM						
1. O canal de denúncias da Ouvidoria é importante para nossa empresa.						
2. Sinto-me seguro(a) em fazer denúncias por meio do canal da Ouvidoria.						
3. O canal de denúncias da Ouvidoria é amplamente conhecido e acessível a todos os empregados.						
4. A empresa protege os denunciantes e suas informações pessoais.						
5. A empresa incentiva os empregados que fazem denúncias.						
6. A empresa não tolera represálias contra os denunciantes.						

Fonte: Elaboração própria com base nos dados obtidos na pesquisa da CMB.

A escala Likert também foi usada para levantar a importância atribuída a oito itens (medidas) relacionadas à proteção e incentivo ao denunciante, listados na tabela 3.

Tabela 3. Questionário sobre o Bloco de Proteção e Incentivos

	1 (Não é importante)	2 (Às vezes é importante)	3 (É importante)	4 (É muito importante)	5 (Não utilizei)	6 (Desconheço)
Item						
1. Proteger a identidade do denunciante.						
2. Disponibilizar canais acolhedores, seguros e eficazes para o registro de denúncias.						
3. Ofertar mecanismos de proteção em caso de eventual retaliação.						
4. Promover a conscientização, através de ações educacionais, sobre a importância das denúncias e dos procedimentos da Ouvidoria.						
5. Conceder incentivo financeiro no caso de êxito na recuperação do dano ao erário.						
6. Adotar procedimentos distintos para denúncias de assédio moral e assédio sexual.						
7. Dar acompanhamento médico ou psicológico ao denunciante, caso necessite, durante o processo de apuração.						
8. Ter um órgão ou um colegiado que, imediatamente, decida sobre possíveis prejuízos ou perseguições ao denunciante.						

Fonte: Elaboração própria com base nos dados obtidos por survey da CMB.

Os dados foram compilados, tabulados e organizados em rankings por frequência de respostas. A análise estatística descritiva não paramétrica considerou a frequência de concordâncias plenas, parciais, desconhecimentos e discordâncias, permitindo uma visão detalhada das necessidades percebidas, lacunas institucionais e oportunidades de



aprimoramento no tratamento das denúncias, na perspectiva dos respondentes que compõem os resultados, a seguir.

3. Resultados que subsidiam a construção do PTT:

Os resultados do *survey* acerca do Canal de Denúncias, que constam na figura 4, evidenciam que, embora a Casa da Moeda do Brasil o canal institucional de denúncias disponível seja amplamente reconhecido e valorizado pelos seus empregados, ainda persistem desafios relacionados à (i) efetividade prática da proteção ao denunciante, à (ii) consolidação de uma cultura institucional de incentivo ao reporte de irregularidades e ao (iii) fortalecimento da confiança no sistema de integridade organizacional.

A literatura indica que os denunciante preferem canais internos em vez de expor externamente as irregularidades (Near; Miceli, 2002). O alto percentual de aceitação sugere que o canal de denúncias alcançou legitimidade formal na organização.

Resultados Gerais: Canal de Denúncias

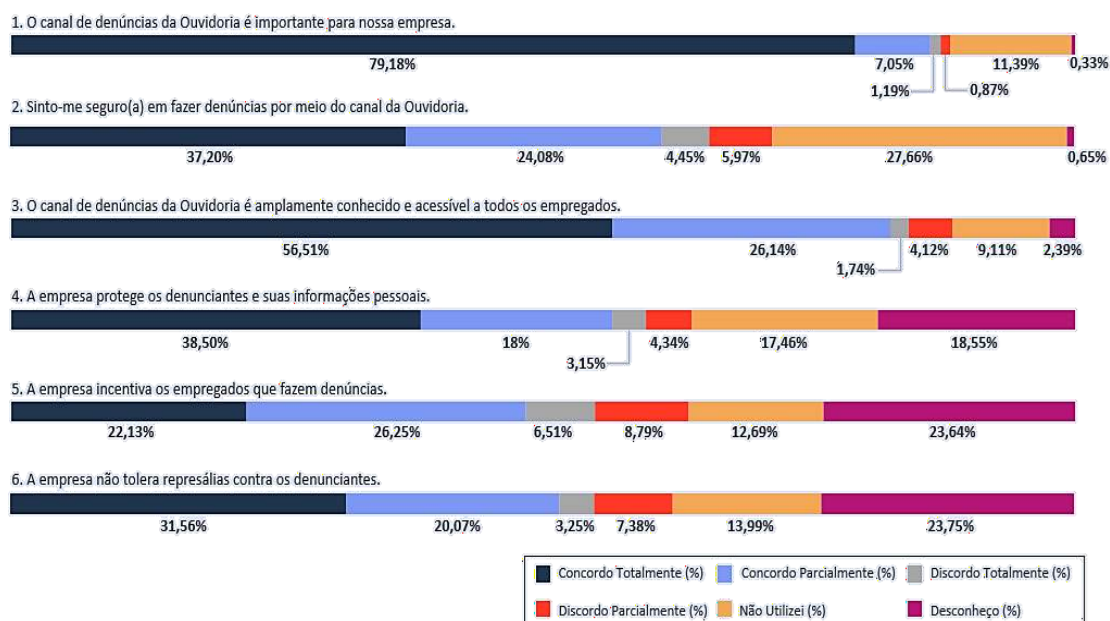


Figura 4 - Resultados Gerais acerca da percepção do Canal de Denúncias

Fonte: <https://www.casamoaeda.gov.br/arquivos/pcmb/a-empresa/ouvidoria/pesquisas-da-ouvidoria/resultado-pesquisa-canal-de-denuncias-2024.pdf>

Assim, os resultados da pesquisa revelaram que os empregados da Casa da Moeda reconhecem a importância (1) do canal de denúncias da Ouvidoria, com uma concordância total ou parcial de 86,23%, sendo 79% concordância plena. Apesar dessa percepção positiva, cerca de 11% nunca utilizou o canal, sugerindo que ainda não sentiram necessidade ou confiança suficiente para acioná-lo. Nesse sentido, os canais de denúncia emergem como



instrumentos para compensar uma confiança pública erodida em instituições, buscando organizar a desconfiança de forma construtiva no âmbito democrático (Saad-Diniz; Marin, 2022). Significa que, os programas de integridade e canais de denúncia atuam como contrapesos institucionais, restaurando a legitimidade ao canalizar denúncias de modo seguro e efetivo.

Contudo, a segurança percebida (2) ao utilizar o canal de denúncia, apenas 61% dos participantes relataram sentir-se seguros ao denunciar, e cerca de 28% declararam nunca o ter utilizado, possivelmente refletindo insegurança ou hesitação subjacente.

A acessibilidade e conhecimento (3) do canal também foram avaliados com cerca de 82% dos respondentes concordando que ele é amplamente conhecido e acessível. A proteção efetiva (4) aos denunciante, o incentivo (5) institucional às denúncias e a intolerância (6) a retaliações apresentaram os índices de concordância mais baixos, em torno de 56%, 48% e 51%, respectivamente, considerando concordância total e a parcial. Nesses itens, destacou-se desconhecimento ou ceticismo, indicando uma frágil cultura institucional de proteção e incentivo ao denunciante.

Os resultados, da figura 4, apontam a necessidade de implementação efetiva de medidas que reforcem a segurança, proteção e incentivo aos denunciante, cuja elaboração para a realidade organizacional da CMB foi subsidiada também pelos resultados que constam na figura 5 considerando a frequência de respostas acerca de oito mecanismos de proteção e incentivo possíveis.

Para tal implementação de medidas pertinentes, uma normativa de proteção e incentivos ao denunciante para a CMB foi proposta reconhecendo que ao denunciar, o indivíduo torna-se alvo de retaliações, pelo qual, antes de incentivar denúncias é crucial diagnosticar as vulnerabilidades a que o denunciante está exposto (Gantois e Sant'Anna, 2023), tais como: risco de exposição da identidade e consequentes represálias diretas, perdas superiores aos benefícios da denúncia, julgamento social, ameaças ou coerções, risco de violência física contra o denunciante ou familiares, retaliações morais no ambiente de trabalho (assédio, isolamento, descrédito), prejuízos profissionais (rebaixamento ou demissão) e processos legais, civis ou criminais (Sundfeld e Palma, 2020).



Resultados Gerais: Proteção e Incentivo

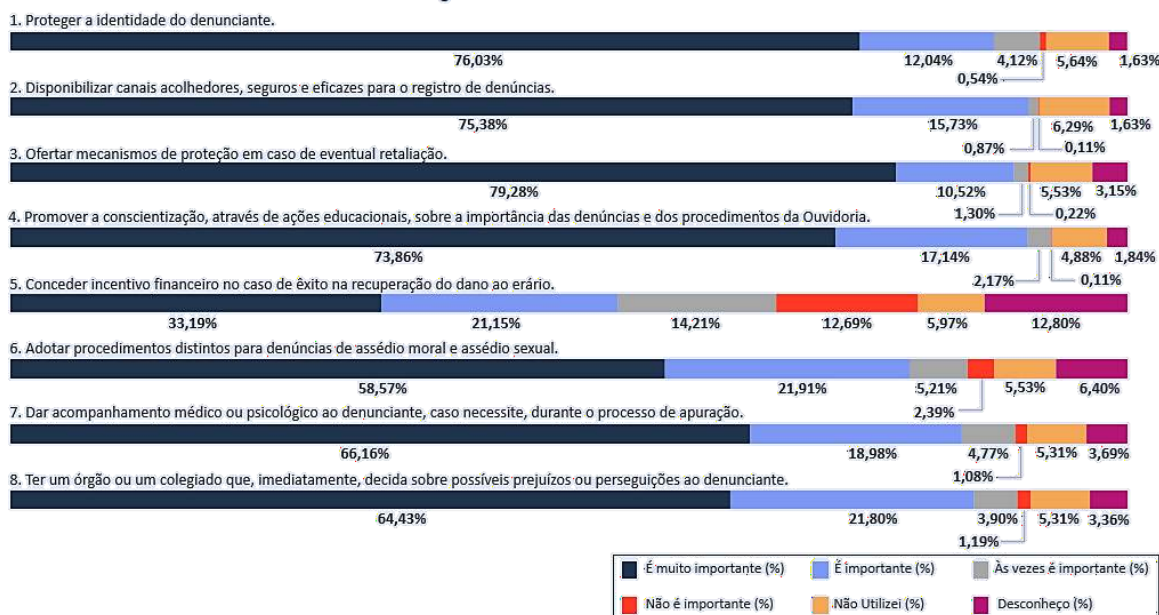


Figura 5 - Resultados Gerais sobre o Proteção e Incentivo

Fonte: <https://www.casadamoeda.gov.br/arquivos/pcmb/a-empresa/ouvidoria/pesquisas-da-ouvidoria/resultado-pesquisa-canal-de-denuncias-2024.pdf>

Quanto às medidas de proteção e incentivo, os resultados da figura 5 revelaram que as mais valorizadas pelos empregados da Casa da Moeda do Brasil são: proteção contrarretaliações, preservação do sigilo da identidade e disponibilização de canais eficazes e acolhedores.

A proteção contrarretaliações (3) destacou-se especialmente, com cerca de 89,8% (somados os resultados de muito importante e importante) de aprovação direta, refletindo uma forte preocupação quanto à segurança institucional dos denunciantes. Neste sentido, Dalla & Gabriel (2022) igualmente reconheceram que “botar a boca no trombone” não é fácil pois laços profissionais/sociais e uma cultura institucional de lealdade à empresa, combinados com o medo de retaliação, podem impedir a denúncia.

De forma semelhante, a preservação do anonimato (1) foi considerada importante ou muito importante por 88,07% dos respondentes, evidenciando uma clara expectativa dos empregados por políticas que garantam confidencialidade total durante o processo. Neste sentido, Sundfeld e Palma (2020), ao investigarem como viabilizar programas públicos de reportantes no Brasil, enfatizam que nenhum programa efetivo pode prescindir da proteção



da identidade do denunciante. A proteção ao anonimato do denunciante é considerada condição *sine qua non* para um sistema eficaz de denúncias (CGU Profoco, 2023).

Quanto à disponibilização de canais acolhedores, seguros e eficazes (2) 79,28% dos respondentes classificaram como muito importante. Os empregados associam “acolhimento” a escuta empática, linguagem acessível e sigilo reforçado, componentes que ampliam a confiança no sistema (Gantois e Sant’Anna, 2023). Quando a organização oferece canais acessíveis e legitimados, ela reduz o custo psicológico de “quebrar o silêncio” e aumenta a probabilidade de relato interno, evitando exposições externas mais danosas (Miceli & Near, 1994). Significa que o ato de expor irregularidades envolve um cálculo de risco por parte do denunciante pelo qual é impossível esperar que indivíduos se sintam incentivados a denunciar sem antes mitigar essas vulnerabilidades-chave (Gantois; Sant’Anna, 2023), ou seja, a segurança precede o incentivo – primeiro a organização deve reduzir os riscos (proteger identidade e prevenir retaliações), para então encorajar ativamente as denúncias.

Outras medidas também receberam alta aprovação (muito importante e importante), tais como 91% para promoção de ações educativas (4) e, dar acompanhamento médico e psicológico (7) para 85,14% dos respondentes. Sugerindo que os empregados percebem fundamentais essas medidas para fortalecer uma cultura organizacional baseada na integridade e no acolhimento, e que uma comunicação clara e treinamentos contínuos são considerados essenciais para reforçar o entendimento e a confiança no sistema de denúncias.

A criação de um órgão colegiado específico (8) para tratamento imediato de possíveis perseguições obteve 86,23% de apoio dos respondentes considerando-o relevante, o que reforça a demanda por estruturas formais que assegurem respostas rápidas e eficazes frente a possíveis retaliações.

Incentivar o *whistleblowing* significa, pois criar um ambiente em que reportar irregularidades seja compreendido como um comportamento desejável e alinhado à missão da instituição, envolvendo campanhas internas de conscientização, apoio explícito da alta administração, treinamento dos gestores para lidar com denúncias de forma positiva, e até mecanismos formais de reconhecimento daqueles que colaboram com a integridade organizacional (Near e Miceli, 2002).

Em contraste, o incentivo financeiro (5) foi o mecanismo menos valorizado pelos respondentes, obtendo somente 54,34% de aprovação direta e os maiores índices de desconhecimento e não utilização obtiveram (18,77%). Esse resultado sugere que os empregados priorizam aspectos éticos e institucionais acima de recompensas monetárias ao denunciar irregularidades.

Nesse sentido, Ribeiro (2019) distingue o verdadeiro *whistleblower* de um delator premiado esclarecendo que, enquanto os participantes de acordos de leniência ou delação premiada buscam benefícios pessoais (atenuação ou escape de punições). O verdadeiro



denunciante age motivado pelo interesse público, visando à efetiva apuração dos fatos ilícitos e à responsabilização dos envolvidos, sem expectativa de ganhos particulares.

Portanto, na Casa da Moeda do Brasil fundamentos éticos, cívicos e institucionais, como a garantia de não sofrer retaliações, o sigilo da identidade do denunciante e a confiança na justiça do processo apuratório são priorizados em detrimento de recompensas financeiras.

Esses resultados subsidiaram a elaboração do produto técnico-tecnológico denominado Normativa de Proteção e Incentivo ao Denunciante, pertinente à realidade da CMB.

4. Produto Técnico-Tecnológico – Normativa CMB de Proteção e Incentivo ao Denunciante

A Normativa de Proteção e Incentivo ao Denunciante – NPID objetivou estabelecer mecanismos institucionais de proteção e incentivo à denúncia, aplicando-se a todos os órgãos da CMB e a qualquer pessoa que utilize o canal oficial para comunicar irregularidades. Fundamenta-se na legislação anticorrupção, na Lei das Estatais, na legislação de proteção de dados, na defesa do usuário de serviços públicos, nos resultados do *survey* 2024 e nos normativos internos da organização.

A normativa define conceitos essenciais, como denúncia, denunciante, retaliação, pseudonimização, salvaguardas de identidade, plano de proteção e medidas acautelatórias, e orienta-se pelos princípios da proteção integral, contrarretaliação, independência, integridade, transparência e devido processo legal.

Entre suas diretrizes, destacam-se seis: o sigilo e a proteção da identidade do denunciante, a proibição expressa de retaliações, a garantia de apuração independente e imparcial, a resposta tempestiva com adoção de medidas acautelatórias quando necessário, o fortalecimento da cultura institucional de integridade e o compromisso com avaliação e aprimoramento contínuo.

A normativa indica também as respectivas competências: Compete à Ouvidoria a exclusividade de receber as denúncias, realizar análise prévia, salvaguardar a identidade do denunciante, avaliar o risco de retaliação em até cinco dias úteis e propor Plano de Proteção Individual ao Conselho de Administração (CONSAD). Compete às Unidades de Apuração investigar os fatos e informar os resultados. Ao CONSAD compete aprovar a normativa, deliberar sobre medidas excepcionais de proteção e monitorar sua efetividade. À Diretoria Executiva incumbe implementar as diretrizes aprovadas, enquanto aos gestores cabe promover ambiente seguro e livre de retaliação, e aos empregados comunicar eventuais práticas retaliatórias.

A normativa NPID estabelece o dever expresso de não retaliação, vedando qualquer ato de represália e prevendo sanções para seu descumprimento. Por fim, determina sua ampla divulgação, revisão periódica e alinhamento contínuo às melhores práticas de governança e integridade institucional.



5. Adoção e Contribuições do PTT:

5.1 Aderência:

Este produto está inserido no contexto da área de Administração Pública, e a pesquisa foi realizada em uma empresa pública federal.

O PTT denominado Normativa de Proteção e Incentivo ao Denunciante (NPID) compõe o *whistleblowing regulation* da CMB, fundamentada em dados empíricos, conceituais e a legislação específica, apresenta aderência às áreas temáticas de Administração Pública, Participação e Democracia e Gestão de Organizações Públicas, fornecendo subsídios para tomar decisões acerca da proteção e incentivo ao denunciante. Dessa forma, configura-se como uma iniciativa de intervenção orientada ao ativismo institucional em defesa da democracia *intra* e interorganizacional e suas relações com o setor público.

5.2 Impacto:

O impacto do Produto Técnico Tecnológico denominado NPID elaborada no contexto da organização reside em sua capacidade de fornecer desde 2025 diretrizes formais e ações concretas na tomada de decisão gerencial para proteção e incentivo à denúncia aumentando a eficiência dessa instituição pública.

A implementação da normativa de proteção e incentivo ao denunciante tem potencial de alto impacto na governança da Casa da Moeda do Brasil (CMB), fortalecendo os aspectos relacionados à transparência, integridade e *accountability*.

Ao promover uma cultura organizacional de proteção e incentivo aos denunciantes de irregularidades que passem a se sentir seguros e livres de retaliações, a instituição aprimorará seus mecanismos internos de controle e compliance, favorecendo uma detecção e gestão proativa de riscos. E, contribuirá para o fortalecimento da responsabilização dos agentes envolvidos, potencializando decisões estratégicas embasadas em informações precisas e confiáveis obtidas através do canal de denúncias.

Consequentemente, espera-se um incremento na credibilidade institucional perante a sociedade e os *stakeholders*, em conformidade com as melhores práticas de governança recomendadas por organismos nacionais e internacionais.

Nesse sentido, o PTT aprimora processos administrativos da CMB, reduz vulnerabilidades operacionais, fortalece mecanismos de governança alinhando as ações institucionais com as necessidades e percepções dos empregados e cidadãos, usuários dos serviços públicos.

A normativa NPID proposta, possibilitará tomar decisões embasadas em dados objetivos, logo, possui impacto alto, porquanto abrangerá o quadro funcional da CMB (cerca de 2.000 empregados) sendo capaz de transformar o ambiente laboral e a imagem institucional. E, embora o público-alvo mais imediato sejam os empregados da Casa da Moeda do Brasil, sua execução impactará todos os *stakeholders*, bem como a sociedade brasileira



pela contribuição com a redução de irregularidades.

Assim, o potencial de abrangência da normativa institucional de Proteção e Incentivo ao Denunciante é significativo, podendo ser expandido para o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (SisOuv).

5.3 Aplicabilidade:

A aplicabilidade do Produto Técnico Tecnológico é alta, pois apresenta facilidade de implantação e implementação na própria CMB porque define claramente conceitos fundamentais como acolhimento, assédio moral e sexual, denúncia identificada ou anônima, incentivo, retaliação, e mecanismos de proteção à identidade do denunciante e as competências para execução e deliberação.

O PTT elaborado integrará o sistema normativo vigente na Casa da Moeda do Brasil (CMB) que se compõe de instrumentos regulatórios, estrutura de governança, mecanismos que asseguram a conformidade com as legislações nacionais aplicáveis e os trâmites adotados para aprovação de políticas internas.

A organização de suas normas internas e externas visam garantir transparência, eficiência e *accountability* na gestão da governança dessa empresa pública.

De acordo com o Estatuto Social da Casa da Moeda do Brasil, o Conselho de Administração (CONSAD) delibera sobre políticas que fixam princípios e diretrizes estratégicas, e a Diretoria Executiva emite normas internas que pormenorizam os procedimentos operacionais, garantindo a execução coerente com os objetivos da instituição.

A aprovação de políticas internas na CMB, segue um processo rigoroso e estruturado, que se inicia com a elaboração técnica realizada pela área competente, neste caso, a Ouvidoria.

Assim sendo, uma vez concluída a validação pela equipe técnica da Ouvidoria, o documento produto da presente pesquisa aplicada denominado Normativa de Proteção e Incentivo ao Denunciante (NPID), descrito detalhadamente, será submetido ao Departamento de Governança Corporativa (DEGOV), para verificar sua aderência às diretrizes normativas internas.

Em seguida, o documento será encaminhado ao Comitê de Governança, Riscos e Controle (CCGOV), responsável pela primeira validação técnica e pela análise da conformidade com os normativos vigentes. Após essa etapa, a normativa seguirá para deliberação no Comitê de Auditoria Estatutário (COAUD), que avaliará os aspectos relacionados à conformidade regulatória e aos riscos institucionais envolvidos.

Após avaliação pelo COAUD, o documento será submetido ao Conselho de Administração (CONSAD), responsável pela aprovação definitiva da normativa proposta, assegurando alinhamento com os objetivos estratégicos da empresa.

Por fim, sendo aprovada em todas as instâncias internas mencionadas, as políticas organizacionais ou normativas, são publicadas internamente passando a vigorar na data da



aprovação, e disponibilizadas ao público em atendimento à legislação de transparência e acesso à informação.

5.4 Inovação:

O presente PTT é uma produção com alto teor inovativo, uma vez que utilizou conhecimento científico estabelecido, porém escasso de fundamentação empírica, incluiu melhores práticas das redes de ouvidorias e produziu conhecimento científico empiricamente fundamentado considerado uma solução inovadora para a CMB que até 2025, carecia do normativo produzido para proteção e incentivo ao denunciante.

5.5 Complexidade:

A NPID apresenta grau de complexidade alta, porque sua elaboração envolveu áreas de conhecimento acadêmico, tais como Administração Pública, Governança, comportamento organizacional do *whistleblower*, Direito e *whistleblower regulation*, características legislativas de empresas públicas estatais, assim como por incluir conhecimento técnico e prático do setor de ouvidorias de empresas públicas. E, uma vez aprovada e em vigência impactará potenciais denunciante, da CMB e seus *stakeholders*.

Tendo em vista a escassez de propostas aplicadas no acervo de conhecimento acadêmico, elaborar o PTT aumentou a sua complexidade considerando um conhecimento técnico e prático que envolveu a população de empregados ativos, a Diretoria Executiva e o Conselho de Administração, órgão colegiado de governança da CMB para produzir uma solução pertinente à realidade organizacional.

Portanto, a NPID elaborada apresenta alta complexidade o que a torna um produto relevante para auxiliar a gestão pública na adoção de instrumentos normativos para controle e participação social.

6. Conclusões

Os resultados revelaram uma tensão entre a formalização institucional e a efetividade concreta dos mecanismos de integridade. Embora a organização tenha avançado na implementação de estruturas de governança e na criação de canal estruturado para denúncias, a persistência do receio de retaliações e a ausência de incentivos claramente definidos expõem limites relevantes do arranjo vigente na Ouvidoria.

Entretanto, se reconhece que a consolidação de um ambiente seguro para a denúncia exige mais do que arquitetura formal: demanda salvaguardas robustas, incentivos coerentes e compromisso institucional inequívoco com a proteção do denunciante.

Significa que, além da estrutura formal, é necessário investir em estratégias que promovam segurança, confiança e valorização do denunciante para que o canal de denúncias possa cumprir plenamente seu papel institucional.



No caso da Casa da Moeda não basta apenas manter o canal de denúncias funcional, mas ativamente fomentar uma cultura de integridade, na qual os empregados sintam-se seguros e motivados a reportar.

Medidas como a institucionalização de mecanismos de proteção e incentivo aliadas à comunicação institucional clara acerca das medidas específicas de proteção e contrarretaliações, garantia de anonimato reforçada, se revelaram como estratégias organizacionais pertinentes a realidade da CMB.

Nesse sentido, torna-se crucial desenvolver mecanismos que neutralizem a “ameaça do sistema” e encorajem a denúncia como apontam Gantois & Sant’Anna (2023) haja vista que equilibrando a balança entre autopreservação e interesse público na organização se alcançará o pleno potencial do canal de denúncias.

As implicações práticas desta pesquisa permitiram produzir uma proposta empírica e conceitualmente fundamentada, de normativa de proteção e incentivo ao denunciante, adaptada à realidade da CMB, contemplando medidas específicas de proteção e incentivo às pessoas físicas e jurídicas que utilizam o canal de denúncias da empresa para relatar irregularidades, atos ilícitos e violações aos princípios da administração pública.

Em específico, os mecanismos considerados na NPID, decorrentes dos resultados descritos em ordem hierárquica estão listados na figura 6 a seguir:

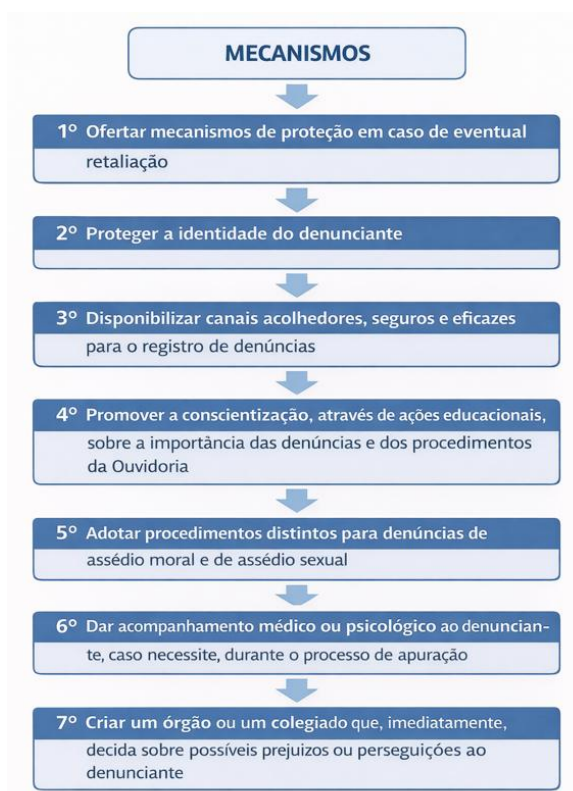


Figura 6 - Mecanismos de proteção e incentivo ao denunciante priorizados

Fonte: Dados da pesquisa de campo (survey)



O produto denominado Normativa Institucional de Proteção e Incentivo ao Denunciante- NPID prevê ações específicas como:

- planos individuais de proteção;
- mudanças temporárias de funções ou locais de trabalho sem prejuízo salarial;
- reforço da segurança física e digital.

As competências para implementar essa normativa NPID estão especificamente definidas na CMB:

- Cabe ao Conselho de Administração aprovar e monitorar políticas e medidas excepcionais;
- Cabe à Ouvidoria receber e tratar as denúncias, avaliar riscos de retaliação e propor medidas protetivas;
- Cabe às unidades de apuração realizarem investigações e reportar resultados;
- Cabe aos gestores promoverem ambientes seguros e livres de represálias; e
- Cabe aos empregados comunicarem situações de retaliação.

Merece registro que o mecanismo “Conceder incentivo financeiro no caso de êxito na recuperação do dano ao erário” não foi considerado na elaboração da normativa, em razão dos resultados empíricos ter revelado que não foi priorizado pelos respondentes. Nesse sentido, evidenciou a percepção dos respondentes como a de “verdadeiros denunciante” (Ribeiro, 2019), ou seja motivados pelo interesse público, a efetiva apuração e responsabilização sem expectativa de ganhos particulares.

A implementação da Normativa de Proteção e Incentivo ao Denunciante, uma vez aprovada pelo Conselho de Administração passará a vigorar, permitindo à organização incorporar de forma estruturada as oportunidades de melhoria identificadas ao longo da jornada da denúncia, consolidando um arranjo institucional mais responsivo e confiável.

Viabilizando assim que o denunciante passe a ser reconhecido não apenas como sujeito de proteção, mas como agente protagonista na preservação dos valores institucionais e na consolidação de uma cultura organizacional sólida de integridade na CMB.

Nesse contexto, a consolidação de mecanismos robustos de proteção e incentivo ao denunciante transcende a dimensão organizacional e projeta-se como componente estratégico da própria governança pública. Assim, na CMB reconhece-se a governança como instrumento de transformação social e de estímulo à participação cidadã, em alinhamento com a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU).

Sob essa ótica, princípios como transparência ativa, controle social e integridade institucional assumem na CMB caráter estruturante, contribuindo para o alcance do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16 (ONU, 2015) qual seja, a promoção de sociedades pacíficas e inclusivas, sustentadas por instituições eficazes, responsáveis e transparentes.



7. Referências

BISMAN, J. *Postpositivism and Accounting Research: A (Personal) Primer on Critical Realism*. Australasian Accounting Business and Finance Journal, v. 4, n. 4, 2010.

BRASIL. Lei nº 5.895, de 20 de junho de 1973. Dispõe sobre a Casa da Moeda do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 jun. 1973.

BRASIL. Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018. Regulamenta procedimentos de denúncia e proteção ao denunciante. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 set. 2018.

BRASIL. Decreto nº 10.153, de 3 de dezembro de 2019. Dispõe sobre proteção ao denunciante de ilícitos e de irregularidades praticados contra a administração pública federal direta e indireta. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 3 dez. 2019.

BRASIL. Decreto nº 10.890, de 9 de dezembro de 2021. Atualiza normas sobre proteção ao denunciante na administração pública federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 dez. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação (LAI). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 nov. 2011.

BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Lei das Estatais. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 jun. 2016.

BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Lei da Participação, Proteção e Defesa dos Direitos do Usuário dos Serviços Públicos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018. Dispõe sobre o serviço telefônico de recebimento de denúncias e sobre recompensa por informações que auxiliem em investigações policiais. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 ago. 2018.

CASA DA MOEDA DO BRASIL. *Relatório de Gestão Anual (2022-2023)*. Rio de Janeiro: CMB, 2023. Disponível em: <https://www.casadamoeda.gov.br>. Acesso em: 26 abr. 2025.

CASA DA MOEDA DO BRASIL. *Estatuto Social da Casa da Moeda do Brasil*. Rio de Janeiro: CMB, 2021. Disponível em: <https://www.casadamoeda.gov.br>. Acesso em: 26 abr. 2025.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Programa de Fortalecimento das Ouvidorias (PROFOCO)*. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/ouvidoria/profoco>. Acesso em: 26 abr. 2025.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Guia Lilás: orientações para prevenção e enfrentamento do assédio moral e sexual e da discriminação na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional*. Brasília, DF: CGU, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu>. Acesso em: 26 abr. 2025.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). Portaria nº 116, de 18 de março de 2023. Dispõe sobre procedimentos específicos de tratamento e proteção ao denunciante. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 mar. 2023.



DALLA, H.; GABRIEL, A. *"Whistleblowing" no Brasil: o informante do bem – uma ferramenta de empoderamento do cidadão*. *Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP)*, v. 23, n. 2, p. 150-181, 2022. Disponível em: <https://www.redp.com.br>. Acesso em: 26 abr. 2025.

GANTOIS, S. M.; SANT'ANNA, L. da S. *Whistleblowing: um desafio para o direito brasileiro*. *Scientia Iuris*, v. 27, n. 1, p. 129-148, 2023. DOI: <https://doi.org/10.5433/2178-8189.2023v27n1p129>. Acesso em: 26 abr. 2025.

MICELI, M. P.; NEAR, J. P.; DWORKIN, T. M. *Whistle-blowing in organizations*. New York: Routledge, 2008. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203809495>. Acesso em: 26 abr. 2025.

MICELI, M. P.; NEAR, J. P. *What makes whistleblowing effective? Three field studies*. *Human Relations*, v. 55, n. 4, p. 455-479, 2002. DOI: <https://doi.org/10.1177/0018726702055004463>. Acesso em: 26 abr. 2025.

MICELI, M. P.; NEAR, J. P. *Whistleblowing: reaping the benefits*. *Academy of Management Executive*, Briarcliff Manor, v. 8, n. 3, p. 65-72, 1994. DOI: <https://doi.org/10.5465/ame.1994.9503101177>. Acesso em: 26 abr. 2025

NEAR, J.P.; MICELI, M.P. *Organizational dissidence: the case of whistleblowing*. *Journal of Business Ethics*, v. 4, n. 1, p. 1-16, 1985. DOI: <https://doi.org/10.1007/BF00382668>. Acesso em: 26 abr. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes*. Brasília: Nações Unidas Brasil, [s.d.]. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>. Acesso em: 3 maio 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. Brasília: Nações Unidas Brasil, 2015.

PANHWAR, A. H.; ANSARI, S.; SHAH, A. A. *Post-positivism: an effective paradigm for social and educational research*. *International Research Journal Arts & Humanities*, v.45, p. 253-260, 2017. Disponível em: <https://sujo.usindh.edu.pk/index.php/IRJAH/article/view/927/738>; <https://sujo.usindh.edu.pk/index.php/IRJAH/issue/view/63>

RIBEIRO, B. D. *Incentivos ao Whistleblowing*. São Paulo: Editora Lumen Juris, 2022.

SAAD-DINIZ, E.; DE CARVALHO MARIN, G. *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, 2022. Disponível em: <https://rcpjm.emnuvens.com.br/revista/article/view/10>. Acesso em: 2 jul. 2024.

SUNDFELD, C. A.; PALMA, J. B. de. *Relatório de Pesquisa: Como viabilizar programas públicos de reportantes contra a corrupção?*, São Paulo: Fundação Getúlio Vargas (FGV), 2020. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br>. Acesso em: 26 abr. 2025.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Índice de percepção da corrupção: relatório anual 2024*. Berlim: Transparência Internacional, 2025. Disponível em: <https://www.transparency.org>. Acesso em: 12 fev. 2025.



VERGARA, S. C.; CALDAS, M. P. *Paradigma interpretacionista: a busca da superação do objetivismo funcionalista nos anos 1980 e 1990*. Revista de Administração de Empresas, v. 45, n. 4, p. 66-72, 2005.