

## INDICAÇÃO 35/2026

EXMA. SRA. DRA. PRESIDENTE DO INSTITUTO DOS ADVOGADOS  
BRASILEIROS

INDICAÇÃO N. 35/2026

INDICANTE: CHRISTIANO FALK FRAGOSO

**Ementa: Direito Penal. Mercado de capitais. Regime de proteção, incentivo e recompensa a informantes. Novas figuras penais contra o mercado de valores mobiliários. Projeto de Lei n. 2.581, de 2023, aprovado pelo Senado Federal e encaminhado à Câmara dos Deputados em 20 de junho de 2024, que dispõe sobre instrumentos de proteção, incentivo e recompensa a informantes que noticiem crimes ou atos ilícitos praticados no mercado de valores mobiliários ou em companhias abertas, e que altera a Lei n. 6.385, de 7 de dezembro de 1976, para dispor sobre a auditoria de controles internos e instituir novas hipóteses de crime contra o mercado de capitais. Pertinência da discussão pela Comissão Permanente de Direito Penal do IAB.**

Eminente Senhora Presidente,

O Projeto de Lei n. 2.581, de 2023, aprovado pelo Senado Federal e encaminhado à Câmara dos Deputados em 20 de junho de 2024, cuida de dois objetos normativos distintos e interligados: (i) a instituição de mecanismos de proteção, incentivo e recompensa financeira a informantes que noticiem crimes ou atos ilícitos praticados no mercado de valores mobiliários ou em companhias abertas, com atribuição de competência à Comissão de Valores

Mobiliários (CVM) para a gestão dos respectivos canais de comunicação; e (ii) a criação de novas figuras típicas penais voltadas à tutela da integridade do mercado de capitais, mediante a inserção de um Capítulo VII-B na Lei n. 6.385, de 7 de dezembro de 1976.

O regime de incentivo a informantes estrutura-se em torno de três pilares. O primeiro é a preservação da identidade do informante (art. 5.º), condicionada à exigência de que o relato anônimo seja corroborado por provas independentes e não possa ser utilizado como único fundamento de condenação ou punição. O segundo consiste na isenção ampla de responsabilidade civil, administrativa, trabalhista e penal do informante em relação ao relato apresentado, mesmo que sua improcedência seja posteriormente comprovada (art. 6.º, caput), ressalvada apenas a hipótese de apresentação intencional de informações sobre fatos ou provas sabidamente falsos (art. 6.º, § 3.º). O terceiro pilar é a recompensa financeira de até 10% (dez por cento) sobre o valor das multas aplicadas, dos recursos recuperados ou do produto do crime ou ilícito recuperado pelo poder público, devida ao informante cujo relato resulte em apuração bem-sucedida de crimes ou ilicitudes (art. 8.º).

Do ponto de vista do direito penal e das garantias constitucionais, o regime proposto suscita questões que merecem análise cuidadosa. A isenção penal estabelecida no art. 6.º, caput — abrangente do relato apresentado mesmo quando provada a sua improcedência — cria situação de imunidade de alcance indeterminado que pode conflitar com a tipicidade dos crimes de denúncia caluniosa (art. 339 do Código Penal) e de comunicação falsa de crime (art. 340 do Código Penal). Conquanto o § 3.º do art. 6.º exclua a proteção nos casos de apresentação intencional de informações sabidamente falsas — hipótese que, em tese, coincide com o elemento subjetivo específico exigido pelo tipo do art. 339 do CP —, a redação do caput é suficientemente ampla para gerar incerteza sobre o alcance da exclusão de punibilidade institucionalmente criada por via legislativa ordinária em relação a tipos penais preexistentes. A questão não é apenas técnico-penal: envolve a possibilidade de instrumentalização do mecanismo pelo informante que, ao abrigo da imunidade e da preservação identitária garantida pelo art. 5.º, apresente relação infundada com o propósito de prejudicar concorrentes ou pessoas

jurídicas no mercado de capitais, sem sujeitar-se a qualquer responsabilização posterior.

As novas figuras típicas inseridas na Lei n. 6.385/1976 compreendem: (i) o crime de indução de investidores a erro, consistente na divulgação de informação falsa ou na omissão de informação relevante sobre valores mobiliários com o intuito de induzir ou manter investidores em erro (art. 27-G, pena de reclusão de 2 a 6 anos e multa); (ii) a fraude contábil, consistente na inserção de operações inexistentes ou dados inexatos nos registros contábeis ou na não inclusão de operações efetivamente realizadas (art. 27-H, mesma pena); e (iii) a ocultação, destruição ou alteração de documentos, balanços ou demonstrações financeiras com a intenção de interromper investigação ou atrapalhar procedimento de auditoria (art. 27-I, pena de reclusão de 3 a 8 anos e multa). O parágrafo único do art. 27-I merece atenção destacada: ao estabelecer que incorrem “nas mesmas penas” os autores dos crimes de falsificação de documento particular (art. 298 do CP) ou de falsidade ideológica (art. 299 do CP) praticados com o intuito de induzir o auditor independente a erro, a norma institui relação de especialidade com relação a tipos já existentes no Código Penal, com implicações relevantes para o concurso aparente de normas e para a unidade do sistema sancionador. A causa de aumento prevista no art. 27-J — que autoriza o juiz a elevar a pena de metade até o dobro com base em critérios de larga abertura valorativa, tais como o “grau de abalo da confiança no mercado de valores mobiliários” — suscita questões de compatibilidade com os princípios da legalidade estrita e da determinação da lei penal, ao conferir ao juiz margem discricionária de duplicação da pena, com base em conceito indeterminado.

Merece atenção a proposta do § 2.º do art. 27-K, que determina a notificação da CVM e do Registro Público de Empresas Mercantis não apenas após o trânsito em julgado da sentença penal condenatória — marco constitucional consagrado pelo art. 5.º, LVII, da Constituição Federal —, mas também quando confirmada a condenação criminal em julgamento de segunda instância. Os efeitos da condenação previstos no caput do art. 27-K — inabilitação ou proibição de exercer atividades no mercado de capitais, em companhias abertas e em empresas de auditoria contábil, pelo prazo de até

20 (vinte) anos — são de natureza evidentemente restritiva de direitos. O longo tempo de inabilitação merece ser objeto de discussão.

Entendo, assim, que o PL 2.581, de 2023, aprovado pelo Senado Federal e em tramitação na Câmara dos Deputados, apresenta relevância jurídica múltipla e inegável para o direito penal e para o sistema de garantias constitucionais. A instituição de mecanismos de colaboração informativa remunerada no âmbito do mercado de capitais, com o correspondente regime de imunidade penal; e a criação de novos tipos penais dotados de elementos subjetivos específicos, remissões a tipos do Código Penal e causas de aumento de abertura valorativa problemática são temas que demandam o pronunciamento qualificado do Instituto dos Advogados Brasileiros. A Comissão Permanente de Direito Penal é o fórum institucional adequado para a análise científica e o posicionamento do IAB sobre a matéria, com vistas à elaboração de nota institucional a ser encaminhada oportunamente à Câmara dos Deputados, onde a proposição se encontra em tramitação.

Rio de Janeiro, 30 de março de 2026.

**Christiano Falk Fragoso**

Presidente da Comissão Permanente de Direito Penal

Dispõe sobre instrumentos de proteção, incentivo e recompensa a informantes que noticiem crimes ou atos ilícitos praticados no mercado de valores mobiliários ou em companhias abertas; e altera a Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, para dispor sobre a auditoria de controles internos e instituir novas hipóteses de crime contra o mercado de capitais.

**O Congresso Nacional decreta:**

**Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre a instituição de instrumentos de proteção, incentivo e recompensa a informantes que noticiem crimes ou atos ilícitos praticados no mercado de valores mobiliários ou em companhias abertas, bem como dispõe sobre a auditoria de controles internos e institui novas hipóteses de crime contra o mercado de capitais.

**Art. 2º** Para os fins desta Lei, informante é todo indivíduo que noticia, de forma voluntária, crimes ou quaisquer atos ilícitos praticados no mercado de valores mobiliários ou em companhias abertas.

§ 1º Não é considerado informante aquele que noticia crimes ou atos ilícitos:

I – na condição de vítima individual ou contra terceiros individualmente identificados, sem que os crimes ou ilícitos afetem direitos ou interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos;

II – que sejam notórios ou de conhecimento público.

§ 2º O fornecimento de informações pertinentes a atos ilícitos que tenham sido praticados pelo informante, ou que tenham sido praticados com a sua participação, não o exime de responsabilidade civil, administrativa ou criminal.

**Art. 3º** Caberá à Comissão de Valores Mobiliários (CVM) instituir canais para o recebimento de informações sobre crimes ou atos ilícitos praticados no mercado de valores mobiliários ou relativos a companhias abertas.

Parágrafo único. A CVM manterá com a polícia e o Ministério Público convênios operacionais para viabilizar a comunicação tempestiva e recíproca sobre crimes ou atos ilícitos praticados no mercado de valores mobiliários, em especial aqueles que venham a ser noticiados nos termos desta Lei.

**Art. 4º** Não será admitido o fornecimento de informações obtidas por meios ilícitos pelo informante, tais como as decorrentes de ameaça, violência, suborno ou fraude.

**Art. 5º** O informante terá direito à preservação de sua identidade, a qual somente será revelada mediante comunicação prévia e com sua concordância por escrito.



Parágrafo único. Instaurado processo administrativo ou judicial que tenha por origem o relato de informante cuja identidade seja mantida preservada, deverá ele ser corroborado por outras provas e não poderá ser utilizado como único fundamento para condenação ou punição do denunciado.

**Art. 6º** Ao informante ficam asseguradas a proteção integral contra retaliações e a isenção de qualquer responsabilidade civil, administrativa, trabalhista ou penal em relação ao relato, mesmo que provada a sua posterior improcedência.

§ 1º Para os efeitos do **caput**, entende-se por retaliação a demissão, o rebaixamento, a suspensão, a ameaça, o assédio ou qualquer forma de discriminação a dirigente, empregado ou prestador de serviço em razão do fornecimento de informações ou provas à CVM.

§ 2º Presume-se, admitida prova em contrário, o caráter retaliatório na prática de quaisquer dos atos previstos no § 1º quando praticados até 5 (cinco) anos após o fornecimento de informações ou provas à CVM.

§ 3º Não se aplica o disposto no **caput** se provado que o informante apresentou, intencionalmente, informações sobre fatos ou provas que sabia serem falsas.

§ 4º Erros de interpretação do informante sobre a violação da lei ou dos regulamentos aplicáveis não afetarão a isenção prevista no **caput**.

§ 5º É nula de pleno direito cláusula inserida em contrato de trabalho ou de prestação de serviço que imponha qualquer restrição ao direito de relatar informações na forma desta Lei.

**Art. 7º** Nenhuma companhia aberta ou diretor, executivo, funcionário, contratado, subcontratado ou agente que atue em nome dessa entidade pode demitir, rebaixar, suspender, ameaçar, assediar ou de qualquer forma discriminar dirigente, empregado ou prestador de serviço que tenha fornecido informações ou provas à CVM, observado o disposto no **caput** do art. 6º desta Lei.

§ 1º A prática de retaliação ao informante, por ação ou omissão, configura:

I – no âmbito da Administração Pública, falta disciplinar grave e sujeitará o agente à demissão a bem do serviço público;

II – no âmbito do setor privado, justa causa para interrupção da relação de trabalho ou rescisão de contrato;

III – infração punível pela CVM com as sanções previstas no art. 11 da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, para as pessoas físicas e jurídicas envolvidas.

§ 2º Incide nas penas previstas no § 1º aquele que impedir ou tentar impedir a apresentação de informação a qualquer autoridade pública.

§ 3º O informante será ressarcido por eventuais danos materiais causados por ações ou omissões praticadas em retaliação, sem prejuízo de danos morais.

**Art. 8º** O informante que fornecer informações ou provas inéditas que resultem na apuração bem-sucedida de crimes ou atos ilícitos praticados no mercado de valores mobiliários ou relativos a companhias abertas terá direito à recompensa financeira.

§ 1º A recompensa será fixada em percentual de até 10% (dez por cento) sobre, alternativamente:



I – o valor das multas aplicadas e dos recursos recuperados a qualquer título no âmbito de processos administrativos instaurados pela CVM, inclusive valores ressarcidos a terceiros prejudicados; ou

II – o valor do produto do crime ou do ilícito que tiver sido recuperado pelo poder público no âmbito de processos judiciais de natureza civil ou penal.

§ 2º Não terão direito à recompensa os informantes que sejam:

I – agentes públicos que tenham tido acesso à informação em virtude de atividade de supervisão, fiscalização ou investigação;

II – advogados da pessoa jurídica envolvida e obrigados a resguardar o sigilo profissional;

III – empregados ou prestadores de serviço da pessoa jurídica envolvida que exerçam funções relativas a governança, conformidade, integridade, controle interno, auditoria, gestão de riscos ou investigações e que tenham tido conhecimento do ilícito a partir de análises desempenhadas nessas funções ou a partir de canais de denúncia de irregularidades;

IV – sócios com participação no capital social superior a 20% (vinte por cento) e membros do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica que tenham tido conhecimento do ilícito em decorrência de reportes internos.

§ 3º Os informantes de que tratam os incisos III e IV do § 2º deste artigo terão direito à recompensa se, reportado o fato à pessoa jurídica, não forem tomadas as providências necessárias de apuração interna e de comunicação posterior dos fatos às autoridades pela própria pessoa jurídica.

§ 4º Os informantes que tenham concorrido para a prática dos crimes ou dos ilícitos reportados não terão direito à recompensa.

§ 5º A exclusão do direito à recompensa não afeta a proteção prevista nesta Lei contra qualquer tipo de retaliação.

**Art. 9º** A fixação do percentual e da base do valor da recompensa levará em conta os seguintes critérios:

I – a novidade, a qualidade, a utilidade efetiva ou a indispensabilidade das informações e das provas apresentadas;

II – o grau de assistência ou de cooperação prestado pelo informante à CVM ou ao Ministério Público durante o processo de apuração e responsabilização do ilícito, inclusive judicial;

III – a natureza e a gravidade da infração relatada;

IV – os danos resultantes para o mercado em virtude do crime ou do ilícito reportado;

V – o eventual envolvimento do informante no crime ou no ilícito, observado o § 4º do art. 8º desta Lei;

VI – a existência de fatos ou de provas noticiados anteriormente por outros informantes em relação ao mesmo crime ou ilícito.

**Art. 10.** O requerimento de recompensa pode ser atendido:



I – no processo judicial, antes da conclusão do processo, se as informações fornecidas já tiverem sido aproveitadas pela instrução, ou, após a conclusão do processo, até o percentual máximo previsto no art. 8º; e

II – no processo administrativo, independentemente do percentual, após o julgamento pela CVM, ainda que a decisão esteja sujeita a recurso perante o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional.

§ 1º O pagamento das recompensas será feito com recursos:

I – oriundos das multas e de outros recursos recuperados a qualquer título no âmbito de processos administrativos instaurados pela CVM, nos termos da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, no caso de aplicação do art. 8º, § 1º, inciso I, desta Lei; ou

II – oriundos do produto do crime ou do ilícito que houver sido recuperado pelo poder público, no caso de aplicação do art. 8º, § 1º, inciso II, desta Lei.

§ 2º O reconhecimento do direito do informante à recompensa e seu respectivo valor devem constar expressamente na decisão administrativa ou judicial proferida, conforme o caso, a qual instruirá o requerimento de pagamento a ser formulado e processado nos termos das regras aplicáveis.

**Art. 11.** A Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 9º .....

V – apurar, mediante processo administrativo:

a) atos ilegais e práticas não equitativas de administradores, membros do conselho fiscal e acionistas de companhias abertas, de intermediários e de demais participantes do mercado;

b) atos de embaraço à fiscalização e à supervisão sobre o mercado de capitais, inclusive a retaliação a informantes que noticiem crimes ou atos ilícitos, nos termos de legislação específica;

.....” (NR)

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

Parágrafo único. Caberá a auditores independentes devidamente habilitados perante o correspondente conselho regional de contabilidade e registrados 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.”

“CAPÍTULO VII-B  
DOS CRIMES CONTRA O MERCADO DE CAPITAIS



### **Induzir Investidores a Erro**

Art. 27-G. Divulgar informação falsa ou omitir informação relevante sobre valores mobiliários ou sobre o respectivo emissor com o intuito de induzir ou manter investidores em erro:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

### **Fraude contábil**

Art. 27-H. Fraudar a contabilidade ou a auditoria, inserindo operações inexistentes ou dados inexatos ou não incluindo operações efetivamente realizadas:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

### **Ocultação, destruição e alteração de documentos**

Art. 27-I. Ocultar, destruir ou alterar documentos, balanços ou demonstrações financeiras, com a intenção de interromper investigação ou atrapalhar procedimento de auditoria:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incide quem comete o crime de falsificação de documento particular (art. 298 do Código Penal) ou falsidade ideológica (art. 299 do Código Penal) para fornecer documentos falsos ou com falsidade ideológica com o intuito de induzir o auditor independente a erro.

Art. 27-J. O juiz, considerando a magnitude dos prejuízos causados, a vantagem ilícita auferida, o grau de abalo da confiança no mercado de valores mobiliários e a pluralidade de vítimas, poderá aumentar as penas previstas neste Capítulo de metade até o dobro.

Art. 27-K. São efeitos da condenação por crime previsto neste Capítulo:

I – a inabilitação ou a proibição, até o máximo de 20 (vinte) anos, para o exercício, direto ou indireto, de atividade de que trata esta Lei;

II – a inabilitação ou a proibição, até o máximo de 20 (vinte) anos, para o exercício, direto ou indireto, de cargo ou função em conselho de administração, diretoria ou gerência de companhia aberta; e

III – a inabilitação ou a proibição, até o máximo de 20 (vinte) anos, para o exercício, direto ou indireto, de cargo ou função em empresas de auditoria contábil.

§ 1º Os efeitos de que trata este artigo deverão ser motivadamente declarados na sentença.



§ 2º Transitada em julgado a sentença penal condenatória ou confirmada a condenação criminal em julgamento de segunda instância, serão notificados a Comissão de Valores Mobiliários e o Registro Público de Empresas Mercantis.”

**Art. 12.** A CVM poderá regulamentar o disposto nesta Lei.

**Art. 13.** Esta Lei entra em vigor após decorridos 60 (sessenta) dias de sua publicação oficial.

Senado Federal, em 20 de junho de 2024.

Senador Rodrigo Pacheco  
Presidente do Senado Federal



phfm/pl23-2581rev

Autenticado Eletronicamente, após conferência com o original.



Apresentação: 20/06/2024 13:02:00.000 - MESA

PL n.2581/2023