

Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa



UNIVERSIDADE
CATÓLICA
PORTUGUESA

WHISTLEBLOWING: A
Proteção do Denunciante

BEATRIZ MARTINS FERREIRA

Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Católica Portuguesa para obtenção do **grau de Mestre em Direito Empresarial**, realizada sob a **orientação científica do Sr. Professor Doutor Germano Marques da Silva.**

Lisboa
Agosto 2023

Agradecimentos

Ao Exmo Sr. Professor Doutor Germano Marques da Silva pelo acompanhamento e apoio facultado ao longo deste processo, que nem sempre foi fácil, no entanto, revelou-se possível, graças à sua orientação e disponibilidade.

À minha família, em particular aos meus pais, à Bá e ao Boo, pela dedicação e amor ao longo de toda a minha vida. Aos meus avós pelo carinho e pelo exemplo que quero seguir.

Aos meus amigos pelas inúmeras aventuras e momentos bem passados.

O meu agradecimento a todos os que tornam possível a concretização deste caminho que ainda agora começou!

índice

Lista de abreviaturas	4
Introdução	5
1. <i>Whistleblowing</i>	7
2. Denúncia e canais de tratamento	11
2.1 Conceito	12
2.2 Denúncia interna	14
2.3 Denúncia Externa	16
2.4 Divulgação Pública	19
2.5 Denúncia Anónima	20
3. Denunciante	21
3.1 Conceito	21
3.2 Motivação do Denunciante	25
4. Proteção do denunciante	31
4.1 Proibição de Retaliação	33
4.2 Medidas de Apoio	36
4.3 Proteção da Pessoa Visada	37
Conclusão	41
Bibliografia	42

Lista de Abreviaturas

CC - Código Civil

CRP – Constituição da República Portuguesa

CPP – Código de Processo Penal

CP – Código Penal

CEDH - Convenção Europeia dos Direitos Humanos

SOX - Sarbanes-Oxley Act

DUDH- Declaração Universal dos Direitos do Homem

OIT – Organização Internacional do Trabalho

TFUE – Tratado do Funcionamento da União Europeia

TRP - Tribunal da Relação do Porto

THDE – Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

UE – União Europeia

UK PIDA – Public Interest Disclosure Act

Introdução

Os sucessivos escândalos financeiros e o conhecimento de comportamentos ilícitos levaram ao reconhecimento da relevância da figura do denunciante (whistleblowers), bem como do instituto do *whistleblowing*.

O mecanismo *whistleblowing* é reconhecido em diferentes organizações governamentais, organizações não governamentais e organizações internacionais e tem um papel crucial na prevenção do desrespeito por norma legais, da corrupção e fraude que devido as suas características evidenciam maior complexidade na descoberta e no seu fim.

Em Portugal, em virtude do passado histórico, o denunciante é ainda considerado um traidor que divulga comportamentos irregulares de outras pessoas (personalidade mediáticas, colegas de trabalho, empregador ou meros conhecidos). Ser autor de uma denúncia é, ainda sinónimo de “*bufo*” ou “queixinhas”.

Na verdade, os motivos que desencorajam a realização de denúncias são diversos, entre os quais destacamos o receio de represálias (no âmbito social e laboral). No contexto laboral, o denunciante, demonstra desmotivação para efetuar uma denúncia, em virtude da preocupação com as medidas de proteção atribuídas após a denúncia.

O disposto do artigo 33.º da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção¹ (“*UNCAC*”) aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 97/2007, ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 97/2007, ambos de 21 de setembro, é reflexo da preocupação do legislador na criação um regime sólido e capaz de responder às necessidades do denunciante, não descurando a proteção do denunciado.

Por cá, considerando o importante contributo dos denunciantes na descoberta de irregularidades (algumas muito graves), o legislador preparou vários diplomas legislativos com vista a proteger testemunhas (Lei n.º 93/99, de 14 de julho) e denunciantes (Lei n.º 19/2008). Acrescentamos o incentivo à criação de canais de

¹“*Cada Estado Parte considerará a possibilidade de incorporar em seu ordenamento jurídico interno medidas apropriadas para proporcionar proteção contra todo trato injusto às pessoas que denunciem ante as autoridades competentes, de boa-fé e com motivos razoáveis, quaisquer feitos relacionados com os delitos qualificados de acordo com a presente Convenção*”. Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf

denúncia, como por exemplo, a criação do site “*Corrupção: Denuncie Aqui*”, inserido no “Pacote Anticorrupção” do Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP) do Ministério Público².

Neste sentido, na premissa de responder às inquietações dos denunciante, a União Europeia aprovou a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de Outubro de 2019, sendo um regime complexo que define as normas mínimas que devem ser adotadas por cada Estado- Membro³. Ao estabelecer as normas mínimas, o legislador europeu pretendeu uniformizar a legislação entre os vários estados-membros.

Face ao exposto, no decorrer dos próximos quatro capítulos, pretendemos percorrer a Lei n.º 93/2021 através da análise dos seus principais pontos.

No primeiro momento analisamos a delimitação do conceito de denunciante (*whistleblowers*) e *whistleblowing*. Seguimos para a exposição dos canais de denúncia admitidos em Portugal e a hierarquia de utilização dos mesmos.

Em terceiro lugar, refletimos sobre a motivação do denunciante de acordo com os requisitos da Lei n.º 93/2021, nomeadamente a relevância da motivação do *whistleblower* para efeitos da admissibilidade da denúncia. Nesse momento, evidenciamos o conflito entre o direito à liberdade de expressão e o dever de lealdade do trabalhador e empregador, inclusivamente com recurso à posição do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem sobre diferentes processos.

Em quarto lugar, identificamos as medidas de proteção do denunciante e da pessoa visada.

Palavras-chave: Denúncia- Denunciante- Proteção do trabalhador-denunciante- Whistleblowing

² MACHADO, Miguel da Câmara, *CORRUPÇÃO: DENUNCIE AQUI* – Vale tudo no combate à *Corrupção?*”, Revista de Concorrência e Regulação, Anos V-VI, Números 20-21, 2016, p.52.

³ Considerando 104,108, da Diretiva (UE) 2019/1937 e n.º 5, artigo 1, Lei 93/2021.

1. Whistleblowing

O conceito *whistleblowing* remonta a 1863, no período da Guerra Civil norte americana, com a aprovação da Lei *False Claims Act*⁴, que incentivava os cidadãos a denunciarem atos de corrupção sofridos pelo Governo Federal dos EUA na angariação de meios para combater a guerra. Em contrapartida, os denunciantes recebiam uma compensação⁵.

Em 1985, *whistleblowing* foi definido como “*divulgação, por membros de uma organização (presente ou passada) e a pessoas ou organizações que possam de facto agir, de práticas ilegais, imorais ou ilegítimas sob controlo dos seus empregadores*”⁶. Mais tarde, em 1989, através do *Whistleblowing Protection Act* de 1989, é atribuída proteção aos denunciantes federais que desempenhavam funções para o Governo.

Na Europa, o primeiro contacto deu-se em 1998, quando no Reino Unido é divulgada a *Public Interest Disclosure ACT* (doravante “*PIDA*”⁷), enquanto emenda do *Employment Right Act of 1996*. Tal mecanismo pretendia **proteger todos os trabalhadores**⁸ do setor privado e público (à exceção dos polícias e das profissões sujeitas ao sigilo profissional) que, em prol do interesse público, tornassem públicas algumas informações^{9 10}.

⁴ A Lei False Claims Act permanece em vigor.

⁵ “*Prerrogativa acompanhada da promessa de uma compensação correspondente a um quinhão dos valores recebidos por essa entidade em virtude da iniciativa do particular.*”, BRANDÃO, Nuno, *O Whistleblowing no ordenamento jurídico português*, in Revista do Ministério Público, 161, Janeiro: Março, 2020, p.100.

Atualmente, o considerando 30 da **Diretiva UE 2019/1937**, **exclui** do seu âmbito de aplicação os casos em que o **denunciante tenha recebido alguma contrapartida**.

⁶ *Uma Alternativa ao silêncio, TIAC*, Fevereiro 2013, p.8.

⁷ Ao redigir a lei, o legislador privilegiou o recurso a canais de denúncia interna, todavia, atribui liberdade para o denunciante recorrer a entidades externas (entidades reguladoras, administração fiscal, Ministério Público, etc) previstas na lei. Ademais, a divulgação de denúncias a terceiros só seria compreendida nos seguintes cenários: i) receio de represálias ou destruição de prova; ii) ineficácia da denúncia interna; ou iii) ilegalidade gravíssima cujo fim torna-se urgente.

⁸ O sucesso da proteção concedida aos trabalhadores denunciadores pela PIDA não é unânime entre os autores.

⁹ GOMES, Júlio, *Um direito de alerta cívico do trabalhador subordinado? (ou a proteção laboral do whistleblower)*, Revista de Direito e Estudos Sociais, 2014, p. 147.

¹⁰ Fora do âmbito de proteção da PIDA encontravam-se todos os informadores que divulgassem a prática de comportamento ilícitos em troca de recompensas ou movidos por sentimentos de vingança. Para mais desenvolvimentos, Júlio Gomes, *Um direito de alerta cívico do trabalhador subordinado? (ou a proteção laboral do whistleblower)*, in Revista de Direito e Estudos Sociais, 2014p. 148. (No ponto 3.2 iremos desenvolver a motivação do agente à luz do regime vigente).

Os sucessivos escândalos financeiros dos últimos anos, vivenciados a nível mundial, com principal enfoque nos Estados Unidos da América, atribuíram maior visibilidade à importância do *Whistleblowing* e ao progresso de um modelo capaz de combater o fenómeno e a proliferação da corrupção. Assim, em 2002, de forma a combater fraudes contabilísticas que conduziram ao colapso de grandes empresas, o legislador norte-americano publica a Sarbanes-Oxley Act (*doravante* designada “SOX”)¹¹. A Lei SOX tutelava a proteção dos trabalhadores de sociedades cotadas em Bolsa¹² que atuassem como *whistleblowers*. Nos termos deste diploma, careciam de proteção todos os trabalhadores e colaboradores que denunciassem ou ajudassem nas investigações (internas ou externas) alusivas a determinados ilícitos praticados no seio entidade empregadora.

A inovação da lei SOX foi a obrigação da implementação de canais internos de denúncia que permitissem aos funcionários destacar suspeitas de irregularidades e a possibilidade de denúncia anónima ou confidencialidade sobre a identidade do denunciante (particularmente para ilícitos de matéria contabilística e de supervisão).

Face ao exposto, em consequência da Lei SOX, é fácil constatar como a aplicabilidade do *whistleblowing* a todas as empresas cotadas em bolsa norte-americana (incluído as empresas estrangeiras) condicionou o conteúdo dos códigos de conduta internos das empresas. Do mesmo modo, é claramente perceptível como a Lei SOX e outros diplomas legais influenciaram internacionalmente os legisladores, assim como os responsáveis das instituições internacionais, a estabelecerem mecanismos de proteção dos *whistleblowers*.

Na Europa, fortemente influenciado pelos diplomas suprarreferidos (de forma muito sucinta), o movimento intensificou-se em 2010, na Resolução 1729¹³. Assim, o Conselho da Europa passa a incentivar todos os Estados-Membros a **reforçarem medidas de proteção de denunciantes** enaltecendo a conduta daqueles que colaboram com as

¹¹ A preparação deste diploma surge como resposta do Governo à manipulação de informação contabilística que conduziu à rutura de grandes empresas, nomeadamente à da companhia de energia americana *Enron*, BRANDÃO, Nuno, *Whistleblowing no ordenamento jurídico português*, in Revista do Ministério Público, 161, Janeiro, Março, 2020, p. 101.

¹² Nas palavras de Júlio Gomes “*Esta legislação aplica-se não só às sociedades norte americanas e suas filiais, mas também a todas as sociedades cotadas no mercado norte-americano*”, GOMES, Júlio, *Um direito de alerta cívico do trabalhador subordinado? (ou a proteção laboral do whistleblower)*, in Revista de Direito e Estudos Sociais, 2014, p. 149.

¹³ Disponível em: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17851&lang=en>

empresas (públicas e privadas) no combate à gestão danosa. Posteriormente, culminou com a promulgação da Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, referente à proteção dos denunciadores de irregularidades do direito da União Europeia. A Diretiva Europeia 2019/1937 anuncia as normas mínimas da harmonização¹⁴ que devem ser transpostos a nível nacional por cada Estado-Membro¹⁵.

Em Portugal, foi publicado em Diário da República, a Lei n.º 93/2021, de 20 de Dezembro, que transpõe a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro de 2019¹⁶. Para além de transpor a Diretiva, o regime português exige às empresas e entidades públicas medidas de proteção dos denunciadores de irregularidades, tal como de implementação de canais e procedimentos de tratamento de denúncias internas. Nos termos da letra da lei a denúncia tem como objeto a prática ou a omissão de atos praticados ou a previsíveis de serem praticados¹⁷. Neste sentido, podemos admitir que estamos na presença de um regime preventivo e repressivo¹⁸.

Importa, fazermos uma breve análise relativamente ao intuito e justificação do ato de denunciar. De acordo com a lei, é claro que o denunciante para beneficiar de proteção tem de reunir dois pressupostos: i) agir de boa-fé e ter ii) fundamentos sólidos para no momento da denúncia, acreditar que as informações são verdadeiras e não meras especulações.¹⁹ Neste sentido, é perceptível que, no momento antecedente à denúncia, o

¹⁴ Considerando n.º 5 *Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019*.

¹⁵ Os Estados-Membros podem implementar normas que reforcem o regime apresentado pela União Europeia, desde que não contradigam disposições da União Europeia. Importa salvaguardar que o conteúdo da “*presente lei não prejudica os regimes de proteção de denunciadores previstos nos atos sectoriais específicos da União Europeia, aplicando-se o regime mais favorável ao denunciante*”, RODRIGUES, André Alfar, *O Regime de Proteção dos Denunciadores (Whistleblowers) - Uma análise comparada e jurisprudencial*, Almedina, 2022, pág.39.

¹⁶ Neste sentido, a Lei n.º 93/2021 tem como objeto “*o regime geral de proteção de denunciadores de infrações, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União.*”, artigo 1, Lei n.º 93/2021.

¹⁷ Artigo 4º, Lei n.º 93/2021.

¹⁸ Destacamos as palavras de Tiago dos Santos Matias: “*Consagra que o objeto de denúncia abrange não apenas as irregularidades perpetuadas, como aquelas que se possa razoavelmente antecipar e, bem assim, atos tendentes à sua ocultação (artigo 4º da proposta de lei), o que é muito positivo, senão mesmo imprescindível, para que o regime seja não apenas repressivo, mas também preventivo.*”, MATIAS, Tiago dos Santos “*Os Caminhos cruzados da Solidariedade Defensiva e da Comunicação de Irregularidades (Whistleblowing) no Setor Financeiro*, in MAIA, António João/ SIMÕES, Patrick de Pitta (coord.), in *O whistleblowing em Portugal, Proteção do Denunciante nas Organizações*. Almedina, p.62.

¹⁹ Artigo 6º, nº1, Lei n.º 93/2021.

denunciante tem de possuir provas, ou pelo menos fortes indícios da certeza dos factos denunciados²⁰.

Quanto ao segundo pressuposto, parece pacífico a necessidade da existência de veracidade, ou, pelo menos, fortes indícios da sua prática ou elevada probabilidade de ser praticado. As inquietações surgem relativamente ao primeiro pressuposto, isto é, quanto à motivação (boa-fé)²¹ do agente.

Não obstante a relevância do (breve) enquadramento, o que significa “whistleblowing”?

Os diferentes países têm apresentado dificuldade²² em traduzir “whistleblowing”.

A Organização Internacional do Trabalho (doravante OIT) define *Whistleblowing* como “a denúncia de ilicitudes, irregularidades ou práticas perigosas por parte de trabalhadores ou antigos trabalhadores²³”,

Assim, na tentativa de criar uniformização, tem-se optado pela utilização do termo em inglês que, traduzido à letra, significa “soprar o apito”. Como veremos mais adiante, este tipo de denúncia (distinta da denúncia prevista no Código de Processo Penal²⁴) consiste no ato de uma pessoa “fazer soar o alarme” expondo/denunciando fortes suspeitas da prática de comportamentos que se opõem aos princípios legais, da moral e da ética e cujo conhecimento surge no âmbito da sua atividade profissional²⁵.

²⁰ “invariavelmente, as normas que se referem ao *whistleblowing* fazem depender a proteção prevista para o *whistleblower* da sua boa-fé. Não é garantida proteção se a denuncia for “deliberada e manifestamente infundada” ou se (as comunicações) forem falsas e tiverem sido apresentadas de má-fé.”, BRANDÃO, Nuno, *O Whistleblowing no ordenamento jurídico português*, in Revista do Ministério Público, 161, Janeiro: Março, 2020, p.111.

²¹ Considerando 32, Diretiva (UE) 2019/1937.

²² A dificuldade surge do perigo de conotação negativa. O verbo “denunciar” faz recuar até aos tempos de Estado Novo, onde muitas vezes denunciavam-se familiares.

²³ “*The International Labour Organization (ILO) defines it as “the reporting by employees or former employees of illegal, irregular, dangerous or unethical practices by employers”, G20 Anti-Corruption Action Plan PROTECTION OF WHISTLEBLOWERS*, disponível em [G20 WHISTLEBLOWING.pdf](#)

²⁴ A distinção destes dois institutos será desenvolvida no ponto 2.1.

²⁵ A definição apresentada pela ONG Public Concern at Work tem sido muito referida, nos termos da qual *whistleblowing* é definido como: o “*alertar das autoridades para informação que possa razoavelmente sugerir que existe uma grave falha, nos casos em que a informação é desconhecida e onde a pessoa que a põe a descoberto tem um dever (como um dever de um funcionário) de manter essa informação secreta, desde que, sempre que possível, essa pessoa levantou a questão internamente primeiro*”. Esta definição apresenta um caráter restrito, dado que exige que o *whistleblower*, denuncie internamente antes de alertar as autoridades externas”. *Uma Alternativa ao silêncio*, TIAC, Fevereiro 2013, p.8.

Não tem sido possível encontrar uma definição precisa deste conceito. A Organização Internacional do Trabalho define *Whistleblowing* como “a denúncia de ilicitudes, irregularidades ou práticas perigosas por parte de trabalhadores ou antigos trabalhadores²⁶”. Já a *Transparency* Internacional apresenta um sentido mais abrangente que o habitual, encarando-a como “a **revelação de informação por membros (atuais ou antigos) de uma organização de práticas ilegais, ilegítimas ou imorais que estejam sob o controlo de funcionários dessa organização, a pessoas ou organizações que possam intervir no assunto** ²⁷”. Considera-se mais abrangente no sentido de permitir a receção da denúncia a sujeitos internos ou externos à empresa denunciada, não limitando, deste modo, o tipo de entidade recetora - desde que “possa intervir no assunto” - e não evidenciando preferência pelo canal ou instituto a recorrer.

De forma generalizada, podemos apresentar o conceito “*whistleblowing*”, em português, como a denúncia (a meios internos ou externos) realizada por um colaborador acerca de uma prática de um comportamento considerado ilícito ou irregular no seu local de trabalho. A denúncia pode fundamentar-se na certeza da prática de irregularidades ou em fortes suspeitas.

2. Denúncia e canais de tratamento

No presente capítulo será tratado o conceito de denúncia (no contexto de *whistleblowing*) assim como a exposição dos canais e meios de tratamento da mesma.

Pretendemos demonstrar a responsabilidade das empresas na criação de meios internos para recebimento e tratamento responsável das denúncias. Entendemos que o profissional incumbido do tratamento das denúncias deve ser preparado para tal, de forma a sentir-se capacitado para exercer as suas funções corretamente.

²⁶“The International Labour Organization (ILO) defines it as “the reporting by employees or former employees of illegal, irregular, dangerous or unethical practices by employers”, G20 Anti-Corruption Action Plan PROTECTION OF WHISTLEBLOWERS, disponível em: [G20 WHISTLEBLOWING.pdf](#)

²⁷ *Uma Alternativa ao silêncio*, TIAC, Fevereiro 2013, p.8.

2.1 Conceito

No contexto criminal, a envolvimento dos cidadãos poderá verificar-se pela participação de uma violação a um determinado Direito. Nos termos dos artigos 245º e 246º Código Processo Penal (doravante *CPP*), compreende-se por **denúncia** a forma pela qual o Ministério Público toma conhecimento da notícia de crime²⁸. A lei prevê situações de denúncia obrigatória²⁹ e denúncia facultativa³⁰.

Adicionalmente, existe a **queixa** (artigo 113º Código Penal, doravante *CP*), que, nas palavras do Professor Doutor GERMANO MARQUES DA SILVA, “*é a notícia de um crime semipúblico ou particular e a manifestação de vontade, da pessoa legitimada para tal, de que seja instaurado um processo para o processamento do agente do crime*”³¹.

A queixa distingue-se da denúncia “*na medida que a denúncia é a mera manifestação de ciência- transmissão ao Ministério Público do conhecimento da prática de um crime-, na queixa, além desta declaração exige-se ainda uma manifestação de vontade de que seja instaurado um processo para averiguação da notícia e procedimento contra o agente responsável*”³². Desta forma, a queixa consiste na manifestação do interesse do próprio ofendido (ou do seu representante legal), já a denúncia pode ser feita por qualquer cidadão.

Na eventualidade do ofendido ser uma pessoa coletiva, o representante legal da mesma adquire legitimidade para efetuar a queixa.

²⁸ O Professor Doutor Germano Marques da Silva define Denúncia como “*a transmissão ao Ministério Público, na forma estabelecida por lei e para efeitos de procedimento criminal, do conhecimento de factos com eventual relevância criminal. (...) A lei conta por isso com a colaboração dos cidadãos, especialmente dos ofendidos (...). Assim, para além do dever de participação que incumbe aos órgãos de polícia criminal, outras pessoas têm o dever de denunciar ao Ministério Público os crimes de que tenham conhecimento e outras ainda, não tendo o dever, podem fazê-lo.*”, SILVA, Germano marques da, *Direito Processual Penal Português- Do Procedimento (Marcha e Processo)*, Universidade Católica Portuguesa, 2015, Vol.3 p. 54..

²⁹ Artigo 242º Código de Processo Penal. Assume carácter obrigatório para as pessoas mencionadas nas al.) e b) do artigo 242º Código de Processo Penal e para os 6 funcionários (artigo 386º Código Penal).

³⁰ Artigo 244º Código de Processo Penal.

³¹ SILVA, Germano Marques da, *Direito Processual Penal Português- Do Procedimento (Marcha e Processo)*, Universidade Católica Portuguesa, 2015, Vol.3 p. 57.

³² *Ibidem* p.57.

Comparando estes conceitos - denúncia e queixa- com *whistleblowing* (ponto 1.) percebemos que ambos assumem uma função preventiva e repressiva (já que podem ser aplicados durante e após a ocorrência/verificação da prática). Contudo, o segundo conceito assume também “um *incentivo preventivo*³³”, na medida em que a denúncia pode ser realizada durante a prática do ilícito, impedindo a sua prossecução no tempo e que os trabalhadores “participem por ação ou omissão na prática dos ilícitos em causa”³⁴.

Os atuais canais de denúncia mostram que existem três possíveis tipos recetores das denúncias. São destinatários: os membros das instituições, tradicionalmente os dirigentes e/ou superiores hierárquicos (**denúncia interna**); as autoridades responsáveis pelo tratamento das irregularidades praticadas, particularmente, entidades reguladoras ou supervisoras, autoridades judiciais, órgãos de polícia criminal (**denúncia externa**). Terceiramente, são destinatários a comunicação social ou o público geral (**divulgação pública**).

Este modelo em pirâmide³⁵ delineado pelo UK PIDA³⁶ de 1998, apresenta meios internos e externos à entidade empregadora, ao consagrar a existência de três níveis de divulgação de denúncias: i) a denúncia interna, ii) a denúncia externa e iii) a divulgação pública. O trabalhador denunciante tem a obrigação de cumprir a relação existente entre as três categorias³⁷.

O modelo apresentado pressupõe uma hierarquia entre os tipos de denúncia³⁸. Por outras palavras, o *whistleblower*, em princípio, apenas recorre aos meios de denúncia externa após verificar/comprovar a ineficácia ou impossibilidade da denúncia interna. Logo, nesta sequência, a divulgação pública³⁹ será o último recurso a adotar⁴⁰.

³³ SILVA, Germano Marques., *Sobre a Proteção dos Denunciantes, A propósito da transposição da Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento e do Conselho sobre proteção do whistleblower*, in Boletim da Ordem dos Advogados, Janeiro-Fevereiro, 2020, edição especial, pág.20.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ O atual modelo designa-se por “3 tiered model”.

³⁶ Referido no UK PIDA, ponto 43 C, disponível em: [Public Interest Disclosure Act 1998\(legislation.gov.uk\)](https://legislation.gov.uk/ukpga/1998/1998).

³⁷ Para uma análise profunda ao modelo “3 tiered model” e sobre a relação hierárquica consultar European *whistleblower* protection: tiers or tears?; Paper presented at *Whistleblowing* conference, Middlesex University, 2009, disponível em : <file:///C:/Users/Beatriz%20Ferreira/Downloads/SSRN-id1793130.pdf>

³⁸ N.ºs 2 e 3 do artigo 7º, Lei n.º 91/2023.

³⁹ Sobre a divulgação pública consultar ponto 2.4.

⁴⁰ O artigo 15º da Diretiva impõe que a denúncia pública deve surgir após a interna e externa. Não obstante a ressalva do considerando n 80.

2.2 Denúncia interna⁴¹

O legislador considera denúncia interna a denúncia efetuada aos canais de comunicação da entidade visada do setor público ou privado⁴². O atual diploma legal em vigor, decreta às entidades (públicas⁴³ e privadas, incluindo o próprio Estado⁴⁴) com 50 ou mais trabalhadores⁴⁵ a obrigatoriedade de implementação de canais de denúncia interna^{46 47}.

Os canais de denúncia interna⁴⁸ permitem o registo e o seguimento⁴⁹ da denúncia bem como o sigilo da identidade do(s) denunciante(s) e a confidencialidade da identidade de terceiros indicados na denúncia⁵⁰.

No momento de efetuar a denúncia, o denunciante deve assegurar-se dos fortes indícios para acreditar na veracidade das suspeitas e participar às entidades responsáveis os diversos factos relevantes de forma clara e completa⁵¹. Importa referir que, no decorrer

⁴¹ Considerando n.º 57.

⁴² N.º 4, artigo 5.º, Diretiva EU 2019/1937.

⁴³ Sobre pessoas coletivas privadas, devemos consultar os considerandos 48 a 51 da Diretiva (UE) 2019/1937.

⁴⁴ N.º 4 do artigo 8.º, Lei n.º 93/2021.

Relativamente às regiões autónomas o n.º 5, do mesmo artigo, esclarece que existe um canal por cada secretaria regional, na assembleia legislativa regional. As autarquias locais, com menos de 10.000 habitantes, encontram-se excluídas da obrigação de implementar canais de denúncia interna (no entanto, podem partilhar canais de denúncia no que diz respeito à receção e ao tratamento da denúncia interna), neste sentido, número 9, artigo 8.º da Diretiva (UE) 2019/1937.

⁴⁵ N.º 1, artigo 8.º, Lei n.º 93/2021.

⁴⁶ O n.º 4, artigo 5.º, Diretiva (UE) 2019/1937, define denúncia interna como “*a comunicação verbal ou escrita de informações sobre violações no interior de uma entidade jurídica no setor privado ou público*”.

⁴⁷ A mesma disposição também impõe a criação de canais de denúncia as entidades referidas no âmbito de aplicação dos atos da União Europeia referidas na parte I.B e II do anexo da Diretiva (UE) 2019/1937.

⁴⁸ Concedem a apresentação e o acompanhamento de forma segura das denúncias registadas. Ademais, garantem que as mesmas mantenham características como a exaustividade, conservação e denúncia.

⁴⁹ Os artigos 9 e ssg da Diretiva preveem o procedimento para denúncias internas e o seu seguimento.

⁵⁰ Neste sentido, releva o n.º 1 do artigo 9, Lei n.º 93/2021, “*Os canais de denúncia interna permitem a apresentação e o seguimento seguros de denúncias, a fim de garantir a exaustividade, integridade e conservação da denúncia, a confidencialidade da identidade ou o anonimato dos denunciantes e a confidencialidade da identidade de terceiros mencionados na denúncia, e de impedir o acesso de pessoas não autorizadas*”.

⁵¹ Neste contexto, recorremos às palavras de André Alfar Rodrigues : “*No contexto de denúncia interna, a transmissão de informações ao denunciante, na medida do juridicamente possível e de forma mais completa possível, sobre o seguimento da denúncia é essencial para criar confiança na eficácia do conjunto do sistema de proteção dos denunciantes, e para reduzir a probabilidade de novas denúncias ou divulgação pública desnecessária*”, RODRIGUES, André Alfar, *O Regime da Proteção dos Denunciantes (whistleblowers) – Uma análise jurisprudencial*, Almedina, 2022, p. 56.

da investigação, o denunciante pode ser chamado, sempre que se justifique, a prestar novos esclarecimentos, contudo, não é obrigatório o mesmo prestar novas informações⁵².

A denúncia interna pode ser apresentada de forma verbal ou escrita⁵³. Quanto à primeira forma, é aceitável a sua exposição por chamada telefónica, assim como através de outros meios de voz, nomeadamente, por mensagem de voz via *WhatsApp*, ou em reunião presencial⁵⁴. A denúncia pode ser registada com recurso aos meios de autenticação eletrónica, com o cartão de cidadão, nomeadamente pela chave móvel digital. Adicionalmente, pode ser apresentada mediante o recurso a outros meios de reconhecimento eletrónico emitidos em outros Estados Membros, desde que reconhecidos nos termos do artigo 6º do Regulamento (UE) nº 910/2014, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Julho de 2014, na premissa que em qualquer caso, os mecanismos se encontrem disponíveis⁵⁵.

Após o recebimento da denúncia, as entidades responsáveis devem efetuar os atos internos apropriados e previstos para procederem à investigação das alegadas infrações e, no limite ao fim da prática da ilicitude denunciada⁵⁶, nomeadamente através da abertura de um processo interno ou denunciar a autoridades externas. Em seguida, no prazo de **três meses**⁵⁷, as autoridades devem informar o denunciante de todas as medidas aplicadas para dar continuidade ao processo. Finalmente, chegados ao momento de conclusão da

⁵²Reforçado pelo considerando n.º 57, Diretiva UE 2019/1937: “No contexto da denúncia interna, a transmissão de informações ao denunciante, na medida do juridicamente possível e da forma mais completa possível, sobre o seguimento da denúncia é essencial para criar confiança na eficácia do conjunto do sistema de proteção dos denunciantes, e para reduzir a probabilidade de novas denúncias ou divulgação pública desnecessárias. O denunciante deverá ser informado, num prazo razoável, sobre as medidas previstas ou tomadas para dar seguimento e os motivos que justificam a escolha desse seguimento. O seguimento poderá incluir, por exemplo, o encaminhamento para outros canais ou procedimentos no caso de denúncias que afetam exclusivamente os direitos individuais do denunciante, o arquivamento por insuficiência de elementos de prova ou por outros motivos, a abertura de um inquérito interno e, eventualmente, as conclusões deste e as eventuais medidas tomadas para resolver o problema identificado, o encaminhamento para uma autoridade competente para investigação mais aprofundada, na medida em que essas informações não prejudiquem o inquérito interno ou a investigação nem afetem os direitos da pessoa visada. Em qualquer caso, o denunciante deverá ser informado da evolução e dos resultados da investigação. Deverá ser possível solicitar ao denunciante que preste mais informações, no decurso da investigação, embora não deve ser obrigatório prestar essas informações”.

⁵³ De acordo com o n.º 1, artigo 10, Lei n.º 93/2021.

⁵⁴ Esta última forma admitida, tem de ser a pedido do denunciante, conforme enuncia o número 2 do artigo 10º.

⁵⁵ N.º 3, artigo 10º, Lei n.º 93/2021.

⁵⁶ Neste sentido, o n.º 2, do artigo 11, Lei n.º 93/2021.

⁵⁷ De acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 11º, Lei n.º 93/2021.

investigação, as autoridades dispõem de **quinze dias**⁵⁸ para avisar o denunciante do resultado da investigação e da análise da matéria denunciada.

Em regra, os denunciantes têm preferência pelos canais internos^{59 60}. Como já referimos anteriormente, o modelo “*3 tiered model*” adotado pela Diretiva 2019/ 1937 do Parlamento e do Conselho de 23 de Outubro de 2019, e pela Lei n.º 93/2021, de 20 de Dezembro de 2021, também demonstra que, em primeira instância, **o whistleblower deve recorrer aos mecanismos de denúncia interna**. Consideramos que, na maioria dos casos, a preferência pelos canais internos é vantajosa para a entidade denunciada, uma vez que para além de evitar o mediatismo público em torno de práticas irregulares, permite promover comportamento de ética e cooperação laboral, além disso, em alguns casos, a prática de irregularidades é do conhecimento do departamento de gestão. Em contrapartida, o trabalhador denunciante apresenta receio de ser alvo de represálias, contudo, recordamos que o mesmo pode recorrer à denúncia anónima, acrescendo, em princípio, a aplicação de medidas de proteção do denunciante⁶¹.

2.3 Denúncia Externa

A denúncia externa⁶², tal como o nome indica, é a participação feita a terceiros externos à empresa visada⁶³. Neste caso, a denúncia pode ser apresentada a entidades judiciais, entidades administrativas ou aos órgãos de comunicação social (divulgação pública⁶⁴).

Em particular, os canais de denúncia externa (também designados por “*2nd tier*”) transmitem maior confiança ao denunciante por garantir que o conteúdo da denúncia é

⁵⁸ De acordo com o disposto no n.º 4, do artigo 11º, Lei n.º 93/2021.

⁵⁹ Salvo raras exceções, nomeadamente nas situações referidas no considerando n.º 33., Diretiva (UE) 2019/ 1937.

⁶⁰ Recordar que apesar de não ser obrigatória já era a preferida na redação da lei PIDA. Ademais, O considerando n.º33, o n.º2 do artigo 7º, Diretiva (EU), assim como o artigo 7º da Lei n.º 93/2012, demonstram preferência pela denuncia interna, em deterioramento da denúncia externa.

⁶¹ As medidas de proteção do denunciante serão desenvolvidas no ponto 4. Medidas da proteção do Denunciante.

⁶² Esta modalidade de denúncia, cuja definição encontramos no n.º4 do artigo 5º, encontra-se prevista nos artigos 12º e ssg da Lei n.º 93/2021 e no artigo 10º e ssg da Diretiva (UE) 2019/1937.

⁶³ Recorrendo às palavras de Nuno Brandão: “*Pode suceder que, em vez de (ou após, sem sucesso) sinalizar internamente as suas suas suspeitas, o whistleblower as comunique antes a entidades externas, judiciais ou administrativas, com competência para a investigação dos factos participados (denúncia externa)*”, BRANDÃO, Nuno, *Whistleblowing no ordenamento jurídico português*, in Revista do Ministério Público, 161, Janeiro, Março, 2020 p.103.

⁶⁴ Consagrada no artigo 15º da Diretiva (UE) 2019/1937.

efetivamente investigado de forma imparcial e até às últimas instâncias⁶⁵. A esta modalidade acresce a vantagem de não ser solicitada uma exposição pública do denunciante. Contrariamente, o denunciado sofre de exposição mediática, ocorrendo o sério risco de prejudicialidade. Nesta senda, CELINA CARRIGY, relembra que “*a denúncia externa (...) coloca a **questão da ponderação do eventual interesse público na informação face ao interesse da empresa e lança a discussão relativa à legitimidade da motivação/ativação do denunciante***”⁶⁶.

Percebe-se claramente que a denúncia externa, assim como a divulgação pública⁶⁷, propiciam uma certa exposição da organização denunciada, nomeadamente risco reputacional da empresa visada. Desta forma, este mecanismo poderá levantar as seguintes questões: i) motivo da preferência pela denúncia externa em detrimento da denúncia interna; ii) será permitido o *whistleblower* recorrer diretamente aos meios de denúncia externa?

Quanto à primeira questão, ELAINE KAPLAN, ajuda-nos responder de forma muito clara: “*whistleblowers are often forced to go outside to make their disclosures by an organizational culture that does not provide adequate assurances either that the whistleblower’s underlying concerns will be addressed or that he will be protected against retaliation*”⁶⁸. O receio de retaliação do empregador ou superior hierárquico, incentiva o denunciante a recorrer aos meios de denúncia externa.

Seguidamente, o legislador português acompanhou o legislador europeu ao estabelecer que o recurso aos meios de denúncia externa encontram-se limitados aos cinco cenários referidos nas alíneas a) a e), do número 2 do artigo 7º da Lei n.º 93/2021, entre as quais, a ausência do canal de denúncia interna ou risco de retaliação⁶⁹.

No seguimento das questões suprarreferidas, o denunciante deve estar consciente das consequências para a empresa, da denúncia externa. Em regra, a **ponderação**, sobre

⁶⁵ Considerando 66, Diretiva (UE) 2019/1937.

⁶⁶ CARRIGY, Celina, “*Denúncia de irregularidades no seio das empresas (Corporate Whistleblowing)*” in Cadernos do Mercado de Valores Mobiliários, p.39. Para mais desenvolvimentos sobre este tema: *Dever de Lealdade do trabalhador e níveis de gestão*, Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Carlos Ferreira de Almeida, in Rita Canas da Silva, p.581-615.

⁶⁷ A modalidade de denúncia por divulgação pública será analisada no próximo ponto.

⁶⁸ KAPLAN, Elaine, *The Internacional Emergence of Legal Protections for Whistleblowers*, in The Journal of public inquiry, 2001, p. 38, 2001. disponível em:

<https://www.ignet.gov/sites/default/files/files/f01c10.pdf>

⁶⁹ Nestas situações, o denunciante beneficia das medidas de proteção concedidas aos *Whistleblowers*.

o meio de denúncia a adotar, deve assentar no **interesse público**⁷⁰ de cada caso concreto⁷¹.

Acresce referir que a denúncia externa pode ser **apresentada**⁷² nos mesmos **moldes da denúncia interna**, mas deve ser sempre apresentada às entidades competentes⁷³. Na eventualidade de ser **direcionada a uma entidade incompetente**, o denunciante será informado que a **denúncia será remetida de forma oficiosa à autoridade competente**⁷⁴. Nesses casos, a contagem do prazo inicia-se a partir da data da receção da denúncia pela autoridade⁷⁵.

Não existindo uma única autoridade responsável para o tratamento da denúncia, a mesma deve ser dirigida ao Mecanismo Nacional Anticorrupção⁷⁶ que direciona ao Ministério Público, que acompanha o seu desenvolvimento mediante a abertura de inquérito sempre que os factos descritos na denúncia. Caso a infração consista num crime ou numa contraordenação, as **denúncias externas podem ser expostas nas condições referidas no n.º3, artigo 12º da Lei n.º 93/2021**⁷⁷. Posteriormente, uma vez efetuada a denúncia, encontram-se previstas **duas possibilidades**. Num primeiro cenário, as autoridades, decretam o **arquivamento da denúncia**, se verificarem a existência de uma das seguintes situações: i) estarmos na presença de matéria irrelevante ou de diminuta gravidade; ii) repetição de denúncias anteriores, sem referência a factos novos; ou iii)

⁷⁰ Neste sentido “A denúncia externa na medida em que representa um maior risco para a empresa, coloca a **questão da ponderação do eventual interesse público na informação face ao interesse da empresa e lança a discussão relativa à legitimidade da motivação/actuação do denunciante**. Ambas as questões são importantes na escolha da posição a tomar quanto a este fenómeno.” CARRIGY, Celina, “Denúncia de irregularidades no seio das empresas (Corporate Whistleblowing)” in Cadernos do Mercado de Valores Mobiliários, p.40.

⁷¹ “A denúncia dos mesmos factos a outras entidades, nomeadamente aos media, poderá servir e ser motivada pelos mesmos interesses, contudo, nesse caso, terá **que ser feita uma ponderação de interesses em concreto**. Na verdade, com a **divulgação de informação**, relativa à entidade empregadora, a entidades não sujeitas a dever de sigilo, o trabalhador viola o dever de lealdade previsto na alínea e) do n.º 1 do artigo 121.º do Código de Trabalho., Ibidem, p.46.

⁷² O n.º 1 do artigo 14º, permite apresentação de denúncia por escrito e ou verbalmente (mensagens de voz, por telefone, ou perante o agendamento de uma reunião), deixando ao critério de cada um a possibilidade de exercer este direito de forma anónima.

⁷³ As alíneas a) a h), do n.º 1, artigo 12º da Lei n.º 93/2021, mencionam as entidades competentes.

⁷⁴ A remissão da denúncia à autoridade competente, realiza-se “**imediatamente sem qualquer modificação**,” de acordo com as regras estipuladas no n.º 3 do artigo 14º da Lei n.º 93/2021.

⁷⁵ De acordo com o previsto no n.º.2, artigo 12º, Lei n.º 93/2021.

⁷⁶ Disponível em: <https://mec-anticorrupcao.pt/>

⁷⁷ “Nos casos em que **não exista autoridade competente para conhecer da denúncia** ou nos casos em que a **denúncia vise uma autoridade competente**, deve a mesma ser dirigida ao Mecanismo Nacional Anticorrupção e, sendo esta a autoridade visada, ao Ministério Público, que procede ao seu seguimento, designadamente através da abertura de inquérito sempre que os factos descritos na denúncia constituam crime”, n.º3, artigo 12, Lei 93/2021.

denúncia anónima e impossibilidade de retirar indícios de ilicitude através da matéria apresentada⁷⁸. Por outro lado, **existindo a abertura do processo**, as **autoridades notificam o denunciante** da receção da denúncia⁷⁹ iniciando o procedimento interno. De seguida, no prazo de **três a seis meses**⁸⁰ desde a receção da denúncia, as entidades comunicam as medidas adotadas para o seguimento do processo⁸¹.

Uma vez concluída a investigação, no prazo de **quinze dias**, o denunciante será informado da análise final⁸².

No decorrer do processo acima descrito, e à semelhança dos canais de denúncia interna, existem características⁸³ que devem ser asseguradas, nomeadamente, a possibilidade de confidencialidade⁸⁴ do denunciante; a exaustividade, a clareza e a integridade da informação denunciada; bem como a garantia de imparcialidade do órgão responsável pelo tratamento da denúncia.

Não obstante a existência de hierarquia entre os mecanismos de denúncia suprarreferidos, no caso da necessidade de ponderação entre a adoção de denúncia interna ou externa, a Jurisprudência, no **Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, Processo 344/11.2TTVRL.P2**⁸⁵⁻⁸⁶, defende o recurso ao critério da proporcionalidade, a fim de identificar o meio mais adequado à situação em causa.

2.4 Divulgação Pública

O terceiro meio de denúncia de irregularidades referido pela Diretiva 2019/1937 e pela Lei n.º 93/2021 é a Divulgação Pública⁸⁷. A divulgação, através desta forma, significa recorrer aos meios de comunicação social ou às próprias redes sociais para expor as provas ou suspeitas da prática de comportamentos ilícitos.

⁷⁸ Em qualquer um destes três cenários, o mecanismo responsável decreta o **arquivamento mediante fundamentação e notificação ao denunciante**.

⁷⁹ No prazo de **sete dias**, de acordo com o n.º1, artigo 15, da Lei n.º 93/2021.

⁸⁰ Artigo 15, n.º 3 Lei n.º 93/2021.

⁸¹ Artigo 15, n.º 2, da Lei n.º 93/2021.

⁸² Artigo 15, n.º 4, da Lei n.º 93/2021.

⁸³ Artigo 13, n.º1 Lei n.º 93/2021 e alínea a), n.º1, artigo 12, Diretiva (UE) 2019/1937.

⁸⁴ Artigo 18, Lei n.º 93/2021.

⁸⁵ Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/086da32dc447f18080257a9b0055e446?OpenDocument>

⁸⁶ Futuramente, na análise ao dever de lealdade, voltaremos a este Acórdão.

⁸⁷ Definido no n.º 6, artigo 5º, Diretiva (UE) 2019/1937.

A Diretiva, atualmente em vigor, destaca que este mecanismo não deve ser o primeiro meio ao qual o *whistleblower* recorra⁸⁸, é tido como o último recurso⁸⁹. Na verdade, o legislador limita a divulgação direta aos órgãos de comunicação social nas seguintes situações⁹⁰: i) convicção fundada que a ilicitude praticada constitui um perigo iminente ou relevante para o interesse público; ii) incapacidade de resolução das autoridades competentes - ou ineficácia dos órgãos de tratamento de denúncia interna e/ou externa-; ou, por último, iii) nos casos de elevado risco de retaliação.

Por último, gostaríamos de recordar que Portugal é dos poucos países que atribui legitimidade aos órgãos de comunicação social para procederem uma denúncia. Todavia, salientamos que as medidas de proteção consagradas na Diretiva europeia **não se aplicam aos casos que o denunciante denuncie a informação diretamente aos media**. Acreditamos que este condicionamento de proteção atribuído ao *whistleblower* pretende afastar a ideia da existência de uma visão acessível a qualquer denúncia e, consequentemente, evitar denúncias caluniosas.

Esta forma de denúncia obriga à ponderação dos seguintes interesses: por um lado, a **exposição do denunciado** (e da sua família) sem que a envolvência do próprio esteja provada⁹¹; por outro lado, a **exposição do denunciante**, que age convencido que detém os fundamentos necessários para avançar publicamente com a denúncia.

2.5 Denúncia Anónima

Os canais de denúncia devem estar estruturados de forma a possibilitar o recebimento e tratamento de uma denúncia anónima⁹². Todavia, a Diretiva UE 2019/1937 atribui aos Estados Membros a decisão se os departamentos jurídicos das entidades

⁸⁸ Artigo 15º da Diretiva e alíneas a) e b), n.º3, artigo 6º, Lei n.º 93/2021.

⁸⁹ A Federação Europeia de Jornalistas, numa carta aberta ao público, manifestou-se contra esta questão. No comunicado partilhado, os Jornalistas, advogam a importância da valorização da denúncia por divulgação pública como meio de transparência e manifestação da democracia, solicitando “*widest protection to whistleblowers, including persons choosing to turn to the media to blow the whistle*”. Apesar de compreendermos o ponto de vista partilhado na carta aberta, consideramos correto o entendimento do legislador ao preferir canais de denúncia interna e externa. A nossa posição fundamenta-se na proteção da pessoa ou organização visada pela denúncia. Carta aberta da Federação de Jornalistas, disponível em: [Open letter to European Institutions: public reporting must be a safe option for whistleblowers – European Federation of Journalists \(europeanjournalists.org\)](https://europeanjournalists.org)

⁹⁰ N.º3, artigo 7º, Lei n.º 93/2021.

⁹¹ O que pode facilmente resultar no crime de ofensa ao bom nome, ofensa à honra e privacidade.

⁹² Conforme indicam os artigos 9, 10 e 14 da Lei n.º 93/2021.

públicas e privadas estão vinculados ao recebimento e tratamento de denúncias anónimas^{93 94}.

Constatamos que a admissibilidade de uma denúncia anónima incentiva o trabalhador a avançar com a denúncia, dado que o receio de ser identificado e, futuramente, sofrer represálias, considera-se praticamente nulo⁹⁵. Além disso, numa denúncia anónima o sistema não tem condições para identificar o denunciante e solicitar informações para além das referidas no primeiro registo da denúncia, nem tão pouco, responsabilizá-lo no caso de denúncia falsa⁹⁶.

3. Denunciante

3.1 Conceito

O presente capítulo tem como propósito analisar o conceito de denunciante⁹⁷ e, por conseguinte, ser abrangido pela proteção concedida através da Lei n.º 93/2021⁹⁸. Neste primeiro momento analisaremos o âmbito subjetivo do conceito de *whistleblowing*.

⁹³ Considerando n.º34, Diretiva (UE) 2019/1937.

⁹⁴ Tendo em conta que a Diretiva (UE) 2019/1937 visa estabelecer as normas mínimas comuns que assegurem proteção dos denunciantes concordamos com a atribuição desta competência aos Estados-Membros. A admissão de denúncia anónima deve ser efetuada *in casu*, tendo sempre presente que o principal é compreender se o caso implica uma violação abrangida pelo âmbito da Diretiva (UE) 2019/1937.

⁹⁵ A admissão de uma denúncia anónima reforça, uma vez mais, o principal objetivo do legislador: a proteção do denunciante. Na eventualidade de se tornar conhecida a identificação do denunciante ser-lhe-ão aplicadas as medidas de proteção previstas nesta Diretiva.

⁹⁶ Alínea d), n.º1, artigo 27º, Lei n.º 93/2021.

⁹⁷ Nas palavras de Tiago dos Santos Matias o conceito denunciante “*engloba qualquer pessoa que denuncie ou divulgue publicamente uma irregularidade com base em informações conhecidas no âmbito da sua atividade profissional, indistintamente de a mesma ser prestada no âmbito do setor público ou privado. Por um lado, importa referir a extensão da proteção prevista a todos os que tenham prestado auxílio ao denunciante que com ele tenham alguma das ligações legalmente previstas*”, MATIAS, Tiago dos Santos “*Os Caminhos cruzados da Solidariedade Defensiva e da Comunicação de Irregularidades (Whistleblowing) no Setor Financeiro*”, in MAIA, António João/ SIMÕES, Patrick de Pitta (coord.), *O whistleblowing em Portugal, Proteção do Denunciante nas Organizações*. Almedina, 2022, p.62.

Adicionalmente, Miguel Viegas, define denunciante como “*a pessoa que, no âmbito da sua relação de trabalho revela ou denuncia uma situação que evidencia um comportamento ilegal ou perigoso que constitui uma ameaça para o Homem, a economia, a sociedade, o Estado ou o meio ambiente*” VIEGAS, Miguel, “*Do Luxleaks à Diretiva Europeia sobre Proteção dos lançadores de alerta*”, in MAIA, António João/ SIMÕES, Patrick de Pitta (Coord.), *O whistleblowing em Portugal, Proteção do Denunciante nas Organizações*. Almedina, 2022, p.90.

⁹⁸ A proteção do denunciante e os requisitos para aplicação deste regime serão desenvolvidos no capítulo 4, o presente capítulo pretende expor e delimitar o conceito de denunciante.

Veremos o que distingue um denunciante-trabalhador de um informador ou mesmo de um delator.

Existem obstáculos, por diversos motivos, na tradução literal do conceito de *whistleblower*⁹⁹, conduzindo ao aparecimento de expressões como “informador”, “queixinhas” ou “bufo”. Deste modo, a adoção do termo inglês “*whistleblower*”, por parte de alguns países, tem como o objetivo contrariar qualquer possibilidade de conotação negativa por associação ao regime do Estado Novo.

A figura em análise, denunciante (*whistleblower*), distingue-se de:

- i) **Delator:** uma vez que o delator denuncia, em troca de benefícios, a prática de um crime no qual foi cúmplice ou autor, age ao abrigo da colaboração premiada¹⁰⁰ existentes em alguns ordenamentos jurídicos, nomeadamente no Brasil. Distingue-se assim, do denunciante, por dois motivos: i) este último não é autor nem cúmplice da irregularidade, apresenta-se na qualidade de terceiro à situação denunciada; ii) a motivação do denunciante não consiste no recebimento de vantagens em troca de denúncia.
- ii) **Informador:** regra geral, colabora com os Órgãos de Polícia Criminal, com o objetivo de reunir provas dos factos ilícitos, integrando-se, muitas vezes, no seio criminal, com o objetivo de colaborar com as autoridades. Por seu turno, o denunciante, não colabora com os Órgãos de Polícia Criminal.

A definição de denunciante, apresentada em 1985, limitava o conceito de denunciante ao “*membro da organização denunciada*”¹⁰¹. Ou seja, a primeira aceção do conceito pressupunha dois requisitos: i) existência de **uma relação laboral** entre o denunciante e a empresa visada, e que o ii) **denunciado** fosse, obrigatoriamente, **uma organização**.

⁹⁹ Em espanhol, por exemplo, “*whistleblower podría traducirse como “chivato” o “soplón”, aunque en estos términos tienen un matiz peyorativo mucho más marcado del que parece tener hoy en día su equivalente en lengua inglesa*” VALLÈS, Ramon Ragués i, *?Héroes o traidores? La protección de los informantes internos (whistleblowers) como estrategia político-criminal*, InDret, Revista para el Análisis del Derecho, 3/2006, p.3.

¹⁰⁰ Vítor Miguel Lourenço, salienta “*que esta pode ser uma ferramenta relevante no combate ao crime organizado, incluindo a corrupção e os crimes conexos*”, LOURENÇO, Vítor Miguel, “*Proteção do Denunciante no âmbito da Contratação Pública e da Concorrência*”, SIMÕES, Patrick de Pitta (Coord.), *Proteção dos Denunciantes e Canais de denúncia Whistleblowing*, Almedina, p. 227.

¹⁰¹ TIAC, Uma alternativa ao Silêncio, p. 8.

Atualmente, para efeitos do instituto de *Whistleblowing*, considera-se **denunciante**¹⁰² **103 qualquer pessoa que, de boa-fé, denuncie publicamente uma (forte suspeita de) infração baseada em informações adquiridas no âmbito da sua atividade profissional**¹⁰⁴¹⁰⁵ desempenhada no setor público ou privado. Esta conceção não exclui uma pessoa singular que se encontre em processo de recrutamento (ou na fase pré-contratual) ou cuja relação laboral, entretanto tenha cessado^{106 107}. Desta forma, com a transposição da diretiva, o conceito de denunciante foi alargado deixando de ser restrito à condição de empregador-trabalhador.

Em contrapartida, estão **excluídas** do âmbito de aplicação as pessoas que **denunciam** as práticas de irregularidades em **troca de gratificações ou contrapartidas**. Para essas situações estão previstos outros procedimentos, distintas das medidas presentes na Diretiva 2019/1937, que pretendem garantir o anonimato dos denunciantes, com o objetivo de protegê-los contra eventuais represálias¹⁰⁸.

A doutrina diverge quanto à extensão do conceito de *whistleblowers* aos responsáveis pelas funções controlo ou investigação já que o dever destes é informar¹⁰⁹.

¹⁰² O n.º 1 do artigo 5.º, da Lei n.º 93/2021, define como denunciante “*A pessoa singular que denuncie ou divulgue publicamente uma infração com fundamento em informações obtidas no âmbito da sua atividade profissional, independentemente da natureza desta atividade e do setor em que é exercida, é considerada denunciante*”. Ademais, o considerando n.º1 da Diretiva, considera como “*As pessoas que trabalham numa organização pública ou privada ou que com ela estão em contacto no contexto de atividades profissionais são frequentemente as primeiras a ter conhecimento de ameaças ou de situações lesivas do interesse público que surgem nesse contexto. Ao denunciar violações do direito da União lesivas do interesse público, essas pessoas agem como denunciantes, desempenhando assim um papel essencial na descoberta e prevenção dessas violações, bem como na salvaguarda do bem-estar da sociedade*”.

¹⁰³ O conceito encontra-se definido no n.º7, artigo 5.º, Diretiva (UE) 2019/1937.

¹⁰⁴ “*Deterão o estatuto de whistleblowers, desde logo e inequivocamente os trabalhadores e funcionários (atuais e passados) das entidades a que as suspeitas se reportem*”, BRANDÃO, Nuno, *Whistleblowing no ordenamento jurídico português*, in Revista do Ministério Público, 161, Janeiro, Março, 2020 p.103. De acordo, com o considerando n.º38, é adotado o conceito de trabalhador nos termos do n.º.1, artigo 45 TFUE.

¹⁰⁵ A redação do n.º 2, artigo 5.º, evidência a intenção do legislador de criar um conceito amplo, por forma, a abranger trabalhadores, prestadores de serviço, assim como, estagiários (na fase pré-contratual ou na vigência do estágio).

¹⁰⁶ De acordo com a letra do n.º 2 do artigo 4.º, “*a presente diretiva aplica-se igualmente a denunciante nos casos em que comuniquem ou divulguem publicamente informações sobre violações obtidas numa relação profissional que tenha entretanto terminado*”, Diretiva (UE) 2019/1937.

¹⁰⁷ N.º 3 do artigo 5.º, Lei n.º 93/2021.

¹⁰⁸ Considerando n.º 30.

¹⁰⁹ MINHAHIM, Maria Auxiliadora de Almeida, SIPONOLA, Luísa Moura Costa, “*Whistleblowing como meio de obtenção de prova no direito penal brasileiro*”, in Revista eletrónica de Direito Processual (REDP), ano 14, vol.21, n.º1, janeiro-abril, 2020, p.277., disponível em: [file:///C:/Users/Beatriz%20Ferreira/Downloads/OWhistleblowingcomoMeiodeObtenodeProvanoDireitoProcessualPenalBrasileiro%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Beatriz%20Ferreira/Downloads/OWhistleblowingcomoMeiodeObtenodeProvanoDireitoProcessualPenalBrasileiro%20(1).pdf)

Face ao exposto, a presente diretiva, aplica-se¹¹⁰ a **quem de boa-fé**¹¹¹, no âmbito da sua **atividade profissional**, tiver **conhecimento de suspeitas credíveis**¹¹² da prática de comportamentos irregulares contra o Direito da União Europeia.

Importa salientar, que nos termos do n.º 2 do artigo 6º do referido diploma, o denunciante anónimo que posteriormente revelar a sua identidade merece proteção legal¹¹³.

O conceito de denunciante *whistleblower* resulta na premissa que se trata de uma **pessoa singular**, de **boa-fé**, que no âmbito da sua **atividade profissional**¹¹⁴ (atual ou passada) toma **conhecimento** (ou **fundamento sério**) de **prática** (atual, passada ou forte possibilidade da prática) de um comportamento **ilícito**. Tal pessoa, com as informações obtidas no âmbito da sua atividade profissional, partilha os seus conhecimentos (ou suspeitas) como forma de combater a perpetuação de tal situação.

Apesar da definição abrangente de denunciante, a Diretiva demonstra mais uma vez o seu principal objetivo: **proteção dos trabalhadores denunciantes**. Assim, apesar de apresentar um conceito amplo de trabalhador, esclarece que não ambiciona abranger todos os denunciantes. O âmbito de proteção **beneficia um público restrito**, os trabalhadores denunciantes que através da sua atividade profissional tenham conhecimento/ suspeitas da prática de ilícitas.

Na doutrina algumas vozes manifestam-se contra a postura do legislador. Entre os quais, destacamos ANDRÉ ALFAR RODRIGUES, que critica “*a opção do legislador português em apenas proteger as pessoas que denunciem ou divulguem infrações com fundamento em informações obtidas na sua atividade profissional*”¹¹⁵. Neste entendimento, o Projeto de Lei n.º 879/IV/2ª apresentado pelo partido PAN, também sugeriu entender-se como “*«Denunciante», uma pessoa singular que, dentro ou fora de uma organização e independentemente de qualquer relação laboral, denuncie, por*

¹¹⁰ Artigo 6º, Diretiva (UE) 2019/1937.

¹¹¹ O requisito da boa-fé será analisado no capítulo destinado à motivação do denunciante.

¹¹² Ponto 7) do art.º 5.º da Diretiva (UE) 2019/2021.

¹¹³ Neste sentido, o “denunciante anónimo que seja posteriormente identificado como tal, também beneficia da proteção, contanto que satisfaça as condições previstas para o denunciante que seja identificável”, RODRIGUES, André Alfar, *O Regime da Proteção dos Denunciantes (whistleblowers) – Uma análise jurisprudencial*, Almedina, 2022, p. 47.

¹¹⁴ A atual lei em vigor lei não restringe a sua aplicação ao setor ou atividade profissional, pelo que, o denunciante pode ser trabalhador do setor público ou privado.

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 46.

*qualquer forma e com boa-fé, determinadas informações sobre violações da legislação nacional ou da União Europeia em vigor*¹¹⁶.

Por outro lado, pensamos que na eventualidade do legislador desconsiderar o requisito “*fundamento em informações obtidas no âmbito da sua atividade profissional*”, os Capítulos VI da Diretiva (UE) 2019/1937 e III da Lei n.º 93/2021 perderiam aplicabilidade prática.

3.2 Motivação do Denunciante ¹¹⁷

A doutrina e a jurisprudência têm apresentado posições distintas sobre a relevância da motivação do agente. Se por um lado, se entende que a proteção só deverá ser atribuída ao denunciante de boa-fé¹¹⁸, cuja denúncia pretenda proteger o interesse público¹¹⁹, por outro lado, considera-se que “*os motivos que levam o denunciante a fazer a denúncia deverão ser irrelevantes para a decisão sobre se lhes deverá ser concedida proteção*^{120 121}”, ou seja, de acordo com a última posição deve ser atribuída proteção a qualquer denunciante, independentemente de a denúncia salvaguardar determinado interesse público ou pretender proteger interesses pessoais.

Para efeitos da proteção concedida pela Diretiva 2019/1937 é fundamental que se demonstre a existência de motivos que, no momento da denúncia, indiquem que os factos denunciados são verdadeiros. O considerando 32 esclarece que “*os motivos que levam os denunciantes a fazer a denúncia deverão ser irrelevantes para a decisão sobre se lhe deverá ser concedida proteção*”. Na realidade, a motivação do denunciante não deve

¹¹⁶ Sublinhado e negrito nosso. Projeto de Lei n.º 879/IV/2ª disponível em: <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c6379395953565a4d5a5763765247396a6457316c626e527663306c7561574e7059585270646d45765a575178595463774e4745745a444979595330304d7a4d7a4c5749795a4755745a4751304d5751775a574e6c4e6d51334c6d527659773d3d&fich=ed1a704a-d22a-4333-b2de-dd41d0ece6d7.doc&Inline=true>

¹¹⁷ Lei espanhola também menciona o requisito da boa-fé, enquanto o regime alemão só refere o requisito da veracidade.

¹¹⁸ Artigo 6, n.º 1 da Lei n.º 93/2021, atribuindo especial importância à motivação do denunciante

¹¹⁹ Desprovido de qualquer interesse pessoal.

¹²⁰ Considerando n.º 32 da Diretiva (UE) 2019/1937.

¹²¹ Júlio Gomes adota esta posição pragmática assumindo que “*(...) bem mais importante que a motivação do agente é saber se são ou não verdadeiros os factos por ele denunciados*”, GOMES, Júlio, *Um direito de alerta cívico do trabalhador subordinado? (ou a proteção laboral do whistleblower)*, in Revista de Direito e Estudos Sociais, Ano LV, XXVII da 2ª série, 2014, p. 142.

interferir na atribuição de proteção, na medida que não interfere na veracidade da informação. Adicionalmente, a Lei n.º 93/2021, acrescenta o requisito da boa-fé.

A importância da motivação do denunciante (requisitos da boa-fé e veracidade da denúncia), para efeitos de atribuição de proteção, já foi analisada pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem diferentes casos¹²². A título de exemplo, referimos o caso **Heinisch vs. Alemanha Proc. n.º 28274/08**¹²³.

No caso em apreço, **Heinisch vs. Alemanha**, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem condenou o Estado Alemão a indemnizar a Senhora Heinisch (enfermeira na instituição visada), no valor de 15.000 euros, por violação do seu direito à liberdade de expressão. Neste caso, o TEDH **considerou errada** a confirmação do tribunal alemão sobre o **despedimento sem pré-aviso da trabalhadora, após esta ter apresentado uma denúncia contra o seu empregador** por defender que os cuidados de saúde não estavam a ser assegurados corretamente, devido à falta de profissionais de saúde¹²⁴ na instituição.

O Tribunal argumentou que se um **trabalhador praticasse de boa-fé, o direito à denúncia, não poderia ser prejudicado** caso os factos denunciados fossem provados como inequivocamente falsos, ou se a investigação subsequente não encontrasse, ou encontrasse insuficientes, provas de conduta incorreta¹²⁵.

Contrariamente à posição do TEDH, DAVID BANISAR, defende que o critério da boa-fé pode constituir-se num obstáculo à denúncia de irregularidade, uma vez que atribui maior ênfase à motivação do denunciante em prejuízo do critério da veracidade da informação denunciada. Em segundo lugar, este autor acredita que o denunciante é motivado por um misto de sentimentos, desde defesa do interesse público até à insatisfação pessoal/profissional¹²⁶.

¹²² A título de exemplo: *Guja vrs Moldova* – Proc. n.º 14277/04; *Heinisch vrs Alemanha* – Proc. n.º 28274/08; *Bucur e Toma vrs Roménia* – Proc. n.º 40238/02; *Soares vrs Portugal* – Proc. n.º 79972/12; *Bargão e Domingos Correia vrs Portugal* – Proc. n.os 53579/09 e 53582/09; *Gawlik vrs Liechtenstein* – Proc. n.º 23922/19.

¹²³ Disponível em:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:%5B%2228274/08%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-105777%22%5D%7D>

¹²⁴ Parágrafo 8.

¹²⁵ Parágrafo 35.

¹²⁶ “However, good faith can also pose a barrier to whistleblowing by focusing on the motives of the reporter rather than the information. Many whistleblowers are likely to have “mixed motives” which may include dissatisfaction with their treatment along with an interest in revealing wrongdoing”, BANISAR, David, *Whistleblowing: International Standards and Developments*, Corruption and Transparency: Debating the Frontiers Between State, Market and Society, World bank-Institute for

Relativamente à avaliação da veracidade dos acontecimentos denunciados, importa clarificar que o **denunciante não é obrigado a confirmar se a informação é verdadeira**. Apenas é solicitado que através do **critério do homem médio** avalie com diligência se o conteúdo da denúncia tem fundamento para ser verdadeiro.

Entendemos que o legislador português adotou a posição correta ao limitar a atribuição de tutela aos denunciantes que apresentam a denúncia convictos que tais factos são verdadeiros, de boa-fé¹²⁷.

3.3. Denunciante: o conflito entre a ética, a moral e a lealdade

O ato de denunciar irregularidade (ou fortes suspeitas) desperta ao denunciante um dilema (interior) entre, por um lado, a ética¹²⁸ e a moral¹²⁹, e por outro lado, a quebra do vínculo de lealdade¹³⁰ para com a entidade empregadora. Segundo as palavras de JORGE FONSECA DE ALMEIDA, “*a lealdade nem sempre é seguir os desejos dos outros, mas antes agir no melhor interesse destes, mesmo que contra os seus desejos imediatos*”¹³¹. Desta forma, é compreensível que denunciar comportamentos ilícitos é a solução mais acertada em *prol* do interesse da entidade visada¹³².

Questionamos como podemos aferir se a denúncia cumpre defender o “melhor interesse” da empresa? JESSEN, formulou dez questões que ajuda o trabalhador a refletir se deve avançar ou não com a denúncia: “(1) *Am I fairly and accurately depicting the*

social research, UNAM, Washington D.C., GTON, D.C., p.27 Disponível em <file:///C:/Users/Beatriz%20Ferreira/Downloads/SSRN-id1753180.pdf>

¹²⁷ Artigo 6º, n.º1, Lei n.º93/2021.

¹²⁸ A ética resulta da reflexão e da adoção dos valores morais e princípios que norteiam a conduta humana na vida em sociedade. Deste modo, é intrínseca.

¹²⁹ A moral é o conjunto de normas e costumes que orientam o comportamento humano, de acordo com os valores característicos de cada grupo social. Assim, ao contrário da ética, a moral é coletiva.

¹³⁰ “*From one perspective, whistleblowing is the ultimate act of justice, serving to right a wrong. From another perspective, whistleblowing is the ultimate breach a grave betrayal*”, ALMEIDA, Jorge Fonseca de, “*Os Denunciantes sob a perspetiva moral e Ética- o estigma de judas*”, in MAIA, António Maia, SIMÕES, Patrick de Pitta Simões (Coord.), in *Whistleblowing em Portugal Proteção do Denunciante nas Organizações*, Almedina, 2022, p. 39.

¹³¹ *Ibidem*.

¹³² Neste sentido, “*As organizações legais não têm como fim a fraude e a corrupção, pelo que essas práticas as prejudicam, retirando-lhes credibilidade e recursos.*”, ALMEIDA, Jorge Fonseca de, “*Os Denunciantes sob a perspetiva moral e Ética- o estigma de judas*”, in MAIA, António Maia, SIMÕES, Patrick de Pitta Simões (Coord.), in *Whistleblowing em Portugal Proteção do Denunciante nas Organizações*, Almedina, 2022, p.40.

seriousness of the problem? (2) Have I secured the information properly, analyzed it appropriately, and presented it fairly? (3) Do my motives spring from serving a public need more than from serving a personal desire? (4) Have I tried fully enough to have the problem corrected within the organization? (5) Should I blow the whistle while still a member of the organization or after having left it? (6) Should I reveal my identity or keep it secret? (7) Have I made my claims with proper intensity and with appropriate frequency? (8) How ethical have I been in selecting my audience? (9) How ethical is it for me, a participant in the functioning of the group, to assume the role of a judge? (10) How ethical is it to set into motion an act which will likely be very costly to many people?”¹³³. Esta reflexão visa assegurar que o denunciante está convicto da veracidade dos factos denunciados, age de boa-fé, bem como encontra-se consciente do impacto da denúncia. Analisemos as questões mais relevantes.

As duas primeiras perguntas tendem a confirmar se o denunciante está a levantar falsos testemunhos baseados em conclusões precipitadas, ou seja, pretende reforçar que a denúncia apresenta *”fundamento sério para crer que as informações são verdadeiras”¹³⁴.*

Outros autores, como LARS LINDBLOM¹³⁵, identificam no denunciante o conflito entre (i) a **liberdade de expressão** e a ii) o **dever de lealdade dos trabalhadores aos seus empregadores**. Este autor, apoia-se na **Teoria da Justiça de John Rawls**, segundo a qual *“o direito de liberdade de expressão se sobrepõe a qualquer dever profissional e que não pode ser restringido por nenhum tipo de lealdade (...)”¹³⁶*. Desta forma, exclui a existência de qualquer dilema e sendo *“a denúncia como forma de liberdade de expressão é sempre legítima.”¹³⁷*

O instituto *whistleblowing* revela uma relação intrínseca com o dever de lealdade¹³⁸ (enquanto dever acessório ao cumprimento da prestação principal do contrato

¹³³ JESEN, J. Vernon, *Ethical Tension Points in Whistleblowing*, Journal of Business Ethics, 6, 1987, p. 326. Disponível em: [jesen_ethicl_points_in_whistleblowing.pdf](https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10551-006-9291-2.pdf)

¹³⁴ N.º1, artigo 6, Lei n.º93/2021.

¹³⁵ LINDBLOM, Lars, *Dissolving the Moral Dilemma of Whistleblowing*, Journal of Business Ethics (2007) 76, Disponível em: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10551-006-9291-2.pdf>,

¹³⁶ ALMEIDA, Jorge Fonseca de, *“Os Denunciantes sob a perspetiva moral e Ética- o estigma de judas”*, in MAIA, António Maia, SIMÕES, Patrick de Pitta Simões (Coord.), in *Whistleblowing em Portugal Proteção do Denunciante nas Organizações*, Almedina, 2022, p. 42.

¹³⁷ Ibidem, p.43.

¹³⁸ Consagrado no artigo 128.º, n.º.1, alínea f) Código do Trabalho.

de trabalho) e o **direito da liberdade de expressão**¹³⁹ (consagrado constitucionalmente e atribuído a todos os cidadãos).

Ao dever de lealdade é reconhecido uma dimensão restrita e uma dimensão ampla. A primeira dimensão, regulada na alínea f), número 1, artigo 128º Código do Trabalho, subdivide-se entre o dever de não concorrência e o dever de sigilo. A dimensão em sentido amplo, apresenta-se como o dever geral orientador da conduta do trabalhador no cumprimento do contrato de trabalho, subdivide-se numa i) dimensão obrigacional ii) numa dimensão especificamente laboral e iii) na componente de envolvimento pessoal do trabalhador no vínculo e a componente organizacional do contrato. A dimensão em sentido amplo converge no dever geral de cumprimento pontual dos contratos¹⁴⁰, de acordo com as regras de boa-fé, reguladas nos termos do n.º2 do artigo 762 do Código Civil.

RITA CANAS DA SILVA, acrescenta ao dever de lealdade o dever do trabalhador “*não divulgar informações falsas ou notícias atentórias do bom nome ou que desacreditem a empresa*¹⁴¹”.

Para o tema em estudo iremos **concentrar a nossa atenção** na vertente do **dever de sigilo**. Recorrendo às palavras da Professora ROSÁRIO PALMA RAMALHO, “*o dever de sigilo impõe ao trabalhador que guarde segredo sobre as informações de que disponha referentes à organização, aos negócios, aos clientes ou aos métodos de produção da empresa.*¹⁴²” De acordo com a maioria da doutrina, o dever de sigilo perpetua-se após a cessão do Contrato de Trabalho.

O dever de sigilo limita o trabalhador à liberdade de expressão na empresa. Na sequência do dever de sigilo, inerente ao vínculo laboral, o trabalhador não perde o direito à liberdade de expressão, apenas, é limitado¹⁴³, por força da subordinação jurídica própria

¹³⁹ Previsto constitucionalmente no artigo 37 da Constituição da República Portuguesa.

¹⁴⁰ Por este motivo pode identificar-se uma dimensão obrigacional, uma vez que corresponde a uma exigência geral em matéria de cumprimento dos contratos

¹⁴¹ SILVA, Rita Canas, “*Dever de Lealdade do Trabalhador e Níveis de Gestão*”, in FREITAS, José Lebre de./ DUARTE, Rui Pinto./ CRISTAS, Assunção (Coord.), *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Carlos Ferreira de Almeida*, Volume III, Almedina, 2011 p. 590.

¹⁴² RAMALHO, Maria do Rosário Palma, *Tratado de Direito do Trabalho*, parte II- Situações Laborais Individuais, Almedina, 2019, p.301.

¹⁴³ “*limita o dever do trabalhador à liberdade de expressão na empresa, enunciado no artigo 14º Código do Trabalho*”, *Ibidem*, p.302.

da relação laboral e no resultado que poderá apresentar na relação empregador-trabalhador¹⁴⁴.

A propósito da liberdade de expressão do trabalhador denunciante, no **Acórdão Heinisch vs. Alemanha, processo [28274/08](#)**¹⁴⁵, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem pronunciou-se sobre a importância de tutelar a proteção dos trabalhadores denunciantes ao abrigo do artigo 10º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem. Neste exercício, ao confrontar com o artigo da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, o tribunal definiu os critérios a ter em consideração na verificação da interferência à liberdade de expressão. Em primeiro lugar, o canal de denúncias adotado pelo denunciante, merecendo maior proteção o denunciante que eleger um meio mais discreto e que protege o bom nome da entidade empregadora. Em segundo lugar, antecipar as consequências que o empregador possa sofrer com a relevância que a denúncia terá ao nível do interesse público. O terceiro, e último lugar, a boa-fé do *whistleblower* quanto à veracidade dos comportamentos denunciados, devendo manifestar alguma diligência na confirmação dos mesmos.

Em território nacional, o tema em apreço foi analisado no **Acórdão Bargão e Domingos Correia vs Portugal, processos 53579/09 e 53582/09**¹⁴⁶. *In casu*, dois cidadãos portugueses foram acusados e condenados por difamação agravada após denunciarem um funcionário público de abuso de poder. Os denunciantes recorreram da decisão dos tribunais nacionais, tendo o TEDH considerado que o Estado Português violou o direito à liberdade de expressão e de informação dos denunciantes.

O direito de liberdade de expressão traduz-se no direito de cada cidadão expressar livremente o seu pensamento por imagens, palavras ou outro meio, sem sofrer qualquer discriminação ou impedimento. A liberdade de expressão permite a exteriorização de convicções, opiniões e ideias, não exigindo a veracidade do conteúdo partilhado.

¹⁴⁴ Neste sentido, “*a liberdade de expressão no contrato de trabalho comporta limites, compreensões, pela característica apartidade da relação laboral e pela própria auctoritas do empregador.*”, QUINTAS, Paula, *Os Direitos de Personalidade Consagrados no Código do Trabalho na Perspetiva Exclusiva do Trabalhador subordinado- Direito (Des)figurado*, Almedina, 2013, p.188.

¹⁴⁵ Disponível em: [HEINISCH v. GERMANY \(coe.int\)](#)

¹⁴⁶ Disponível em [BARGAO ET DOMINGOS CORREIA c. PORTUGAL \(coe.int\)](#)

Mais recentemente, em 2012, processo 346/11.2TTVRL.P2,¹⁴⁷ o Tribunal da Relação do Porto, esclareceu que “ *O trabalhador não está impedido, nem isso viola o dever de lealdade para com o empregador, de denunciar situações que consubstanciem violação, por parte do deste, de obrigações legais que sobre ele impendam, designadamente em matéria de condições de higiene e salubridade do local de trabalho. II- Porém, efetuada tal denúncia, competirá ao trabalhador a prova da veracidade dos factos denunciados, sob pena de, não a fazendo, violar os deveres de lealdade, de respeito e de defesa do bom nome da sua entidade empregadora.*”¹⁴⁸

Os casos supramencionados são reflexo da articulação do instituto de *Whistleblowing* com preocupações de Direito do Trabalho, nomeadamente os limites da liberdade de expressão no contexto laboral. A Lei nº 93/2021, não apresenta nenhuma disposição clara quanto aos limites da liberdade de expressão neste instituto¹⁴⁹.

4. Proteção do denunciante

O legislador europeu considerou que a principal forma de **combater a criminalidade e proteger os denunciante**s seria criar um quadro normativo apto a **proteger os denunciante**s^{150,151} de práticas contra o direito da União Europeia.

O atual regime apresenta situações concretas de **Proteção ao Denunciante**¹⁵². Consideramos que estas medidas para além de promoverem atos de denúncias¹⁵³, comprovam a verdadeira intenção do legislador: **proteger o denunciante**. O legislador não descurou a posição subordinada do trabalhador em relação ao empregador¹⁵⁴.

¹⁴⁷ Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/086da32dc447f18080257a9b0055e446?OpenDocument>

¹⁴⁸ Sumário do Acórdão referido.

¹⁴⁹ Ao contrário do regime português o regime espanhol apresenta no n.º2, artigo 28º, uma referência clara ao direito de liberdade de expressão.

¹⁵⁰ Patrick da Pitta Simões relembra que “(...) a proteção do denunciante não foi uma questão que tenha nascido com o RGPD. Para não ir mais longe esta era uma preocupação patente Convenção das Nações Unidas contra a corrupção de 2003 e este era um aspeto regulado, ainda que de forma fragmentária, em diversos diplomas- com destaque para a lei nº. 19/2008, de 21 de abril.”, SIMÕES, Patrick de Pitta, *Proteção de Denunciante e Canais de Denúncias Whistleblowing*, Almedina, 2023, p, 220.

¹⁵¹ Considerando n.º87, Diretiva (UE) 2019/1937.

¹⁵² É conferida proteção no âmbito laboral e criminal.

¹⁵³ Pretende-se incentivar denúncias baseadas em factos verídicos, em prol do interesse público.

¹⁵⁴ Considerando n.º36, Diretiva (UE) 2019/1937.

Se, por um lado, o trabalhador se encontra numa posição vantajosa para ter conhecimento dos contornos ilícitos¹⁵⁵, também é certo que a sua manifestação contra os mesmos poderia colocar em perigo a continuidade na empresa e, conseqüentemente, poderá colocar em risco a subsistência do trabalhador.

De seguida, após relembrarmos os pressupostos cumulativos para ser considerado denunciante, daremos início à análise do conjunto de medidas de **Proteção ao Denunciante**, todavia gostaríamos de deixar a seguinte observação “*a visão mais restritiva da tutela do denunciante não se baseia só na necessidade de proteger direitos, mormente de personalidade do empregador, mas também na consciência da **necessidade de manter a paz na empresa***”.¹⁵⁶ Ou seja, tutelar a possibilidade do trabalhador denunciar ilicitudes é uma solução legal que, inevitavelmente, altera o contexto laboral, podendo comprometer os níveis de produtividade e bem estar na empresa. Nesse sentido, não poderá ser atribuída proteção sem o cumprimento do pressuposto do fundamento sério sobre a veracidade dos factos denunciados.

Para efeitos da presente Lei n.º 93/2021 é preciso o denunciante reunir cumulativamente os seguintes requisitos¹⁵⁷: i) boa-fé ii) fundamentos sólidos para, no momento da denúncia, acreditar que as informações partilhadas são verdadeiras; iii) a matéria denunciada encontra-se abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva¹⁵⁸; iv) exige-se que o denunciante cumpra a “hierarquia” dos canais de denúncia^{159 160}.

No próximo ponto debruçar-nos-emos sobre as medidas de proteção propostas pela Lei n.º 93/2021.

¹⁵⁵ Considerando n.º37, Diretiva (UE) 2019/1937.

¹⁵⁶ GOMES, Júlio, *Um direito de alerta cívico do trabalhador subordinado? (ou a proteção laboral do whistleblower)*, Revista de Direito e Estudos Sociais, 2014, p. 159.

¹⁵⁷ N.º1, artigo 6, Lei 93/2021.

¹⁵⁸ Artigo 2, Lei n.º 93/2021.

¹⁵⁹ FEITAS, Pedro Miguel, “*Proteção dos Denunciantes. O regime jurídico da proteção do denunciante*”, in ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de/ CARDOSO, RUI/ MOURA, Sónia (Coord.), *Corrupção em Portugal Avaliação Legislativa e Proposta de Reforma*, Universidade Católica Editora, 2021, p. 576.

¹⁶⁰ Artigo 7, Lei n.º 93/2021.

4.1 Proibição de Retaliação

A primeira medida de proteção do denunciante *whistleblower* é a proibição expressa de atos de retaliação^{161 162 163}.

Tais medidas podem manifestar-se¹⁶⁴ de diferentes formas: através de despedimentos (ou medidas semelhantes); suspensão ou resolução do Contrato de Trabalho; alteração das condições de trabalho¹⁶⁵; avaliação negativa do desempenho do trabalhador; e a não renovação do Contrato de Trabalho a Termo, tal como, a referência negativa com vista dificultar a obtenção de futuros empregos ou a descredibilização profissional. Desta forma, pode ser considerado ato de retaliação se alguma das situações previstas nas alíneas a) a i), n.º 6, artigo 21¹⁶⁶, se verificar no **prazo de dois anos**¹⁶⁷ após uma denúncia (interna ou externa).

¹⁶¹ Artigo 21, Lei n.º 93/2021 e, artigo 19, Diretiva UE 2019/1937. Considerandos 40, 41, 42, 43, 44, 45.

¹⁶² Seguindo o n.º 11, artigo 5º, Diretiva (UE), considera-se atos de “«**Retaliação**», *qualquer ato ou omissão, direto ou indireto, que ocorra num contexto profissional, motivado por uma denúncia interna ou externa, ou por divulgação pública, e que cause ou possa causar prejuízos injustificados ao denunciante;*” (negrito nosso). Paralelamente, através do disposto no n.º 8, a lei estende a possibilidade de proteção às pessoas referidas no n.º 4, artigo 6, Lei n.º 93/2021. Importa deixar a nota de que tentativas ou ameaças de retaliação são igualmente proibidas, de acordo com o n.º 3, artigo 21, Lei n.º 93/2021.

¹⁶³ A proteção do denunciante não tem carácter inovador. No passado a **Lei n.º 19/2008 de 21 de abril**, primeira alteração à Lei n.º 5/2002, no seu artigo 4º **protegia** os trabalhadores denunciante da Administração Pública ao impedir “*sob qualquer forma, incluindo a transferência não voluntária ou o despedimento, ser prejudicados*”.

¹⁶⁴ N.º 2, Artigo 21º, Lei 93/2021.

¹⁶⁵ N.º 6, artigo 21, alínea a), Lei n.º 93/2021. A título de exemplo, a lei refere a alteração do local do trabalho (que exceto as situações previstas no artigo 194º Código do Trabalho, viola o princípio da inamovibilidade) ou de retribuição.

¹⁶⁶ Esta previsão também poderá compreender situações de assédio moral, nos termos da previsão da alínea a), n.º 6, artigo 21º, Lei n.º 93/2021.

¹⁶⁷ A aplicação de qualquer sanção disciplinar aplicada ao denunciante, (ou pessoas referidas no n.º 4 do artigo 6.º), no **prazo de dois anos**, após a denúncia ou divulgação pública, considera-se abusiva (regulada no artigo 331º do Código do Trabalho). Nesse pressuposto, ao considerar-se abusiva, cabe ao empregador o ónus de prova que a sanção aplicada é justificada por motivo alheio à denúncia. Poderá ser discutida se delimitação em dois anos será tempo suficiente para conceder proteção. Por um lado, se atendermos a morosidade da Justiça, percebemos que pode ser um prazo curto, assumindo-se enquanto com sanção abusiva antes da devida decisão judicial. Por outro lado, Paulo Sousa Pinheiro, menciona “*que quanto for maior o hiato temporal, mais difícil se tornará estabelecer uma relação direta de causa/efeito entre a denúncia e a sanção disciplinar posteriormente aplicada ao denunciante*”, PINHEIRO, Paulo Sousa, “*O Whistleblowing em Portugal: algumas questões disciplinares no âmbito do direito do trabalho*”, in Minerva: Revista de Estudos Laborais, Ano X-II da 4ª série- n.º 3, 2020 pp.104.

Não podemos deixar de referir que no passado, a Lei n.º 19/2008, de 21 de abril, previa um limite temporal de 1 ano (n.º 2, artigo 4º, Lei n.º 19/2008).

No decorrer da análise ao regime é notório que o legislador se limite a apresentar situações que podem ser consideradas de retaliação. Desta análise resulta (o que é compreensível) a **exigência de uma relação direta entre a denúncia** (interna ou externa) e o tratamento prejudicial ao *whistleblower*, para que o mesmo seja considerado como ato de retaliação¹⁶⁸ e, nessa medida, ser-lhe aplicada proteção. A ocorrência de qualquer situação descrita nas alíneas a) a i), n.º6, artigo 21º Lei n.º 93/2021 presume-se “*motivada pela denúncia interna, externa ou divulgação pública*”¹⁶⁹,¹⁷⁰.

Na eventualidade de verificar-se algum ato de retaliação¹⁷¹, o trabalhador denunciante tem direito a ser indemnizado¹⁷² pelos danos (patrimoniais ou morais) infligidos¹⁷³.

O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem já foi chamado pronunciar-se sobre situações de retaliação a trabalhadores por estes apresentarem uma denúncia. Apresentamos, *infra*, dois exemplos.

O primeiro caso a referir ficou conhecido por “*CASE OF GUJA v. MOLDAVA, processo 14277/04*”¹⁷⁴, no qual foi considerado ilícito o despedimento de Iacob Guja, antigo chefe do departamento de Imprensa da Procuradoria-Geral da República da

¹⁶⁸ Para além do conceito amplo, de acordo com o considerando 44, a Diretiva deixa claro que deve existir uma relação direta entre a denúncia e o tratamento desfavorável sofrido (direta ou indiretamente) sofrido pelo denunciante ou por terceiro diretamente relacionado com o denunciante.

¹⁶⁹ N.º6, artigo 21º, Lei n.º 93/2021.

¹⁷⁰ Todavia, salientamos que a atual Diretiva **não pode (nem poderá) limitar o empregador** de tomar decisões desde que não sejam influenciadas pela realização da denúncia ou divulgação pública. Neste sentido, Paulo Sousa Pinheiro, alerta “*que o poder disciplinar, fundamentando-se no interesse da organização e visando a manutenção da ordem e da paz da empresa, é um poder funcionalizado a um interesse supra partes que se encontra sujeito a um controlo externo por parte dos tribunais que aferirão, a posteriori, da justiça e da proporcionalidade da sanção disciplinar que venha a ser aplicada ao denunciante que pode, inclusive, ele sim, ter agido por meros sentimentos de vingança e de retaliação.*” PINHEIRO, Paulo Sousa, “*O Whistleblowing em Portugal: algumas questões disciplinares no âmbito do direito do trabalho*”, in *Minerva: Revista de Estudos Laborais*, Ano X-II da 4ª série- n.º3, 2020 pp.102.

¹⁷¹ Os atos de retaliação são também condenados quando praticados contra pessoas singulares que auxiliem o *whistleblower* a denunciar. Ou seja, prevê-se a extensão da proteção sempre que se verificar a existência do perigo de retaliação (no contexto laboral), esta medida é extensível aos representantes sindicais (ou de trabalhadores), familiares ou colegas de trabalho

¹⁷² Considerando 94, Diretiva (UE) 1937/2019. A indemnização decorre através das regras gerais da Responsabilidade Civil.

¹⁷³ À semelhança do regime alemão que no seu artigo 37 também prevê uma compensação pelos danos sofridos na sequência de qualquer represália.

¹⁷⁴ Disponível em:

[https://hudoc.echr.coe.int/spa#{%22fulltext%22:\[%22\%22CASE%20OF%20GUJA%20v.%20MOLDOVA\%22%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-85016%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/spa#{%22fulltext%22:[%22\%22CASE%20OF%20GUJA%20v.%20MOLDOVA\%22%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-85016%22]})

Moldávia, por ter facultado a um jornal duas cartas recebidas pela Procuradoria-Geral da República. Acrescentamos que nenhuma das cartas partilhadas apresentava qualquer manifestação de confidencialidade.

O conteúdo da primeira carta denunciava um ato de detenção ilegal e agressões de detidos por parte de quatro agentes da polícia. A segunda carta indicava que, alegadamente, um dos quatro polícias indicados na primeira carta, já fora acusado por abuso de poder manifestado através de detenções ilegais e comportamentos de tortura colocando em perigo à vida humana. O tribunal considerou que, no âmbito de uma sociedade democrática, os temas em discussão (combate à corrupção; separação de poderes; comportamento do Governo sobre ação policial) deveriam ser enquadrados no debate político. Acrescentam a ausência de indícios que qualquer pretensão de vantagem pessoal ou de vingança contra os visados. Assim, a aplicação da pena mais gravosa, o despedimento ilícito - não só prejudicou o trabalhador na progressão de carreira, como contribuiu para desencorajar outros trabalhadores a denunciarem a prática de comportamentos ilícitos.

O segundo caso, conhecido como “*Heinisch vs Alemanha, Application 28274/08*”¹⁷⁵, ocorreu em julho de 2011, na Alemanha, e resultou com o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem a condenar o Estado alemão ao pagamento de uma indemnização de 15.000 euros pela confirmação do despedimento, sem aviso prévio, de uma trabalhadora, após esta ter apresentado uma queixa crime contra o seu empregador. Na altura, a legislação alemã não previa normas sobre condutas ilícitas por parte do empregador. Não obstante, o Tribunal Constitucional Federal já se tinha pronunciado sobre uma situação idêntica, tendo-o definido como princípio de que o exercício de um direito atribuído aos cidadãos, ou seja, a apresentação de uma queixa crime pela prática de atos ilícitos, não poderia justificar o despedimento, desprovido de aviso prévio¹⁷⁶, salvo se o trabalhador tivesse, de forma consciente e propositada, realizado uma denúncia falsa. Em contrapartida, um trabalhador que praticasse esse direito de boa-fé, convencido da

¹⁷⁵ Disponível em:

[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:\[%2228274/08%22\],%22itemid%22:\[%22001-105777%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:[%2228274/08%22],%22itemid%22:[%22001-105777%22]})

¹⁷⁶A atual redação do Considerando 95, Diretiva (UE) 2019/1937, menciona a exigência “*de um período razoável de pré-aviso*”.

veracidade dos factos não podia, de forma alguma ser prejudicado, mesmo que posteriormente se provasse que a denúncia não correspondia à verdade.

4.2 Medidas de Apoio ¹⁷⁷

Os *whistleblowers* beneficiam de proteção jurídica¹⁷⁸ e também, nos termos gerais, das medidas de proteção aplicadas às testemunhas em processo penal¹⁷⁹.

Neste sentido, as autoridades responsáveis devem prestar o apoio necessário às diferentes instituições, de forma a garantir a proteção do denunciante e, conseqüentemente, evitar atos de retaliação. A correta atribuição do estatuto de denunciante (*whistleblower*) é uma dessas medidas de proteção.

Através da Diretiva, o legislador europeu apenas define os princípios mínimos de proteção, atribuindo a cada Estado-Membro a capacidade de disponibilizar assistência financeira ou apoio psicológico ao denunciante. Quanto a estas medidas, o legislador português não apresentou uma norma tão clara quanto a Diretiva. Na nossa perspetiva, poderia ter sido mais um incentivo ao denunciante, se o legislador português tivesse optado por uma norma igualmente clara ao n.º 2 do artigo 20º Diretiva (UE) 2019/1937^{180 181}, ou seja, permitindo a assistência financeira e acompanhamento psicológico. Por último, a Direção-Geral da Política de Justiça faculta informações relativamente à proteção dos *whistleblowers* no Portal da Justiça, não obstante os mecanismos próprios de acesso ao Direito e aos Tribunais.

Solicita-se, ainda, aos Estados-Membros que garantam assistência em eventuais processos judiciais decorrentes da denúncia, principalmente, aconselhamento jurídico gratuito, apoio financeiro e/ou acompanhamento psicológico aos denunciantes. Além

¹⁷⁷ Artigo 22º da Lei nº93/2021. Artigo 20º Diretiva (UE) 2019/1937.

¹⁷⁸ De acordo com o previsto na Lei n.º 34/2004, 29 de julho na sua versão atualizada, acrescentando um cuidado especial para a análise da situação económica do denunciante, com o objetivo de aferir a necessidade ao direito de proteção jurídica.

¹⁷⁹ Quanto a esta medida aludimos à Lei n.º 93/99, de 14 de Julho, na sua versão atualizada.

¹⁸⁰“Os Estados-Membros podem disponibilizar assistência financeira e medidas de apoio, nomeadamente apoio psicológico, aos denunciantes no âmbito de processos judiciais”, n.º 2, artigo 20º Diretiva (UE) 2019/1937.

¹⁸¹ Em Espanha, o legislador adotou a norma sugerida pelo legislador europeu legitimando a *Autoridad Independiente de Protección del Informante* (A.A.I.) a atribuir, excecionalmente, apoio financeiro e psicológico (alínea d), nº1, artigo 37, Ley n.º 2/2023, de 20 de febrero).

disso, de forma a promover o acesso aos canais de denúncia, cada Estado-Membro deve adotar penalidades adequadas e proporcionais¹⁸², às **peças singulares e/ou coletivas que tentem criar impedimentos à denúncia**¹⁸³, que pratiquem atos de retaliação contra o denunciante¹⁸⁴, bem como advertir quem desrespeitar o dever de confidencialidade da identidade do denunciante ao divulgar a sua identidade¹⁸⁵ (e dos seus colaboradores).

4.3 Proteção da Pessoa Visada

O **principal objetivo da Diretiva (EU) 2019/1937** consiste, como já se referiu, em **atribuir proteção aos denunciantes** de irregularidades contra o Direito da União Europeia. Todavia, parece-nos essencial ter em consideração que a denúncia é realizada contra uma pessoa singular ou uma entidade, que **alegadamente**¹⁸⁶ terá infringido a lei. Nesta premissa, até sentença em contrário, importa assegurar a proteção dos Direitos da pessoa/entidade denunciada¹⁸⁷. Caso contrário, podemos transmitir ao trabalhador denunciante uma ideia de impunidade e fomentar denúncias sem fundamento, acabando por conduzir um ato de mera rebeldia do trabalhador.

Neste contexto, concordamos plenamente com PAULO SOUSA PINHEIRO, no sentido que *“admitir, pura e simplesmente, uma proteção imotivada e sem quaisquer limites poderá conduzir a um sentimento de impunidade disciplinar por parte do denunciante/ trabalhador, que será, por certo, contraproducente e nefasto aos valores que importa, de facto, titular no âmbito do whistleblowing”*¹⁸⁸,

Do mesmo modo no que diz respeito à **presunção de inocência**, o denunciado tem o direito a um **recurso efetivo**, ao acesso a um **processo justo**, à **proteção da**

¹⁸² FEITAS, Pedro Miguel, *“Proteção dos Denunciantes. O regime jurídico da proteção do denunciante”*, ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de/ CARDOSO, RUI/ MOURA, Sónia (Coord.), *Corrupção em Portugal Avaliação Legislativa e Proposta de Reforma*, Universidade Católica Editora, 2021, p. 577.

¹⁸³ Quem impedir ou tentar impedir a denúncia é sancionado através da aplicação de sanções de natureza civil, administrativa ou penal.

¹⁸⁴ Artigo 23.º da Lei n.º 93/2021.

¹⁸⁵ O Considerando 85 esclarece que *“a proteção da efetiva confidencialidade dos denunciantes é igualmente necessária para a proteção dos Direitos, liberdades e garantias de outrem, em particular dos denunciantes (...)”*.

¹⁸⁶ Relembramos o Princípio de Direito Penal da **Presunção de Inocência** referido no n.º1, do artigo 22º da Diretiva 2019/1937, assim consideramos este princípio a primeira forma de proteção da pessoa visada. (n.º1, artigo 25, Lei n.º 93/2021).

¹⁸⁷ Artigo 25, Lei n.º 93/2021.

¹⁸⁸ PINHEIRO, Paulo Sousa, *O Whistleblowing em Portugal: Algumas questões disciplinares no âmbito do direito do trabalho de ordem disciplinar laboral que se podem colocar a propósito do Whistleblowing*, in Minerva: Revista de Estudos Laborais, Ano X - II da 4.ª Série, n.º 3, 2020, p. 102

identidade¹⁸⁹, ao direito de audição, tal como apresentar queixa por crime de denúncia caluniosa¹⁹⁰, nos termos gerais do Código Penal.

Os Estados Membros devem reforçar as medidas de proteção à pessoa denunciada quando o denunciante tenha conhecimento prévio que os factos por si denunciados são falsos¹⁹¹. Nestas condições ser-lhe-á aplicada uma sanção, acrescida da obrigação de indemnizar de forma proporcional aos danos causados¹⁹². A título pessoal, a fim de evitar denúncias infundadas (e garantir que a denúncia resulta de uma decisão ponderada e fundamentada), consideramos extremamente importante a penalização dos denunciantes de má-fé que denunciam, propositadamente, situações falsas (por exemplo, motivados pelo desejo de vingança), provocando prejuízos sérios à pessoa (ou entidade) denunciada.

Entendemos que a **proteção do denunciante é de elevada importância, assim como, a proteção do denunciado**. Conforme refere MIGUEL VIEGAS “*com a velocidade vertiginosa como que circula a informação, revelações falsas, difundidas com má fé e objetivos desonestos, podem provocar danos reputacionais de enorme gravidade*”¹⁹³, em alguns casos, esses mesmos danos podem resultar em consequências irreversíveis, nomeadamente no encerramento da organização e na divulgação de informação sigilosa relativa ao funcionamento da empresa ou mesmo a dados dos trabalhadores e *stakeholders*.

É urgente denunciar e combater comportamentos ilícitos, **no entanto, não vale denunciar a qualquer custo**. A denúncia deve ser realizada de **boa-fé, de forma responsável, após uma ponderação e uma análise cuidadosa (e consciente) da informação adquirida**.

¹⁸⁹ N.º 2, Artigo 25, Lei n.º 93/2021, assim como, os números 2 e 3, Artigo 22ª Diretiva (UE) 2019/1937.

¹⁹⁰ O crime de denúncia caluniosa encontra-se regulado no artigo 365º Código Penal, podendo o agente do crime ser punido com pena de prisão ou através de pena de multa.

¹⁹¹ Claramente os denunciantes que tiverem conhecimento que estão a denunciar ilícitos falsos não são protegido ao abrigo da presente Diretiva.

¹⁹² A indemnização será calculada nos termos do princípio da proporcionalidade. FEITAS, Pedro Miguel, “*Proteção dos Denunciantes. O regime jurídico da proteção do denunciante*”, in ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de/ CARDOSO, RUI/ MOURA, Sónia (coord.), *Corrupção em Portugal Avaliação Legislativa e Proposta de Reforma*, Universidade Católica Editora, 2021, p. 577.

¹⁹³ VIEGAS, Miguel, “*Do Luxleaks à Diretiva Europeia sobre Proteção dos lançadores de alerta*”, in MAIA, António João/ SIMÕES, Patrick de Pitta (Coord.), *O whistleblowing em Portugal, Proteção do Denunciante nas Organizações*. Almedina, 2022, p.100.

A importância da proteção da pessoa denunciada foi visível no processo **SOARES vs PORTUGAL, n.º 79972/12**¹⁹⁴.

In casu, o Sr. Soares (doravante “Requerente”), cabo chefe da Guarda Nacional Republicana (doravante “GNR”), no posto territorial na vila de Góis, apresentou uma denúncia contra o Comandante M.C. do posto territorial de Arganil, pelo alegado uso abusivo de dinheiros públicos. O requerente apresentou a denúncia via correio eletrónico, destinado à Inspeção-Geral da Administração Interna, com base num rumor (notícia anónima e não confirmada) ouvido durante uma conversa com colegas do posto de Arganil.

Na denúncia, o requerente solicitou à Inspeção-Geral que investigasse os seguintes **rumores** de suspeita de desvio de dinheiro. Na denúncia referia que o montante referido tinha sido distribuído pelos diferentes postos de GNR de Coimbra, com vista a suportar os custos inerentes à organização do jantar de Natal de cada posto. Os únicos membros do posto de Arganil a comparecerem ao jantar foram o Comandante M.C e o Cabo M. C. De acordo, com os boatos referidos, o dinheiro tinha sido entregue ao gerente do restaurante. Desde esse momento, o requerido e a sua família eram vistos a frequentar o restaurante, onde o custo das refeições era (supostamente) deduzido do valor entregue ao gerente do restaurante.

O processo de investigação seguiu por três identidades diferentes: i) MP da Lousã que abriu um processo sobre as alegações apresentadas pelo requerente; ii) Inspeção Geral da Administração Interna, inquérito sobre as alegações do requerente; iii) Comando Geral da GNR. Das três investigações, apenas a última resultou num processo disciplinar contra o Comandante M.C., justificado pela necessidade de investigação mais cuidadosa, pela falta de transparência na direção de cafetaria do posto de Arganil.

Meses depois, à semelhança das duas primeiras situações, a terceira investigação foi suspensa por “*não existirem provas suficientes*”.

Considerando este desfecho, o **Comandante, apresentou queixa contra o requerente por difamação**¹⁹⁵ e um pedido de indemnização de 5.000 euros. O Procurador do Ministério Público (doravante “MP”) apresentou acusação contra o Sr.

¹⁹⁴ Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-163822%22%5D%7D>

¹⁹⁵ Artigo 180, Código Penal.

Soares, por **difamação agravada**¹⁹⁶, justificando que *“as declarações feitas no email punham em causa a honestidade, honra e reputação profissional do comandante M.C., que o requerente tinha intencionalmente atacado”*.

O Tribunal Penal da Lousã condenou o requerente por difamação agravada a oitenta dias de multa (no total de 720 euros) e ao pagamento de uma indemnização no valor de 1.000 euros.

No caso em apreço, o requerente, recorreu ao Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (doravante “TEDH”) que entre outros aspetos confirmou a decisão do Tribunal português¹⁹⁷ argumentando que pela ausência de provas¹⁹⁸ o tribunal “*estava plenamente convencido*” que o “*arguido agiu, de forma livre, voluntária e consciente, com o objetivo alcançado de atacar a honra e a reputação pessoal e profissional da parte ofendida*”.

O caso suprarreferido evidencia os motivos pelos quais a denúncia tem de ser realizada de forma responsável. Neste caso, em virtude de impulsividade, o requerente, terminou acusado de crime de difamação agravada.

¹⁹⁶ Artigo 184, Código Penal.

¹⁹⁷ No pedido apresentado ao TEDH o requerente referiu violação do direito de liberdade de expressão, reforçando que desde indicou que tomou conhecimento do desvio de dinheiros públicos através de rumores pelo que agiu de boa-fé, não pretendendo prejudicar o Comandante M.C..

¹⁹⁸ O Tribunal justificou que antes da denúncia o arguido poderia facilmente ter esclarecido a dúvida com o dono do restaurante. Acrescenta que ter exposto a situação aos seus superiores, em vez de avançar diretamente à Inspeção Geral.

Conclusão

O mecanismo do *whistleblowing* e os temas subjacentes são temáticas em constante transformação que exigem ao legislador (nacional e internacional) uma abordagem pragmática e realista.

A Diretiva (UE) 2019/1937, transposta para Portugal pela Lei n.º 93/2021, traduz-se num meio importante na afirmação (e aperfeiçoamento) do *Whistleblowing*,

A Lei n.º 93/2021 para além de delimitar o âmbito de aplicação a uma categoria muito restrita de pessoas e de definir vários **canais seguros de denúncia**, apresenta um conjunto de medidas concretas de proteção ao trabalhador denunciante, através da previsão de medidas de apoio e da proibição imperativa da prática de qualquer ato de retaliação contra o trabalhador que denuncie violações de direito ou que se recuse a participar no ilícito.

Adicionalmente, numa altura que as notícias se divulgam a uma velocidade vertiginosa e por isso, conforme alertou o Professor Doutor Germano Marques da Silva, “*o ideal democrático da presunção de inocência converteu-se na presunção de culpa e os factos objetivos são substituídos pelas opiniões e emoções pessoais*”, o legislador não descurou a **proteção da pessoa/entidade visada** permitindo, entre outras medidas, a confidencialidade da identidade do denunciado.

Chegados a este momento, importa reter que em virtude do **direito de liberdade de expressão e de pensamento**, todos os cidadãos têm o **direito a denunciar**, **principalmente se estiver em causa um tema de interesse público**. A **denúncia só deve ser realizada** após um exercício **sério** de ponderação. Todavia, o presente diploma destina-se à **pessoa singular, de boa-fé**, “*que denuncie ou divulgue publicamente uma infração com fundamento em informações obtidas no âmbito da sua atividade profissional, independentemente da natureza desta atividade e do setor em que é exercida (...)*”. Por último, verificamos que em casos de denúncia o dever de lealdade, próprio da relação laboral, encontra limitações quando confrontado com o direito à liberdade de expressão.

Bibliografia

ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, “Comentário do Código de Processo Penal à luz da Constituição da República Portuguesa e da Convenção dos Direitos do Homem”, 4ª edição atualizada, Universidade Católica Editora, 2011.

ALMEIDA, Jorge Fonseca de, “Os Denunciantes sob a perspetiva moral e Ética- o estigma de judas”, in MAIA, António Maia, SIMÕES, Patrick de Pitta Simões (coord.), in *Whistleblowing em Portugal Proteção do Denunciante nas Organizações*, Almedina, 2022

BANISAR, David, *Whistleblowing: International Standards and Developments*”, Corruption and Transparency: Debating the Frontiers Between State, Market and Society, World bank-Institute for social research, UNAM, Washington D.C., GTON, D.C., p.27 Disponível em <file:///C:/Users/Beatriz%20Ferreira/Downloads/SSRN-id1753180.pdf>

BELLA, Angela Della “la direttiva europea sul whistleblowing: come cambia la tutela pe chi segnala illeciti nem contesto lavorativo, in www.sistemapenale.it , 2019 ”- <https://www.sistemapenale.it/it/scheda/direttiva-europea-whistleblowing-come-cambia-tutela-per-chi-segnala-illeciti-nel-contesto-lavorativo?out=print>

BRANDÃO, Nuno, *Whistleblowing no ordenamento jurídico português*”, in Revista do Ministério Público, 161, Janeiro, Março, 2020 p.103.

CARRIGY, Celina, “Denúncia de irregularidades no seio das empresas (Corporate Whistleblowing)” in *Cadernos do Mercado de Valores Mobiliários*, nº21, 2005, p.39-46.

Disponível em: <https://www.cmvm.pt/pt/EstatisticasEstudosEPublicacoes/CadernosDoMercadoDeValoresMobiliarios/Documents/7c55e782cd6743fbb2320e72021a6335CelinaCarrigy.pdf>

CORDEIRO, António Menezes, *Direito do Trabalho, II, Direito Individual*, Almedina, 2019

FERNANDES, António Monteiro, *Direito do Trabalho*, p. 357, Março 2022, 21ª edição, Almedina

FREITAS, Pedro Miguel, “Proteção dos Denunciante. O regime jurídico da proteção do denunciante”, ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de/ CARDOSO, RUI/ MOURA, Sónia (org.), *Corrupção em Portugal Avaliação Legislativa e Proposta de Reforma*, Universidade Católica Editora, 2021, p. 572-582.

GOMES, Júlio, *Direito do Trabalho*, Volume 1, Relações Individuais de trabalho,, Coimbra editora, p. 529-543, 2007

GOMES, Júlio, *Um direito de alerta cívico do trabalhador subordinado? (ou a proteção laboral do whistleblower)*, *Revista de Direito e Estudos Sociais*, Ano LV (XXVIII da 2ª série), Janeiro/Dezembro, 2014, n.º1-4, p. 148.

JESSEN, J. Vernon, *Ethical Tension Points in Whistleblowing*, *Journal of Business Ethics*, 6, 1987, p.321-328. Disponível em: [jesen_ethical_points_in_whistleblowing.pdf](#)

KAPLAN, Elaine, *The Internacional Emergence of Legal Protections for Whistleblowers*, in *The Journal of public inquiry*, 2001, p. 38, 2001. disponível em: <https://www.ignet.gov/sites/default/files/files/f01c10.pdf>

LEITÃO, Luís Menezes; “*Direito do Trabalho*”, 7ª edição, 2021, p. 284-285, Almedina

LINDBLOM, Lars, *Dissolving the Moral Dilemma of Whistleblowing*, *Journal of Business Ethics* (2007) 76, Disponível em: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10551-006-9291-2.pdf>.

LOURENÇO, Vítor Miguel, “*Proteção do Denunciante no âmbito da Contratação Pública e da Concorrência*”, Coordenação SIMÕES, Patrick de Pitta, *Proteção dos Denunciante e Canais de denúncia Whistleblowing*, Almedina, p. 227.

MACHADO, Miguel da Câmara, “*CORRUPÇÃO: DENUNCIE AQUI*” – VALE TUDO NO COMBATE À CORRUPÇÃO?”, in *Revista de Concorrência e Regulação*, Anos V-VI, Números 20-21, 2016, p.51-130.

MATIAS, Tiago dos Santos “*Os Caminhos cruzados da Solidariedade Defensiva e da Comunicação de Irregularidades (Whistleblowing) no Setor Financeiro*, in MAIA, António João/ SIMÕES, Patrick de Pitta (coord.), *O whistleblowing em Portugal, Proteção do Denunciante nas Organizações*. Almedina, 2022, p.62

MINHAHIM, Maria Auxiliadora de Almeida, SIPONOLA, Luísa Moura Costa, “*Whistleblowing como meio de obtenção de prova no direito penal brasileiro*”, in *Revista eletrónica de Direito Processual (REDP)*, ano 14, vol.21, nº1, janeiro-abril, 2020, p.277.,

disponível

em:

[file:///C:/Users/Beatriz%20Ferreira/Downloads/OWhistleblowingcomoMeiodeObtenod eProvanoDireitoProcessualPenalBrasileiro%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Beatriz%20Ferreira/Downloads/OWhistleblowingcomoMeiodeObtenod eProvanoDireitoProcessualPenalBrasileiro%20(1).pdf)

MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui, *Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I*, 2ª edição, Introdução Geral, Preâmbulo, artigo 1º a 79º, Coimbra Editora,. Maio 20210, p. 1022-1044.

PINHEIRO, Paulo Sousa, “*O Whistleblowing em Portugal: algumas questões disciplinares no âmbito do direito do trabalho*”, in *Minerva: in Revista de Estudos Laborais*, Ano X-II da 4ª série- n.º3, 2020 p.95-108

QUINTAS, Paula, *Os Direitos de Personalidade Consagrados no Código do Trabalho na Perspetiva Exclusiva do Trabalhador subordinado- Direito (Des)figurado*, Almedina, 2013, p.188.

Disponível em: [*Whistleblowing em Portugal- questões disciplinares no ambito do DT Paulo Sousa Pinheiro Lusíada.pdf](#)

RAMALHO, Maria do Rosário Palma, *Tratado de Direito do Trabalho, parte II- Situações Laborais Individuais*, Almedina, 2019, p.291-304.

RODRIGUES, André Alfar, *O Regime de Proteção dos Denunciantes (Whistleblowers) - Uma análise comparada e jurisprudencial*, Almedina, 2022

SILVA, GERMANO MARQUES, *Direito Processual Penal Português- Do Procedimento (Marcha e Processo)*,. 2015, Vol.3 p. 54,

SILVA, Germano marques da, *Direito Processual Penal Português- Do Procedimento (Marcha e Processo)*, Universidade Católica Portuguesa, 2015, Vol.3 p. 54..

SILVA, Germano Marques., *Sobre a Proteção dos Denunciantes, A propósito da transposição da Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento e do Conselho sobre proteção do whistleblower* Boletim da Ordem dos Advogados, Janeiro-Feveireiro, 2020, edição especial, pág.20.

SILVA, João Moreira da, *Direitos e Deveres do Sujeitos da relação individual de trabalho*, Livraria Almedina, Coimbra, 1983 p. 62

SILVA, Rita Canas, “*Dever de Lealdade do Trabalhador e Níveis de Gestão*”, FREITAS, José Lebre de,/ DUARTE, Rui Pinto/ Assunção Cristas/ NEVES, Vítor Pereira das/

ALMEIDA, Marta Tavares de (organizadores), Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Carlos Ferreira de Almeida, Volume III, Almedina, 2011 p. 581-615.

SIMÕES, Patrick de Pitta, *Proteção de Denunciantes e Canais de Denúncias Whistleblowing (coord.)*, Almedina, 2023, p, 220.

The Good, the Bad, and Their Corporate Codes of Ethics: Enron, Sarbanes-Oxley, and the Problems with Legislating Good Behavior”, in Harvard Law Review, vol 116, nº7, 2003, p.2123 ssg

Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1342755?seq=1>

VALLÈS, Ramon Ragués i, *¿Héroes o traidores? La protección de los informantes internos (whistleblowers) como estrategia político-criminal*, InDret, in Revista para el Análisis del Derecho, 3/2006

VIEGAS, Miguel, *”Do Luxleaks à Diretiva Europeia sobre Proteção dos lançadores de alerta”*, in (Coord.) MAIA, António João/ SIMÕES, Patrick de Pitta, *O whistleblowing em Portugal, Proteção do Denunciante nas Organizações*. Almedina, 2022

WESTMAN, Daniel P., *“The Significance of the Sarbanes-Oxley Whistleblower Provisions”*, in The Labor Lawyer, Vol. 21, No. 2, 2005, p. 141-155

Disponível em:

https://www.jstor.org/stable/40862871?searchText=&searchUri=&ab_segments=&searchKey=&refreqid=fastly-default%3Ace9e3cc2f6c0d71e8ec75c1ef1e2f87b&seq=10

TRANSPARÊNCIA Internacional – Associação Cívica:

- *Uma Alternativa ao silêncio: A proteção de denunciantes em Portugal*, TIAC, Fevereiro, 2013, disponível em: https://transparencia.pt/wp-content/uploads/2020/11/TIAC_Uma-Alternativa-ao-Silencio2013.pdf

- TIAC-PT, *Proteção do denunciante em Portugal: Estado da Arte*, 2018, disponível em: https://transparencia.pt/wp-content/uploads/2018/07/TI-PT_ProtecaoDenunciantePortugal_2018-last-version_24_07_2018_VF.pdf

Mecanismo Nacional de Anticorrupção

Disponível em: <https://mec-anticorrupcao.pt/>

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD):

- G20 Anti-Corruption Action Plan Protection of Whistleblowers- Study on Whistleblower Protection Frameworks, Compendium of Best Practices and Guiding Principles for Legislation, 2010, disponível em: <https://www.oecd.org/corruption/48972967.pdf>

Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, Escritório contra Drogas e Crime

Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf

Carta Aberta da Federação Europeia de Jornalistas:

Disponível em: [Open letter to European Institutions: public reporting must be a safe option for whistleblowers – European Federation of Journalists \(europeanjournalists.org\)](https://www.europeanjournalists.org/en/2016/07/2016-07-20-open-letter-to-european-institutions-public-reporting-must-be-a-safe-option-for-whistleblowers/)

Legislação

Constituição da República Portuguesa

Diretiva (UE) n.º 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de Outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciem violações do direito da União

Diretiva (UE) n.º 2016/943 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2016, relativa à proteção de know-how e de informações comerciais confidenciais (segredos comerciais) contra a sua aquisição, utilização e divulgação ilegais, disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0943&from=PT>

Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden* Vom 31. Mai 2023, disponível em: https://www.recht.bund.de/bgbl/1/2023/140/regelungstext.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Lei n.º 34/2004 de 29, de Julho, atualizada pela Lei n.º 2/2020, de 31/03, disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=80&tabela=leis

Lei n.º 19/2008, de 21 de abril, atualizada pela Lei n.º 30/2015, de 22/04, disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=980&tabela=leis&so_mio=0

Ley n.º 2/2023, de 20 de febrero, disponível em: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2023/BOE-A-2023-4513-consolidado.pdf>

Regulamento (UE) n.º 910/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014.

Resolução 1729 , disponível em: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17851&lang=en>

Código do Trabalho, disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2009-34546475-46733375>

UK Public Interest Disclosure Act, disponível em: [Public Interest Disclosure Act 1998 \(legislation.gov.uk\)](https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/24)

Projeto de Lei n.º 879/IV/2ª, disponível em: <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c6379395953565a4d5a5763765247396a6457316c626e527663306c7561574e7059585270646d45765a575178595463774e4745745a444979595330304d7a4d7a4c5749795a4755745a4751304d5751775a574e6c4e6d51334c6d527659773d3d&fich=ed1a704a-d22a-4333-b2de-dd41d0ece6d7.doc&Inline=true>

Jurisprudência

Tribunal da Relação do Porto

Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 08/10/2012, Processo 344/11.2TTVRL.P2, disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/086da32dc447f18080257a9b0055e446?OpenDocument>

Tribunal Europeu dos Direitos do Homem

Guja vs Moldava, processo 14277/04, disponível em:

[https://hudoc.echr.coe.int/spa#{%22fulltext%22:\[%22\%22CASE%20OF%20GUJA%20v.%20MOLDOVA\%22%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-85016%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/spa#{%22fulltext%22:[%22\%22CASE%20OF%20GUJA%20v.%20MOLDOVA\%22%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-85016%22]})

Heinisch vs Alemanha, processo 28274/08, disponível em:

[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:\[%2228274/08%22\],%22itemid%22:\[%22001-105777%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:[%2228274/08%22],%22itemid%22:[%22001-105777%22]})

Soares vs Portugal, processo n.º 79972/12, disponível em:

[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-163822%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-163822%22]})

Bargão e Domingos Correia vs Portugal, processos nos 53579/09 e 53582/09, disponível em:

<file:///C:/Users/Beatriz%20Ferreira/Downloads/AFFAIRE%20BARGAO%20ET%20DOMINGOS%20CORREIA%20c.%20PORTUGAL.pdf>

Bucur E Toma vs Romania, processo 40238/02, disponível em:

[file:///C:/Users/Beatriz%20Ferreira/Downloads/002-7395%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Beatriz%20Ferreira/Downloads/002-7395%20(2).pdf)

Gawlik vrs Liechtenstein – Proc. n.º 23922/19, disponível em:

[https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-208280%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-208280%22]})