



Proteção dos Denunciantes: Canais de Denúncias

Mestrado em Solicitadoria de Empresas

Renato Alexandre Faustino Coelho

Leiria, março de 2024



Proteção dos Denunciantes: Canais de Denúncias

Mestrado em Solicitadoria de Empresas

Renato Alexandre Faustino Coelho

Relatório de Estágio realizado sob a orientação do Professor Doutor Jorge Manuel Barros Mendes e sob a supervisão da Doutora Susana Domingues

Leiria, março de 2024

Originalidade e Direitos de Autor

O presente relatório de estágio é original, elaborado unicamente para este fim, tendo sido devidamente citados todos os autores cujos estudos e publicações contribuíram para o elaborar.

Reproduções parciais deste documento serão autorizadas na condição de que seja mencionado o Autor e feita referência ao ciclo de estudos no âmbito do qual o mesmo foi realizado, a saber, Mestrado em Solicitadoria de Empresas, no ano letivo 2022/2023 da Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Leiria, Portugal, e, bem assim, à data das provas públicas que visaram a avaliação deste trabalho.

Agradecimentos

Por este meio agradeço aos meus pais, pela sua incansável dedicação à minha educação e ao apoio inabalável que sempre me proporcionaram. A vocês, que sempre acreditaram em mim, o meu muito obrigado.

Em jeito de agradecimento dedico também este trabalho a todos os colaboradores da Labeto, S.A, especialmente, ao departamento de recursos humanos, comercial e aos órgãos de gerência por toda a sua cordialidade e amabilidade com que me acolheram na entidade e me aconselharam e ensinaram e acima de tudo serviram de inspiração para a realização do presente trabalho em muitos aspetos.

Aos meus professores, agradeço também pela paciência, partilha de conhecimento, atenção, orientação com que auxiliaram no meu percurso académico.

Ao Sr. Doutor Carlos Lelo Filipe agradeço a sua amabilidade e atenção que teve para comigo em disponibilizar os seus artigos científicos.

Por fim, à Dra. Susana Domingues e ao Dr. Bernardo de Matos a quem presto os mais sinceros agradecimentos por toda a sua atenção, amabilidade, paciência, por todo o conhecimento partilhado e ajuda prestada.

Renato Alexandre Faustino Coelho

Resumo

O presente estudo tem como tema **Proteção dos Denunciantes: Canais de Denúncias**. Os atos de corrupção e demais práticas ilegais associadas constituem um forte constrangimento ao desenvolvimento económico de um estado. Muitas das vezes, os recursos e as investigações das autoridades competentes não são suficientes para combater as práticas ilegais. Deste modo, quem tiver informação relativamente ao cometimento de atos ilícitos deve reportar, junto das entidades competentes e nesse contexto enquadra-se o *whistleblowing* ou denunciante.

As denúncias têm assumido cada vez mais importância e interesse tendo em conta a utilidade que o sistema de proteção dos denunciantes pode trazer às organizações, na vertente em que tem as condições necessárias para afastar a ocorrência ou, pelo menos para tomar conhecimento mais rapidamente de situações ilícitas cometidas nas organizações e, que de outra forma não seriam (tão facilmente) descobertas e devidamente sancionadas.

Neste sentido, percebe-se que a principal inovação que os Diplomas de Proteção do denunciante vêm trazer é a obrigação de implementar canais de denúncias nas organizações. Deste modo, seja qual for o sistema que componha o canal de denúncias de uma organização é vital que este tenha capacidade de resposta, alerta, conservar e eliminar dados quando for caso disso, para cumprimento das exigências legais, mas sobretudo para a eficácia e benefícios que as denúncias podem trazer para as entidades que detêm estes mecanismos.

No entanto, não é qualquer solução que responderá aos anseios do regime jurídico geral de proteção do denunciante. Como tal, é propósito deste trabalho identificar os desafios impostos e a solução estrutural que melhor satisfaça/responda às necessidades do canal de denúncias ao cumprimento exigível, nos termos da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019.

Para a prossecução desse propósito abordaremos diferentes assuntos que requerem atuação dos canais de denúncia para cumprimento do respetivo regime jurídico, na qual recorreremos à legislação, doutrina e jurisprudência sobre a matéria que consideramos mais pertinente de referir.

A questão em relação ações ou omissões ilícitas não é de se vão ser descobertas, mas sim de quando e quanto mais tarde for, maiores serão as lesões ao interesse público e à reputação da entidade visada. Nessa consonância pretendemos, com o presente estudo, esclarecer que as denúncias não são propriamente uma traição, mas sim algo que é a favor da mesma, portanto é do seu interesse em conhecer a infração.

Palavras-Chave: Canais de denúncia, *Compliance*, Directiva do *Whistleblowing*, Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Abstract

The theme of this study is Whistleblower Protection: Whistleblowing Channels. Acts of corruption and other associated illegal practices constitute a strong constraint to the economic development of a state. Often, the resources and investigations of the competent authorities are not sufficient to combat illegal practices. Thus, anyone who has information regarding the commission of unlawful acts must report it to the competent authorities and in this context the whistleblowing or whistleblower is included.

Whistleblowing has become increasingly important and interesting in view of the usefulness that the whistleblower protection system can bring to organizations, in the sense that it has the necessary conditions to prevent the occurrence or, at least, to become aware more quickly of illegal situations committed in organizations and that otherwise would not be (so easily) discovered and duly sanctioned.

In this sense, the main innovation that the Whistleblower Protection Diplomas bring is the obligation to implement whistleblowing channels in organizations. Thus, whatever system makes up an organization's whistleblowing channel, it is vital that it has the capacity to respond, alert, preserve and delete data when necessary, to comply with legal requirements, but above all for the effectiveness and benefits that whistleblowing can bring to the entities that hold these mechanisms.

However, it is not just any solution that will meet the wishes of the general legal regime for the protection of whistleblowers. As such, the purpose of this work is to identify the challenges imposed and the structural solution that best satisfies/responds to the needs of the whistleblowing channel to the required *compliance*, under the terms of Directive 2019/1937, of 23 October 2019.

To pursue this purpose, we will address different issues that require action by the reporting channels to comply with the respective legal regime, in which we will resort to legislation, doctrine and jurisprudence on the matter that we consider most pertinent to mention.

The question in relation to unlawful actions or omissions is not whether they will be discovered, but when and the later it is, the greater the damage to the public interest and the reputation of the targeted entity. In this consonance, we intend, with this study, to clarify that the denunciations are not exactly a betrayal, but something that is in favor of it, so it is in your interest to know the infraction.

Key words: Reporting channels, *Compliance*, *Whistleblowing Directive*, Law No. 93/2021 of 20 December 2021.

Índice

Originalidade e Direitos de Autor	iii
Agradecimentos	iv
Resumo.....	v
Abstract	vii
Índice.....	viii
Lista de Figuras.....	x
Lista de Siglas e Abreviaturas	xi
1. Introdução	1
2. Descrição da Entidade de Acolhimento	3
3. O Conceito Whistleblowing.....	3
4. <i>Compliance e o Whistleblowing</i>	5
5. Diretiva do 2019/1937 de 23 de outubro de 2019.....	9
5.1 Propósito da Diretiva	9
5.2 Relevância do <i>Compliance</i> para os Canais de Denúncia	11
5.3 Âmbito de Aplicação.....	12
6. Lei n.º 93/2021 de 20 de dezembro de 2021	16
6.1 Canais Internos de Denúncia.....	16
6.2 Canais Externos de Denúncia	22
6.3 Quem pode ser denunciante?	24
7. Condições de Proteção	26
8. Medidas comuns às Denúncias Internas e Externas.....	33
8.1 Confidencialidade	33
8.2 Informação	37
8.3 Tratamento dos dados Pessoais e Conservação das Denúncias	40
9. Medidas de Proteção	41
9.1 Retaliação.....	41
9.2 Medidas de Apoio	45

9.3 Medidas de Proteção dos Visados da Denúncia.....	46
9.4 Sanções.....	47
10. Jurisprudência do TEDH.....	48
10.1 Heinsch vs Alemanha.....	48
10.2 Matúz vs Hungria.....	50
10.3 Gawlik vs. Lichtenstein.....	52
10.4 Halet vs Luxembourg.....	54
11. Diferenças entre a Jurisprudência do TEDH e os Diplomas Legais	61
12. Implementação dos Canais de Denúncias	64
12.1 Considerações Gerais	64
12.2 Meio Tecnológico ou Físico?	67
12.3 Meios a adotar	70
12.4 Sistema do Canal de Denúncias: Caso de Estudo	72
13. Conclusão.....	78
14. Anexo	80
Bibliografia	81
Jurisprudência	89

Lista de Figuras

Fig. 1 - Esquema Ilustrativo

Lista de Siglas e Abreviaturas

ACFE – Association of Certified Fraud Examiners

CDFUE – Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

CEDH – Convenção Europeia dos Direitos do Homem

Cf. - Confirma

CPC – Código do Processo Civil

CSC – Código das Sociedades Comerciais

CT – Código do Trabalho

ERA - *Enterprise and Regulatory Reform Act*

EUA – Estados Unidos da América

EUROCADRES - *Council of European Professional and Managerial Staff*

ERCT – Estruturas de Representação Coletiva dos Trabalhadores

Ibidem – Ibid.

Lda – Limitada

n.º - número

p. – página

P. ex. – Por exemplo

pp. - páginas

PIDA - *Public Interest Disclosure Act*

PWC - *PricewaterhouseCoopers*

SA – Sociedade anónima

ss – Seguintes

TEDH – Tribunal Europeu dos Direitos do Homem

TFUE – Tratado sobre Funcionamento da União Europeia

1. Introdução

O presente relatório será direcionado para a questão da tutela dos denunciantes no âmbito das empresas, com aplicação da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, também designada por Diretiva do *Whistleblowing* e o respetivo diploma de transposição, a Lei n.º 93/2021 de 20 dezembro de 2021, sem esquecer que o presente diploma é aplicável tanto a pessoas coletivas do setor privado como do setor público, se bem que este último que não será objeto de estudo.

A Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, determina a implementação dos canais de denúncia internos e externos às organizações e ao mesmo também atribui tutela aos denunciantes. Tanto um facto como o outro são certamente desafiantes para um país que ainda tem presente as mágoas de um regime ditatorial que governou, quase meio século, de forma repressiva em detrimento de diferentes direitos fundamentais. Agora, decorrido quase outro meio século, o legislador veio aprovar um regime jurídico que protege o denunciante, que cria canais internos de denúncia.

A presente lei trouxe várias implicações para as empresas, nomeadamente, laborais, já que as relações entre as partes já são naturalmente conflituosas, em virtude dos seus interesses antagónicos e outro cenário é uma mera utopia. Sem prejuízo, para o supramencionado, as partes laborais podem e devem adotar uma atitude benéfica para ambas, porque o bem de uma parte é igualmente o bem da outra.

Isto é, a empresa dando resposta à produção gera capacidade financeira para poder pagar as despesas inerentes à realização do produto ou serviço que a empresa disponibiliza no mercado. Por outro lado, o trabalhador tem interesse em que empresa funcione corretamente, dado que só assim gerará liquidez para lhe pagar a retribuição.

Posto isto, a relação laboral não tem de ser conflituante, mas sim cooperante e de interajuda, para que assim os interesses de parte a parte sejam alcançados. Um desses pontos de cooperação diz respeito à matéria de denúncias de práticas ilegais, porque em caso de vazamento da notícia para o domínio público afetará tanto uma como a outra, porém pode evitar-se esse transtorno se adotarem uma conduta cooperante e que melhor analisaremos ao longo do presente estudo.

O presente relatório tem ainda como propósito analisar o sistema de proteção de denunciantes em geral e em especial analisar os termos em que as pessoas coletivas têm de criar os canais de denúncias, bem como os requisitos que estas têm de cumprir para se considerar que os mecanismos de denúncia funcionam corretamente, ao abrigo da Diretiva do *whistleblowing* e a Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021.

Além disso, pretendemos tirar ilações, relativamente à obrigação de implementar canais de denúncia tratar-se de uma pura obrigação sem qualquer benefício que daí se possa retirar ou, por outro

lado, se a obrigação instituída pode revelar-se bastante vantajosa para as entidades em causa.

Ao longo da redação do presente estudo recorreremos a doutrina nacional e internacional aplicável, bem como à Jurisprudência sobre a matéria. Quando se revelar pertinente identificaremos algumas matérias com divergências legais, doutrinárias e jurisprudenciais e para que o estudo seja produtivo procuraremos opinar sempre que se revelar pertinente.

No que respeita à estrutura do presente relatório começaremos por fazer uma descrição da entidade de acolhimento seguida de um enquadramento do que é o *Whistleblowing*. Além disso, há ainda a destacar os tópicos de *compliance*, os diplomas antes referidos que estabelecem um regime jurídico geral de proteção do denunciante.

Por fim, o tópico em que identificaremos em que termos a organização deve implementar o canal de denúncias. De referir, que ao longo do presente estudo iremos fazer algumas referências a esta entidade e como é que esta se enquadra em algumas obrigações impostas pelo quadro legal de Proteção do denunciante.

Antes de terminarmos, chamamos atenção para o esquema designado por Fig. 1 constante do Anexo e que faz parte integrante do presente estudo. A Fig. 1 faz uma interligação entre as diferentes questões analisadas e pode servir como meio auxiliar na compreensão do presente estudo.

2. Descrição da Entidade de Acolhimento

A Entidade de Acolhimento foi a Labeto, S.A, integrada no Grupo empresarial amplamente conhecida na região centro de Portugal pelo nome Beatriz Godinho Saúde composto por diferentes sociedades comerciais, que entre si têm a semelhança de estarem ligadas à área da saúde. As maiores empresas e entidades obrigadas, nos termos da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021,¹ são três, ou seja, Labeto, S.A, Chau, S.A e Seia, S.A.

Três Sociedades anónimas com um objeto social semelhante pertencente ao mesmo grupo empresarial, e aos mesmos acionistas, a diferença resume-se à sua sede e a área geográfica de atuação comercial, em torno da sua sede.

Já as restantes empresas que compõe o grupo empresarial são compostas por um número de trabalhadores mais reduzido, mas nem por isso têm menor importância, nomeadamente, a Polidiagnóstico Empresas, Lda. que se dedica à prestação de serviços a empresas, onde auxilia e promove a prestação de trabalho em adequadas condições de segurança e saúde para cumprimento dos requisitos da Lei 102/2009, de 10 de setembro de 2009², entre outras situações.

A empresa Polidiagnóstico Empresas, Lda está autorizada pela Direção-Geral de Saúde para prestação de serviços de saúde e segurança no trabalho pela Autoridade para as Condições do Trabalho. De destacar ainda para o Laboratório Tomaz, Lda que se dedica à análise de alimentos, águas e animais, de forma a atestar que estão reunidos todos os pressupostos de segurança e salubridade dos mesmos para que sejam consumíveis.

Como se disse todas as empresas enunciadas estão ligadas à área da saúde, como tal tem de cumprir múltiplos procedimentos de segurança e qualidade para que se possa dedicar das atividades a que se propõem, e só enquanto procedimentos forem cumpridos é que as entidades em causa são acreditadas pela entidade administrativa responsável.

3. O Conceito Whistleblowing

O termo *Whistleblowing* tem origens nos países da *Common Law* e, portanto, já está enraizada na cultura dos *Common Law*, especialmente nos EUA. Porém, o mesmo não acontece em muitos dos Estados-Membros da UE, que em todo o caso os escândalos do *luxleaks*, *Panama papers*, entre outros, forçaram a UE debater o tema para dar uma uniformidade legal nos diferentes Estados-Membros.

A respeito do *whistleblowing*, Christine Lagarde³ referiu que o mesmo é essencial para uma gestão capaz do risco inerentes a uma instituição e ainda para (primeiramente) incentivar e depois enraizar

¹ Lei 93/2021 da Assembleia da República. (2021). Diário da República: I Série, nº 244/2021.

² Lei 102/2009 da Assembleia da República. (2009). Diário da República: I Série, nº 176/2009.

³ À presente data Presidente do Banco Central Europeu.

uma cultura no ambiente de trabalho em que resulta claramente no que se espera retirar dali um resultado benéfico para “a saúde da instituição e dos seus colaboradores”. (Gualtieri, 2019, p. 47)

Por estes motivos, a sociedade civil foi dando, progressivamente, atenção à Proteção do denunciante e colocaram também pressão, junto das entidades competentes, para que fossem criados ou alterados mecanismos legais protecionistas do *whistleblowing*. Ainda que, o trilho tenha começado a ser delineado pelo TEDH com a enunciação de certos critérios de proteção do denunciante, somente, a Diretiva 2019/1937, de 23 outubro de 2019, é que preencheu uma importante lacuna legislativa com a criação verdadeira de um regime legal único de proteção aos *Whistleblowers*.

A referida Diretiva que carecia de transposição, para os respetivos ordenamentos jurídicos dos Estados-membros, veio suscitar alguns problemas a começar pela própria tradução de conceitos. *Whistleblowing* em português significa denunciante, pelo menos foi esse o termo utilizado na versão portuguesa da Diretiva 2019/1937, de 23 outubro de 2019, e na Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021.

Termo esse, que em vários países da Europa, especialmente no centro e no sul do continente em que se “um maior preconceito e distanciamento” para com a ideia de denúncia e dos próprios denunciantes. Isto porque, durante um grande período a população daqueles países viveram sob um regime político autoritário e repressivo, na qual os denunciantes/informadores tinham um papel relevante na manutenção da ordem e repressão. Por esse motivo, em muitos casos ainda subsiste a ideia pré-concebida de que o denunciante é “um bufo ou até mesmo um traidor”⁴. Deste modo, é imperativo mudar a narrativa associando o denunciante a comportamentos positivos de incentivo ao combate ao cometimento de ilícitos prejudiciais para a sociedade, a começar por pequenas coisas enraizadas no ensino escolar como por exemplo “não sejas queixinhas” ou “ninguém gosta de queixinhas”. (Gonçalves & Redinha, 2022, pp. 63-64)

De referir, alguma doutrina espanhola utiliza o termo alertador⁵⁶ para não associar à figura do denunciante essa conotação negativa aos tempos da ditadura. No entanto, o legislador português utilizou o vocábulo denunciante para se referir ao *Whistleblowing*, como tal parece-nos que será o termo mais sensato a utilizar para efeitos do presente estudo.

Nos EUA em 1985 definiram o *whistleblowing* como a “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”. (Near & Miceli, 1985, p. 4). Mais

⁴ V. Jorge Fonseca de Almeida (2022, pp. 31 e ss) destaca que o Denunciante é associado à figura de Judas Iscariotes, aquele que traiu Jesus e que levou à sua morte. O Denunciante aquele que trai outrem, essa visão que discrimina a figura do denunciante e as informações que este pode dar impede que os ilícitos sejam conhecidos e exterminados.

⁵ Para melhores desenvolvimentos do assunto V. (Abolafio, 2021, pp. 90-92).

⁶ V. Alguns exemplos de autores que utilizam o vocábulo alertador para se referirem ao denunciante - (Benito, 2019, p. 165); (Catalán, 2021b, pp. 377-400); (Miró, 2020, pp. 37-64) ou até em bibliografia Portuguesa (Simões & Fonseca, 2022, pp. 217-238).

recentemente a *Transparency International Portugal* definiu a denúncia como “a revelação de informação por membros (...) de uma organização de práticas ilegais, ilegítimas ou imorais que estejam sob o controlo de funcionários dessa organização, as pessoas ou organizações que possam intervir no assunto”. A referida entidade definiu como objeto de denúncia todas as práticas que se revelem ilegais, ilegítimas ou imorais todavia, nem todas elas serão abrangidas pelo regime jurídico geral de Proteção dos Denunciantes melhor analisado adiante. (2013, p. 8)

A respeito da concretização de denúncias não é o mesmo que apresentar uma queixa-crime em virtude desta última ser, normalmente, apresentada junto da entidade competente para exercer um direito, ou seja, um interesse individual e não um interesse público. Por outro lado, a denúncia é apresentada no âmbito do exercício de um dever cívico, para repor a legalidade numa situação, e em regra não haverá qualquer tipo de benefício em favor do denunciante que receberá, somente, a satisfação moral de que as suas ações podem levar a que as ilicitudes cometidas cheguem ao conhecimento público e dessa forma contribuirão também para o cumprimento da justiça.

Além disso, a denúncia assume bifurcações entre um dever profissional, dever cívico, ou um direito de liberdade de expressão. Um sujeito usando a denúncia para reportar informações visando uma pessoa (individual ou coletiva), com qual o denunciante tenha relação contratual, nomeadamente, de natureza laboral. Além disso, também se pode dizer que a denúncia é também o exercício de um dever cívico inerente a todo o cidadão de reportar às entidades competentes quaisquer situações ilícitas e contrárias ao interesse público.

Por fim, a denúncia poderá configurar-se igualmente pelo exercício de um direito à liberdade de expressão. Aliás, é esta uma das razões que vem a servir de fundamento para o TEDH entender que os denunciantes merecem proteção, tal como foi decidido, nomeadamente, no caso *Heinisch vs. Alemanha*⁷ e no caso *Bargão e Domingos Correia vs. Portugal*⁸.

4. *Compliance e o Whistleblowing*

No presente tópico abordaremos a relação do *Compliance* e do *whistleblowing*, mas antes de referir algo sobre a matéria é pertinente lembrar que as empresas visam a obtenção do lucro, para tal exercem uma atividade económica geradora de valores pecuniários. Facto este que se tem “revelado [como] um meio eficaz de captação de capital”, e portanto, as empresas formam um motor da economia que gere desenvolvimento riqueza à sociedade. Desta forma, a gestão concertada e correta das empresas é um elemento necessário à transmissão de bons indicadores para o mercado, de modo

⁷ Tribunal Europeu dos Direitos do Homem n.º de processo: 28274/08; de: 21-07-2011 disponível em: <https://www.echr.coe.int/home>

⁸ Tribunal Europeu dos Direitos do Homem n.º de processo: 53579/09 e n.º de processo: 53582/09 de: 15-11-2012 disponível em: <https://www.echr.coe.int/home>

a gerar confiança junto dos investidores, consumidores e do público em geral. (Carrigy, 2005, p. 38)

A palavra *compliance* advém do termo *to comply*, que significa cumprir ou estar em conformidade com o direito vigente. Isto é, o *compliance* pretende detetar os problemas existentes, indicar as soluções corretas a implementar, “instituir normas de boas práticas” e assegurar o cumprimento voluntário dos diplomas legais aplicáveis e os padrões éticos aplicáveis. (Oliveira, 2019, p. 6)

Ora, de modo a garantir que as empresas prosseguem a sua atividade normalmente e ao mesmo tempo vão ao encontro do cumprimento voluntário das várias obrigações inerentes a estas, existe os programas de *compliance*⁹, que abarcam as diferentes áreas relevantes ao funcionamento da empresa. Além do mais, quanto mais houver legislação aplicável à atividade a que empresa se dedique maior será a exigência de conformidade legal e, portanto, será ainda mais necessário o reforço do sistema para atender a todas as exigências impostas.

Os referidos sistemas de conformidade têm como função detetarem as irregularidades e deficiências ocorridas numa determinada entidade jurídica. Desse modo, estes assumem grande importância tanto na vertente “reativa perante a irregularidade, como até preventiva”, assim como correção do que se encontra “menos conforme no plano jurídico”, o que desta feita o *whistleblowing* tem todo o potencial para servir “como uma potente ferramenta de *compliance*”. (Chiquelho, 2022, p. 22)

Temos por destacar que uma organização tem todo o interesse em que o seu processo de produção do bem, serviço ou de certo modo toda a sua atividade esteja em conformidade para com os níveis de qualidade que lhe são exigidos, que por sua vez influencia diretamente a capacidade da empresa gerar ativos patrimoniais financeiros no crescimento da empresa, algo que no sistema de *Whistleblowing* eficaz pode ajudar a reduzir os riscos associados à atividade.

Para tal, é necessário melhorar a cultura de *compliance* numa organização, incentivando os trabalhadores a reportarem os problemas existentes na organização em vez de ignorá-los. Nessa circunstância, em que as irregularidades são reconhecidas e comunicadas internamente a organização tem a oportunidade de resolver os problemas existentes mais cedo e também com menores danos. Isto porque, o facto da situação ter sido denunciada faz com que, provavelmente, conheça da mesma antecipadamente.

O exemplo prático da situação de incumprimento dos padrões de qualidade exigidos encontra-se precisamente na entidade de acolhimento, esta por cumprir os procedimentos de qualidade de segurança e qualidade exigidos às análises clínicas, os mercados por meio dos utentes reconhecem esse cumprimento ao recorrer aos serviços prestados por esta. No entanto, se por alguma eventualidade a entidade incumprir com os padrões de qualidade, período de resposta aos clientes a

⁹ V. Para mais desenvolvimentos (Simões & Fonseca, 2021a, pp. 369-386) e (Salgueiro, 2022, pp. 23-57)

que se tinha vinculado terá por consequência, natural, a recessão na adesão do mercado por parte dos interessados.

A este respeito, consideramos importante aludir para o facto de que a confiança, credibilidade, reputação de uma empresa junto dos seus clientes demora muito tempo a construir, mas por outro lado muito pouco a perdê-la. A credibilidade, ética é cada vez mais uma preocupação quotidiana das empresas pelos elevados padrões de exigência e qualidade que são impostos. No caso da Labeto, S.A, que se dedica à realização de análises clínicas, as pressões pelo cumprimento dos devidos cuidados de saúde vêm não só do cliente, mas acima de tudo por parte dos organismos nacionais que tutelam a área da saúde.

O uso do *compliance* trará às empresas várias repercussões, tanto negativas como positivas e começando pelas primeiras, a implementação da política na empresa trará “um custo elevado e difícil de mensurar” para ser suportado por uma empresa, mas acaba por ser um investimento “nas pessoas, nos processos e na conscientização” ligada à execução de melhores práticas com benefícios para a empresa. (Abrantes, 2021, p. 25)

De acrescentar, que as empresas já estão obrigadas a possuir um canal de denúncias interno, nos termos infra descritos, o que já acarreta custos para empresa. Neste sentido, a empresa já estando obrigada a ter um canal de denúncias internos, pode usar a obrigação em seu benefício. Não obstante, temos por crer que esses custos, ainda que possam ser elevados numa perspectiva monetária podem ser minorados, tendo em conta o investimento efetuado no sistema de conformidade, e as consequências que daí se retira na redução dos riscos de procedência de danos na imagem e reputação da instituição e própria da marca, assim como o evitamento de consequências mais gravosas, de natureza administrativa, contraordenacional ou mesmo criminal.

Desta forma, ao reduzir os riscos afastar-se-á em muito o fenómeno bola de neve, ou seja, a um problema segue-se ao outro por verificação do primeiro e isso vem a constituir em problemas e/ou prejuízos cada vez maiores para a empresa. Sem prejuízo, para o supramencionado chamamos à atenção para a circunstâncias que se devem ter em conta acerca do funcionamento do *compliance*.

Isto é, num primeiro aspeto o *compliance* não eliminará completamente “todos os riscos associados a uma atividade empresarial”, mas reduzirá substancialmente as suas consequências e “as operações [realizadas serão] mais transparentes”. Num segundo aspeto, o *compliance* só terá alguma chance de lutar pelo cumprimento das expectativas que lhe foram atribuídas, caso este detenha mecanismos de deteção de cometimento de irregularidade, bem como outros de controlo efetivo e inspeção da atuação e relação dos colaboradores da empresa, sendo igualmente necessário alertas ao cumprimento de sanções que sejam decretadas. (Rodrigues, 2022b, p. 193).

Num terceiro aspeto, a empresa deve ter consciência de que a eficácia de qualquer política de prevenção depende em grande medida das entidades saberem prontamente do elevado risco de se

entrar em incumprimento. Para tal, a comunicação com os trabalhadores é fundamental para a correta “implementação, interiorização, manutenção” efetiva do canal de denúncias associada a uma cultura de *compliance*. Isto porque, os trabalhadores são aqueles que melhor sabem sobre o quotidiano da empresa e, portanto, a empresa não pode equacionar que pode implementar qualquer política de conformidade legal sem o apoio destes. (Puyol, 2017, p. 60)

Por fim, a implementação de uma política de *compliance* não servirá para “isentar os seus destinatários de responsabilidades” de ações ou omissões tidas como ilícitas durante a intendência destes. A existência de um programa de conformidade não é por si só automático ou condição suficiente para exonerar os dirigentes das empresas de quaisquer responsabilidades. (Rodrigues, 2022a, pp. 25-26)

Ainda assim, o facto de o *compliance* operar numa organização pode ser causa para ditar uma redução da medida punitiva ou até mesmo a total exoneração de responsabilidades, desde que se verifique certos circunstancialismos. Ora vejamos, primeiramente é necessário que tenha sido órgãos de gerência ou administração da empresa a dar ordem de implementação do programa de *compliance* e que este já esteja em pleno funcionamento.

Além disso, ter-se-á por necessário que a gestão do programa tenha sido atribuída a um órgão da pessoa coletiva ou então a um terceiro competente nessa matéria, bem como a atuação do autor da infração deve ser propositadamente maliciosa/fraudulenta, com o propósito de fingir ou ultrapassar os meios preventivos do programa de *compliance*, pelo que não pode haver omissões ou falhas à fiscalização.

Por fim, ter-se-á também por necessário que o *compliance* seja acompanhado por um sistema que indique a sanção disciplinar adequada a reprimir o incumprimento das medidas preventivas de irregularidades aplicáveis à empresa em concreto, sendo este o último requisito é aquele com maior relevância em termos laborais.

Como se disse, o uso do *compliance* trará às empresas várias repercussões, tanto negativas como positivas, mas estas últimas tendem a sobressair, uma vez que a implementação permitirá o melhor aumento da coordenação interna, o que reduzirá o risco de cometimento de um erro, assim como de perda de reputação.

No âmbito da definição do uso do *compliance* Ignacio Lledó Benito refere que se deve realizar “um mapa de riscos” que identifique os riscos mais frequentes na área da atividade da empresa em causa, bem como as atividades que poderão vir a ser cometidos os crimes a prevenir. No caso da entidade de acolhimento Labeto, S.A, a mesma dedicando-se à análise de amostras biológicas o risco que identificámos (mais frequente) foi o cumprimento dos procedimentos de análises das amostras. No caso de incumprimento dos procedimentos, nomeadamente, a perda da amostra por negligência ou simplesmente um atraso na análise pode resultar em perdas para a empresa, pelo que será este um

risco para a mesma. (2021a, p. 161)

5. Diretiva do 2019/1937 de 23 de outubro de 2019

5.1 Propósito da Diretiva

Antes da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, ser promulgada já existiam outros diplomas europeus que incidiam sobre o tema de denúncias de irregularidades, mas de aplicação mais específica. A consagração legal de um regime geral de tutela denunciante é, irremediavelmente, um avanço significativo no combate à corrupção e práticas ilegais desenvolvidas nas entidades visadas. Assim, a possibilidade de alguém denunciar quaisquer irregularidades já não é uma miragem, mas sim uma hipótese com grande probabilidade de acontecer.

A Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, estabelece um conjunto de normas mínimas para os Estados-Membros da UE transporem para os seus ordenamentos jurídicos, de modo a alcançar a pretendida harmonização na Proteção do denunciante. A Diretiva vem obrigar a que as pessoas coletivas adotem várias medidas, mas a principal é a implementação e manutenção de um canal interno de denúncias passando estes a serem uma realidade obrigatória para as pessoas coletivas nas circunstâncias infra descritas.

Tal facto vem a exigir às organizações uma adaptação das suas estruturas para responder às mudanças que a referida Diretiva veio provocar. De referir, que a implementação dos canais de denúncia visam proteger o denunciante e combater a prática de atos ilícitos, para tal a Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, tem um âmbito de aplicação a todo o espaço da comunidade europeia, alargado a campos muito diferentes e acima de tudo com carácter de obrigatoriedade para muitas das pessoas coletivas divergente da voluntariedade dos programas de *compliance*. (Catalán, 2021b, p. 379)

Ademais, a Diretiva do *Whistleblowing* trouxe para o presente e futuro efeitos diretos sobre a gestão das sociedades comerciais. Em primeiro lugar, o dever de cuidado imposto aos administradores/ gerentes das sociedades comerciais no exercício das suas funções, nos termos gerais do art. 64.º do CSC, que em boa verdade antes da aprovação do dito diploma, o dever de cuidado já existia, mas agora é reforçado com a necessidade acrescida de cumprimento voluntário das pessoas coletivas, sob pena de incorrerem no risco das práticas ilegais serem denunciadas.

A criação de um regime jurídico de proteção dos denunciantes é também o reconhecimento do valor que os denunciantes têm no descobrimento das práticas de factos ilícitos e se não fossem aqueles agentes as ilegalidades permaneceriam desconhecidas. Deste modo, o regime em causa veio rejuvenescer os princípios de transparência e responsabilidade dentro das organizações, bem como para a prevenção de delitos.

Noutra perspetiva, as denúncias têm implicações laborais na circunstância em que os factos

ilícitos tenham sido conhecidos nesse mesmo contexto. Nessa consonância, a denúncia e o denunciante têm de ser protegidos além do direito de liberdade de expressão que lhe assiste. Deste modo, fará todo o sentido as palavras de Ignacio Lledó Benito quando refere que a Diretiva *Whistleblowing* é a junção da necessidade e a obrigação de proteger o denunciante, bem como a liberdade de expressão que lhe assiste enquanto Direito Humano. (2019, p. 160)

A Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, é um mecanismo europeu legitimador do direito da liberdade de expressão que assiste aos denunciantes, e na qual corresponde ao “exercício de um direito fundamental que não pode ser sacrificado pelas autoridades dos Estados”. No entanto, o mesmo diploma é igualmente aquele que delimita as fronteiras do correto exercício desse direito, porque o mesmo tem de ser exercido nos limites estabelecidos no referido diploma sob pena de não ser merecida a devida tutela. (Guerreiro, 2020, p. 154)

Quer isto dizer, que pelo presente diploma permite-se a concretização de denúncias, em que o *whistleblowing* comunica aos canais de denúncia ilegalidades cometidas, sendo esta ação uma forma de manifestação de um direito de liberdade de expressão. No entanto, só é legítimo o seu exercício se for executado nos parâmetros do quadro legal estipulado pela Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, e depois também pelas respetivas leis de transposição da dita Diretiva nos diferentes Estados-Membro da UE.

A situação em causa é um exemplo típico em que a liberdade de cada um termina quando começa a do próximo, ou seja, para que se possa denunciar irregularidades como forma de exercício de uma liberdade de expressão é obrigatório fazê-lo nos contornos estipulados no referido diploma, caso contrário trata-se de uma interferência com o direito do outro.

Nesses casos, em que o direito de terceiro é importunado, o Estado e aqueles que são os “visados pelas comunicações têm legitimidade para reagir” face ao uso do direito de forma desproporcional. Com isso, pretende-se “espoletar o surgimento de putativos justiceiros”, porque estes podem lancetar, por via das suas ações, violações de outros direitos fundamentais de terceiros sem que tenham legitimidade para o fazer e sejam pouco claras as intenções com que o fazem. (Ibidem, p.155)

No entanto, o regime de tutela do *Whistleblowing* é um mecanismo de reforço na aplicação da lei com objetivo primordial o combate à corrupção e à prática de ilegalidades e não tanto assim um meio ao exercício de liberdade de expressão. Ora, consta do art. 1.º do referido diploma que o seu objetivo é “reforçar a aplicação do direito e políticas da União”. Ainda que, o referido regime jurídico possibilite o exercício do direito de liberdade de expressão num ambiente laboral, o objetivo principal deste regime é reforçar a aplicação das leis da UE.

Antes da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, não era possível denunciar as infrações cometidas (pelo menos nestes contornos), por falta de órgãos competentes para o efeito ou por receio de represálias. Tendo em conta que, a prática de tais irregularidades já trazia por si só consequências

laborais e estas só são agravadas, caso não sejam alvo de punições dissuasoras e eficazes. Situação essa, que a Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, pretende inverter e quiçá aniquilar.

Por estas razões, Ignacio Lledó Benito refere que a dita Diretiva é a conversão em texto legal, em primeiro lugar de um direito do denunciante para proteção do mesmo e, em segundo lugar, de um direito a tramitar para punir as irregularidades cometidas, bem como a instituição de uma obrigação justa para todos os Estados-Membros da União Europeia. (2019, p. 160)

5.2 Relevância do *Compliance* para os Canais de Denúncia

Anteriormente, a implementação dos sistemas de conformidade legal era voluntária, em que os trabalhadores podiam alertar os administradores/gerentes para a existência de alguma irregularidade ou a mera suspeita da mesma. Porém, isso não se revelou suficiente, principalmente, por causa dos sucessivos escândalos que se vieram a descobrir, em muitas vezes, os colaboradores sabiam das violações e, portanto, as consequências verificadas poderiam ter sido evitadas ou minoradas, mas não alertaram para a situação por “não se sentiram confortáveis” em suscitar a questão ao seu superior hierárquico. (Kenny, 2019, p. 15)

Além do mais, o referido diploma assume também um passo muito importante “na legitimação ético-jurídico (...) do whistleblowing”. Com a implementação dos canais de denúncias possibilita a que se gere denúncias mais frequentes, porque de momento existem três níveis de denúncias como veremos adiante. Não obstante, a mera implementação destes mecanismos não significa que, quem tenha acesso à informação a denuncie junto desses meios internos, podendo assim concluir que as denúncias ainda “continuarão a sofrer grande resistência” e pressão no contexto laboral, societário, e até na via judicial. (Gonçalves & Redinha, 2022, p. 56)

Isto porque, em grande parte dos países da Europa, principalmente, na zona Sul da mesma que passaram por regimes autoritários até há bem pouco tempo a “tradição sócio-cultural” destes países faz com que a plena eficácia dos canais de denúncia e modelos de *compliance* não dependam “apenas do impulso e empenho dos órgãos” de gerência e administração das organizações, mas também de uma introdução nas populações de uma cultura cívica, de onde se retira o negativismo atribuído às denúncias de ilicitudes. (Filipe, 2022, p. 201)

De atentar, que os mecanismos de denúncia servirão como um dos elementos mais importantes para a “aferição da efectividade e eficácia global” dos sistemas de *Compliance*, para além do papel que estes já têm na prevenção e controlo de condutas ilícitas exercidas no decurso da atividade das entidades obrigadas. (ibidem)

No entretanto, enquanto houver uma atitude passiva ou subvalorização às práticas ilícitas o benefício recai sobre os infratores e a lesão sobre o bem comum. Isto porque, as irregularidades que não são exterminadas e os seus autores sancionados por não serem denunciadas junto das entidades

competentes só atribui mais possibilidades aos infratores de perpetuarem as suas infrações.

A situação só será diferente se as organizações não impuserem qualquer medo de retaliação aos possíveis denunciadores, mas sim incentivando-os a optar pelos mecanismos internos de denúncias para reportarem informações a que tiveram acesso. Para tal, é preciso melhorar a comunicação fazendo ver que o ganho da empresa é também o ganho dos trabalhadores assim como a perda. Com isso, os respetivos meios internos de uma organização terão melhores condições para conhecer e solucionar a situação tão rápido quanto possível, de modo a reduzir riscos e males maiores para a empresa. A eficácia destes meios não é garantida, mas algum efeito positivo, por mais pequeno que seja, haverá de se reproduzir e com isso atenuar os prejuízos atinentes a processos judiciais, contraordenacionais, bem como a perda potencial de imagem e lesões na sua reputação.

Em todo o caso, mesmo que a adoção destes mecanismos possa ser benéfica para a organização em nada adiantará se não conseguir transmitir para os trabalhadores da mesma os valores necessários para que a dita política funcione. Isto porque, a cooperação dos trabalhadores da empresa à imprescindível ao bom funcionamento destes mecanismos, porque estes “são a melhor fonte de conhecimento do que acontece” na mesma, porque num conjunto de trabalhadores haverá sempre um que venha a aperceber-se da irregularidade existente. (Puyol, 2017, p. 17)

Em síntese, o *whistleblowing* e o *compliance* estão interligados, uma vez que o ato de denunciar irregularidades desempenha um papel crucial à manutenção da conformidade nas organizações, promovendo a transparência, a ética e a responsabilidade. Por outro lado, o programa de *compliance* deve incluir políticas e procedimentos que lidem com as denúncias de maneira eficaz. Para isso, é necessária uma mudança cultural a este respeito, mas de certa forma essa mudança já foi iniciada com a estipulação das regras formais contidas na Diretiva do *whistleblowing*.

5.3 Âmbito de Aplicação

No presente tópico teremos como foco de análise o âmbito da aplicação material da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019. Desta retiramos um conjunto de normas mínimas comuns, na qual os respetivos Estados-Membros da UE devem transpor para os seus ordenamentos jurídicos, com vista à harmonização a Proteção dos Denunciadores no espaço da UE.

As normas que integram a Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, compõe o “nível mínimo de harmonização”, mas os Estados-Membros podem ir mais longe ao incluir na lei de transposição outras normas que favoreçam os denunciadores, desde que estas não prejudiquem as medidas de proteção dos visados das denúncias, nos termos aludidos no artigo 25.º, n.º 1 do diploma anterior. (Gomes J. M., 2021, p. 158)

Antes de mais, devemos referir que se entende por infrações ou violações os atos ou omissões que pela sua natureza sejam ilícitos ou então que contrariem o objetivo/ finalidade, relativamente a

domínios da UE a que se refere o art. 2.º da Diretiva do *Whistleblowing*. O referido diploma vem a conferir proteção às pessoas que denunciem factos contrários à legislação da UE. A este respeito, seria expectável uma abrangência geral a matérias que a presente Diretiva fosse aplicável para proteção das pessoas que denunciem as práticas ilegais, no entanto não foi esse o caso.

Ora, do art 2.º da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, é expressamente conferida proteção aos sujeitos que reportem infrações de algumas matérias de interesse público. Ou seja, matérias que envolvam o quotidiano da universalidade dos cidadãos, nomeadamente, segurança, conformidade dos produtos, saúde pública e defesa do consumidor, nos termos do art.2.º, n.º1 al.a), parte iii), viii), ix) da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019.

Não obstante, mesmo que seja consentâneo considerar o presente regime de âmbito geral não será com esta versão que se alcançará uma “regulamentação inteiramente genérica que cubra” a totalidade das violações do direito da UE, em virtude de certos assuntos não estarem previstos como aplicáveis ao abrigo do seu art. 2.º e art. 3.º, n.º 1 da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019. (Gomes J. M., 2021, p. 157)

A referida Diretiva abarca um conjunto de temas que lhe sejam aplicáveis com intuito de proteger o mercado comum da UE, e isso constitui uma meia-verdade, porque não é possível que a dita diretiva proteja o mercado comum, quando exclui matérias nitidamente do interesse coletivo, nomeadamente, condições de trabalho, segurança e saúde dos trabalhadores, bem como violações das normas sobre igualdade e não discriminação que têm fortes impactos nas relações laborais. Temas estes que seriam denunciáveis e é do interesse para UE para preservação da ideia de mercado único europeu.

A este respeito, as condições no trabalho, segurança e saúde dos trabalhadores que foram testadas ao limite durante a pandemia mundial Covid-19, desencadeando tanto efeitos positivos como negativos, ficando plenamente demonstrado que os *Whistleblowers* são de extrema importância para os trabalhadores, questão essa que se pode ligar diretamente às matérias públicas de segurança e saúde públicas. (Abazi, 2020b, pp. 375-376)

Durante o período pandémico muita da informação respeitante à falta de equipamento médico e outras informações de interesse público chegaram ao domínio público, por meio das ações dos denunciantes. Além do mais, neste âmbito os *Whistleblowers* vieram a desencadear uma mobilização da sociedade civil para aumento da cooperação global. Ou seja, a Covid-19 foi benéfica para a sociedade ver com outros olhos as denúncias numa perspetiva positiva e não de censura. (ibidem)

O valor dos denunciantes e das próprias denúncias é inegável tal como ficou demonstrado, uma vez mais, durante a pandemia da Covid-19. Neste sentido, é imperativo que os *Whistleblowers* sejam devidamente protegidos para não serem alvos de quaisquer represálias, no entanto, isso não acontece em matéria de denúncias relativamente às condições de segurança e saúde no trabalho.

Carmén Sáez Lara lembra que a proteção conferida pela Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro

de 2019, não prejudica a proteção que os trabalhadores já beneficiam de denunciarem violações à legislação laboral e de segurança social, tal como é prescrito na dita Diretiva no Preâmbulo (Considerando 21). Como tal, os sistemas de denúncias não podem afetar as demais formas de proteção dos trabalhadores, conseqüentemente, as violações incidentes sobre as normas laborais e de segurança social devem estar excluídas do seu âmbito de aplicação da Diretiva para reportar as denúncias. (2021, p. 220)

Ora, a Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, vem, supostamente, estabelecer no Espaço da UE um regime geral de proteção do denunciante, porém o legislador cometeu o deslize de não determinar a aplicação da presente diretiva a certas violações do direito da UE gerando incerteza jurídica. Nesta conjuntura, é necessário “delimitar ex ante” se a matéria da denúncia que se pretende reportar aos meios competentes é abrangida pela referida Diretiva, o “que nem sempre [é] fácil, sobretudo para um leigo”. Assim sendo, não é expectável que o possível denunciante enquanto homem médio conheça de antemão as matérias abrangidas pelo regime de tutela do denunciante. (Gomes J. M., 2021, p. 158)

Ainda que se possa argumentar que tal incerteza jurídica é, de certa forma, apaziguada pelo art. 6.º, n.º 1, al.a) da Diretiva do *Whistleblowing* quando é mencionado que os denunciantes beneficiam da proteção, desde que “tenham tido motivos razoáveis para crer que as informações” respeitante às violações eram abrangidas pela esfera de atuação da presente diretiva. Isto é, o denunciante incorrendo em erro ao reportar informações não abrangidas pela dita diretiva estará igualmente protegido nos termos prescritos, nas circunstâncias aludidas.

Ademais, a situação descrita no parágrafo anterior é reforçada pelo Considerando 32 do Preâmbulo da *Diretiva do Whistleblowing*, que é taxativo ao descrever que os denunciantes são igualmente protegidos, nos termos prescritos. O presente Considerando é deveras importante para não gerar a ideia na pessoa do denunciante de que têm de saber com certeza de que a matéria que está a denunciar é abrangida pelo direito da UE.

Deste modo, segundo Júlio Gomes, a tutela do denunciante prevista na diretiva não tem de ser necessariamente afastada, quando o indivíduo usa do direito à denúncia erradamente. (2021, p. 158) No entanto, a Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, não contempla essa hipótese, conseqüentemente, em caso de erro do denunciante a justificação legal para beneficiar de tutela estará dependente do princípio da interpretação conforme. O referido princípio obriga a que os Estados-Membros da UE apliquem o direito nacional e interpretem-no “na medida do possível, à luz do texto e da finalidade da diretiva, para atingir o resultado por ela prosseguido”¹⁰, de forma a ir ao encontro do propósito do art. 288.º do TFUE.

¹⁰ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça; n.º de processo: 46/13.9TBGLG.E1.S1; de: 27-11-2018

O princípio de interpretação conforme é amplamente reconhecido na Jurisprudência¹¹ e na doutrina¹² em matéria das diretivas, no entanto seria muitíssimo mais seguro e claro para os denunciantes e para os próprios canais de denúncias que tramitam os processos a inclusão da matéria das condições, segurança e saúde no trabalho, entre outras matérias relevantes no âmbito de aplicação da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019.

Isto porque, na redação atual do diploma a denúncia de tais matérias não é absolutamente irrefutável e, portanto, abrindo margem à interpretação de que a denúncia não é abrangida pela Diretiva e por consequência, da proteção prescrita na mesma. Aliás, a condição de denunciante desprotegidos que efetuaram denúncias sobre as condições de segurança e saúde no trabalho durante a pandemia da covid-19 não era apenas uma possibilidade, mas sim uma certeza, já que segundo Vigjilenca Abazi muitos denunciante foram censurados e sancionados disciplinarmente, incluindo pelo meio de despedimento. (2020b, p. 376)

Ainda que se possa argumentar que em matérias de Condições de Segurança e Saúde no local de trabalho os trabalhadores já estão abrangidos pelo art. 11.º da Diretiva 89/391/CEE do Conselho, esta só confere aqueles a faculdade de pedirem ou proporem ao empregador a adoção de outras medidas com intuito de minimizar ou eliminar riscos.

Em boa verdade, o art. 11.º da Diretiva 89/391/CEE do Conselho não prevê o direito a denunciar violações de normas às autoridades competentes. Além disso, fazer propostas não tem a mesma proporção que efetuar uma denúncia. Acima de tudo, o diploma anterior não contempla “uma tutela com a intensidade e a abrangência” da Diretiva do *Whistleblowing*, nomeadamente, no que concerne a retaliações e proteção do denunciante. (Gomes J. M., 2021, pp. 159-160)

Situações em que o trabalhador denunciante não é abrangido por qualquer tipo de proteção, o seu comportamento é apreciado tendo em conta, os deveres laborais de lealdade, respeito e boa-fé, de forma “a saber se os mesmos impedem ou limitam o direito” a denunciar as práticas censuráveis. (Lourenço, 2019, p. 186)

In casu, estará em causa um dilema cujo juízo competirá ao denunciante em que por um lado temos o dever de lealdade a que o trabalhador está adstrito para com a organização com o qual pertence. Por outro lado, o “dever de corrigir malefícios e violações graves dos direitos (...) da comunidade”. Deste modo, a denúncia é interpretada como grave traição constituindo uma violação grave ou um ato de servidão em pró da justiça. (Almeida, 2022, p. 39)

Jorge Fonseca de Almeida alude que a denúncia de práticas ilegais é “sempre no melhor interesse da organização”, ainda que os factos reportados sejam “contra os desejos imediatos de alguns

¹¹ Acórdão do Tribunal da Relação do Porto; n.º de processo: 2872/15.5T8PNF.P1 de: 2872/15.5T8PNF.P1 de: 14-12-2017

¹² Para mais desenvolvimentos sobre o tema veja (Tching, 2011, pp. 135-155)

elementos” que compõem a gerência ou administração da empresa. Isto porque, a prática de ilegalidades no seio das organizações não faz parte do objeto social das mesmas e, portanto, as suas práticas prejudicam-nas ao ser-lhes retirado “credibilidade e recursos”. (Ibidem, p.40)

Em todo o caso, independentemente das falhas que a Diretiva do *whistleblowing* possa conter, esta é certamente um instrumento jurídico que progride na proteção dos denunciantes estando a mesma assegurada, desde que estes cumpram com os requisitos antes já enunciados. Portanto, os sujeitos que tenham informações com matéria passível a ser reportada às devidas instâncias não terão *ab initio* motivos para ter receios de concretizar a denúncia.

6. Lei n.º 93/2021 de 20 de dezembro de 2021

6.1 Canais Internos de Denúncia

A Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, é a lei que efetua a transposição da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019 criando assim o regime jurídico geral de Proteção dos Denunciantes. Como já dissemos anteriormente, a matéria relacionada com as condições segurança e saúde no trabalho não integra o âmbito de aplicação da Diretiva, no entanto o legislador português, aquando da transposição da mesma podia ter estendido o seu escopo material a violações do direito nacional, tal como é admitido pelo art. 2.º, n.º 2 da referida Diretiva, no entanto não foi esse o caso.

No presente tópico iremos analisar a obrigação de implementar um Canal de Denúncias Interno, nos termos do art. 8.º e ss da Lei nº 93/2021, de 20 de dezembro de 2021. A referida obrigação constitui, provavelmente, a medida mais chamativa e quiçá aquela com maior relevância prática sobre o presente tópico. Em termos gerais, o canal de denúncias interno é um meio de comunicação direta integrado na estrutura da organização, de modo a proporcionar aos possíveis denunciadores de reportarem violações às normas legais aplicáveis junto dos meios internos da entidade jurídica em causa. (Catalán, 2021a, p. 2171)

Nesta consonância, a nova legislação que estabelece o regime jurídico geral de tutela dos denunciadores concretiza uma mudança no ato de denúncia, deixando de ser “um mero veículo de uma notícia criminal, para se converter noutro meio de investigação”, o que para esse efeito os canais de denúncias detêm um papel crucial. De referir, que os canais de denúncias já provaram a sua eficácia noutros países, principalmente, nos anglos-saxónicos (Catalán, 2021b, pp. 397-398)

Daí, percebe-se uma das razões para o legislador impor uma obrigação de implementação dos canais de denúncias é para as pessoas coletivas¹³, que empreguem 50 ou mais trabalhadores, por força do art. 8.º, n.º 1 da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021. Ainda que a presente lei seja aplicável

¹³ V. art. 8.º, n.º 1 da Lei 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, que impõe a obrigação de instituir um canal de denúncias interno é aplicável tanto a pessoas coletivas de direito privado como público, onde se inclui o estado.

a outras entidades para além das empresas particulares o presente estudo é especialmente direcionado para o setor privado.

Ora, uma empresa que empregue 50 trabalhadores já é tida como uma média empresa, ao abrigo do art. 100.º, n.º 1, al.c) do CT. Desta forma, ter-se-á como aplicável a lei de proteção dos denunciantes às médias e grandes empresas portuguesas por só cumprirem aqui o requisito do número de trabalhadores.

Agora, é questionável uma empresa com menos de 50 trabalhadores está impedida de criar o canal de denúncias interna? As firmas que se enquadrem nesta categoria de pequenas e microempresas com menos de 50 trabalhadores ao seu serviço não estão obrigadas a instituir o dito canal de denúncias interno e como tal não podem sair daí sancionadas, em qualquer um dos termos prescritos pela Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021. Mas, respondendo à pergunta não há nada que impeça a implementação dos canais de denúncia para empresas com menos de 50 trabalhadores.

Além disso, é igualmente questionável a razão do legislador ter instituído a obrigação de haver um canal de denúncias internas para as pessoas coletivas do setor privado com mais de 50 trabalhadores. A resposta estará na proporcionalidade do tamanho da entidade e o seu nível de risco que têm as atividades para o interesse público. Com isto, o legislador impõe a obrigação de implementar um canal de denúncias interno a uma significativa parte das empresas¹⁴ que compõem o tecido empresarial português, mas ao mesmo tempo consentem que as micro e pequenas empresas não implementem os referidos mecanismos.

Ainda assim, se o que se pretende é a disseminação positiva do *Whistleblowing*, então as pessoas coletivas devem tomar a iniciativa de criar o canal de denúncias interno. Aliás, é esse o sentido que se retira do Preâmbulo no Considerando 49 da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, ao mencionar que os Estados-Membros podem “incentivar as entidades jurídicas do setor privado com menos de 50 trabalhadores a estabelecer canais de denúncia interna” para tramitar os processos, podendo até determinar “requisitos menos prescritivos” para tais canais em comparação com os outros estabelecidos na dita diretiva, desde que esteja sempre assegurado o cumprimento da obrigação de confidencialidade e a prossecução diligente da denúncia.

No caso da entidade de acolhimento, por ter mais de 50 trabalhadores na sua estrutura, é obrigada a possuir um canal interno de denúncias. Recordamos, que a entidade de acolhimento integra um Grupo empresarial composto por várias empresas, mas nem todas têm 50 ou mais trabalhadores, por isso não terão a obrigação de instituir o canal interno de denúncias.

De notar, após a realização de uma avaliação de risco adequada à natureza da atividade o art. 8.º,

¹⁴ Para ter uma noção estatística da percentagem das micro, pequenas, e grandes empresas consulte o site da PORDATA disponível nos seguintes links: <https://www.pordata.pt/portugal/empresas+total+e+por+dimensao-2857>
<https://www.pordata.pt/portugal/pequenas+e+medias+empresas+total+e+por+dimensao-2927>

n.º 7, da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, confere a capacidade dos Estados-Membros da UE exigirem às pessoas coletivas com menos de 50 trabalhadores ao seu serviço a criação de canais de denúncia de natureza interna, em conformidade com os preceitos aplicáveis, tal como se tratasse de entidades com mais de 50 trabalhadores à sua disposição. Não obstante, a referida norma da Diretiva não é transposta para a Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021, o que leva a indiciar que o legislador português não pretende usar da faculdade vertida na dita Diretiva.

Neste sentido, atendendo que as pessoas coletivas não têm de criar os canais internos de denúncias quer dizer que na perspetiva dos gerentes e administradores de uma sociedade pode sentir-se tentado a reduzir ou limitar os trabalhadores para números inferiores a cinquenta, de forma a escapar à obrigação descrita. De facto, se a entidade não perfaz o número de 50 trabalhadores ao seu serviço não está obrigada a criar o canal interno de denúncia, mas noutra perspetiva as empresas têm interesse em terem um canal de denúncias interno em pleno funcionamento, porque se o fizerem usufruirão das vantagens que o mesmo pode oferecer, nomeadamente, tratamento mais célere das denúncias ou o melhoramento da comunicação interna, por meio de implementação da política de conformidade que o canal de denúncias obriga.

Agora, no caso das micro ou pequenas empresas que optam por não criar o canal de denúncias interno, porque também não estão obrigadas a isso, essa opção trará consequências. Nestas circunstâncias em que o denunciante não tem internamente forma de realizar uma denúncia pode este recorrer diretamente aos canais externos de denúncias, nos termos do art. 7.º, n.º 2, al.a), da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021, podendo desenvolver efeitos nocivos para a empresa.

Numa análise primária a implementação do canal de denúncias interno para entidades que não estão obrigadas é um custo adicional e quiçá desnecessário para muitas opiniões. No entanto, é nossa opinião que se trata de um custo que a médio e longo prazo se verá bem aplicado e minorado pelo usufruto das várias vantagens (descritas ao longo do presente estudo) que o canal de denúncias interno oferece.

Custo esse, que será menos significativo se a organização em causa puder usar da benesse conferida pelo art. 8.º, n.º 2 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021. Isto é, a dita norma possibilita às entidades que não do direito público poderem agilizar uma partilha de recursos entre entidades que empreguem 50 a 249 trabalhadores para seguimento e tratamento das denúncias. A referida benesse pode revelar-se muitíssimo importante para grupos empresariais com múltiplas empresas, mas que nem todas tenham 50 colaboradores ao dispor e, portanto, a partilha de recursos para este âmbito é muitíssimo pertinente, porque garante a existência de um canal de denúncias interna e um meio de comunicação para todas empresas envolvidas num grupo comum.

Temos por crer que o custo em implementar e manter um canal de denúncias interno, mesmo para as micro e pequenas empresas acabará por ser um custo que se pode revelar muito menor, tendo em

conta o risco que se corre de haver uma denúncia externa e daí sofrer com as consequências que daí podem advir à atividade da empresa, quando a mesma pode ser solucionada mais comodamente de forma interna.

Porém, uma empresa que disponha de 50 trabalhadores não é comparável, nem de perto nem de longe, com uma empresa que tenha ao seu serviço mais de 200 trabalhadores, pelo que o canal de denúncias interno a instituir deve ser proporcional à dimensão da empresa e “ao nível de risco que as atividades representam para o interesse público”, ao abrigo do Preâmbulo no Considerando 48 da Diretiva do *Whistleblowing*.

Ora, então a Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021, além de instituir a obrigação de constituir um canal de denúncias interno, veio também trazer novas medidas de proteção dos denunciantes com uma mensagem dirigida às empresas para a necessidade de implantar mecanismos e procedimentos do *compliance* com um âmbito mais vasto do que aquele que resulta da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021.

A presente Lei estabelece que as entidades obrigadas têm de disponibilizar o canal de denúncias, no entanto se o mesmo é operado/gerido por meios internos ou a terceiros contratados é fixado pela entidade obrigada, de acordo com o art. 9.º, n.º 2 e n.º 3 da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021. Não obstante, refira-se que o canal de denúncias internos pode ser controlado por terceiros desde que vá ao encontro do Preâmbulo no Considerando 54 da dita Diretiva, ou seja, os ditos terceiros podem receber as denúncias, “em nome de entidades jurídicas dos setores privado e público”, desde que assegurem sempre as garantias de confidencialidade, proteção de dados e outras questões que os ditos diplomas visam conferir.

Independentemente da escolha que se possa vir a fazer por um desses meios é crucial e obrigatório para o correto funcionamento do canal de denúncias interno que o dito “sistema seja suportado [pelos órgãos de gestão] da empresa”¹⁵. Forma esta, que é a única para o canal de denúncias ser aplicável internamente “a todas as estruturas da organização”. (Puyol, 2017, p. 63)

André Alfar Rodrigues indica que a ser um terceiro, os recetores das denúncias podem ser fornecedores da plataforma de denúncias externas, consultores externos, advogados ou auditores. Acrescentando ainda que nas médias empresas a função de canal de denúncias interno pode estar atribuído a um *compliance officer*, responsável pelos recursos humanos, o responsável pelas questões jurídicas da empresa visada. Seja quem for que fique encarregado desta competência deve ter conhecimento jurídico ou pelo menos alguém próximo para o fazer em todas as fases do processo, sendo absolutamente essencial que as funções sejam exercidas com o compromisso de independência e confidencialidade. (2022b, pp. 54-55)

¹⁵ Veja o Tópico 4.2 Relevância dos Sistemas de *Compliance*, do presente trabalho, onde se chegou à mesma conclusão.

Sem prejuízo para o valor da denúncia pública, ou seja, para o exterior do núcleo de uma empresa ou entidade é na nossa opinião importante para a imagem e credibilidade das empresas para o exterior que sejam criadas as condições necessárias para serem resolvidos os problemas subsistentes de forma interna.

Assim, as sociedades comerciais dependem apenas de si próprias para sanarem as práticas ilícitas. Porém, nem sempre as empresas por meio das pessoas que formam os seus órgãos sociais têm essa capacidade de corrigir tais problemas. Nessa perspectiva é importante para o denunciante também saber que pode comunicar as questões suscetíveis de violar a lei, sem que isso possa vir a resultar em represálias para si próprio.

Para comunicar tais práticas o legislador vem determinar a criação dos canais de denúncia internos e externos, porém, não estabeleceu “uma ordem [expressa] entre os dois sistemas de denúncia”, vindo assim a conceder ao denunciante uma “relativa liberdade de escolha entre canais internos e externos”. Sem prejuízo para o supramencionado, a Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, no art. 7.º, n.º 2 consta que os Estados-Membros da UE devem incentivar a que as denúncias sejam concretizadas pelos canais internos de denúncia. (Bella, 2020, p. 89)

No caso português o incentivo dos canais de denúncia interno vem pela estipulação taxativa dos casos em que o denunciante pode recorrer diretamente aos canais de denúncia externos ou à divulgação pública, nos termos do art. 7.º, n.º 2 e n.º 3 da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, respetivamente. Neste sentido, numa leitura *a contrario* das referidas normas o denunciante tem de recorrer diretamente aos canais internos de denúncia caso não se enquadre em alguma das situações descritas.

Nesses casos em que o legislador pressiona o denunciante a recorrer aos canais internos de denúncia constituindo estes como a primeira linha de defesa no combate à prática de ilicitudes. Como tal, o estabelecimento de mecanismos internos adequados constitui “o aspeto mais importante dos canais de [denúncias]”, já que os dados evidenciam que a maioria das denúncias são reportadas inicialmente junto dos mecanismos internos. (Abazi, 2021, p. 830)

Nesta conformidade, o denunciante raramente envereda pelos canais externos de denúncia e ainda mais raro é aquele que recorre aos meios de divulgação pública. Ainda assim, Jorge Fonseca de Almeida refere que preferências que o legislador deu aos canais internos de denúncias é questionável, na medida em que estas “são perigosas e ineficientes”, em virtude de estas serem do “conhecimento da gestão” e o objetivo das denúncias de prossecução do interesse público seja posto em causa. (Almeida, 2022, p. 40)

Neste sentido, a probabilidade de as denúncias serem ignoradas e o elevado risco de retaliação é substancialmente maior, mas para evitar esse cenário “a denúncia [pode] (...) ser feita externamente”. Quer isto dizer, nas situações descritas o denunciante tem legitimidade para recorrer diretamente ao

canal de denúncias externo, mas somente quando está em causa razões verdadeiramente imperiosas e, portanto, o denunciante está dispensado de reportar primeiramente no canal de denúncias interno, nos termos do art. 7.º, n.º 2, al.d), da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro, de 2021. (ibidem)

Ainda assim, os canais internos de denúncia também têm as suas valências e o facto de o legislador incentivar a propositura das denúncias no referido canal de denúncias é o reconhecimento desse fator. O canal interno de denúncias tem a vantagem de conseguir solucionar a situação com menor alarido e prejuízo para a organização envolvida e, tendencialmente, de forma mais célere, já que terão mais capacidade de acesso à verdade de todos os factos. Além disso, sendo os canais de denúncia interna a investigar a veracidade da denúncia conseguir-se-á proteger melhor as “informações sensíveis”, relativas “a segredos comerciais”. (Coutinho & Castro, 2021, p. 228)

Como tal, conseguirão mais habilmente evitar que as informações reportadas vazem para o domínio público e dessa forma gerarem danos reputacionais, perdas económicas, evitando igualmente as consequências que aqueles poderiam criar, que em primeira linha seria a perda de “clientes, ou confiança dos seus parceiros e investidores”. Deste modo, se a capacidade de gerar ativos for afetada haverá uma segunda linha de consequências pela limitação do crescimento da organização, na expansão da sua atividade, modernização dos procedimentos, “melhoria das condições de [trabalho], assim como a redução do valor de atribuição de prémios ou aumentos salariais”. (Simões & Fonseca, 2022, p. 233)

Noutro aspeto, as entidades obrigadas têm duas possibilidades de encarar o cumprimento da obrigação de criação e manutenção do canal de denúncias interno e o respetivo seguimento de denúncias quando este as receba. Por um lado, podem encarar a situação em causa como só mais uma obrigação entre outras a que a entidade está adstrita agindo para isso apenas para o cumprimento das obrigações legais, nos termos da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021. Por outro lado, as organizações podem optar pela perspectiva de que os mecanismos internos e a concretização de denúncias junto destes melhorará a comunicação interna, a atividade desenvolvida, bem como a prevenção e deteção de irregularidades, entre outras situações que beneficiam a organização ao invés de prejudicar.

Nessa conformidade, o incentivo do legislador na concretização de denúncias através dos canais internos de denúncias ao invés dos meios externos, é sempre preferível, desde que a “violação possa ser eficazmente resolvida [internamente] e sempre que o denunciante considere não existir risco de retaliação” averiguação que tem de ser efetuada pelo denunciante aquando da propositura da denúncia, mas é um juízo imensamente subjetivo e outra pessoa na mesma situação poderia discordar. (Filipe, 2022, p. 204)

Neste sentido, a melhor ação que a entidade obrigada a deter um canal de denúncias interno pode fazer, aquando da receção das denúncias e até porque está obrigada a isso é tomar as devidas

diligências para averiguar a veracidade das informações descritas na denúncia. Isto é, não pode o canal de denúncias ignorar as denúncias recebidas, devendo dar-lhe a devida atenção independentemente do seu conteúdo.

Nesta linha de pensamento, caso o canal interno de denúncias aja desinteressadamente ou simplesmente tenha uma postura lassa na investigação da denúncia abre espaço de atuação para o denunciante suscitar a intervenção dos canais externos. De atentar, que os mecanismos externos não serão tão cuidadosos ou condescendentes no processo de investigação e nos danos reputacionais que possam advir e, portanto, o risco de reprodução de danos aumenta tanto para a empresa como para os eventuais trabalhadores envolvidos. Além disso, o canal de denúncias interno investigando primeiramente a denúncia criará, *ab initio*, um circunstancialismo propício a que a intervenção das autoridades externas competentes seja menos incômoda, por ser mais ágil em chegar ao cerne da questão.

O incentivo de recurso aos canais internos de denúncia como meio preferencial para conhecer da denúncia em primeira instância não é mais do que a ponderação de todos prós e contras, por parte do legislador, que os respetivos canais terão no seu funcionamento que ao fim ao cabo, a avaliação acaba por ser, manifestamente, positiva.

Além disso, o incentivo ao uso destes canais tem ainda como propósito adicional de auxiliar na implementação de uma cultura de comunicabilidade e de responsabilidade social das empresas, para dar lugar ao paradigma positivista em que os denunciantes são vistos como alguém que dá “um contributo significativo para a autocorreção e a excelência dentro da organização” e não que o ato de denúncia é uma violação de um dever de lealdade para com a organização. (ibidem)

Para finalizar, cremos só deixar a nota que investigação interna da denúncia tem o seu termo com o seu arquivamento da denúncia, pela falta de elementos probatórios, pela denúncia se revelar infundada ou outras razões, ou por outro lado com a implementação de “medidas corretivas dos problemas encontrados” por parte da organização. (Coutinho & Castro, 2021, p. 235)

6.2 Canais Externos de Denúncia

Uma outra modalidade em que se pode concretizar uma denúncia é através de um Canal de Denúncias Externo, constituindo um meio de comunicação direta, mas desta vez com as autoridades competentes. Como a própria designação permite antever, trata-se de um canal que é gerido externamente, em relação à entidade visada na denúncia e ao local de trabalho do próprio denunciante. Nessa conformidade, os canais externos de denúncias têm como principais vantagens de serem geridos com “independência face à estrutura interna da empresa, a especialização e a confidencialidade e segurança” (Filipe, 2022, p. 199)

Por outro lado, em sede das desvantagens os canais de denúncia externa padecem do risco de

desconhecimento ou “conhecimento insuficiente [normativos], dos procedimentos internos”, das políticas e cultura implementadas nas entidades visada e o próprio “funcionamento das empresas”. As entidades externas em causa são autoridades que por força das suas competências devam ou possam saber das informações reportadas, entre as quais as indicadas no art. 12.º, n.º 1 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021. (ibidem)

Nesta consonância, o foco das entidades externas será descobrir a verdade dos factos invocados e não tanto o cuidado com os eventuais prejuízos que a investigação possa causar. Isto porque, os canais externos detêm múltiplos processos a seu cargo para inquirir e mesmo estes estando habituados, por força da sua natureza, a investigar e a chegar à verdade dos factos invocados, estas não conhecerão o ambiente, o local e a atividade da entidade visada.

O denunciante que recorra aos canais externos de denúncia tenderá a criar problemas maiores e, portanto, gera mais impacto prejudiciais à imagem da empresa. Enquanto que nos canais de denúncias internos os processos são integralmente tramitados pelos meios próprios ou terceiros contratados pela empresa, logo, é sempre algo que é tratado internamente, ao passo que nos canais externos de denúncia são entidades próprias que pela sua natureza terão como finalidade a investigação, o termo e sanção de ações ou omissões ilícitas cometidas. Como tal, independentemente da denúncia se vier a revelar verdadeira ou falsa, as investigações perturbarão sempre a atividade normal da empresa visada.

Neste sentido, não haverá necessidade da situação vir para o exterior, quando a situação pode ser solucionada dentro da própria entidade visada. Sem prejuízo para o supramencionado, o denunciante pode recorrer diretamente ao canal de denúncias externo nos casos descritos no art. 7.º, n.º 2 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021. De destacar que o legislador utiliza a expressão “pode recorrer a canais de denúncia externa” e, portanto, mesmo nesses casos os denunciantes podem apresentar as denúncias nos canais internos. A lei só possibilita pela referida norma do denunciante de recorrer aos canais externos.

De referir que nas situações em que não haja uma autoridade legalmente competente para conhecer da matéria em causa, ou tratando-se da própria entidade competente a visada da denúncia, então aí a mesma deve ser remetida para a Autoridade Nacional da Corrupção e quando seja esta a visada para o Ministério Público.

No presente tópico deixamos ainda nota para o terceiro nível de denúncia pelos meios de divulgação pública como os meios da comunicação social. Aquele que efetua uma denúncia pelos meios de divulgação pública só merece proteção como tal em casos muito excecionais e nesse sentido constam do art. 15.º, n.º 1 da Diretiva do Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, as condições para beneficiar dessa proteção bastando para isso que se verifique apenas um dos requisitos estabelecidos no referido artigo.

Em primeiro lugar, quem tenha previamente utilizado os canais internos ou externos de denúncias, na qual não obteve resposta adequada ou nos períodos máximos referidos na Diretiva. Em segundo lugar, os sujeitos que utilizaram os primeiros dois níveis de denúncia pelo elevado risco de retaliação ou ineficácia desses sistemas ou ainda quando o perigo seja iminente e o interesse público das informações seja inequívoco. A título de exemplo, as situações em que existe o perigo das evidências serem ocultadas ou destruídas, ou mesmo quando a autoridade esteja em conluio com o infrator.

6.3 Quem pode ser denunciante?

Neste tópico iremos abordar em que termos um indivíduo pode ser considerado denunciante, à luz dos critérios expostos na Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021. No relatório emanado pela EUROCADRES, o denunciante é todo aquele que denuncie ou divulgue publicamente infrações com base em informações recolhidas, “no contexto do seu trabalho, com irregularidades que podem prejudicar o interesse público”. Tendo em conta esta definição ora, vejamos como é que o legislador a transforma em requisitos, nos termos explanados no art. 5.º, n.º 1 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021. (EUROCADRES, 2020, p. 6)

Num primeiro requisito, só é denunciante as pessoas singulares, pelo que se excluem as pessoas coletivas de serem denunciante, por força do art. 5.º, n.º 1 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021, e do art. 5.º, n.º 4 da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019. Num segundo requisito, o sujeito para ser considerado denunciante é necessário que as informações reportadas tenham vindo ao conhecimento deste no exercício da sua atividade profissional, pelo que afasta tanto os consumidores¹⁶ como aqueles que furtam a informação, isto é, aqueles que de alguma forma forcem o acesso à mesma porque não terão legitimidade para isso. Ou seja, é necessário que o denunciante seja “*insiders* de uma organização”, isto é, basta ter alguma relação profissional com a entidade denunciada. (Gomes J. M., 2015, p. 449)

Sobre este assunto de quem pode ser denunciante António Moreira Gonçalves e Maria Regina Redinha referem que “não há dúvidas de que se trata de uma ação humana”, portanto, excluem assim os mecanismos de inteligência artificial, porque será necessária consciência humana para que se chegue à conclusão de que uma certa prática é infratora e censurável, ou seja, intervirá sempre uma pessoa singular no processo de denúncia, pelo que a pessoa coletiva a ser considerada como denunciante não teria, *ab initio*, utilidade prática. (ibidem, p.57)

Além destes, as estruturas de representação coletiva dos trabalhadores, nomeadamente, os

¹⁶ Em sentido diferente defende Diogo Chiquelho (2022, pp. 79-103) ou André Alfar Rodrigues (2022b, p. 46) que entende que se deve alargar o âmbito do conceito de denunciante a outros que não tenham obtido informação fora do contexto da sua atividade profissional, na qual o primeiro autor sugere os clientes da instituição de crédito possam denunciar irregularidades.

sindicatos também ter-se-ão por excluídos por serem pessoas coletivas. No cenário, em que o trabalhador comunica uma situação, denunciável, junto de alguma estrutura de representação coletiva dos trabalhadores, mas que acaba por denunciar a situação, a pessoa coletiva não pode substituí-lo como denunciante pelo simples facto de não preencher o requisito de pessoa singular, ao abrigo do art. 5.º, n.º 1, da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021.

Ainda que se possa considerar que o denunciante seja “tradicionalmente individual, mas que pode envolver um grupo de pessoas”. Isto é, admitindo-se que seja denunciante uma pluralidade de sujeitos deve igualmente permitir-se também que as ERCT pudessem realizar a denúncia, na defesa dos interesses dos trabalhadores. (Ibidem)

A respeito do segundo requisito, importa é que as informações tenham sido recolhidas no contexto profissional, independentemente da natureza da atividade e setor que é exercida. Neste sentido, o legislador definiu o denunciante de uma forma, impreterivelmente, mais abrangente, “deixando de [estar] restrita à relação típica de empregador-empregado”, ao incluir trabalhadores não assalariados, tais como os voluntários e os estagiários. (Rodrigues, 2022b, p. 45)

Isto porque, os voluntários e/ou estagiários mesmo não recebendo qualquer contrapartida pecuniária pelo trabalho prestado, poderão ter conhecimento da prática de irregularidades, como tal podem sofrer retaliações de denúncias que legitimamente apresentaram. Aliás, a relação profissional que ligue o denunciante à entidade obrigada pode, entretanto, ter cessado ou então a relação ter sobejado somente durante o processo de recrutamento ou outra fase de negociação pré-contratual, independentemente, de se ter vindo a constituir a relação profissional, por força do art. 5.º, n.º 3 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021.

Ademais, ter-se-á como denunciante todos aqueles que forem fornecedores¹⁷, contratantes, subcontratantes incluindo trabalhadores sob a direção destes. Além destes, os titulares de participações sociais, sujeitos que componham os órgãos de administração ou gestão, os órgãos fiscais ou de supervisão da referida entidade, enquadrando-se nos termos do art. 5.º, n.º 2, al.b) e al.c) da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021, aspeto este que estava igualmente contemplado na Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019 no art. 4.º, n.º 1, al.c) e d). Acima de tudo, o que importa é se na altura em que as informações que servem de base à denúncia, o denunciante integrava “a esfera de influência da organização”, existindo assim alguma relação profissional com o denunciante por mais estrita que seja, nos termos do art. 5.º, n.º 2 e n.º 3 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021. (Gonçalves & Redinha, 2022, p. 59).

No entanto, sobre este assunto, David Lewis é a voz da discórdia ao lançar a ideia que os indícios de irregularidades podem surgir além de um contexto laboral. O mesmo autor argumenta que a

¹⁷ V. (Vallès R. R., 2013a, p. 105) Sobre a importância do fornecedor em ser considerado como denunciante.

situação é muito discutível, porque a visão descrita não se coaduna com a circunstância “do cidadão comum denunciar [ilicitudes podendo] sofrer represálias” não relacionadas com o trabalho, *exempli gratia*, a recusa, colocação de entraves ou “tratamento desfavorável ao acesso dos serviços oferecidos por um empregador”. (Lewis, 2020, p. 7)

Além deste, André Alfar Rodrigues também discorda da opção legislativa em proteger, somente, os indivíduos que denunciem ou divulgam irregularidades com base em informações recolhidas no contexto profissional. Isto porque, indivíduos que não se enquadrem neste âmbito, nomeadamente, “testemunhas de má governança (...) assédio sexual e/ou moral” ter-se-ão por excluídos da espera de proteção legal. Facto esse, que constitui um forte constrangimento e/ou impedimento “ao exercício do direito de denunciar práticas ilícitas”. (Rodrigues, 2022b, p. 46)

7. Condições de Proteção

Ora, neste tópico temos como base de análise as condições para o denunciante beneficiar de proteção. Tais condições que se impõem como necessárias, caso contrário a “proteção imotivada e sem quaisquer limites” levaria certamente a um “sentimento de impunidade” total para com o denunciante. E isso seria paradoxal e “contraproducente (...) aos valores que [realmente] importa[m de] tutelar no âmbito *Whistleblowing*.” (Pinheiro, 2022, p. 155)

O denunciante para beneficiar da proteção tem de se enquadrar nas circunstâncias descritas no art. 6.º, n.º 1 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021. A referida norma refere que o denunciante beneficiará de proteção, quando de boa-fé venha a efetuar uma denúncia tendo por base um fundamento sério, de tal modo que o denunciante entenda que as informações recolhidas são verdadeiras, à altura em que se concretiza a denúncia.

No art.6.º, n.º 1 do regime geral de proteção do denunciante o legislador utiliza a expressão “Fundamento sério” e noutras o mesmo já utiliza “motivos razoáveis” no art. 7.º, n.º 2, al.c), e n.º 3, al.a) da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021. Júlio Gomes questiona se terá sido intenção do legislador ir mais longe, “na exigência para que o denunciante tenha a proteção legal”. O mesmo autor conclui que a Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, sugere que não foi essa a pretensão, e a verdadeira intenção do legislador foi apenas incutir no denunciante a ideia de que este deve realizar a denúncia tendo por base razões sérias que permita ao denunciante fazer acreditar que informações são verdadeiras na altura em que as reporta às entidades competentes. (2021, p. 168)

Ainda assim, o legislador estipula que o denunciante merecerá da tutela em caso de negligência, desde que o denunciante tenha os tais “motivos razoáveis” ou “fundamento sério” no art. 6.º, n.º 1, al.a) na Diretiva do *Whistleblowing* ou na Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro 2021, respetivamente, mesmo que, posteriormente, se venha a verificar que as informações sejam objetivamente infundadas ou falsas. Mas, mesmo nessa circunstância o denunciante não estará automaticamente fora do escopo

de proteção que lhe assiste. Neste sentido, é prescrito no Preâmbulo no Considerando 32 da referida Diretiva que “a proteção não cessa se o denunciante tiver comunicado informações inexatas sobre violações, de boa-fé”.

Noutra perspetiva podemos retirar igualmente que o denunciante não merecerá da proteção, quando concretiza a denúncia sabendo que as informações que lhe servem de base são falsas e, portanto, é passível de incorrer nas devidas consequências ao atuar com dolo, ou seja, sabendo que as informações são falsas, fraudulentas ou enganadoras.

No entanto, a dúvida perdura no que Júlio Gomes chama “zona intermédia”, em que posição fica o denunciante que “podia [facilmente] confirmar a veracidade das informações”, mas que acabou por não o fazer por crer, “porventura com alguma negligência”, que estas seriam autênticas e, portanto, decide concretizar a comunicação? A questão colocada leva-nos precisamente para o caso *Gawlik vs. Liechtenstein*¹⁸ tramitado pelo TEDH que analisou uma situação idêntica e parece incutir ao denunciante um ónus de corroboração dos dados que vem a denunciar. Nessa situação será que não estaremos a pôr, potencialmente, em perigo a atribuição de proteção ao denunciante e a introduzir um elemento dissuasor na concretização de denúncias, cujo propósito tanto da Diretiva do *Whistleblowing* e da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, é precisamente facilitar esse ato. (Gomes J. M., 2021, pp. 167-168)

Um outro critério para o denunciante beneficiar de proteção é a concretização da denúncia através dos procedimentos descritos no capítulo II da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, nomeadamente, reportar as infrações internamente junto do canal de denúncias interno, e só se a mesma for ignorada então aí recorrer aos meios de denúncia externos. Não obstante, o sujeito que salte os canais de denúncia interno e reporte imediatamente pelos meios externos é igualmente merecedor da devida proteção, desde que à altura de concretização da denúncia ignorava, sem culpa sua de tais regras, ou seja desconhecia da existência das mesmas.

A este respeito da fixação das condições de proteção é o aspeto que separa a visão ética da pragmática, isto é, a primeira espera que um sujeito quando efetue uma denúncia seja com as melhores intenções imbuído num espírito de “objeção de consciência”. Nas situações em que as motivações dos denunciante não serão em parte ou totalmente puritanas, tais como “desejo de vingança ou retaliação” os defensores da visão ética tendem a hesitar “em estender a tutela”. Por outro lado, a visão pragmática não se importa com a motivação do denunciante, mas sim na veracidade das informações. (Gomes J. M., 2015, p. 449)

Ao fim ao cabo, tanto uma visão como a outra têm como primeira e última finalidade o combate e prevenção da prática de tais irregularidades, porém divergem no método de combate a tais matérias.

¹⁸ TEDH: *Gawlik vs. Lichtenstein*, n.º de processo: 23922/19, de 16-02-2021. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/> melhor desenvolvido mais adiante no presente estudo.

Ou seja, em ambas as perspectivas incentiva-se o cidadão a não colaborar com ilegalidades, assistindo-lhe o direito de denunciá-las, mas enquanto os defensores da visão pragmática têm somente como horizonte a prevenção e combate das irregularidades, já os ferveedores da perspectiva ética põem um travão nesta ação para questionar a motivação do denunciante.

Tanto a visão pragmática como a ética não são mais do que dois métodos para o alcance do resultado de proteção do denunciante, como arma no combate às ilicitudes praticadas. No entanto, a diferença reside na importância que as motivações têm para a proteção do denunciante e esse fator será determinante na facilidade de alcance do dito resultado que se pretende célere, por esse motivo a visão pragmática tira daí vantagem. A este respeito, das motivações do denunciante que se relaciona com o princípio da boa-fé é um princípio ou conceito que é indeterminado. Por isso, a boa-fé na prática pode ter significados distintos, para pessoas diferentes, assim como implicações diferentes para a mesma pessoa em função do seu contexto.

Ainda assim, a boa-fé é um fator que “deve reger toda a atuação humana”, nomeadamente, nas suas diferentes relações jurídicas de cariz laboral onde os trabalhadores denunciante, já devem agir de boa-fé, por força do art. 126.º do CT. Nas palavras de Javier Puyol todas as denúncias devem ser efetuadas de boa-fé, como tal não se justifica que os denunciante sintam temor de “sofrer consequências negativas derivadas de uma reclamação de boa fé”. (2017, p. 172)

É inconcebível imaginar o cenário em que alguma pessoa singular ou coletiva “atua no interesse da empresa quando oculta um incidente” que a pode prejudicar, porque mais cedo ou mais tarde por um meio ou pelo outro tudo se revelará com a nota de que quanto mais tarde se descobrir maiores serão os danos provocados na entidade. Nestas circunstâncias, o valor da denúncia é naturalmente reconhecido como meio para descobrir as possíveis irregularidades cometidas. (ibidem)

No entanto, a forma mais célere e adequada para alcançar o dito propósito não será pelo meio de imposição de filtros desnecessários à atuação do denunciante. Além disso, na nossa opinião, neste âmbito é necessário que o tema seja interpretado com diligência, principalmente, porque a imposição de uma atuação de boa-fé ao denunciante pode ser um fator determinante para este se sentir confortável ou não em reportar informações, caso a boa-fé seja um requisito à tutela de proteção do denunciante. Como se disse a boa-fé é um princípio moldável às diferentes opiniões societárias de cada país e, portanto, o que para um indivíduo é de boa-fé não é necessariamente o mesmo para outro.

Além do mais, o facto do denunciante agir de má-fé ou boa-fé é irrelevante para o valor da denúncia e para proteção que deve beneficiar. Isto é, aqui o interesse público de parar com quaisquer ações ou inações ilegais é prevacente sobre as questões éticas, sem prejuízo para o apelo constante para a “implementação ou realização de direito”, que será da “responsabilidade de todo o cidadão num Estado de Direito”. (Gomes J. M., 2021, p. 151)

A este respeito, André Alfar Rodrigues refere que a denúncia carece sim de ser fundamentada e

não que esta seja apresentada de boa-fé ou de má-fé, a menos que se faça uma denúncia sem qualquer razão de ser, aferindo que se trata de um ato vingativo. Neste caso, “este deve responder criminalmente pela sua ação”. No entanto, a denúncia a ser concretizada com fundamento e veracidade, mas de má-fé, o denunciante merece à mesma da tutela. Isto porque, a “motivação do denunciante não [deve de importar] para efeitos da determinação da sua proteção” ou, para a consideração da denúncia. (Rodrigues, 2022b, pp. 43 - 44)

Nesta senda de fixação das condições de proteção a Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, e a Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021, divergem em certos parâmetros. Aliás, o TEDH já se tinha vindo a pronunciar sobre a tutela do denunciante, posicionando-se numa visão mais ética, dando importância às motivações do denunciante para lhe atribuir tutela. No entanto, isso foi antes de ser aprovada a referida Diretiva que veio assumir claramente uma versão mais pragmática de tutela do denunciante, na qual privilegia a veracidade das informações indicadas na denúncia, em detrimento das motivações do denunciante.

Já a Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, veio a estabelecer no art. 6.º, n.º 1, al.b) que o denunciante beneficiará de proteção, desde que este tenha tido motivos razoáveis para acreditar que as informações prestadas eram verdadeiras, na altura que a denúncia foi concretizada e que as informações que lhe serviram de base eram abrangidas pelo âmbito de aplicação da diretiva, sendo este o primeiro pressuposto.

Num segundo requisito, o denunciante tenha apresentado a denúncia junto dos canais internos, externos ou por meio de divulgação pública nos termos prescritos na referida Diretiva. Ora, o legislador na Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, entendeu fixar apenas como condições de proteção do denunciante a crença razoável por parte deste que as informações divulgadas eram verdadeiras e passíveis de serem denunciadas e ainda que estas tenham sido comunicadas aos canais de denúncia, nos termos prescritos na Diretiva. Isto é, o diploma não estipula como condição a boa-fé para atribuir proteção do denunciante, ou seja, é irrelevante para efeitos da presente Diretiva a conduta ou os motivos do denunciante. (Abazi, 2021, p. 827)

O valor da denúncia não reside nas motivações do denunciante, mas sim no facto das informações que fundamentam a denúncia serem verdadeiras. Neste contexto, em que as informações reportadas são autênticas e englobando aqui matérias de interesse público, nos termos legalmente aplicáveis, o denunciante deve beneficiar de proteção, independentemente de agir de má-fé ou boa-fé.

Além disso, a percepção de que a motivação do denunciante não importa para a conceção de proteção ao denunciante é comprovada no Preâmbulo no Considerando 32 da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, ao referir que “Os motivos que levam os denunciantes a fazer a denúncia deverão ser irrelevantes para a decisão sobre se lhe deverá ser concedida proteção”.

Até porque, o art. 6.º Diretiva *do Whistleblowing* que contempla as condições de proteção do

denunciante não referencia a expressão “boa-fé” ou outra equivalente. No entanto, o legislador português ao fazer a transposição da referida diretiva veio a impor ao denunciante que haja de boa-fé, sob pena de merecer a devida tutela.

O denunciante que em muitas vezes é um trabalhador já tem uma posição por si só de vulnerabilidade em relação aos demais intervenientes, e esta situação é agudizada pela aplicação da visão ética para tutela do denunciante, já que os sujeitos que tramitam e acompanham as denúncias reportadas “podem estar inerentemente inclinados a superestimar a má-fé”. (Bowal, 2013, p. 21)

Isto porque, como reflete o Preâmbulo no Considerando 36 da Diretiva *do Whistleblowing* no ambiente profissional onde se insere o denunciante, por regra, subsiste um desequilíbrio de poder entre este e as pessoas que aquele recorre para concretizar a denúncia, bem como o próprio denunciado. O propósito da referida Diretiva é atenuar a disparidade de poder existente, ao atribuir tutela protecionista ao denunciante.

Aliás, a tutela do denunciante estando dependente da boa-fé deste é imensamente perigoso para a relação laboral, porque é um elemento de interpretação e verificação subjetiva, pelo que é facilmente discutível que esta se verificou. Nestas condições, o requisito da boa-fé pode ser o elemento determinante na facilitação da anulação do “poder organizacional de baixo para cima que a denúncia pretende conferir”. (ibidem)

Quer isto dizer, é fácil para os interessados desvalorizar o teor da denúncia, o denunciante e a proteção que lhe assiste. Nesta senda, a título exemplificativo a arguição de que o denunciante não atuou de boa-fé apenas porque a mesma revelou deficiências na sua articulação, documentação, inconveniente, inoportuna ou simplesmente identifica irregularidades que se tenham verificado ou passam vir a verificar. Por outras palavras, as possibilidades são muitas para viciar a boa-fé adstrita ao denunciante, tornando impraticável a proteção do denunciante e a própria gestão dos processos, se sobrevalorizarmos a boa-fé.

De acrescentar, que é difícil e muitas vezes até impossível de escrutinar as motivações de um denunciante, já que a fronteira entre o egoísmo e o altruísmo não é certa, como tal é tangível de interpretações subjetivas diferentes para a mesma situação podendo até a denúncia conter motivações de ambos os lados. Além de que, uma denúncia que se baseie em interesses (mais) privados não lhe retira a veracidade das informações reportadas ou a sua pertinência para o interesse público, mas é evidente que isso dependerá sempre do teor das informações divulgadas e as ações desencadeadas pelo autor da denúncia.

O legislador exige do denunciante que efetue a denúncia de boa-fé, mas não o faz de forma recíproca para com outra pessoa qualquer. Ou seja, o recetor da denúncia não tem de atuar de boa-fé ao longo do processamento da denúncia. O sujeito que tramita o processo é um ser humano com as suas falhas e, portanto, com possibilidades de agir tanto de boa-fé ou má-fé, tal como o denunciante.

No entanto, é sobre este que impende o cargo de investigador da veracidade dos factos invocados na denúncia. (ibidem, p.108)

Além do mais, a inclusão do critério de boa-fé como requisito de acesso à proteção de denunciante, é um risco que se pode tornar contraproducente, já que centra recursos e atenção por parte da entidade gestora do processo para realizar um “escrutínio pessoal ao denunciante”, ou seja, coloca entraves originando imediatamente “um grande desincentivo a qualquer denúncia”, mas acima de tudo atribui margem de atuação à entidade visada ou à empresa (caso sejam a mesma entidade) para “utilizar a própria lei como forma de fundamentar atos retaliatórios”. (Gonçalves & Redinha, 2022, p. 60)

A este respeito é de referir o que importa no combate à corrupção e demais práticas censuráveis é a erradicação de quaisquer ilegalidades que estejam em curso e que venha ao conhecimento das entidades competentes e capazes de porem termo a tais práticas ou então impor entraves a denúncias que são reportadas por questões éticas. Isto é, a denúncia que é reportada deve ser devidamente investigada, não podendo esta ser discriminada, assim como o denunciante não pode sofrer quaisquer represálias por questões éticas.

Isto desde que o denunciante não esteja envolvido nas práticas ilícitas que está a denunciar, pelo que a impunidade deste sujeito não pode ser total tendo de haver certos limites. Nesta circunstância, em que o denunciante ou trabalhador concretiza a denúncia e na sequência da investigação encetada pelo órgão competente vem a descobrir que a denúncia é totalmente desprovida de sentido e fundamento na qual se vem a conhecer que o denunciante sabia disso ou não tendo forma como não saber, então aí o empregador tem “o direito de agir disciplinarmente contra o denunciante” tendo como pretexto o transtorno causado à empresa, pelo que, perante estes termos será inegável dizer que o fundamento é, verdadeiramente, o requisito essencial para se atribuir proteção ao denunciante. (Pinheiro, 2022, p. 156)

No entanto, não teremos ilusões, pois haverá sempre a possibilidade de algum sujeito reportar informações, com o propósito de vir a beneficiar com o caso. Temos por crer, que esse será o preço a pagar para que a informação chegue ao domínio público, pelo que deve prevalecer o interesse público às motivações do denunciante, de modo que a descoberta e prevenção das violações do direito.

Em suma, as motivações do denunciante e se este estará ou não de boa-fé não deve ser discutido pelas entidades competentes, devendo concentrar imediatamente o seu foco na investigação das informações reportadas e o denunciante merecerá da proteção em todo o processo.

De relembrar, que os denunciantes ao reportarem as informações junto os canais de denúncia põem em risco a sua pessoa e aquelas que lhe são mais próximas. Aliás, a atuação do denunciante em reportar as informações, junto dos canais de denúncia, com o propósito impedir a verificação ou a continuação da prática de ilicitudes, não é mais do que a demonstração das prioridades do

denunciante. Isto é, o denunciante preferiu ser leal para com a comunidade onde está inserida e para com as normas legais a que está vinculada, ao invés de ser leal para com o denunciado.

Mais que isso, a implementação diária das políticas de gestão e os fluxos de trabalho de uma entidade é realizada pelo ser humano, o que torna suscetível ao cometimento de erros. Os *whistleblowers* pelas suas ações, ao denunciarem essas falhas ou infrações correm sérios riscos e considerando que não têm, em regra, nada a ganhar¹⁹ praticam um ato extraordinário ao expor situações de alguém que falhou categoricamente. Mesmo que, as denúncias realizadas não venham a produzir resultados, por se verificar falsas as informações, por ineficácia do sistema ou por outro motivo qualquer o que importará é marcar a diferença e as denúncias garantidamente fazem por isso e os denunciantes merecem proteção em conformidade, sem a interferência de um critério maleável e subjetivo como é a boa-fé.

Ainda sobre a questão de o denunciante estar de má-fé ou de boa-fé, as circunstâncias podem mudar e desse modo um denunciante que antes estava de boa-fé pode, posteriormente, já estar de má-fé. É certo que o momento em que se apura, se o sujeito está de boa-fé ou não é no momento da entrega da denúncia junto do canal de denúncia.

No entanto, em boa verdade, nos termos da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021, podem existir três momentos em que a denúncia pode ser concretizada, em virtude de haver três canais de denúncias, como tal a mesma denúncia pode ser efetuada em tantas vezes quanto os canais de denúncias. Ou seja, quando o denunciante faz uma denúncia no canal interno, aquele pode estar de boa-fé crendo que as informações estariam corretas. Porém, se depois o denunciante vier a saber de que as informações reportadas na denúncia, na verdade são falsas e ainda assim efetua a denúncia junto dos outros dois canais de denúncia e aí deve “passar a considerar-se de má-fé, desaparecendo a sua tutela ao menos a partir desse momento”. (Gomes J. M., 2021, p. 169)

As represálias sobre o denunciante podem recair diretamente na pessoa do denunciante, assim como nas pessoas próximas do denunciante, como tal uma verdadeira proteção só acontecerá, se a mesma abranger tanto o próprio denunciante como as pessoas que lhe são próximas. Para isso, existe o nº4 do art. 6.º da Lei 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, onde é indicado, que a dita proteção é extensível aos indivíduos que tenham auxiliado o denunciante no processo de denúncia, os terceiros que tenham alguma relação profissional ou familiar com o denunciante.

Além destes, a proteção é ainda extensível às pessoas coletivas, para qual o informador seja

¹⁹ A Diretiva do whistleblower não reconhece qualquer tipo incentivo ao denunciante. O foco da Diretiva é a prevenção e contenção dos danos que o denunciante possa sofrer por ter reportado factos ilícitos. A Diretiva não vai ao encontro de outros regimes jurídicos, por exemplo, EUA em que se atribui recompensas económicas pela concretização da denúncia. Para melhor desenvolvimentos do tema V. (Rodrigues, 2022b, pp. 105-113); (Benito, 2021a, pp. 195-223) (Gomes J. M., 2015, pp. 462-465).

detentor ou exerça mero controlo, trabalhe ou esteja profissionalmente ligado. O art. 6.º, n.º 4 da Lei 93/2021, de 20 dezembro, uma norma taxativa e como tal a proteção é somente extensível às pessoas que conste do mesmo.

Neste sentido, o auxiliar do denunciante que não se enquadre neste quadro legal não possuirá qualquer tipo de proteção, a não ser que todos os possíveis auxiliares de denúncia já estejam previstos na dita norma. Ora, a mesma ao abranger todas as entidades que antes foram identificados já abrange o círculo profissional mais próximo do denunciante, pelo que, temos por considerar que a norma é suficiente abrangente.

Em conclusão, cremos que para efeitos de condições de proteção deve prevalecer a visão pragmática, tal como é contemplada na Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019. Isto é, o denunciante que apresente uma denúncia pelos canais de denúncias, independentemente da boa ou má-fé merece da proteção, desde que reúna as condições antes referidas previstas no referido diploma. Assim, as motivações do denunciante não constituirão um entrave ou impasse (desnecessário) à participação da denúncia.

8. Medidas comuns às Denúncias Internas e Externas

8.1 Confidencialidade

Tanto a Diretiva do Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, como a Lei nº 93/2021, de 20 dezembro, contemplam diferentes medidas capazes de assegurar a funcionalidade, confidencialidade, segurança dos canais de denúncia para os denunciantes recorrerem. Para isso, são estabelecidas normas que asseguraram esses efeitos, incluindo regras a obedecer para o seguimento da denúncia interna.

No que concerne, ao tópico de análise da confidencialidade da identidade é uma das diversas garantias que o denunciante deve e precisa de beneficiar para que este não esconda a informação denunciável e acomode por receio que a sua identidade seja descoberta. Ora, para que algo seja considerado confidencial e de acesso restrito é necessário que seja do conhecimento de alguém.

Os canais de denúncia devem ser criados, instalados e acima de tudo funcionarem com todas as garantias de segurança que garantam o cumprimento da confidencialidade dos processos, dos seus dados, a identidade do denunciante e terceiros mencionados na denúncia e para tal é necessário vedar o acesso das informações sigilosas a pessoas não autorizadas para o efeito, nos termos do art. 9.º, n.º1, al. a), e art. 16.º da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, e art. 9.º, n.º1 e art. 18.º da Lei n.º 93/2021 de 20 de dezembro. Para isso acontecer, é naturalmente necessária prestação de formação profissional específica aos responsáveis pelo tratamento de denúncias.

A identidade do denunciante é protegida “por via do sigilo”, no entanto, essa informação acaba

por ser do conhecimento de pessoas competentes para o efeito e mesmo aquelas que não serão competentes, mas que de alguma forma lidam com a denúncia estão igualmente amarradas ao dever de sigilo, ao abrigo do art. 18.º, n.º 1 e n.º 2 da Lei n.º 93/2021 de 20 dezembro. (Transparência e Integridade Associação Cívica, 2013, p. 31)

Se o elemento central dos canais internos de denúncia é a proteção do denunciante, uma primeira questão levantada refere-se às denúncias anónimas e à garantia da confidencialidade do denunciante (mesmo, tanto quanto possível, do denunciado), sobre o que devem ser feitos alguns esclarecimentos adicionais.

As denúncias anónimas são diferentes das demais, na medida em que a identidade do denunciante é desconhecida para os canais de denúncia, pelo que estes não terão como proteger algo que desconhecem. Ainda assim, caso a identidade do denunciante venha, posteriormente, a ser revelada, este merecerá da dita proteção, ao abrigo do art. 6.º, n.º 2 da Lei n.º 93/2021 de 20 dezembro.

Além disso, independentemente da denúncia ser anónima ou não, o canal de denúncias deve funcionar sempre da mesma forma, na medida em que deve assegurar sempre a preservação das características, nomeadamente, a permissibilidade e seguimento das denúncias, bem como impedir o acesso à matéria da denúncia a pessoas não autorizadas para o efeito, nos termos do art. 9.º, n.º 1 e art. 13.º, n.º 1 da Lei n.º 93/2021 de 20 de dezembro.

No entanto, as denúncias anónimas são usualmente subvalorizadas por presunção de que todo o denunciante anónimo, pretende “apenas difamar um terceiro, transmit[indo] essa denúncia” aos respetivos canais de denúncia informações falsas para levar avante algum desejo de vingança ou outro de natureza análogo, quando na verdade não é esse o caso. (Brandão, 2020, p. 106)

A exposição da identidade do denunciante não passa além do incentivo, isto é, o legislador em nenhum momento obriga a que o denunciante se identifique para apresentar a denúncia. O facto do denunciante se identificar pode respeitar somente ao facto deste não se sentir capaz e à vontade de divulgar a sua identidade e isso os canais de denúncia têm de compreender.

A forma como o denunciante apresenta a denúncia junto do canal de denúncias é uma liberdade que lhe assiste, nos termos legais aplicável, no entanto “a veracidade das acusações [será] mais eficaz quando o denunciante” é identificado. Com certeza, que o facto de a denúncia ser anónima pode vir a dificultar o trabalho dos respetivos meios competente, todavia, é um mal que é necessário, visto que é preferível que se receba as denúncias para pôr termo às práticas ilegais do que não receber de todo a denúncia, conseqüentemente, na falta de apresentação da mesma o cometimento das práticas ilegais pode continuar, bem como a censurabilidade que não chega acontecer. Neste sentido, cabe às entidades competentes realizarem a devida e necessária investigação sem predefinições de que a denúncia anónima em causa é realizada somente por um desejo de vingança, como tal, automaticamente será falsa. (Miró, 2020, p. 62)

Nesta senda, é inegável que as denúncias anónimas têm margem risco de serem falsas, mas isso também já acontece com as demais denúncias. A verdade é que as denúncias anónimas têm tanta legitimidade de serem apresentadas e investigadas quanto as outras, como tal devem ser tratadas sem discriminação e com “garantias mínimas de veracidade”. Além disso, a concretização de denúncias de forma anónima poderá desencadear com que as atenções e suspeições se concentrem no denunciante, ao invés do que realmente importa que é a veracidade das informações reportadas e que realmente irá ditar o valor da denúncia. (ibidem)

Aliás, as denúncias anónimas têm amplas possibilidades de assumir maior protagonismo com o desenvolvimento de outras formas de comunicação e divulgação de informações. Nessa medida, ainda que se possa dizer que é preferível que o denunciante se identifique perante os meios competentes, aquele pode sentir-se desconfortável em mostrar-se como denunciante mesmo apenas para um grupo restrito de sujeitos com competências de tramitar as denúncias.

O facto de não se conhecer a identidade do denunciante não é essa razão suficiente para as denúncias anónimas serem tratadas de forma desigual quando isso não se justifica. Neste sentido, os canais de denúncias não devem rejeitar nem deixar de investigar ou tratar, injustificadamente, as denúncias anónimas de outra forma em comparação com as outras denúncias, quando se venha a revelar que o conteúdo das mesmas é verdadeiro.

Por estas razões o legislador encoraja o denunciante a identificar-se, para que assim os canais de denúncia possam ter melhores condições de tratar as denúncias recebidas confidencialmente, de forma a não conferir margem a retaliações e ainda para garantir melhor precisão e integridade da informação reportada na denúncia.

Pelo motivo de que o denunciante de nunca se chegar a identificar-se perante qualquer autoridade ou organismo competente o art. 6.º, n. 2 da Lei 93/2021, de 20 dezembro, estatui que o denunciante anónimo merece proteção ao ser identificado, nos termos da referida lei. Além do mais, a possibilidade da identidade ser vazada no domínio público só existe se a mesma for conhecida, ao passo que a identidade do denunciante anónimo não pode ser divulgada, uma vez que esta não é conhecida. Pelo que, o dever de sigilo sobre as entidades competentes existe como medida *ex ante* para evitar repercussões no denunciante.

Entre a possibilidade da identidade do denunciante ser do conhecimento da entidade competente, mas sujeita ao sigilo ou o anonimato a Associação Cívica Transparência e Integridade refere que a primeira é preferível por ser “mais facilmente garantida”, ao passo que o anonimato carece de “medidas adicionais a nível da prática institucional”. (Transparência e Integridade Associação Cívica, 2013, p. 31)

Em todo o caso, a identidade do denunciante não é confidencial para toda e qualquer situação, podendo esta ser divulgada, quando esteja em causa “obrigação necessária e proporcionada” na

seqüência de uma investigação pelas autoridades competentes ou em processos judiciais, em especial caso esteja em causa a defesa de direitos de “defesa das pessoas visadas”, tal como dispõe o Diretiva 1937/2019, de 23 de outubro de 2021, no Preâmbulo Considerado 82. Decisão esta de divulgação da identidade do denunciante é precedida de uma comunicação ao mesmo, com a indicação das razões que levam a realizar a determinada ação, ao abrigo do art. 18.º, n.º 3 e n.º 4 respetivamente da Lei n.º 93/2021 de 20 dezembro de 2021.

A lei não refere que a divulgação da identidade do participante depende do consentimento do mesmo, ainda assim Paulo Sousa Pinheiro indica que o “denunciante (...) pode preferir manter o anonimato” para a universalidade das pessoas ou então manter o sigilo apenas para com o denunciado, algo que é natural de conceber, já que este quando concretiza uma denúncia será na ideia de que a sua identidade seria sigilosa para todo o processo. (2020b, p. 987)

Para que consiga alcançar o melhor de dois mundos, por outras palavras, alcançar tanto um propósito como o outro, Paulo Sousa Pinheiro acrescenta ainda que o documento redigido a escrito, nas circunstâncias infra descritas, e que vem a fundamentar a denúncia é que tal documento conste dos autos disciplinares numa “versão não confidencial” em que a identidade do participante está omissa. (ibidem)

Na nossa opinião, a divulgação da identidade não deveria acontecer nos casos das denúncias internas, mas sim nas situações em que está em causa investigações ou procedimentos judiciais. Além disso, temos ainda por crer que a exposição da identidade do denunciante não deve carecer do seu consentimento, mas antes da aprovação do juiz depois de ouvir o denunciante e demais intervenientes com relevância para a decisão de divulgação, e só depois de verificado este requisito é que a sua identidade poderá ser revelada, independentemente, da causa que fundamente a sua divulgação e só assim é que se protegerá o denunciante, crendo ainda que será essa a razão de ser do art. 18.º, n.º 3 da Lei de tutela dos denunciantes.

Por fim, algo muito importante para todo o processo de denúncia respeita às informações recebidas e sujeitas ao sigilo que são acolhidas e tratadas somente com o propósito de prosseguir com a denúncia, por consequência as pessoas que tenham a ela acesso sujeitas ao segredo, nos termos do art. 18.º, n.º 5 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021.

A identidade do denunciante é algo que é em benefício ou preservação deste, mas também o pode ser em prol do empregador. Por exemplo, nas situações em que se denuncia ilegalidades no canal de denúncias, tendo como visado algum superior hierárquico ou colega de trabalho. Especialmente nestas situações, o poder disciplinar será “uma espécie de poder-dever” para manutenção da paz e ordem do ambiente de trabalho. (Pinheiro, 2020a, p. 160)

No caso dos denunciantes anónimos há que chamar atenção para o facto de que a comunicação entre o canal de denúncias e o autor da denúncia ser muitíssimo mais difícil, na circunstância em que

o mecanismo onde se submete as denúncias não tem qualquer modo para contactar o denunciante, como tal deixa-o “sem saber se a sua denúncia teve ou não algum efeito prático”. (Brandão, 2020, p. 106)

8.2 Informação

Neste tópico iremos abordar o papel que tem o empregador na prestação de informação para que o canal de denúncia seja eficaz. A empresa sendo uma entidade obrigada nos termos antes descritos a criar um canal de denúncias interno deve informar os seus trabalhadores da existência, do funcionamento e propósito do referido meio, para tal deve chamar à atenção dos aspetos mais relevantes, nomeadamente, as questões passíveis de denúncia, a confidencialidade da denúncia e do seu autor e as condições para beneficiar de proteção.

Quer isto dizer, que a implementação do canal de denúncias interno não se resume a adjudicação de recursos físicos e humanos, bem como pela prestação contínua da informação antes e depois do ato propriamente dito da implementação do meio referido, sendo para isso necessário “comunicações e lembretes [regulares] sobre finalidade e acessibilidade ao sistema interno” de apresentação de denúncias. (Rojas, 2017, p. 21)

Isto é, a publicitação da existência do dito canal deve ser feita de forma que se possa facilmente provar os esforços feitos pela empresa em tornar o referido meio do conhecimento de todos os trabalhadores, por exemplo, com a aposição de assinatura em momentos em que a dita informação é prestada de folhas de presença.

Além dos aspetos já evidenciados, a empresa ao vir prestar informação sobre os canais de denúncia vem por um lado, demonstrar para os seus trabalhadores que é intenção da empresa que haja transparência no local de trabalho, de forma a fomentar a credibilidade da mesma e isso acaba por ser benéfico para todos os intervenientes.

Nestas ações de formação é muito importante destacar que é um tema com enorme relevância para toda a organização e que a procedência de qualquer incumprimento legal pode trazer graves consequências para toda a empresa, tendo por consequência a afetação de todos os intervenientes. Neste sentido, os formadores devem sensibilizar para que tomem atitudes passivas que no foro popular é sintetizado por “olhar para o lado”, “isto não é nada comigo” ou até inclusive “isto é um problema da administração não é meu”, porque dada a altura o problema pode contaminar toda a estrutura.

Além do mais, a prestação da informação também se relevará muitíssimo pertinente para servir de alerta às consequências que podem existir nas situações em que alguém reporte denúncias falsas totalmente desconcertadas da verdade. Nesta senda, recomenda-se que nas ações formação alertem para as consequências de que a organização pode incorrer, caso o trabalhador não reporte junto dos

meios competentes as informações denunciáveis a que teve acesso, sem esquecer da nuance de que “não sofrerão [quaisquer retaliações] (...) por terem denunciado (...) condutas irregulares”, já que o denunciante estará protegido contra as eventuais retaliações. (Vallès R. R., 2013a, p. 104)

Numa fase posterior, onde a denúncia já foi efetuada é também necessário que haja uma prestação de informação constante, que tem por intervenientes o denunciante e o próprio canal, como tal a lei exige do canal de denúncias uma comunicação constante com a pessoa do denunciante, pelo que institui um dever de informação em favor do denunciante, na qual os canais de denúncia devem assegurar o cumprimento, o que em caso de incumprimento confere ao denunciante a legitimidade para recorrer a outro canal de denúncia, melhor infra identificado.

O legislador neste aspeto não conferiu grande espaço de manobra aos canais de denúncias obrigando estes a seguir e a investigar a denúncia de forma diligente, passando esse cuidado em grande parte pela manutenção da comunicabilidade com o denunciante sobre o estado da denúncia efetuada. Para começar, o recetor da denúncia deve notificar o seu remetente da denúncia, de que esta foi rececionada e ainda informá-lo de forma perceptível dos requisitos para usar dos canais de denúncia e qual a autoridade competente para processá-la, no prazo máximo de sete dias, a contar da data em que a denúncia foi realizada, prazo esse que vale tanto para o canal interno como para o externo, por força do art. 11.º, n.º 1 e do art. 15.º, n.º 1 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021.

Uma vez decorridos três meses desde a data em que denúncia foi concretizada as entidades obrigadas devem ainda informar o denunciante das medidas já encetadas e aquelas que previsivelmente serão executadas, incluindo o fundamento que levou à promoção destas medidas concretas. No final de contas o canal de denúncias deve pôr a par o denunciante da evolução da investigação, nomeadamente, se a denúncia foi encaminhada para outros meios ou autoridades competentes para realizarem uma investigação mais detalhada, nos termos do art. 11.º, n.º 3 e do art.15.º, n.º 3 do diploma legal anterior.

Sem prejuízo para o supramencionado, a denúncia sendo tramitada por um canal de denúncias externo e a complexidade da mesma assim a justificar o prazo antes referido é alargado para os seis meses, nos *terminus* do art. 15.º, n.º3 *in fine* da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021. De relevar, que o legislador só concede este prolongamento do prazo para os canais de denúncias externos e não para os internos.

O denunciante após quinze dias da conclusão do processo da denúncia pode, a qualquer momento, requerer as informações sobre os resultados apurados, por força do art. 11.º, n.º 4 e do art. 15.º, n.º 4 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021. De referir, a lei não declara expressamente que o canal de denúncias deve comunicar ao denunciante o fim do processo, mas para efeitos de contagem do prazo antes referido, a comunicação é necessária e, portanto, o canal de denúncias deve agir nesse sentido, com a indicação de que ele pode solicitar as informações sobre as conclusões que foram

apuradas.

No cômputo geral, o denunciante recebe mais informações do que aquelas que dá. Isto é, deve receber a devida formação necessária para poder formular a denúncia devidamente caso venha a conhecer alguma irregularidade e depois, ao longo do processo, deve-lhe ser comunicado a evolução das investigações. No intermeio destas situações só presta as informações que fundamentam a denúncia, não podendo exigir-lhe que depois preste outras informações suplementares, sem prejuízo para eventuais esclarecimentos sempre que se revele necessário.

Desta forma, o legislador ao onerar os canais de denúncias internos com o dever de informação incentiva por um lado, os “empregadores a acompanhar[em] as denúncias efetuadas, já que os “dados empíricos” demonstram que aquelas não são (geralmente) devidamente examinadas. Por outro lado, mantém o denunciante informado do estado da denúncia e caso este veja que a mesma foi ignorada, por falta de resposta do canal de denúncia confere-lhe legitimidade de recurso para os meios externos de denúncias, nos termos do art. 7.º, n.º 2, al.d) e do art. 7.º, n.º 3, al.b) da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021, este último artigo aplicável com as necessárias adaptações. (Abazi, 2021, p. 830)

De referir que nesta situação em que o denunciante não é informado do estado da denúncia pode acontecer por inúmeros motivos, entre eles, o conteúdo da denúncia nunca ter chegado ao conhecimento do responsável pelo tratamento do canal interno de denúncia. Tal situação pode acontecer por negligência do denunciante por não ter endereçado a denúncia para o local correto ou então pelo pretensu recetor de denúncias interno não ter informado devidamente todos aqueles que poderiam fazer uma denúncia e, assim, resultou numa inoperacionalidade do dito canal de denúncias.

Nesta senda, tal como é ilustrado na Diretiva 1937/2019, de 23 de outubro de 2019, no Preâmbulo Considerando 57, a comunicação atempada de informações ao denunciante configura um elemento crucial à conceção e manutenção da “confiança na eficácia do sistema de proteção de denunciantes”, para assim diminuir as probabilidades de apresentação de denúncias externas e divulgações públicas. Facto esse, que será do interesse da entidade jurídica, na medida que não quer informações privadas da empresa vazadas em meios externos, como tal sem qualquer tipo de controlo ou influência sobre as informações prejudiciais e dano reputacional reproduzido na organização. (Coutinho & Castro, 2021, p. 235)

Por fim, um breve nota para o art. 16.º da Lei 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, que tem por epígrafe “obrigação de informação”, mas esta norma é somente aplicável aos canais externos de denúncia. Os mecanismos externos de denúncia têm de disponibilizar no local próprio da internet numa “secção separada, facilmente identificável e acessível” algumas informações, nomeadamente, as condições para beneficiar de proteção, bem como os contactos dos canais de denúncia externa, e a disponibilidade para aconselhar e auxiliarem os sujeitos na ponderação de apresentarem denúncia, nos termos da norma anterior da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021.

8.3 Tratamento dos dados Pessoais e Conservação das Denúncias

Os canais de denúncias estão incumbidos de tratarem da receção e de darem seguimento ao processo, quando for caso disso. Uma denúncia envolve muita informação, incluindo dados pessoais, que nos últimos tempos a preocupação com o tratamento destes tem aumentado cada vez mais, uma vez que com o desenvolvimento das novas tecnologias, os dados pessoais estão em circulação constante na internet entre as entidades, como tal estão iminentemente sujeitos ao perigo do uso indevido, portanto devem ser usados racionalmente.

No presente tópico teremos como base de análise a questão de tratamento dos dados pessoais por parte dos canais de denúncias, e no conteúdo dos processos tramitados constará, entre outros dados, a identidade, categoria profissional do denunciante, do denunciado e das pessoas que intervenham na recolha e no tratamento da denúncia. Ora, tais informações são de teor sensível, logo, devem ser tramitadas e protegidas cuidadosamente, até porque são informações que respeitam à privacidade e proteção de dados pessoais considerados direitos fundamentais, nos termos dos arts. 7.º e 8.º da CDFUE²⁰.

Além disso, a bem da proteção do denunciante e do próprio conteúdo que este reportou ao canal de denúncias, estes têm de garantir o correto tratamento dos dados pessoais para evitar o vazamento do conteúdo da denúncia para o domínio público e, conseqüentemente, afetar toda a realidade em redor desta em termos de dados pessoais, confidencialidade e conservação da denúncia. Nesta senda, a entidade obrigada a deter o canal de denúncias deve assegurar-se que os responsáveis pela tramitação das denúncias detêm a formação adequada para se ocuparem do processo, a bem do cumprimento das exigências legais contidas na Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021.

De referir, que a denúncia e proteção de dados estão interligadas de duas formas. Por um lado, a denúncia pode incidir sobre violações/ irregularidades na proteção de dados e a denúncia serve como meio de reforço da proteção de dados. Por outro lado, em qualquer denúncia os dados facultados devem ser protegidos durante todo o processo. (Abazi, 2021, pp. 842-843)

Por fim, destacamos que a Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, no seu art. 19.º, n.º 1 refere que a presente lei segue as regras estabelecidas para o tratamento de dados nas vertentes de prevenção, deteção e de atuação do diploma em questão. Neste sentido, os dados pessoais recolhidos que se revelarem irrelevantes para o para o tratamento da denúncia devem ser imediatamente apagados, a fim do cumprimento/respeito pela matéria em causa, ao abrigo do n.º 2 do art. 19.º do referido diploma.

Sem prejuízo para o que foi supramencionado, as entidades obrigadas devem ter um registo das denúncias recebidas e conservá-las por um período mínimo de cinco anos ou, independentemente

²⁰ CDFUE disponível em: <https://op.europa.eu/en/home> ratificada pela Lei 69/2000 da Assembleia da República. (2000). Diário da República: I Série, n.º 250/2000

desse prazo, durante a pendência de algum processo judicial ou administrativo com incidência na denúncia, por força do art. 20.º, n.º 1 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021.

Elemento este, da conservação da denúncia toca na forma como a denúncia foi realizada, ou seja, se o meio utilizado for chamada com gravação, por outro sistema voz ou mesmo numa reunião presencial, pode o conteúdo da conversa ser gravado num suporte duradouro ou recuperável, mediante autorização prévia do denunciante, nos termos do art. 20.º, n.º 3, al.a) e n.º5, al.a) da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021. Além disso, pode ainda a denúncia ser conservada mediante transcrição completa e exata do teor comunicado ou numa ata fidedigna, no caso da denúncia ter sido apresentada de forma telemática ou presencial, nos termos do art. 20.º, n.º 3, al.b) e n.º5 al.b), da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021.

Independentemente da forma de apresentação da denúncia, o recetor da denúncia, após concretizar a versão final da transcrição, gravação ou da ata deve permitir ao denunciante consultá-la por meio de exibição, ou caso não seja possível proceda à leitura do seu conteúdo, para que este tenha a oportunidade de visualizar todo o teor da denúncia, para eventuais retificações e dando a sua aprovação, por meio de assinatura, a sua versão final, ao abrigo do art. 20.º, n.º6 da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021.

Por fim, referimos que as entidades obrigadas devem conservar as denúncias nos termos antes prescritos para cumprimento das normas legais e, bem assim, para ficar registado as denúncias recebidas, as diligências internas que foram tomadas e os seus resultados dessas investigações, de forma que possa comprovar, se necessário, em tribunal que o canal de denúncias é um mecanismo verdadeiramente eficaz nas funções atribuídas²¹. (Vallès R. R., 2013b, p. 138)

Em suma, a matéria de conservação de denúncias e o tratamento dos dados pessoais é de extrema importância para a manutenção da segurança, eficácia, confiança dos canais de denúncia. No caso, de haver um incorreto tratamento das denúncias e dos dados nele contidos pode trazer consequências graves para o sistema de proteção do denunciante.

9. Medidas de Proteção

9.1 Retaliação

No presente tópico iremos abordar as medidas de proteção do denunciante a começar pelo perigo que os denunciantes se expõem à ocorrência de retaliações. Mas, antes disso parece-nos pertinente referir que a situação fáctica da denúncia se divide em quatro fases. Em primeiro lugar, a decorrência de algum facto “ilícito suscetível de constituir um ato de corrupção” e passível de denúncia. Num

²¹ V. Para melhores desenvolvimentos sobre o tratamento de dados pessoais veja (Simões, 2021b, pp. 38-65).

segundo lugar, a pessoa singular tomando conhecimento desse facto toma as necessárias providências para procurar outras informações que possam confirmar ou refutar as desconfianças da decorrência do facto ilícito, servindo estas igualmente para virem a fundamentar a denúncia apresentada. (Abolafio, 2021, p. 94)

Num terceiro aspeto, “a tomada de decisão” em denunciar ou não uma determinada situação ilícita, na qual o denunciante deve ter em conta que qualquer decisão que venha a tomar virá a reproduzir-se consequências. Por último aspeto, caso a denúncia seja concretizada qual é a reação que a organização adota, no que respeita às medidas de apoio e proteção que a Diretiva do *Whistleblowing* e a Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021. (Ibidem)

Em tudo o que respeita às denúncias há várias questões que podem desincentivar os sujeitos a concretizarem denúncias, na qual Júlio Gomes destaca as “represálias a que se expõem os denunciantes” e os auxiliares, o que em caso destas se verificarem tanto a “eficácia dos mecanismos de denúncia” como a “faculdade de o denunciante acompanhar” a denúncia por ele realizada é colocada em causa. Nestas circunstâncias, existe o risco do sistema de proteção de denúncias ter um círculo vicioso que não finda e os possíveis denunciantes conformados com a situação não tomam qualquer atitude ou mesmo que o fizessem não adiantaria porque não iria provocar qualquer alteração à situação e, portanto, a denúncia revelar-se-á inútil. (Gomes J. M., 2021, p. 165)

Nessa conformidade era necessário a implementação de um quadro legal protecionista do denunciante, ou seja, que proíba a reprodução de retaliações, de forma suficientemente abrangente. Isto para assegurar ao autor da comunicação da irregularidade de que a prevenção e punição de retaliações motivadas pela denúncia que este levou a cabo está devidamente acautelada e em consequência facilitar a este a decisão de reportar ou não um determinado facto ilícito por receio das ditas represálias. O reforço do estatuto de denunciante conferido pela Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, demonstra, por um lado, que valorizam e protegem as denúncias, por outro lado, interrompe o referido ciclo vicioso.

Ora, para começar é de referir que o legislador europeu na Diretiva do *Whistleblowing* optou por não definir o que é um ato de retaliação, mas sim por elencar um conjunto de situações, “obviamente não taxativa[s]” do que é considerado retaliações, na qual em termos gerais inclui ações ou inações que resultem em medidas penosas para o denunciante que, de algum modo, diretamente ou indiretamente, venham a provocar um efeito negativo em algum aspeto no contexto laboral/profissional, nomeadamente, despedimento, coação, discriminação, entre outras situações, descritas no art. 19.º da referida Diretiva, (Bella, 2020, p. 92)

Já no que concerne à legislação portuguesa destaca-se a proibição expressa de o denunciado cometer alguma ação ou inação que tenha como propósito punir o denunciante, nos termos do art. 21.º, n.º 1 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021. Isto é, a proteção do denunciante tem muitos

sentidos de atuação e um deles é a isenção de eventuais responsabilidades, nomeadamente, na obtenção das informações e posterior divulgação junto dos canais de denúncia.

O denunciante não pode ser responsabilizado, desde que a informações obtidas não constituam uma infração penal autónoma, por exemplo, para obter as informações que fundamentam a denúncia, invadiram propriedade alheia ou recorreram a pirataria informática, sendo que neste âmbito aplicar-se-á o direito nacional de cada Estado-Membro da UE. No âmbito desta, ter-se-á por retaliação a ação ou omissão que no contexto profissional provoque ou possa vir a provocar, injustificadamente, na pessoa do denunciante, de forma direta ou indireta, danos patrimoniais ou não patrimoniais, isto no contexto profissional e na sequência da concretização da denúncia pelas formas admitidas na presente lei de tutela dos denunciantes, à luz do seu art. 21.º, n.º 2 do diploma legal anterior.

Um dos possíveis atos de retaliação sobre o denunciante é a imputação de responsabilidades pela comunicação de informações que este encetou, por terem violado alguma restrição na divulgação de informações que estavam vinculados. A situação em causa é completamente vedada pela Diretiva do *Whistleblowing*, desde que o denunciante tenha “motivos razoáveis para crer” que a comunicação das informações “era necessária”, nos termos do art. 21.º, n.º 2 e no Preâmbulo Considerando 91 da referida Diretiva. Aqui, a divulgação de informações confidenciais é válida, caso seja necessário revelá-las para expor a violação em causa e, portanto, a conduta do denunciante é legítima por uma razão de necessidade.

De igual modo, não pode em processos judiciais ser imputadas responsabilidades aos denunciantes por difamação, violação dos direitos de autor, violação do sigilo, violação das regras de proteção de dados, entre outras, tendo estes, inclusive, o direito de invocar que a denúncia foi realizada com a pretensão de requerer “a declaração de improcedência das ações” ou seja, para pedir a declaração de invalidade, ilegitimidade, ilegalidade das ações, nos termos do art. 21.º, n.º 7 da referida Diretiva. A este respeito, damos nota que a Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021, que fez a transposição da Diretiva do *Whistleblowing* para o ordenamento jurídico português, não tem uma norma homóloga que atinja o mesmo alcance daquele determinado na Diretiva no seu art. 21.º, n.º 7.

Algo que é muito importante a destacar neste tópico é a presunção de retaliação prevista no art. 21.º, n.º 6 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021. Ou seja, pela presente norma o ónus da prova é invertido, cabendo nessas situações ao autor da medida provar que a mesma não é uma ação de retaliação à denúncia efetuada, mas sim devido a razões legítimas e inteiramente justificáveis. De referir, só há inversão do ónus da prova quando se enquadre em alguma das situações taxativamente previstas na referida norma e desde que verifique até dois anos após a concretização da denúncia.

Em relação à inversão do ónus da prova, Ignacio Lledó Benito destaca-o como uma das medidas mais relevantes e impactantes em relação aos danos sofridos pelos denunciantes. Isto porque, caso a discussão chegue às vias judiciais, o denunciante não tem de provar a relação existente entre a

denúncia que aquele efetuou e os danos que sofreu, cabendo sim à entidade provar que as medidas adotadas não serviriam como forma de punição à denúncia efetuada, baseando-se exclusivamente em motivos justificados, sem prejuízo para a necessidade do denunciante ter de fundamentar a denúncia conforme os preceitos dos diplomas legais antes descritos. (2019, p. 198)

A referida eficácia do sistema dependerá em grande parte da existência de um regime disciplinar adequado capaz de sancionar as infrações detetadas pelo próprio canal interno de denúncias, bem como as violações de obrigações a que os diplomas de proteção do denunciante vêm a gerar. Ainda que, não seja o propósito do presente estudo, chamamos atenção para o poder disciplinar que é testado ao limite pelos diplomas de proteção do denunciante, na medida em que o dever de fundamentação assume uma importância adicional para provar que a aplicação de alguma sanção disciplinar não se deveu a alguma denúncia que tenha sido apresentada.

De referir que a sanção disciplinar aplicável ao denunciante no prazo de dois anos, a contar da data em que a denúncia foi concretizada, é presumivelmente abusiva ou seja, até prova em contrário a sanção disciplinar decretada pelo empregador é ilícita, nos termos do art. 21.º, n.º 7 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021. Prazo este de dois anos, que é superior aos períodos estipulados no CT no seu art. 331.º CT em que se presume que a sanção disciplinar é abusiva.

Ora, a este respeito, Paulo Sousa Pinheiro²² alerta que quanto maior for o período temporal instituído, mais difícil será de “estabelecer uma relação direta de causa/efeito” entre a denúncia e a sanção disciplinar decretada ao denunciante. Na nossa opinião, o autor terá toda a razão, na medida em que, dois anos entre as duas datas é muito tempo e muita coisa pode acontecer, nomeadamente, a prova testemunhal vai-se deteriorando, naturalmente, com o decurso do tempo. (2022, p. 159)

Como já dissemos anteriormente, a incidência de retaliações sobre a pessoa do denunciante ou sobre aqueles que lhe são próximos é uma das principais preocupações para qualquer pessoa que possa ser denunciante. A eficácia do sistema de denúncias é como uma máquina de produção para funcionar correta e eficazmente necessita dos seus vários componentes e um desses elementos é a capacidade do sistema em proteger o denunciante, tanto preventivamente, como posteriormente à consumação de retaliações.

A referida eficácia do sistema de proteção dos denunciantes também dependerá em grande parte da existência de sanções, proporcionais e dissuasivas que, por um lado, sancionem quem, de alguma forma, tente ou impeça a concretização de denúncias e para isso inicie diligências, promova algum procedimento imprudente que incida sobre o denunciante. Por outro lado, as sanções devem igualmente dissuadir os indivíduos, com intenções maliciosas, de apresentarem denúncias falsas. De referir, que estas só saturam o canal de denúncias e impedem a análise dos processos que realmente

²² Para melhores desenvolvimentos sobre as implicações do Whistleblowing no procedimento disciplinar veja (Pinheiro, 2020a, pp. 95-109) e (Pinheiro, 2022, pp. 145-167)

carecem de atenção para a realização do trabalho eficaz que tanto se pretende. De notar, que a situação descrita é muito diferente das denúncias que venham a revelar-se falsas ou infundadas, mas que não era do conhecimento do denunciante, pelo que, nessa circunstância o denunciante não deve sancionado. (Benito, 2021a, p. 198)

9.2 Medidas de Apoio

Neste tópico iremos trabalhar sobre as medidas de apoio ao denunciante, que o legislador estipulou, na qual a finalidade das mesmas é “evitar que os denunciantes não apresentem denúncias”. Isto é, pretende-se com as medidas de apoio a disponibilização de meios prestadores de informação de forma clara e acessível a todos, na qual devem fazer por garantir de que as denúncias concretizadas sejam devidamente apresentadas de forma responsável e em termo oportuno para as infrações serem evitadas. (Hernaiz, 2021, p. 270)

A respeito das medidas de apoio subsistem algumas diferenças entre a Diretiva do *Whistleblowing* e a respetiva Lei Portuguesa de Transposição. Em primeiro lugar, os Estados-Membros devem assegurar aos possíveis denunciantes meios de prestação de informações e aconselhamento de acesso fácil ao público e de forma independente e gratuita²³, nos termos do art. 20.º, n.º 1, al.a) da referida Diretiva.

Em segundo lugar, os Estados-Membros devem assegurar o auxílio efetivo das autoridades competentes para com as entidades intervenientes, no que concerne à proteção contra os atos de retaliação. Por fim, os Estados-Membros devem prestar assistência jurídica nos processos penais e cíveis transfronteiriços, nos termos do art. 20.º, n.º 1, al.b) e al.c) respetivamente da Diretiva do *Whistleblowing*.

Além disso, a Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, no seu art. 20.º, n.º 2, confere aos Estados-Membros a possibilidade de disponibilizarem aos denunciantes, em sede de processos judiciais, assistência financeira e psicológica. Ora, o art. 20.º da Diretiva em causa tem a sua homóloga no art. 22.º da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, tendo como epígrafe medidas de apoio. No entanto, o legislador português optou por dar outro tipo de redação a esta norma mais genérica, acabando por não transpor todo o conteúdo constante da dita Diretiva.

Assim, o caráter genérico do art. 22.º da Lei 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, começa logo no seu n.º 1 com a menção de que os denunciantes têm direito a proteção jurídica nos termos gerais. Ao fim ao cabo, esta norma acaba por não referir a proteção que o denunciante realmente beneficia, carecendo de melhor esclarecimento das medidas que o denunciante beneficia. Mas, sobretudo e

²³ Relembrando que os possíveis denunciantes serão em grande maioria trabalhadores, e estes podem não conhecer parcialmente ou integralmente os seus direitos e procedimentos a realizar numa denúncia para poder beneficiar de proteção e as consequências em realizar uma denúncia.

acompanhando a opinião de André Alfar Rodrigues, a transposição desta norma não foi corretamente efetuada por não referir que o denunciante pode beneficiar de apoio jurídico e psicológico, fatores estes que são determinantes ao longo de todo o processo de denúncia, especialmente, na hora da decisão de denunciar ou não alguma infração. (Rodrigues, 2022b, p. 73)

Em todo o caso, as ditas medidas de apoio ao denunciante podem ser disponibilizadas, através de um centro de informação ou alguma autoridade administrativa independente e devidamente identificada, nos termos do art. 22.º, n.º 3 da Diretiva do *Whistleblowing*. Em termos nacionais, parece-nos que esta competência foi atribuída à Direção-Geral da Política de Justiça, na qual disponibiliza a informação sobre a proteção dos denunciantes no Portal da Justiça, nos termos do art. 22.º, n.º 4 da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021. A escolha do legislador é, manifestamente, insuficiente no apoio e prestação de informação ao denunciante, pelo que é ainda mais importante a comunicação e a prestação de formações sobre o tema em causa por parte das pessoas coletivas.

9.3 Medidas de Proteção dos Visados da Denúncia

O foco principal tanto da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, como da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, é o estabelecimento de quadro normativo que tutela os denunciantes que reportem práticas específicas passíveis de denúncias de relevância europeia como meio de reforço no combate à corrupção. Como já referimos anteriormente, a denúncia é reportada por uma pessoa singular e incide sempre sobre uma pessoa singular ou coletiva, onde o denunciante vem a alegar a prática de ilegalidades por meio de ação ou omissão, visando uma determinada pessoa coletiva ou singular.

Nestas circunstâncias, em que uma pessoa acusa outra da prática de alguma ilegalidade “é imperativo que se acautelem os direitos [fundamentais] da pessoa visada pela alegação”. Estamos a falar de direitos fundamentais que assistem a qualquer sujeito, na qual se destaca o direito de defesa, de audição e acesso a um processo justo, entre outros referidos no artigo 22.º, n.º1 da Diretiva do *Whistleblowing*. (Freitas, 2021, p. 577)

Ademais, um outro direito que assiste ao denunciado e que não pode ser de forma negado é o direito de indemnização pelos danos causados com a concretização da denúncia, na eventualidade da denúncia ser, manifestamente, falsa e do pleno conhecimento do denunciante ou, pelo menos, este não tinha forma de não conhecer.

Além disso, também é importante relembrar que a investigação deve ser realizada de forma imparcial e independente e com plenas garantias de que são assegurados os direitos de defesa, audição do visado e a presunção de inocência, bem como o acesso ao conteúdo da denúncia, independentemente da pessoa visada na denúncia, sem prejuízo para as medidas de proteção do denunciante.

9.4 Sanções

De seguida teremos como base de análise algumas situações passíveis de serem sancionadas por contraordenação a pessoas singulares ou coletivas que de alguma forma desencadeiam atos retaliatórios ou então que impeçam a apresentação ou o seguimento das denúncias. Além destas, é igualmente punível quando a confidencialidade não é devidamente assegurada nos termos fixados na lei, ao abrigo do art. 27.º, n.º 1, al.a), al.b), c) e n.º 5 da Lei 93/2021, de 20 dezembro de 2021.

De notar, que a Diretiva do *Whistleblowing* incute aos Estados-Membros a previsão de sanções dissuasivas contra as pessoas singulares ou coletivas que intentem processos vexatórios contra as pessoas passíveis de serem denunciadas. A este respeito, ter-se-á por crer que tais processos visam apenas perturbar e incomodar o denunciante, levando-o para um litígio judicial, na qual saberá que a acusação é deficitária e que resultará, inevitavelmente, numa absolvição.

A situação descrita em causa é claramente um caso tipo de litigância de má-fé pelo uso reprovável do processo, previsto no art. 542.º, n.º 2, al.d) do CPC²⁴. No entanto, o legislador português não agiu em conformidade com a Diretiva ao não integrar a situação em causa no lote de contraordenações, consequentemente, os interessados em perturbar ou incomodar o denunciante têm aqui campo de atuação junto do mesmo. É certo que os interessados em perturbar o denunciante intentem contra este algum processo que até pode não produzir quaisquer resultados ou, até que o autor da ação venha a ser condenado a pagar uma multa e indemnização por ter sido considerado um litigante de má-fé. Em todo o caso, é uma circunstância que não deixa de ser uma lacuna na proteção do denunciante.

A aplicação de sanções aos comportamentos ilícitos nos termos legais têm por finalidade a prevenção e inibição de tais comportamentos, de forma a tornar eficaz as normas de proteção dos denunciadas, com recurso à dissuasão, desencorajamento, receio na prática de atos sancionáveis por contraordenação. Não obstante, mesmo que possamos justificar que os Estados-Membros “tenham alguma discricionariedade” relativamente à “escolha da sua natureza e gravidade”, não significa isso que não estejam obrigados a transporem todas as normas com o propósito descrito na Diretiva do *Whistleblowing*, até porque estes continuam ainda vinculados ao cumprimento da “efetividade, proporcionalidade” e dissuasão que as sanções visam contribuir. (Freitas, 2021, p. 577)

²⁴ Lei n.º 41/2013, de 26 de junho da Assembleia da República. (2013). Diário da República: I Série, nº 121/2013. <https://diariodarepublica.pt/dr/home>

10. Jurisprudência do TEDH

10.1 Heinisch vs Alemanha²⁵

Nos próximos tópicos dedicaremos a nossa atenção à análise de algumas das decisões jurisprudenciais do TEDH, acerca da Proteção dos denunciantes. Antes de mais, a jurisprudência do TEDH teve um papel muito importante na definição de critérios ao exercício do direito de liberdade de expressão, bem como o “reconhecimento gradual, (...) da necessidade de uma proteção do whistleblower”. Desta forma, a Jurisprudência do TEDH, também teve um papel de grande importância para a definição da estrutura legal que veio dar origem à *Diretiva do Whistleblowing*. (Gomes J. M., 2023, p. 262)

O caso Heinisch vs. Alemanha foi um dos casos que veio a ajudar nesse percurso, em que a Sra. Heinisch trabalhava como enfermeira num lar. Na referida instituição os trabalhadores, antes da concretização da denúncia, já se tinham pronunciado junto dos meios internos, sobre o excesso de trabalho e da falta de pessoal, mas acabou por participar aos meios externos esses factos ocorridos na gestão do lar e, na sequência da mesma, a enfermeira foi despedida.

O TEDH à data da análise do caso já tinha fixado no caso Guja vs. Moldávia^{26 27} critérios de proteção do denunciante. No referido caso ficou decidido, que um trabalhador que recorra aos mecanismos internos de denúncia pode beneficiar de proteção ao abrigo da CEDH²⁸, caso as informações que compuserem a denúncia tiverem interesse público. De notar, que os colaboradores não deixam de estar vinculados ao cumprimento do dever de lealdade, reserva e discrição para com seus empregadores. (Yurttagül, 2021, p. 1)

Neste sentido, para que se possa exercer equilibrada e ponderadamente, os referidos interesses conflitantes, o TEDH formulou seis critérios, na qual exigiu a sua verificação para legitimar a denúncia, como forma de manifestação do direito de liberdade de expressão e para o denunciante beneficiar de proteção. O denunciante deveria procurar por levar a situação, primeiramente, aos meios internos e apenas na falta de alternativa ou eficácia destes é que poderia recorrer a outros meios. Além disso, a matéria da denúncia deveria de ser interesse público, constituindo estes os dois primeiros requisitos.

Em terceiro lugar a fiabilidade ou autenticidade da informação comunicada, na qual se impunha ao denunciante que antes de divulgar as informações, junto das entidades competentes, confirmasse todos os factos invocados, já que o exercício do direito liberdade de expressão integrava o dever e a

²⁵ TEDH: Heinisch vs Alemanha n.º de processo: 28274/08 de: 21-07-2011. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/>

²⁶ TEDH: Guja c. Moldávia, n.º de processo: 14277/04, de 12-02-2008. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/>

²⁷ No Caso Guja c. Moldávia, n.º 14277/04, de 12 de fevereiro de 2008 na altura os critérios estabelecidos envolviam uma entidade pública e com o caso Henish vs. Germany aplicados no contexto de uma relação de trabalho privada.

²⁸ CEDH disponível em: <https://www.echr.coe.int/> ratificada na Lei 65/78 da Assembleia da República. (1978). Diário da República: I Série, n.º 236/1978.

responsabilidade de certificar-se, na medida do possível e com o devido cuidado se as informações eram verdadeiras e dignas de confiança.

Em quarto lugar, os danos provocados ao empregador/entidade jurídica na qual se deveria definir um ponto de equilíbrio entre os danos sofridos por este(a) e o interesse do público reportado na denúncia. Em quinto lugar, a gravidade das sanções e suas consequências negativas sofridas pelo denunciante. Por fim, a motivação do denunciante considerado como um dos elementos nucleares à determinação se “a denúncia mereceria ou não proteção”. (Gomes J. M., 2023, pp. 264-265)

Neste sentido, a razão que motiva o sujeito a realizar a denúncia é um elemento dorsal para a decisão de proteger ou não a denúncia. Além do mais, o tribunal refere que é importante para a investigação se o denunciante agiu de má-fé ou não, para o caso deste agir sob algum ressentimento, hostilidade pessoal ou até alguma expectativa em ganhar alguma vantagem pessoal, o que em caso de verificação “não justificaria um nível particularmente forte de proteção”²⁹. Quer isto dizer, que o denunciante não poderia ter qualquer razão encoberta que estimule a realização da denúncia, para se considerar o denunciante de boa-fé e assim beneficiar de todos os esforços de proteção.

In casu, o TEDH considerou que as informações comunicadas eram indubitavelmente de interesse público, com fundamento sério factual e que os trabalhadores já tinham, primeira e repetidamente, alertado a empresa da situação, sem nada ter sido feito para corrigi-la e pela ineficácia destes é que a Sra. Henisch recorreu às autoridades legalmente competentes.

Como tal, a denunciante antes de recorrer a entidades externas tentou solucionar internamente a situação indo assim ao cumprimento do dever de lealdade e discrição para comunicar o sucedido. No entanto, a manutenção destes revelou-se impraticável perante a falta de eficácia e inércia dos meios internos. Nestas circunstâncias, o tribunal considerou legítimo a denunciante ter divulgado externamente as informações reveladoras de irregularidades.

Além disso, na sequência de ter considerado a denúncia factualmente fundamentada, o TEDH considerou que nada poderia indiciar que a denunciante tenha deliberada ou negligentemente comunicado informações falsas ou inexatas. De facto, o tribunal não foi muito rigoroso com a denunciante, porque considerou que “era mais do que suficiente” que um trabalhador tenha “motivos razoáveis” para crer que as informações reveladas são verdadeiras e dignas de crédito, mesmo que depois se venha a descobrir que não, como foi o caso em discussão³⁰³¹. Na nossa opinião, esta consideração do TEDH merece louvores, já que a referida exigência não faria qualquer sentido, porque seria estar a atribuir responsabilidades ao denunciante e a pressupor capacidades que o homem

²⁹ § 69 do caso *Heinisch vs Germany*

³⁰ § 37 do caso *Heinisch vs Germany*

³¹ V. (Rodrigues, 2022b, p. 200)

médio não teria.

No que concerne aos danos sofridos pelo empregador, o tribunal ponderou entre o interesse público das informações reportadas e as lesões incisivas sobre a reputação e interesses comerciais do empregador. A decisão do tribunal deu prevalência ao interesse coletivo envolvido, já que as informações respeitavam a deficiências/ negligências na prestação de serviços a cidadãos de idade avançada, numa altura em que a sociedade está cada vez mais envelhecida.

De acrescentar, que tais pessoas padecem de uma certa vulnerabilidade, na medida em que muitas vezes não estarão em posição ou condições para identificar deficiências na prestação de cuidados por sua iniciativa própria, como tal a importância da comunicação de informações desta natureza é vital à prevenção de abusos.

Deste modo, o TEDH começou a trilhar um caminho de proteção do denunciante, ao nível europeu, em que neste caso em concreto considerou o despedimento da denunciante sem o aviso prévio como uma sanção desproporcionalmente grave e, portanto, decidiu a favor da denunciante para assim proteger a liberdade de expressão que lhe assistia.

10.2 Matúz vs Hungria³²

O Caso Matúz vs. Hungria envolvia um trabalhador que exercia as suas funções de editor e apresentador de televisão numa estação de televisão. A relação contratual teve início em 2001 e no ano seguinte o respetivo contrato foi modificado para aditamento de novas cláusulas, bem como de obrigações e deveres que o trabalhador deveria cumprir para com o empregador. Um dos deveres a que o Sr. Matúz estava vinculado a cumprir era na proibição de divulgação das informações ou documentos classificados como confidenciais, sendo que na eventualidade de incumprimento a sanção seria o despedimento do trabalhador o Sr. Matúz.

No curso do ano de 2003, foi nomeado um diretor cultural que constantemente fazia sugestões de modificações e exclusões ao conteúdo programático junto dos responsáveis pela estação. Muitas dessas sugestões foram censuradas e isso gerou preocupações e inquietações nos colaboradores da estação de televisão.

Os trabalhadores ainda manifestaram junto dos administradores da estação as suas preocupações, mas de nada adiantou. O Sr. Matúz numa atitude desesperada publicou um livro que expunha a situação em causa na qual incluía, nomeadamente, sugestões para o programa do Sr. Matúz e que foram excluídas pelo diretor da estação. De seguida, o Sr. Matúz foi despedido.

O trabalhador levou o caso para os tribunais de trabalho da Hungria e estes consideraram o despedimento lícito, entendendo estes que o Sr. Matúz havia violado as suas obrigações contratuais.

³² TEDH: Matúz vs. Hungria, n.º de processo: 73571/10, de 21-10-2014. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/>

O trabalhador era ainda presidente do sindicato das emissoras do serviço público, mas essa função não prejudicava os deveres de lealdade e confidencialidade a que estava adstrito a cumprir, em virtude da relação laboral em que estava integrado. De notar, que da primeira instância ao supremo tribunal da Hungria não se pronunciaram se a rescisão contratual constituía uma violação do direito de liberdade de expressão do trabalhador.

Ora, o caso em análise chegou ao TEDH e este considerou o despedimento do Sr. Matúz lícito, já que o mesmo era permitido pelo contrato de trabalho do Sr. Matúz e pela legislação laboral húngara aplicável. Além disso, o tribunal tomou ainda em consideração de que, a entidade empregadora tenha agido com a intenção de prevenir a divulgação de informações sigilosas e para proteção da sua reputação ou dos direitos de terceiros para considerar o despedimento do Sr. Matúz legal.

Ainda assim, o mesmo tribunal entendeu igualmente, que as ações da entidade empregadora perturbaram a liberdade de expressão do Sr. Matúz quando o despediu, após a publicação do livro. Enquanto, os tribunais húngaros analisaram o caso apenas pelo Direito laboral, o TEDH fez uma análise com o escopo maior, ao entender que a matéria divulgada era de interesse público, que o trabalhador exerceu um direito fundamental e que este tinha o dever de não colaborar com a censura existente na entidade em causa. De referir, que o Sr. Matúz reivindicou um valor total de 42.500 € (quarenta e dois mil e quinhentos euros). Desse valor, o TEDH reconheceu apenas 500 € (quinhentos euros) a título de indemnização por danos materiais e não pecuniários.

O presente caso tem a particularidade de não ter imediatamente a prática de uma irregularidade, isto porque esta só vem a surgir com a censura às sugestões dos trabalhadores à melhoria do conteúdo programático da estação de televisão. O que começa por ser meras sugestões de melhoria/mudança dos programas televisivos, por um ou alguns trabalhador(es), transforma-se num problema transversal a toda a entidade, culminando com a divulgação pública das informações, consequentemente, gerador de danos reputacionais.

A situação descrita de censura a sugestões pode acontecer em qualquer pessoa coletiva, como tal devem ser devidamente atendidas e prestadas os esclarecimentos necessários de que irão seguir ou não as sugestões indicadas, o que em caso de incumprimento já sabemos um cenário possível e as suas consequências.

De notar, que os factos do presente caso decorreram entre 2001 a 2014 e, portanto, muito tempo antes da aprovação da Diretiva do *whistleblowing*. Ainda assim, o modo como as informações foram transmitidas por meio de divulgação pública só se atribuiria proteção ao denunciante, na circunstância de se enquadrar em algumas das situações taxativamente previstas no art. 15.º da referida Diretiva. Ora, se considerarmos que o trabalhador tinha efetuado uma denúncia interna e daí não houve adoção de quaisquer medidas para solucionar a situação e isso seria olhar para a situação à luz dos critérios atuais definidos na referida Diretiva.

Não obstante, há um fator que suplanta essa circunstância que respeita à forma como as informações foram divulgadas publicamente. Ora, o mais natural na divulgação pública seria dar as informações que indiciassem a prática de irregularidades aos meios de comunicação social, ao invés disso, o Sr. Matúz compilou as mesmas num livro e publicou-o. As situações referidas são muito diferentes, já que a segunda é capaz de gerar diretamente rendimentos, publicidade, entre outras situações em favor do denunciante. Por estes motivos, temos por crer que o tribunal decidiu corretamente ao considerar o despedimento do Sr. Matúz lícito.

10.3 Gawlik vs. Lichtenstein³³

O caso Gawlik vs. Lichtenstein respeita a um médico que exercia tais funções no hospital Nacional de Lichtenstein. O trabalhador estava sujeito a um contrato de duração indeterminada com a possibilidade de denunciar o contrato com uma antecedência de seis meses. O médico no exercício das suas funções teve acesso a informações que indiciavam que tinha existido administração de morfina em pacientes que vieram a falecer. Perante estas circunstâncias, o médico concluiu que se tratava de um caso de eutanásia e, portanto, de prática de ações ilegais no hospital. O médico veio a apresentar queixa-crime contra o autor destas práticas no ministério público daquele país.

Na altura, o hospital já detinha um mecanismo de comunicação das irregularidades, de forma anónima e eletrónica, todavia não foi utilizado pelo médico. Posteriormente, o vice-presidente do conselho do hospital e ainda um médico exterior a este elaboram um parecer onde concluíram que não existia qualquer irregularidade e que a morfina tinha sido bem administrada.

Dias depois, o médico denunciante foi suspenso do cargo e, em defesa desta sanção aplicada, alegou que tinha razões para acreditar que existia um número anormal de mortes de doentes no hospital, que aqueles não tinham beneficiado do devido tratamento e a queixa apresentada no ministério público era para proteção dos doentes. Além disso, indicou ainda que não entrou em contacto com o hospital por razões de urgência do assunto e por ter considerado que este não investigaria devidamente o caso.

O trabalhador denunciante acabou por ser despedido com o fundamento de que “não apresentou alegações aos órgãos internos do hospital” e ainda que a relação de confiança entre as partes havia sido destruída, como tal não haveria forma de sustentar a relação contratual. O médico inconformado com a situação recorreu aos tribunais do país, onde a primeira instância e o Supremo Tribunal adotaram a posição de um despedimento lícito. Aliás, este último acrescentou na sua fundamentação que o denunciante não verificou devidamente as informações antes de as comunicar aos meios externos, como tal esse facto resultou numa quebra de confiança. (Rodrigues, 2022b, pp. 241-242)

³³ TEDH: Gawlik vs. Lichtenstein, n.º de processo: 23922/19, de 16-02-2021. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/>

Noutro sentido, o tribunal da segunda instância entendeu que o despedimento era ilícito, em virtude de a denúncia estar abrangida pelo direito de liberdade de expressão e o uso dos meios externos “estavam sob o dever de confidencialidade não foi desproporcional”. O caso em análise acabou mesmo por chegar ao TEDH.

Neste caso, o TEDH não atribui grande relevância ao facto de o denunciante não ter utilizado um canal interno de denúncias. Questão que, ao nosso ver parece muito acertada, já que o referido canal de denúncias até certa altura era gerido “pelo próprio visado” e, portanto, estes não teriam condições para conhecer e resolver (caso as acusações se verificassem) eficazmente. Além disso, tendo em conta que as informações reportadas eram, manifestamente, de interesse público foram razões suficientes para o tribunal posicionar-se dessa forma. (Gomes J. M., 2023, p. 268)

Na sequência da denúncia houve lugar a uma investigação que foi arquivada por se ter provado que as acusações não correspondiam à verdade. No entanto, durante esse período a comunicação social tomou conhecimento do sucedido e conseqüentemente, foi divulgado por esta. Estes factos, na sua globalidade, geraram uma nomenclatura de acontecimentos prejudiciais à imagem e reputação do hospital, bem como outros danos diretamente verificáveis na pessoa do visado face às alegações da denúncia.

Aliás, a alta posição hierárquica e responsabilidade que o denunciante desempenhava exigia um maior cuidado por parte deste no tratamento da informação, visto que este poderia e deveria ter verificado os processos físicos que indicariam um cenário completamente diferente, ao invés de se limitar a consulta dos processos eletrónicos e só depois denunciar as eventuais irregularidades. A referida consulta dos processos físicos revelar-se-ia importante, já que estes indicariam um cenário completamente diferente, em relação aquele que poderia crer os processos eletrónicos.

Por esses motivos, em virtude da gravidade das próprias alegações invocadas, a falta de zelo que o denunciante demonstrou na verificação da veracidade das informações levaram a que o TEDH considerasse o despedimento do médico denunciante lícito. Com todo o respeito pela decisão do douto tribunal, discordamos em absoluto da mesma pelos motivos indicados a seguir.

Ora vejamos, no caso em análise temos duas bases de dados de arquivos: uma eletrónica e a outra física. Os dados da primeira levaram o médico denunciante a acreditar que se tratava casos de eutanásia, enquanto os processos físicos indicariam outro cenário, o que quer dizer que pelo menos uma delas não estaria conforme com a realidade. Nestas circunstâncias, mesmo que o Sr. Gawlik consultasse os arquivos físicos iria visualizar outro cenário, por isso perguntamos porque haveria o médico de acreditar na fiabilidade destes ao invés dos processos eletrónicos.

Além do mais, o facto de os arquivos físicos e eletrónicos serem diferentes poderia significar simplesmente que houve uma manipulação dos processos em favorecimento de alguns dos intervenientes. Isto é, a dúvida perduraria e nessa situação, cremos que o médico deveria na mesma

concretizar a denúncia.

De notar, que o denunciante reportou as informações junto dos canais externos e é certo que estes também estão sujeitos ao dever de confidencialidade, no entanto é mais provável que as acusações sejam conhecidas nas situações em que os mecanismos externos de denúncia se ocupam do processo do que os meios internos.

Não obstante, isso é um argumento que vale para qualquer caso que seja tramitado nos canais externos de denúncia e isso é o mesmo que estar a dizer que os meios internos devem conhecer sempre da denúncia antes de chegar aos canais externos, o que não é o caso. Aliás, na Diretiva do *whistleblowing* ficou a constar que o denunciante está dispensado de recorrer aos canais internos, quando este considere que o mecanismo interno de denúncia não tem condições para acompanhar, tramitar e solucionar o caso eficazmente, nos termos do art. 7.º, n.º 2 *a contrario* da referida Diretiva.

Por isso, à semelhança do que entendeu o TEDH não nos parece um fator significativo ou relevante para a consideração da licitude do despedimento do médico denunciante. Além do mais, o Tribunal entendeu ainda que a ingerência no direito do requerente à liberdade de expressão, na vertente de comunicação ou denúncia de informações, era proporcional perante o objetivo perseguido, não havendo, portanto, qualquer violação do art. 10.º da CEDH.

Ainda assim, acreditamos que o denunciante merecia proteção e, portanto, o TEDH deveria ter considerado o despedimento ilícito, de forma a proteger o denunciante. Isto porque, as informações relatadas eram de interesse público, estando em causa eventuais violações dos direitos fundamentais da vida e da saúde, e no que respeita à verificação da autenticidade das informações, cremos que haveria sempre espaço para a dúvida razoável e, portanto, para as informações serem reportadas junto dos meios competentes.

10.4 Halet vs Luxembourg³⁴

O caso Halet vs. Luxembourg também conhecido por *LuxLeaks*, que veio ao domínio público em 2014 e retratava a existência de acordos secretos de evasão fiscal. O LuxLeaks começou pelas mãos de Antoine Deltour e Raphael Halet, ambos trabalhadores da PWC³⁵ e ainda Edouard Perrin, jornalista, que divulgaram documentos e informações, expondo os imensos acordos de evasão fiscal celebrados entre as autoridades fiscais luxemburguesas e as múltiplas empresas multinacionais, bem como as estratégias utilizadas pelas empresas para diminuir o valor dos impostos a pagar em relação aqueles que eram realmente devidos.

Ora, a celebração dos acordos de evasão fiscal visava o pagamento de menos impostos por parte

³⁴ TEDH: Halet vs. Luxembourg, n.º de processo: 21884/18, de 16-02-2021. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/>

³⁵ PricewaterhouseCoopers – Empresa de consultoria e auditoria dedicando-se à prestação de serviços de auditoria, consultoria tributária e societária, entre outras.

das empresas multinacionais e que de facto desencadeou uma poupança de milhões de euros. As divulgações destas informações tiveram claras repercussões na revisão dos subsídios fiscais, nas propostas de leis de combate à evasão fiscal das empresas, entre outras situações.

O escândalo Luxleaks teve enormes repercussões internacionais, mas afetou especialmente a União Europeia ao atingir diretamente o, Jean-Claude Juncker, Presidente da Comissão Europeia em funções na altura em que espoletou o caso. Juncker integrou os governos do Luxemburgo como ministro das finanças e primeiro-ministro tendo, inclusive, responsabilidades diretas na celebração dos acordos fiscais entre o governo que compunha e as imensas multinacionais.

O *Luxleaks* teve como protagonistas o Sr. Deltour, Sr. Halet e o Sr. Perrin, mas na verdade estes não agiram de forma concertada ou em conluio. Aliás, o envolvimento do Sr. Deltour e do Sr. Halet é em momentos distintos. Uma investigação interna conduzida pela PWC identificou o Sr. Deltour como autor do vazamento de documentos confidenciais copiados antes deste abandonar a empresa.

Documentos esses, que foram transmitidos e divulgados sob a intendência do Sr. Perrin em programas de televisão. Só depois dessa primeira divulgação pública é que o Sr. Halet contactou o Sr. Perrin para lhe transmitir outros documentos internos da PWC que teve acesso em virtude das funções que exercia na empresa. Os documentos que o Sr. Halet deu ao jornalista deram origem a um segundo episódio televisivo de investigação. Após esse acontecimento, a empresa desenvolveu uma segunda investigação interna, identificando o Sr. Halet como autor do vazamento dos documentos, o que levou a que este fosse despedido.

Os Tribunais luxemburgueses não puseram em causa o estatuto de denunciante do requerente, nem o inegável interesse público das informações divulgadas, porque entenderam que estas levaram a que houvesse maior transparência e equidade financeira, mas o valor destas não superava os prejuízos sofridos pelo empregador e, portanto, seria este superior ao interesse do público das informações reveladas.

Como tal, o autor das revelações tendo por base as acusações de roubo interno, fraude informática, violação do sigilo profissional, violação de segredos comerciais e crime de branqueamento-detenção condenaram o requerente a pena de prisão suspensa de 9 meses e no pagamento de uma multa de 1.500 €, posteriormente, reduzida para 1.000 € em segunda instância, à exceção do jornalista por considerarem que este agia na prossecução das suas funções. O processo acabou por chegar ao TEDH, este teve de decidir se as sanções criminais do Sr. Halet interfeririam e se ou eram compatíveis com o direito de liberdade de expressão para proteção dos denunciantes, ao abrigo do art. 10.º da CEDH.

Neste aspeto, dos danos reputacionais sofridos, há que ter em conta o interesse em proteger o sucesso e viabilidade comercial da entidade jurídica, para benefício dos acionistas, trabalhadores, e importância económica na generalidade. No final de contas, ao contrário do que opinaram os tribunais

luxemburgueses, o TEDH considerou não provado os danos na imagem e/ou reputação da empresa PWC, porque o volume de negócios do empregador não foi afetado a médio e longo prazo.

O TEDH ao pronunciar-se sobre o presente caso, teve mais uma vez em conta os seis critérios, definidos pelo mesmo tribunal aquando da apreciação do caso *Guja vs. Moldávia*³⁶. Desses critérios o tribunal considerou o interesse público, a veracidade, a divulgação pública nos meios de comunicação social como *ultima ratio* e a boa-fé do denunciante como os quatro critérios cumpridos. Em relação aos outros dois critérios, o tribunal não considerou desproporcional as sanções aplicadas sobre o denunciante ou ofensiva da liberdade de expressão, nem que estas tinham a importância suficiente para dissuadir outros trabalhadores da PWC realizarem denúncias. Além disso, não considerou igualmente que o interesse público das informações divulgadas fosse superior aos danos sofridos pela organização. (Gonçalves A. M., 2021, p. 42)

Para se concluir que os danos sofridos superam o interesse público das revelações têm de se avaliar se ou em que medida a matéria divulgada é suscetível de provocar danos aos interesses nacionais. Neste contexto não é propriamente o dano do empregador que deve estar em causa, mas sim o “componente de interesse público desse dano” e se este “supera o interesse público em receber a informação divulgada” pelo denunciante. (Rodrigues, 2022b, pp. 252-253)

Para isso, é necessário avaliar se as informações tornadas públicas têm o potencial de causar prejuízos aos interesses nacionais. Nesta conjectura, não é apenas o dano ao empregador que deve ser analisado, mas também a dimensão de interesse público associada a esse dano e se essa dimensão prevalece sobre o interesse público em receber informações divulgadas por um funcionário. No final de contas, o TEDH entendeu que “o valor da informação contida nos documentos era demasiado baixo para legitimar uma violação do dever de respeito do requerente sigilo profissional”. (Yurttagül, 2021, p. 3)

Isto porque, o Sr. Halet foi classificado como um segundo denunciante e considerado pelo tribunal de recurso do Luxemburgo, que este havia disponibilizado para a imprensa documentos que não vieram acrescentar verdadeiramente novo ou que não fosse já conhecido em relação à primeira denúncia. A este respeito, o TEDH considerou que seriam necessárias razões imperiosas para este substituir a sua opinião pela do tribunal nacional, o que não era esse o caso e, portanto, mantinha a posição.

Neste sentido, o que os tribunais luxemburgueses e o TEDH dizem indiretamente ao Sr. Halet (recorrente no processo) é que deveria ter verificado melhor as informações que estava a divulgar, o que caso isso tivesse acontecido teria chegado à conclusão de que a questão já estaria em discussão pública, pelo que não haveria razão para desrespeitar o dever de sigilo profissional a que estava

³⁶ Critérios identificados no presente estudo aquando da análise do Caso *Henisch vs Alemanha*.

vinculado.

No entanto, não é essa opinião que cremos ser a mais correta, na medida como já se viu no caso *Gawlik vs Lichtenstein*³⁷ a averiguação cuidada da veracidade e interesse público das informações devem ser analisadas de acordo com o seu grau de responsabilidade profissional, funções e qualificações do trabalhador denunciante, bem como a crença, por parte do denunciante de que as informações reveladas eram verdadeiras e com interesse público em divulgá-las. Além do mais, tendo em conta que a matéria em lide era de especial complexidade, como é a evasão fiscal internacional, mais razão existiria para que o tribunal aplicasse analogicamente o mesmo raciocínio utilizado no acórdão *Gawlik*.

A matéria em causa já tinha sido alvo de um primeira denúncia, por parte do Sr. Perrin, mas se os documentos divulgados pelo

Os documentos divulgados pelo Sr. Halet acrescentaram informações, em relação às que já tinham sido reveladas na primeira denúncia. Se assim não fosse, o meio de comunicação social não teria realizado um segundo episódio sobre a questão, se não considerasse que não viesse acrescentar nada de novo ao sucedido. Aliás, esse critério de vir a acrescentar algo de novo cabe ao jornalista fazer no exercício das suas funções. Não obstante, o Tribunal de Recurso do Luxemburgo considerou, que as informações divulgadas não eram novidade e, portanto, não teriam interesse público suficiente que justifique a divulgação pública das informações.

No presente caso, o denunciante divulgou informações/documentos confidenciais, no contexto profissional, estando vinculado a um dever de lealdade, reserva e descrição decorrente da sua relação de trabalho para com o seu empregador. No entanto, o caso em discussão tem uma particularidade que o diferencia dos restantes casos jurisprudenciais do TEDH antes analisados, que é a relação laboral privada em que o Sr. Halet detinha com o empregador/denunciado.

Em virtude desse fator, o presente caso em análise não tinha qualquer precedente, na medida que nos casos anteriores os empregadores eram Pessoas Coletivas de Direito Público, ao passo que, no caso em análise, o empregador/denunciando é inteiramente de Direito Privado. De referir, que o direito à liberdade de expressão, estende-se à esfera profissional dos trabalhadores tanto de natureza privada ou pública, no entanto, tendo em conta a especificidade da atividade pública, a liberdade de expressão é considerada mais extensível para esta. Neste sentido, o facto de o denunciante estar numa relação laboral privada pode ter contribuído para contrair um pouco a liberdade de expressão do denunciante.

De referir, que a empresa PWC descobriu que foi o Sr. Deltour a fazer a primeira divulgação para a comunicação social, quando este já não era trabalhador da empresa e, portanto, a empresa não

³⁷ TEDH: *Gawlik vs. Lichtenstein*, n.º de processo: 23922/19, de 16-02-2021 parágrafos 77-78

adotou nenhuma medida disciplinar. Em sentido contrário, o Sr. Halet foi despedido depois de ter sido identificado como autor das segundas divulgações, na sequência da realização de uma segunda investigação interna. O despedimento constitui uma interferência à liberdade de expressão que a ser determinada deve ter em conta a gravidade da sanção imposta ao trabalhador e o despedimento é a sanção disciplinar mais grave permitida no direito laboral.

O TEDH vinha a defender reiteradamente que quanto mais grave for a sanção aplicada ao trabalhador, maior será o receio que impelirá. Consequentemente, cria um efeito dissuasivo e inibitório sobre os possíveis denunciadores da profissão ou setor semelhante em relação aquele que for sancionado em gravidade. Nesta conformidade, se os eventuais denunciadores não reportarem as irregularidades a que tiveram conhecimento, por decorrência desse efeito inibitório, são irregularidades que não chegam ao conhecimento das entidades competentes e, em consequência, dificulta o debate público.

Por estes motivos, o TEDH tendeu a considerar em casos anteriores o despedimento como uma ingerência desproporcional, quando o trabalhador tenha sido dispensado na sequência de uma divulgação que este efetuou. Assim, era expectável que os tribunais tivessem decidido pela desproporcionalidade da sanção disciplinar aplicada ao Sr. Halet. Mas, não foi esse o caso, já que os tribunais luxemburgueses validaram a sanção disciplinar e mais surpreendentemente, o TEDH consentiu a situação.

O TEDH no presente acórdão não exerceu devidamente os poderes de supervisão, ao invés disso pautou a sua atenção para uma mera observação dos argumentos utilizados pelos tribunais luxemburgueses de como as informações divulgadas não constituíram razão suficiente para o interesse público superar os danos sofridos pela PWC. Nesta conformidade, os fundamentos dos tribunais nacionais foram suficientemente satisfatórios para o TEDH legitimar o que foi uma interferência no direito do denunciante à liberdade de expressão.

Desta forma, o TEDH consentiu que o denunciante fosse punido pelas suas ações de divulgações de informações. Mesmo que, se possa dizer que as sanções não têm importância significativa para fazer dissuadir outros sujeitos de denunciarem e isso, na nossa opinião, é muito discutível e de interpretação subjetiva. O que é certo, de tudo o que o denunciante teve de passar com a tramitação do processo, o mediatismo do escândalo LuxLeaks e depois de todos os danos sofridos pelo denunciante atentatórios contra a dignidade e sua reputação, este ainda veio sofrer com outra punição.

Neste sentido, por mais que o TEDH queira legitimamente incutir no denunciante uma “reflexão [ponderada] sobre a legitimidade do curso de ação”, a tomada desta posição só veio a colocar mais incertezas e dúvidas a qualquer sujeito em posição de fazer alguma denúncia. Desta forma, o referido tribunal deixou escapar uma boa oportunidade de consolidar jurisprudencialmente a proteção dos denunciadores, em vez disso gera mais dúvidas sobre a questão ao enfraquecer a proteção destes

sujeitos. (Rodrigues, 2022b, p. 251)

Como se viu, a decisão do TEDH não foi consensual, levando a que a mesma fosse objeto de recurso para a Grande Câmara do referido tribunal. A decisão³⁸ foi conhecida recentemente, mudando completamente a posição anterior. O referido tribunal entendeu que os denunciante devem ser protegidos, à luz do art. 10.º da CEDH, quando estes divulgam informações padecentes de interesse público, o que era certamente o caso ao concluir que as informações divulgadas de natureza fiscal eram imperativamente de interesse público.

A este respeito, Stelios Andreadakis e Dimitrios Kafteranis indicam que o Sr. Halet não foi protegido por ter denunciado algumas irregularidades, mas porque as informações divulgadas diziam respeito “ao funcionamento das autoridades públicas numa sociedade democrática”. Com todo o respeito, mas não podemos concordar com essa consideração, entendendo que o Sr. Halet mereceu ser protegido por ter comunicado informações indicadoras da prática de irregularidades. Além disso, as informações reportadas eram do interesse público e é por estas terem essa conotação que o requerente não é um “criminoso que roubou dados privados”, mas sim um denunciante que divulgou informações que contribuíram para o debate público sobre a matéria. (Andreadakis & Kafteranis, 2023, p. 2)

A Grande Câmara do TEDH mudou completamente a decisão anterior, classificando inteiramente insignificante a questão de exigir informações novas, sublinhando que a qualquer momento do debate público podem “surgir informações adicionais numa fase posterior” e estas não tem que ser inteiramente novas, podendo simplesmente acrescentar fundamentação ao que já se sabia (o que terá sido esse o caso), pelo que reduzir a pertinência dos documentos revelados pelo Sr. Halet não terá qualquer mérito. (ibidem)

A este respeito, Júlio Gomes alerta para as funcionalidades de uma denúncia afirmando que pode servir “para chamar à atenção sobre as informações com interesse público” e também “para fazer evoluir a situação na tentativa de obter uma reação” por parte das autoridades públicas e das pessoas relacionadas com a denúncia. Aliás, a Grande Câmara do TEDH destacou no acórdão³⁹ que, por vezes é necessário que o alarme seja disparado várias vezes, isto é, haja várias denúncias sobre o mesmo assunto para que as autoridades públicas, ou a sociedade civil exerçam uma vigilância reforçada. (Gomes J. M., 2023, pp. 273-274)

Um aspeto pertinente, e que o TEDH tem vindo sucessivamente a expressar nas suas decisões, é que o denunciante deve agir de boa-fé, como tal a motivação do mesmo teria grande importância para

³⁸ TEDH: Grande Câmara Caso Halet vs. Luxembourg n.º de processo: 21884/18 de: 14/02/2023 Disponível em: <https://www.echr.coe.int/>

³⁹ TEDH: Grande Câmara Caso Halet vs. Luxembourg n.º de processo: 21884/18 de: 14/02/2023 Disponível em: <https://www.echr.coe.int/> Parágrafo 187

na decisão de protegê-lo ou não. Neste sentido, o *whistleblower* para agir de boa-fé deve fazer os possíveis para verificar a autenticidade das informações antes de as divulgar.

No entanto, o mesmo não atribui a responsabilidade de verificar a autenticidade das informações a divulgar somente aos denunciante, mas também aos destinatários da divulgação devendo estes também verificar a boa-fé dos *whistleblowers*. Isto porque, os canais de denúncia e os meios de divulgação pública têm ao seu serviço indivíduos com qualificações para averiguar a fiabilidade da denúncia. Já os denunciante serão, maioritariamente, homens médios e, portanto, não terão os conhecimentos adequados para efetuar uma avaliação de maior especificidade, por isso, temos por discordar em absoluto, acreditando que basta que estes tenham a suspeita e crença na autenticidade das informações⁴⁰. (Ibidem, p.276)

Uma das outras mudanças da decisão do tribunal foi na ponderação de equilíbrio entre os critérios: o interesse público nas revelações efetuadas e os danos provocados ao empregador. No final de contas, em relação às decisões anteriores, entendeu o tribunal que o conceito de interesse público era muito restrito e sobre o dano considerado concentrava-se aos danos sofridos pelo empregador, sendo que a avaliação não poderia “ser o único fator a considerar [na avaliação] do efeito prejudicial da divulgação”, tendo em conta que existia outros elementos pertinentes a considerar (s.a, 2023, p. 2)

Aliás, a decisão agora tomada na Grande Câmara do TEDH foi uma reviravolta completa em relação à posição antes tomada, na medida em que se destaca claramente que os denunciante têm grande importância para a sociedade e qualquer restrição que lhes seja aplicada culminará na produção de um efeito inibitório e dissuasor para os eventuais denunciante de se apresentarem. Desta forma, seguindo esta ideia não se poderia entender de outra forma que não o despedimento constituir uma ingerência desproporcional à liberdade de expressão que lhe assistia e ao legítimo objetivo que o denunciante perseguia.

Desta feita o TEDH, ao invés de repreender o denunciante mantendo a decisão anterior, condenou o Estado do Luxemburgo ao pagamento de 15.000 euros por danos morais e 40.000 euros por despesas legais. Até alcançar o resultado descrito, o denunciante foi despedido e, entretanto, demorou dez anos numa batalha judicial para reconhecerem a legitimidade e a verdadeira importância das suas ações.

Neste sentido, a decisão é, manifestamente, uma vitória na proteção dos denunciante que fazem a coisa certa, ao reportar as irregularidades, sem qualquer intenção de lucrar com isso ou de prejudicar o empregador. No entanto, é ao mesmo tempo uma vitória antecedida de muitas derrotas e obstáculos e isso é um fator que põe em causa se ao fim ao cabo a atribuição dos 55.000 € realmente compensou todos os danos que o denunciante sofreu.

Quanto à questão dos danos sofridos, há ainda muito trabalho para se fazer porque os denunciante

⁴⁰ TEDH: Grande Câmara Caso Halet vs. Luxembourg n.º de processo: 21884/18 de: 14/02/2023 Disponível em: <https://www.echr.coe.int/> Parágrafo 128.

tendem a sofrer, muitas vezes, “de ansiedade, dificuldades de sono e depressão”, entre outros problemas pessoais, e estas questões fogem ao controlo do denunciante, pelo que podem perdurar por um longo período. Em muitas situações, o sofrimento perdura sobre o delator continuando muito depois de terem deixado a organização. Mais do que isso, nas situações em que a identidade do denunciante é conhecida publicamente acabando por ser integrada “informalmente na lista negra da sua indústria”, pelo que caso este necessite de um novo emprego será, forçosamente, mais difícil para o denunciante arranjar trabalho na mesma área de atuação. (Kenny, 2019, p. 21)

Além disso, enquanto a condenação criminal primária do denunciante teve um "efeito arrepiante" sobre os eventuais denunciadores, em condições de comunicar irregularidades no seu local de trabalho, a decisão da Grande Câmara conduziu a um efeito oposto pautado pela proteção dos denunciadores, defesa da liberdade de expressão, bem como para a promoção de uma maior transparência, responsabilidade e justiça.

Com o caso *LuxLeaks*, a PwC tem aqui o incentivo certo para reavaliar o seu modo de atuação e estratégia no mercado para prossecução da sua atividade económica no Luxemburgo e no estrangeiro. A motivação de alteração de paradigma não deve ser o receio de possíveis denúncias futuras, por parte dos denunciadores, mas sim porque a organização altera a situação em proveito da “sustentabilidade de seus negócios”. (Andreadakis & Kafteranis, 2023, p. 4)

11. Diferenças entre a Jurisprudência do TEDH e os Diplomas Legais

Uma vez analisadas as decisões mais importantes do TEDH em sede da matéria do *Whistleblowing*, deu para perceber que o referido tribunal orientou as suas decisões com a formulação de certos requisitos, para que os denunciadores possam merecer a devida proteção. Isto é, os denunciadores a concretizarem denúncias devem fazê-lo, primeiramente, dentro da organização envolvida, munidos de boa-fé e sob matérias que constituam interesse público.

Ao passo que, os pressupostos estabelecidos na Diretiva do *Whistleblowing* não correspondem inteiramente aos que foram esbatidos na Jurisprudência do TEDH, existindo até muitas diferenças entre estes. Percebemos que o TEDH tenha procurado estabelecer um conjunto de critérios na apreciação de casos de proteção dos denunciadores, mas isso foi antes de sair a Diretiva do *Whistleblowing* e, portanto, os tribunais devem adequar as suas decisões aos termos definidos no diploma anterior, ao invés de aplicar os referidos critérios, a fim de garantir uniformidade na proteção dos denunciadores em todos os Estados-Membros da UE.

Um aspeto que difere a Jurisprudência do TEDH e a Diretiva são os canais de denúncia. De acordo com Vigjilence Abazi e Flutura Kusari, o TEDH mantém dois níveis comunicacionais de denúncia. Em primeiro lugar, os mecanismos internos e os externos ao mesmo nível, não perfazendo qualquer hierarquia entre eles. Já num segundo nível comunicacional estarão os meios de divulgação pública

e que o TEDH designa por “último recurso”. O denunciante poderia recorrer aos meios de divulgação pública, quando o primeiro nível comunicacional da denúncia se revelasse impraticável. (2018, p. 2)

De notar, a este respeito André Alfar Rodrigues ao invés de considerar dois níveis comunicacionais de denúncias contabiliza três, para isso separa os mecanismos internos e externos figurando como primeiro e segundo níveis comunicacionais, respetivamente. Por fim, os meios de divulgação pública como último reduto. (2022b, p. 296) Neste caso, com base nos casos que analisamos neste estudo temos por concordar com Vigjilena Abazi e Flutura Kusari.

Em todo o caso, a estipulação do TEDH e da Diretiva do *Whistleblowing* serão invariavelmente diferentes, na medida em que esta incentiva, em regra, o denunciante a promover a denúncia junto dos canais internos, atribuindo para isso um prazo máximo de três meses para os referidos meios trabalharem na denúncia.

Nessa medida, o denunciante só deve enveredar pelos canais externos sem antes recorrer aos meios internos em situações excecionais e, portanto, os primeiros e os segundos níveis de canais de denúncias são a exceção e a regra respetivamente. Ao contrário da jurisprudência do TEDH, que não fazia esta distinção entre os mecanismos sob a intendência do empregador ou uma autoridade pública competente e que exigia o recurso aos mecanismos internos antes de passar para os externos. Neste sentido, ainda que os sistemas apresentem algumas similitudes são, invariavelmente, diferentes.

Outro ponto de discórdia entre o TEDH e a Diretiva do *Whistleblowing* respeita ao interesse público nas informações reportadas e este conceito é amplo que depende de muitos fatores. Ainda assim, o TEDH exigia a verificação do interesse público das informações para proteger o denunciante, para isso relembramos o caso *Halet vs. Luxembourg* em que os tribunais luxemburgueses incluindo o TEDH rebaixaram o real interesse das informações reveladas e só na Grande Câmara do TEDH é que reconheceram o seu real valor.

Ao passo que, o legislador na Diretiva do *Whistleblowing* a existência de interesse público só importa para determinadas situações de divulgações públicas, tal como prescreve o art. 15.º, n.º 1, al.b) do referido diploma. Isto porque, as divulgações públicas são o último nível de denúncias e aquele que também causará mais danos à entidade visada e, portanto, o recurso a estes meios deve ser em casos específicos em que o interesse público seja, manifestamente, notório e indiscutível.

Angela Della Bella refere que o “interesse público é um requisito implícito do whistleblowing” e qualquer situação de tutela de denúncias que não cumpra esse requisito é inadequada. Neste sentido, a mesma defende que a tutela se deve restringir “a casos de violações que possam prejudicar o interesse público”, de modo que os mecanismos sejam credíveis para o seu público-alvo, para assim promover “a ética pública no local de trabalho”. (Bella, 2020, p. 89)

Apesar do crédito que se deve dar à opinião da autora não podemos concordar com a opinião expressada pela mesma. Na nossa opinião, o interesse público não é um requisito implícito de recurso

a todos os mecanismos de denúncias, mas sim um requisito para o denunciante recorrer aos meios de divulgação pública.

Isto é, o denunciante deve ter em conta a proporcionalidade e prevalência que haverá por um lado, o interesse do público em saber-se das violações serem conhecidas e averiguadas pelo outro lado, o interesse do empregador em gerir e proteger a organização, nos deveres de sigilo ou confidencialidade a que esteja obrigado a cumprir, os interesses de terceiro, bem como nos prejuízos que a divulgação pública pode trazer para entidade visada.⁴¹

Quanto aos outros dois níveis de canais de denúncias não é sequer assunto discutível, quer isto dizer que não é requisito de tutela das denúncias, bastando que se integre o âmbito de aplicação do regime jurídico e nas condições de proteção nos termos antes referidos.

Sobre o tema de tratamento diferencial há que referir a questão da autenticidade das denúncias, na qual o TEDH entendeu que a legitimidade das denúncias como manifestação de uma liberdade de expressão seja acessível sim, mas ao mesmo tempo que as ditas denúncias sejam efetuadas de forma cuidada. Para isso, o denunciante, antes de comunicar informações, deve verificar zelosamente, na medida do possível a autenticidade, precisão e fiabilidade das informações a que teve acesso, para assim evitar a concretização de denúncias falsas ou erradas.

Por outro lado, a diretiva não impõe um dever de cuidado tão rigoroso permitindo que uma denúncia seja apresentada tendo por base meras suspeitas, ou seja, quando o denunciante tenha motivos razoáveis ou fundamento sério de que as informações que compunham a denúncia eram verdadeiras, nos termos do art. 6.º, n.º 1, al.a) da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, e art. 6.º, n.º 1 da Lei 93/2021, de 20 dezembro de 2021.

Um dos aspetos que mais mereceu atenção no presente estudo foi a motivação do denunciante, aquando da realização da denúncia e este fator é também um dos pontos onde as considerações do TEDH e a da Diretiva do *Whistleblowing* são divergentes. De recordar, aquando da análise do caso *Heinisch vs. Alemanha* o tribunal expressou que um “ato motivado por uma vantagem pessoal, não justificaria um nível de proteção particularmente forte”⁴².

Assim sendo, ao referir que não merece proteção particularmente forte é diferente de dizer que não merece proteção de todo, apenas não merece um esforço tão grande como aquele que atue motivado por alguma intenção encoberta. Por outro lado, a boa fé não é um requisito necessário para atribuição de proteção, à luz do art. 6.º, n.º 1 da Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019.

Em tudo isto, deu para perceber as diferenças existentes entre a Jurisprudência do TEDH e a Diretiva do *Whistleblowing* é no mínimo preocupante e problemático, já que pode-se criar um quadro legal de proteção ao denunciante extremamente complexo. Ora, se o TEDH for intransigente e

⁴¹ V. Para melhores desenvolvimentos (Gomes J. M., 2021, pp. 172-175)

⁴² § 69 do caso *Heinisch vs Germany*

mantiver os seus critérios de proteção do denunciante que já antes aplicou em casos anteriores existirá a jurisprudência do TEDH, a Diretiva e as respetiva legislação e jurisprudência nacionais dos diferentes estados-membros da UE. No caso português, já sabemos que existem algumas diferenças entre a Diretiva 2019/1937, de 23 de outubro de 2019, e a Lei 93/2021, de 20 de dezembro de 2021.

Situação que nos parece pouco provável de acontecer, porque a recente decisão do TEDH na Grande Câmara sobre o caso *Halet vs. Luxembourg* já veio a aproximar, ainda que não totalmente, ao manter alguns pontos divergentes com a Diretiva. Contudo, a Grande Câmara do TEDH emendou inteiramente a proteção restrita do acórdão anterior e continuou a pautar a atuação do tribunal pela defesa do direito humano de liberdade de expressão, e pela proteção dos denunciantes que usam desse direito para divulgar informações.

12. Implementação dos Canais de Denúncias

12.1 Considerações Gerais

Os Denunciantes há muito tempo que têm vindo a demonstrar como são indispensáveis na descoberta da verdade, na divulgação das más condutas, na proteção do interesse público e bem assim no combate à prática de ilicitudes. Mas, como se viu nos casos jurisprudenciais, não foram estas razões suficientes para os tribunais reconhecerem o seu verdadeiro valor, ao invés disso atribuíram mais foco aos prejuízos que as informações divulgadas provocaram à entidade visada.

Era evidente que a realidade teria de ser ajustada a uma solução que ao mesmo tempo fosse ao encontro das potencialidades que os denunciantes têm para que as ilicitudes cometidas sejam conhecidas e sancionadas em conformidade. Nessa medida, entram os canais de denúncia, como um meio seguro e confidencial, com plena capacidade para ser um mecanismo de reforço na execução da lei.

Os casos jurisprudenciais do TEDH sobre a proteção dos denunciantes e as divulgações que estes efetuaram são exemplos de situações em que uma fonte interna resolve, por força da sua consciência, divulgar publicamente informações comprometedoras sobre o empregador relativamente ao risco ou prática de algumas ações ou omissões eticamente e/ou legalmente condenáveis. O LuxLeaks é apregoado como o ponto de mudança relativamente à perceção de uma certa impunidade por parte das grandes empresas.

De facto, a mudança de paradigma está à porta ou já está mesmo em curso com a implementação dos canais de denúncias, dando mais capacidade aos meios competentes de conhecerem de situações legalmente ou eticamente censuráveis. As denúncias têm todas as condições, principalmente agora com o novo quadro legal de Proteção do denunciante, para serem uma ferramenta adicional e importante na aplicação da Lei.

As organizações sofrerão um grande impacto com as medidas que o Estatuto de Proteção do Denunciante vem a criar. Independentemente das críticas que se possa fazer ao regime jurídico, a Proteção do Denunciante ficou, inegavelmente, mais vasta. Por isso, as possibilidades de exposição de irregularidades aumentarão, por parte dos possíveis denunciadores, com recurso aos canais de denúncias e, conseqüentemente, o espaço para os infratores perpetuarem as suas ações ilícitas ficou muito mais exíguo.

Não obstante, a importância da Proteção do denunciante, em geral, bem como a dos canais de denúncias em especial, só será verdadeiramente assumida se a execução destes for eficaz. Se forem capazes, isso será demonstrável em números e nesse sentido refere ACFE que 70% das organizações em que ocorreram fraudes detinham canais de denúncias. No entanto, os valores das perdas económicas são elevados ao dobro em comparação com as entidades que não detinham os canais de denúncia. Além disso, o período de deteção de fraudes é de 12 meses nas entidades que têm canais de denúncia, comparativamente com aquelas que não têm os referidos meios que é de 18 meses⁴³.

Ainda assim, David Jancsics refere que, apesar de todo o investimento e ações em instrumentos de anticorrupção, nomeadamente, com denúncias e sanções, ainda subsistem muitas dúvidas quanto à sua eficácia. Nesta medida, enquanto algumas medidas de anticorrupção falharam outras poderão funcionar e para isso é necessária a participação das organizações. Para começar, os órgãos de gestão devem colocar de parte a resiliência a tais intervenções e ainda tomar o denunciante como um indivíduo honesto/sincero ao invés de um traidor. (2019, pp. 523- 537)

Por fim, o cometimento de atos ilícitos valerá a pena, na perspectiva do infrator, se este tiver elevada probabilidade em conseguir algum(a) benefício/vantagem a seu favor e a penalidade que possa sofrer seja leve. Isto é, as sanções a aplicar devem ser dissuasoras o suficiente ao ponto de o benefício da ilicitude sair caro ao infrator. O principal interessado no funcionamento eficaz do canal de denúncias é o empregador como meio adequado a evitar as consequências nefastas das denúncias externas e divulgações públicas. Para isso são necessárias medidas que só pode vir da iniciativa do empregador, como por exemplo, a implementação da plataforma de denúncias, prestação de informação/formação, tratamento e seguimento da denúncia de forma eficaz.

O verdadeiro desafio dos canais de denúncia será conseguir alcançar o efeito de elevar realmente “o risco de que sejam descobertas quaisquer eventuais irregularidades” e ao mesmo tempo inverter proporcionalmente “o estímulo para recorrer a esse tipo de atuação”. É certo, que já houve casos de trabalhadores que denunciaram irregularidades que conheceram, na sequência do exercício das suas funções, no entanto, era imperativo “grande coragem cívica”, com grande exposição pública, sujeitando-se a tenebrosas retaliações, situação essa, que será potencialmente aliviada pelo estatuto

⁴³ (ACFE - Examiners, Association of Certified Fraud, 2022, pp. 1-96)

do denunciante. (Lourenço, 2019, pp. 182-183)

Relembramos que a principal função de um canal interno de denúncias é a prevenção e detecção de condutas ilícitas, sendo fundamental, para esse efeito, uma comunicação eficaz com os trabalhadores da organização. Nessa conformidade, a implementação de um canal de denúncias interno por si só pelo mero facto de ser obrigatório, não significa que o referido canal terá utilidade na prossecução ao propósito para qual foi criado. A situação será diferente se organização e, bem assim o canal de denúncias, estiverem atentos às necessidades de melhoria e/ou alteração, de modo a prevenirem as irregularidades.

Nesta medida, a entidade jurídica não deve adotar uma atitude passiva, em que simplesmente aguarda que o comportamento irregular aconteça na esperança, de que este seja detetado e os prejuízos sejam insignificantes. Isto é, a pessoa coletiva não pode dar-se ao luxo de ter uma postura de reação, ao invés disso deve ter uma política de ação da prevenção, pelo meio de promoção do sistema de conformidade. O sistema em causa é havido como um conjunto de *guidelines* de comportamentos profissionais, regras que venham ajudar “a fomentar uma cultura organizacional de ética e integridade” e isso e facilitará, em grande medida, o pretendido efeito de prevenção à prática de atos ilícitos na organização, que antes de mais nada é do interesse desta. (Simões & Fonseca, 2021a, pp. 371-372)

Uma Pessoa coletiva que instala um sistema de conformidade na sua estrutura tem como objetivo reduzir o nível do risco legal, de forma a evitar a produção. Segundo um estudo partilhado na Revista *Human Resource Management* a adoção desse sistema nem sempre é seguido pelos trabalhadores da empresa, isto porque essa posição dependerá da avaliação que aqueles fizerem do risco/benefício das suas ações e as consequências a que se sujeitam caso sejam detetados pelo sistema. Ou seja, um sistema de conformidade para ser eficiente numa dada organização, para assim evitar a prática de irregularidades e, por sua vez, a concretização de denúncias e a verificação de danos é necessário, antecipadamente, influenciar a motivação dos trabalhadores colocando-os a favor do sistema de conformidade com a colocação de recompensas, incentivos de aumentos salariais, promoções, etc ... (Hofeditz, Nienaber, Dysvik, & Schewe, 2017, pp. 27-41)

Neste sentido, em geral, as leis de combate à corrupção e, em especial, o novo quadro jurídico de proteção do denunciante não se executam por si só, pelo que é necessária a intervenção ativa por parte dos órgãos sociais das entidades jurídicas em fazer com que o canal de denúncias interno, a Proteção do denunciante, entre outras medidas de anticorrupção sejam eficazes. Para isso acontecer, a empresa tem de dizer aos seus trabalhadores que tem determinados meios para a qual podem concretizar denúncias, os termos em que o podem fazer, bem como outras informações pertinentes e que foram descritas ao longo do presente estudo.

Admitimos que a transmissão de uma informação desta natureza poderá provocar, no mínimo,

desconfiança no trabalhador quanto às reais intenções do empregador, já que isso de uma forma ou de outra mais ou menos superficial acaba por ser o colaborador que questiona a gestão do empregador e isso não é propriamente confortável, muito pelo contrário.

Para que a desconfiança e demais antagonismos não levem a melhor é necessário que haja a implementação e promoção em simultâneo dos sistemas de conformidade e de Proteção do denunciante para virem a funcionar eficazmente dentro da organização. Para isso, os órgãos de gestão desta têm de tomar as medidas necessárias para divulgar junto dos seus trabalhadores que é, realmente, do interesse da organização que isso aconteça e, em qualquer momento, podem usar dos sistemas, porque isso é benéfico para a Pessoa Coletiva. Além disso, para os trabalhadores também será benéfica a prevenção de danos, em prol do desenvolvimento e viabilidade económica da empresa.

Noutra aceção da matéria, a empresa tem igualmente interesse em que haja lugar a um cumprimento voluntário, de forma a evitar a concretização de denúncias e os danos que daí possam advir. Por outro lado, a Pessoa Coletiva tem todo o interesse, que o *Whistleblowing* utilize os canais de denúncias interno, ao invés, de recorrer aos meios externos de denúncia, de forma a evitar a reprodução de situações semelhantes, aos casos anteriormente na Jurisprudência do TEDH.

Nestas circunstâncias, em que não se pode negar a concretização das denúncias nem o seu acompanhamento nos termos supra descritos, mais vale é usar do sistema para tirar o menor prejuízo do assunto e esse virá pelo canal de denúncias interno conhecer das irregularidades antes dos mecanismos externos, sendo que para isso é necessário que este funcione eficazmente. Eficácia a qual apregoamos será, na nossa opinião, alcançada (tanto quanto possível) pela implementação de uma cultura de conformidade na empresa e paralelamente o próprio o canal de denúncias, previsto na Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, e a Diretiva do *whistleblowing*.

Isto é, acima de tudo o que as organizações devem ter em mente sobre o assunto é que o seu esforço verdadeiro em implementar um canal interno eficaz contribuirá para resguardar, dentro do possível, as pessoas singulares envolvidas, bem como o bom nome institucional da organização. Noutra perspetiva, se a preservação da credibilidade institucional já é, por si um fator positivo e este é incrementado com a capacidade da organização robustecer a sua cultura de integridade organizacional que os clientes apreciam e isso a longo prazo significará geração de mais ativos em favor da organização.

12.2 Meio Tecnológico ou Físico?

As pessoas coletivas nos termos já antes expostos estão obrigadas a ter um canal de denúncias, mas a forma como será assegurada é livremente estabelecido por estas, desde que a solução adotada assegure que todas as denúncias podem ser reportadas por aquele meio, bem como o cumprimento pelos outros preceitos legais que os canais de denúncias estão obrigados a cumprir, nos termos

aludidos na Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021. Ora, no presente tópico teremos como mote analisar se a solução à implementação do canal de denúncias deve ser tecnológica ou física.

Os meios que venham a formar o canal de denúncias são muito importantes, já que nestes serão reportadas denúncias baseadas em informações, naturalmente, sensíveis e potencialmente prejudiciais para os intervenientes, pelo que é necessária precisão minuciosa no cumprimento das obrigações que a Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021. De referir, que o canal de denúncias é capaz de assegurar o exercício do direito de liberdade de expressão e salvaguardar a entidade jurídica envolvida de prejuízos reputacionais/patrimoniais e, portanto, as organizações só têm a beneficiar com a implementação do sistema de proteção do denunciante.

Nos dias de hoje, o uso da tecnologia nas empresas podem trazer imensos benefícios inclusivamente para na implementação do canal de denúncias e de um arquivo eletrónico⁴⁴ (para conservação das denúncias) é imensamente vantajoso, para aumento da eficiência de comunicação e de acesso à informação em formato digital. Desta feita, a informação será mais facilmente tramitada internamente e, portanto, conseguir-se-á “uma maior agilidade de atuação [...] e celeridade de processos. (Lourenço, 2019, p. 184). Além disso, pelo meio tecnológico o denunciante terá mais formas de acesso ao conhecimento de “factos suspeitos, [e na deteção de] comportamentos abusivos, ilícitos e mesmo criminais”. (Machado, 2014 - 2015, p. 62)

De notar, para que um mecanismo eletrónico possa servir como canal de denúncias deve integrar um sistema à parte em relação com os restantes sistemas informáticos da organização, ou seja, não pode ter qualquer ligação entre estes, a bem da preservação da segurança de ambos. Toda essa ideia de independência, que é transversal a todos recursos que forem alocados ao canal de denúncias.

A solução tecnológica cumpre com as exigências da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, podendo até esta ser aperfeiçoada com Inteligência Artificial, podendo desempenhar um papel de esclarecimento de dúvidas ao denunciante para concretizar a denúncia, assim como um auxiliar ao *compliance officer*.

O uso da tecnologia e, na nossa opinião, com a circunstância de estar aprimorada de inteligência artificial, na administração das sociedades e, neste caso no tratamento de denúncias tem a vantagem de “ajudar na gestão de grandes quantidades de informação [assim como na avaliação e sugestões] de melhorias na alocação de recursos” e ainda ser um fator que ajuda a reduzir os custos de gestão da sociedade associados a estas várias atuações. (Lourenço, 2019, p. 184)

Contudo, uma solução tecnológica com ou sem inteligência artificial acarreta riscos, mas também vantagens. Ora, a tecnologia com recurso à inteligência artificial tem a vantagem de que se chega à informação mais rapidamente, por consequência pode tomar-se uma melhor decisão e também mais

⁴⁴ V. (ACFE - Examiners, Association of Certified Fraud, 2022, pp. 1-96) Resulta da Leitura do Relatório Report to the Nations 2022 da ACFE que os denunciantes usam cada vez mais a forma eletrónica em detrimento da escrita.

célere.

No entanto, o uso da inteligência artificial e em geral da tecnologia é sempre uma solução que é perfeita, porque responde na medida do algoritmo para a qual foi programada e esta deve indicar o caminho à “prossecução de objetivos [*ab initio*], pré determinados”. Mecanismo que é perfeito por não questionar ou duvidar como o ser humano e isso pode constituir um problema nas situações em que a programação não previu ou previu de forma errónea e aí a tecnologia não dará as respostas requeridas. (Andrade R. R., 2022, p. 121)

Por outro lado, tecnologia ainda que possa deter inteligência artificial é um elemento não humano. Como tal, não padece das vicissitudes que os seres humanos adotam, nomeadamente, atitudes discriminatórias. Ainda assim, a tecnologia recorre a uma base de dados para fornecer a informação solicitada, portanto estará dependente da fiabilidade da mesma e isso nem sempre acontece, quando estas se servem de informações falsas, tendenciosas ou discriminatórias e assim “as atuações destes mecanismos serão altamente desaconselháveis e erráticos.” Uma outra desvantagem ou risco no uso da tecnologia ou sistemas de inteligência artificial é que estarão sempre na iminência de sofrerem um ataque informático, o que no pior dos cenários pode incapacitar por completo a sua atividade da entidade. (Ibidem, p.126)

Em tudo isto parece-nos que a tecnologia dotada de inteligência artificial é um meio que é perfeito de mais, no sentido em que executa a tarefa requerida dando a resposta sem sequer questionar o seu teor. Além disso, tratando-se de máquinas são insensíveis a valores éticos ou jurídicos, nomeadamente, a boa-fé que não é programável num algoritmo. Ainda que seja questionável, a verdade é que a boa-fé é uma condição de proteção do denunciante, nos termos da art. 6.º, n.º 1 da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021.

Um processo jurídico, imensamente complexo, levará o seu tempo a ser tramitado, já com a denúncia interna pretende-se que o processo seja mais célere. Neste caso, a tecnologia pode ajudar a reduzir o tempo do processo de forma a assegurar uma maior celeridade, sendo este um dos principais fatores para que se considere ideal a solução tecnológica na implementação do canal de denúncias interno.

De notar, que a denúncia é um assunto complexo e que o homem médio, naturalmente, não saberá os termos para concretizar a denúncia e aqui os meios tecnológicos, especialmente aqueles que tenham inteligência artificial, conseguirão esclarecer de forma simplificada e sem exposição do interessado dos termos em que pode efetuar uma denúncia.

Em todo o caso, caberá sempre aos órgãos de gestão das pessoas coletivas efetuar esse juízo e adotar a solução que lhe é mais adequada. Não obstante, parece-nos que a adoção de uma opção eletrónica com inteligência artificial é a mais adequada e ainda a que alcança a solução Win-Win. Isto é, a solução proposta é vantajosa tanto para os denunciantes como para os denunciados, sem prejuízo

das diversas desvantagens que esta acarreta e por isso, têm de ser impostos limites claros da atuação do mecanismo não humano.

12.3 Meios a adotar

Considerando que uma dada organização opta pela solução tecnológica para implementar o canal de denúncias interno, informando os seus trabalhadores e demais possíveis denunciantes que criaram o referido meio e, a qualquer altura, podem concretizar uma denúncia interna junto do mesmo. Ora, o presente tópico tem como propósito identificar que meios é que se devem adotar para a implementação do mecanismo de denúncia de cariz tecnológico.

De relembrar, que o novo regime jurídico de proteção dos denunciantes obriga a que pessoas coletivas tenham canais internos para tratamento das denúncias, e o seu processamento em termos adequados e imparciais. Nesta circunstância, a margem de manobra para executar qualquer irregularidade é muito menor, especialmente, agora com a digitalização da informação tornando esta muito mais acessível.

Carlos Filipe Lelo identifica três mecanismos técnicos, que usualmente são utilizados nos canais de denúncia. Em primeiro lugar, as linhas telefónicas de acesso gratuito que servirão para receção das denúncias, devendo constar tal contacto do Código de Conduta, e do “website das entidades” e ainda nos “templates das comunicações escritas”, no caso de inexistência de website. Em segundo lugar, os endereços de e-mail que servirão como meio de comunicação “para recepção de denúncias e interação” com os denunciantes. (2022, p. 200)

Os meios em causa individualmente poderiam ser uma possibilidade se estivesse só em causa a criação de um canal de denúncias interno, sem contar com as demais características que estes mecanismos devem possuir por imposição do regime jurídico geral de proteção dos denunciantes. No entanto, na nossa opinião esses meios técnicos não cumprem por si só de forma individual as características e obrigações que a Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, que os mecanismos de denúncias devem assumir.

Isto porque, o legislador ao impor a obrigação de disponibilização de um canal de denúncias para as pessoas coletivas, nos termos antes aludidos, foi particularmente exigente nos requisitos de cumprimento da dita obrigação. Ora vejamos, não é suficiente a disponibilização de um endereço eletrónico ou de um contacto telefónico para reportar quaisquer denúncias, porque desde logo não garantem o respeito da confidencialidade e a conservação da denúncia, sendo necessário um canal de denúncia que garanta completamente a conservação, integridade e confidencialidade, à luz do art. 9.º e 13.º da Lei n.º 93/2021, de 20 dezembro de 2021.

Além disso, tanto o endereço eletrónico como contacto telefónico não garantem o acesso a todos os possíveis denunciantes o recurso a este canal de denúncia, no caso em que seja fornecido esta

hipótese aos trabalhadores da empresa. De lembrar, os (possíveis) denunciante são, predominantemente, trabalhadores da empresa, mas o art. 5.º da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, abarca contratantes, fornecedores, e pessoas que atuem sob a supervisão e direção destes, pessoas estas que não terão acesso ou conhecimento dessa existência. (Machado, 2014 - 2015, p. 63)

Por fim, a plataforma eletrónica Web localizada na internet devendo dar-se conhecimento disso aos possíveis denunciante e que estes podem, a qualquer momento, reportar denúncia na página web da empresa em causa. A plataforma eletrónica é aquela que melhor vai ao encontro dos diferentes requisitos estabelecidos que um canal de denúncias deve cumprir. Mais que isso, o referido meio para exercer convenientemente as funções para qual foi criada tem de espelhar os valores, estratégia e riscos associados à atividade da organização, tendo em conta que esta pode evitar a reprodução de várias situações penosas para a empresa.

Além disso, considerando toda a evolução que a inteligência artificial tem efetuado nos últimos tempos, sendo possível dotar a plataforma informática da denúncia com um canal de diálogo totalmente automático e com inteligência artificial, de modo que o possível denunciante possa esclarecer quaisquer dúvidas sobre o assunto sem divulgar a sua identidade.

Ademais, se tivermos em conta que o canal de denúncias deve constituir uma medida dissuasora à prática de irregularidades, este fator é o elemento-chave para que a solução a adotar seja a plataforma eletrónica dotada de um canal de diálogo com inteligência artificial. Ora, a solução em causa é a mais adequada para se saber mais rapidamente da prática de qualquer irregularidade seja pela via da denúncia ou pelos alertas programados no sistema.

Nesta conformidade, a melhor solução para impor um forte carácter dissuasor à prática de irregularidades é a opção que melhor oportunidade tiver para conhecer das mesmas e esta é inevitavelmente a eletrónica. Além disso, a disponibilidade do canal de denúncias numa plataforma eletrónica acessível a uma grande universalidade de sujeitos é uma medida de inegável transparência.

A plataforma eletrónica na *Web* por mais que seja a solução que, a nosso ver, melhor servirá como meio de implementação dos canais de denúncias, estes “são efectivos e funcionam quando se quer que funcionem” e, portanto, os indivíduos têm o poder de condicionar a atividade dos mecanismos de denúncias em função da sua vontade. (Puyol, 2017, p. 100)

Isto porque, a atuação eficaz tanto do sistema *compliance* como do canal de denúncias dependerá em grande medida das pessoas que integram a organização e que fazem com que o sistema seja bem-sucedido ou não. Ou seja, a concretização das denúncias partirá em grande parte por parte da iniciativa dos trabalhadores afetos ao empregador (entidade obrigada) e o sucesso do *compliance* das ações dos trabalhadores, porque são estes que contribuem para que a atividade da empresa esteja dentro dos padrões de qualidade, segurança e demais obrigações inerentes à empresa, bem assim para cumprimento voluntário das mesmas.

Noutra perspetiva, a eficácia dos canais de denúncias também dependerá do empregador e do “grau de maturidade da cultura de *compliance*” na empresa. Quer isto dizer que, a inovação ou a modernidade do sistema adotado será irrelevante para a situação se as ferramentas que suportam o canal de denúncias não acompanharem paralelamente as medidas adequadas “a garantir o seu funcionamento eficaz”. Para isso acontecer, é necessário que o empregador tome as medidas necessárias para dotar os ditos canais internos de denúncias dos recursos/meios físicos, financeiros e humanos qualificados e adequados para o efeito. (Filipe, 2022, p. 200)

Assim sendo, temos por concluir que a utilização do endereço de email ou o contacto telefónico são inadequados para servirem como elementos técnicos do canal de denúncias, porque estas não dão garantias de cumprimento do sistema de proteção do denunciante, o mesmo já não acontecerá em relação às plataformas eletrónicas e que melhor analisaremos no tópico seguinte.

12.4 Sistema do Canal de Denúncias: Caso de Estudo

Numa primeira fase fizemos um enquadramento teórico de ligação entre o *Compliance* e o *whistleblowing* e noutro tópico chegamos à conclusão de que o melhor formato para implementar o canal de denúncias seria o eletrónico como meio preferencial a adotar. O presente tópico terá uma abordagem mais prática ou técnica dos termos em que se deve implementar o canal de denúncias, tendo por base o estudo do caso de uma multinacional francesa que opera em Portugal com um canal de alerta. Para a análise do caso em estudo teremos em conta a Lei Sapin II⁴⁵ de 9 de dezembro de 2016, como um diploma de combate à corrupção, fraude e falta de ética.

A Lei em causa veio estabelecer um sistema de proteção do denunciante e um procedimento de denúncia de irregularidades, bem como medidas sancionatórias para as entidades que não cumprirem com a obrigação de implementarem o sistema de anticorrupção ou mesmo se este não for eficaz. Na circunstância de serem detetadas irregularidades a sanção prevista é de 30% (trinta por cento) da média do volume de negócios anual⁴⁶ havendo lugar também a uma sanção, caso a legalidade não seja repostada num valor que não pode exceder 200.000,00 € (duzentos mil euros) para as pessoas singulares (representantes legais da empresa) e 1.000.000,00 (um milhão de euros) para as pessoas coletivas (empresa visada)⁴⁷.

No nosso entendimento os valores referidos são muito expressivos e dissuasores à prática de irregularidades, especialmente, na realidade económica Portuguesa. *In casu*, além dos danos pecuniários referidos há ainda a referir que a organização sofrerá danos reputacionais e, portanto, na

⁴⁵ Lei n.º 2016-1691 de 9 de dezembro de 2016 conhecida por Lei Sapin II prevê a implementação de um procedimento de denúncia de irregularidades e de proteção do denunciante para haver maior transparência, ao combate à corrupção e modernização da vida económica.

⁴⁶ A base de análise é os três últimos volumes de negócios anuais

⁴⁷ Cf. artigo 17.º, II da Lei Sapin II

sua globalidade a falta de conformidade terá um impacto “exponencial [afetando] toda a organização”, com a hipótese de ser banida do mercado porque as “restantes organizações ao avaliarem-na” irão marginalizá-la ou pelo menos considerar outras possibilidades de outras opções de mercado, porque não pretenderão ter uma relação com uma entidade sem um “ sistema de prevenção” de fraude e corrupção e, portanto, com um risco maior destes se verificarem. (Simões & Fonseca, 2021a, p. 377)

O âmbito de aplicação da referida lei é naturalmente em França, ainda assim, se a Lei Sapin II, de 9 de dezembro de 2016, for aplicável a uma dada empresa e tendo esta filiais no referido país ou noutro, o diploma em causa também será igualmente aplicável e a multinacional enquadra-se neste âmbito e, portanto, disponha de uma plataforma de alerta, onde os seus colaboradores, fornecedores, prestadores de serviços e parceiros comerciais, possam reportar situações ou comportamentos que poderão constituir ilicitudes de corrupção, fraude ou de conflitos de interesses todas os meios necessários para cumprir com as obrigações derivadas da referida lei.

Além disso, sobre a plataforma de denúncias que a multinacional francesa disponibilizou a todas as suas filiais, destaca-se a facilidade de acesso à dita plataforma na Web e que se pode aplicar a qualquer outra empresa. Se assim for, o canal de denúncias será acessível através da internet bastando o uso de algum dispositivo eletrónico e de “um link ou QR Code” para poderem aceder facilmente e comunicarem algum comportamento que entenda não “estar em conformidade com a lei” e assim conseguirão aceder à plataforma de denúncias em qualquer momento e local. Para que esse cenário seja uma realidade, todos aqueles que poderão ser denunciantes devem conhecer onde se encontra a plataforma e como aceder, de forma que o canal de denúncias vá ao encontro das expetativas de que este elemento seja nuclear no combate à corrupção e na consolidação da cultura ética da organização. (Simões & Fonseca, 2021a, pp. 383-384)

A plataforma de denúncias deve ter um conjunto de informações sobre a matéria das denúncias e uma secção própria para a concretização de denúncias e nessa localização conter um formulário eletrónico, onde se requer a identificação de vários dados, nomeadamente, o nome do autor da denúncia e formas de contacto⁴⁸, local e datas de execução dos factos. (Machado, 2014 - 2015, p. 58)

A este respeito, dos momentos em que se deram a prática das irregularidades, o denunciante deve descrever como e onde é que as situações ocorreram, se ainda perduram, como é que o procedimento ilícito se desenrolava ou ainda se desenrola e as vezes que sabe ou suspeita que aconteceu. Além do mais, as indicações de como é que tomou conhecimento dos mesmos, bem como os autores ou suspeitos que tenham cometido a infração e outras informações pertinentes que tenha sobre estes, isto tudo com carácter obrigatório de preenchimento.

⁴⁸ P. ex. Contactos de telemóvel, telefone e/ou endereços de e-mail.

De referir, que integramos a identificação do autor da denúncia e formas de contacto como elementos obrigatórios de preenchimento à concretização da denúncia. Não obstante, como se viu anteriormente os diplomas de proteção do denunciante conferem a possibilidade de se efetuarem denúncias de forma anónima. Pelo que, antes de mais nada, um dos primeiros filtros técnicos a serem criados no sítio da internet é a opção pela denúncia identificando-se como autor da mesma ou não.

Já em sede de preenchimento facultativo é possível requerer a prestação de algumas informações adicionais, como por exemplo, a identificação de outras pessoas que tenham conhecimentos dos factos descritos e a anexação de documentos que possam comprovar as suspeitas. A este respeito, é muito importante que haja bastante espaço eletrónico para anexar ficheiros de texto, de imagens, de vídeo e de som na dita plataforma, ficando estes anexados ao conteúdo da denúncia, fazendo parte integrante da mesma. (Simões & Fonseca, 2022, p. 231)

Além do mais, para não haver perturbações técnicas à concretização das denúncias, deve existir também um campo de resposta de prestação de informações adicionais que venham acrescentar fundamento à denúncia que o denunciante ainda não tenha oportunidade de referir noutro campo de resposta. O método que aqui se propõe para ser viável à concretização da denúncia deve ser acessível tanto na consulta de informações sobre o seu funcionamento como na facilidade de concretização da denúncia por qualquer pessoa. Como tal, é recomendável que ao entrar no local próprio exista um tutorial que ensine e esclareça quaisquer dúvidas ao preenchimento do respetivo formulário.

Uma vez concluído o preenchimento do formulário e envio do mesmo para os recetores da denúncia, o sistema deve atribuir automaticamente um nome de utilizador e uma palavra-passe⁴⁹, de forma que o denunciante tenha acesso à área restrita da plataforma de denúncias. Por este meio, evita-se o uso dos contactos tradicionais mais facilmente rastreáveis e ao mesmo tempo mantém-se a comunicação entre ele e a equipa do canal de denúncias.

A denúncia assim que for concluída deve ser remetida automaticamente, pelo sistema, para os sujeitos competentes e até a um prazo máximo de sete dias após a receção da denúncia (art. 11.º, n.º 1 e art. 15.º n.º 1 da Lei 93/2021 de 20 de dezembro de 2021), devendo estes enviar uma mensagem para o denunciante a confirmar a sua receção e que irão investigá-la. Além disso, parece-nos muitíssimo pertinente que nessa comunicação inicial seja incluída a informação da eventual necessidade de esclarecimentos mais detalhados e ainda dos prazos máximos que comunicará com ele para informar do curso da investigação.

Antes da denúncia passar para a fase de análise, esta passará pela triagem para atribuição da mesma a uma determinada pessoa(s) que ficará encarregue de investigar a situação comunicada. Em função da natureza da informação, serão também definidos quais é que são os recursos necessários

⁴⁹ Nome de utilizador e palavra-passe únicos e, portanto, sempre diferentes em cada denúncia.

para proceder à investigação da denúncia dentro do prazo. Sem prejuízo para a celeridade pretendida, no processo a investigação deve ser questionado tudo o que for pertinente à averiguação dos factos e para o encontro de evidências, que componham ou organizem toda a informação recolhida para melhor compreensão de toda a situação e, assim, comprovar ou refutar as alegações do denunciante. (Simões & Fonseca, 2021a, p. 379)

Com base no que foi recolhido é então elaborado um relatório que, posteriormente, levará à execução de medidas que houver lugar a tomar para corrigir a situação e bem assim fazer por prevenir futuras ocorrências ou então, quando a denúncia se revele infundada o arquivamento da mesma. De referir, que o canal de denúncias está limitado temporalmente em relação às suas ações, na medida que tem de comunicar ao denunciante das medidas que foram e estão previstas para serem tomadas e a respetiva fundamentação, no prazo de três meses ou seis meses quando o canal de denúncias seja externo e o assunto seja de complexidade que justifique esse período, nos termos descritos do art. 11.º, n.º 3 e do art.15.º, n.º 3 e n.º 4 da Lei 93/2021, de 20 de dezembro de 2021.

Determinadas circunstâncias podem atribuir eficácia, credibilidade e transparência ao canal de denúncias e ao mesmo tempo podem tirá-la. Uma dessas circunstâncias é a comunicabilidade entre o canal de denúncias e o denunciante, na medida em que esta é essencial para este último poder acompanhar e consultar o processo da denúncia, inclusivamente, depois da sua investigação ser encerrada.

Desta forma, o denunciante poderá “receber feedback do resultado da denúncia que efetuou”, no que concerne ao curso dos passos que a investigação já tomou e ainda, no que for previsível que venha a tomar. Além disso, o denunciante também receber a comunicação de termo do processo, por arquivamento, identificando as razões que levaram a essa conclusão ou, então quando “a situação foi resolvida”. Em quaisquer dos casos, o canal de denúncias deve fundamentar as suas ações para pulverizar e manter a confiança no sistema e terminando o processo com “uma mensagem de agradecimento” ao denunciante pelo seu contributo, independentemente das alterações que tenha provocado na organização. (Simões & Fonseca, 2022, pp. 231-232)

Ora, a plataforma eletrónica servirá para receber e transmitir informações sobre denúncias e, portanto, precisa de ter capacidade para armazenar e segregar, toda a informação de cada caso pelo menos durante o período mínimo, que a lei assim obriga. Por isso, é muito importante que as interações realizadas, entre o canal e o denunciante fiquem registadas, tanto ao nível do seu conteúdo material, como no âmbito da identificação da pessoa que acedeu, registou, alterou ou apagou alguma informação. Desta forma, conseguir-se-á averiguar se a informação foi corretamente utilizada através do seu tratamento e das ações que desenvolvidas.

Patrick Pitta Simões e Luís Fonseca ressaltam um aspeto importante para operacionalidade do canal de denúncias que respeita à “salvaguarda de toda a logística necessária”, para tal será necessário

existir um espaço de acesso restrito, que possa servir como depósito todas as evidências das comunicações, como forma adequada de preservar a sua confidencialidade do relatado. Ao mesmo tempo, o canal de denúncias só deve conservar os dados arquivados durante o tempo estritamente necessário, ao abrigo do art. 20.º, n.º 1 da Lei 93/2021, de 20 de dezembro de 2021. (ibidem)

Ao longo do presente tópico já referimos alguns aspetos que podem condicionar a eficácia de um canal de denúncias, se algum dos elementos não for bem aplicado. Sem prejuízo para o supramencionado, tudo isso será insuficiente para o funcionamento eficaz do canal de denúncias, se a atuação deste não for suportada por um regulamento. Isto é, o regulamento deve esclarecer em que termos funcionará o canal de denúncias para ir ao encontro do cumprimento de todos os preceitos legais contidos na Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, e na Diretiva do *whistleblowing*.

Mais que isso, a solução que apresentamos e com resultados práticos demonstrados confere determinadas garantias que passamos a explicar. Em primeiro lugar, o sistema pela sua programação tem todas as condições para alertar qualquer situação de pôr em risco o cumprimento voluntário, pelo que o sistema é garante de estar em conformidade legal (*Compliance*).

Em segundo lugar, tratando-se de um sistema eletrónico acessível com a disponibilização ao denunciante de um número de utilizador e uma palavra-passe, assegura o contacto entre aquele e o canal de denúncias, bem como a possibilidade de o denunciante estar a par da evolução do estado da denúncia que este efetuou e, ao mesmo tempo, assegura igualmente a sua confidencialidade. Nessa sequência, o *whistleblowing* está sempre protegido, já que há oportunidade para expor a sua identidade.

Por fim, cremos que seja importante aludir que o canal de denúncias tem como propósito saber de irregularidades que possam ou foram cometidas para daí tomar todas as diligências necessárias. Deste modo, o canal de denúncias não se sobrepõe a outros meios da empresa ou serve para efetuar uma reclamação, nem para prejudicar ninguém e se isso acontecer a pessoa coletiva deve agir em conformidade contra aqueles que usaram abusivamente de um direito.

O sistema que aqui se propõe é sempre possível melhorar, para isso deve-se monitorizar e avaliar regularmente o sistema. Os destinatários dos canais de denúncias são os seus utilizadores, logo, é importante a recolha da *feedback/opinião* acerca destes meios. Mais uma vez referimos que “os canais de denúncia são efectivos e funcionam quando se quer que funcionem” e isso dependerá também das melhorias necessárias. Assim, com a análise das denúncias reportadas e demais dados permitir-se-á que se possa agir para solucionar os problemas relatados, bem assim fazer todas as melhorias e ajustes necessários ao canal de denúncias para garantir a sua eficácia contínua. (Puyol, 2017, pp. 17-100)

Em conclusão, temos por crer que todos os motivos apresentados não deixarão margem para dúvidas de que a proposta apresentada para a implementação do canal de denúncias garante o cumprimento de todas as exigências legais e, mais que isso, por se tratar de uma solução eletrónica

assegurar  com maior eficácia e outras garantias de cumprimento do que qualquer outro meio físico. Ainda assim, qualquer método que se adote dependerá sempre das circunstâncias em seu redor e da melhoria contínua do mesmo.

13. Conclusão

O presente relatório tinha como propósito analisar em geral o sistema de proteção de denunciante criado pela Diretiva 1937/2019 de 23 de outubro de 2019 e com a sua transposição a Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021. Em especial, as condições que o mecanismo de suporte do canal de denúncia deveria conter para cumprir todas as exigências legais para se considerar que os referidos meios funcionem corretamente, ao abrigo dos diplomas anteriores.

Além disso, o presente estudo tinha ainda como objetivo tirar conclusões, relativamente à implementação dos canais de denúncias ser uma mera obrigação ou também se poderá retirar alguma vantagem, utilidade ou benefício da situação, para as Pessoas Coletivas.

Ao longo do presente estudo abordámos várias questões que giravam em torno dos denunciante, e dos canais de denúncias. Uma das primeiras conclusões indubitáveis a retirar do presente estudo é que o novo quadro legal de proteção dos denunciante trouxe muitas consequências para as pessoas coletivas que se estendem muito para lá da mera criação dos canais de denúncias.

Os denunciante, canais de denúncias e o *compliance* desempenham um papel fundamental na grande tarefa que é a aplicação da lei nas organizações. Para começar, a inovação que é a implementação dos canais de denúncias nas Pessoas Coletivas, viabilizando a concretização de denúncias junto dos referidos mecanismos. Neste sentido, destaca-se os canais de denúncias internos, que têm a oportunidade de solucionar o problema existente, antes dele se transformar num processo de maior gravidade.

Em segundo lugar, o *compliance* estabelece as bases para que subsista na organização uma conformidade legal e com uma cultura organizacional ética e responsável. A integração bem-sucedida desses elementos contribui para a transparência, a responsabilidade e a integridade nas organizações.

Por fim, o denunciante como agente/indivíduo que toma conhecimento de alguma irregularidade reporta os dados a que teve acesso junto do canal de denúncia e sem a ação do denunciante as violações não chegam a ser conhecidas, sancionadas, encerradas quando for caso disso. Cada um dos elementos é interdependente, na medida em que o denunciante fornece matéria aos canais de denúncia e estes por sua vez adquirem informações valiosas que podem servir como base para investigar e corrigir as irregularidades.

Os canais de denúncias, quando bem implementados, são uma ferramenta valiosa para identificar e corrigir problemas dentro das pessoas coletivas. Os referidos mecanismos oferecem um meio estruturado e eficaz para trabalhadores, fornecedores e outros denunciarem irregularidades e ainda facilitarem na prevenção de problemas de maior antes que destes se agravarem, por consequência, economiza-se recursos e preserva-se a reputação das organizações.

De facto, respondendo diretamente ao objetivo a que nos propusemos de abordar os canais de denúncia para além da obrigação é possível ainda retirar utilidade destes mecanismos em favor da

empresa. Mas, para isso acontecer, é necessário encarar a denúncia e o seu autor em que este é um oponente e o ato desempenhado não constitui um ato de traição, mas sim uma opção pelo comprometimento para com a comunidade onde está inserido e para com as normas legais a que está vinculado, ao invés de ser leal para com o infrator.

Para muitos indivíduos o sistema de proteção do denunciante não é algo, que na prática funcione verdadeiramente. Temos por crer, que o presente estudo demonstra que os canais de denúncia tal como estão atualmente desenhados pelos diplomas aplicáveis terão as condições mínimas para funcionarem eficazmente na averiguação das denúncias e na proteção tanto destas, como do seu autor, e o alcance desse propósito dependerá, em grande medida, das entidades obrigadas.

Terminamos as conclusões e o presente estudo com uma frase, a principal lição que retiramos do mesmo. Não basta esperar ou pedir para que a justiça seja feita, é preciso que se trabalhe por ela, da mesma maneira não podem as organizações esperar que os denunciante recorram às denúncias internas se não possuírem um mecanismo capaz para recebê-las e tramitá-las, portanto é preciso trabalho árduo para implementar e manter um sistema de canal de denúncias interno capaz de cumprir todas as exigências legais.

14. Anexo

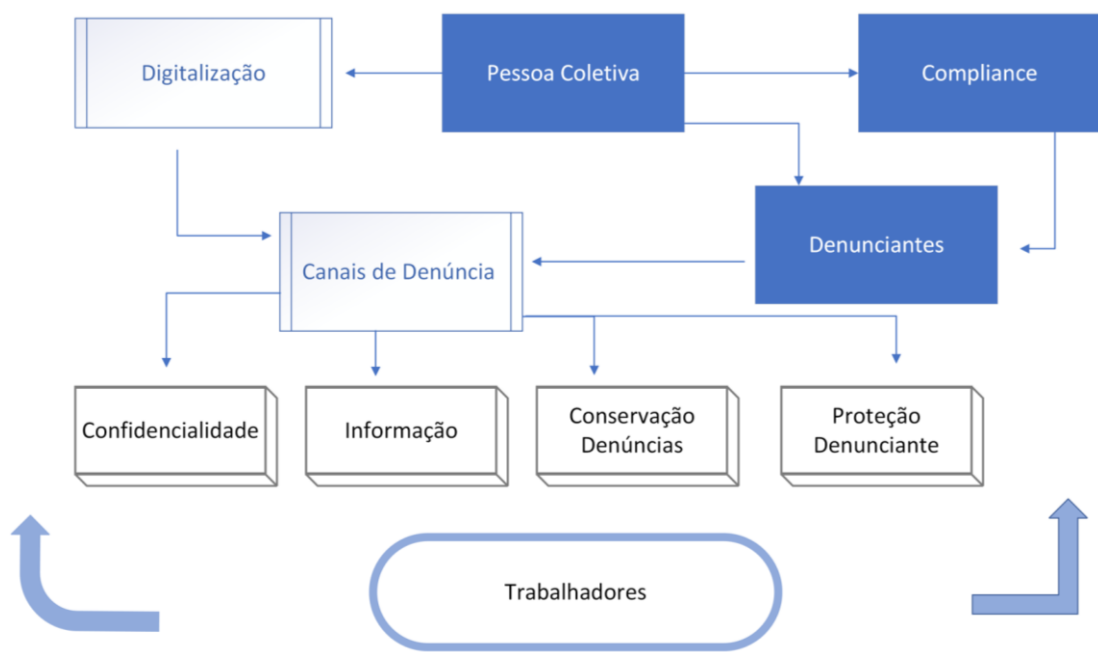


Fig. 1

Bibliografia

- Abazi, V. (27 de October de 2020a). The European Union Whistleblower Directive: A ‘Game Changer’ for Whistleblowing Protection? *Industrial Law Journal*, *XLIX*(4), 640-656. doi:<https://doi.org/10.1093/indlaw/dwaa023>
- Abazi, V. (06 de junho de 2020b). Truth Distancing? Whistleblowing as Remedy to Censorship during COVID-19. *Cambridge University Press*, *XI*, 375-381. doi:<https://doi.org/10.1017/err.2020.49>
- Abazi, V. (1 de junho de 2021). Whistleblowing In The European Union. *Common Market Law Review*, *LVIII*(3), 813-849.
- Abazi, V., & Kusari, F. (2018). Comparing the Proposed EU Directive on. *Strasbourg Observers*, 1-5. Obtido de <https://strasbourgobservers.com/2018/10/22/comparing-the-proposed-eu-directive-on-protection-of-whistleblowers-with-the-principles-of-the-european-court-of-human-rights/>
- Abolafo, J. J. (2021). La protección de los denunciantes en el contexto de la Unión Europea . Em L. M. Cueva, *Respuestas jurídicas frente a la corrupción política* (pp. 87-118). Madrid: Dykinson.
- Abrantes, M. L. (2021). *Governança Corporativa e Compliance*. Luanda: Gráfica Maiadouro, Maia.
- ACFE - Examiners, Association of Certified Fraud. (2022). *Report to the nations*. Obtido de <https://acfepublic.s3.us-west-2.amazonaws.com/2022+Report+to+the+Nations.pdf>
- Almeida, J. F. (2022). Os Denunciantes sob a Perspetiva Moral e Ética - O Estigma de Judas. Em A. J. Maia, & P. d. Simões, *O Whistleblowing em Portugal Proteção do Denunciante nas Organizações* (pp. 31-47). Coimbra: Almedina.
- Andrade, R. R. (outubro de 2022). A Utilização de Inteligência Artificial na Gestão das Sociedades. *Direito das Sociedades em Revista*, *XXVIII*(14), 121-157.
- Andrade, V. L. (2021). *A Proteção do Whistleblower e o Impacto da sua Consagração nas Relações Laborais no Ordenamento Jurídico Português Um estudo à luz da Diretiva (EU) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de outubro de 2019*. Tese de Mestrado, Faculdade de Direito da Escola de Lisboa da Universidade Católica Portuguesa, Lisboa.
- Andreadakis, S., & Kafteranis, D. (2023). Halet v Luxembourg: The Final Act of the Luxleaks Saga. *Oxford Business Law Blog*, 1-6. Obtido de <https://blogs.law.ox.ac.uk/oblb/blog-post/2023/02/halet-v-luxembourg-final-act-luxleaks-saga>
- Bella, A. D. (janeiro - abril de 2020). Proteção do whistleblower: O que muda com a Diretiva 2019/1937. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, *XXX*(1), 85-95.
- Benito, I. L. (2019). El whistleblowing o canales de denuncia en la implementación del programa de compliance en las empresas. *Themis. Revista da Faculdade de Direito da UNL*, *XX*(35), 155-81

- Benito, I. L. (2021a). España ante el Whistleblowing (Canales de Denuncia) a la luz de la Directiva EU 2019/1937. Em F. P. Coutinho, F. d. Pinto, I. L. Benito, B. P. García, J. M. Castro, & P. d. Simões, *Compliance y Lucha Contra la Corrupción en España Portugal e Iberoamérica* (pp. 195-223). Madrid: Dykinson.
- Benito, I. L. (2021b). La protección del informante (whistleblower) en los delitos de corrupción política. Em L. M. Cueva, *Respuestas jurídicas frente a la corrupción política* (pp. 453-488). Madrid: Dykinson.
- Bowal, P. (September - October de 2013). Malice and Whistleblowing. *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, II(3), 94-116. Obtido de <http://hdl.handle.net/1880/50313>
- Brandão, N. (Janeiro - Março de 2020). O whistleblowing no ordenamento jurídico. *Revista do Ministério*, 99-113. Obtido de <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/89363/1/NB%20-%20Whistleblowing%20RM%20161%202020.pdf>
- Calderón, F., Menor, P., Serrano, Y., Fernández, M., Espinosa, I. H., Mercader, J., . . . Goiricelaya, P. Z. (2020). *Compliance*, nuevas tecnologías y protección de datos. *Congreso Laboral 2020* (pp. 1-19). Madrid: LEFEBVRE.
- Carrigy, C. (agosto de 2005). Denúncia de Irregularidades no Seio das Empresas . *CMVM - Cadernos do Mercado de Valores Mobiliários*(21), pp. 38-48. Obtido de <https://www.cmvm.pt/pt/EstatisticasEstudosEPublicacoes/CadernosDoMercadoDeValoresMobiliarios/Documents/9426611d191a45708973b46d8c7e996bCadernosMVM21.pdf>
- Catalán, J. C. (setembro - dezembro de 2021a). La Directiva “Whistleblowing”: Aspectos clave de transposición al ordenamiento jurídico español. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal su transposición al ordenamiento jurídico español*, VII(3), 2155-2200. doi:<https://orcid.org/0000-0001-9735-155X> <<https://orcid.org/0000-0001-9735-155X>>;
- Catalán, J. C. (2021b). Alertador, denunciante y *compliance*: presente y futuro de la regulación de los canales de denuncias. Em S. P. Puigvert, & F. O. Ponz, *Investigación y Proceso Penal en el Siglo XXI: Nuevas Tecnologías y Protección de Datos* (pp. 377-400). Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi.
- Chiquelho, D. P. (Julho - Dezembro de 2022). O Whistleblowing Interno Nas Instituições De Crédito E As Políticas De Participação De Irregularidades. *Revista de Concorrência e Regulação*, XIII(50), 75-103. Obtido de <https://www.concorrenca.pt/pt/revista-de-concorrenca-e-regulacao>
- Coutinho, F. P., & Castro, J. M. (2021). A Diretiva Whistleblower e os Programas de Ética e *Compliance*. Em F. d. Pinto, I. L. Benito, F. P. Coutinho, B. P. García, J. M. Castro, & P. d.

- Simões, *Compliance y Lucha Contra la Corrupción en España, Portugal e Iberoamérica* (pp. 225-237). Madrid: Dymnson, S.L.
- David Carvalho Martins, M. E. (2017). Labour Law and Social Rights in Europe . Em M. taga, S. Bellomo, N. Gundt, & J. M. Boto, *Whistleblowing and the Case of Heinisch VS Germany (ECHR, 28274/08): The Polish and Portuguese Perspectives* (pp. 157-178). Gdansk : Gdanisk University Press .
- David Martínez Saldaña, J. A. (2019). La Protección del Whistleblower Tras la Directiva (UE) 2019/1937. Análisis del Nuevo Marco Jurídico Desde la Perspectiva del Derecho Laboral, Público, Penal y de Protección de Datos. *Uría Menéndez*(53), 24-68. Obtido de <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/6845/documento/art02.pdf?id=9331&forceDownload=true>
- Esquirol, J. D. (s.d). Canal de Denuncia como un elemento más de un sistema de gestión de *compliance* idóneo y eficaz. *Asociación Española de Compliance*, 1-2. Obtido de <https://www.asociacioncompliance.com/canal-de-denuncia-como-un-elemento-mas-de-un-sistema-de-gestion-de-compliance-idoneo-y-eficaz/>
- EUROCADRES. (novembro de 2020). Mecanismos de denúncia de irregularidades | Guia de Boas Práticas do Eurocadres. (M. Jefflén, Ed.) *Mecanismos de denúncia de irregularidades*, pp. 1-44. Obtido de <https://www.eurocadres.eu/publications/whistleblowing-toolkit-eurocadres-best-practice-guide/>
- Ferreira, T. F. (2021). *A protecção jurídico-laboral do Whistleblower*. Tese de Mestrado, Instituto Politécnico de Leiria Escola Superior de Tecnologia e Gestão, Leiria. Obtido de https://iconline.ipleiria.pt/bitstream/10400.8/7247/1/Disserta%c3%a7%c3%a3o%20Final%20-%20A%20Protec%c3%a7%c3%a3o%20Jur%c3%addico-Laboral%20do%20Whistleblower_com_corre%c3%a7%c3%b5es_formais.pdf
- Filipe, C. L. (2021). The Importance of the Human Factor within the *Compliance* Programs. Em B. Makowicz, *Global Ethics, Compliance & Integrity - Yearbook 2021* (pp. 201-210). Berlim: Peter Lang .
- Filipe, C. L. (2022). A Importância dos Canais de Denúncia nos Modelos de *Compliance*. Em A. S. Pires, P. T. Rosário, & R. ahamonde, *Governança, Ética e Compliance* (pp. 193-206). Coimbra: Almedina.
- Freitas, P. M. (2021). O Regime Jurídico da Proteção do Denunciante. Em P. P. Albuquerque, R. Cardoso, & S. Moura, *Corrupção em Portugal Avaliação Legislativa e Propostas de Reforma* (pp. 572-582). Lisboa: Universidade Católica Editora.
- Gomes, J. M. (2015). Um direito de Alerta Cívico do Trabalhador Subordinado? (ou proteção laboral do whistleblower). Em R. Costa, & L. G. Silva, *Coleção de Estudos Instituto do*

- Conhecimento AB* (pp. 443-473). Coimbra: Almedina.
- Gomes, J. M. (2021). Algumas Observações sobre Diretiva (UE) 2019/1937 e a Lei n.º 93/2021. *Prontuário de Direito do Trabalho, II*, 151-193.
- Gomes, J. M. (maio de 2023). Notas críticas sobre a jurisprudência mais recente do TEDH em matéria de tutela do denunciante Whistleblower. *Revista Internacional de Direito do Trabalho, III*(4), 261-276. Obtido de <https://idt.fdulisboa.pt/ridt/ridt-4/notas-criticas-sobre-a-jurisprudencia-mais-recente-do-tedh-em-materia-de-tutela-do-denunciante-whistleblower/>
- Gonçalves, A. M. (setembro de 2021). Whistleblowing: A Proteção de Denunciante no Ordenamento Jurídico Português A Diretiva (UE) 1937/2019. Porto, Porto. Obtido de <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/137915>
- Gonçalves, A. M., & Redinha, M. R. (fevereiro de 2022). Whistleblowing: A Diretiva (EU) 2019/1937 e um novo equilíbrio entre o dever de lealdade e a liberdade de expressão no contexto jurídico-empresarial. (A. Lambelho, J. B. Mendes, L. A. Gonçalves, & M. Dinis, Edits.) *XI Congresso Internacional de Ciência-Jurídico Empresariais - A Economia Digital, o Direito e as Empresas*, pp. 53-67. Obtido de <https://iconline.ipleiria.pt/bitstream/10400.8/6776/1/Atas%20XI%20CICJE.pdf>
- Gualtieri, R. (2019). *Draft Report on the Council recommendation on the appointment of the President of the European Central Bank (C9-0048/2019 – 2019/0810(NLE))*. Committee on Economic and Monetary Affairs. Obtido de https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2019-0008_EN.html
- Guerreiro, A. (julho - setembro de 2020). A protecção de denunciante em Portugal: o legado do caso Guja c. Moldávia no contexto de transposição da Directiva (UE) 2019/1937, de 23 de Outubro. *Revista do Ministério Público, XLI*(163), 133-173.
- Hernaiz, E. S. (2021). La Protección de la Persona Trabajadora Denunciante en la Directiva 2019/1937 relativa a la Protección de las Personas que Informen sobre Infracciones del Derecho de la Unión. Em I. O. Nogales, E. S. Hernaiz, H. L. López, I. M. Álvarez, & L. A. Aróstegui, *Análisis de la Directiva UE 2019/1937 Whistleblower desde las perspectivas penal, procesal, laboral y administrativo-financiera* (pp. 263-286). Cizur Menor: Aranzadi.
- Hofeditz, M., Nienaber, A.-M., Dysvik, A., & Schewe, G. (16 de janeiro de 2017). Want to” Versus “Have to”: Intrinsic and Extrinsic Motivators as Predictors of *Compliance* Behavior Intention. *Human Resource Management, LVI*(1), 25-49. doi:<https://doi.org/10.1002/hrm.21774>
- Jancsics, D. (julho-agosto de 2019). Corruption as Resource Transfer: An Interdisciplinary Synthesis. *Public Administration Review, 523-537*. doi:<https://doi.org/10.1111/puar.13024>
- Kenny, K. (2019). *Whistleblowing Toward a New Theory*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

- Lara, C. S. (2021). La Trasposición de la Directiva (UE) 2019/1937 al Ordenamiento Jurídico Laboral Español. Em I. O. Nogales, E. S. Hernaiz, H. L. López, I. M. Álvarez, & L. A. Aróstegui, *Análisis de la Directiva UE 2019/1937 Whistleblower desde las perspectivas penal, procesal, laboral y administrativo-financiera* (pp. 205-261). Cizur Menor: Aranzadi.
- Lewis, D. (January de 2020). The EU Directive on the Protection of Whistleblowers: A Missed Opportunity to Establish International Best Practices? *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, IX(1), 1-25. Obtido de https://ejcls.adapt.it/index.php/ejcls_adapt/index
- Lourenço, R. S. (2019). Aprender a Denunciar na Era Técnica o o Whistleblowing e o Impacto da sua Consagração Legal para as Organizações e Relações de Trabalho . *Revista do Centro de Estudos Judiciários*(2), 181-189.
- Machado, M. d. (setembro - outubro de 2014 - 2015). Corrupção: Denuncie aqui " - Vale tudo no Combate à Corrupção? *Revista da Concorrência e da Regulação*(20-21), 51-131. Obtido de <https://www.concorrenca.pt/pt/revista-de-concorrenca-e-regulacao>
- Miró, M. T. (junio de 2020). Los canales de denuncia internos (whistleblowing) como mecanismo de tutela frente al acoso laboral. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*(447), 37-69. doi:<https://doi.org/10.51302/rtss.2020.1038>
- Nascimento, A. P. (12 de janeiro de 2009). O Impacto das Novas Tecnologias no Direito do Trabalho e a Tutela dos Direitos de Personalidade do Trabalhador . *Uria Menéndez*, 1-43. Obtido em 18 de dezembro de 2022, de https://www.uria.com/documentos/publicaciones/2242/documento/068apa.pdf?id=1948_pt
- Navarrete, C. M. (2021). Liberdade de expresión e dereito de crítica das persoas traballadoras ameazadas e oportunidades nos novos escenarios da empresa. *Revista Galega de Dereito Social*(12), 9-42. Obtido de <http://www.revistagalegadedereitosocial.gal>
- Near, J. P., & Miceli, M. P. (february de 1985). Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing. *Journal of Business Ethics*, IV(1), 1-16. Obtido de <https://link.springer.com/article/10.1007/bf00382668>
- Nunes, D. R. (2020). Posição de garante do *compliance* officer na criminalidade de empresa? Em J. L. Moutinho, H. Salinas, E. V. Sequeira, & P. G. Marques, *Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques Silva* (pp. 651-680). Lisboa: Universidade Católica Editora.
- Oliveira, T. M. (01 de dezembro de 2019). Resilência e *Compliance* Laboral. *Revista de Direito do Trabalho, Processo do Trabalho e Direito da Seguridade Social*, I(2), 1-10. Obtido de <https://revista.laborjuris.com.br/laborjuris/article/view/29>
- Pinheiro, P. S. (2020a). O Whistleblowing em Portugal : algumas questões disciplinares no âmbito do direito do trabalho. *Minerva: Revista de Estudos Laborais*, x(3), 95-109.

doi:<https://doi.org/10.34628/htkx-ew64>

- Pinheiro, P. S. (2020b). *O Procedimento Disciplinar no Âmbito do Direito do Trabalho Português*. Coimbra: Almedina.
- Pinheiro, P. S. (2022). Algumas Questões de Ordem Disciplinar Laboral Que se Podem Colocar a Propósito do Whistleblowing. Em A. J. Maia, & P. d. Simões, *O Whistleblowing em Portugal Proteção do Denunciante nas Organizações* (pp. 145-167). Coimbra: Almedina.
- Puyol, J. (2017). *El Funcionamiento Práctico del Canal de Compliance "Whistleblowing"*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Rivero, G. P. (janeiro - março de 2020). La STC 146/2019, de 25 de noviembre: la libertad de expresión en el marco laboral en conexión con la protección del denunciante de la Directiva 2019/1937. *Revista de Derecho Social*(89), 151-179.
- Rodrigues, A. A. (2022a). *Manual Teórico-Prático de Compliance*. Coimbra: Almedina.
- Rodrigues, A. A. (2022b). *O Regime de Proteção dos Denunciantes (Whistleblowers)*. Coimbra: Almedina.
- Rojas, R. (18 de febrero de 2017). *Compliance Laboral*. *LEFEBVRE - EL DERECHO*, 1-26. Obtido de <https://ecija.com/wp-content/uploads/2017/07/ebook-compliance-laboral.pdf>
- s.a. (2023). European Court: Landmark ruling in LuxLeaks case protects whistleblowers. *Article 19*, 1-3. Obtido de <https://www.article19.org/resources/european-luxleaks-ruling-protects-whistleblowers/>
- Saavedra, H., & Alberto, S. e. (22 de fevereiro de 2022). Whistleblowers: como vão as empresas proteger os denunciante? *Falar Direito*, 0- 29:18. (M. Bandeira, Entrevistador) Obtido de <https://jornaleconomico.pt/noticias/whistleblowers-o-que-diz-a-nova-legislacao-relativamente-a-protecao-dos-denunciante-veja-o-falar-direito-com-henrique-salinas-e-alberto-saavedra-843882>
- Salgueiro, A. C. (2022). *Compliance – Cultura organizacional, sustentabilidade empresarial e tomada de decisão ética*. *Revista de Direito das Sociedades*, XIV(1), 23-57. Obtido de <https://www.revistadedireitodassociedades.pt/>
- Santos, C. M., Santos, A. C., Duarte, M., & Lima, T. M. (2009). Portugal e o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos Reflexões sobre a literatura jurídica. *Revista do Ministério Público*(117), 127-158.
- Schwarz, R. G., & Carneiro, R. M. (janeiro - julho de 2019). DIREITOS De Personalidade do Trabalhador e Limites do Poder Diretivo do Empregador: O Balancing Test Como Técnica. *Revista de Direitos Fundamentais Nas Relações Do Trabalho, Sociais E Empresariais*, 35-57. Obtido de <https://indexlaw.org/index.php/revistadireitosfundamentais/article/view/5625/pdf>

- Simões, P. d. (junho de 2021b). O responsável pelo tratamento de dados (pessoais) gerados pelo Whistleblowing. Em F. P. Coutinho, G. C. Moniz, & U. N. Direito (Ed.), *Anuário da Proteção de Dados 2021* (pp. 37-65). CEDIS, Centro de I & D sobre Direito e Sociedade. Obtido em 18 de dezembro de 2022, de <https://protecaodedadosue.cedis.fd.unl.pt/anuario-edicao-2021/>
- Simões, P. d., & Fonseca, L. (2021a). O Whistleblowing como uma Estratégia de *Compliance*: O Caso de uma Multinacional. Em F. d. Pinto, I. L. Benito, F. P. Coutinho, B. P. Garcia, J. M. Castro, & P. d. Simões, *Compliance y Lucha Contra la Corrupción en España, Portugal e Iberoamérica* (pp. 369-386). Madrid: Dykinson, S.L.
- Simões, P. d., & Fonseca, L. (2022). A implementação de uma Linha (Canal) de Alerta Ética. Em A. J. Maia, & P. d. Simões, *O Whistleblowing em Portugal Proteção do Denunciante nas Organizações* (pp. 217-238). Coimbra: Almedina.
- Tching, M. R. (2011). Juiz Nacional - Um Juiz Cada Vez Mais Europeu. *Revista Julgar*(14), 135-155. Obtido de <https://julgar.pt>
- Transparência e Integridade Associação Cívica. (2013). *Uma Alternativa ao Silêncio: A proteção de denunciante em Portugal*. Relatório Nacional de Avaliação, Transparência e Integridade Associação Cívica. Obtido de https://transparencia.pt/wp-content/uploads/2018/07/TIAC_Uma-Alternativa-ao-Silencio2013.pdf
- Vallès, R. R. (julho de 2006). Héroes o traidores?La protección de los informantes internos (whistleblowers) como estrategia político-criminal. *InDret Revista para Análisis del Derecho*(3), 1-19. Obtido em 18 de dezembro de 2022, de <https://www.raco.cat/index.php/InDret/article/view/121389/167837>
- Vallès, R. R. (2013a). Los Procedimientos Internos De Denuncia Como Medida De Prevención De Delitos En La Empresa. *Revista Eletrônica De Direito Penal E Política Criminal - UFRGS*, I(1), 87-120. Obtido de <https://seer.ufrgs.br/index.php/redppc/article/view/43911>
- Vallès, R. R. (2013b). Los sistemas de denuncia en la empresa («Whistleblowing interno»). Em R. R. Vallès, *Whistleblowing. Una aproximación desde el Derecho penal* (pp. 85-146). Madrid: Marcial Pons.
- Veigas, M. (2022). Do Luxleaks à Diretiva Europeia sobre Proteção dos Lançadores de Alerta. Em A. J. Maia, & P. d. Simões, *O Whistleblowing em Portugal Proteção do Denunciante nas Organizações* (pp. 83-103). Coimbra: Almedina.
- Yurttagül, H. (2021). LuxLeaks Whistleblower Not Protected by Article 10 ECHR – Case Analysis of “Halet v. Luxembourg” (ECtHR, Appl. no. 21884/18). *Jean-Monnet-Saar*, 1-11. doi:10.17176/20220509-102507-0

Jurisprudência

Acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos: Heinisch vs Alemanha n.º de processo: 28274/08 de: 21-07-2011. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/>

Tribunal Europeu dos Direitos Humanos: Guja c. Moldávia, n.º de processo: 14277/04, de 12-02-2008. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/>

Acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos: Matúz vs. Hungria, n.º de processo: 73571/10, de 21-10-2014. Disponível em: https://www.echr.coe.int

Acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos: Gawlik vs. Lichtenstein, n.º de processo: 23922/19, de 16-02-2021. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/>

Acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos: Halet vs. Luxembourg, n.º de processo: 21884/18, de 16-02-2021. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/>

Acórdão do Tribunal da Relação do Porto n.º de processo 1444/20.7T8AVR.P1 de: 23-06-2021
Disponível em <http://www.dgsi.pt/>

Acórdão do Tribunal da Relação do Porto n.º de processo 346/11.2TTVRL.P2 de: 08-10-2012
Disponível em <http://www.dgsi.pt/>

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça; n.º de processo: 46/13.9TBGLG.E1.S1; de: 27-11-2018
Disponível em <http://www.dgsi.pt/>