

# 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

Alexandre Guerreiro

Doutorando da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Analista de Justiça e Segurança

---

SUMÁRIO: I. INTRODUÇÃO. 1. Conceptualização da figura do denunciante. II. O DENUNCIANTE NO ORDENAMENTO JURÍDICO PORTUGUÊS. 1. O denunciante em vários domínios da sociedade. 1.1. O denunciante no sector financeiro. 1.2. A actividade seguradora. 1.3. O branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. 1.3.1. A especificidade dos advogados. 1.4. Corrupção e infracções tributárias. III. A INFLUÊNCIA DO DIREITO EUROPEU. 1. Os denunciante no TEDH. 1.1. Caso *Bucur e Toma c. Roménia*. 1.2. Caso *Guja c. Moldávia*. 1.3. Caso *Heinisch c. Alemanha*. 1.4. Casos *Bargão e Domingos Correia c. Portugal*. 1.5. Caso *Gîrleanu c. Roménia*. IV. A DIRECTIVA (UE) 2019/1937, de 23 DE OUTUBRO. V. CONCLUSÕES.

---

## I. INTRODUÇÃO

A denúncia é uma realidade presente em vários domínios da vida em sociedade. Desde a sua manifestação no exercício de direitos políticos<sup>[1]</sup>, passando pelo universo laboral<sup>[2]</sup> e pelo sector

[1] No contexto político, a denúncia adquire uma valoração distinta da prevista no quadro penal quanto aos efeitos que pode ter nas pessoas envolvidas. Por exemplo, a Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, que regula o exercício do direito de petição com vista à defesa dos direitos pelos cidadãos, prevê o recurso à queixa enquanto mecanismo de denúncia de «qualquer inconstitucionalidade ou ilegalidade, bem como do funcionamento anómalo de qualquer serviço com vista à adopção de medidas contra os responsáveis» (n.º 4 do artigo 2.º). Por outro lado, a Lei n.º 83/95, de 21 de Agosto, que regula o direito de participação procedimental e a acção popular, veio consagrar, primeiramente, a titularidade do direito de acção popular a cidadãos e associações

com vista à prevenção, à cessação ou à perseguição judicial das infracções previstas no n.º 3 do artigo 52.º da CRP – em concreto, infracções contra a saúde pública, os direitos dos consumidores, a qualidade de vida, a preservação do ambiente e do património cultural (alínea a) do n.º 3 do artigo 52.º da CRP).

[2] No contexto laboral, a determinação

da saúde<sup>[3]</sup>, a denúncia promovida pelos particulares ocupa hoje um espaço importante no sistema de justiça, em geral, com especial relevância no contexto criminal e contra-ordenacional, sendo recorrentemente decisiva para a abertura de inquéritos, tanto no âmbito da actividade reguladora, como no quadro do exercício da acção punitiva do Estado perante condutas censuráveis que atentam contra bens jurídicos constitucionalmente protegidos. Por isso, o presente estudo autonomiza e trata sobre o “denunciante”, enquanto pessoa que comunica factos passíveis de configurarem ilícitos ou contra-ordenações e sem que tenha um interesse directo na denúncia. O denunciante não se insere, portanto, no regime da delação premiada<sup>[4]</sup>, embora possa ser simultaneamente fonte humana<sup>[5]</sup> e, como veremos, testemunha ou ofendido. Apesar do interesse evidente que apresenta cada uma das realidades em que se pode percepcionar a presença de um denunciante, o presente artigo centrar-se-á, primordialmente, no denunciante com impacto no processo crime.

do quadro legal da denúncia pode ser importante para aferir a responsabilidade criminal do trabalhador, mas, primordial e imediatamente, para efeitos de responsabilidade disciplinar deste. Adiante analisaremos jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) sobre as implicações da denúncia em contexto profissional. Todavia, alertamos, no caso português, para casos como os do Ac. do TRP de 08/10/2012, proc. n.º 346/11.2TTVRL.P2 (acessível, como todos os demais citados sem outra indicação, em <http://www.dgsi.pt>). Neste acórdão, concluíram os desembargadores que, embora o trabalhador não esteja impedido, nem isso viola o dever de lealdade para com o empre-

gador, de denunciar situações que consubstanciem violação, por parte deste, de obrigações legais que sobre ele impendam, uma vez «efectuada a denúncia, cabe ao trabalhador a prova da veracidade dos factos denunciados, sob pena de, não a fazendo, violar os deveres de lealdade, de respeito e de defesa do bom nome da sua entidade empregadora».

[3] Atente-se, na área da saúde, à instituição de um sistema de controlo interno e de comunicação de irregularidades pelo artigo 17.º-A do Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de Dezembro, aditado pelo Decreto-Lei n.º 244/2012, de 9 de Novembro.

[4] Uma vez que a delação premiada corresponde à revelação de um crime ou infracção cometidos por terceiros com o objectivo de obter dividendos com essa revelação.

[5] *Fonte humana* (HUMINT) corresponde, na verdade, a uma expressão utilizada na gíria das forças e serviços de segurança para designar um *informador*, alguém que fornece informação a título anónimo ou confidencial e que apresenta utilidade para uma investigação ou para a actividade policial. Sobre a noção de informador, cfr. DENNIS G. FITZGERALD, *Informants and Undercover Investigations: A Practical Guide to Law, Policy, and Procedure*, EUA: CRC Press, 2007, pp. 1-2.

## 1. CONCEPTUALIZAÇÃO DA FIGURA DO DENUNCIANTE

No seguimento do anteriormente dito, a especial censurabilidade dos crimes de corrupção e a crescente transnacionalização e sofisticação da criminalidade económico-financeira têm acelerado a consciencialização da sociedade para os efeitos nocivos destas tipologias de crimes, pressionando o poder político dos Estados ocidentais a desenvolver mecanismos adequados ao combate a estes flagelos.

Exemplo evidente desta realidade nas sociedades contemporâneas<sup>[6]</sup> foi a adopção do *Sarbanes-Oxley Act* pelos EUA, em 2002, um instrumento legislativo que incidia o seu foco nas infracções cometidas no contexto empresarial, mais concretamente nas sociedades cotadas em bolsa, surgindo na sequência de um conjunto de escândalos societários e financeiros, como foi disso exemplo o que visou a Enron. Entre outros aspectos, o *Sarbanes-Oxley Act* previa um regime de protecção aos trabalhadores destas empresas que denunciasses infracções cometidas ou colaborassem com investigações e impôs a criação de canais internos de denúncia que permitissem aos trabalhadores encontrarem uma solução interna junto de um organismo próprio capaz de reagir perante actos potencialmente delituosos.

Esta protecção, constante na secção 806 com a epígrafe «*protection for employees of publicly traded companies who provide evidence of fraud*», alterou o capítulo 73 do título 18 do *United States Code* com o aditamento da secção §1514A, na qual se fez referência à expressão «*whistleblower*» (denunciante) para fazer alusão à protecção de denunciante. O uso desta expressão, que não foi inédito nesta lei<sup>[7]</sup>, pode gerar dúvidas quanto ao escopo do conceito

[6] Fazemos, naturalmente, a salvação para outros instrumentos, por exemplo, já no século XIX, como o *False Claims Act*, de 1839.

[7] Uma das primeiras utilizações conhecidas do *whistleblowing* tem origem no *False Claims Act*, de 1863, um instrumento legislativo que visava as

fraudes sofridas pelo Governo dos EUA por particulares no período da Guerra Civil. Todavia, uma das referências mais célebres no período