

## ÍNDICE

PREFÁCIO	7
NOTA DE APRESENTAÇÃO	11
1. PROMOVER A ÉTICA NAS ORGANIZAÇÕES — A IMPORTÂNCIA DOS CANAIS DE DENÚNCIA <i>António João Maia</i>	13
2. OS DENUNCIANTES SOB A PERSPETIVA MORAL E ÉTICA — O ESTIGMA DE JUDAS <i>Jorge Fonseca de Almeida</i>	31
3. OS CAMINHOS CRUZADOS DA SOLIDARIEDADE DEFENSIVA E DA COMUNICAÇÃO DE IRREGULARIDADES ( <i>WHISTLEBLOWING</i> ) NO SECTOR FINANCEIRO <i>Tiago dos Santos Matias</i>	49
4. DO LUXLEAKS À DIRETIVA EUROPEIA SOBRE PROTEÇÃO DOS LANÇADORES DE ALERTA <i>Miguel Viegas</i>	83
5. A BOA GOVERNAÇÃO E OS PROGRAMAS DE CUMPRIMENTO NORMATIVO NA GESTÃO PÚBLICA <i>Rute Serra</i>	103

6. O TRABALHADOR EM FUNÇÕES PÚBLICAS E A CONTRATAÇÃO PÚBLICA À LUZ DA DIRETIVA <i>WHISTLEBLOWING</i> <i>Raquel Carvalho</i>	119
7. ALGUMAS QUESTÕES DE ORDEM DISCIPLINAR LABORAL QUE SE PODEM COLOCAR A PROPÓSITO DO <i>WHISTLEBLOWING</i> <i>Paulo Sousa Pinheiro</i>	145
8. <i>WHISTLEBLOWING</i> E ALGUMAS «PONTES» PARA O DIREITO PENAL E O PROCESSO PENAL <i>Rui Patrício</i>	167
9. A (DES)OCULTAÇÃO DE INFORMAÇÕES E O <i>WHISTLEBLOWING</i> <i>Patrick de Pitta Simões</i> <i>Gilberto Gaspar</i>	185
10. A IMPLEMENTAÇÃO DE UMA LINHA (CANAL) DE ALERTA ÉTICO <i>Luís Fonseca</i> <i>Patrick de Pitta Simões</i>	217
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	239
NOTAS BIOGRÁFICAS DOS AUTORES	243

## PREFÁCIO

### **Um manual indispensável**

A entrada em vigor do regime geral que prevê a criação do Mecanismo Nacional Anticorrupção, medida legislativa traduzida num assinalável conjunto de mudanças substantivas e processuais na luta contra a fraude e a corrupção, bem como no quadro geral de prevenção destes crimes, é um momento importante, desde logo, para quem se interessa pelo processo legislativo e pelo escrutínio dos instrumentos necessários a construir uma sociedade mais equilibrada e mais justa.

Entre as mudanças produzidas, avulta a Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro, a famosa lei dos *Whistleblowers*, que estabelece o regime geral de protecção de denunciante de infrações, transpondo a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à protecção das pessoas que denunciam violações do direito da União.

Nesta ocasião, entenderam os coordenadores deste projeto, António Maia e Patrick de Pitta Simões, que a minha colaboração seria interessante como prefaciador deste importante livro. Descontando a sua generosidade, foi missão que abracei com muito orgulho pelo convite, procurando deixar aqui uma presença singela, que sirva ela própria como um alerta para a extraordinária qualidade da obra produzida.

Entrando num território ainda muito virgem, que vai marcar inexoravelmente a vida das organizações e das pessoas por muitos anos, este livro agrega contributos de elevado nível qualitativo, seja pela dimensão pedagógica,

analítica, jurídica, laboral e histórica, que o transformam numa espécie de primeira Bíblia do tema, um manual essencial para desbravar estes primeiros tempos de aplicação do diploma.

O primeiro dos méritos está na explicação muito objectiva do que é um «denunciante», para o que aqui importa. O livro produz a necessária separação de águas entre as visões marcadas por velhos preconceitos políticos ligados à actuação da polícia política do Estado Novo e tudo o que rodeia hoje o papel de uma pessoa que se coloca nessa posição de colaborador da justiça, ao denunciar crimes praticados na empresa em que trabalha, que conhece na condição de funcionário, colaborador ou mesmo fornecedor desta.

O tema é complexo e tem sido abordado, demasiadas vezes, apenas e só na perspectiva de alguns interesses, que se têm enfrentado em casos judiciais mais mediatizados. Para lá dessa abordagem, razoavelmente vulnerabilizada por uma boa dose de maniqueísmo, as questões que esta lei levanta são bem mais profundas. Elas convocam o Estado, as empresas públicas e privadas, o cidadão e as responsabilidades de ambos na gestão e defesa do bem de todos. Elas atravessam a importância de combater a fraude e a corrupção como um meio de defender um bem jurídico maior, que é o da solvabilidade financeira e moral de uma comunidade. Elas colocam uma enorme pressão sobre as organizações, públicas e privadas, sobre o direito laboral, o direito administrativo e também o direito penal.

Neste livro e através deste conjunto de autores, recebemos informação preciosa sobre tudo o que a esta problemática importa. Sobre a ética nas organizações, a perspectiva moral sobre os denunciantes, o impacto da lei nas empresas, no direito laboral e na contratação pública, no sector financeiro, os caminhos de utilização dos canais de denúncias, a boa governação e o binómio ocultação/revelação de informação. Está lá tudo, também a indispensável ligação com o direito penal, território onde acaba por discutir-se uma parte significativa das consequências geradas pelos actos de denúncia.

Aqui, é da maior relevância compreender e enquadrar questões tão diversas como os possíveis crimes praticados contra o denunciante ou, pelo contrário, os que são praticados por quem faz a denúncia ou a divulgação pública. Uma pequena parte, afinal, das dificuldades que a nova lei convoca em sede de direito penal, e que envolvem as condições de recolha de elementos de prova, protecção de testemunhas, divulgação pública fora das condições prescritas

neste regime, entre muitas outras. E aqui está sempre um enorme busílis, que decorre do conflito entre valores fundamentais diversos, mas também de uma certa propensão para a mitificação de alguns denuncianteis mais conhecidos. Ora, se a protecção normativa dos denuncianteis é essencial para aprofundar os mecanismos preventivos de transparência na gestão pública e privada, ela não pode equivaler a uma carta-branca para que alguns destes façam da investigação privada, dos meios de criatividade informática que os caracterizam, digamos assim, uma espécie de novo paradigma de administração da justiça.

Por muito relevante que seja o resultado, um Estado de Direito Democrático não entrega a aplicação da justiça a vigilantes, nem a leis como as que imperam em Gotham City e aos Batman de serviço. Não tenhamos ilusões. A protecção dos denuncianteis é um passo muito importante, uma ferramenta essencial para combater o crime e desenvolver políticas de prevenção. É um avanço em direcção a uma indispensável cultura de transparência no Estado e nas empresas, um meio de combater as redes clientelares e o nepotismo, que tantas vezes inquinam a vida interna das organizações. Mas, para não ficar refém de abusos, a justiça deverá sempre considerar os requisitos essenciais de valorização do denunciante, aferindo se agiu de boa-fé, seriedade, razoabilidade, licitude, proporcionalidade e adequação. Sem isso, estaremos a condenar uma medida que tem tudo para dar um contributo decisivo na construção de uma sociedade mais justa.

Eduardo Dâmaso, Jornalista

## NOTA DE APRESENTAÇÃO

A ideia de juntarmos os contributos de vários autores, com perfis distintos, que abordassem as dinâmicas organizacionais subjacentes ao *Whistleblowing* e à sua presença em Portugal surgiu no ano de 2020.

Fruto de uma constante interação dos coordenadores com profissionais que procuram o sentido e alcance da proteção a conferir às pessoas que, no âmbito das suas relações laborais, tenham, de algum modo, conhecimento de ameaças ou de situações lesivas ou suscetíveis de lesar o interesse das organizações, incluindo as de natureza pública, foi possível, num primeiro momento, identificar e reunir um grupo de especialistas para participar no evento *online* — «O *Whistleblowing* em Portugal» — durante o ano de 2021.

Este primeiro evento suscitou a possibilidade e o interesse, de todos os envolvidos, na produção e divulgação das reflexões e pesquisas que tinham partilhado sobre a referida temática.

Entretanto, o grupo de interessados no tema tem crescido, tanto pela natureza do potencial de utilidade dos canais de denúncia nas organizações, enquanto instrumentos que permitem despistar situações de fraude, corrupção e infrações conexas que de outra forma não seriam objeto de qualquer suspeição e denúncia, mas também pelo quadro normativo recentemente adotado no nosso país, que vem tornar obrigatória a sua existência na maioria das nossas organizações públicas e privadas.

O Observatório de Economia e Gestão de Fraude tem vindo a organizar e a participar em diversas ações de reflexão e troca de impressões no sentido de aprofundar o conhecimento do tema, o que permite a posterior divulgação de trabalhos da natureza do que aqui se apresenta.

Este primeiro volume reúne um conjunto de dez trabalhos de reflexão organizados segundo dois eixos de abordagem:

- As dinâmicas organizacionais, enquanto realidades importantes para se perceber os cuidados que importa acautelar, relativamente à adoção e subsistência de canais de reporte, no sentido de potenciarem e aprofundarem adequadas culturas organizacionais de integridade.
- Os direitos, deveres e garantias enquanto critérios fundamentais a verificar, relativamente ao modo como a proteção do denunciante deve operar nas organizações.

Não existindo literatura nacional abundante sobre o tema, bem como face às recentes iniciativas legislativas, entendemos — e esperamos — que esta obra possa alicerçar um instrumento de debate por uma cidadania mais participativa em prol do interesse coletivo.

Por fim, agradecendo o prefácio do Dr. Eduardo Dâmaso e os contributos de revisão dos textos, realizados pelo Dr. Júlio Manuel Castro, Dr.<sup>a</sup> Alexandra Maria, Dr. Eduardo Brandão e Dr.<sup>a</sup> Tânia Vieira, manifestamos a nossa gratidão a todos os autores que nesta obra participam.

Aos leitores, esperando que vos agradem os textos que apresentamos, desejamos boas leituras.