



REGIME GERAL DE PROTEÇÃO DE DENUNCIANTES DE INFRAÇÕES

Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro

- O presente diploma legal estabelece o **Regime Geral de Proteção de Denunciantes de Infrações**, transpondo a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações de normas em vigor na UE.

- É considerada como **denunciante** a pessoa singular que denuncie ou divulgue publicamente uma infração com fundamento em informações obtidas **no âmbito da sua atividade profissional**, independentemente da natureza desta atividade e do setor em que é exercida, nomeadamente:

- Os **trabalhadores** do setor privado, social ou público;
- Os **prestadores de serviços, contratantes, subcontratantes e fornecedores**, bem como quaisquer pessoas que atuem sob a sua supervisão e direção;
- Os **titulares de participações sociais** e as **pessoas pertencentes a órgãos de administração ou de gestão ou a órgãos fiscais ou de supervisão** de pessoas coletivas, incluindo membros não executivos;
- **Voluntários e estagiários**, remunerados ou não remunerados.

A pessoa singular que denuncie ou divulgue publicamente uma infração com fundamento em informações obtidas no âmbito da sua atividade profissional é considerada denunciante.

◦ Podem ainda ser considerados denunciante as pessoas singulares cuja denúncia ou a divulgação pública de uma infração tenha por fundamento **informações obtidas numa relação profissional entretanto cessada**, bem como durante o **processo de recrutamento** ou durante outra **fase de negociação pré-contratual de uma relação profissional** constituída ou não constituída.

• A proteção conferida legal aos denunciante é **extensível**, com as devidas adaptações, a:

Extensão da proteção conferida aos denunciante.

◦ **Pessoa singular que auxilie o denunciante** no procedimento de denúncia e cujo auxílio deva ser confidencial, incluindo representantes sindicais ou representantes dos trabalhadores;

◦ **Terceiro que esteja ligado ao denunciante**, designadamente colega de trabalho ou familiar, e possa ser alvo de retaliação num contexto profissional; e

◦ **Pessoas coletivas ou entidades equiparadas que sejam detidas ou controladas pelo denunciante**, para as quais o denunciante trabalhe ou com as quais esteja de alguma forma ligado num contexto profissional.

• Para efeitos da presente lei, são consideradas **infrações** legitimadoras da denúncia:

O ato ou omissão contrário a regras constantes de normas referentes, designadamente nos seguintes domínios:

Definição de infração, nos termos do presente diploma legal.

◦ Contratação pública;

◦ Serviços, produtos e mercados financeiros e prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo;

◦ Segurança e conformidade dos produtos;

◦ Segurança dos transportes;

◦ Proteção do ambiente;

◦ Segurança dos alimentos para consumo humano e animal, saúde animal e bem-estar animal;

- Saúde pública;
 - Defesa do consumidor;
 - Proteção da privacidade e dos dados pessoais e segurança da rede e dos sistemas de informação;
 - O crime de fraude:
 - O ato ou omissão contrário às regras de concorrência e auxílios estatais, bem como as regras de fiscalidade societária; e
 - A criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada, bem como os crimes de criminalidade organizada e económico-financeira.
- A denúncia ou divulgação pública pode ter por objeto infrações já **cometidas**, que **estejam a ser cometidas** no momento presente ou cujo cometimento **se possa razoavelmente prever**, bem como **tentativas de ocultação** de tais infrações.

Condições de proteção

Beneficia da proteção conferida pela presente lei o denunciante que, de boa-fé, e tendo fundamento sério para crer que as informações são, no momento da denúncia ou da divulgação pública, verdadeiras, denuncie ou divulgue publicamente uma infração.

O denunciante deve estar de boa-fé e ter fundamento sério para crer que as informações são verdadeiras na data em que são prestadas.

Meios de denúncia e divulgação pública

As denúncias de infrações são apresentadas pelo denunciante **através dos canais de denúncia interna ou externa ou divulgadas publicamente**.

Existem três meios de denúncia; a denúncia interna, a denúncia externa e a divulgação pública.

Denúncia interna

Os canais de denúncia interna devem permitir, a apresentação de denúncias, **por escrito e ou verbalmente**, por trabalhadores, anónimas ou com identificação do denunciante.

Caso seja admissível a denúncia verbal, os canais de denúncia interna devem permitir a sua apresentação por **telefone ou através de outros sistemas de mensagem de voz** e, a pedido do denunciante, em **reunião presencial**.

A denúncia pode ser apresentada com recurso a meios de autenticação eletrónica com cartão de cidadão ou chave móvel digital, ou com recurso a outros meios de identificação eletrónica emitidos em outros Estados-Membros e reconhecidos para o efeito, desde que, em qualquer caso, os meios estejam disponíveis.

Obrigação de estabelecer canais de denúncia interna

As **pessoas coletivas que empreguem 50 ou mais trabalhadores** devem dispor de **canais de denúncia interna**.

Os canais de denúncia interna devem permitir a apresentação e o seguimento seguros de denúncias, a fim de garantir a **exaustividade, integridade e conservação** da denúncia, a **confidencialidade da identidade ou o anonimato dos denunciantes** e a **confidencialidade da identidade de terceiros mencionados na denúncia**, e de **impedir o acesso de pessoas não autorizadas**.

Os canais de denúncia interna são operados internamente, para efeitos de receção e seguimento de denúncias, por pessoas ou serviços designados para o efeito, podendo igualmente ser operados externamente, para efeitos de receção de denúncias.

Seguimento da denúncia

Após a receção da denúncia, as entidades obrigadas notificam, no prazo de sete dias, o denunciante da receção da denúncia e informam-no, de forma clara e acessível, dos requisitos,

Obrigação de criação de um canal de denúncia interna que garanta a possibilidade de denúncia a todos os trabalhadores, de forma anónima ou com identificação, por escrito e/ou verbalmente.

Obrigação de notificar o denunciante da receção da denúncia, no prazo de sete dias, e de o informar da possibilidade de apresentação de denúncia externa.

autoridades competentes e forma e admissibilidade da denúncia externa.

No seguimento da denúncia, as entidades obrigadas praticam os **atos internos de verificação** das alegações aí contidas e, se for caso disso, de cessação da infração denunciada, inclusive através da **abertura de um inquérito interno ou da comunicação a autoridade competente** para investigação da infração, incluindo as instituições, órgãos ou organismos da União Europeia.

As entidades obrigadas comunicam ao denunciante as medidas previstas ou adotadas para dar seguimento à denúncia e a respetiva fundamentação, no prazo máximo de três meses a contar da data da receção da denúncia.

Denúncia externa

Os canais de **denúncia externa** permitem a apresentação de denúncias por **escrito e ou verbalmente, anónimas ou com identificação do denunciante**, por **telefone ou através de outros sistemas de mensagem de voz** e, a pedido do denunciante, em **reunião presencial**.

Autoridades competentes

As **denúncias externas são apresentadas às autoridades** que, de acordo com as suas atribuições e competências, devam ou possam conhecer da matéria em causa na denúncia:

- O Ministério Público;
- Os órgãos de polícia criminal;
- O Banco de Portugal;
- As autoridades administrativas independentes;
- Os institutos públicos;

*Obrigaçã
de
comunicação
ao
denunciante das medidas
adotadas, no prazo de
três meses.*

*Apresentaçã
de
denúncias por escrito e
ou
verbalmente,
anónimas ou não.*

*Apresentaçã
de
denúncias às autoridades
competentes.*

f) As inspeções-gerais e entidades equiparadas e outros serviços centrais da administração direta do Estado dotados de autonomia administrativa;

g) As autarquias locais; e

h) As associações públicas.

Se a infração respeitar a crime ou a contraordenação, as denúncias externas podem sempre ser apresentadas através dos canais de denúncia externa do Ministério Público ou dos órgãos de polícia criminal, quanto ao crime, e das autoridades administrativas competentes ou das autoridades policiais e fiscalizadoras, quanto à contraordenação.

As denúncias devem ser liminarmente arquivadas quando as autoridades competentes, mediante decisão fundamentada a notificar ao denunciante, considerem que:

a) A infração denunciada é de gravidade diminuta, insignificante ou manifestamente irrelevante;

b) A denúncia é repetida e não contém novos elementos de facto ou de direito que justifiquem um seguimento diferente do que foi dado relativamente à primeira denúncia; ou

c) A denúncia é anónima e dela não se retiram indícios de infração.

O denunciante só pode recorrer a **canais de denúncia externa** quando:

a) Não exista canal de denúncia interna;

b) O canal de denúncia interna admita apenas a apresentação de denúncias por trabalhadores, não o sendo o denunciante;

c) Tenha motivos razoáveis para crer que a infração não pode ser eficazmente conhecida ou resolvida a nível interno ou que existe risco de retaliação;

d) Tenha inicialmente apresentado uma denúncia interna sem que lhe tenham sido comunicadas as medidas previstas ou adotadas na sequência da denúncia no prazo de 3 meses; ou

Possibilidade de arquivamento das denúncias pelas autoridades competentes, mediante decisão fundamentada.

O denunciante só pode recorrer aos canais de denúncia externa nos casos previstos.

e) A infração constitua crime ou contraordenação punível com coima superior a €50.000,00.

O denunciante só pode **divulgar publicamente** uma infração quando:

- a) Tenha motivos razoáveis para crer que a infração pode constituir um perigo iminente ou manifesto para o interesse público, que a infração não pode ser eficazmente conhecida ou resolvida pelas autoridades competentes, atendendo às circunstâncias específicas do caso, ou que existe um risco de retaliação inclusivamente em caso de denúncia externa; ou
- b) Tenha apresentado uma denúncia interna e uma denúncia externa, ou diretamente uma denúncia externa sem que tenham sido adotadas medidas adequadas nos prazos previstos.

O recurso à divulgação pública de infrações só pode ter lugar nas situações referidas.

Confidencialidade

A identidade do denunciante, bem como as informações que, direta ou indiretamente permitam deduzir a sua identidade, têm natureza confidencial e são de acesso restrito às pessoas responsáveis por receber ou dar seguimento a denúncias, sendo a identidade do denunciante apenas divulgada em decorrência de obrigação legal ou de decisão judicial.

Dever de confidencialidade sobre a identidade do denunciante.

A obrigação de confidencialidade estende-se a quem tiver recebido informações sobre denúncias, ainda que não responsável ou incompetente para a sua receção e tratamento.

Conservação de denúncias

As entidades obrigadas e as autoridades competentes responsáveis por receber e tratar denúncias devem manter um registo das denúncias recebidas e conservá-las, pelo menos, durante o **período de cinco anos** e, independentemente desse

Dever de registar e conservar as denúncias recebidas por um período mínimo de 5 anos

prazo, durante a pendência de processos judiciais ou administrativos referentes à denúncia.

Proibição de retaliação

É proibido praticar atos de retaliação contra o denunciante.

Considera-se ato de retaliação o ato ou omissão que, direta ou indiretamente, ocorrendo em contexto profissional e motivado por uma denúncia interna, externa ou divulgação pública, cause ou possa causar ao denunciante, de modo injustificado, **danos patrimoniais ou não patrimoniais**.

Aquele que praticar um ato de retaliação, **indemniza** o denunciante pelos danos causados.

Independentemente da responsabilidade civil a que haja lugar, o denunciante pode requerer as providências adequadas às circunstâncias do caso, com o fim de evitar a verificação ou a expansão dos danos.

Presumem-se motivados por denúncia interna, externa ou divulgação pública, até prova em contrário, os seguintes atos, quando praticados até dois anos após a denúncia ou divulgação pública:

- a) **Alterações das condições de trabalho**, tais como funções, horário, local de trabalho ou retribuição, não promoção do trabalhador ou incumprimento de deveres laborais;
- b) **Suspensão de contrato de trabalho**;
- c) **Avaliação negativa de desempenho** ou referência negativa para fins de emprego;
- d) **Não conversão** de um contrato de trabalho a termo num contrato sem termo, sempre que o trabalhador tivesse expectativas legítimas nessa conversão;

Proibição da prática de atos de retaliação contra o denunciante.

Proibição de determinados atos contra o denunciante, até dois anos após a denúncia ou divulgação pública.

- e) **Não renovação** de um contrato de trabalho a termo;
- f) **Despedimento**;
- g) **Inclusão numa lista**, com base em acordo à escala setorial, que possa levar à impossibilidade de, no futuro, o denunciante encontrar emprego no setor ou indústria em causa;
- h) **Resolução de contrato** de fornecimento ou de prestação de serviços;
- i) **Revogação de ato ou resolução de contrato administrativo**, conforme definidos nos termos do Código do Procedimento Administrativo.

A sanção disciplinar aplicada ao denunciante **até dois anos após** a denúncia ou divulgação pública **presume-se abusiva**.

Medidas de apoio

Os denunciantes têm direito, nos termos gerais, a **proteção jurídica**.

Direito a medidas de apoio aos denunciantes.

Os denunciantes podem beneficiar, nos termos gerais, de **medidas para proteção de testemunhas em processo penal**.

As autoridades competentes prestam o auxílio e colaboração necessários a outras autoridades para efeitos de garantir a proteção do denunciante contra atos de retaliação, inclusivamente através de certificação de que o denunciante é reconhecido como tal ao abrigo da presente lei, sempre que este o solicite.

Indisponibilidade dos direitos

Os direitos e garantias previstos na presente lei não podem ser objeto de renúncia ou limitação por acordo.

Indisponibilidade dos direitos dos denunciantes.

São nulas as disposições contratuais que limitem ou obstem à apresentação ou seguimento de denúncias ou à divulgação pública de infrações nos termos da presente lei.

Contraordenações e coimas

A violação das normas contidas no presente diploma legal é sujeita ao regime sancionatório previsto, nos seguintes termos:

- **Contraordenação muito grave:** punível com coima de €1.000 a €25.000 ou de €10.000 a €250.000, consoante o agente seja uma pessoa singular ou coletiva.
- **Contraordenação grave:** punível com coima de €500 a €12.500 ou de €1.000 a €125.000, consoante o agente seja uma pessoa singular ou coletiva.

Previsão de regime sancionatório em caso de violação do Regime Geral de Proteção de Denunciantes de Infrações.

Constitui contraordenação **muito grave**:

- a) **Impedir** a apresentação ou o seguimento de denúncia;
- b) Praticar **atos retaliatórios**;
- c) **Não cumprir** o dever de confidencialidade;
- d) Comunicar ou divulgar **publicamente** informações falsas.

Constitui contraordenação **grave**:

- a) Não dispor de canal de denúncia interno;
- b) Dispor de um canal de denúncia interno sem garantias de exaustividade, integridade ou conservação de denúncias ou de confidencialidade da identidade ou anonimato dos denunciantes ou da identidade de terceiros mencionados na denúncia, ou sem regras que impeçam o acesso a pessoas não autorizadas;
- c) A receção ou seguimento de denúncia em violação dos requisitos de independência, imparcialidade e de ausência de conflitos de interesse;

- d) Dispor de canal de denúncia interno que não garanta a possibilidade de denúncia a todos os trabalhadores, não garanta a possibilidade de apresentar denúncia com identificação do denunciante ou anónima, ou que não garanta a apresentação da denúncia por escrito, verbalmente ou de ambos os modos;
- e) Recusar reunião presencial com o denunciante em caso de admissibilidade de denúncia verbal;
- f) A não notificação ao denunciante da receção da denúncia ou dos requisitos para apresentação de denúncia externa;
- g) A não comunicação ou a comunicação incompleta ou imprecisa ao denunciante dos procedimentos para apresentação de denúncias externas às autoridades competentes;
- h) A não comunicação ao denunciante do resultado da análise da denúncia, se este a tiver requerido dentro do prazo;
- i) Não dispor de canal de denúncia externa;
- j) Dispor de um canal de denúncia externa que não seja independente e autónomo, ou que não assegure a exaustividade, integridade, confidencialidade ou conservação da denúncia, ou que não impeça o acesso a pessoas não autorizadas;
- k) Não designar funcionários responsáveis pelo tratamento de denúncias;
- l) Não ministrar formação aos funcionários responsáveis pelo tratamento de denúncias;
- m) Não analisar, a cada três anos, os procedimentos para receção e seguimento de denúncias, a fim de verificar se são necessárias correções ou se podem ser introduzidas melhorias;
- n) Não dispor de canal de denúncia externa que permita, em simultâneo, a apresentação de denúncias por escrito, verbalmente, com identificação do denunciante ou anónimas;
- o) Recusar reunião presencial com o denunciante;
- p) Não publicar as informações obrigatórias em secção separada, facilmente identificável e acessível dos respetivos sítios na Internet, pelas autoridades competentes;

- q) Não registar ou não conservar a denúncia recebida pelo período mínimo de cinco anos ou durante a pendência de processos judiciais ou administrativos pertinentes à denúncia recebida;
- r) Registrar as denúncias sem consentimento do denunciante, através dos meios para os quais este exigido, sem consentimento do denunciante;
- s) Não permitir ao denunciante ver, retificar ou aprovar a transcrição ou ata da comunicação ou da reunião.

Entrada em vigor

A Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro entra em vigor 180 dias após a sua publicação, isto é, em 20 de junho de 2022.

O presente resumo, não dispensa a consulta do texto integral da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro, não constituindo o mesmo aconselhamento jurídico.



[Rui Esperança](#)



[Ana Gradim](#)