



**Assunto: Proposta de Lei n.º n. 91/XIV/2.<sup>a</sup> (GOV) - transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União (Diretiva 2019/1937), estabelecendo o regime geral de proteção de denunciante de infrações.**

## **I. ENQUADRAMENTO**

A Assembleia da República, através do Exmo. Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou a emissão de parecer escrito sobre a proposta de Lei n.º n. 91/XIV/2.<sup>a</sup> (GOV) que transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União (Diretiva 2019/1937), estabelecendo o regime geral de proteção de denunciante de infrações.

A exposição de motivos da iniciativa legislativa supra identificada justifica a sua apresentação, em síntese, com base nos seguintes considerandos:

*A proteção dos denunciante – aqueles que, de boa-fé e com base em suspeitas consistentes, denunciem às autoridades crimes graves – tem, nos últimos anos, convocado uma atenção crescente a nível global, na sequência de situações em que o papel destes agentes se revelou determinante para a deteção e repressão de atividades ilícitas, lesivas do interesse público e, muitas vezes, a uma escala que extravasa fronteiras nacionais.*

*A denúncia, nesse contexto, tem vindo a assumir-se como um importante e eficaz instrumento de política criminal, em especial, no combate à criminalidade que não lesa diretamente uma vítima ou em que a vítima não está concretamente identificada, bem como em contextos caracterizados pela opacidade ou dispersão de agentes.*

*As pessoas que trabalham numa organização pública ou privada, ou que com elas contactam profissionalmente, estão, por vezes, numa posição privilegiada para tomar conhecimento de ameaças ou de lesões efetivas que surgem no contexto dessas organizações, mas estão igualmente expostas a retaliações, com incidência na sua situação laboral, o que constitui um importante fator de inibição e de injustiça.*



*Na ausência de um quadro jurídico consistente, a denúncia implica uma ponderação crítica entre o risco pessoal a assumir pelo agente e o interesse público, conflito que se resolve não raro a favor de uma atitude de resignação e triunfo do conformismo.*

*O reconhecimento desse constrangimento levou a que, em 2003, as Nações Unidas, na Convenção Contra a Corrupção, instassem os Estados Parte a considerar a incorporação, nos seus sistemas jurídicos internos, de medidas adequadas a assegurar a proteção contra qualquer tratamento injustificado de quem preste, às autoridades competentes, de boa-fé e com base em suspeitas razoáveis, informações sobre quaisquer factos relativos às infrações abrangidas pela referida convenção.*

*No espaço da União Europeia, as normas de proteção dos denunciantes foram sendo desenvolvidas em domínios específicos, nomeadamente no dos serviços, produtos e mercados financeiros ou no da prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo. Esta evolução parcelar deu lugar a um quadro jurídico fragmentado e discrepante que não se coadunava com a dimensão plurilocalizada das consequências de violações de direito da União.*

*Neste contexto, a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019 (Diretiva 2019/1937), relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União, surge com o objetivo de assegurar um nível eficaz e equilibrado de proteção dos denunciantes de violações do direito da União Europeia consideradas como gravemente lesivas do interesse público.*

*O regime instituído pela Diretiva 2019/1937 assenta em dois vetores essenciais: o estabelecimento de canais de denúncia e a proibição de qualquer forma de retaliação acompanhada da consagração de medidas de proteção e de apoio aos denunciantes.*

*O ordenamento jurídico nacional não dispõe de um regime transversal de proteção dos denunciantes, pese embora a existência de normas de proteção em domínios específicos.*



## II. ANÁLISE

O problema que se pretende resolver com a transposição desta Diretiva 2019/1937 é identificado logo no considerando 1 deste instrumento normativo europeu, ao afirmar que **“As pessoas que trabalham numa organização pública ou privada ou que com ela estão em contacto no contexto de atividades profissionais são frequentemente as primeiras a ter conhecimento de ameaças ou de situações lesivas do interesse público que surgem nesse contexto. Ao denunciar violações do direito da União lesivas do interesse público, essas pessoas agem como denunciantes, desempenhando assim um papel essencial na descoberta e prevenção dessas violações, bem como na salvaguarda do bem-estar da sociedade. Todavia, os potenciais denunciantes são frequentemente desencorajados de comunicar as suas preocupações ou suspeitas por receio de retaliação.** Neste contexto, a



*importância de assegurar um nível equilibrado e eficaz de proteção dos denunciantes é cada vez mais reconhecida, tanto ao nível da União como ao nível internacional*’.

Com vista a resolver o enunciado problema, os Estados Membros devem implementar um regime jurídico que garanta uma proteção efetiva daquelas pessoas, quer exerçam funções no setor público ou privado.

De entre as tarefas que os Estados Membros estão vinculados a assegurar em cumprimento das obrigações impostas pela Diretiva, salientam-se:

- A obrigação de implementar canais e mecanismos de denúncia a nível interno (nas organizações) e externos e de dar sequência às denúncias (artigo 8.º e 11.º);
- A definição das autoridades competentes responsáveis por receber e tratar as denúncias e por garantir a regularidade dos canais para a sua apresentação.
- A obrigação das autoridades competentes instituírem mecanismos de informação adequados (artigo 13.º)

Por outro lado, para além dessas medidas, existe um conjunto de outras em que a Diretiva permite alguma margem de liberdade aos Estados, devendo todavia as soluções assumidas ficar a constar da norma nacional, designadamente no que concerne aos seguintes aspetos:

- Se é conveniente ou necessário alargar o âmbito de aplicação material previsto no artigo 2.1. da Diretiva;
- Se importa alargar o âmbito de aplicação subjetivo a outras pessoas ou entidades obrigadas a implementar esses canais de denúncias, para além do que se encontra previsto na Diretiva, tanto no setor público como privado, (artigos 8.º n.º 7 e n.º 9 da Diretiva).
- Se os canais criados e o sistema de denúncia estabelecido deverá ou não permitir as denúncias anónimas, e na afirmativa se deverão ser permitidas para o setor público e privado (6.º n.º 2 da Diretiva);
- Definição sobre o concreto alcance das medidas de proteção a nível interno (artigos 20.º e 21.º da Diretiva)

#### **APRECIACÃO DETALHADA**

Cumprir proceder a uma breve apreciação detalhada das soluções constantes da Diretiva, tendo por referência as normas que assumem eventual reflexo no conteúdo funcional do Ministério Público, tendo sempre por base uma avaliação de nível técnico, de conformidade constitucional e de apreciação da coerência e harmonização global das soluções legais apresentadas.



O **artigo 2.º** da Diretiva define o objeto material da Proposta de Lei, tendo como referência o artigo 2.º da Diretiva.

Salienta-se, primeiramente, que esta constitui uma matéria em que se atribui competência aos Estados-Membros para alargarem a proteção nos termos do direito nacional, a outros domínios não previstos no n.º 1 do artigo 2.º da Diretiva.

Tal implica que os domínios identificados pela Diretiva devem necessariamente estar incluídos na legislação nacional.

A proposta ora apreciada cobre integralmente o âmbito de aplicação previsto na Diretiva, e inclui, para além desse referencial mínimo, *“a criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada, bem como os crimes previstos no n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro, na sua redação atual”*.

A inclusão destes fenómenos criminais no âmbito de aplicação do regime geral de proteção de denunciadores de infrações constitui uma opção legislativa que se considera acertada, precisamente porque será no âmbito da criminalidade económico-financeira que os mecanismos de denúncia e proteção dos denunciadores assumem relevância acrescida.

Por outro lado, consideramos que a técnica legislativa seguida no n.º 1 alínea a) poderia eventualmente ser reformulada, na medida em que neste momento se refere que:

1 - *Para efeitos da presente lei, considera-se infração:*

a) *O ato ou omissão contrário a regras constantes dos atos da União referidos no anexo à Diretiva 2019/1937, a normas nacionais que executem, transponham ou deem cumprimento a tais atos ou a quaisquer outras normas, ainda que de fonte nacional, constantes dos atos legislativos de transposição daquelas, incluindo aquelas que prevejam crimes ou contraordenações, referentes aos domínios de:*

i. (...)

Com efeito, na medida em que se considera que a intenção deste preceito será abranger todos os instrumentos normativos nacionais e comunitários a este respeito, consideramos que poderia, eventualmente, seguir-se uma redação que conferisse precisamente essa abrangência, sem necessidade de identificar especificadamente os concretos instrumentos normativos, constantes do anexo da Diretiva ou outros, uma vez que os mesmos estariam necessariamente incluídos por regularem os domínios discriminados nas alíneas seguintes.

Sugere-se, nessa medida, se pondere a eventual substituição da expressão constante do n.º 1 alínea a) pela seguinte redação:

**“1 - Para efeitos da presente lei, considera-se infração:**



a) **“A conduta que viole normas nacionais ou do direito da união europeia, inclusivamente em matéria penal e contraordenacional, relativas aos domínios de:**

(...):”

As definições de denunciante e os critérios que se estabelecem para a sua proteção, previstos nos **artigos 6.º e 7.º** não nos merecem igualmente qualquer reparo, estando plenamente alinhadas com as regras previstas na Diretiva e constituem uma transposição adequada.

No **artigo 7.º** estabelece-se a **precedência entre os diferentes meios de denúncia**, optando-se por uma solução que não nos merece igualmente qualquer reparo e que se considera acertada.

Com efeito, encontra-se plenamente conforme os considerandos da Diretiva<sup>1</sup> estabelecer-se como regra a denúncia interna, permitindo-se igualmente a denuncia externa em casos específicos e justificados, designadamente quando: não exista canal de denúncia interna; tenha motivos razoáveis para crer que a infração não pode ser eficazmente conhecida ou resolvida a nível interno ou que existe risco de retaliação; ou, tenha inicialmente apresentado uma denúncia interna sem que lhe tenham sido comunicadas as medidas previstas ou adotadas na sequência da denúncia nos prazos previstos no artigo 11.º.

Por fim, concorda-se igualmente que a denúncia pública ocorra unicamente nos casos em que o denunciante: 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 tenha apresentado uma denúncia interna e uma denúncia externa, ou diretamente uma denúncia externa nos termos previstos na presente lei, sem que tenham sido adotadas medidas adequadas nos prazos previstos nos artigos 11.º e 15.º.

Pese embora na Proposta de Lei nacional não se autonomize a regulação da denúncia pública, como faz a Diretiva, entendemos que o regime do artigo 7.º assegura uma adequada transposição do artigo 15.º da Diretiva.

O disposto no **artigo 8.º** relativamente às entidades vinculadas à criação de um sistema de denúncia interna segue as regras constantes da Diretiva, não existindo qualquer ampliação ou divergência digna de registo.

---

<sup>1</sup> Designadamente o considerando 33 que refere que Em geral, os denunciantes sentem-se mais à vontade para denunciar internamente, exceto se tiverem motivos para o fazer externamente. Estudos empíricos mostram que a maioria dos denunciantes tende a denunciar internamente, na organização em que trabalha. A denúncia interna é também a melhor forma de fazer chegar as informações às pessoas que podem contribuir para a eliminação rápida e eficaz dos riscos para o interesse público (...).



Salienta-se unicamente a este respeito a referência expressa aos canais de denúncia interna do Estado, onde se inclui expressamente a Procuradoria-Geral da República, quando se afirma, no artigo 8.º n.º 4 que:

*“O Estado dispõe de um canal de denúncia interna na Presidência da República, um canal de denúncia interna na Assembleia da República, um canal de denúncia interna em cada área governativa, um canal de denúncia interna no Tribunal Constitucional, um canal de denúncia interna no Conselho Superior da Magistratura, um canal de denúncia interna no Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, um canal de denúncia interna no Tribunal de Contas e um canal de denúncia interna na Procuradoria-Geral da República”.*

A este respeito, importa assinalar um potencial problema que merece aturada reflexão.

Na verdade, não é claro, quer do teor da Diretiva, quer desta iniciativa legislativa nacional que para aquela remeta, que o Ministério Público ou a Procuradoria-Geral da República, enquanto entidades que exercem a ação penal, e com um conjunto de obrigações de iniciativa em matéria de investigação e prevenção criminal, designadamente ao nível do tratamento das denúncias que recebe, deva classificar-se como «entidade obrigada».

Com efeito, o artigo 8.º n.º 1 identifica as entidades obrigadas do seguinte modo: *“As pessoas coletivas, incluindo o Estado e as demais pessoas coletivas de direito público, que empreguem 50 ou mais trabalhadores ou que estejam contempladas no âmbito de aplicação dos atos da União referidos na parte I.B e II do anexo da Diretiva 2019/1937, **doravante designadas por entidades obrigadas**, dispõem de canais de denúncia interna”.*

Salienta-se, em primeiro lugar que não nos merece qualquer oposição que se tenha optado por incluir a Procuradoria-Geral da República no elenco das entidades vinculadas a criar um canal de denúncia interno.

Sucedo porém que afirmar-se que *“O Estado dispõe de um canal de denúncia interna (...) na Procuradoria-Geral da República”* poderá indiciar que a entidade que deve ser classificada como «entidade obrigada» é o próprio Estado.

O que nos suscita algumas reflexões, na medida em que a atribuição da qualidade de entidade obrigada para estes efeitos não é irrelevante, desde logo porque é a estas entidades que são atribuídas as obrigações e prerrogativas nos termos dos artigos 8.º a 11.º, onde se erige, designadamente, a obrigação de seguimento das denúncias internas.

Uma indefinição relativamente à identificação da «entidade obrigada» poderia legitimar um sistema em que as denúncias apresentadas no âmbito dos canais de denúncia interna pudessem ser remetidas e apreciadas por outra entidade que não a Procuradoria-Geral da República, ou as demais entidades identificadas no referido n.º 4.



MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Note-se que este modelo de definição das entidades obrigadas e da tramitação das denúncias assume ainda maior importância se considerarmos que se definiu o âmbito de aplicação objetivo deste diploma por referência a um conjunto alargado de infrações criminais, designadamente ***à criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada, bem como os crimes previstos no n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro, na sua redação atual.***

Com efeito, pese embora se concorde que neste regime se incluam as referências às infrações penais, nenhuma oposição existindo a esse respeito, não poderá, todavia, deixar de se considerar que tal concretização implica a salvaguarda expressa dos casos em que as denúncias tenham como objeto factos penalmente relevantes e que nessa conformidade determinam uma apreciação no contexto das regras do processo penal.

É certo que o segmento legal que determina que *“O Estado dispõe de (...) um canal de denúncia interna na Procuradoria-Geral da República”*, não implica necessariamente que o «Estado» seja representado para estes efeitos por outra entidade, que não a Procuradoria-Geral da República. Mas é igualmente certo que esta redação não limita essa possibilidade, uma vez que determina que quem dispõe desse canal de denúncia é o «Estado», e o Estado não é a Procuradoria-Geral da República nem a Procuradoria-Geral da República é o Estado, embora o integre. Sendo entidades ontologicamente distintas, distintas poderão igualmente ser as entidades designadas como obrigadas para este efeito – sendo nisto que reside um potencial perigo para estes efeitos. Parece-nos evidente que a intenção do legislador com esta norma não foi atribuir a outra entidade competência para atuar em nome do Estado no âmbito do receção e tratamento das denúncias dirigidas à Procuradoria-Geral da República por esta via, ainda mais porque tal solução seria inconstitucional, por violação dos artigos 219.º e 220.º da CRP, e potencialmente violadora da integridade da investigação criminal, bem como do Estatuto do Ministério Público. Nessa medida, importaria em nossa opinião, conceder à norma uma redação que impeça expressamente a interpretação que qualquer outra entidade, pessoa ou serviço possa aceder, conhecer ou tramitar as denúncias apresentadas por essa via e dirigidas à Procuradoria-Geral da República, ou a qualquer outra entidade,

Nessa medida, e com vista a evitar que da norma resulte aquela interpretação, ousa sugerir-se a seguinte redação:

***“No Estado, consideram-se entidades obrigadas a dispor de um canal de denúncia interna: a Presidência da República, a Assembleia da República, cada uma das áreas governativas, o Tribunal Constitucional, o Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, o Tribunal de Contas e a Procuradoria-Geral da República”.***



O que acabamos de referir anteriormente quanto à intervenção do Ministério Público e da Procuradoria Geral da República no contexto do exercício da ação penal, vale integralmente para os **artigos 10.º e 11.º**, que regulam a forma e admissibilidade da denúncia anónima e o seu seguimento.

Com efeito, este regime deverá, no que concerne ao Ministério Público e à intervenção da Procuradoria-Geral da República, mesmo no que diz respeito à denúncia interna, autonomizar-se daquele que se encontra previsto para as demais entidades obrigadas, excepcionando-se os casos em que as denúncias são apresentados nos canais próprios do Ministério Público ou da Procuradoria-Geral da República, e devam seguir a tramitação própria do Código de Processo Penal.

Na verdade, seria eventualmente relevante ponderar-se incluir para o regime previsto nestes artigos uma solução semelhante à que resulta do artigo 14.º n.º 5 onde se determina que estes procedimentos não prejudicam as disposições próprias do processo penal e contraordenacional, salvo quanto à notificação do denunciante, quando esta não tenha lugar nos termos dessas disposições.

No **artigo 12.º** determina-se que:

*“1- 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, incluindo:*

- a) O Ministério Público;*
  - b) Os órgãos de polícia criminal;*
  - c) As entidades administrativas independentes;*
  - d) Os institutos públicos;*
  - e) As inspeções-gerais e entidades equiparadas e outros serviços centrais da administração direta do Estado dotados de autonomia administrativa;*
  - f) As autarquias locais; e*
  - g) As associações públicas”;*
- (...)*

3- *Nos casos em que não exista autoridade competente para conhecer da denúncia ou nos casos em que a denúncia vise uma autoridade competente, deve a mesma ser dirigida à Inspeção-Geral de Finanças e, sendo esta a autoridade visada, ao Ministério Público, que proverá pelo seu seguimento, incluindo através da abertura de inquérito sempre que os factos descritos na denúncia constituam crime.*

4- *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*





**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*criminal, quanto ao crime, e das autoridades administrativas competentes ou das autoridades policiais e fiscalizadoras, quanto à contraordenação.*

Este preceito determina a intervenção do Ministério Público a vários níveis, que importa considerar.

Em primeiro lugar, cumpre reconhecer que se concorda, naturalmente, com a inclusão do Ministério Público na lista das autoridades competentes para efeitos de recebimento e tramitação de denúncias externas, designadamente na medida em que é a entidade que possui o encargo do exercício da ação penal.

Sucedo porém que o regime fixado no n.º 3 deste artigo 12.º nos merece profundas reservas, uma vez que se institui um regime que assenta num manifesto lapso formal, que deverá naturalmente ser objeto de devida correção.

Com efeito, o resultado prático desta norma do artigo 12.º n.º 3 determina que nos casos em que a denúncia vise o Ministério Público (ou mesmo um Órgão de Polícia Criminal), deve essa denúncia ser dirigida à Inspeção-Geral de Finanças.

Temos por certo que a intenção legislativa não foi certamente a de atribuir qualquer competência a este nível à Inspeção-Geral de Finanças sobre o funcionamento do Ministério Público. Sucedo que a remissão em bloco para o conjunto de autoridades competentes conduz inevitavelmente a este resultado.

Sendo o Ministério Público uma magistratura autónoma, enquadrada no funcionamento do poder judicial, não se confunde com uma entidade administrativa do Estado ou qualquer outro serviço potencialmente subordinado a qualquer sindicância ou controlo da Inspeção Geral de Finanças. Nessa medida, atribuir-se à Inspeção-Geral de Finanças qualquer competência de sindicância sobre o Ministério-Público, designadamente para os efeitos previstos no artigo 15.º da proposta de Lei ora apreciada, constituiria uma solução inconstitucional, por violação do artigo 219.º da CRP, sendo ainda contrária às regras legalmente previstas no Estatuto do Ministério Público.

Com efeito, as denúncias que visem o Ministério Público deverão inevitavelmente ser apreciadas no âmbito dos seus mecanismos de controlo interno, legalmente previstos no Estatuto do MP, bem como no Código de Processo Penal.

Esta norma, na medida em que resulta de um compreensível lapso de escrita motivado pela remissão em bloco para o conjunto de todas as «entidades competentes» deverá, conseqüentemente, ser objeto de correção, autonomizando-se a posição do Ministério Público nesta matéria, uma vez que na sua redação atual a norma é contrária à constituição.



Relativamente aos **artigos 13.º; 14.º; e 15.º**, que regulam aspetos procedimentais relativos às características dos canais de denúncia, à forma e admissibilidade da denúncia externa e ao seguimento da denúncia externa, cumpre unicamente sugerir se ponderasse eventualmente a introdução de uma cláusula genérica global que salvaguardasse a tramitação própria do Código do Processo Penal.

No demais, estes preceitos transpõe corretamente as determinações da Diretiva.

O **artigo 17.º** regula as questões relativas à confidencialidade, e determina no seu n.º 3 que:

“3 - *Salvo consentimento expreso do denunciante, a identidade deste só é divulgada em decorrência de obrigação legal ou decisão judicial*”.

Importa assinalar a que a referência ao conceito de «decisão judicial» para estes efeitos poderá não ser adequada a satisfazer as exigências impostas pelo artigo 16.º n.º 2 da Diretiva, que determina que a divulgação poder ocorrer nos casos em que seja: “(...) *necessária e proporcionada imposta pelo direito da União ou nacional no contexto de uma investigação por autoridades nacionais ou de processos judiciais*”.

Nessa conformidade, consideramos que o artigo 17.º n.º 3 deveria incluir os casos em que essa divulgação fosse relevante no âmbito da investigação criminal, sendo nessa medida eventualmente pertinente que se ponderasse a seguinte redação:

“*Salvo consentimento expreso do denunciante, a identidade deste só é divulgada em decorrência de obrigação legal ou decisão judicial **ou de uma autoridade judiciária, no âmbito de um processo penal***”.

O regime relativo às medidas de proteção não nos merecem especiais considerações, cabendo unicamente destacar que o **artigo 20.º** n.º 4, poderá constituir um mecanismo demasiado oneroso para a entidade ou empregador denunciado, na medida em que estabelece que:

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

(...) c) *Não conversão de um contrato de trabalho a termo num contrato sem termo, sempre que o trabalhador tivesse expectativas legítimas nessa conversão;*

Com efeito, ao estabelecer uma presunção baseada em pressupostos que não são objetivamente demonstráveis (como as expectativas ou convencimento do denunciante), estará, na generalidade dos casos, substancialmente dificultada a tarefa do denunciado (ou visado pela denúncia) em provar o contrário.

A consagração de uma presunção legal é um instrumento extremamente poderoso e eficaz para garantir a proibição das retaliações que o artigo 19.º consagra, e nessa medida constitui o mecanismo mais consistente para garantir a efetiva proteção dos denunciantes.



Sucede todavia que importa consagrar tais presunções em termos que evitem que a denúncia possa ser utilizada pelos denunciantes de má-fé como um instrumento para alcançar ilegitimamente uma posição a que não teriam direito.

O Capítulo relativo à tutela administrativa e judicial não nos merece qualquer reparo, uma vez que reflete uma correta transposição da Diretiva plenamente alinhada com as especificidades do ordenamento jurídico nacional.



### **III. CONCLUSÃO**

A Proposta de Lei ora apreciada procede, em nossa perspetiva, em termos gerais à efetiva e correta transposição da Diretiva, cumprindo as obrigações impostas pelo legislador europeu. Nas matérias em que se atribuía liberdade aos legisladores nacionais, consideramos igualmente que as escolhas refletidas na proposta ora apreciada são merecedoras de concordância.

Sucede que, não podemos igualmente deixar de reconhecer que, o tratamento da articulação entre as denúncias com relevância penal e aquelas que não possuam essa natureza poderá, em determinados casos, ser geradora de conflitos práticos. Nessa medida, o regime proposto poderia eventualmente beneficiar da inclusão de uma norma que salvaguardasse a aplicação das regras do Código de Processo Penal nestes casos.

A opção por incluir expressamente no âmbito de aplicação deste regime as denúncias relativas a diversos fenómenos criminais, designadamente à criminalidade económico-financeira e altamente organizada, implica igualmente a definição de um regime que distinga o papel constitucional do Ministério Público no recebimento e tramitação dessas denúncias no contexto do processo penal de todas as demais «entidades obrigadas» e «entidades competentes».

Essa distinção foi, no essencial, conseguida. Não obstante, existe necessidade de assinalar questões relativas à conformidade constitucional de determinados preceitos, no âmbito das interpretações que o seu elemento literário poderá eventualmente ainda contemplar, nos termos anteriormente assinalados, relativamente à intervenção do Ministério Público nesta matéria.

Eis o parecer do CSMP.



Lisboa, 16 de Setembro de 2021