



DIRECTRIZES PARA O DESENVOLVIMENTO EFICIENTE DE SISTEMAS DE DENÚNCIA



Directrizes elaboradas pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (CES), através do seu Observatório Permanente da Justiça (OPJ), no âmbito do Programa de cooperação delegada “Apoio ao Combate à Corrupção em Moçambique”.

Este Programa é financiado pela União Europeia (UE) e implementado e co-financiado pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID).

Responsáveis Técnicos da Componente 1

Conceição Gomes, Responsável Técnica da Componente 1 (Coordenação e gestão das actividades) - OPJ-CES

André Cristiano José, Responsável Técnico da Componente 1 (Coordenação e gestão das actividades) – OPJ-CES

Autoras

Tina Lorizzo e Paula Fernando

Edição

Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (CES)/ Observatório Permanente da Justiça (OPJ)

Data: 2026

AVISO LEGAL

Estas Directrizes foram elaboradas com o apoio financeiro da União Europeia (UE) e da Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID). O seu conteúdo não reflecte necessariamente a posição oficial da UE ou da AECID, que não são responsáveis pelo uso que possa ser feito da informação nele contida.

Diretrizes para o desenvolvimento eficiente de sistemas de denúncia no SAJ

Estas Diretrizes constituem uma ferramenta prática e um referencial de apoio técnico-operacional destinado aos dirigentes e profissionais do Sistema de Administração da Justiça (SAJ). O documento estabelece orientações gerais para a criação, implementação, funcionamento e monitorização de canais de denúncia, bem como para o tratamento procedimental das participações recebidas.

O documento adopta um formato dinâmico de perguntas e respostas, dividido em quatro blocos fundamentais: os princípios orientadores e o âmbito material do sistema; a operacionalização dos canais; o acto de denúncia e a relação com a pessoa denunciante; e, por fim, os mecanismos de divulgação, monitorização e aperfeiçoamento contínuo do sistema, contribuindo ativamente para o reforço da integridade, transparência e confiança pública na justiça moçambicana.

Índice

Introdução, metodologia e estrutura do documento	6
Introdução.....	7
Metodologia e estrutura do documento	8
Directrizes para o desenvolvimento de canais de denúncia e para o seu tratamento	11
1. Princípios, estratégia e organização institucional	11
1.1. Por que razão é importante que todas as instituições do SAJ tenham canais de denúncia?	11
1.2. Quais os princípios que devem reger o desenvolvimento de um sistema de denúncias (canal de denúncia e o tratamento das denúncias)?	11
1.3. O facto de existirem canais nas diferentes instituições não gera sobreposição de funções? ...	13
1.4. Qual o âmbito dos canais de denúncia?	15
1.5. Como deve ser planeado o desenvolvimento de um sistema de denúncias?	15
2. A operacionalização dos canais de denúncia	17
2.1. Que pré-requisitos estruturais a instituição deve garantir antes de abrir um canal de denúncia?	17
2.2. Que tipo de canal deve ser implementado?	18
2.3. O que é um fluxograma de tramitação e porque deve ser elaborado?	19
2.4. Que orientações podem ser consideradas na sua elaboração?.....	20
2.5. Porque deve ser elaborado um auto de participação e o que deve conter?	20
2.6. Qual a importância da definição de protocolo de recepção de uma denúncia?	21
2.7. Qual a importância da formação das equipas?.....	23
3. A denúncia e a relação com a pessoa participante	24
3.1. O que é uma denúncia admissível?.....	24
3.2. Porque é importante admitir denúncias anónimas e garantir a confidencialidade da identidade?	25
3.3. Que cuidados é necessário ter para garantir o anonimato da pessoa denunciante?	26
3.4. Como conciliar a protecção do anonimato com o acompanhamento do processo pela pessoa denunciante?	27
3.5. Quais são os deveres de protecção que a instituição deve assegurar à pessoa denunciante? .	27
3.6. Como devem ser tratadas denúncias de má fé ou abusivas?	28
4. Divulgação, monitorização e aperfeiçoamento	29
4.1. Qual a importância da divulgação pública dos canais de denúncia e da sensibilização para a sua utilização?	29
4.2. Que tipo de informação deve ser divulgada para promover os canais de denúncia?	29

4.3. Deve o sistema de denúncias ser revisto periodicamente?	30
4.4. Como medir se o canal de denúncias está a funcionar adequadamente?	30
Conclusão	33
Anexos	35
Anexo I - Formulário padronizado de denúncia	35
Anexo II - Formulário padronizado de auto de participação	37
Anexo III - Fluxograma simplificado de receção e tratamento de denúncia	39



Introdução, metodologia e estrutura do documento

Introdução

As Directrizes para o desenvolvimento eficiente de sistemas de denúncia (doravante chamadas “Directrizes”) estabelecem orientações gerais para a criação, implementação e funcionamento de canais de denúncia e para o tratamento procedimental das denúncias nas instituições que integram o Sistema de Administração da Justiça (SAJ), incluindo os Tribunais, os Órgãos do Ministério Público, a Ordem dos Advogados de Moçambique (OAM), o Instituto de Patrocínio e Assistência Jurídica (IPAJ), os Registos e Notariado, as instituições do sistema penitenciário e todas as demais entidades auxiliares da administração da justiça.

Os canais de denúncia constituem mecanismos institucionais destinados à recepção de informações relativas a factos susceptíveis de configurar irregularidades, violações éticas, disciplinares, administrativas ou criminais no âmbito do funcionamento das instituições públicas. No contexto do SAJ, os canais de denúncia desempenham um papel importante na promoção da integridade, transparência, responsabilização institucional e prevenção da corrupção, contribuindo para o fortalecimento da confiança pública nas instituições da justiça. As denúncias podem ser apresentadas por utentes dos serviços públicos, profissionais das instituições ou quaisquer outras pessoas que tenham conhecimento de factos relevantes susceptíveis de justificar intervenção institucional. Os canais de denúncia não substituem os mecanismos formais de recurso, impugnação ou reclamação administrativa, embora determinadas situações possam originar simultaneamente diferentes formas de participação ou procedimento.

O estudo de diagnóstico sobre o funcionamento dos canais de denúncia, constante do “Relatório de Avaliação das Linhas de Denúncia” elaborado, no âmbito do Projecto Integra, pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (CES) através do seu Observatório Permanente da Justiça (OPJ), conclui pela necessidade de reforçar os sistemas de denúncia, o que inclui os mecanismos de recepção, tratamento e encaminhamento de denúncias nas instituições do SAJ. Neste contexto, o presente documento procura contribuir para a consolidação de práticas institucionais mais seguras, acessíveis, coordenadas e eficazes na recepção e tratamento de denúncias, promovendo uma cultura de integridade, responsabilização e confiança pública.

As presentes Directrizes procuram, assim, constituir um referencial de apoio às instituições do SAJ no desenvolvimento de sistemas de denúncia eficazes, ou seja, na adopção de mecanismos de recepção, tratamento e encaminhamento de denúncias, visando promover procedimentos eficazes considerando o contexto institucional, o que implica a necessidade de adaptação às respectivas capacidades técnicas e operacionais.

Metodologia e estrutura do documento

As Directrizes foram elaboradas com base numa abordagem técnico-operacional e comparada assente na análise das necessidades institucionais identificadas no contexto do SAJ e na consideração de boas práticas internacionais em matéria de canais de denúncia e protecção de pessoas denunciantes. A elaboração do documento teve igualmente como suporte os principais diagnósticos e estudos produzidos no âmbito do Projecto Íntegra – Projecto de Apoio ao Combate à Corrupção em Moçambique, com destaque para o [Relatório de Análise Documental e Estatística](#) (2024), que analisou a criação, funcionamento e eficácia das linhas de denúncia da Procuradoria-Geral da República (PGR) e do Gabinete Central de Combate à Corrupção (GCCC) em Moçambique; e para o [Relatório de Avaliação das Linhas de Denúncia](#) (2025), que avaliou o funcionamento dos mecanismos de denúncia nas instituições do SAJ em Moçambique. Aqueles estudos permitiram identificar um conjunto de desafios estruturais, operacionais e institucionais relacionados com os mecanismos de denúncia existentes no SAJ e na Administração Pública em geral. Os relatórios evidenciam, por um lado, que a maioria das instituições do SAJ carece de canais dedicados, dependendo ainda de formas tradicionais de participação, como o atendimento presencial ou a recepção de cartas. Por outro lado, nas entidades em que foram criados canais de denúncia dedicados — fundamentalmente linhas telefónicas e linhas verdes —, persistem fragilidades significativas quanto à sua operacionalidade, acessibilidade, monitorização, divulgação e capacidade de resposta institucional. Entre as principais constatações identificadas destacam-se a inoperacionalidade frequente de linhas telefónicas e canais publicitados, a reduzida visibilidade pública dos mecanismos de denúncia; a ausência de estratégias estruturadas e contínuas de sensibilização e divulgação; a insuficiência de sistemas de registo, monitorização e rastreabilidade; a dependência excessiva de registos manuais; a limitada produção e sistematização de dados estatísticos; a ausência de procedimentos uniformizados de triagem, encaminhamento e acompanhamento das denúncias; fragilidades nos mecanismos de protecção da confidencialidade e do anonimato; a insuficiente protecção contra retaliações; a escassez de equipas especializadas e dedicadas exclusivamente ao tratamento de denúncias; e a fraca articulação institucional entre os diferentes mecanismos existentes.

As presentes Directrizes foram elaboradas com o propósito de contribuir para uma melhor resposta a estas fragilidades, oferecendo uma ferramenta prática para a superação dos desafios identificados, quer na implementação de canais de denúncia nas instituições que ainda não os possuem, quer no aperfeiçoamento dos já existentes, quer, ainda, no tratamento das denúncias. Nesse sentido, o documento foi intencionalmente estruturado em formato de perguntas e respostas, com o objectivo de facilitar a consulta prática pelas equipas técnicas e dirigentes institucionais responsáveis pelo desenvolvimento de sistemas de denúncia. Para garantir uma leitura fluida e um encadeamento lógico na implementação de canais de denúncia e no tratamento das denúncias recebidas, o documento está organizado em quatro blocos fundamentais: um primeiro bloco com os princípios que devem guiar a criação de canais e o tratamento das denúncias, clarificando

a importância dos canais, a delimitação do seu âmbito material e o faseamento da sua implementação; um segundo bloco de questões relativo à operacionalização dos canais; um terceiro respeitante ao acto de denúncia e à relação com as pessoas denunciantes; e um quarto aborda as questões relacionadas com a divulgação, monitorização e aperfeiçoamento dos canais.

O documento dirige-se especialmente às equipas técnicas e dirigentes responsáveis pelo desenvolvimento de sistemas de denúncia, aos profissionais envolvidos na recepção, triagem, encaminhamento e instrução de denúncias.

As Directrizes não substituem o regime legal aplicável, funcionando como instrumento complementar de harmonização institucional e apoio operativo.



Directrizes para o desenvolvimento de canais de denúncia e para o seu tratamento

Directrizes para o desenvolvimento de canais de denúncia e para o seu tratamento

1. Princípios, estratégia e organização institucional

1.1. Por que razão é importante que todas as instituições do SAJ tenham canais de denúncia?

A implementação de canais de denúncia constitui um instrumento essencial para o fortalecimento da integridade, transparência e responsabilização institucional no SAJ. Estes mecanismos permitem criar vias seguras e acessíveis para a comunicação de irregularidades, contribuindo para a prevenção, detecção e correcção de práticas contrárias aos deveres éticos, profissionais e legais que regem o funcionamento das instituições do sistema de justiça. No contexto do SAJ, os canais de denúncia desempenham uma função particularmente relevante, na medida em que permitem identificar situações de corrupção, abuso de poder, violação de deveres funcionais, conflitos de interesse, condutas incompatíveis com os deveres deontológicos e demais irregularidades susceptíveis de comprometer a confiança pública nas instituições da justiça. A existência de mecanismos de denúncia eficazes contribui igualmente para reforçar a capacidade institucional de detecção precoce de irregularidades; promover uma cultura de integridade e responsabilização; melhorar a transparência e a confiança pública no sistema de justiça; proteger pessoas denunciantes e testemunhas contra eventuais retaliações; e permitir a adopção atempada de medidas correctivas, disciplinares ou legais adequadas.

1.2. Quais os princípios que devem reger o desenvolvimento de um sistema de denúncias (canal de denúncia e o tratamento das denúncias)?

A implementação e o funcionamento dos canais de denúncia no SAJ devem assentar num conjunto de princípios estruturantes destinados a assegurar a credibilidade, eficácia, segurança e integridade do sistema.



Cada um dos princípios enumerados em seguida traduz-se, obrigatoriamente, em procedimentos operacionais de cumprimento obrigatório, regras funcionais e mecanismos de controlo concretos:

a) Segurança: Os canais de denúncia e os respectivos procedimentos devem assegurar a protecção física, profissional e digital das pessoas envolvidas, bem como a integridade da informação recebida. Devem, assim, prever-se medidas adequadas e protocolos específicos para, por exemplo, proteger os dados constantes das denúncias, conservar de forma segura os documentos e limitar o acesso à informação sensível apenas a quem a ela possa ou deva aceder.

b) Anonimato: Deve ser garantida a possibilidade de apresentação de denúncias anónimas sempre que a pessoa denunciante assim o pretenda. O anonimato constitui um importante mecanismo de incentivo à denúncia, sobretudo em contextos em que exista receio de retaliação, exposição pública ou prejuízo profissional. A possibilidade de anonimato permite que informações relevantes cheguem às instituições mesmo quando as pessoas possuem receio legítimo de consequências decorrentes da denúncia. Para assegurar o anonimato, as instituições devem, por exemplo, prever nos formulários de recepção e tratamento da denúncia a possibilidade da sua submissão por quem não pretenda ser identificado e instituir no seu protocolo de funcionamento a disponibilização de informação à pessoa denunciante de que pode escolher não ser identificada.

c) Confidencialidade: O tratamento das denúncias deve assegurar que apenas as pessoas estritamente necessárias ao procedimento tenham acesso ao conteúdo da participação e aos elementos associados à investigação. A confidencialidade constitui um elemento essencial para proteger a pessoa denunciante, preservar a eficácia das diligências, salvaguardar a credibilidade do sistema e evitar exposições indevidas ou prematuras. O protocolo de funcionamento dos canais de denúncia deve, assim, estipular quem, em cada fase do tratamento da denúncia, pode ter acesso à informação.

d) Imparcialidade: As denúncias devem ser recebidas, analisadas e tratadas de forma objectiva, independente e livre de conflitos de interesse. Sempre que possível, as instituições devem prever mecanismos de segregação funcional entre recepção, triagem, instrução e decisão, bem como assegurar que os responsáveis pelo tratamento das denúncias actuem com autonomia funcional adequada.

e) Celeridade: O tratamento das denúncias deve ocorrer em prazo razoável e compatível com a natureza e urgência dos factos reportados. A demora excessiva no tratamento das participações compromete a confiança no sistema, pode prejudicar a recolha de prova e gera percepções de ineficácia ou impunidade. O protocolo de funcionamento dos canais de denúncia deve, ainda, estipular os prazos de cada uma das fases de recepção, triagem, encaminhamento e tratamento das denúncias.

f) Rastreabilidade: Todo o percurso da denúncia deve ser adequadamente documentado e registado, desde a recepção até à decisão final ou encerramento do processo. A rastreabilidade permite garantir que nenhuma denúncia seja ignorada ou perdida; facilitar mecanismos de supervisão e auditoria; reforçar a transparência institucional; e produzir indicadores estatísticos relevantes para avaliação e melhoria do sistema. Cada denúncia deve receber um código único de registo, que permita a implementação de mecanismos de acompanhamento interno.

g) Protecção contra retaliações: As instituições devem adoptar medidas destinadas a prevenir qualquer forma de represália, discriminação, intimidação ou prejuízo contra pessoas que apresentem denúncias de boa fé. A protecção da pessoa denunciante constitui condição essencial para a credibilidade e funcionamento efectivo dos canais de denúncia.

h) Salvaguarda dos direitos da pessoa visada: O funcionamento dos canais de denúncia deve igualmente assegurar a protecção da honra, reputação e direitos procedimentais da pessoa visada pela denúncia. Devem ser prevenidas exposições indevidas, juízos prematuros ou divulgação não autorizada de informações, garantindo-se igualmente o respeito pelas garantias procedimentais aplicáveis, incluindo o exercício do contraditório nos momentos processualmente adequados e de acordo com o regime jurídico aplicável.

1.3. O facto de existirem canais nas diferentes instituições não gera sobreposição de funções?

As instituições têm diferentes competências e públicos-alvo. Daí a relevância de existirem, em cada instituição, canais de denúncia. Cada instituição é responsável por tratar as denúncias relacionadas com os seus próprios profissionais e procedimentos. Assim, por exemplo, a OAM deve tratar denúncias relativas ao exercício da advocacia e ao cumprimento dos deveres deontológicos dos advogados, o IPAJ deve tratar denúncias relacionadas com os seus profissionais e serviços e outras entidades competentes devem actuar no âmbito das respectivas atribuições legais e institucionais.

Todavia, determinadas denúncias podem envolver simultaneamente diferentes dimensões de responsabilidade — disciplinar, administrativa ou criminal — exigindo uma resposta por parte de várias entidades. Assim, por exemplo, quando os factos denunciados revelem também indícios da prática de crime, a instituição receptora deve assegurar o respectivo encaminhamento para as autoridades competentes, designadamente o Ministério Público ou os órgãos de investigação criminal, sem prejuízo da eventual continuidade da tramitação interna da componente disciplinar ou deontológica. Efectivamente, havendo simultaneamente indícios de infracção disciplinar ou violação de deveres profissionais, a denúncia deve continuar a ser apreciada pela entidade disciplinar ou profissional competente da respectiva instituição do SAJ.

Exemplos

1. Se for apresentada uma denúncia à OAM relativa a um advogado que pagou a um escrivão para não fazer uma notificação, a instituição receptora (no caso, a OAM) deve ter um protocolo de encaminhamento institucional para o Ministério Público, comunicando à pessoa denunciante que a denúncia foi encaminhada. Mas porque a conduta pode, também, constituir infracção disciplinar, a denúncia deve continuar, também, simultaneamente, a ser tramitada no Conselho de Jurisdição da OAM.
2. Se for apresentada uma denúncia ao IPAJ relativa a um técnico ou defensor que exigiu ou aceitou um pagamento ilegal de uma pessoa para acelerar a tramitação do seu processo, a instituição receptora (no caso, o IPAJ) deve ter um protocolo de encaminhamento institucional para o Ministério Público, comunicando à pessoa denunciante que a denúncia foi encaminhada. Mas porque a conduta pode, também, constituir infração disciplinar grave, a denúncia deve continuar, também, simultaneamente, a ser tramitada nos serviços de inspeção ou conselho de disciplina do IPAJ.

Sempre que uma denúncia seja apresentada a uma entidade sem competência material para o seu tratamento, deve existir um mecanismo de reencaminhamento institucional para a autoridade competente que assegure a concordância prévia da pessoa denunciante. O procedimento deve seguir as seguintes regras: a) a instituição receptora deve contactar a pessoa denunciante, explicar que não possui competência legal para resolver o caso, identificar qual é a entidade competente e questionar se a pessoa denunciante autoriza o envio do procedimento para tratamento na mesma; b) se a pessoa denunciante autorizar, a instituição realiza o reencaminhamento institucional seguro para a autoridade competente; c) se não a pessoa denunciante não autorizar, a instituição rejeita a denúncia por incompetência material, mas entrega à pessoa denunciante a orientação por escrito de qual é o órgão competente, para que ela própria, se e quando quiser, decida apresentar a queixa.

No entanto, se a denúncia relatar um crime público, especialmente se este estiver em curso ou iminente (com perigo de vida ou de destruição imediata de provas), e/ou a entidade receptora estiver obrigada legalmente a denunciar a prática de crime que venha ao seu conhecimento, o dever de denúncia e cooperação das instituições públicas sobrepõe-se, exigindo a comunicação imediata às autoridades policiais ou ao Ministério Público.

1.4. Qual o âmbito dos canais de denúncia?

Os canais de denúncia no SAJ devem destinar-se exclusivamente à comunicação de factos relacionados com o exercício de funções profissionais, actividades institucionais ou condutas susceptíveis de configurar violações éticas, disciplinares, administrativas ou criminais praticadas no contexto da acção das instituições do sistema de justiça. São exemplos de actos susceptíveis de justificar denúncias os seguintes:

- actos de corrupção, suborno ou solicitação de vantagens indevidas;
- abuso de poder ou utilização indevida de funções;
- violação de deveres profissionais ou deontológicos;
- conflitos de interesse não declarados;
- assédio, intimidação ou tratamento incompatível com os deveres funcionais;
- utilização indevida de recursos institucionais;
- quebra de sigilo profissional ou violação de deveres de confidencialidade;
- e demais condutas susceptíveis de comprometer a legalidade, integridade, imparcialidade ou credibilidade das instituições do SAJ.

Os canais de denúncia não se destinam:

- à reapreciação do mérito de actos, decisões ou procedimentos sujeitos a mecanismos próprios de recurso, impugnação, reclamação ou revisão;
- à apresentação de pedidos de informação ou esclarecimento;
- à formulação de reclamações genéricas sem descrição de factos concretos.

1.5. Como deve ser planeado o desenvolvimento de um sistema de denúncias?

A implementação de um sistema de denúncias nas instituições do SAJ não necessita de ocorrer de forma imediata e integral, podendo ser realizada de modo progressivo, proporcional e adaptado à capacidade técnica, humana e financeira de cada instituição. Uma abordagem faseada permite consolidar gradualmente os mecanismos institucionais, testar procedimentos, capacitar equipas e reforçar a confiança das pessoas utilizadoras do sistema, sem comprometer a operacionalização inicial dos canais. No que respeita à definição e implementação dos canais de denúncia devem privilegiar-se soluções sustentáveis, seguras e ajustadas à realidade institucional de cada entidade, garantindo

sempre o respeito pelos princípios fundamentais de segurança, confidencialidade, imparcialidade, rastreabilidade e protecção da pessoa denunciante. A título exemplificativo, o desenvolvimento de um sistema de denúncias pode ser organizado em três fases:

Fase 1 – Implementação inicial (imediata)

Nesta fase, devem ser asseguradas as condições mínimas de funcionamento do sistema, incluindo:

- elaboração e aprovação de procedimentos internos básicos;
- definição das competências institucionais e dos fluxos mínimos de tratamento das denúncias;
- designação das equipas responsáveis pela recepção, triagem e encaminhamento;
- criação de canais básicos de denúncia, nomeadamente e-mail institucional e atendimento presencial;
- implementação de mecanismos mínimos de registo e rastreabilidade;
- e divulgação pública da existência e funcionamento do canal ou dos canais, através de sítios institucionais, cartazes informativos, folhetos ou outros meios acessíveis.

O objectivo desta fase é garantir a operacionalização inicial do mecanismo de denúncia, ainda que com recursos limitados.

Fase 2 – Consolidação e reforço operacional (curto prazo – até 12 meses)

Após a implementação inicial, as instituições devem procurar reforçar gradualmente a capacidade operacional do sistema, nomeadamente através de:

- formação contínua das equipas técnicas;
- uniformização de procedimentos de recepção e tratamento das denúncias;
- melhoria dos mecanismos de protecção da confidencialidade;
- centralização e organização segura dos registos;
- criação de indicadores de monitorização e acompanhamento;
- e reforço da articulação institucional entre entidades do SAJ.

Nesta fase, recomenda-se igualmente a revisão periódica dos procedimentos adoptados, com base na experiência prática e nas dificuldades identificadas.

Fase 3 – Desenvolvimento e modernização do sistema (médio prazo – até 24 meses)

Numa fase mais avançada, as instituições podem evoluir para canais de denúncia e mecanismos de tratamento das denúncias tecnologicamente mais robustos e integrados, incluindo:

- plataformas digitais de submissão e acompanhamento de denúncias;
- linhas telefónicas dedicadas ou gratuitas;
- WhatsApp institucional ou outros canais digitais seguros;
- sistemas electrónicos de rastreabilidade e monitorização;
- produção automatizada de estatísticas e relatórios;
- e mecanismos mais sofisticados de protecção de dados e segurança da informação.

Sempre que possível, recomenda-se que o desenvolvimento tecnológico seja acompanhado por campanhas públicas de sensibilização e divulgação, destinadas a reforçar a confiança das pessoas nos mecanismos de denúncia e incentivar a sua utilização responsável. O faseamento da implementação não deve, contudo, comprometer os requisitos mínimos de segurança, confidencialidade e imparcialidade do sistema, os quais devem estar presentes desde o início do funcionamento de qualquer canal.

2. A operacionalização dos canais de denúncia

2.1. Que pré-requisitos estruturais a instituição deve garantir antes de abrir um canal de denúncia?

Antes da entrada em funcionamento de um canal de denúncia, as instituições do SAJ devem assegurar a existência de condições mínimas de natureza regulamentar, organizacional e operacional que permitam garantir a credibilidade, segurança e eficácia de todo o sistema. Entre os principais pré-requisitos estruturais, destacam-se os seguintes:

Aprovação de regulamento ou outro instrumento normativo interno, com um fluxograma associado: A instituição deve aprovar um instrumento interno que estabeleça regras claras sobre o funcionamento do canal de denúncia e o tratamento das participações recebidas. Esse instrumento deve prever, pelo menos, a aprovação de um procedimento interno que defina as responsabilidades atribuídas, identificando claramente quem recebe, quem faz a triagem e quem decide o encaminhamento da denúncia, que assegure a possibilidade de recepção de denúncias anónimas e a confidencialidade dos procedimentos, fixando a regra de que o acesso à denúncia é restrito à equipa designada, e que institua a obrigatoriedade de registar a denúncia imediatamente após a receção, atribuindo-lhe um código de identificação para evitar o seu

extravio. O regulamento deve ainda prever prazos de referência para as diferentes fases do procedimento e regras mínimas de monitorização do sistema, bem como um fluxograma operacional que ilustre passo a passo o procedimento a adotar pelas equipas.

Definição formal das equipas responsáveis: devem ser identificadas e formalmente designadas as pessoas ou equipas responsáveis pelo funcionamento do canal, incluindo recepção da denúncia; triagem inicial; encaminhamento institucional; instrução ou acompanhamento do processo; e monitorização estatística e administrativa. As equipas responsáveis devem possuir preparação adequada em matéria de confidencialidade; protecção da pessoa denunciante; tratamento ético da informação; e procedimentos internos de gestão de denúncias.

Condições de confidencialidade e privacidade: as instituições devem assegurar condições adequadas de privacidade e confidencialidade no atendimento e tratamento das denúncias. Estas condições podem incluir, consoante os recursos existentes, espaços reservados para atendimento presencial; controlo restrito de acesso a documentos e registos; utilização de armários, arquivos ou sistemas protegidos; definição de perfis de acesso à informação; e mecanismos seguros de armazenamento físico ou digital. A inexistência imediata de estruturas físicas dedicadas não deve impedir o funcionamento do canal, desde que sejam adoptadas medidas razoáveis de protecção da confidencialidade e da segurança da informação.

Mecanismos de registo e rastreabilidade: deve existir um instrumento de registo das denúncias, permitindo atribuição de códigos de identificação; controlo do estado dos procedimentos; registo de encaminhamentos e decisões; e produção futura de indicadores estatísticos e relatórios institucionais. Mesmo quando sejam utilizados mecanismos simples ou predominantemente manuais, recomenda-se que o sistema permita acompanhar o percurso da denúncia desde a recepção até ao encerramento do processo.

Estratégia mínima de divulgação e comunicação: a instituição deve assegurar que a existência do canal de denúncia seja adequadamente divulgada ao público e aos profissionais da instituição. A divulgação pode ocorrer através de sítios institucionais; cartazes informativos; folhetos; sessões internas de sensibilização; ou outros meios adequados à realidade local. As informações disponibilizadas devem esclarecer, de forma simples e acessível: quais os tipos de denúncias abrangidas; os canais disponíveis; as garantias de confidencialidade e protecção; e os procedimentos básicos de funcionamento do sistema.

2.2. Que tipo de canal deve ser implementado?

A eficácia dos mecanismos de denúncia depende, em grande medida, da existência de canais diversificados, adaptados às diferentes realidades sociais, tecnológicas e institucionais e acessíveis às pessoas utilizadoras do sistema de justiça. Não existe um modelo único de canal de denúncia aplicável a todas as instituições do SAJ. Cada entidade deve avaliar os meios disponíveis, o perfil das pessoas utilizadoras, os riscos associados e

a sua capacidade operacional, adoptando soluções proporcionais e adequadas ao respectivo contexto institucional. Sempre que possível, recomenda-se a adopção de múltiplos canais complementares, de forma a garantir maior acessibilidade, inclusão e flexibilidade na apresentação das denúncias. Entre os principais formatos de canais de denúncia, destacam-se:

a) Linha telefónica ou WhatsApp institucional: permite a comunicação rápida de situações urgentes, facilitando a interacção imediata com a equipa responsável pela recepção da denúncia. Este tipo de canal pode ser particularmente útil em contextos de urgência, para pessoas com reduzida literacia digital; ou quando exista necessidade de orientação inicial sobre o procedimento de denúncia.

b) Formulário electrónico ou plataforma web: Os formulários digitais permitem uma apresentação mais estruturada da denúncia, facilitando a recolha organizada de informação; o envio de documentos e provas digitais; a possibilidade de geração automática de códigos de identificação; e o acompanhamento do estado do processo.

c) Correio electrónico institucional: O e-mail constitui uma solução de implementação relativamente simples e de baixo custo, podendo funcionar como mecanismo inicial de recepção de denúncias.

d) Atendimento presencial: O atendimento presencial continua a ser essencial para garantir acessibilidade a pessoas sem acesso regular a meios digitais ou com dificuldades tecnológicas. O atendimento deve ocorrer em espaço que minimize a exposição da pessoa denunciante perante terceiros.

e) Outros mecanismos complementares: as instituições podem ainda adoptar mecanismos adicionais de recepção de denúncias, designadamente caixas físicas de denúncia; atendimento itinerante; ou outros instrumentos compatíveis com a realidade local e institucional.

Independentemente do canal adoptado, todos os canais de denúncia devem assegurar a acessibilidade; a confidencialidade; a segurança da informação; a rastreabilidade do procedimento; a protecção da pessoa denunciante; e a clareza quanto aos procedimentos de tratamento da denúncia.

Importa ainda reconhecer que, numa fase inicial de desenvolvimento de um mecanismo de denúncias, as instituições podem recorrer a soluções tecnologicamente mais simples, desde que sejam assegurados os requisitos mínimos de funcionamento, segurança e credibilidade do sistema.

2.3. O que é um fluxograma de tramitação e porque deve ser elaborado?

O fluxograma é uma representação visual, simples e estruturada, que mapeia todas as etapas do procedimento de tratamento de uma denúncia, desde a sua recepção inicial até ao encerramento do procedimento ou encaminhamento da denúncia. Funciona como um

mapa que aponta o caminho que deve ser percorrido pela equipa que gere o canal. A elaboração de um fluxograma de tramitação das denúncias constitui um instrumento importante para assegurar maior clareza, organização e previsibilidade no funcionamento dos canais de denúncia no SAJ. A utilização de fluxogramas contribui para a uniformização dos procedimentos internos, a clarificação das competências institucionais e responsabilidades nas equipas, a redução dos riscos de omissões ou atrasos. Por outro lado, reforça a capacidade de rastrear as denúncias efectuadas e o seu tratamento, facilita a formação das equipas e promove maior transparência procedimental.

2.4. Que orientações podem ser consideradas na sua elaboração?

O fluxograma deve ser adaptado à estrutura, dimensão e capacidade operacional de cada instituição, respeitando simultaneamente os princípios fundamentais da confidencialidade, imparcialidade, segurança e celeridade. Na elaboração do fluxograma, recomenda-se considerar os seguintes aspectos.

a) Definição clara das etapas do procedimento: o fluxograma deve identificar, de forma simples e sequencial, as principais fases do tratamento da denúncia, designadamente recepção; registo; triagem inicial; avaliação de admissibilidade; encaminhamento; análise; decisão; comunicação; e encerramento do procedimento. As diferentes etapas devem estar associadas às unidades ou equipas responsáveis pela sua execução.

b) Definição de pontos de decisão: o fluxograma deve prever momentos claros de decisão procedimental, incluindo, por exemplo: admissibilidade ou inadmissibilidade da denúncia; necessidade de diligências adicionais; encaminhamento para outras entidades; arquivamento; abertura de processo disciplinar; ou comunicação ao Ministério Público ou autoridades competentes. A identificação destes pontos de decisão contribui para maior consistência e uniformidade no tratamento das denúncias.

c) Definição de prazos de referência: recomenda-se a previsão de prazos indicativos para as principais etapas do procedimento, tendo em conta a complexidade e natureza das denúncias. A título exemplificativo, podem ser definidos prazos para o registo inicial, a triagem, o encaminhamento, a análise preliminar ou para a comunicação à pessoa denunciante, quando aplicável. A existência de referências temporais contribui para reforçar a celeridade e reduzir riscos de paralisação indevida dos procedimentos.

d) Regras de confidencialidade e níveis de acesso: o fluxograma deve identificar quem pode aceder à informação em cada etapa.

2.5. Porque deve ser elaborado um auto de participação e o que deve conter?

A utilização de um auto de participação ou formulário padronizado de denúncia constitui um instrumento importante para assegurar maior organização, uniformidade e eficácia no tratamento das participações recebidas pelos canais de denúncia. A padronização da recolha de informação permite facilitar a triagem inicial das denúncias, melhorar a qualidade e consistência dos registos e reduzir omissões relevantes. O auto de

participação deve funcionar como instrumento de apoio ao registo estruturado da denúncia, sem criar exigências excessivamente formais que possam dificultar a denúncia.

O auto de participação deve conter os seguintes elementos: a) Data, hora e local dos factos; b) Identificação do visado (nome/cargo); c) Descrição detalhada do incidente; d) Indicação de provas (documentos, testemunhas); e) Opção clara entre anonimato ou identificação da pessoa denunciante. Para garantir a rastreabilidade, cada entrada deve, ainda, gerar um registo imutável, que contenha os seguintes elementos: a) atribuição de um código único e cronológico; b) canal utilizado (web, e-mail, presencial).

O auto de participação deve ser adaptado ao tipo de canal utilizado (presencial, telefónico, electrónico ou digital), podendo assumir formatos simplificados em fase inicial de implementação do canal ou em contextos de recursos limitados.

O documento deve ser preenchido pela pessoa que recebe a denúncia com os dados fornecidos pela pessoa denunciante. Funciona, assim, também como um guião para as situações em que a denúncia é apresentada por telefone ou presencialmente e em que é possível questionar a pessoa denunciante sobre aspectos concretos da denúncia que pretende apresentar. Se o canal adoptado for uma plataforma digital, o auto de participação pode servir de base à elaboração do formulário de submissão da denúncia, que é, posteriormente, convertido em auto de participação, acrescentando-se os dados relativos ao código único e canal utilizado.

Independentemente do formato adoptado, o objectivo principal do auto de participação é garantir que a denúncia seja registada de forma suficientemente clara, organizada e segura para permitir o adequado tratamento institucional da informação recebida. Contudo, é fundamental salvaguardar que a ausência de parte da informação prevista no auto nunca deve resultar no arquivamento automático da denúncia, cabendo à entidade receptora da denúncia avaliar a verosimilhança dos factos e realizar as diligências preliminares possíveis com os dados disponíveis.

No **Anexo I** apresenta-se um modelo de formulário de submissão de denúncia. No **Anexo II** apresenta-se um modelo de auto de participação. Ambos os modelos podem ser utilizados e adaptados.

2.6. Qual a importância da definição de protocolo de recepção de uma denúncia?

Independentemente do canal utilizado — presencial, telefónico, electrónico ou digital — todas as instituições do SAJ devem adoptar procedimentos adequados no contexto institucional de recepção e tratamento inicial das denúncias, de forma a assegurar uniformidade, segurança, rastreabilidade e adequada gestão da informação recebida. A existência de um protocolo claro de recepção contribui para garantir maior organização do sistema, reduzir riscos de perda ou tratamento inadequado da informação, reforçar a confiança das pessoas denunciantes e assegurar maior previsibilidade e transparência procedimental.

O protocolo de recepção deve incluir, pelo menos, os seguintes passos:

a) Registo imediato da denúncia: toda a denúncia recebida deve ser registada logo após a sua recepção, independentemente do canal utilizado. O registo deve incluir: a) data e hora da recepção; b) canal utilizado; c) identificação do serviço ou equipa receptora; e d) atribuição de um código único de rastreabilidade. O registo imediato reduz riscos de extravio, omissão ou manipulação da informação recebida.

b) Identificação ou anonimato da pessoa denunciante: deve ser confirmado se a pessoa denunciante pretende manter-se anónima, aceita fornecer identificação parcial ou opta por identificação completa. Nos casos de denúncias com identificação da pessoa denunciante, devem ser asseguradas medidas adequadas de confidencialidade e protecção de dados pessoais. A ausência de identificação não pode impedir, por si só, a recepção e análise preliminar da denúncia.

c) Formalização da denúncia: a denúncia deve ser reduzida a escrito e estruturada através do auto de participação ou outro mecanismo padronizado adoptado pela instituição.

d) Triagem inicial e avaliação de urgência: após o registo e elaboração do auto de participação, deve ser realizada uma avaliação preliminar destinada a verificar se a denúncia se enquadra no âmbito da competência institucional, identificar eventuais riscos imediatos, determinar a necessidade de medidas urgentes e definir o encaminhamento inicial adequado. Devem considerar-se situações de urgência designadamente as seguintes: risco de desaparecimento ou destruição de prova; risco iminente de retaliação contra a pessoa denunciante; especial vulnerabilidade de pessoas envolvidas; risco de perda iminente de direitos; indício da prática de ilícito criminal. As situações urgentes podem justificar a adopção de várias medidas, como por exemplo, a atribuição de carácter prioritário ao procedimento, a redução dos prazos internos ou a adopção de medidas de protecção reforçadas da pessoa denunciante.

e) Avaliação da competência material e consulta à pessoa denunciante: sempre que a instituição se declarar materialmente incompetente para tratar a denúncia, deve contactar a pessoa denunciante (caso esta não seja anónima) para explicar a situação, identificar a entidade correcta e questionar se autoriza o envio do procedimento para a mesma; se a pessoa denunciante autorizar, avança-se para o reencaminhamento seguro; se não autorizar, a denúncia é rejeitada por incompetência material e é entregue à pessoa uma orientação por escrito para que ela própria, se e quando quiser, submeta a queixa. No entanto, se a denúncia relatar um crime público, especialmente se este estiver em curso ou iminente (com perigo de vida ou de destruição imediata de provas), e/ou a entidade receptora estiver obrigada legalmente a denunciar a prática de crime que venha ao seu conhecimento, o dever de denúncia e cooperação das instituições públicas sobrepõe-se, exigindo a comunicação imediata às autoridades policiais ou ao Ministério Público;

f) Informação à pessoa denunciante: sempre que a denúncia não seja anónima, a pessoa denunciante deve receber confirmação da recepção da denúncia e informação básica

sobre o funcionamento do procedimento; as garantias de confidencialidade; os mecanismos de acompanhamento; e, quando aplicável, sobre o encaminhamento efectuado. A comunicação deve ocorrer de forma prudente e compatível com as necessidades de confidencialidade e protecção da investigação.

g) Encaminhamento interno ou institucional: Após a triagem inicial, a denúncia deve ser encaminhada para a unidade competente ou para o órgão disciplinar apropriado da própria instituição; o encaminhamento para outras entidades externas depende da concordância prévia da pessoa denunciante, exceto nos casos em que a denúncia relate um crime público, especialmente se este estiver em curso ou iminente (com perigo de vida ou de destruição imediata de provas), e/ou a entidade receptora estiver obrigada legalmente a denunciar a prática de crime que venha ao seu conhecimento. O encaminhamento deve ser devidamente registado para efeitos de controlo e rastreabilidade.

O protocolo de recepção deve ser claro, proporcional e adaptável à realidade operacional de cada instituição, podendo assumir formatos mais simples em contextos de implementação inicial, desde que sejam respeitados os princípios fundamentais de segurança, confidencialidade e rastreabilidade. No **Anexo III** apresenta-se um modelo de protocolo de recepção de denúncia que pode ser utilizado e adaptado.

2.7. Qual a importância da formação das equipas?

A formação contínua das equipas responsáveis pela recepção, triagem, encaminhamento e tratamento de denúncias constitui um elemento essencial para a credibilidade, segurança e eficácia dos canais de denúncia no SAJ. A qualidade do funcionamento do sistema depende, em larga medida, da capacidade técnica, ética e humana das pessoas envolvidas no tratamento das denúncias. Equipas insuficientemente preparadas podem comprometer a confidencialidade, gerar desconfiança no sistema, prejudicar a recolha de informação relevante ou criar riscos acrescidos de revitimização, exposição indevida ou tratamento inadequado das denúncias. A formação deve procurar assegurar que os profissionais, de forma transversal, compreendam: a) os objectivos e princípios do sistema de denúncias; b) os deveres de confidencialidade e imparcialidade; c) os mecanismos de protecção da pessoa denunciante; d) os direitos das pessoas visadas; e e) os procedimentos internos aplicáveis em cada fase do tratamento da denúncia.

A capacitação das equipas deve, ainda, abranger diferentes dimensões complementares:

a) Formação em atendimento e comunicação: as equipas responsáveis pelo contacto com as pessoas denunciantes devem receber preparação específica em comunicação clara e acessível; utilização de linguagem adequada; atendimento empático e não intimidatório; gestão de situações sensíveis; e tratamento respeitoso e imparcial das pessoas envolvidas. O modo como a denúncia é recebida influencia directamente a confiança da pessoa denunciante no sistema e a própria qualidade da informação recolhida.

b) Formação técnico-procedimental: Os profissionais devem dominar os procedimentos internos relacionados com a recepção e registo de denúncias; triagem e classificação de níveis de urgência; encaminhamento institucional; preservação de prova; recolha e organização de informação; rastreabilidade dos procedimentos; e utilização dos sistemas de registo ou plataformas digitais existentes.

c) Formação em ética, integridade e confidencialidade: a formação deve reforçar a compreensão dos deveres éticos associados ao tratamento de denúncias, incluindo: dever de sigilo; protecção da identidade da pessoa denunciante; prevenção de conflitos de interesse; proibição de retaliações; tratamento responsável de informação sensível; e respeito pelos direitos das pessoas visadas. É particularmente importante assegurar que todas as pessoas envolvidas compreendam as consequências institucionais e pessoais decorrentes da divulgação indevida de informações confidenciais.

d) Formação contínua e actualização periódica: a capacitação das equipas não deve limitar-se à formação inicial. Recomenda-se a realização periódica de acções de reciclagem; partilha de boas práticas e avaliação interna de dificuldades operacionais identificadas no funcionamento do sistema. Sempre que possível, as instituições devem promover mecanismos de cooperação e troca de experiências entre entidades do SAJ, favorecendo maior harmonização de procedimentos e fortalecimento institucional.

3. A denúncia e a relação com a pessoa participante

3.1. O que é uma denúncia admissível?

Considera-se admissível a denúncia que descreva factos concretos susceptíveis de configurar violações deontológicas, disciplinares, administrativas ou criminais no âmbito do funcionamento das instituições do SAJ. Para efeitos de admissibilidade, não é exigido que a pessoa denunciante apresente prova dos factos relatados. Contudo, a denúncia deve conter elementos suficientes que permitam compreender: a) quais os factos reportados; b) quem são as pessoas ou serviços envolvidos; c) quando e onde os factos ocorreram, sempre que possível; d) e quais os indícios ou circunstâncias que justificam a participação.

Podem constituir objecto de denúncia admissível, designadamente:

- violação de deveres profissionais ou funcionais;
- actos de corrupção, solicitação de vantagens indevidas ou abuso de poder;
- abuso de posição;
- conflitos de interesse;
- cobranças ilícitas ou irregularidades relacionadas com honorários;
- quebra de sigilo profissional;
- omissão indevida de actos funcionais;

- utilização abusiva de recursos institucionais;
- e outras condutas incompatíveis com os deveres legais, éticos ou deontológicos aplicáveis.

A admissibilidade da denúncia deve ser apreciada de forma objectiva e proporcional, evitando-se exigências excessivamente formais que possam dificultar o acesso ao mecanismo de denúncia.

Por outro lado, não devem ser consideradas denúncias admissíveis:

- reclamações genéricas sem descrição de factos concretos;
- meras opiniões pessoais desacompanhadas de qualquer elemento objectivo;
- pedidos de informação ou esclarecimento;
- comunicações manifestamente ofensivas ou abusivas;
- ou participações destinadas exclusivamente à reapreciação de decisões sujeitas a mecanismos próprios de recurso ou impugnação.

A eventual insuficiência inicial de informação não deve conduzir automaticamente ao arquivamento da denúncia, sempre que existam indícios mínimos que justifiquem diligências preliminares de esclarecimento ou verificação.

3.2. Porque é importante admitir denúncias anónimas e garantir a confidencialidade da identidade?

A possibilidade de apresentação de denúncias anónimas constitui um dos principais mecanismos de fortalecimento da eficácia e credibilidade dos canais de denúncia no SAJ. Em muitos contextos institucionais, as pessoas que possuem conhecimento sobre práticas irregulares, actos de corrupção, abuso de poder ou outras violações funcionais receiam sofrer consequências negativas caso a sua identidade seja conhecida. O medo de retaliação profissional, exposição pública, discriminação, intimidação ou prejuízo pessoal pode constituir um obstáculo significativo à comunicação de irregularidades.

Para mitigar estes riscos e assegurar que informações relevantes cheguem às instituições, os canais devem estar preparados para acolher duas realidades distintas: a denúncia anónima em sentido estrito, na qual a informação é submetida sem qualquer elemento de identificação da pessoa denunciante, e a denúncia confidencial, na qual a pessoa opta por revelar a sua identidade à equipa receptora da denúncia, exigindo, contudo, que a sua identidade seja mantida em anonimato perante terceiros e visados. Ambas as modalidades devem ser admitidas e reduzem eficazmente a barreira do medo, ampliando a capacidade de detecção de actos de corrupção, abuso de poder ou outras infracções funcionais.

3.3. Que cuidados é necessário ter para garantir o anonimato da pessoa denunciante?

A pessoa denunciante pode requerer que seja garantido o seu anonimato, o que exige a adopção de medidas concretas de natureza procedimental, organizacional, física e tecnológica destinadas a impedir a identificação directa ou indirecta da pessoa denunciante. O anonimato não deve constituir apenas uma garantia formal. Ainda que não seja requerido, a confidencialidade do procedimento e da identidade da pessoa denunciante deve ser protegida. Para que o sistema seja credível e eficaz, é necessário que as instituições do SAJ implementem mecanismos efectivos de protecção da identidade da pessoa denunciante ao longo de todo o procedimento. Os cuidados a adoptar devem abranger diferentes dimensões complementares:

a) Medidas procedimentais: os procedimentos internos devem limitar, tanto quanto possível, a circulação de informações susceptíveis de revelar a identidade da pessoa denunciante. Para esse efeito, recomenda-se:

- omissão de dados identificativos em autos, relatórios e documentos de circulação interna;
- utilização de códigos de referência ou sistemas de pseudonimização;
- limitação do acesso à identidade da pessoa denunciante apenas às pessoas estritamente necessárias;
- definição de regras claras sobre quem pode aceder à informação;
- e registo de acessos a documentos sensíveis.

Sempre que possível, os processos devem ser organizados de modo a separar os elementos identificativos da restante informação relativa à denúncia.

b) Medidas organizacionais: as instituições devem assegurar que as equipas responsáveis pelo tratamento das denúncias compreendam os deveres de confidencialidade e os riscos associados à divulgação indevida de informação. Recomenda-se, nomeadamente:

- formação específica sobre protecção da identidade da pessoa denunciante;
- definição de deveres reforçados de sigilo;
- e adopção de protocolos internos de gestão de informação sensível.

A divulgação indevida da identidade da pessoa denunciante deve ser tratada como violação grave dos deveres funcionais e de confidencialidade.

c) Medidas físicas: nos casos de atendimento presencial, devem ser asseguradas condições adequadas de privacidade e discrição, evitando exposições desnecessárias da pessoa denunciante. Consoante os recursos disponíveis, podem ser adoptadas medidas como:

- utilização de espaços reservados para atendimento;

- organização de horários específicos;
- entradas discretas ou separadas;
- utilização de envelopes fechados sem identificação externa;
- e armazenamento seguro de documentos físicos.

d) Medidas tecnológicas: sempre que existam plataformas digitais, formulários electrónicos ou sistemas informáticos de denúncia, estes devem ser configurados de forma a minimizar a recolha e conservação de elementos identificativos desnecessários. Recomenda-se, sempre que tecnicamente possível:

- não registar endereços IP ou metadados identificativos;
- restrição de acessos administrativos;
- utilização de palavras-passe e níveis diferenciados de acesso;
- e adopção de mecanismos de protecção e encriptação da informação.

e) Cuidados na comunicação e acompanhamento do processo: ao longo do tratamento da denúncia, deve evitar-se qualquer comunicação ou procedimento que possa revelar, directa ou indirectamente, a identidade da pessoa denunciante. Mesmo quando a denúncia não seja formalmente anónima, a identidade da pessoa denunciante deve ser protegida e apenas divulgada quando estritamente necessário e legalmente admissível

3.4. Como conciliar a protecção do anonimato com o acompanhamento do processo pela pessoa denunciante?

A protecção do anonimato da pessoa denunciante não impede a existência de mecanismos de acompanhamento e comunicação sobre o estado da denúncia. Pelo contrário, a possibilidade de acompanhamento do procedimento constitui um elemento importante para reforçar a confiança, a credibilidade e a transparência dos canais de denúncia. Para conciliar anonimato e rastreabilidade, recomenda-se a adopção de mecanismos de codificação ou referenciação anónima. Nesses casos, no momento da apresentação da denúncia, o sistema deve gerar um código único, aleatório e confidencial, associado exclusivamente ao registo da participação. Esse código pode permitir à pessoa denunciante consultar o estado do procedimento da denúncia num portal ou por via telefónica, sem necessidade de revelar a sua identidade.

3.5. Quais são os deveres de protecção que a instituição deve assegurar à pessoa denunciante?

As instituições do SAJ têm o dever de assegurar que os mecanismos de denúncia funcionem de forma segura, confidencial e livre de retaliações, garantindo condições adequadas de protecção para as pessoas que apresentem denúncias de boa-fé. A protecção da pessoa denunciante constitui um elemento essencial para a credibilidade e eficácia dos canais de denúncia. Sem garantias adequadas de segurança e

confidencialidade, existe um risco significativo de subutilização do sistema, ocultação de irregularidades e diminuição da confiança institucional. Os deveres de protecção devem abranger diferentes dimensões complementares:

a) Protecção da identidade e da confidencialidade: a instituição deve assegurar que a identidade da pessoa denunciante seja protegida durante todas as fases do procedimento, limitando o acesso à informação apenas às pessoas estritamente necessárias para o tratamento da denúncia. Sempre que solicitado, deve ser garantida a possibilidade de apresentação de denúncias anónimas, bem como a adopção de mecanismos destinados a impedir a identificação directa ou indirecta da pessoa denunciante. As instituições devem igualmente implementar medidas de segurança adequadas para: a) protecção de documentos e registos; b) controlo de acessos à informação; c) preservação da confidencialidade das comunicações; e d) prevenção de divulgação indevida de dados sensíveis.

b) Protecção contra retaliações: a instituição deve adoptar medidas destinadas a prevenir e responder a qualquer forma de represália contra a pessoa denunciante em virtude da apresentação da denúncia. Podem constituir formas de retaliação, designadamente a intimidação, ameaças, discriminação, assédio, prejuízo profissional, alteração injustificada de funções, ou qualquer acto destinado a punir, desencorajar ou constranger a pessoa denunciante. As instituições devem prever mecanismos internos de monitorização e resposta a eventuais situações de retaliação, assegurando tratamento prioritário dessas ocorrências.

c) Protecção procedimental: o tratamento das denúncias deve ocorrer através de procedimentos imparciais, objectivos e adequadamente documentados, evitando exposições desnecessárias da pessoa denunciante e reduzindo riscos de utilização abusiva da informação.

e) Protecção da integridade física e emocional: em situações de especial vulnerabilidade ou risco, as instituições devem adoptar medidas proporcionais destinadas a reduzir riscos para a segurança, estabilidade profissional ou integridade emocional da pessoa denunciante. Sempre que aplicável, podem ser consideradas medidas como: tratamento prioritário da denúncia; restrição reforçada de acessos à informação; alteração de procedimentos internos de contacto; ou articulação com outras entidades competentes de protecção.

3.6. Como devem ser tratadas denúncias de má fé ou abusivas?

Os canais de denúncia devem destinar-se à comunicação responsável de factos que a pessoa denunciante considere, de boa fé, susceptíveis de constituir irregularidades, violações disciplinares, éticas ou legais. A eventual não confirmação posterior dos factos denunciados não significa, por si só, que a denúncia tenha sido apresentada de má fé. Todavia, sempre que existam indícios claros de utilização abusiva do sistema (nomeadamente, denúncias deliberadamente falsas; utilização do canal para perseguição pessoal; comunicações ofensivas ou intimidatórias; ou manipulação intencional de

informação), as instituições podem adoptar as medidas legalmente admissíveis e proporcionais à situação. Estas medidas podem incluir, por exemplo, a instauração de procedimentos disciplinares internos, caso a pessoa denunciante de má fé seja funcionária da instituição. Contudo, é importante que a apreciação de eventual má fé seja realizada com prudência, de forma excepcional e devidamente fundamentada, evitando criar efeitos dissuasores sobre denúncias legítimas.

4. Divulgação, monitorização e aperfeiçoamento

4.1. Qual a importância da divulgação pública dos canais de denúncia e da sensibilização para a sua utilização?

A eficácia dos canais de denúncia depende não apenas da sua existência formal, mas também do grau de conhecimento, confiança e acessibilidade percebido pelas pessoas que podem necessitar de os utilizar. Mesmo mecanismos tecnicamente adequados tendem a apresentar reduzida utilização quando não existe divulgação suficiente sobre a sua existência, o tipo de situações que podem ser denunciadas, as garantias de confidencialidade e protecção e os procedimentos básicos de funcionamento do sistema. A divulgação pública e a sensibilização institucional desempenham, por isso, um papel fundamental no fortalecimento da confiança e credibilidade dos mecanismos de denúncia no SAJ.

As acções de sensibilização devem igualmente abranger os profissionais das próprias instituições do SAJ, promovendo um maior conhecimento sobre os deveres éticos e funcionais; a importância do papel dos canais de denúncia; a confiança nos mecanismos de protecção; e a responsabilização institucional no tratamento das denúncias.

4.2. Que tipo de informação deve ser divulgada para promover os canais de denúncia?

As iniciativas de divulgação devem procurar informar as pessoas sobre os canais disponíveis, esclarecer os objectivos e limites do sistema, procurando incentivar a utilização responsável dos mecanismos de denúncia e combater receios relacionados com retaliações ou exposição indevida. A divulgação deve ser realizada de forma clara, acessível e adequada aos diferentes públicos, podendo incluir informação nos sítios institucionais; cartazes e materiais informativos; campanhas de sensibilização; sessões internas de formação e esclarecimento; folhetos explicativos; utilização de redes sociais institucionais; ou outros meios compatíveis com a realidade local e institucional. As informações disponibilizadas ao público devem esclarecer:

- quais os canais existentes;
- quais os tipos de denúncia abrangidos;
- como funciona o procedimento;
- quais as garantias de anonimato e de confidencialidade;

- e quais os mecanismos de acompanhamento da denúncia disponíveis.

4.3. Deve o sistema de denúncias ser revisto periodicamente?

Sim. Os mecanismos de denúncia devem ser sujeitos a processos periódicos de avaliação, revisão e actualização, de forma a assegurar que permanecem eficazes, acessíveis, seguros e adequados às funções e necessidades das institucionais do SAJ. Os canais de denúncia operam em contextos institucionais, tecnológicos e legais em constante evolução. Por essa razão, os procedimentos, mecanismos de protecção e modelos operacionais adoptados não devem ser considerados estáticos ou definitivos. A revisão periódica do sistema permite identificar fragilidades operacionais, corrigir falhas procedimentais, actualizar procedimentos e adaptar os canais às necessidades efectivamente verificadas na prática.

Recomenda-se que as instituições realizem avaliações periódicas formais do funcionamento dos canais, incluindo:

- verificação sobre se os canais estão operacionais e acessíveis ao público;
- revisão de procedimentos internos;
- actualização dos fluxogramas e protocolos;
- verificação das medidas de protecção de dados e confidencialidade;
- e identificação de necessidades adicionais de formação ou capacitação.

4.4. Como medir se o canal de denúncias está a funcionar adequadamente?

A avaliação periódica do funcionamento dos canais de denúncia é essencial para garantir a eficácia, credibilidade e melhoria contínua dos mecanismos implementados no SAJ. A simples existência formal de um canal de denúncia não assegura, por si só, o seu adequado funcionamento. É necessário monitorizar regularmente o desempenho do sistema, identificar fragilidades operacionais, avaliar a confiança das pessoas utilizadoras e verificar se os mecanismos implementados estão efectivamente a contribuir para a detecção, tratamento e prevenção de irregularidades. Recomenda-se a definição de indicadores periódicos de monitorização, apontando-se os seguintes indicadores como exemplo:

a) Indicadores de acesso/utilização do canal

- número total de denúncias recebidas;
- canais mais utilizados;
- número de denúncias admitidas e não admitidas;
- número de denúncias anónimas;
- número de encaminhamentos efectuados;
- número de processos instaurados;

- e número de denúncias arquivadas.

b) Indicadores de celeridade

- tempos médios de registo;
- prazos de triagem inicial;
- tempos de encaminhamento;
- duração média de análise;
- e tempo médio de resposta ou encerramento dos procedimentos.

c) Indicadores de qualidade e eficácia

- regularidade e completude dos registos efectuados;
- cumprimento dos protocolos internos;
- níveis de rastreabilidade;
- adequação das medidas de confidencialidade;
- e grau de cumprimento das regras de protecção da pessoa denunciante.

d) Indicadores de confiança

A eficácia do sistema depende também da percepção pública e institucional sobre a credibilidade dos canais de denúncia. Sempre que possível, devem ser promovidos mecanismos de avaliação relacionados com:

- conhecimento público sobre a existência do canal;
- facilidade de utilização;
- percepção de segurança e confidencialidade;
- confiança no tratamento imparcial das denúncias;
- e satisfação geral com os mecanismos de acompanhamento e resposta.

Recomenda-se que as instituições produzam relatórios periódicos de monitorização, preferencialmente anuais, contendo informação sobre o funcionamento do sistema, identificando os principais desafios encontrados e as medidas de melhoria adoptadas.

Os relatórios devem respeitar os deveres de confidencialidade e protecção de dados, evitando a divulgação de elementos susceptíveis de identificar pessoas envolvidas. A avaliação periódica dos canais de denúncia deve servir não apenas para fins estatísticos, mas sobretudo como instrumento de aprendizagem institucional, permitindo ajustar procedimentos.



Conclusão

Conclusão

O fortalecimento dos canais de denúncia constitui um elemento essencial para a promoção da integridade, transparência e responsabilização no âmbito da acção das instituições do SAJ. A implementação de mecanismos seguros, acessíveis e eficazes de recepção, tratamento e encaminhamento de denúncias contribui não apenas para a prevenção e detecção de irregularidades, actos de corrupção e violações ético-profissionais, mas também para o reforço da confiança pública nas instituições da justiça e para a consolidação de uma cultura institucional orientada pela legalidade, imparcialidade e responsabilidade.

As presentes directrizes constituem um referencial de apoio às instituições do SAJ na criação e desenvolvimento de sistemas de denúncia compatíveis com os princípios da segurança, confidencialidade, imparcialidade, celeridade, rastreabilidade e protecção da pessoa denunciante, reconhecendo simultaneamente a necessidade de adaptação às diferentes realidades institucionais, capacidades técnicas e recursos disponíveis. O documento adopta uma abordagem gradual e flexível, procurando estabelecer orientações práticas que possam servir de referência para a implementação progressiva e sustentável de mecanismos de denúncia nas diferentes instituições do sistema de administração da justiça. O funcionamento adequado destes mecanismos dependerá, contudo, não apenas da existência de procedimentos formais, mas também do compromisso institucional com a integridade; da capacitação contínua das equipas responsáveis; do reforço da coordenação entre instituições; da confiança das pessoas utilizadoras do sistema; e da promoção de uma cultura organizacional baseada na transparência, responsabilização e prevenção da corrupção.

A consolidação de canais de denúncia eficazes representa, assim, um importante instrumento de fortalecimento institucional e de protecção do interesse público, contribuindo para um sistema de justiça mais íntegro, credível, transparente e próximo das pessoas.



Anexos

Anexos

Anexo I - Formulário padronizado de denúncia

1. Dados da Pessoa Denunciante

(Opcional – pode optar pelo anonimato. Se optar pelo anonimato, não preencher esta parte)

Nome: _____

Contacto telefónico: _____

Email: _____

2. Dados da Pessoa Denunciada

Nome: _____

Local onde exerce: _____

Outros elementos de identificação (se souber): _____

3. Tipo de conduta que pretende denunciar

___ Morosidade processual

___ Condutas eticamente reprováveis (exemplo: tratamento desrespeitoso)

___ Abuso de posição profissional

___ Falta de diligência, sigilo, lealdade profissional (exemplo: divulgação de informação confidencial)

___ Corrupção

___ Cobrança indevida

___ OUTRA (Qual?) _____

4. Descrição dos factos

(Explique de forma simples o que aconteceu. Se não souber todas as informações, descreva apenas o que sabe).

O que aconteceu?

Quando aconteceu? (data aproximada)

Identifique todas as pessoas envolvidas (com os contactos, se os souber)

Identifique todas as testemunhas (com os contactos, se os souber)

Provas ou documentos disponíveis (assinale tudo o que tiver e junte)

___ Documentos

___ Mensagens

___ Fotografias

___ Áudios

___ Emails

___ Outros: _____

___ DECLARO que as informações que prestei correspondem, segundo o meu melhor conhecimento, à verdade. (**Nota:** se pretender manter-se no anonimato, não assine a denúncia)

Data: ___ - ___ - _____

Anexo II - Formulário padronizado de auto de participação

1. Registo da denúncia

Data da denúncia: _____

Canal utilizado: _____

Técnico que recebeu a denúncia: _____

2. Dados da Pessoa Denunciante

A pessoa denunciante optou pelo anonimato: __ Sim __ Não

(Se a pessoa denunciante optar pelo anonimato, não preencher a parte seguinte)

Nome: _____

Contacto telefónico: _____

Email: _____

3. Dados da Pessoa Denunciada

Nome: _____

Local onde exerce: _____

Outros elementos de identificação (se souber): _____

4. Tipo de conduta que pretende denunciar

___ Morosidade processual

___ Condutas eticamente reprováveis (exemplo: tratamento desrespeitoso)

___ Abuso de posição profissional

___ Falta de diligência, sigilo, lealdade profissional (exemplo: divulgação de informação confidencial)

___ Corrupção

___ Cobrança indevida

___ OUTRA (Qual?) _____

5. Descrição dos factos

(Inserir as informações relevantes fornecidas pela pessoa denunciante).

O que aconteceu?

Quando aconteceu? (data aproximada)

Identifique todas as pessoas envolvidas (com os contactos, se tiverem sido fornecidos)

Identifique todas as testemunhas (com os contactos, se tiverem sido fornecidos)

Provas ou documentos disponíveis (assinalar o que tiver sido fornecido pela pessoa denunciante)

___ Documentos

___ Mensagens

___ Fotografias

___ Áudios

___ Emails

___ Outros: _____

6. Identificação da entidade autuante

Identificação do técnico autuante: _____

Data do auto: __/__/__

Anexo III - Fluxograma simplificado de recepção e tratamento de denúncia

