

A tradução desta página foi gerada pela tradução automática [Link]. As traduções automáticas podem conter erros que reduzem potencialmente a clareza e a exatidão; o Provedor de Justiça não aceita qualquer responsabilidade por eventuais discrepâncias. Para informações mais fiáveis e segurança jurídica, consultar: a versão de origem em inglês, acima referida. Para mais informações, consulte a nossa [política linguística e de tradução](#) [Link].

Recomendação sobre a forma como a Comissão Europeia tratou um pedido de acesso do público a documentos relativos à qualidade das máscaras cirúrgicas distribuídas durante a pandemia de COVID-19 (processo 790/2021/MIG)

Recomendação

Caso 790/2021/MIG - Aberto em 30/04/2021 - Recomendação sobre 05/11/2021 - Decisão de 25/05/2022 - Instituições em causa Comissão Europeia (Má administração detetada) | Comissão Europeia (Recomendação aceite pela instituição) |

O autor da denúncia solicitou o acesso do público a documentos relativos a 1,5 milhões de máscaras cirúrgicas que a Comissão adquirira numa fase inicial da pandemia de COVID-19 e que não cumpriam a norma de qualidade exigida. A Comissão identificou um total de 134 documentos e, embora tenha demorado dez meses a apresentar uma resposta final ao autor da denúncia, proporcionou amplo acesso ao público. O autor da denúncia contestou a recusa da Comissão em conceder acesso a (partes de) 12 documentos e, especificamente, a sua necessidade de proteger os interesses comerciais do fabricante em causa.

A Provedora de Justiça Europeia considerou que as informações em causa não podiam ser razoavelmente consideradas comercialmente sensíveis na aceção das regras da UE em matéria de acesso do público a documentos. Salientou ainda que, mesmo admitindo que a Comissão pudesse razoavelmente invocar a isenção para a proteção dos interesses comerciais, as informações em causa dizem respeito a produtos que a UE adquiriu utilizando o dinheiro dos contribuintes para proteger a saúde pública durante a mais grave crise sanitária mundial em mais de um século. Tendo em conta que se registaram problemas com as máscaras adquiridas, a Provedora de Justiça Europeia considera que existe um forte interesse público em saber que medidas foram tomadas para garantir que não foram colocadas em circulação nem utilizadas máscaras defeituosas.

Por conseguinte, a Provedora de Justiça Europeia considerou que a recusa de acesso do público pela Comissão no caso em apreço constituiu má administração. Recomendou que a



Comissão reconsiderasse a sua posição com vista a conceder um acesso significativamente maior, ou mesmo pleno, aos documentos em causa.

Efetuada em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, do Estatuto do Provedor de Justiça Europeu [1]

Antecedentes da denúncia

1. Na primavera de 2020, para ajudar a combater a pandemia de COVID-19, a Comissão Europeia adquiriu dez milhões de máscaras médicas através do Instrumento de Apoio de Emergência [2]. As máscaras médicas deviam ser distribuídas aos profissionais de saúde nos 17 Estados-Membros participantes e no Reino Unido.

2. Depois de a Comissão ter enviado o primeiro lote de 1,5 milhões de máscaras aos países participantes, algumas autoridades nacionais manifestaram preocupações quanto à qualidade das máscaras, afirmando que não cumpriam as normas exigidas. Em seguida, a Comissão suspendeu a entrega das máscaras, declarando que estava a analisar a questão [3]. A Comissão declarou igualmente que tinha seguido todas as medidas de controlo aquando da aquisição das máscaras e que tinha verificado que eram utilizáveis. Em última análise, verificou-se que as máscaras eram de má qualidade e o comerciante concordou com medidas de atenuação.

3. Em junho de 2020, o queixoso, um jornalista, solicitou [4] à Comissão que facultasse acesso público a:

«todas as mensagens de correio eletrónico, incluindo anexos, entre a Comissão e os Estados-Membros sobre o envio de máscaras médicas entregues a 17 Estados-Membros e ao Reino Unido para proteger os trabalhadores do setor da saúde contra o coronavírus, no âmbito do Instrumento de Apoio de Emergência.»

4. A Comissão identificou 134 documentos. Concedeu o acesso total a três documentos, o acesso parcial a 95 documentos e recusou o acesso a 36 documentos na sua totalidade. Ao recusar o acesso, a Comissão baseou-se numa série de exceções previstas nas regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos, incluindo a necessidade de proteger os interesses comerciais [5].

5. Em novembro de 2020, o autor da denúncia solicitou à Comissão que reexaminasse a sua decisão de recusa de acesso (através da apresentação de um «pedido confirmativo»).

6. **Em seguida**, a Comissão concedeu ao autor da denúncia um acesso mais alargado. No entanto, sustentou que o acesso a (partes de) vários documentos tinha de ser recusado para proteger o interesse público no que diz respeito à segurança pública [6] e para proteger os dados pessoais [7]. Além disso, a Comissão recusou o acesso a três documentos na sua



totalidade e a partes de nove documentos com base na necessidade de proteger os interesses comerciais do fabricante em causa. A este respeito, a Comissão considerou que não existia qualquer interesse público que pudesse sobrepor-se à necessidade de proteger esses interesses comerciais.

7. Insatisfeito com o resultado em relação a estes doze documentos, o queixoso recorreu ao Provedor de Justiça em abril de 2021.

O inquérito

8. O Provedor de Justiça abriu um inquérito sobre a queixa segundo a qual a Comissão recusou erradamente o acesso do público a (partes de) doze documentos com base na necessidade de proteger interesses comerciais.

9. No decurso do inquérito, a equipa de inquérito do Provedor de Justiça inspecionou os documentos controvertidos e realizou uma reunião com representantes da Comissão. Em seguida, a equipa de inquérito elaborou um relatório de reunião que partilhou com o queixoso e, posteriormente, recebeu as observações do queixoso sobre esse relatório.

Argumentos apresentados

Na fase de revisão

10. O autor da denúncia questionou de que forma, se a entrega de máscaras de má qualidade não tivesse sido intencional e a resposta atenuante fosse adequada, a divulgação dos documentos prejudicaria os interesses comerciais do fabricante.

11. Se, por outro lado, houve má intenção, o autor da denúncia argumentou que existe um interesse público superior em conhecer a identidade do fabricante para evitar incidentes semelhantes no futuro.

12. O autor da denúncia considerou igualmente que existe um interesse público superior em saber por que razão as máscaras foram inicialmente consideradas conformes com a norma pertinente e que medidas foram tomadas.

13. A Comissão afirmou que os três documentos confidenciais contêm informações relativas a um fabricante identificado, incluindo ensaios de controlo, relatórios de inspeção de qualidade e outras informações comercialmente sensíveis. As partes ocultadas dos restantes documentos também contêm pormenores sobre a conformidade das máscaras com as normas pertinentes, as medidas de atenuação propostas pelo fabricante e as relações comerciais do fabricante com outras entidades.



14. A Comissão considerou que a divulgação de informações pormenorizadas sobre as questões de qualidade que afetam as máscaras ou as medidas de atenuação propostas poderia ser utilizada para prejudicar a reputação do fabricante. Tal afetaria a posição do fabricante no mercado, comprometendo assim o seu interesse comercial.

15. No que diz respeito a um eventual interesse público superior, a Comissão afirmou que o autor da denúncia não tinha demonstrado com precisão de que forma a divulgação dos documentos contribuiria para proteger o interesse público.

Perante o Provedor de Justiça

16. Na reunião com a equipa de inquérito, a Comissão afirmou que os documentos contêm igualmente informações sobre as suas negociações com as empresas envolvidas sobre as medidas de atenuação. A divulgação dessas informações prejudicaria as relações comerciais dessas entidades.

17. A Comissão sustentou que não existe um interesse público superior na divulgação. Afirmou que as regras contratuais que regem a compra das máscaras eram de molde a proteger o interesse público em caso de incumprimento das obrigações contratuais.

18. No que diz respeito ao nível geralmente elevado de transparência que a Comissão acaba por proporcionar no contexto das suas negociações em matéria de vacinas com empresas farmacêuticas, a Comissão afirmou que, neste caso, as empresas envolvidas não deram o seu consentimento à divulgação de qualquer informação. A Comissão acrescentou que não tem um contrato direto com o fabricante das máscaras e que, por conseguinte, não a consultou sobre o pedido de acesso do autor da denúncia. Tinha consultado apenas o distribuidor, que não tinha respondido.

19. Nas suas observações sobre o relatório da reunião, o autor da denúncia alegou que a Comissão não podia invocar a necessidade de proteger interesses comerciais, uma vez que nem o distribuidor nem o fabricante das máscaras se tinham oposto à divulgação.

20. O autor da denúncia sustentou que existe um interesse público superior em «*entender por que razão as máscaras defeituosas foram inicialmente aprovadas e se as máscaras eram defeituosas em consequência de má intenção ou acidente*».

Avaliação do Provedor de Justiça que conduziu a uma recomendação

21. Embora a Comissão tenha demorado dez meses no total para responder ao pedido de acesso do queixoso, o Provedor de Justiça reconhece que o pedido dizia respeito a uma das partes mais movimentadas da Comissão na altura, a saber, a DG SANTE. O Provedor de Justiça observa ainda que o pedido dizia respeito a um número significativo de documentos e



que foi concedido um amplo acesso. Doze destes documentos estão em causa no presente processo.

22. A equipa de inquérito do Provedor de Justiça inspecionou os documentos. Incluem, nomeadamente, informações sobre o controlo de qualidade das máscaras, sobre a sua conformidade com as normas pertinentes, sobre as medidas de atenuação propostas pelo fabricante e sobre as relações comerciais do fabricante com outras entidades.

23. As instituições da UE não podem invocar a necessidade de proteger os interesses comerciais pelo simples facto de as informações se referirem a uma empresa e às suas relações comerciais. A exceção prevista nas regras de acesso do público serve para proteger informações comercialmente *sensíveis*, ou seja, informações que, se divulgadas, prejudicariam os interesses comerciais legítimos da empresa em causa, tais como informações relativas à sua estratégia comercial ou aos seus conhecimentos especializados [8] Ao invocar esta isenção, as instituições da UE têm de explicar de que forma a divulgação pode prejudicar específica e *efetivamente* os legítimos interesses comerciais em causa. Além disso, o risco de ocorrência do dano suspeito deve ser *razoavelmente previsível e não puramente hipotético* [9].

24. Neste caso, a Comissão alegou que a divulgação das informações retidas prejudicaria os interesses comerciais do fabricante, uma vez que poderia ser utilizada para prejudicar a sua reputação e, por conseguinte, comprometer a sua posição no mercado. O Provedor de Justiça considera que tal não é suficiente para determinar a existência de um risco legítimo e real, tal como exigido pelas regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos e pela jurisprudência conexa.

25. Nomeadamente, o público já está ciente de que se verificaram problemas de qualidade com o primeiro lote de 1,5 milhões de máscaras [10]. Embora esta informação possa potencialmente ser utilizada para prejudicar a reputação do fabricante em causa, não é claro como as informações ocultadas, em especial sobre as medidas de atenuação específicas, poderiam ser utilizadas para esse efeito. Tal risco poderia concretizar-se se não tivessem sido tomadas medidas de atenuação ou se as medidas propostas pelo fabricante fossem consideradas inadequadas ou inadéquadas. No entanto, o Provedor de Justiça considera que, se os pormenores sobre as medidas fossem divulgados, seria pouco provável que o público adotasse tal opinião.

26. Além disso, não é claro para o Provedor de Justiça que uma empresa que entrega produtos defeituosos tenha uma alegação legítima de que a outra parte no contrato, neste caso a Comissão, deve manter esse segredo.

27. Por conseguinte, o Provedor de Justiça considera que a Comissão não se justificava recusar o acesso com base na necessidade de proteger interesses comerciais legítimos.

28. Mesmo que se aceitasse que a Comissão podia razoavelmente invocar a isenção para a proteção de interesses comerciais, deve notar-se que esta isenção pode ser anulada por um interesse público que é considerado mais importante.



29. O Provedor de Justiça considera que as empresas que desenvolvem atividades com a administração da UE, direta ou indiretamente, devem esperar que determinadas informações sejam disponibilizadas ao público. Tal inclui a sua identidade e, sempre que ocorram problemas, informações sobre esses problemas e as medidas conexas para os resolver.

30. No caso em apreço, as informações em causa dizem respeito a produtos que a UE adquiriu utilizando o dinheiro dos contribuintes para proteger a saúde pública durante a mais grave crise sanitária mundial de mais de um século. Dado que se verificaram problemas com as máscaras compradas, o Provedor de Justiça considera que existe um forte interesse público em saber que medidas foram tomadas para garantir que não sejam colocadas em circulação e utilizadas máscaras defeituosas.

31. Tendo em conta o que precede, o Provedor de Justiça considera que a recusa da Comissão de conceder o pleno acesso do público aos doze documentos controvertidos constitui uma má administração. Por conseguinte, formula uma recomendação correspondente a seguir.

Recomendação

Com base no inquérito sobre esta queixa, o Provedor de Justiça formula a seguinte recomendação à Comissão:

A Comissão deve reconsiderar a sua decisão de recusar o acesso do público a (partes) dos doze documentos controvertidos com base na necessidade de proteger os interesses comerciais do fabricante, a fim de permitir ao autor da denúncia um acesso significativo, se não total, a esses documentos.

A Comissão e o autor da denúncia serão informados desta recomendação. Em conformidade com o artigo 4.º, n.º 2, do Estatuto do Provedor de Justiça Europeu, a Comissão envia um parecer circunstanciado até 7 de fevereiro de 2022.

Emily O'Reilly Provedora de Justiça Europeia

Estrasburgo, 05/11/2021

[1] Disponível em:

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2021.253.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AL%3

[Link]



[2] Para obter informações sobre o Instrumento de Apoio de Emergência, visite:
https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/emergency-support-instrument_en
[Link].

[3] Ver nota de imprensa em linha da Comissão:
<https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-190210> [Link].

[4] Nos termos do Regulamento n.º 1049/2001 relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001R1049> [Link].

[5] Em conformidade com o artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001.

[6] Em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, alínea a), primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001.

[7] Em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1049/2001.

[8] Ver, por exemplo, Acórdão do Tribunal Geral de 7 de fevereiro de 2018, *PTC Therapeutics International/EMA*, T-718/15:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=199044&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&d>
[Link].

[9] Ver, por exemplo, Acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de setembro de 2018, *ClientEarth/Comissão*, C-57/16 P:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=205322&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&d>
[Link], ponto 51.

[10] Ver, por exemplo, <https://euobserver.com/coronavirus/148374> [Link].