

*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].*

## **Decisão no processo 454/2014/PMC relativa à prática do Serviço Europeu para a Ação Externa de oferecer estágios não remunerados nas delegações da UE**

Decisão

**Caso 454/2014/PMC - Aberto em 18/03/2014 - Recomendação sobre 15/02/2017 - Decisão de 21/09/2017 - Instituição em causa** Serviço Europeu para a Acção Externa ( Recomendação aceite pela instituição ) |

O Provedor de Justiça inquiriu sobre a prática do Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) de oferecer apenas estágios não remunerados nas delegações da UE. O inquérito resultou de uma queixa apresentada por um jovem cidadão da UE que tinha completado um estágio não remunerado. Argumentou que a prática do SEAE discrimina os jovens de origens menos favorecidas.

O Provedor de Justiça considerou que os estágios nas delegações da UE devem ser disponibilizados a um leque tão vasto quanto possível de pessoas — e não apenas às pessoas que os podem pagar. Na opinião do Provedor de Justiça, os estágios não remunerados podem conduzir a uma situação discriminatória, uma vez que as pessoas de meios menos privilegiados são mais suscetíveis de não dispor de meios financeiros para realizar esse estágio. O Provedor de Justiça considerou que a prática do SEAE, de não pagar estagiários nas delegações da UE, constituía má administração. Por conseguinte, recomendou ao SEAE que pagasse a todos os seus estagiários, incluindo os das delegações da UE, um subsídio adequado.

Em resposta à sua recomendação, o SEAE informou a Provedora de Justiça de que já solicitou fundos para pagar aos seus estagiários nas delegações da UE e que, entretanto, suspendeu os estágios não remunerados.

A Provedora de Justiça entende, com base na resposta do SEAE, que está a assumir um compromisso sério de fazer tudo o que estiver ao seu alcance para pagar aos estagiários nas delegações da UE. Em última análise, segundo o SEAE, a sua capacidade para pagar esses



estagiários está agora sujeita à concessão, pelas autoridades orçamentais, dos recursos financeiros necessários. Por conseguinte, a Provedora de Justiça encerra o processo com a conclusão de que o SEAE aceitou a sua recomendação.

## O pano de fundo

1. Um jovem cidadão austríaco trabalhou como estagiário não remunerado numa delegação da UE na Ásia. Após o seu estágio, contactou o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE), que gere as delegações da UE, para queixar-se do facto de os estagiários nas delegações não serem remunerados. Observou que a prática habitual é que os estagiários nas instituições da UE sejam remunerados. Na sua opinião, não pagar aos estagiários constitui uma discriminação injustificada contra jovens profissionais oriundos de meios menos abastados.

2. O SEAE respondeu que a queixosa tinha recebido um estágio não remunerado « *a seu pedido* ». Além disso, assinou um acordo de estágio em que afirmava que « *sou voluntária com a Delegação e não receberei qualquer salário, salário ou prestação [...]* ». A queixosa dirigiu-se ao Provedor de Justiça com a sua preocupação de que o SEAE não deveria oferecer estágios não remunerados. A sua preocupação era com a prática do SEAE em geral e não tinha a ver com o seu próprio caso específico.

3. Em outubro de 2014, o Provedor de Justiça solicitou ao SEAE que respondesse à preocupação da queixosa de oferecer estágios não remunerados nas delegações da UE. A queixosa desejava que o SEAE oferecesse apenas estágios remunerados e que deixasse de oferecer estágios não remunerados. Em dezembro de 2014, o Provedor de Justiça recebeu a resposta do SEAE à queixa. Posteriormente, o Provedor de Justiça recebeu as observações do queixoso sobre a resposta do SEAE. A equipa de inquérito do Provedor de Justiça reuniu-se igualmente, em três ocasiões, com o SEAE para debater o caso: em maio, setembro e dezembro de 2016. Em janeiro de 2017, o SEAE apresentou informações adicionais por escrito ao Provedor de Justiça.

4. Após uma avaliação cuidadosa de todos os argumentos apresentados, em 15 de fevereiro de 2017, o Provedor de Justiça recomendou ao SEAE que pagasse um subsídio adequado a todos os seus estagiários nas delegações da UE [1].

## O facto de o SEAE não pagar aos estagiários nas delegações da UE

### Recomendação do Provedor de Justiça

5. O Provedor de Justiça considerou que o argumento do queixoso, segundo o qual os estágios não remunerados são discriminatórios em relação aos que provêm de um contexto social



menos privilegiado, tinha algum mérito. Inegavelmente, um jovem licenciado que pretenda fazer um estágio não remunerado pode deparar-se com dificuldades práticas sem apoio financeiro, por exemplo, da sua família. Um estágio numa delegação da UE implica não só despesas de viagem, mas também custos de alojamento, vida e seguro. Por conseguinte, os estágios não remunerados nas delegações da UE correm o risco de ser reservados a alguns privilegiados, nomeadamente os que dispõem dos seus próprios meios financeiros.

**6.** Durante as várias reuniões com a equipa de inquérito do Provedor de Justiça em 2016, o SEAE argumentou que a oferta de estágios não remunerados não constitui discriminação em razão da origem social. O SEAE referiu o facto de os estagiários não remunerados nas delegações da UE considerarem que o estágio é útil para o seu futuro. Através destes estágios, adquirem uma experiência valiosa que ajuda a desenvolver o seu perfil profissional, tornando-os mais atrativos no mercado de trabalho.

**7.** O Provedor de Justiça não duvidou que os estagiários numa delegação valorizassem o estágio. Com efeito, essas oportunidades podem constituir um passo importante nas suas carreiras. De facto, é precisamente por esta razão que as oportunidades de estágio devem ser disponibilizadas a um leque tão vasto quanto possível de pessoas — e não apenas às pessoas que o podem pagar. Na opinião do Provedor de Justiça, os estágios não remunerados podem perpetuar a exclusão social, uma vez que é provável que as pessoas de meios menos privilegiados não disponham de meios financeiros para realizar um estágio. Assim, perderão esta valiosa oportunidade de melhorar as suas qualificações e competências. Isto poderá, eventualmente, conduzir a menos oportunidades de emprego futuras para os menos privilegiados, iniciando-se um círculo vicioso onde «o privilégio segue o privilégio».

**8.** O Provedor de Justiça expressou a opinião de que as delegações da UE beneficiam do contributo dos estagiários e podem mesmo depender do seu contributo. Neste contexto, o Provedor de Justiça observou que o sistema de estágios não remunerados pode eventualmente conduzir à consequência indesejada de as delegações da UE não conseguirem atrair todos os melhores candidatos para estágios; atrairá apenas aqueles que dispõem de recursos financeiros suficientes para se pagarem por si próprios. Tal não é manifestamente do interesse das delegações da UE.

**9.** O Provedor de Justiça referiu-se ao exemplo do Parlamento Europeu, que tinha abordado a questão dos estágios não remunerados. Numa resolução de 2010, o Parlamento instou as instituições da UE a darem um bom exemplo, pagando um subsídio mínimo, baseado nos custos normais de vida do local onde o estágio é realizado, a todos os seus estagiários [2]. O Provedor de Justiça observou que o Parlamento já não oferece estágios não remunerados, mesmo no caso de estágios de estudantes. Paga agora um subsídio a todos os seus estagiários, apesar das restrições orçamentais impostas às instituições da UE.

**10.** O Provedor de Justiça considerou igualmente pertinente notar em que medida o SEAE utiliza estágios nas delegações da UE. O SEAE dispõe de uma rede de 139 delegações da UE que, entre o pessoal do SEAE e da Comissão, empregam 5.800 pessoas (dados do final de 2015). [3] Em 2016, o SEAE ofereceu cerca de 800 estágios não remunerados. Parece



provável que o SEAE dependa, em certa medida, da disponibilidade de estagiários para complementar o trabalho do pessoal a tempo inteiro nas suas delegações. O Provedor de Justiça entendeu que o pagamento de um tal número de estagiários criará problemas orçamentais para o SEAE. No entanto, observou que se trata de uma questão que o SEAE poderia decidir abordar junto das autoridades orçamentais, nomeadamente o Parlamento Europeu e o Conselho.

**11.** Neste contexto, o Provedor de Justiça considerou que a prática do SEAE de oferecer estágios não remunerados nas suas delegações constitui má administração. Por conseguinte, o Provedor de Justiça recomendou ao SEAE que pagasse a todos os seus estagiários, incluindo os das delegações da UE, um subsídio adequado. Embora a natureza deste subsídio seja da competência do SEAE, o Provedor de Justiça considerou que o subsídio deve respeitar o princípio da não discriminação e assegurar que os jovens sejam incentivados a candidatar-se a um estágio independentemente da sua situação financeira (ou da sua família).

**12.** A Provedora de Justiça solicitou ao SEAE que emitisse um parecer no prazo de três meses a contar da data da sua recomendação. Subsequentemente, convidou o queixoso a apresentar as suas observações, o que fez.

## Parecer do SEAE e observações do queixoso

**13.** No seu parecer sobre a recomendação do Provedor de Justiça, o SEAE declarou que a oferta de estágios a jovens diplomados e estudantes se tinha revelado muito valiosa, tanto para os estagiários como para as delegações da UE. À luz da recomendação do Provedor de Justiça, decidiu reestruturar o seu programa de estágios e suspender temporariamente o recrutamento de novos estagiários. O SEAE afirmou também ter solicitado às autoridades orçamentais que disponibilizem fundos para futuros estagiários.

**14.** O SEAE decidiu igualmente aumentar o número de parcerias entre delegações e universidades. No âmbito do novo projeto de regime, os estágios seriam oferecidos no âmbito de três programas distintos: I) aos estagiários que receberão um subsídio pelo SEAE (desde que este receba os recursos solicitados pelas autoridades orçamentais) e será estabelecido um processo de seleção específico para o efeito; II) aos estudantes, no âmbito de um acordo com uma universidade local, que efetuem um período de formação obrigatório ou recomendado no âmbito do seu ciclo de estudos e que já residam no local de formação, e iii) aos estagiários que recebam apoio financeiro de uma universidade ou de outra instituição, mas localizados noutras partes do mundo. O SEAE não propõe o pagamento de subsídios nestes dois últimos casos.

**15.** Nas suas observações, a queixosa afirmou que a Provedora de Justiça tinha razão ao centrar-se no aspeto da « *antidiscriminação* » na sua recomendação. No entanto, na sua opinião, o SEAE parece estar agora a tentar excluir os fracos do ponto de vista financeiro e social aquando da seleção dos estagiários, a fim de resolver o problema.

**16.** O queixoso manifestou a opinião de que, se o SEAE não puder estabelecer um sistema



sustentável e justo para pagar aos estagiários, é melhor abolir totalmente os estágios nas delegações da UE.

**17.** O queixoso receia que, no modelo misto proposto pelo SEAE, os estagiários não remunerados ou que recebam apoio financeiro de uma fonte externa sejam sempre preferidos aos que são pagos diretamente pelo SEAE, devido a uma simples fundamentação económica.

**18.** No que diz respeito à proposta de alargamento das parcerias com universidades, o queixoso alegou que esta não é uma ideia nova, nem contribui para a resolução do problema. Conduz principalmente a uma transferência da exploração da mão de obra para a população local, que, muitas vezes, está mais mal organizada e não tem hipóteses de reivindicar os seus direitos.

**19.** O queixoso salientou que, muitas vezes, as bolsas de estudo não incluem a segurança social ou o seguro de saúde e que as despesas de subsistência de um estudante não podem ser comparadas com as de uma pessoa que realiza um estágio numa delegação da UE.

## Avaliação do Provedor de Justiça após a recomendação

**20.** O Provedor de Justiça recomendou que o SEAE pagasse a todos os seus estagiários um subsídio adequado. O SEAE informou o Provedor de Justiça de que solicitou fundos para pagar os seus estagiários nas delegações da UE e de que, entretanto, suspendeu os estágios não remunerados. O Provedor de Justiça congratula-se com as medidas tomadas pelo SEAE para assegurar que este estará em condições de oferecer estágios remunerados nas delegações da UE.

**21.** O Provedor de Justiça regista a preocupação do queixoso pelo facto de o SEAE poder concentrar-se de forma desproporcionada no recrutamento de estagiários com apoio financeiro de outras fontes (que não a sua família) e não em estagiários pagos pelo próprio SEAE.

**22.** Na opinião do Provedor de Justiça, é razoável que o SEAE não pague um subsídio adicional aos estagiários que beneficiam de uma bolsa de estudos ou de outro apoio financeiro não familiar ou a estudantes, já estabelecidos no mesmo país que a delegação, e que devem realizar uma colocação no âmbito dos seus estudos. Em especial, uma colocação obrigatória como parte de estudos universitários não é comparável a um estágio normal, uma vez que normalmente têm finalidades diferentes. É importante encontrar um equilíbrio adequado entre os diferentes programas. Para o Provedor de Justiça, é importante que o SEAE continue a oferecer um número significativo de estágios «tradicionais», mas remunerados, nas delegações, que estarão abertos, numa base de igualdade de oportunidades, aos jovens, independentemente dos seus próprios recursos financeiros ou das suas famílias. O Provedor de Justiça entende que, para alcançar este resultado desejado, o SEAE necessitará de uma dotação orçamental adequada.

**23.** A Provedora de Justiça considera que a resposta do SEAE à sua recomendação constitui



um compromisso sério da sua parte no sentido de pagar aos estagiários nas delegações da UE, sob reserva da atribuição dos recursos orçamentais adequados pelas autoridades orçamentais, ou seja, o Parlamento Europeu e o Conselho. Por conseguinte, a Provedora de Justiça congratula-se por considerar que a resposta do SEAE constitui, de facto, uma aceitação da sua recomendação. A Provedora de Justiça acompanhará com grande interesse a evolução futura neste domínio e está aberta a renovar os seus inquéritos no futuro, se tal se afigurar justificado e útil.

**24.** É muito importante que as instituições da UE deem o exemplo e demonstrem o seu empenho em oferecer oportunidades de estágio aos jovens com base na igualdade de oportunidades para todos, independentemente dos antecedentes e dos recursos familiares. Fazer o contrário é arriscar uma perda de confiança, a ser percebida como não cuidando suficientemente de *todos os* jovens que têm dificuldade em construir os seus perfis profissionais para competir no mercado de trabalho. O custo da promoção da confiança da geração mais jovem no projeto europeu a este respeito é relativamente pequeno.

**25.** O Provedor de Justiça incentiva as autoridades orçamentais a examinarem cuidadosamente esta questão e espera que concedam os recursos adequados. Neste contexto, a Provedora de Justiça informará o Parlamento Europeu e o Conselho de Ministros deste inquérito e da recomendação que dirigiu ao SEAE. Informará igualmente a Comissão Europeia.

## Conclusão

Com base no seu inquérito sobre esta queixa, a Provedora de Justiça encerra-a com a seguinte conclusão:

**Ao suspender os estágios não remunerados nas delegações da UE e, ao mesmo tempo, solicitar fundos para o pagamento de estagiários nas delegações da UE, o SEAE aceitou a recomendação do Provedor de Justiça.**

O queixoso e o SEAE serão informados desta decisão.

Emily O'Reilly

Provedor de Justiça Europeu

Estrasburgo, 21/09/2017

[1] Para mais informações sobre os antecedentes da queixa, os argumentos das partes e o



inquérito do Provedor de Justiça, consulte a recomendação do Provedor de Justiça disponível em linha em:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/recommendation.faces/en/76079/html.bookmark>

[2] Resolução do Parlamento Europeu de 6 de julho de 2010 (2009/2221(INI)), ponto 72, disponível em linha:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010IP0262&from=EN> [Link].

[3] [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/annual\\_activity\\_report\\_2015\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/annual_activity_report_2015_en.pdf) [Link].