



Resultados

da consulta pública

(Fevereiro-Junho de 2011)

**Princípios do serviço público para os
funcionários da UE**

Novembro de 2011

PT



Índice

Prefácio	3
1. O processo de consulta	5
2. Lista de participantes	6
3. Análise das respostas à consulta	8
3.1. Comentários sobre a proposta em geral	8
3.1.1 Reacções gerais	8
3.1.2 Relação com regras, códigos e processos existentes	10
3.1.3 Aplicação e sanções	11
3.1.4 Âmbito de aplicação dos princípios	12
3.2. Comentários sobre o projecto de princípios	12
3.2.1 Propostas de princípios e temas adicionais	12
3.2.2 Princípio 1 - Compromisso para com a União Europeia e os seus cidadãos	15
3.2.3 Princípio 2 - Integridade	18
3.2.4 Princípio 3 - Objectividade	20
3.2.5 Princípio 4 – Respeito pelos outros	22
3.2.6 Princípio 5 - Transparência	23
4. Conclusão	24



Prefácio

A minha experiência na apreciação de queixas e os meus contactos com as instituições da União Europeia e os respectivos funcionários, com cidadãos e com organizações da sociedade civil levaram-me a concluir que os funcionários e o público beneficiariam de uma declaração clara e concisa de princípios do serviço público para os funcionários da UE. Anunciei a minha intenção de redigir uma declaração dessa natureza em Abril de 2009, por ocasião do sétimo seminário dos provedores de justiça nacionais da União Europeia.

Depois de consultar os provedores de justiça nacionais da Rede Europeia de Provedores de Justiça de modo a ter em conta as melhores práticas existentes nos Estados-Membros, preparei um projecto de declaração com cinco princípios: compromisso, integridade, objectividade, respeito e transparência. Em Fevereiro de 2011, foi lançada uma consulta pública sobre esse projecto.

O presente documento analisa as respostas recebidas no âmbito da consulta efectuada. Começa por considerar o que as pessoas disseram a respeito da proposta em geral e, em seguida, as observações e sugestões apresentadas sobre os princípios que deveriam ser incluídos e a sua formulação. No fim de cada subsecção, apresento a minha posição relativamente às observações e sugestões mencionadas na análise precedente.

Um documento desta natureza é necessariamente selectivo. Nesse sentido, não é possível mencionar todas as questões apresentadas pelos participantes, em especial no que diz respeito a pormenores de redacção. Creio, todavia, que o presente documento reflecte com justiça todas as observações feitas, mesmo aquelas que criticaram a iniciativa.

Gostaria de expressar os meus sinceros agradecimentos a todas as instituições, organizações e cidadãos que responderam à consulta pública. Os seus contributos vão realmente fazer a diferença na versão final dos princípios.

O passo seguinte consistirá em ponderar cuidadosamente a melhor forma de comunicar a versão final dos princípios do serviço público aos cidadãos, aos funcionários públicos, às instituições da UE e a outras partes interessadas. Como alguns participantes correctamente salientaram, os princípios propriamente ditos deveriam ser acompanhados de uma introdução explicativa.

Um dos pontos a destacar nessa introdução é o facto de os princípios do serviço público não serem nem a primeira nem a última palavra sobre as normas éticas aplicáveis ao funcionalismo público da União Europeia. Como se diz claramente nos documentos da consulta, o Estatuto dos Funcionários, o Regulamento Financeiro e o Código Europeu de Boa Conduta Administrativa já incorporam essas normas, explícita e implicitamente.

Além disso, a ideia de produzir uma declaração de princípios do serviço público não é para desenvolver *novas* normas éticas, mas para clarificar as expectativas presentes dos funcionários e dos cidadãos. O valor acrescentado de explicitar essas normas consiste, a meu ver, em ajudar a lançar e a orientar um debate construtivo contínuo entre os funcionários, e entre estes e o público, sobre o comportamento que é eticamente apropriado. O próprio processo de consulta pública é prova, creio eu, do valor desse debate.

Por conseguinte, a versão final dos princípios será uma declaração de carácter universal das normas éticas que já se espera que todos os funcionários



observem. Não se pretende com isto duplicar os instrumentos já existentes, nem substituir uma eventual revisão ou aditamento desses instrumentos, quando tal seja necessário. Também não cederei a solicitações no sentido de incluir elementos que, a meu ver, se aplicariam sobretudo a funcionários com responsabilidades de chefia, ou que seriam entendidos como obrigações das instituições, e não de cada funcionário em particular.

Por outro lado, estes elementos constituem uma fonte fértil de ideias, nas quais o Provedor de Justiça Europeu se irá inspirar para a colaboração futura com as instituições, órgãos, gabinetes e agências da União, de modo a incentivar e alimentar uma cultura institucional susceptível de tornar os princípios do serviço público uma realidade.

Espero que todos os que lerem este relatório concordem que uma declaração de princípios do serviço público e a consulta pública sobre esses princípios constituem um contributo significativo para a realização da missão do Provedor de Justiça Europeu, definida na Estratégia que adoptei em Setembro de 2010:

O Provedor de Justiça Europeu procura encontrar soluções justas para as queixas contra as instituições da União Europeia, incentiva a transparência e promove uma cultura de serviço administrativa. O seu objectivo é reforçar a confiança através do diálogo entre os cidadãos e a União Europeia, bem como promover os mais elevados padrões de comportamento no seio das instituições europeias.

P. Nikiforos Diamandouros



1. O processo de consulta

Em 24 de Fevereiro de 2011, o Provedor de Justiça Europeu lançou uma consulta pública sobre o projecto de declaração de cinco princípios do serviço público para os funcionários da União Europeia.

O documento da consulta foi publicado nas 23 línguas oficiais.

O prazo inicial para os contributos era 15 de Maio de 2011, mas foi prorrogado por mais um mês, até 15 de Junho de 2011, na sequência de pedidos de várias organizações.

No total, a consulta recebeu 56 respostas: 27 em inglês, 21 em francês, três em espanhol, duas em alemão e uma em grego.

Como se refere no documento da consulta, a lista dos participantes que não solicitaram confidencialidade foi publicada no sítio Web do Provedor de Justiça Europeu. Os próprios contributos foram igualmente publicados no sítio Web, na sequência de um pedido de acesso público aos mesmos.

Um funcionário público solicitou que o seu nome não fosse publicado, e esse pedido foi devidamente atendido. O Provedor de Justiça decidiu também não publicar um outro contributo por conter alegações contra terceiros. Nenhum dos contributos fez o Provedor de Justiça ponderar uma revisão dos princípios enunciados no projecto.

O capítulo 2 *infra* apresenta a lista dos 54 participantes cujos contributos foram publicados no sítio Web.

No decurso do período de consulta, o Provedor de Justiça enviou respostas individuais a dois participantes, a saber, a União dos Federalistas Europeus e o Comité do Pessoal do Conselho. Estas respostas encontram-se publicadas no sítio Web, a par das contribuições atinentes. O Provedor de Justiça Europeu reuniu-se igualmente com delegações do sindicato de funcionários *Solidarité européenne* e do Comité Central do Pessoal da Comissão Europeia, em 30 e 31 de Maio de 2011, respectivamente.



2. Lista de participantes

Segue-se uma lista, por ordem alfabética, das pessoas e organizações que responderam por escrito à consulta pública.

- Access Info Europe - Helen Darbshire, Pamela Bartlett e Lydia Medland
- Adriaen, Charlotte
- Alexakis, Georgios
- Allgeier, Timo
- ALTER-EU - Koen Roovers, Coordenador de coligação
- Gabinete Antifraude da Catalunha - Xavier Sisternas, Director do Departamento de Prevenção
- Association Inscire - Françoise Schein e Katia de Radiguès
- Banneux, Dominique
- Bartholomé, Etienne
- Organização dos Consumidores Europeus (BEUC-European Consumers' Organisation) - Ilaria Passarani, Gestora Sénior de Política
- Birbeck, Vaughan
- Bordes, Arnaud
- Casana, François
- Cerchez, Marius
- Chaouch, Dhikra
- Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP - John Temple Lang
- Comité Central do Pessoal da Comissão Europeia - Cristiano Sebastiani, Presidente
- Comité do Pessoal do Conselho da UE - Catherine Bony-Brandt, Presidente
- Docherty, Michael
- Domm, Rory
- Dumont du Voitel, Rainer
- Rede Euclid - Luisa De Amicis, Gestora de Política e Programas
- Eulaerts, Olivier
- Rede de Agências da UE - Geert Dancet, Presidente da Rede, Director Executivo da Agência Europeia dos Produtos Químicos
- Comissão Europeia - José Manuel Barroso, Presidente
- Tribunal de Contas Europeu - Vítor Caldeira, Presidente
- Agência Europeia dos Medicamentos (EMA) - Frances Nuttall, Chefe de Recursos Humanos
- Parlamento Europeu - Jerzy Buzek, Presidente
- Academia Europeia de Polícia - Detlef Schröder, Director-Adjunto
- Associação de Universidades Europeias (EUA) - Lesley Wilson, Secretária-Geral
- Gargaro, Vittorio
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (associação de seguradoras alemãs) - Stephan Schweda
- Hermans, Barbara
- Câmara dos Lordes, Comissão dos Assuntos Europeus - Lorde John Roper, Presidente
- Ibáñez García, Isaac
- Jones, Alice
- Lacerda, Antonio



- Lefavrais, Thibaut
- Lemoigne, Brigitte
- Mauro, Massimo
- N'Dong, Stéphane
- Noriega Guerra, Alberto
- Ratel, Christine
- Robertson, Colin
- Romera Agüero, Lidia Maria
- Sanchez Amillategui, Fernando
- Society of European Affairs Professionals, SEAP (Sociedade de Profissionais de Assuntos Europeus) - Gary Hills, Secretário-Geral
- Solidarité Européenne - Luigia Dricot-Daniele, Secretária Política
- Strack, Guido
- Sindicato dos Funcionários Internacionais e Europeus - Pilar Antelo, Presidente
- Talacchi, Alessandro
- Talevska, Snezana
- União dos Federalistas Europeus - Andrew Duff, Deputado ao Parlamento Europeu
- Wellens, Ingrid



3. Análise das respostas à consulta

3.1. Comentários sobre a proposta em geral

3.1.1 Reacções gerais

Foram manifestadas diferentes opiniões a respeito da utilidade da iniciativa do Provedor de Justiça.

Muitos participantes (por exemplo, a Access Info Europe, a Associação de Universidades Europeias, o Comité de Pessoal do Conselho, a Rede de Agências da UE e a Associação de Seguradoras Alemãs) acolheram favoravelmente a iniciativa. Alguns participantes (em particular, a Access Info Europe, a ALTER-EU e a Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton) chamaram a atenção para focos de preocupação específicos, onde acreditam que os princípios seriam especialmente relevantes, nomeadamente o tratamento de conflitos de interesses, as relações com grupos de interesses, o fenómeno do «tráfico de influências» e alterações na composição da função pública da UE.

Rede de Agências da UE

As agências concordam, de facto, que é importante determinar os princípios comuns respeitantes a todos os funcionários da UE, os quais devem reflectir os valores de uma administração pública moderna, tais como transparência, imparcialidade, responsabilização e eficiência.

Por outro lado, alguns participantes (por exemplo, o Comité Central do Pessoal da Comissão e um dos sindicatos de funcionários, o *Solidarité européenne*) salientaram o risco de a iniciativa se revelar contraproducente. Se a iniciativa fosse mal interpretada, no sentido de que os instrumentos existentes, como o Estatuto dos Funcionários, são insuficientes, a confiança dos cidadãos no serviço público da UE poderia sair debilitada, em vez de reforçada.

A União dos Federalistas Europeus, por intermédio do seu Presidente e deputado ao Parlamento Europeu, Andrew Duff, aludiu a alguma inquietação quanto à mensagem exacta que a consulta transmite e realçou o risco de a iniciativa ter um efeito desmoralizador nos funcionários públicos.

Além disso, alguns funcionários responderam, a título individual, questionando a necessidade de uma declaração de princípios e, em alguns casos, a competência do Provedor de Justiça para lançar uma iniciativa desta natureza e/ou os seus motivos para o fazer.

A resposta do Comité de Pessoal do Conselho chamou a atenção para um problema detectado na versão francesa dos princípios, que utilizou a forma verbal «devraient» para traduzir a forma verbal inglesa *should*. O Comité alegou que o uso desta forma tem implicações negativas e, como tal, recomendou que fosse utilizado antes o presente do indicativo. Em reuniões subsequentes com delegações do Comité Central de Pessoal da Comissão e do sindicato *Solidarité européenne*, realizadas a pedido dos mesmos, levantou-se a mesma questão.



Comité du personnel du Conseil de l'UE/Comité do Pessoal do Conselho da UE

Or, bien que l'intention de la déclaration soit constructive, sa rédaction pourrait, au lieu d'accroître la confiance des citoyens dans le service public européen, mettre sérieusement en doute l'intégrité même de celui-ci.

Chaque phrase contient notamment le mot «devraient», ce qui a une connotation d'accusation très forte. Ce conditionnel donne l'impression que la fonction publique européenne fait preuve d'une gestion administrative des plus mauvaises, ce qui n'est de toute évidence pas le cas. C'est pourquoi il nous semble que la rédaction du projet pourrait être sensiblement améliorée en supprimant ce verbe «devraient» et en mettant la totalité du texte au présent de l'indicatif¹.

Nas reuniões com o Comité Central do Pessoal da Comissão e com o sindicato *Solidarité européenne*, foi sugerido que as questões de comunicação fossem cuidadosamente ponderadas e que a versão final dos princípios fosse acompanhada de uma introdução que explicasse a sua finalidade, reconhecendo, em particular, que os funcionários actualmente já observam estes princípios.

No seu contributo escrito, o Tribunal de Contas Europeu também sugeriu o aditamento de uma introdução na declaração a lembrar o porquê da fundação da UE e os seus valores fundamentais. O Tribunal de Contas sugeriu que se procurasse inspiração na Declaração Schuman e no artigo 2.º do Tratado da União Europeia, que faz referência aos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos humanos.

A rede Euclid chamou igualmente a atenção para a necessidade de uma introdução a acompanhar a declaração de princípios.

A opinião do Provedor de Justiça

Conforme referido no documento da consulta, o principal objectivo da elaboração de uma declaração clara e concisa dos princípios do serviço público é promover a confiança dos cidadãos na função pública europeia e nas instituições da UE que esta serve.

Nunca houve intenção de sugerir que os princípios não são já observados e aplicados pelos funcionários da UE.

O Provedor de Justiça aceitou com agrado a sugestão positiva e construtiva feita pelo Comité de Pessoal do Conselho, pelo Comité Central do Pessoal da Comissão e pelo sindicato *Solidarité européenne* de uma versão francesa melhorada da declaração de princípios, de modo a evitar mal-entendidos.

¹ No entanto, ainda que a declaração pretenda ser construtiva, a sua redacção poderia, em vez de reforçar a confiança dos cidadãos no serviço público europeu, suscitar sérias dúvidas quanto à integridade deste último.

Mais especificamente, todas as frases contêm a palavra «deveriam», que tem uma conotação acusatória muito forte. O uso do condicional dá a impressão de que a função pública europeia é um exemplo da gestão administrativa no seu pior, o que não é evidentemente o caso. Entendemos, por isso, que é possível melhorar significativamente a redacção suprimindo a forma «deveriam» e substituindo-a pelo presente do indicativo em todo o texto (*A versão inglesa é da responsabilidade dos serviços do Provedor de Justiça*).



Quanto à versão inglesa, o Provedor de Justiça considera que a palavra «should» exprime adequadamente obrigações já existentes, o que corresponde à intenção da declaração de princípios do serviço público.

O Provedor de Justiça assegurará uma revisão das outras versões linguísticas que tenha esta questão em conta.

O Provedor de Justiça também está plenamente de acordo em que é importante comunicar eficaz e convenientemente a versão final dos princípios do serviço público e que, para esse efeito, é essencial acrescentar uma introdução explicativa.

3.1.2 Relação com regras, códigos e processos existentes

Muitos participantes chamaram a atenção para a relevância de outros instrumentos e processos em prol de uma aplicação efectiva dos princípios do serviço público.

O Parlamento Europeu destacou o seu código de conduta para os funcionários (Guia das obrigações dos funcionários e agentes do Parlamento Europeu) que a sua Mesa adoptou em 7 de Julho de 2008, em cuja introdução se explica que o serviço público europeu está vinculado a um código de ética próprio.

A Comissão Europeia lembrou que, ao longo dos últimos anos, tem tomado medidas que visam sensibilizar os seus funcionários e incentivar a implementação das regras e dos princípios estabelecidos no Estatuto dos Funcionários e no seu Código de Boa Conduta Administrativa, adoptado em 17 de Outubro de 2000.

Duas respostas enviadas por cidadãos chamaram a atenção do Provedor de Justiça para a Comunicação do Vice-Presidente Kallas à Comissão relativa à promoção da ética profissional na Comissão («Enhancing the Environment for Professional Ethics in the Commission» SEC (2008) 301 final, 5 de Março de 2008) e para o Guia prático de ética e conduta do pessoal da Comissão (disponível na intranet da Comissão).

A Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP fez referência ao código de ética próprio da DG Concorrência da Comissão² e recomendou que a Comissão ponderasse a adopção de códigos semelhantes, adaptados às circunstâncias das outras direcções-gerais.

O Sindicato dos Funcionários Internacionais e Europeus (*Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens* - SFIE) identificou um conjunto de domínios em que considerou insatisfatória a aplicação do Estatuto dos Funcionários e convidou o Provedor de Justiça a apresentar propostas no quadro do processo de alterações ao Estatuto dos Funcionários previsto para 2012.

A Organização dos Consumidores Europeus (*European Consumers Organization* - BEUC) destacou o processo de Avaliação de Impacto da Comissão³ como fonte

² É feita uma referência a este Código no relatório anual de actividades 2010 da DG Concorrência http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/comp_aar.pdf. Ver p.20.

³ A Comissão explica a Avaliação de Impacto como um processo que reúne provas para os decisores políticos sobre as vantagens e desvantagens de possíveis opções políticas, através da avaliação do seu impacto potencial: http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm



de informações e de provas para assegurar a objectividade na formulação de políticas e realçou a necessidade de imparcialidade na encomenda e concepção de estudos que suportem as avaliações de impacto. A BEUC também apelou às instituições para que repensem os seus procedimentos de consulta, de modo a assegurar um equilíbrio entre os diferentes interesses e intervenientes.

Uma resposta pessoal de um funcionário da Agência dos Direitos Fundamentais sugeriu que cada instituição, órgão, gabinete e agência da UE deve dispor de um «responsável de ética», que disponibilize informações e formação em questões de ética, apresente propostas para melhorar a conduta ética, esteja à disposição do pessoal para consultas e aja como mecanismo de alerta. Além disso, deveria também ser criada uma plataforma ou rede de partilha de informações e ideias entre os diferentes responsáveis de ética. Outros participantes salientaram igualmente a importância de as instituições darem formação aos seus funcionários em questões de ética.

A opinião do Provedor de Justiça

O Provedor de Justiça reconhece a importância dos pontos acima expostos e agradece a todos os que os sugeriram.

Num discurso perante a Comissão do Controlo Orçamental do Parlamento Europeu, em 22 de Setembro de 2011, o Provedor de Justiça fez referência às importantes iniciativas desta comissão relacionadas com a nomeação de «correspondentes de ética» e o desenvolvimento de programas de formação nesta matéria. Nessa ocasião, sugeriu que este trabalho poderia assumir uma dimensão interinstitucional e prontificou-se a ajudar nesse processo. Neste contexto, o Provedor de Justiça examinará atentamente a sugestão valiosa relativa à nomeação de responsáveis de ética.

Na opinião do Provedor de Justiça, as questões apreciadas nesta secção não implicam alterações ao projecto de declaração de princípios do serviço público.

3.1.3 Aplicação e sanções

Um participante a título individual perguntou quem irá fiscalizar o cumprimento dos princípios por parte dos funcionários, quem irá decidir se os princípios não foram respeitados em caso de litígio ou alegação, e se existirão sanções para quem não os observar. A Sociedade de Profissionais dos Assuntos Europeus (*Society of European Affairs Professionals* - SEAP) também quer saber o que acontecerá em caso de desrespeito dos princípios por um funcionário e se o Provedor de Justiça considera que a inobservância de um princípio constitui motivo para apresentação de uma queixa.

A opinião do Provedor de Justiça

Os princípios do serviço público não se destinam a impor obrigações legais ou disciplinares aos funcionários públicos.

Além do mais, foram redigidos com a intenção de expressar os mais elevados ideais de conduta dos funcionários, e não de definir, detectar ou punir comportamentos incorrectos.

Podem constituir um ponto de referência útil no que respeita ao espírito com que se deve interpretar e aplicar as regras e os códigos contendo obrigações específicas que materializam os princípios do serviço público.



O Provedor de Justiça terá em consideração os princípios do serviço público no exercício do seu mandato e esperará o mesmo das instituições da UE. Recorda, contudo, que os seus inquéritos incidem em casos de má administração nas actividades das instituições da UE, e não no comportamento individual de funcionários do ponto de vista disciplinar.

3.1.4 Âmbito de aplicação dos princípios

Dois participantes mencionaram a nota de rodapé do título dos princípios, onde se explica que o termo «funcionários» se refere ao pessoal das instituições, órgãos, gabinetes e agências da UE, que são formalmente conhecidos como «funcionários e outros agentes».

Um participante (SEAP) perguntou se os Comissários estão incluídos e, caso não estejam, gostaria que esse facto fosse explicitado.

O outro participante, um cidadão, recomendou que, em prol da transparência, se declarasse explicitamente que os membros da Comissão, os juízes do Tribunal de Justiça e os deputados do Parlamento Europeu não são funcionários da UE, sendo nomeados pelos Estados-Membros da União ou eleitos.

A opinião do Provedor de Justiça

O Provedor de Justiça concorda que é importante explicitar que os membros da Comissão, os juízes do Tribunal de Justiça e os deputados do Parlamento Europeu não são «funcionários e outros agentes» da União Europeia na acepção do Estatuto dos Funcionários⁴. Além disso, as suas obrigações não são definidas pelo Estatuto dos Funcionários. Assim sendo, não estão abrangidos pelo termo «funcionários», na acepção da declaração de princípios do serviço público.

O Estatuto dos Funcionários define, todavia, a categoria de «consultor especial»⁵, ao qual se aplicam algumas disposições do referido Estatuto.

O Provedor de Justiça considera apropriado incluir as explicações pertinentes na introdução que acompanhará os princípios, ao invés de uma nota de rodapé.

3.2. Comentários sobre o projecto de princípios

3.2.1 Propostas de princípios e temas adicionais

O uso racional dos recursos/austeridade

O Gabinete Antifraude da Catalunha sugeriu, como princípio adicional (*austeridade*), que os funcionários devem gerir os recursos públicos com prudência e perseguir a economia, a eficiência e a eficácia. O Gabinete destacou uma Resolução das Nações Unidas⁶ sobre um código internacional de conduta

⁴ O título completo é *Estatuto dos Funcionários e Regime aplicável aos outros agentes da União Europeia*. A Comissão disponibiliza uma versão consolidada no sítio Web Europa: http://ec.europa.eu/civil_service/docs/toc100_en.pdf.

⁵ «É considerado consultor especial, na acepção do presente regime, o agente que, pelas suas qualificações excepcionais e independentemente de outras actividades profissionais, for contratado para prestar a sua colaboração a uma das instituições da União Europeia, quer de forma regular, quer por períodos determinados, e que for remunerado por verbas globais inscritas para este efeito na secção do orçamento correspondente à instituição que serve.» (Artigo 5.º do *Regime aplicável aos outros agentes*).

⁶ Resolução n.º 51/59 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 28 de Janeiro de 1997.



para os titulares de cargos públicos onde já se menciona este princípio: «[o]s titulares de cargos públicos velarão por desempenhar de maneira eficiente e eficaz as suas obrigações e funções, em conformidade com a lei ou as regras administrativas, e com toda a integridade. Procurarão sempre assegurar que os recursos pelos quais são responsáveis sejam administrados da maneira mais eficaz e mais eficiente.»

Uma proposta semelhante da rede Euclid vai no sentido de se declarar que «os funcionários da UE devem mostrar uma atitude positiva ao praticar os princípios da eficiência, eficácia, transparência, responsabilização, coerência, assunção de riscos e redução da burocracia (incluindo a redução dos custos administrativos)»⁷.

Um cidadão propôs que os funcionários públicos devem submeter casos de mau funcionamento ou de falhas na administração à atenção dos seus superiores. Mais precisamente, devem apresentar propostas para aumentar a produtividade e reduzir a burocracia, os custos administrativos e a despesa pública.

Ainda sobre o mesmo tema, o Tribunal de Contas sublinhou, nas suas observações gerais, a importância da utilização racional dos recursos públicos pelos funcionários da UE.

O Tribunal referiu ainda que o princípio do mérito deve presidir à nomeação e promoção dos funcionários da UE.

Responsabilização

O Gabinete Antifraude da Catalunha sugeriu que o princípio da *responsabilização* (*accountability*) pode ser inferido do texto na sua globalidade e deve ser identificado separadamente. No entender do Gabinete, a prontidão em reconhecer e corrigir erros (que o documento da consulta inclui no princípio da objectividade) poderia fazer parte deste princípio.

Flexibilidade e inovação

A rede Euclid sugeriu que se identifiquem a *flexibilidade* e o *foco na inovação* como princípios. Resumidamente, segundo estes princípios, os funcionários públicos devem adaptar as regras institucionais de modo a satisfazer as necessidades e as aspirações dos cidadãos, devem adoptar uma visão progressista e devem promover a inovação e as boas práticas.

Estes dois princípios, no entender da rede Euclid, fariam igualmente referência à capacitação dos cidadãos, à facilitação do contributo dos cidadãos e à promoção de uma abordagem participativa.

Denúncias

Access Info Europe

... é essencial que os funcionários não tolerem práticas corruptas, favorecimento de interesses privados, falta de integridade e de transparência, ou comportamentos omissos em termos de respeito e de ética.

⁷ A rede Euclid propôs este texto como aditamento ao Princípio 1 («compromisso»). Parece-nos, contudo, adequado abordá-lo nesta secção.



O contributo da Access Info Europe propôs que os princípios incluíssem, ou mencionassem, de forma explícita a protecção dos delatores e a obrigação dos funcionários públicos de «denunciar».

Um contributo de um cidadão também lamentou a omissão de uma declaração clara sobre o modo como os funcionários devem reagir «ao tomarem conhecimento de irregularidades que estejam a ser encobertas por uma instituição».

A opinião do Provedor de Justiça

O Provedor de Justiça concorda que a utilização racional dos recursos públicos e a procura da economia, eficiência e eficácia são de importância fundamental para as instituições da UE e para a função pública europeia. Esta mesma questão foi referida durante a consulta prévia à Rede Europeia de Provedores de Justiça.

O Provedor de Justiça Europeu reconhece igualmente a importância das denúncias.

Os mecanismos legais e institucionais para as denúncias e o tratamento cuidadoso dos recursos públicos devem estar, e estão, previstos em instrumentos como o Estatuto dos Funcionários e o Regulamento Financeiro, assim como em diversos outros códigos.

O Provedor de Justiça não exclui que a criação de instrumentos adicionais e/ou a revisão dos instrumentos existentes podem ser apropriadas à luz dos princípios, e para lhes dar pleno cumprimento.

O Provedor de Justiça vê os princípios do serviço público como uma declaração de carácter universal de normas éticas aplicáveis a todos os funcionários públicos. Nessa óptica, não é indicado incluir elementos que se aplicam sobretudo a funcionários com responsabilidades de chefia, ou que são entendidos essencialmente como obrigações das instituições, e não de cada funcionário em particular.

É certo que cada funcionário público tem a possibilidade de contribuir para evitar o desperdício. No entanto, a responsabilidade pela utilização racional dos recursos públicos incumbe, em primeiro lugar, às instituições e aos dirigentes.

Quanto às denúncias, o Estatuto dos Funcionários impõe, com efeito, a todos os funcionários públicos a obrigação de comunicar irregularidades⁸. Além disso, o Provedor de Justiça não tem qualquer dúvida de que os funcionários não devem ignorar irregularidades cometidas por outros. Porém, o Provedor de Justiça também reconhece que a prática internacional não é uniforme no que toca à imposição de uma obrigação legal específica de denúncia aos funcionários públicos.

Pelas razões atrás expostas, o Provedor de Justiça considera que o aditamento de uma referência a *confiança pública* no primeiro princípio (*compromisso* – ver discussão *infra*), juntamente com o primeiro parágrafo do segundo princípio

⁸ Ver artigo 22.º-A.



(*integridade*)⁹, dá conta destas questões de uma forma que é adequada e suficiente, atendendo à natureza universal dos princípios.

O Provedor de Justiça entende que a criação de condições institucionais que dêem a todos os funcionários a oportunidade de serem flexíveis e inovadores é da responsabilidade das instituições e dos seus dirigentes. Enquanto obrigação universal, considera-se que estes conceitos estão suficientemente incorporados através da referência no terceiro princípio (*objectividade*) ao «espírito aberto» dos funcionários.

O Provedor de Justiça assume uma posição semelhante em relação à responsabilidade por: capacitação dos cidadãos, promoção da participação dos cidadãos; e utilização do mérito como critério para a nomeação e a progressão na carreira dentro da administração pública. Na medida em que estas responsabilidades implicam obrigações para cada funcionário, considera-se que estão suficientemente representadas nos princípios de *compromisso* (em especial, com a referência adicional à confiança pública – ver *infra*) e de *integridade*.

No âmbito de uma questão conexa, alguns participantes utilizaram o termo «proactividade» e o Provedor de Justiça ponderou a sua inclusão nos princípios. No entanto, por não saber se existe um termo equivalente noutras línguas, achou melhor não o fazer. (Pela mesma razão, não se usa o termo «responsabilização» – *accountability* - nos princípios). Depois de revistos, o terceiro e quarto parágrafos do primeiro princípio (*compromisso*) implicam uma abordagem proactiva, um ponto que será destacado na introdução aos princípios.

3.2.2 Princípio 1 - Compromisso para com a União Europeia e os seus cidadãos

O Tribunal de Contas considerou que seria apropriado aditar uma referência à competência do pessoal da UE, exigindo que os funcionários públicos da União se comportem sempre de maneira profissional e apliquem as mais elevadas normas profissionais no exercício das suas funções, para que possam desempenhar as suas obrigações com competência e imparcialidade.

O Tribunal de Contas sugeriu igualmente que se mencione a necessidade de os funcionários da UE salvaguardarem a sua independência em relação a grupos de interesses externos, assim como a sua neutralidade política. Vários outros participantes fizeram observações idênticas.

A Sociedade de Profissionais dos Assuntos Europeus (*Society of European Affairs Professionals* - SEAP) sugeriu que se divida o terceiro parágrafo¹⁰ em dois, visto que encerra dois conceitos diferentes. Desse modo, haveria a possibilidade de ligar «dar um bom exemplo» a «confiança», uma palavra que de outra forma não aparece na declaração de princípios, embora seja mencionada no documento da consulta.

A ALTER-EU salientou que o Tratado de Lisboa prevê compromissos globais. A Access Info Europe fez a mesma observação e sugeriu que se declarasse que os

⁹ «Os funcionários devem sempre comportar-se de forma a passarem o escrutínio público mais rigoroso.»

¹⁰ «Os funcionários públicos devem exercer as suas funções da melhor forma possível e dar um bom exemplo aos outros.»



funcionários devem «dar um bom exemplo aos outros» e não limitar-se a «procurar» (*aim to*) fazê-lo.



ALTER-EU

... o Tratado de Lisboa assume um compromisso para com o desenvolvimento sustentável e implica uma responsabilidade clara pela protecção dos interesses das pessoas e do ambiente em todo o mundo.

Em nome da União dos Federalistas Europeus, o deputado ao Parlamento Europeu Andrew Duff sugeriu um aditamento à primeira frase do primeiro princípio para se ler «... *servir os interesses da União e dos seus cidadãos* **no cumprimento dos objectivos dos Tratados**.»

Na perspectiva do Gabinete Antifraude da Catalunha, o primeiro princípio define o dever de lealdade dos funcionários para com a União Europeia e os cidadãos que a UE serve, devendo o seu nome ser alterado em conformidade.

Segundo o Gabinete, este princípio deve também mencionar explicitamente o registo e a conservação de documentos, assim como a sua subsequente transmissão a quem passa a assumir a responsabilidade pela questão em apreço.

A opinião do Provedor de Justiça

O Provedor de Justiça concorda com as sugestões do Tribunal de Contas. Para as pôr em prática, o primeiro princípio será alterado de modo a fazer referência às «**mais elevadas normas profissionais**».

Quanto à independência em relação a grupos de interesses externos e à sua neutralidade política, o Provedor de Justiça incluirá uma menção à «imparcialidade» no terceiro princípio (*objectividade*), conforme sugerido pela Rede de Agências da UE.

O Provedor de Justiça concorda com a sugestão da SEAP de tratar separadamente «exercer as funções» e «dar um bom exemplo». Além disso, será introduzida a palavra «confiança» no contexto deste último e suprimida a palavra «procurar» (*aim to*).

O Provedor de Justiça também aceita a observação da ALTER-EU e da Access Info Europe relativamente ao papel global da UE. Com efeito, o artigo 3.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia estipula o seguinte:

«Nas suas relações com o resto do mundo, a União afirma e promove os seus valores e interesses e contribui para a protecção dos seus cidadãos. Contribui para a paz, a segurança, o desenvolvimento sustentável do planeta, a solidariedade e o respeito mútuo entre os povos, o comércio livre e equitativo, a erradicação da pobreza e a protecção dos direitos do Homem, em especial os da criança, bem como para a rigorosa observância e o desenvolvimento do direito internacional, incluindo o respeito dos princípios da Carta das Nações Unidas.»

O Provedor de Justiça entende que o texto adicional sugerido pela União dos Federalistas Europeus, fazendo referência **aos objectivos dos Tratados**, resolve convenientemente esta questão e não considera apropriado que os princípios do serviço público dêem destaque a determinados objectivos específicos.

Quanto à sugestão de alterar o nome do primeiro princípio para «lealdade», o Provedor de Justiça recorda que uma das observações feitas durante a consulta



prévia à Rede Europeia de Provedores de Justiça foi que os funcionários são responsáveis perante as instituições onde trabalham e têm um dever de lealdade para com elas. O primeiro princípio, embora inteiramente consonante com a lealdade institucional, visa transmitir uma ideia diferente e mais abrangente, convenientemente expressa pela palavra «compromisso».

O Provedor de Justiça concorda com a sugestão do Gabinete Antifraude da Catalunha de que os princípios devem incluir a manutenção de registos adequados. A Comissão dos Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes (Reino Unido) apresentou uma sugestão idêntica em relação ao segundo princípio (*integridade*). Na opinião do Provedor de Justiça, a manutenção dos registos adequados serve diversos fins e, nesse sentido, será incluída como um dos aspectos do quinto princípio (*transparência*).

O Provedor de Justiça irá ainda suprimir a expressão «e não para qualquer outro fim» no segundo parágrafo. Esta formulação negativa é desnecessária, dado que a primeira parte da frase inclui a palavra «exclusivo».

3.2.3 Princípio 2 - Integridade

Este princípio foi o que recebeu mais comentários dos participantes, dos quais se extraem dois temas principais. Em primeiro lugar, muitos participantes gostariam de ver a formulação do princípio reforçada. Em segundo lugar, alguns participantes, em especial os funcionários a título individual, estão descontentes com a redacção do quarto parágrafo, que se refere especificamente a subsídios.

A Rede de Agências da UE propôs que se reformule o primeiro parágrafo nos seguintes termos: «comportar-se sempre segundo as mais elevadas normas de probidade, imparcialidade, etc.». A Rede sugeriu ainda que se declare que os funcionários devem «evitar» conflitos de interesses, e não que eles devem «tomar medidas» para esse efeito.

A Access Info Europe observou que as disposições são positivas e importantes, mas demasiado vagas. Recomendou que se reforcem os princípios com a descrição de, ou referência a, um mecanismo específico através do qual os funcionários da UE declarem conflitos de interesses. Recomendou também que se especifique um «período de reflexão» de, pelo menos, 18 meses após a cessação de funções num cargo público, antes de se iniciar actividades que possam constituir um conflito de interesses ou fazer parte de um esquema de contratação baseado em «tráfico de influências».

A SEAP recomendou o reforço da formulação do princípio, acrescentando para esse efeito que os funcionários devem revelar conflitos de interesses assim que ocorrem e agir rapidamente no sentido de os sanar. A SEAP também sugeriu que se especifique um período de um ano entre a cessação de funções num cargo público e o início de uma actividade remunerada que possa envolver um conflito de interesses ou dar origem a um conflito dessa natureza.

A ALTER-EU apoiou firmemente este princípio e propôs o aditamento de um novo parágrafo em que se declare que os funcionários devem abster-se de mudar para um emprego que crie conflitos de interesses durante um período de vários anos e, em circunstância alguma, devem encetar negociações para empregos dessa natureza enquanto ainda ocupam um cargo público.



A Comissão dos Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes (Reino Unido) propôs um texto suplementar em que se declare que os funcionários não devem fazer uso indevido da informação nem aceitar donativos.

O quarto parágrafo¹¹

O Comité Central do Pessoal da Comissão mostrou-se indignado com a ideia de que os funcionários públicos procuram aproveitar-se dos seus direitos. Segundo o Comité, perante a administração, o funcionário público ou tem um direito ou não tem um direito. O Estatuto dos Funcionários prevê o tratamento de situações de tentativa de fraude e há já vários anos que a Comissão mantém uma política de tolerância zero nesta matéria.

O Comité de Pessoal do Conselho sugeriu que se acrescente alguma «precisão» (*justesse*) ao texto do quarto parágrafo, de modo a que fique claro que os funcionários públicos não estão a ser solicitados a oferecer alguma coisa às instituições, mas a limitar os pedidos de reembolso das despesas incorridas no exercício das suas funções.

Um cidadão explicou que, no seu entendimento, o quarto parágrafo faz unicamente referência a desembolsos feitos durante viagens em serviço e sugeriu que a palavra «subsídios» é susceptível de gerar alguma confusão, porque também se refere a alguns elementos do pacote total da remuneração, como o abono de lar. Por conseguinte, propôs que o parágrafo faça referência a «desembolsos» (*disbursements*).

A opinião do Provedor de Justiça

O Provedor de Justiça concorda que é apropriado reforçar o segundo princípio, acrescentando referências a:

- **recebimento de donativos** (segundo parágrafo)
- **prontidão** em declarar interesses privados (segundo parágrafo)
- **celeridade** na resolução de conflitos de interesses (terceiro parágrafo).

O Provedor de Justiça prefere conservar a formulação de que os funcionários públicos devem «tomar medidas para evitar» conflitos de interesses porque denota a necessidade de ser proactivo, em vez de se limitar a reagir às situações que vão surgindo.

O Provedor de Justiça compreende as preocupações dos participantes que destacaram a questão do «tráfico de influências» e solicitaram um período de «reflexão» obrigatório. O Provedor de Justiça também concorda que a questão do que os funcionários públicos podem fazer depois de cessarem as suas funções no serviço público é apenas uma parte do problema. Pelo menos tão importante, se não mesmo mais importante, é evitar qualquer risco de que o seu comportamento ainda em funções possa ser afectado, ou pareça ser afectado, pela perspectiva de um futuro emprego fora da função pública. No entanto, o Provedor de Justiça não considera que uma declaração de carácter universal, como a dos princípios do serviço público, seja o instrumento certo para regular estas matérias em pormenor.

¹¹ «Ao requerem o pagamento de ajudas de custo e subsídios, os funcionários públicos devem guiar-se por um sentimento de probidade, em vez de procurarem maximizar os seus benefícios.»



Quanto à sugestão de acrescentar que os funcionários públicos «não devem fazer uso indevido da informação», o Provedor de Justiça considera que esse aspecto já está devidamente contemplado no aditamento no primeiro princípio (*compromisso*) de que os funcionários públicos devem esforçar-se por observar sempre **as mais elevadas normas profissionais**.

No que diz respeito ao quarto parágrafo, que menciona «subsídios», a intenção do Provedor de Justiça era fazer referência a despesas, prestações e subsídios.

O Provedor de Justiça concorda que não se espera que os funcionários públicos ofereçam donativos a instituições e que, de acordo com as regras aplicáveis, os funcionários têm o pleno direito de solicitar o reembolso das despesas incorridas no exercício das suas funções.

O Provedor de Justiça não se deixa, todavia, convencer com o argumento de que um direito ou existe ou não existe. As regras que regem as despesas, prestações e subsídios são complexas, o seu significado nem sempre é claro e a sua interpretação e aplicação podem, por vezes, produzir resultados surpreendentes e não intencionais.

O Provedor de Justiça já tentou, em muitas ocasiões, persuadir as várias administrações das instituições da UE a usarem de bom senso e a orientarem-se pelo princípio da equidade na interpretação e aplicação das regras financeiras a casos específicos. O Provedor de Justiça continua a ser de opinião que, ao requererem o pagamento de prestações, subsídios e despesas junto da administração, os funcionários públicos devem também adoptar uma abordagem razoável e não maximalista.

O Provedor de Justiça aceita, contudo, que o texto do quarto parágrafo pode dar a impressão de que tem como alvo actos fraudulentos, que não é o caso.

Além disso, o Provedor de Justiça, após reflexão, considera inadequado que uma declaração de carácter universal de princípios enfatize o domínio específico das prestações, subsídios e despesas e que, ao fazê-lo, pode dar a impressão de que, no seu entender, existe um problema generalizado neste domínio, o que também não corresponde à realidade.

O quarto parágrafo será, por isso, suprimido e a referência a ser guiado por «um sentimento de probidade» passará a fazer parte do primeiro parágrafo.

3.2.4 Princípio 3 - Objectividade

A Rede de Agências da UE sugeriu que o princípio de objectividade deve mencionar especificamente a imparcialidade e a não-discriminação. A Comissão dos Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes também propôs a declaração explícita de que os funcionários públicos não devem discriminar, enquanto a Associação de Seguradoras Alemãs e a Agência Europeia de Medicamentos recomendaram o aditamento de uma referência específica à imparcialidade.

A Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP centrou-se especialmente na Direcção-Geral da Concorrência da Comissão. As suas observações traduziram a opinião de que a objectividade requer experiência e formação adequadas. Também destacaram os riscos do «viés de confirmação» («confirmation bias»), ou seja, a tendência para dar mais valor aos argumentos e indícios que confirmem as opiniões já formadas, e para minimizar ou menosprezar a importância de argumentos e indícios que contradigam aquelas teses.



A ALTER-EU chamou a atenção para os perigos da «captura do regulador» (ou seja, uma autoridade reguladora a agir em benefício daqueles que deveria regular em vez de agir no interesse público) e do acesso privilegiado ao processo decisório. Propôs que se faça menção à consulta proactiva de um leque variado de pontos de vista e interesses, assim como à defesa activa dos interesses públicos perante a pressão dos grupos de interesses.

A Access Info Europe também manifestou o desejo de aditar um elemento proactivo, declarando que os funcionários públicos devem procurar activamente pontos de vista diferentes e incentivar firmemente a participação dos cidadãos no processo decisório. Esta organização gostaria igualmente de incluir no terceiro parágrafo a afirmação de que os funcionários públicos não devem permitir que o facto de gostarem, não gostarem ou terem ligações a uma determinada pessoa, associação ou organização, partido político ou governo influencie a sua conduta profissional.

A opinião do Provedor de Justiça

O Provedor de Justiça concorda que é apropriado reforçar o terceiro princípio, acrescentando referências a:

- **imparcialidade** (primeiro parágrafo)
- **não-discriminação** (terceiro parágrafo)

Relativamente à não-discriminação, o Provedor de Justiça destacará na introdução explicativa da declaração de princípios do serviço público que, segundo a jurisprudência constante, o princípio da igualdade de tratamento ou não-discriminação tem duas vertentes:

- (i) situações comparáveis não devem ser tratadas de maneira diferente e
- (ii) situações diferentes não devem ser tratadas de maneira igual,

a menos que, em qualquer um dos casos, esse tratamento seja objectivamente justificado.

O segundo elemento, que assume especial importância em contextos administrativos, tende geralmente a ser negligenciado. De facto, por experiência, o Provedor de Justiça tem conhecimento de muitos casos em que os funcionários públicos parecem presumir que o princípio da igualdade lhes exige sempre que tratem todas as pessoas da mesma maneira e que ignorem eventuais diferenças de circunstâncias.

Quanto à sugestão de acrescentar que os funcionários públicos não devem permitir que «ligações a» uma associação ou organização, partido político ou governo, em particular, influenciem o seu comportamento profissional, o Provedor de Justiça compreende o objectivo subjacente. No entanto, a formulação proposta é susceptível de ser interpretada como sendo aceitável, à partida, que os funcionários públicos tenham essas ligações, o que normalmente não acontece.

A importância da formação em questões éticas já foi assinalada (ver *supra* o capítulo intitulado «Relação com regras, códigos e processos existentes»). O Provedor de Justiça concorda que uma formação inicial e contínua adequada



poderia ajudar a reduzir os riscos de «captura do regulador» e «viés de confirmação».

O Provedor de Justiça também concorda com a importância de adoptar uma abordagem proactiva às consultas e à participação dos cidadãos. Na verdade, o Tratado da União Europeia, alterado pelo Tratado de Lisboa, requer que todas as instituições estabeleçam um diálogo aberto, transparente e regular com as associações representativas e com a sociedade civil. A fim de assegurar a coerência e a transparência das acções da União, a Comissão Europeia, em particular, tem de proceder a amplas consultas às partes interessadas¹².

No entanto, na opinião do Provedor de Justiça, estas questões relacionadas com a formação e a proactividade não implicam alterações ao projecto de declaração de princípios do serviço público, porque dizem respeito às responsabilidades das instituições, e não de cada funcionário em particular.

3.2.5 Princípio 4 – Respeito pelos outros

A rede Euclid e a Comissão dos Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes sugeriram ambas uma referência ao respeito dos prazos ou **pontualidade** (*timeliness*), enquanto aspecto deste princípio. A Organização dos Consumidores Europeus (BEUC) apresentou uma proposta idêntica no sentido de se declarar que os funcionários públicos devem responder a cartas e pedidos do público «num prazo razoável».

A Rede de Agências da UE sugeriu uma menção à diversidade como forma de reconhecer a dimensão cultural do sentimento de respeito.

A Access Info Europe recomendou que se aditasse **pontualidade** na resposta aos pedidos, perguntas e queixas dos cidadãos no quinto princípio (*transparência*). A SEAP fez uma sugestão idêntica.

O Gabinete Antifraude da Catalunha sugeriu que se acrescentasse um parágrafo no quinto princípio (*transparência*) no sentido de os funcionários públicos deverem expressar-se de forma a facilitar a compreensão por parte dos cidadãos.

A opinião do Provedor de Justiça

O Provedor de Justiça acolhe com agrado a sugestão valiosa de vários participantes para mencionar a pontualidade nos princípios do serviço público.

O Provedor de Justiça concorda que a pontualidade é especialmente importante no âmbito da transparência. De facto, muitas queixas dirigidas ao Provedor de Justiça dizem respeito a atrasos injustificados no tratamento de pedidos de acesso a documentos. No entanto, o Provedor de Justiça está convencido de que, enquanto responsabilidade individual geral, a pontualidade se enquadra conceptualmente no princípio de respeito pelos outros. Por conseguinte, a palavra «pontuais» (*timely*) será inserida no primeiro parágrafo deste princípio, que passará a ler-se: «Os funcionários devem actuar de forma respeitosa uns com os outros e para com os cidadãos. Devem ser educados, atenciosos, **pontuais** e cooperantes.»

¹² Ver artigo 11.º, n.ºs 2 e 3.



O Provedor de Justiça também acolhe favoravelmente a sugestão valiosa do Gabinete Antifraude da Catalunha no sentido de os princípios do serviço público explicitarem que os funcionários públicos devem expressar-se de forma a facilitar a compreensão por parte dos cidadãos. O Provedor de Justiça concorda que esta responsabilidade poderia fazer parte do princípio da transparência. No entanto, do ponto de vista conceptual, também faz parte do princípio do respeito pelos outros, em especial se aliada ao requisito de se esforçar por compreender o que os outros estão a dizer. Com este aditamento, exprime-se realmente a ideia de *diálogo*. Por conseguinte, o Provedor de Justiça acrescentará um segundo parágrafo no princípio do respeito pelos outros, como se segue: «**Devem esforçar-se genuinamente por compreender o que os outros estão a dizer e expressar-se de forma clara, utilizando uma linguagem simples**».

O Provedor de Justiça concorda que o apreço pela diversidade cultural é um aspecto importante do princípio do respeito pelos outros. De facto, o lema da União Europeia é «Unida na diversidade».¹³ No entanto, o conceito de respeito pela diversidade é complexo e exige uma explicação, pelo que, no entendimento do Provedor de Justiça, é preferível incluí-lo na introdução aos princípios.

3.2.6 Princípio 5 - Transparência

O Tribunal de Contas sugeriu que se explicitasse claramente que este princípio não prejudica o sigilo profissional e o direito à protecção dos dados pessoais.

A rede Euclid propôs o aditamento de mais um parágrafo onde se leria «[a] fim de se responsabilizarem perante os cidadãos, devem ser mais acessíveis e promover um sistema de monitorização de desempenhos e resultados».

A ALTER-EU também propôs um parágrafo adicional em que se declare que os funcionários públicos devem divulgar a «pegada legislativa» de uma proposta para que os cidadãos possam compreender quem tenta influenciar a legislação, os contributos específicos que os funcionários consideram valiosos (ou não) e porquê.

Como já se referiu, a proposta da Access Info Europe para que se acrescente a referência à pontualidade neste princípio foi integrada no quarto princípio (*respeito pelos outros*).

A mesma organização também propôs uma referência à proactividade, onde se declare que os funcionários públicos devem publicar proactivamente todas as informações possíveis sobre as suas funções, responsabilidades e actividades, incluindo despesas e reuniões, tanto internas como externas.

A opinião do Provedor de Justiça

Conforme referido a propósito das observações sobre o primeiro princípio (*compromisso*), a sugestão do Gabinete Antifraude da Catalunha e da Comissão dos Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes (Reino Unido) para que se mencione a manutenção de registos adequados será integrada no princípio da transparência. Assim, o segundo parágrafo do princípio terá o seguinte teor: «Também devem **manter registos adequados** e acolher favoravelmente o

¹³ http://europa.eu/abc/symbols/motto/index_pt.htm



escrutínio público da sua conduta, incluindo a observância destes¹⁴ princípios do serviço público».

A sugestão do Tribunal de Contas para que se especifique claramente que o princípio da transparência «não prejudica o sigilo profissional» é semelhante à proposta da Comissão dos Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes no sentido de se acrescentar no segundo princípio (*integridade*), que os funcionários públicos «não devem fazer uso indevido da informação». Na opinião do Provedor de Justiça, este aspecto já está devidamente contemplado no aditamento ao primeiro princípio (*compromisso*) de que os funcionários públicos devem esforçar-se por observar sempre **as mais elevadas normas profissionais**.

O direito à protecção dos dados pessoais, tal como o direito de acesso aos documentos, está consagrado na Carta dos Direitos Fundamentais e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ¹⁵. O Provedor de Justiça não considera apropriado que a declaração de princípios do serviço público faça uma referência específica a estes direitos. A este respeito, convém destacar que, enquanto princípio do serviço público, a transparência não decorre do direito individual de acesso aos documentos, sendo antes uma condição prévia para uma boa governação e responsabilização.

No que diz respeito às sugestões para que se incluam os termos *proactividade* e *responsabilização*, já se explicou que se evita o uso de tais palavras nos princípios do serviço público devido a possíveis dificuldades de tradução noutras línguas.

As sugestões para que se mencionem a acessibilidade, a promoção de um sistema de monitorização de desempenhos e resultados e a «pegada legislativa» suscitam questões importantes. No entanto, o Provedor de Justiça entende que dizem respeito às responsabilidades de instituições e de altos funcionários, e não de todos os funcionários públicos. Por essa razão, o Provedor de Justiça não considera apropriado incluir essas menções na declaração de princípios do serviço público.

4. Conclusão

O presente relatório será traduzido para todas as línguas oficiais e disponibilizado no sítio Web do Provedor de Justiça. A versão em inglês ficará imediatamente disponível no sítio Web, seguindo-se as versões nas restantes línguas à medida que as traduções forem sendo disponibilizadas.

O Provedor de Justiça tenciona publicar a versão final da declaração de princípios com a respectiva introdução explicativa, em todas as línguas, no primeiro semestre de 2012.

¹⁴ Também se inseriu a palavra «destes» por uma questão de clareza.

¹⁵ Ver artigos 8.º e 42.º da Carta e artigos 15.º, n.º 3, e 16.º do TFUE.