



Provedor de  
Justiça Europeu

**Relatório Anual  
2011**

**Declaração de missão** 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 desenvolver a confiança através do diálogo entre os cidadãos e a União Europeia e promover os mais elevados padrões de conduta nas instituições da União.



Provedor de  
Justiça Europeu

**Relatório Anual  
2011**

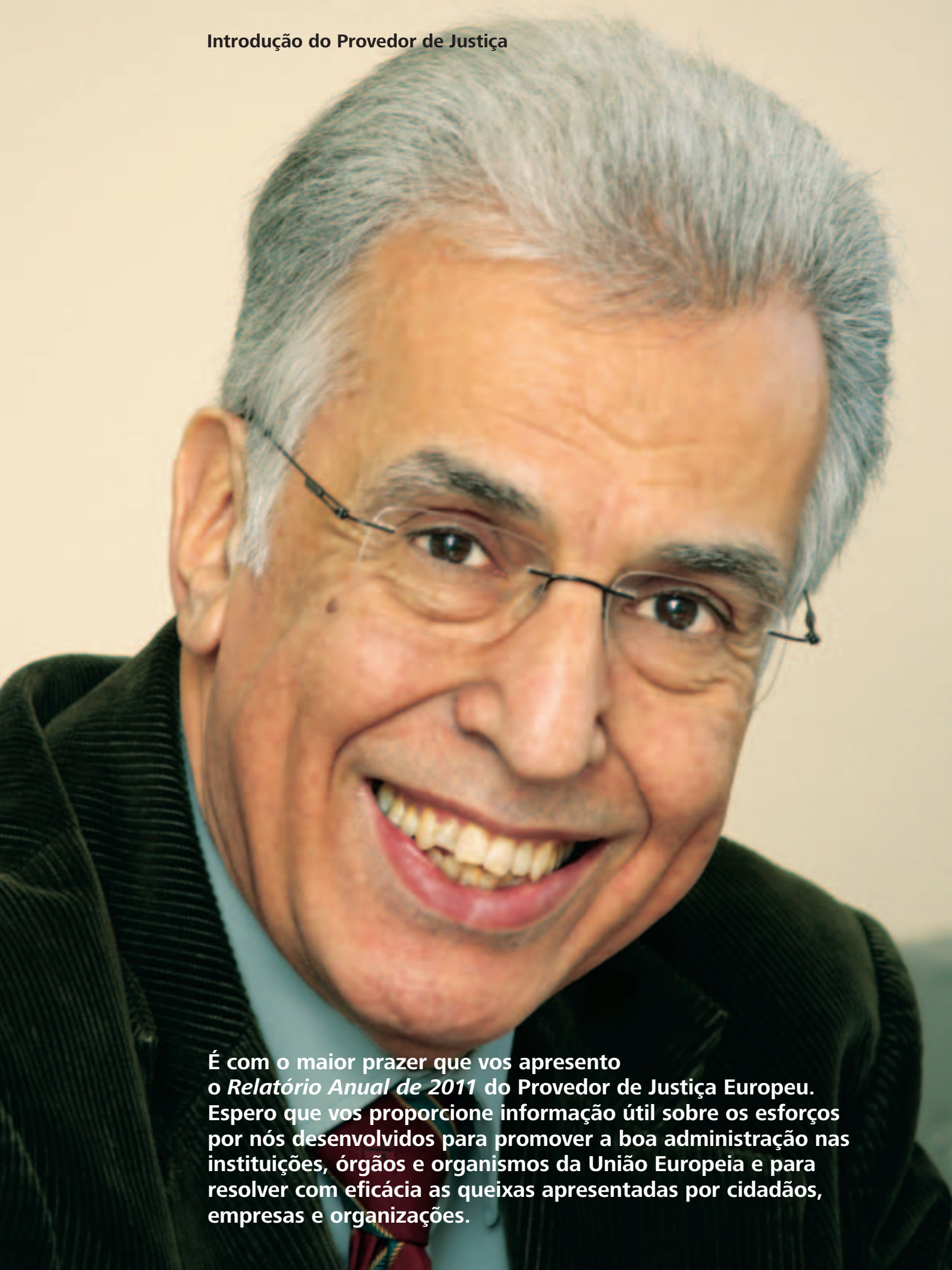




## Índice

<b>Introdução do Provedor de Justiça</b>	<b>4</b>
<b>1 Queixas e inquéritos</b>	<b>13</b>
1.1 Mandato e procedimentos do Provedor de Justiça	14
1.2 Panorâmica das queixas analisadas em 2011	21
1.3 Análise dos inquéritos abertos	27
1.4 Conclusões dos inquéritos do Provedor de Justiça	30
1.5 Casos exemplares que ilustram as melhores práticas	37
1.6 Análise temática dos inquéritos encerrados	40
1.7 Queixas transferidas e aconselhamento	60
<b>2 Relações com instituições, provedores de justiça e outros intervenientes</b>	<b>63</b>
2.1 Relações com instituições, órgãos e organismos da União Europeia	64
2.2 Relações com provedores de justiça e órgãos homólogos	67
2.3 Relações com outros intervenientes	71
<b>3 Recursos</b>	<b>77</b>
3.1 Pessoal	78
3.2 Orçamento	80
3.3 Utilização dos recursos	81
<b>Como contactar o Provedor de Justiça Europeu</b>	<b>82</b>

## Introdução do Provedor de Justiça



É com o maior prazer que vos apresento o *Relatório Anual de 2011* do Provedor de Justiça Europeu. Espero que vos proporcione informação útil sobre os esforços por nós desenvolvidos para promover a boa administração nas instituições, órgãos e organismos da União Europeia e para resolver com eficácia as queixas apresentadas por cidadãos, empresas e organizações.



O relatório começa com esta Síntese, na qual ponho em destaque os aspetos mais relevantes de 2011. O 1.º capítulo apresenta uma descrição do trabalho do Provedor de Justiça a nível do tratamento de queixas e da realização de inquéritos, incluindo o mandato e os procedimentos do Provedor de Justiça. O 2.º capítulo diz respeito às relações do Provedor de Justiça com outras instituições, órgãos e organismos da União Europeia,<sup>1</sup> e às relações com a comunidade de provedores de justiça nacionais, regionais e locais da Europa e com outros intervenientes. Por fim, o 3.º capítulo presta informações pormenorizadas sobre o orçamento e o pessoal do Provedor de Justiça.

## Mais de 22 000 cidadãos diretamente ajudados em 2011

Um dos objetivos primordiais da estratégia do Provedor de Justiça Europeu para 2009-2014<sup>2</sup> consiste em assegurar que os cidadãos europeus usufruam plenamente dos seus direitos. Deste ponto de vista, o ano de 2011 foi coroado de êxito, dado que mais de 22 000 pessoas foram diretamente ajudadas pelo Provedor de Justiça. Incluem-se neste número as que nos enviaram queixas (tratámos 2 510 queixas durante o ano em causa), as que receberam resposta a um pedido de informação (1 284), e as que receberam aconselhamento através do guia interativo na nossa página Web (18 274). A redução, pelo terceiro ano consecutivo, do número total de queixas apresentadas ao Provedor de Justiça é mais uma prova do

êxito desse guia. Os números diminuíram de um máximo de 3 406 queixas em 2008 para 2 510 em 2011, sobretudo porque há menos pessoas a dirigir-se erradamente ao Provedor de Justiça, uma vez que conseguem encontrar a via de recurso correta logo à primeira tentativa.

Cidadãos que obtiveram a ajuda do Provedor de Justiça Europeu em 2011	
Queixas registadas em 2011	2 510
Aconselhamento prestado através do guia interativo do sítio Web do Provedor de Justiça	18 274
Pedidos de informação a que os serviços do Provedor de Justiça responderam	1 284

Quando alguém se dirige a nós, embora devesse de facto ter apresentado a sua queixa noutra instância, tentamos aconselhá-lo ou transferir o caso. Em mais de 65 % das queixas que processámos em 2011, conseguimos que os cidadãos exercessem efetivamente os seus direitos, abrindo um inquérito sobre o caso, ou transferindo-o para o organismo competente ou prestando aconselhamento sobre a instância a quem deveriam dirigir-se. Mais de 50 % das queixas eram da competência de um membro da Rede Europeia de Provedores de Justiça,<sup>3</sup> e pouco mais de metade dessas queixas (27 % do total) eram abrangidas pelo mandato do Provedor de Justiça Europeu.

Um inquérito Eurobarómetro especial conduzido em 2011 sobre os direitos dos cidadãos e o desempenho da administração da UE<sup>4</sup> confirmou a

1. Por razões de concisão, no presente relatório utiliza-se o termo «instituição» para designar o conjunto das instituições, órgãos e organismos da União Europeia.

2. O documento de estratégia está disponível em 23 línguas no sítio Web do Provedor de Justiça, no seguinte endereço: <http://www.ombudsman.europa.eu/resources/strategy.faces>

3. Atualmente, a Rede inclui mais de 90 serviços em 32 países europeus. A Rede engloba os provedores nacionais e regionais, bem como outros órgãos homólogos dos Estados-Membros da União Europeia, dos países candidatos à adesão à UE e de alguns outros países do Espaço Económico Europeu e/ou do Espaço Schengen, assim como o Provedor de Justiça Europeu e a Comissão das Petições do Parlamento Europeu.

4. Para este Eurobarómetro especial, encomendado pelo Parlamento Europeu e pelo Provedor de Justiça, a «TNS Opinion & Social» realizou entrevistas diretas a 27 000 cidadãos nos 27 Estados-Membros da UE entre fevereiro e março de 2011. A Síntese do Provedor de Justiça sobre o Eurobarómetro especial, a versão completa do inquérito e fichas informativas sobre cada Estado-Membro estão disponíveis em: <http://www.ombudsman.europa.eu/pt/press/statistics.faces>

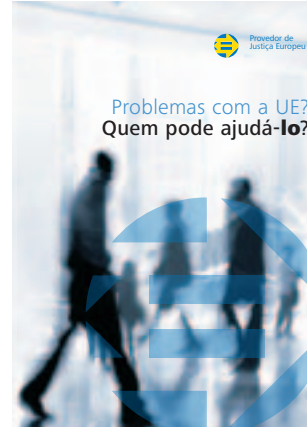
## Introdução do Provedor de Justiça

importância que os cidadãos atribuem ao seu direito fundamental de recorrer ao Provedor de Justiça Europeu. Apenas o direito de circular e residir livremente na União e o direito à boa administração recentemente consagrado na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia são mais prezados pelos cidadãos. As respostas ao inquérito realçam a relevância do papel do Provedor de Justiça como elo de ligação essencial entre os cidadãos europeus e a administração da UE.

### Chegar aos cidadãos e outras partes interessadas

A maioria dos inquiridos no âmbito desse Eurobarómetro especial considerava que o Provedor de Justiça Europeu devia informar os cidadãos sobre os seus direitos e a maneira de os exercer. Na prossecução deste objetivo, organizámos em 2011 o nosso maior evento dedicado até hoje às partes interessadas, subordinado ao tema «*Is the Lisbon Treaty delivering for citizens?*» (O Tratado de Lisboa está a responder às expetativas dos cidadãos?)

Do mesmo modo, intensificámos esforços no sentido de informar, aconselhar e orientar os cidadãos, através da publicação de um folheto intitulado *Problemas com a UE? Quem pode ajudá-lo?* A procura deste opúsculo, que fornece informação sobre toda a gama de mecanismos de resolução de problemas



*Problemas com a UE?  
Quem pode ajudá-lo?*

à disposição das pessoas que tenham problemas com a UE, foi superior à de qualquer outra publicação na história da nossa instituição. Em consonância com os esforços do Provedor de Justiça para promover a integração das pessoas com deficiência, princípio consagrado no artigo 26.º da Carta dos Direitos Fundamentais, disponibilizamos esta e outras publicações em versão áudio e em formato de caracteres grandes, desde que tal nos seja solicitado.

No intuito de dar a conhecer os nossos esforços para combater a má administração nas instituições da UE, no início de 2011, o Provedor de Justiça começou a publicar, no seu sítio Web, informação sobre os inquéritos que abre. Pretende-se, com esta nova política, permitir que cidadãos, jornalistas e outras partes interessadas acompanhem mais facilmente os inquéritos desde a primeira fase. É de importância



Todos os anos o Provedor de Justiça organiza uma série de eventos destinados a cidadãos, associações, ONG, empresas, jornalistas, representações regionais e nacionais e outras partes interessadas. O principal evento organizado em 2011 teve como título «*Is the Lisbon Treaty delivering for citizens?*» (O Tratado de Lisboa está a responder às expetativas dos cidadãos?) e realizou-se em Bruxelas, a 18 de março de 2011. O principal orador foi o Presidente do Conselho Europeu, Herman Van Rompuy. O painel de discussão incluía o Provedor de Justiça Europeu, P. Nikiforos Diamandouros, a Vice-Presidente da Comissão Europeia, Viviane Reding, a Vice-Presidente do Parlamento Europeu, Diana Wallis, e o Presidente do grupo de reflexão *European Policy Centre*, Hans Martens. Ann Cahill, Presidente da *International Press Association*, presidiu ao evento, que reuniu mais de 200 interessados.



A Rede Europeia de Provedores de Justiça desempenha um papel fundamental para que os direitos da UE sejam uma realidade no dia-a-dia de todos os cidadãos europeus. Os membros da Rede reuniram-se em Copenhaga, de 21 a 22 de outubro de 2011, no 8.º Seminário da Rede Europeia de Provedores de Justiça, cujo tema foi «Law, politics, and ombudsmen in the Lisbon era» (Direito, política e provedores de justiça na era de Lisboa).



© Thomas Fryd

fundamental que o Provedor de Justiça assuma a liderança para garantir um funcionamento transparente da instituição a que preside. O inquérito Eurobarómetro revelou que 42 % dos cidadãos europeus não estão satisfeitos com o nível de transparência da administração da UE, e apenas 9 % afirmam estar satisfeitos. Tendo estes números em mente, aproveitei o «Dia Internacional do Direito a Saber», celebrado em 28 de setembro, para instar a administração da UE a ser mais proativa no que respeita à transparência. Nesse contexto, apelei à disponibilização de registos de documentos eletrónicos que sejam úteis e de fácil utilização pelos cidadãos. Em dezembro de 2011, decidimos criar um registo público de documentos com o objetivo de ajudar os cidadãos a exercerem o seu direito de aceder a documentos na posse do Provedor de Justiça.

## Cooperação com os Provedores de Justiça

O direito de acesso aos documentos é um direito fundamental consagrado na Carta, a par do direito de apresentar petições ao Provedor de Justiça Europeu e do direito à boa administração. O facto de 85 % dos inquiridos no Eurobarómetro terem afirmado que não dispõem de informação suficiente sobre a Carta é, portanto, fonte de preocupação. Para além dos esforços que eu próprio envidei para promover o conhecimento da Carta, anunciei que iria incentivar os membros da Rede Europeia de Provedores de Justiça a divulgar informação nos Estados-Membros. Tive oportunidade de o fazer no 8º Seminário da Rede Europeia de Provedores de Justiça, que se realizou em Copenhaga em outubro de 2011. Das decisões importantes tomadas no seminário, destacaria a concordância em encontrar formas de, através da Rede, melhor informar os cidadãos, em toda a Europa, dos direitos que lhes assistem.

## Introdução do Provedor de Justiça

Durante o Seminário, houve também oportunidade de discutir os princípios do serviço público para os funcionários da UE. Uma vez que havia consultado previamente os provedores de justiça nacionais presentes na Rede a fim de tomar conhecimento das melhores práticas nos Estados-Membros, preparei um projeto de declaração com cinco princípios, a saber, compromisso, integridade, objetividade, respeito e transparência. Em fevereiro de 2011, lancei uma consulta pública sobre esse projeto e, em dezembro, publiquei a análise das respostas recebidas por ocasião da consulta pública. Na primeira metade de 2012, irei publicar, nas 23 línguas oficiais da UE, a versão final dos princípios, acompanhada de uma exposição de motivos. Acredito sinceramente que a afirmação clara e concisa dos valores fundamentais que os funcionários públicos da UE devem refletir na sua prática pode promover, de facto, a confiança dos cidadãos no serviço público europeu e nas instituições da UE que este serve.

Finalmente, no que se refere à cooperação com a Rede em 2011, convirá referir o número excepcional de pedidos de informação – 11 – apresentados ao Provedor de Justiça Europeu durante esse ano. Através desse procedimento, qualquer membro da Rede pode solicitar o meu apoio e orientação sobre aspetos do direito europeu que surjam a propósito de um processo que esteja a tratar. O novo serviço Extranet da Rede vem dar maior visibilidade ao procedimento de pedidos de informação a favor dos seus membros. Em Copenhaga, concordámos ainda em disponibilizar informação sobre esses pedidos ao público em geral no sítio Web do Provedor de Justiça Europeu.

## Procedimentos mais facilmente acessíveis para os cidadãos

Além do número excepcional de pedidos de informação, em 2011, o Provedor de Justiça realizou um número excepcional de inquéritos, a saber, 396. O facto de, neste mesmo ano, termos modificado os nossos procedimentos com o intuito de os tornar mais facilmente acessíveis para os cidadãos pode explicar o aumento de 61 inquéritos em comparação com 2010. Introduzimos, então, um novo tipo de inquérito – o «inquérito de esclarecimento» – que permite ao queixoso tornar mais clara a sua queixa, caso o Provedor de Justiça tenda, numa primeira abordagem, a considerar que não existem fundamentos para consultar sobre o caso a instituição da UE visada.

O Provedor de Justiça também introduziu melhorias no procedimento simplificado, que visa dar solução rápida às queixas sobre correspondência não respondida. Anteriormente, o Provedor de Justiça costumava considerar que uma queixa relativa a ausência de resposta ficava resolvida assim que a instituição respondia. Reapreciada esta abordagem, considerou que serviria melhor os cidadãos se os queixosos não tivessem de apresentar nova queixa em caso de insatisfação com a substância da resposta. Em consequência, atualmente convida o queixoso a apresentar observações. Como se explica no 1º capítulo, as principais implicações, do ponto de vista estatístico, desta nova abordagem residem no facto de o Provedor encerrar menos casos como tendo sido resolvidos pela instituição; em contrapartida, encerra mais casos relativamente aos quais conclui não existir má administração ou não



se justificarem mais inquéritos. Outra consequência: em média, os inquéritos levaram ligeiramente mais tempo a ser concluídos, nomeadamente, dez meses em 2011, em comparação com nove meses em 2010. Na minha opinião, as melhorias que introduzimos em benefício dos queixosos justificam este pequeno aumento. Mantivemos uma elevada taxa de conclusão da maioria dos inquéritos, ou seja, 66 %, no prazo de um ano (a mesma percentagem de 2010). Conseguimos tudo isto com um quadro de pessoal que contou com 64 postos de trabalho em 2011, e com dotações orçamentadas no valor de 9 427 395 EUR.

Uma última melhoria nos nossos procedimentos decidida pelo Provedor de Justiça em 2011 prende-se com a simplificação do tratamento das queixas que não se inserem no seu mandato. O que se pretende nestes casos é informar tão rapidamente quanto possível os queixosos de que o Provedor de Justiça Europeu não tem competência para tratar a sua queixa. Será, então, o Serviço de Registo a tratar dessas queixas, explicando a razão por que o Provedor de Justiça não pode dar-lhes resposta e, sempre que possível, transferindo-as para um organismo competente ou indicando ao queixoso a instância a que deve recorrer.

## Promoção de uma cultura de serviço nas instituições

Como acontece todos os anos, a maioria dos inquéritos abertos pelo Provedor de Justiça em 2011 visava a Comissão Europeia (231 inquéritos, ou seja, 58 % do total). Sendo a Comissão a instituição da UE cujas decisões mais impacto direto têm sobre os cidadãos, é lógico que seja também a principal visada nas queixas dos cidadãos. No encontro que tive em fevereiro com o Colégio de Comissários, expus-lhes as medidas destinadas a reforçar a cooperação com a Comissão, no interesse dos cidadãos europeus. Saudei a mudança cultural verificada na Comissão nos últimos anos no que toca ao reconhecimento e retificação de erros. Salientei, também, que o próximo passo para aprofundar a cultura de serviço na Comissão deve consistir em compensar os queixosos, sempre que tal se afigure adequado.

Em 2011, realizaram-se 42 inquéritos (11 % do total) respeitantes ao Serviço Europeu de Seleção de Pessoal (EPSO), 16 (4 %) referentes ao Parlamento Europeu, 10 (3 %) referentes ao Conselho da União Europeia e 3 (1 %) referentes ao Tribunal de Justiça da União Europeia. No tocante ao Tribunal, é importante referir que o Provedor de Justiça só pode abrir inquéritos sobre o seu trabalho não jurisdicional.

Trinta e cinco outras instituições, órgãos e organismos da União Europeia foram visados em 101 inquéritos, facto que vem realçar a necessidade de as competências do Provedor de Justiça abarcarem toda a administração da UE. No seu conjunto, os organismos são agora alvo de 10 % das

## Introdução do Provedor de Justiça

queixas que levaram o Provedor de Justiça a abrir inquérito. Consequentemente, em maio de 2011, dei início a um programa de visitas a todos os organismos da UE. A resposta de alguns desses organismos ao trabalho do Provedor de Justiça relativamente às queixas foi exemplar. Vale, portanto, a pena fazer o esforço para identificar e divulgar as melhores práticas de forma a ajudar os dirigentes dos organismos que estão a tentar construir e manter uma cultura de serviço. Ao longo do ano efetuei seis visitas e, em 1 de junho, encontrei-me com os chefes de todos os organismos da UE e tive a oportunidade de lhes explicar mais pormenorizadamente esta iniciativa.

Os principais tipos de má administração alegada em queixas contra as instituições da UE em 2011 diziam respeito a: legalidade (aplicação incorreta de regras substantivas e/ou processuais) (28 % dos inquéritos), pedidos de informação (16,2 %), equidade (13,6 %), dever de fundamentação das decisões e informação das vias de recurso (8,1 %), prazos razoáveis para a tomada de decisões (7,3 %), pedidos de acesso do público a documentos (7,1 %), inexistência de discriminação (6,8 %), obrigação de responder à correspondência na língua dos cidadãos, com indicação do funcionário competente (5,8 %) e dever de zelo (3,5 %).

## Obtenção de resultados para os queixosos

Ao longo dos anos, sempre frisei que uma instituição imbuída de uma cultura de serviço não encara as queixas como uma ameaça mas antes como uma oportunidade para comunicar com maior eficácia e, nos casos em que tenha sido cometido um erro, para o corrigir e retirar ilações para o futuro. A nossa mais recente publicação, *The European Ombudsman's guide to complaints* (O guia do Provedor de Justiça Europeu para apresentação de queixas), que foi distribuída ao pessoal de todas as instituições em novembro de 2011, explica mais detalhadamente essa filosofia. A vontade, tanto dos dirigentes como do pessoal, de cooperar com o Provedor de Justiça a fim de encontrar uma solução satisfatória para as queixas é uma forma importante de expressar o compromisso para com o princípio de uma cultura de serviço. Os dez casos exemplares que apresento para este ano são os que melhor ilustram essa vontade. Encontram-se assinalados a azul neste relatório e são exemplos de melhores práticas em termos da resposta das instituições da UE às queixas. Cinco desses casos visam a Comissão; o Parlamento, o Serviço Europeu de Seleção de Pessoal, a Agência Europeia de Medicamentos, a Autoridade Bancária Europeia e o Instituto de Harmonização no Mercado Interno são visados, cada um deles, num caso exemplar. Os assuntos e áreas abrangidos incluem a transparência, a equidade, os direitos das pessoas com deficiência, os contratos e concursos, e a política linguística.



Esses casos são descritos na secção 1.5 do presente relatório. A análise temática que se segue expõe as conclusões de direito e de facto mais significativas contidas nas decisões de encerramento de inquéritos do Provedor de Justiça em 2011. À luz dos nossos esforços para promover a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais, a análise dedica especial atenção a casos relacionados com direitos consagrados nesse documento.

Os principais temas analisados são:

(i) transparência, acesso público e dados pessoais; (ii) a Comissão como guardiã dos Tratados; (iii) adjudicação de contratos e atribuição de subvenções; (iv) execução de contratos; (v) administração e Estatuto dos Funcionários; (vi) concursos e processos de seleção; e (vii) questões políticas, institucionais e outras.

Globalmente, o Provedor de Justiça encerrou 318 inquéritos em 2011, em comparação com 326 em 2010. Oito desses inquéritos foram abertos por iniciativa própria do Provedor de Justiça e referiam-se a aspetos que iam desde a nova política do EPSO em concursos gerais até problemas decorrentes do atraso de pagamentos pela Comissão. O Provedor detetou má administração em 47 casos (comparativamente a 40 em 2010) e obteve um resultado positivo para o queixoso em 13 desses casos (contra 7 em 2010), apresentando projetos de recomendações que foram aceites. O Provedor de Justiça emitiu observações críticas em 35 casos em 2011, ou seja, em mais dois do que em 2010. Tendo em vista melhorar a qualidade da administração, emitiu 37 observações complementares em 2011. O Provedor de Justiça continuará a acompanhar as ações de seguimento das instituições em resposta às suas observações, publicando um estudo anual no seu sítio Web. O estudo relativo a 2011 foi publicado em novembro.

Como anteriormente indicado, o número de casos resolvidos pelas instituições diminuiu em 2011. O número total de casos resolvidos ou em que foi acordada uma solução amigável caiu para 84 (comparativamente a 179 em 2010). Em 128 casos (comparativamente a 57 em 2010), o Provedor de Justiça entendeu que não eram necessários mais inquéritos. Em 64 casos (contra 55 em 2010), não detetou má administração.

### **Prosseção do nosso trabalho no âmbito da estratégia do Provedor de Justiça**

O ano de 2011 permitiu-nos cumprir muitas das promessas contidas na estratégia do Provedor de Justiça Europeu para o mandato de 2009-2014. Contudo, há muito ainda por concretizar, e esperamos prosseguir esse nosso trabalho em 2012, pois pretendemos melhorar a qualidade da administração da UE e garantir que os cidadãos da União usufruam plenamente dos seus direitos. Em tempos tão difíceis, trabalharemos para cumprir estes nobres objetivos com redobrada energia e determinação.

Estrasburgo, 13 de fevereiro de 2012

P. Nikiforos Diamandouros



A stylized graphic of a scale of justice, rendered in dark blue. The central pillar is a thick vertical bar with a horizontal top bar. From the top bar, two curved arms extend outwards, each ending in a semi-circular weight. The entire graphic is set against a lighter blue background.

## Queixas e inquéritos

O 1.º capítulo explica o mandato e os procedimentos do Provedor de Justiça, apresenta uma panorâmica das queixas analisadas durante o ano de 2011 e efetua uma análise aprofundada dos inquéritos concluídos. Contém uma secção dedicada a casos exemplares, assim como uma apresentação temática. O capítulo termina com uma análise dos casos transferidos para outros organismos de tratamento de queixas.

## Queixas e inquéritos

### 1.1 Mandato e procedimentos do Provedor de Justiça

#### O papel do Provedor de Justiça Europeu

O Tratado de Maastricht criou o cargo de Provedor de Justiça Europeu no quadro da cidadania da União Europeia. O artigo 24.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) estabelece o direito a apresentar queixas ao Provedor de Justiça Europeu como um dos direitos de cidadania da União Europeia. Também a Carta dos Direitos Fundamentais da UE (artigo 43.º) consagra este direito. O Provedor de Justiça é alertado para os possíveis casos de má administração principalmente através das queixas, embora também realize inquéritos por sua própria iniciativa.

O artigo 228.º do TFUE, assim como o Estatuto do Provedor de Justiça<sup>1</sup> e as disposições de execução que o Provedor de Justiça adotou ao abrigo do artigo 14.º do seu Estatuto<sup>2</sup> regem as funções do Provedor de Justiça. O Estatuto e as disposições de execução encontram-se acessíveis no sítio Web do Provedor de Justiça (<http://www.ombudsman.europa.eu>). As disposições de execução também podem ser obtidas em versão impressa através do gabinete do Provedor de Justiça.

#### O mandato do Provedor de Justiça

O artigo 228.º TFUE confere ao Provedor de Justiça poderes para receber queixas respeitantes a casos de má administração na atuação das instituições, órgãos e organismos da União, com exceção do Tribunal de Justiça da União Europeia no exercício das suas funções jurisdicionais.

#### Instituições, órgãos e organismos da União

As instituições da UE são enumeradas no artigo 13.º do Tratado da União Europeia (TUE). Não existe uma definição nem uma lista taxativa dos órgãos e organismos da União. Este conceito abrange órgãos instituídos pelos Tratados, como o Comité Económico e Social Europeu e o Comité das Regiões, e organismos criados por legislação, como o Centro Europeu de Prevenção e Controlo das Doenças ou o Instituto Europeu para a Igualdade de Género. O Tratado de Lisboa alargou o mandato do Provedor de Justiça, que passou a abranger eventuais casos de má administração no âmbito da Política Externa e de Segurança Comum, incluindo a Política de Segurança e de Defesa Comum.

As queixas contra as autoridades públicas dos Estados-Membros não são abrangidas pelo mandato do Provedor de Justiça Europeu, mesmo que se refiram a questões que recaem no âmbito de aplicação do direito da UE. Contudo, muitas dessas queixas são abrangidas pelo mandato dos provedores de justiça nacionais e regionais que integram a Rede Europeia de Provedores de Justiça (ver secção 1.7 infra).

1. Em junho de 2008, o Parlamento Europeu aprovou uma decisão de revisão do Estatuto do Provedor de Justiça, que entrou em vigor em 31 de julho de 2008 – Decisão 2008/587/CE, Euratom do Parlamento Europeu, de 18 de junho de 2008, que altera a Decisão 94/262/CECA, CE, Euratom relativa ao estatuto e às condições gerais de exercício das funções de Provedor de Justiça Europeu; JO L 189 de 17.7.2008, p. 25.

2. Em 3 de dezembro de 2008, o Provedor de Justiça alterou as disposições de execução a fim de as harmonizar com o Estatuto revisto em junho de 2008 e de nelas incorporar a experiência adquirida desde 2004, data da última revisão das disposições. As novas disposições de execução entraram em vigor em 1 de janeiro de 2009.



## Má administração

Em resposta a um pedido do Parlamento Europeu para que fosse estabelecida uma definição clara de má administração, o Provedor de Justiça forneceu a seguinte definição, que foi saudada pelo Parlamento Europeu numa resolução e que também mereceu a concordância da Comissão:

«A má administração ocorre quando um organismo público não atua em conformidade com uma regra ou um princípio a que está vinculado.»

O Provedor de Justiça definiu «má administração» de uma forma que requer o respeito pelo Estado de direito, pelos princípios da boa administração e pelos direitos fundamentais. O Provedor de Justiça tem vindo sistematicamente a considerar que a má administração é um conceito amplo e que a boa administração implica, entre outros aspetos, o cumprimento das regras

constantes da jurisprudência dos tribunais europeus e inspira-se nos ordenamentos jurídicos nacionais. O Parlamento apelou igualmente ao Provedor de Justiça para que aplique o Código sempre que examinar queixas e realizar inquéritos de iniciativa própria.

Importa referir que a definição supramencionada não restringe a má administração aos casos em que a regra ou o princípio violado é juridicamente vinculativo. Os princípios da boa administração vão mais longe do que a lei, exigindo não só que as instituições da UE respeitem as suas obrigações legais, mas também que tenham espírito de serviço e zelem por que os cidadãos sejam tratados corretamente e gozem plenamente dos seus direitos. Sendo assim, a ilegalidade nas matérias que se inserem no mandato do Provedor de Justiça implica necessariamente má administração, mas esta não implica automaticamente ilegalidade. O facto de o Provedor de Justiça detetar a existência

### A Carta dos Direitos Fundamentais consagra o direito à boa administração como um direito fundamental da cidadania da União (artigo 41.º).

e princípios jurídicos, incluindo os direitos fundamentais. A Carta dos Direitos Fundamentais consagra o direito à boa administração como um direito fundamental da cidadania da União (artigo 41.º).

Em 6 de setembro de 2001, o Parlamento Europeu aprovou um Código Europeu de Boa Conduta Administrativa que as instituições da União Europeia, bem como os seus diretores e funcionários, devem respeitar nas relações com o público. O Código tem em conta os princípios do direito administrativo europeu

de um caso de má administração não implica, necessariamente, que tenha havido comportamento ilegal suscetível de ser sancionado judicialmente<sup>3</sup>.

Existem, no entanto, limites para o conceito de má administração. Por exemplo, o Provedor de Justiça sempre considerou que o trabalho político do Parlamento Europeu não suscita questões de eventual má administração. As queixas contra decisões das comissões do Parlamento, como a Comissão das Petições, não são, por isso, abrangidas pelo mandato do Provedor de Justiça.

3. Ver, neste contexto, o acórdão do Tribunal Geral de 28 de outubro de 2004 nos processos apensos T-219/02 e T-337/02, *Herrera/Comissão*, Coletânea FP 2004, pp. I-A-319 e II-1407, n.º 101, e de 4 de outubro de 2006 no processo T-193/04 R, *Hans-Martin Tillack/Comissão*, Coletânea 2006., p. II-3995, n.º 128.

## Queixas e inquéritos

### Admissibilidade e fundamentos para a abertura de inquéritos

Uma queixa deve preencher outros critérios de admissibilidade para que o Provedor de Justiça possa abrir um inquérito. Os critérios fixados nos artigos pertinentes do Estatuto determinam que:

1. O autor e o objeto da queixa devem ser identificados (artigo 2.º, n.º 3).
2. O Provedor de Justiça não pode intervir em processos instaurados perante um órgão judicial nem pôr em causa o bom fundamento das decisões judiciais (artigo 1.º, n.º 3).
3. A queixa deve ser apresentada no prazo de dois anos a contar da data em que os factos que a justificam tenham chegado ao conhecimento do queixoso (artigo 2.º, n.º 4).
4. A queixa deve ser precedida das diligências administrativas necessárias junto das instituições ou dos organismos em causa (artigo 2.º, n.º 4);
5. Em matéria de relações de trabalho entre instituições e organismos da EU, por um lado, e os seus funcionários ou outros agentes, por outro, só poderão ser apresentadas queixas quando tiverem sido esgotadas as possibilidades de recurso ou reclamação administrativa a nível interno (artigo 2.º, n.º 8).

O artigo 228.º do TFUE estabelece que o Provedor de Justiça «procederá aos inquéritos que considere justificados». Para não criar nos queixosos expectativas injustificadas e para garantir uma utilização ótima dos recursos, os serviços do Provedor de Justiça analisam atentamente todas as queixas admissíveis, para verificar se há perspetivas razoáveis de que um inquérito produza resultados úteis.

Num caso excecional em 2011 (268/2011/PB), o Provedor de Justiça entendeu não existirem fundamentos para abrir um inquérito devido à circunstância excecional configurada pela relação do queixoso com a Comissão. O Provedor de Justiça concluiu pela inexistência de uma perspetiva realista de conseguir resolver o problema a contento dos interesses específicos do queixoso ou de obter uma solução que seja do interesse público. Informou o queixoso de que, ao tomar tal decisão, tinha considerado que, na qualidade de cidadão da União, o queixoso gozava do direito fundamental de recorrer ao Provedor de Justiça. Porém, o Provedor de Justiça lamentava ter de concluir que, apesar de todos os esforços por si desenvolvidos durante as numerosas investigações sobre as queixas apresentadas, entendia não ser possível chegar a uma conclusão satisfatória do caso apresentado pelo queixoso contra a Comissão.

Em 2011, o Provedor de Justiça decidiu que, quando chega à conclusão preliminar de que não existem fundamentos suficientes para solicitar à instituição visada o seu parecer sobre uma queixa que se insere no seu mandato e é admissível, pode abrir um «inquérito de esclarecimento», o que permite ao queixoso apresentar informação, esclarecimentos e documentos adicionais ou mesmo aduzir mais argumentação em apoio do seu caso. Se continuar a considerar que a informação prestada pelo queixoso é insuficiente ou não é convincente, o Provedor de Justiça pode encerrar o inquérito, concluindo pela «inexistência de má administração» ou que «não se justifica a prossecução do inquérito», consoante o caso. Se, pelo contrário, a informação ou esclarecimentos apresentados pelo queixoso justificam um pedido de parecer à instituição visada, o Provedor de Justiça procederá em conformidade.



Veja-se o caso **358/2011/ANA**, em que o queixoso pediu à Comissão que o informasse das ações por si tomadas para garantir que a autoridade de auditoria irlandesa apreciava devidamente as atividades de auditoria de determinadas instituições financeiras irlandesas, com o intuito de impedir a má administração empresarial e financeira. Recorreu então ao Provedor de Justiça, acusando a Comissão de, deliberadamente, não ter cumprido com a sua obrigação de controlo relativamente à auditoria dessas instituições financeiras. O Provedor de Justiça entendeu que, com base na informação apresentada pelo queixoso, não existiam fundamentos suficientes para solicitar o parecer da Comissão. Consequentemente, informou do facto o queixoso e convidou-o a esclarecer melhor a sua alegação. Depois de apreciar a resposta do queixoso, o Provedor de Justiça concluiu não ser necessário solicitar o parecer da Comissão porque (i) era muito claro que os poderes de controlo da Comissão no âmbito da verificação legal de contas são limitados e (ii) os argumentos e elementos de prova apresentados pelo queixoso não permitiam, no caso em apreço, constatar a existência de má administração por parte da Comissão no exercício das suas competências.

Em resultado desta alteração dos procedimentos, a percentagem de casos admissíveis relativamente aos quais o Provedor de Justiça concluiu não existir fundamentação para a abertura de inquérito desceu de 40 % em 2010 para 24 % em 2011. Estes casos de «inexistência de fundamentação» limitaram-se, em grande parte, àqueles que já estavam a ser analisados por outro organismo

ou relativamente aos quais o queixoso não apresentou os elementos de prova documentais necessários para justificar a sua queixa.

## Queixas e inquéritos de iniciativa própria

O artigo 228.º do TFUE confere ao Provedor de Justiça poderes para receber queixas, apresentadas por qualquer cidadão da União ou qualquer pessoa singular ou coletiva com residência ou sede estatutária num Estado-Membro. O Provedor de Justiça tem também poderes para proceder a inquéritos por sua própria iniciativa. Usando essa prerrogativa, o Provedor de Justiça pode investigar eventuais casos de má administração que uma pessoa sem legitimidade para apresentar queixas lhe apresente. Aborda caso a caso a questão de determinar se deve usar desta forma os seus poderes de iniciativa própria.<sup>4</sup> Em tais casos, a prática do Provedor de Justiça consiste em conceder à pessoa em causa, durante o inquérito, as mesmas oportunidades processuais que teria se o assunto tivesse sido tratado como uma queixa. Em 2011, o Provedor de Justiça abriu dois desses inquéritos de iniciativa própria.

O Provedor de Justiça pode também utilizar estes poderes para procurar resolver problemas das instituições que aparentem ser de natureza sistémica. Fê-lo em seis ocasiões, durante o ano 2011.<sup>5</sup> O caso **OI/5/2011/BEH** tinha como objeto os níveis máximos de contaminação radioativa permitidos em produtos alimentares na UE antes e depois do acidente nuclear de Fukushima. Surgiu

Usando essa prerrogativa, o Provedor de Justiça pode investigar eventuais casos de má administração que uma pessoa sem legitimidade para apresentar queixas lhe apresente.

4. Com o apoio do Parlamento Europeu, o Provedor de Justiça manifestou a intenção de recorrer aos seus poderes de abrir inquéritos de iniciativa própria sempre que a única razão para não dar seguimento a uma queixa de alegada má administração contra o Banco Europeu de Investimento (BEI) reside no facto de o queixoso não ser cidadão ou residente na União. Celebrou com o BEI um memorando de entendimento que inclui este compromisso específico.

5. Um dos referidos inquéritos de iniciativa própria, **OI/4/2011/AN**, também dizia respeito a problemas sistémicos, no caso vertente, o incumprimento, pela Comissão, da obrigação de garantir que os subcontratados recebem os montantes que lhes são devidos e que a Comissão pagou efetivamente ao adjudicatário principal.

## Queixas e inquéritos

na sequência de diversas queixas de cidadãos que sugeriam que a Comissão tinha publicado pouca informação sobre as alterações introduzidas aos níveis máximos. Outro inquérito referia-se às práticas relacionadas com os alimentos não consumidos nas cantinas das instituições. Este inquérito, **OI/14/2011/BEH**, visava a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia, o Tribunal da Justiça da União Europeia, o Tribunal de Contas Europeu, o Comité Económico e Social Europeu, o Banco Central Europeu e o Comité das Regiões. O caso **OI/2/2011/OV**, por seu turno, referia-se à relação existente entre a iniciativa «EU Pilot» para tratar queixas relativas a infrações e a Comunicação da Comissão de 2002 sobre as relações com o queixoso em caso de queixas por infração. O caso **OI/7/2011/EIS** visava igualmente a Comissão e dizia respeito a queixas por infração – nomeadamente a decisão desta instituição de cessar a correspondência com um queixoso que tinha apresentado 57 queixas por infração ao longo de dois anos. O caso **OI/3/2011/KM** referia-se à capacidade de o Conselho cumprir os prazos previstos no Regulamento (CE) n.º 1049/2001 relativo ao acesso do público aos documentos. Por último, o caso **OI/6/2011/VL**, relativo à Comissão, baseava-se na queixa de um membro de um júri e visava a parte da queixa que, de outro modo, teria prescrito. À exceção do caso **OI/5/2011/BEH**, todos estes inquéritos estavam a decorrer no final de 2011.

Em 2011, o Provedor de Justiça deu início a um programa de visitas aos organismos da UE, com o objetivo de promover a boa administração e divulgar as melhores práticas entre essas entidades da UE. Com base nas experiências iniciais, foi decidido que as visitas deviam revestir um carácter formal, estribando-se na

competência do Provedor de Justiça para efetuar inquéritos de iniciativa própria. Aplicam-se, conseqüentemente, as garantias processuais habituais relativas a inquéritos.<sup>6</sup> Na sequência de cada visita, o Provedor de Justiça informa por escrito o organismo das suas conclusões. Quando apresenta sugestões específicas, costuma solicitar ao organismo que o informe de qualquer ação de seguimento conexa. Consoante a resposta do organismo, poderá decidir encerrar o inquérito ou tomar medidas adicionais, por exemplo, através de recomendações formais. Os inquéritos de iniciativa do Provedor de Justiça neste contexto visaram seis organismos em 2011: a Agência Europeia do Ambiente (AEA), em Copenhaga; o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (OEDT) e a Agência Europeia da Segurança Marítima (EMSA), ambos em Lisboa; e ainda a Autoridade Bancária Europeia (EBA), a Agência Europeia de Medicamentos (EMA) e a Academia Europeia de Polícia (CEPOL), com cujos representantes o Provedor de Justiça se encontrou em Londres. Está disponível informação mais completa sobre estes inquéritos em: <http://www.ombudsman.europa.eu/activities/visits.faces>

## Procedimentos do Provedor de Justiça

### Procedimentos de inquérito por escrito e simplificados

Todas as queixas enviadas ao Provedor de Justiça são registadas e a sua receção é confirmada, geralmente no prazo de uma semana. O aviso de receção informa o queixoso sobre o procedimento a seguir e inclui um número de referência, assim como o nome e o número de telefone da pessoa responsável pela sua queixa.

6. Inclui-se, entre outros, o direito do organismo requerer ao Provedor de Justiça que considere confidenciais a informação e documentos relacionados com a visita. Veja-se o artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, e o artigo 14.º, n.º 2, das Disposições de Execução do Provedor de Justiça.



A queixa é analisada a fim de determinar se haverá lugar à abertura de um inquérito e o queixoso é informado dos resultados desta análise, em regra no prazo de um mês. Se não for aberto um inquérito, o queixoso é informado dos motivos que conduziram a esta decisão. Caso a queixa não seja abrangida pelo mandato do Provedor de Justiça, a mesma é transferida, sempre que tal seja possível, ou o queixoso é devidamente aconselhado sobre o organismo competente ao qual deve dirigir-se. A fim de informar tão rapidamente quanto possível os queixosos de que não pode tratar as respetivas queixas, o Provedor de Justiça decidiu, em 2011, simplificar o tratamento das queixas que não se inserem no âmbito do seu mandato. Para tal, o Serviço de Registo ficará encarregado dessas queixas, devendo explicar aos queixosos a razão pela qual o Provedor de Justiça não pode dar-lhes resposta. Sempre que possível, o Serviço de Registo transferirá a queixa para um organismo competente ou indicará ao queixoso a quem deve recorrer.

No decurso do inquérito, o Provedor de Justiça informa o queixoso de todos os trâmites seguidos. Caso decida encerrar o inquérito, o Provedor de Justiça comunica

o Provedor de Justiça pode recorrer a procedimentos informais e flexíveis, com o acordo e a cooperação da instituição em causa. Em 2011, foram resolvidos 47 casos depois de a intervenção do Provedor de Justiça ter permitido obter uma resposta rápida em casos relacionados com a falta de resposta a correspondência (ver secção 2.9 do *Relatório Anual de 1998* para mais pormenores sobre o procedimento). Outros cinco casos foram resolvidos após o Provedor de Justiça ter conseguido assegurar que o queixoso obtivesse uma resposta mais circunstanciada à sua correspondência.

Os números referidos são significativamente inferiores aos relativos a 2010 (91 e 73, respetivamente). Essa mudança deve-se às alterações processuais introduzidas no início de 2011. Até então, o Provedor de Justiça, por norma, considerava que uma queixa relativa a ausência de resposta ficava resolvida assim que a instituição respondia. Reapreciada esta abordagem, considerou que serviria melhor os cidadãos se os queixosos não tivessem de apresentar nova queixa em caso de insatisfação com a substância da resposta. Por isso, atualmente convida

**As decisões do Provedor de Justiça não são juridicamente vinculativas e não criam direitos ou obrigações legais, quer para o queixoso, quer para a instituição em causa.**

ao queixoso os respetivos resultados e as suas conclusões. As decisões do Provedor de Justiça não são juridicamente vinculativas e não criam direitos ou obrigações legais, quer para o queixoso, quer para a instituição em causa.

Em alternativa à abertura de um inquérito escrito sobre um possível caso de má administração e com o objetivo de resolver rapidamente o problema em questão,

o queixoso a apresentar observações. Muitos queixosos optam por não o fazer. Nesses casos, habitualmente o Provedor de Justiça encerra a sua apreciação do caso, concluindo que não se justifica a prossecução do inquérito. Em contrapartida, alguns queixosos apresentam as razões por que não estão satisfeitos com a resposta da instituição. Se o Provedor de Justiça considera que essas razões podem ter fundamento,

## Queixas e inquéritos

prosegue a sua investigação e solicita o parecer da instituição. Se, pelo contrário, considera satisfatória a resposta da instituição, encerra o caso, concluindo que não houve má administração ou que não se justifica a prossecução do inquérito, conforme apropriado. A principal consequência, em termos estatísticos, da nova abordagem, reside no facto de o Provedor de Justiça neste momento encerrar menos casos como tendo sido resolvidos pela instituição mas, por outro lado, encerrar um número superior de casos com a conclusão de que não se verificou má administração ou não existem fundamentos para prosseguir o inquérito.

### Verificação dos documentos e audição de testemunhas

O artigo 3.º, n.º 2, do Estatuto do Provedor de Justiça prevê que as instituições da UE devem fornecer ao Provedor de Justiça as informações por este solicitadas e permitir-lhe o acesso à documentação pertinente. Os poderes do Provedor de Justiça para analisar documentos permitem-lhe verificar o carácter exaustivo e a exatidão das informações fornecidas pela instituição da UE em causa. Assim, o poder do Provedor de Justiça para proceder a uma investigação rigorosa e exaustiva constitui uma garantia importante, tanto para o queixoso como para o público. O poder do Provedor de Justiça de aceder a documentação institucional tem sido cada vez mais utilizado e, em 2011, foi exercido em 38 casos, contra 26 em 2010.

O artigo 3.º, n.º 2, do Estatuto do Provedor de Justiça prevê igualmente que os funcionários e outros agentes das instituições da UE têm o dever de testemunhar a pedido do Provedor de Justiça. Continuam, porém, a estar sujeitos às regras aplicáveis do Estatuto dos Funcionários, nomeadamente o dever de sigilo profissional. O poder de audição de testemunhas não foi utilizado 2011.

A revisão de 2008 do Estatuto clarificou e reforçou o requisito segundo o qual o Provedor de Justiça deve manter a confidencialidade dos documentos e informações que obtém no decurso de um inquérito. Na sua versão alterada, o Estatuto prevê que o acesso às informações ou documentos classificados, em particular aos documentos sensíveis na aceção do artigo 9.º do Regulamento (CE) n.º 1049/2001<sup>7</sup>, deverá estar sujeito ao cumprimento das regras de segurança da instituição da UE em causa. As instituições que transmitem informações ou documentos classificados deverão informar o Provedor de Justiça dessa classificação. Além disso, o Provedor de Justiça deverá acordar previamente com a instituição em causa as regras de tratamento das informações ou documentos classificados e de outras informações cobertas pela obrigação de sigilo profissional.

7. Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão; JO L 145 de 31.5.2001, p. 43.



## 1.2 Panorâmica das queixas analisadas em 2011

O Provedor de Justiça registou<sup>8</sup> 2 510 queixas em 2011, comparativamente a 2 667 em 2010. Das 2 544 queixas processadas<sup>9</sup>, 27 % (698 queixas) enquadravam-se no âmbito do seu mandato.

Cerca de 61 % das queixas recebidas em 2011 foram enviadas através da Internet. Grande parte delas (53 %) foi recebida através do formulário eletrónico para apresentação de queixas, que se encontra

de correio eletrónico do Provedor de Justiça continue a ser o meio privilegiado de correspondência, foram recebidos e respondidos 50 pedidos por via postal e por fax. O ritmo acentuado e contínuo de diminuição do número de pedidos de informação recebidos nos últimos anos (1 000 em 2010, 1 850 em 2009, 4 300 em 2008, e 4 100 em 2007) traduz o êxito do guia interativo do Provedor de Justiça, que está disponível no sítio Web do Provedor de Justiça desde o início de janeiro de 2009. Permite aos cidadãos obterem informações sem terem de enviar um pedido. No total, o Provedor de Justiça tratou mais de 3 800 queixas e pedidos de informação em 2011.

O ritmo acentuado e contínuo de diminuição do número de pedidos de informação recebidos nos últimos anos traduz o êxito do guia interativo do Provedor de Justiça, que está disponível no sítio Web do Provedor de Justiça desde o início de janeiro de 2009.

| Cerca de 61 % das queixas recebidas em 2011 foram enviadas através da Internet.

disponível no sítio Web do Provedor de Justiça nas 23 línguas oficiais da UE. Em 2011, o Provedor de Justiça recebeu e deu resposta a mais de 1 200 pedidos de informação, em comparação com cerca de 1 000 em 2010. Embora a conta

O Provedor de Justiça Europeu abriu, no total, 382 inquéritos motivados por queixas, para além de ter dado início a 14 novos inquéritos de iniciativa própria (em comparação com 323 e 12, respetivamente, em 2010).

Quadro 1.1: Casos tratados em 2011

Queixas registadas em 2011	2 510
Queixas processadas em 2011	2 544
Queixas consideradas da competência de um membro da Rede Europeia de Provedores de Justiça	1 321
Queixas abrangidas pelo mandato do Provedor de Justiça Europeu	698
Das quais:	198 não admissíveis 118 admissíveis mas sem fundamentos para abrir um inquérito 382 motivaram a abertura de um inquérito
Inquéritos de iniciativa própria abertos	14
Inquéritos encerrados	318 (incluindo 8 inquéritos de iniciativa própria)
Dos quais:	171 datados de 2011 89 datados de 2010 58 de anos anteriores

8. Queixas «registadas» em vez de «recebidas», para estabelecer uma distinção entre as queixas efetivamente registadas durante o ano civil e as que foram recebidas no mesmo período mas só foram registadas no ano seguinte.

9. A categoria estatística «processado» significa que o Provedor de Justiça efetuou a análise destinada a determinar se a queixa (i) é abrangida pelo mandato do Provedor de Justiça, ou não, (ii) satisfaz os critérios de admissibilidade ou não e (iii) apresenta fundamentos para a abertura de um inquérito ou não, e que deu a conhecer o resultado ao queixoso. Devido ao tempo necessário para este processamento, o número de queixas «processadas» num determinado ano é diferente do número de queixas «registadas» no mesmo. O número de queixas processadas num ano determinado inclui as queixas registadas no final do ano anterior e processadas no início do ano em questão. Não se incluem as queixas registadas no final do ano em questão e processadas no início do ano seguinte.

## Queixas e inquéritos

Como revela a figura 1.1<sup>10</sup>, o número de queixas abrangidas pelo mandato do Provedor de Justiça aumentou nos últimos nove anos. Com um mínimo de 603 em 2003, registou um pico de 930 em 2004, com médias entre as 800 e as 900 queixas de 2005 a 2008; desde então, decaiu ligeiramente.

Como indica a figura 1.2<sup>11</sup>, o número de queixas não abrangidas pelo mandato do Provedor de Justiça desceu para 1 846 em 2011, o valor mais baixo desde 2003. O Provedor de Justiça prossegue os seus esforços com vista a reduzir o número de queixas não abrangidas pelo seu mandato, fornecendo informações claras sobre as suas competências e ajudando os queixosos a dirigir-se, logo de início, à entidade certa.

Figura 1.1: Número de queixas abrangidas pelo mandato 2003-2011

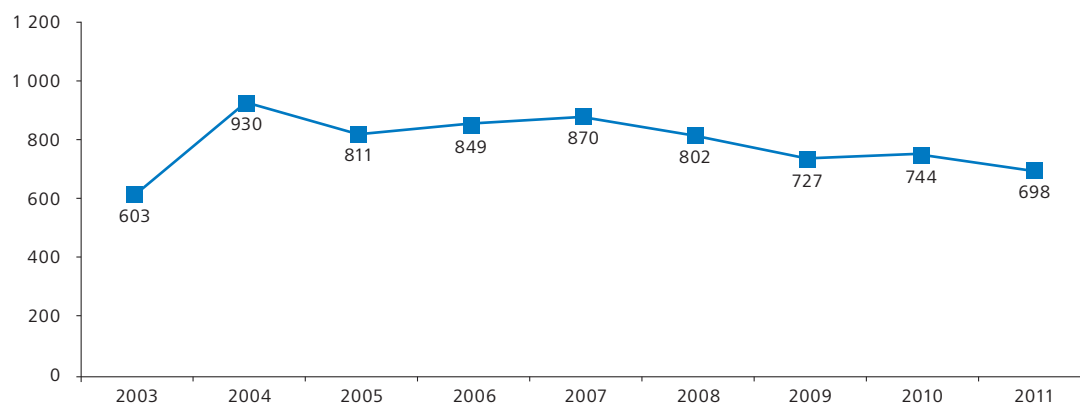
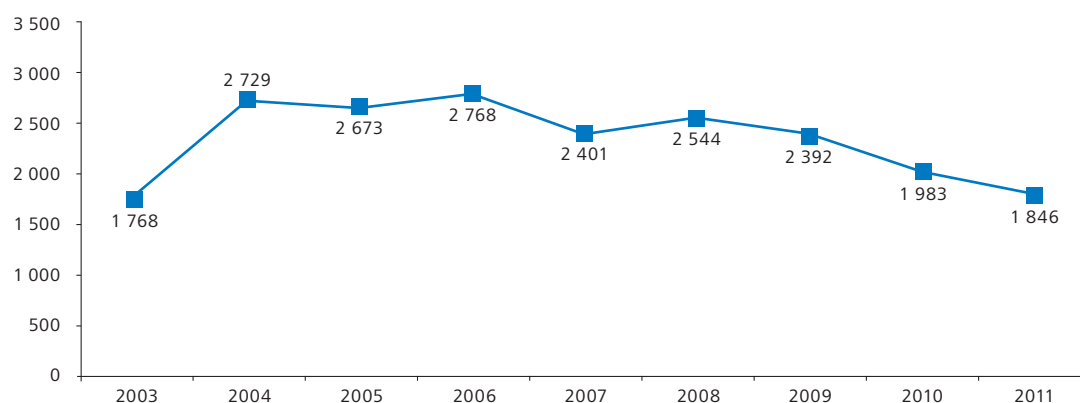


Figura 1.2: Número de queixas não abrangidas pelo mandato 2003-2011



<sup>10</sup>. Em 2005, 335 queixas abrangidas pelo mandato do Provedor de Justiça diziam respeito ao mesmo assunto. Para estabelecer uma comparação mais exata ao longo dos anos, apenas 11 destas queixas foram contabilizadas na figura 1.1.

<sup>11</sup>. Em 2006, 281 queixas que não eram abrangidas pelo mandato do Provedor de Justiça diziam respeito ao mesmo assunto. Para estabelecer uma comparação mais exata ao longo dos anos, apenas 11 destas queixas foram contabilizadas na figura 1.2.



O quadro 1.2 mostra a origem geográfica das queixas registadas em 2011. Tradicionalmente, o maior número de queixas provém da Alemanha, o país mais populoso da UE, seguido da Espanha. Em 2011, porém, verificou-se uma alteração nessa tendência, passando a Espanha

do segundo para o primeiro lugar, seguida da Alemanha, Polónia e Bélgica. Considerando, porém, a dimensão da respetiva população, o maior número de queixas proveio do Luxemburgo, Chipre, Bélgica, Malta e Eslovénia.

Quadro 1.2: Origem geográfica das queixas registadas em 2011

Pais	Número de queixas	% das queixas	% da população da UE	Taxa
Luxemburgo	29	1,2	0,1	11,6
Chipre	26	1,0	0,2	5,2
Bélgica	190	7,6	2,1	3,6
Malta	7	0,3	0,1	2,8
Eslovénia	28	1,1	0,4	2,8
Bulgária	71	2,8	1,6	1,8
Irlanda	38	1,5	0,9	1,7
Espanha	361	14,4	9	1,6
Portugal	71	2,8	2,1	1,3
Áustria	52	2,1	1,7	1,2
República Checa	64	2,5	2,1	1,2
Polónia	233	9,3	7,7	1,2
Finlândia	31	1,2	1,1	1,1
Eslováquia	29	1,2	1,1	1,1
Lituânia	18	0,7	0,7	1,0
Hungria	47	1,9	2	0,9
Grécia	53	2,1	2,3	0,9
Suécia	41	1,6	1,8	0,9
Dinamarca	23	0,9	1,1	0,8
Alemanha	308	12,3	16,6	0,7
Letónia	9	0,4	0,5	0,7
Países Baixos	44	1,8	3,3	0,5
França	167	6,7	12,8	0,5
Reino Unido	141	5,6	12,3	0,5
Estónia	3	0,1	0,3	0,4
Roménia	42	1,7	4,4	0,4
Itália	97	3,9	11,9	0,3
Outros	137	5,5		
Desconhecido	150	6,0		

Nota: A taxa de queixas foi calculada dividindo a percentagem do total de queixas de cada Estado-Membro pela percentagem da sua população no total da população da UE. Uma taxa superior a 1 indica que o país em questão apresentou maior número de queixas ao Provedor de Justiça do que seria de esperar com base na dimensão da sua população. Todas as percentagens do quadro foram arredondadas para uma décima.

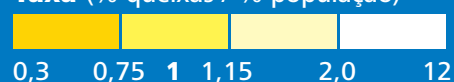
Em 2011, 14 Estados-Membros apresentaram maior número de queixas do que seria de esperar com base na dimensão da sua população;

12 apresentaram um número inferior; e o número de queixas de um Estado-Membro (Lituânia) reflete a dimensão da respetiva população.

## Queixas e inquéritos

O mapa que se segue baseia-se no número de queixas que o Provedor de Justiça recebeu de cada Estado-Membro relativamente à dimensão da respetiva população (ver, na nota relativa ao quadro 1.2 *supra*, o método seguido para calcular essa taxa).

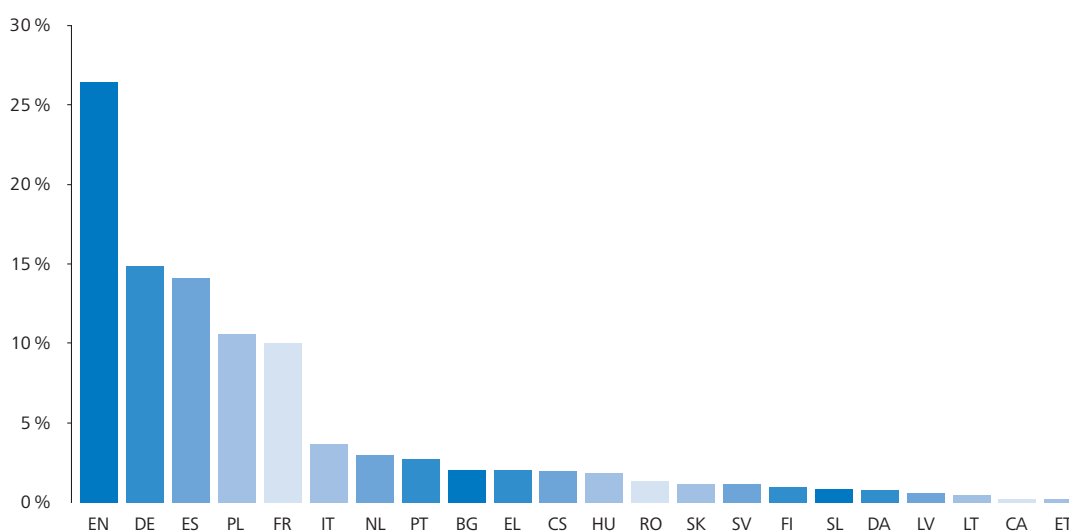
**Taxa** (% queixas / % população)





As queixas podem ser apresentadas ao Provedor de Justiça Europeu em qualquer uma das 23 línguas oficiais da UE<sup>12</sup>. Como indica a figura 1.3, em 2011, a maior parte dos queixosos optou por apresentar a sua queixa ao Provedor de Justiça em inglês, seguindo-se o alemão e o espanhol.

**Figura 1.3: Distribuição das queixas por língua**

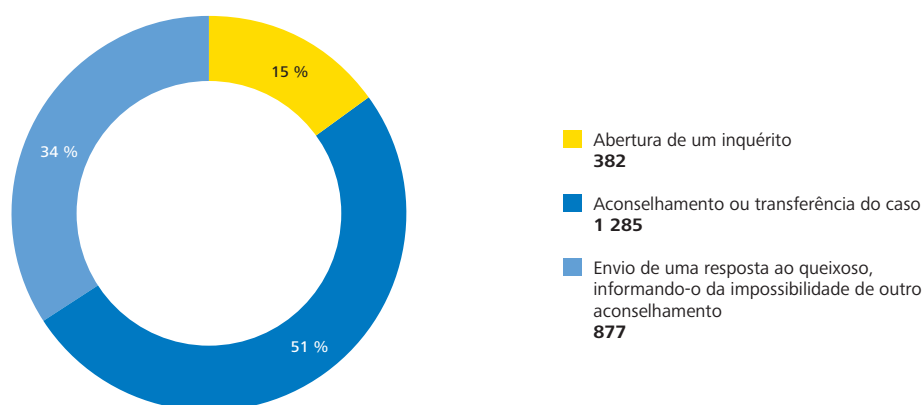


<sup>12</sup>. Alemão, búlgaro, checo, dinamarquês, eslovaco, esloveno, espanhol, estónio, finlandês, francês, grego, húngaro, inglês, irlandês, italiano, letão, lituano, maltês, neerlandês, polaco, português, romeno e sueco. Na sequência de um acordo entre o Provedor de Justiça Europeu e o Governo espanhol assinado em novembro de 2006, os cidadãos podem também apresentar queixas ao Provedor de Justiça Europeu em qualquer uma das línguas cooficiais de Espanha (catalão/valenciano, galego e basco). Ao assinar este acordo, o Provedor de Justiça harmonizou a sua prática com as conclusões de junho de 2005 do Conselho da UE, que preveem a utilização dessas línguas para facilitar a comunicação dos cidadãos espanhóis com as instituições da UE.

## Queixas e inquéritos

Como revela a figura 1.4, em mais de 65 % dos casos, o Provedor de Justiça conseguiu ajudar o queixoso, procedendo à abertura de um inquérito sobre a queixa (15 % dos casos) ou à transferência desta para uma entidade competente, ou aconselhando-o sobre a instância à qual deveria recorrer (51 %). Na secção 1.7 abaixo é apresentada uma panorâmica dos casos que foram transferidos ou em que foi prestado aconselhamento ao queixoso. Em 34 % dos casos tratados em 2011, o Provedor de Justiça considerou que não era possível tomar outras medidas e informou do facto o queixoso. Em alguns casos isso deveu-se ao facto de o queixoso não ter identificado o alvo ou o motivo da sua queixa.

Figura 1.4: Tipo de ação adotada relativamente às queixas recebidas



Nota: Os números constantes deste quadro incluem 124 queixas registadas perto do final de 2010 e processadas em 2011. Não incluem 38 queixas registadas perto do final de 2011 que estavam ainda a ser processadas no fim do ano, para determinar o tipo de ação a tomar.



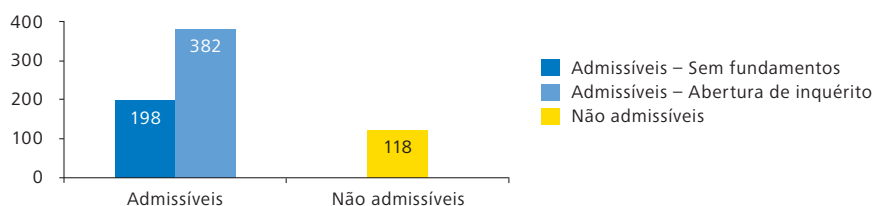
### 1.3 Análise dos inquéritos abertos<sup>13</sup>

Como referimos anteriormente, em 2011, o Provedor de Justiça modificou os procedimentos simplificados no intuito de os tornar mais acessíveis para os cidadãos. Isso explica em grande parte a razão por que abriu mais inquéritos do que em 2010 e por que precisou, em média, de mais algum tempo para concluir os inquéritos em 2011. Foi também devido a esta alteração que o Provedor de Justiça encerrou menos casos como resolvidos pela instituição do

que em 2010 mas, por outro lado, encerrou um maior número de casos com a conclusão de que não existiam fundamentos para prosseguir com o inquérito.

Todas as queixas abrangidas pelo mandato do Provedor de Justiça foram analisadas para determinar a respetiva admissibilidade. Das 698 queixas abrangidas pelo mandato, 198 foram consideradas não admissíveis; quanto a outras 118 que preenchiam os critérios de admissibilidade, o Provedor de Justiça entendeu não existirem fundamentos para a abertura de um inquérito.

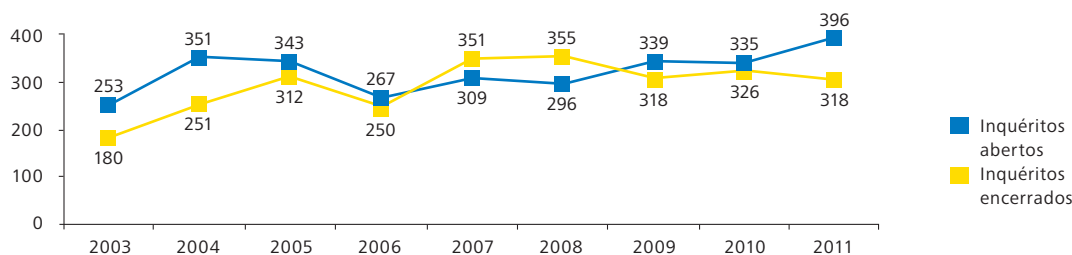
Figura 1.5: Queixas abrangidas pelo mandato do Provedor de Justiça Europeu



O Provedor de Justiça abriu um total de 382 inquéritos ao longo do ano, com base em queixas, o que constitui um aumento de 15,5 % relativamente a 2010. O Provedor abriu também 14 inquéritos por iniciativa própria.

Como revela a figura 1.6, o número de inquéritos abertos pelo Provedor de Justiça em 2011 foi o mais elevado de sempre, excedendo mesmo os níveis atingidos em 2004 (351) e 2005 (343).

Figura 1.6: Evolução do número de inquéritos



13. A análise efetuada nesta secção baseia-se no número de inquéritos abertos em 2011 e não no número total de inquéritos tratados durante o ano.

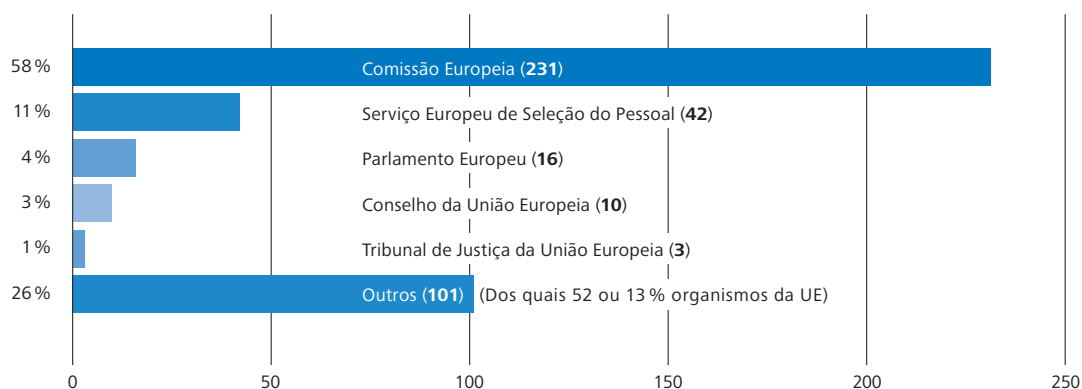
## Queixas e inquéritos

A maior parte dos inquéritos abertos em 2011 pelo Provedor de Justiça visou a Comissão Europeia.

A maior parte dos inquéritos abertos em 2011 pelo Provedor de Justiça visou a Comissão Europeia (com base em 231 queixas, ou seja, 58 %). Em 2010, o número equivalente foi de 219. Sendo a Comissão a principal instituição da UE a tomar decisões com um impacto direto nos cidadãos, é lógico que seja também o alvo principal das queixas apresentadas. O Serviço Europeu de Seleção do Pessoal (EPSO) encontra-se em segundo lugar, com 42 (35 em 2010). O número dos inquéritos abertos pelo Provedor de Justiça respeitantes ao Parlamento Europeu diminuiu mais de

metade comparativamente a 2010. Em contrapartida, o número de inquéritos abertos pelo Provedor respeitantes ao Conselho da União Europeia aumentou cerca de um terço relativamente ao ano anterior, enquanto o número de inquéritos respeitantes ao Tribunal de Justiça da União Europeia se manteve estável. É importante referir que, relativamente a esta instituição, o Provedor de Justiça só pode abrir inquéritos sobre o seu trabalho não jurisdicional. Outras 35 instituições, órgãos e organismos da União Europeia foram objeto de 101 inquéritos<sup>14</sup>.

**Figura 1.7: Instituições, órgãos e organismos sujeitos a inquérito**



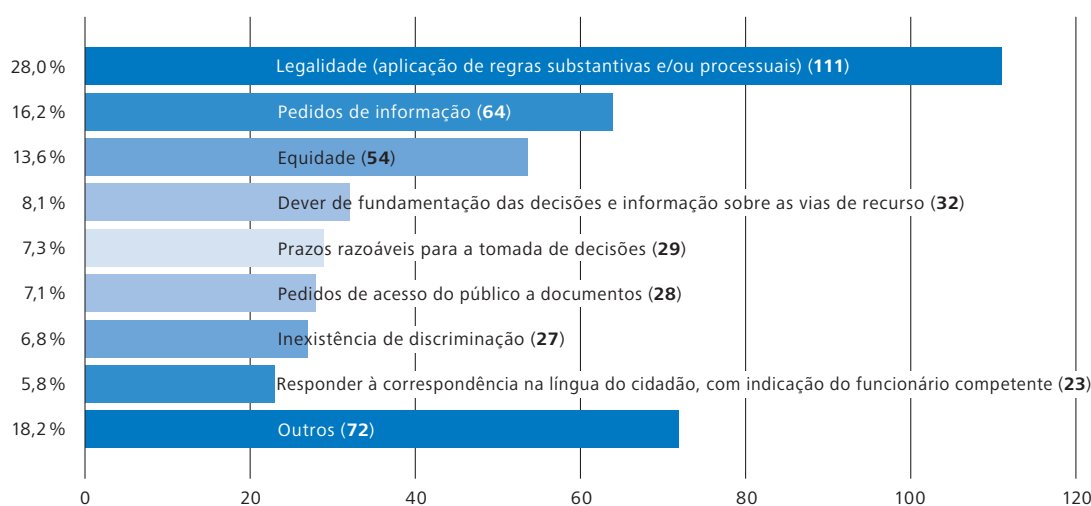
Nota: Em 2011 o Provedor de Justiça abriu um inquérito por iniciativa própria relativamente a mais do que uma instituição. As percentagens apresentadas totalizam, por isso, mais de 100 %.

14. Organismo Europeu de Luta Antifraude (16), Serviço Europeu para a Ação Externa (11), Agência Europeia de Medicamentos (8), Autoridade Bancária Europeia (5), Eurojust (4), Agência de Execução relativa à Educação, ao Audiovisual e à Cultura (4), Banco Europeu de Investimento (4), Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (3), Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (3), Banco Central Europeu (3), Tribunal de Contas Europeu (3), Agência Europeia para a Segurança da Aviação (3), Agência de Execução da Rede Transeuropeia de Transportes (2), Comité Económico e Social Europeu (2), Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (2), Conselho Europeu (2), Europol (2), Agência de Execução para a Investigação (2), Agência Europeia para a Segurança das Redes e da Informação (2), Agência Executiva do Conselho Europeu de Investigação (2), Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (2), Instituto de Harmonização no Mercado Interno (2), Empresa Comum para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão (2), Comité das Regiões da União Europeia (1), Agência de Execução para a Competitividade e a Inovação (1), Serviço das Publicações da União Europeia (1), Frontex (1), Instituto Europeu para a Igualdade de Género (1), Agência Europeia dos Produtos Químicos (1), Observatório Europeu da Droga e da Toxicod dependência (1), Agência Europeia do Ambiente (1), Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (1), Academia Europeia de Polícia (1), Agência Europeia da Segurança Marítima (1), e Centro Europeu de Prevenção e Controlo das Doenças (1).



Os principais tipos de má administração alegados que o Provedor de Justiça investigou em 2011 referiam-se a legalidade (28 % dos inquéritos), pedidos de informação (16,2 %), equidade (13,6 %), dever de fundamentação das decisões e informação sobre as vias de recurso (8,1 %), prazos razoáveis para a tomada de decisões (7,3 %), pedidos de acesso do público a documentos (7,1 %), inexistência de discriminação (6,8 %), bem como obrigação de responder à correspondência na língua dos cidadãos com indicação do funcionário competente (5,8 %).

**Figura 1.8: Tipos de má administração alegados relativamente a:**



Nota: Em alguns casos, foram analisados no mesmo inquérito dois ou mais tipos de má administração alegados, razão por que as percentagens atrás apresentadas totalizam mais de 100 %.

## Queixas e inquéritos

### 1.4 Conclusões dos inquéritos do Provedor de Justiça

Do total de queixas que deram origem a inquéritos, 82 % foram apresentadas por cidadãos individuais (253), enquanto 18 % (57) foram apresentadas por empresas, associações e outras pessoas coletivas.

Como indica a figura 1.6, em 2011 o Provedor de Justiça encerrou 318 inquéritos, dos quais 310 se relacionavam com queixas e 8 eram inquéritos de iniciativa própria.

Do total de queixas que deram origem a inquéritos, 82 % foram apresentadas por cidadãos individuais (253), enquanto 18 % (57) foram apresentadas por empresas, associações e outras pessoas coletivas.

**Quadro 1.3: Fonte de queixas que conduziram a inquéritos encerrados em 2011**

Empresas, associações e outras pessoas coletivas	18 % (57)
Cidadãos individuais	82 % (253)

A maior parte dos inquéritos encerrados pelo Provedor de Justiça em 2011 foi concluída no prazo de um ano (66 %). Mais de um terço, ou seja, 36 %, foi concluído em três meses. Incluem-se aqui os casos que o Provedor de Justiça pôde encerrar muito rapidamente, por exemplo, telefonando à instituição em causa para propor uma solução<sup>15</sup>. O Provedor de Justiça encerrou mais de 80 % dos inquéritos num prazo de 18 meses. Foram necessários, em média, dez meses para encerrar um inquérito, comparativamente a nove meses em 2010.

**Quadro 1.4: Duração dos inquéritos relativos a casos encerrados em 2011**

Duração média do inquérito	10 meses
Casos encerrados no prazo de 3 meses	36 %
Casos encerrados no prazo de 12 meses	66 %
Casos encerrados no prazo de 18 meses	80 %

Nota: Valores com base em 30 dias por mês.

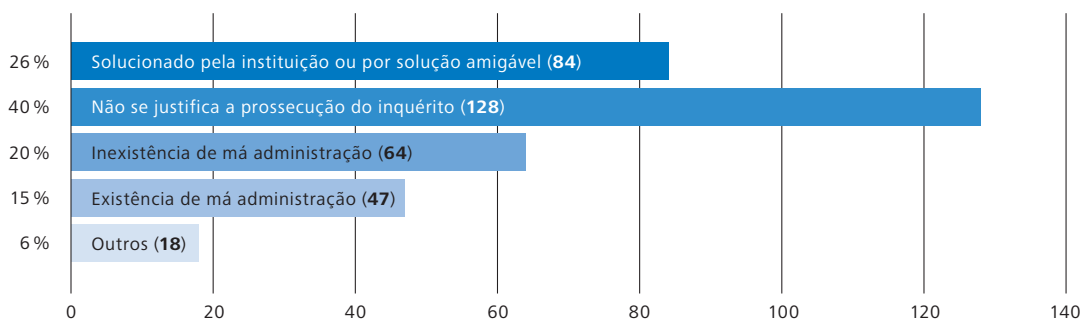
Como se pode ver na figura 1.9, em 84 casos encerrados em 2011, foi alcançado um resultado positivo quando a instituição em causa aceitou uma solução amigável ou resolveu a questão. O Provedor de Justiça não detetou má administração em 64 casos. Foi detetada má administração em 47 casos. Em 13 destes casos (em comparação com 7 casos em 2010) a instituição em causa aceitou, em parte ou totalmente, um projeto de recomendação, enquanto 35 casos foram encerrados com observações críticas (ver figura 1.10). Em 39 casos, o Provedor de Justiça formulou observações complementares com o intuito de ajudar a melhorar o desempenho futuro das instituições em causa. Estas conclusões são analisadas a seguir em mais pormenor<sup>16</sup>.

<sup>15</sup>. Estão também aqui incluídos os casos em que o Provedor de Justiça teria efetuado um inquérito completo se o queixoso não tivesse retirado a queixa e os casos em que o Provedor de Justiça abriu um inquérito mas encerrou-o porque o queixoso decidiu levar o caso a tribunal.

<sup>16</sup>. A análise que se segue baseia-se em inquéritos concluídos em 2011. O Provedor de Justiça poderá ter publicado mais do que uma conclusão nos casos em que um inquérito se referia a mais do que uma alegação ou queixa.



**Figura 1.9: Resultados dos inquéritos encerrados em 2011**



Nota 1: Em alguns casos, o Provedor de Justiça encerrou inquéritos com base em dois ou mais motivos. Assim, as percentagens apresentadas totalizam mais de 100 %.

Nota 2: Num caso em que o Provedor de Justiça detetou má administração, encerrou o inquérito com uma observação crítica e um projeto de recomendação, ambos plenamente aceites pela instituição.

## Inexistência de má administração

Em 2011, o Provedor de Justiça encerrou 64 casos em que não detetou má administração. Este resultado não é necessariamente negativo para o queixoso, que recebe, pelo menos, uma explicação cabal da instituição em causa relativamente à sua atuação. O queixoso obtém também uma análise independente do caso efetuada pelo Provedor de Justiça. Por outro lado, e como o caso abaixo exposto demonstra, essa conclusão constitui uma prova tangível de que a instituição em causa agiu em conformidade com os princípios da boa administração.

## Direito de livre circulação na UE

A um cidadão irlandês residente nos Países Baixos foi diagnosticada uma doença degenerativa. Foram-lhe prescritos medicamentos contendo *cannabis*, com fins paliativos. Fez diversas tentativas para obter autorização para visitar a família, na Irlanda. As autoridades irlandesas, porém, avisaram-no de que seria detido à entrada no país por posse ilegal de drogas. Apresentou queixa à Comissão por infração da legislação, mas esta instituição considerou que a Irlanda não tinha violado a legislação da UE. Recorreu então ao Provedor de Justiça que, na sequência de um inquérito (caso **2062/2010/JF**), não encontrou indícios de má administração na atuação da Comissão. O caso referia-se a disposições do acervo de Schengen que à data

Este resultado não é necessariamente negativo para o queixoso, que recebe, pelo menos, uma explicação cabal da instituição em causa relativamente à sua atuação.

ainda não eram vinculativas para a Irlanda; consequentemente, este país podia aplicar a sua legislação relativa a drogas ilegais sem ser obrigado a respeitar as referidas disposições. Apesar desta conclusão, o Provedor de Justiça sentiu-se profundamente tocado pelo caso, pelo que deu conhecimento do mesmo ao Provedor de Justiça irlandês e à Comissão dos Direitos Humanos da Irlanda, convidando-os a tomarem as medidas que considerassem úteis para resolver o assunto.

## Queixas e inquéritos

### Observações complementares

Mesmo nos casos em que conclui pela inexistência de má administração ou pela falta de fundamentos para prosseguir o seu inquérito, o Provedor de Justiça pode emitir observações complementares, quando identifica uma oportunidade de melhorar a qualidade da administração da instituição em causa. Uma observação complementar não deve ser considerada uma crítica implícita à instituição a que é dirigida. Visa, antes, aconselhar a instituição sobre a maneira de aperfeiçoar uma determinada prática a fim de melhorar a qualidade do serviço que presta aos cidadãos. Em 2011, o Provedor de Justiça formulou observações complementares em 39 casos, incluindo o seguinte:

#### Alegada recusa de acesso integral a um documento

Em 2008, o Comissário responsável pelo Comércio reuniu-se com representantes de uma organização empresarial. Uma organização da sociedade civil tentou aceder à ata dessa reunião mas obteve apenas acesso parcial. Apresentou queixa ao Provedor de Justiça (caso **1633/2008/DK**), que concluiu que a Comissão não fundamentara devidamente a sua decisão de recusar o acesso a determinadas partes do documento em causa e de rasurar uma parte do texto. Em resposta, a Comissão reformulou a fundamentação da sua decisão de recusa de acesso a determinadas partes do documento em causa e facultou o acesso à parte do texto que havia sido rasurada. O Provedor de Justiça entendeu que o resultado da sua proposta de solução amigável era plenamente satisfatório. Não obstante, exarou uma observação complementar onde recordava que nada autoriza as instituições a decidir que uma parte de um dado documento constitui um «subdocumento» ou um documento distinto apenas porque contém informação de natureza ou tipo diferente. Além disso, as referências a anexos devem ser consideradas parte integrante do documento e não podem, portanto, ser rasuradas por uma instituição no âmbito do processo de apreciação de um pedido de acesso ao documento.

### Casos solucionados pela instituição e soluções amigáveis

Sempre que possível, o Provedor de Justiça tenta alcançar um resultado positivo que satisfaça tanto o queixoso como a instituição visada pela queixa. A cooperação das instituições da UE é essencial para a obtenção de tais resultados, que contribuem para reforçar as relações entre as instituições e os cidadãos e permitem evitar litígios dispendiosos e morosos.

Em 2011, 84 casos foram solucionados pela própria instituição ou encontrou-se solução amigável. Segue-se um exemplo ilustrativo de um desses casos.

#### Falta de informação

O sismo e o conseqüente tsunami que atingiram o Japão em março de 2011 danificaram a central nuclear de Fukushima, provocando um aumento da contaminação radioativa na área circundante. O Provedor de Justiça recebeu diversas queixas de cidadãos que alegavam uma falta de informação sobre as alterações aos níveis máximos de contaminação radioativa permitidos nos produtos alimentares que a UE importava do Japão. Quando o Provedor de Justiça apresentou o assunto à Comissão (através do inquérito de iniciativa própria **OI/5/2011/BEH**), esta explicou que, imediatamente após o acidente, a UE ativou os mecanismos de emergência que adotara na sequência do acidente de Chernobyl, os quais incluíam níveis máximos de contaminação radioativa permitidos nos produtos alimentares que eram superiores aos níveis impostos pelo Japão. Em abril de 2011, a Comissão reduziu os níveis máximos permitidos de modo a equipará-los aos níveis japoneses.



Quando num inquérito se deteta um caso de má administração, o Provedor de Justiça procura obter, sempre que possível, uma solução amigável. O Provedor encerrou 10 casos ao longo do ano por ter sido alcançada uma solução amigável. No final de 2011, estavam ainda a ser analisadas 28 propostas de solução amigável.

Quando num inquérito se deteta um caso de má administração, o Provedor de Justiça procura obter, sempre que possível, uma solução amigável.

### Política linguística ilegal

Um cidadão polaco constatou que o sítio Web do Instituto de Harmonização no Mercado Interno (IHMI) só estava disponível em inglês, francês, alemão, italiano e espanhol. Enviou uma mensagem de correio eletrónico ao IHMI em polaco, salientando o facto de o sítio Web não estar disponível nesta língua e solicitando que retificassem a situação, que considerava ser ilegal. O IHMI respondeu em inglês, declarando que apenas podia responder a mensagens de correio eletrónico numa das cinco línguas de trabalho acima referidas e aconselhando o queixoso a apresentar futuros pedidos de informação numa dessas línguas. O queixoso dirigiu-se então ao Provedor de Justiça (caso **2413/2010/MHZ**), que abriu um inquérito sobre o pedido recebido. Na sequência do inquérito do Provedor de Justiça, o IHMI modificou a sua prática, no sentido de passar a responder a pedidos de informação

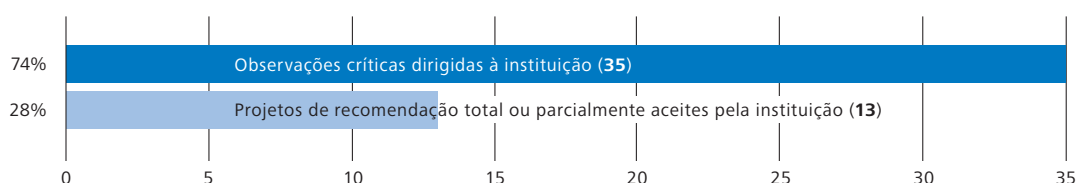
em qualquer uma das 23 línguas oficiais da UE. Anunciou também que passaria a disponibilizar a página de apresentação do seu sítio Web em todas essas línguas e explicaria qual a sua política linguística. O queixoso deu-se por inteiramente satisfeito com a alteração da política linguística do IHMI e o Provedor de Justiça aplaudiu a resposta do Instituto e considerou o assunto resolvido.

Em alguns casos, a queixa pode ser resolvida ou pode ser obtida uma solução amigável, se a instituição em causa propuser uma indemnização ao queixoso. Essa proposta é feita *ex gratia*, isto é, sem admissão de responsabilidade jurídica e sem criação de um precedente legal.

### Existência de má administração

O Provedor de Justiça concluiu pela existência de má administração em 15 % dos casos encerrados em 2011. Encerrou 35 desses casos com observações críticas à instituição em causa (33 em 2010). Encerrou, além disso, 13 casos quando a instituição objeto da queixa aceitou um projeto de recomendação por ele emitido.

Figura 1.10: Inquéritos em que foi detetada má administração



Nota: Num caso em que o Provedor de Justiça detetou má administração, a instituição aceitou o projeto de recomendação apenas em parte e o Provedor encerrou o inquérito com uma observação crítica. Assim, as percentagens atrás apresentadas totalizam mais de 100%.

## Queixas e inquéritos

### Observações críticas

Se não for possível alcançar uma solução amigável ou se a busca de uma solução desta natureza se revelar infrutífera, o Provedor de Justiça encerra o caso com uma observação crítica dirigida à instituição em causa ou emite um projeto de recomendação. Normalmente, o Provedor de Justiça formula uma observação crítica sempre que (i) já não seja possível à instituição envolvida eliminar o caso de má administração, (ii) este não pareça ter implicações gerais, e (iii) não se afigure necessária qualquer ação de acompanhamento por parte do Provedor de Justiça. O Provedor de Justiça pode também recorrer à observação crítica se entender que um projeto de recomendação não surtiria efeitos práticos. Procede igualmente deste modo caso a instituição visada não aceite um projeto de recomendação e se não considerar apropriado apresentar um relatório especial ao Parlamento.

Para o queixoso, uma observação crítica confirma a justificação da sua queixa. Mostra também à instituição em causa o erro que cometeu, contribuindo assim para evitar futuros casos de má administração. Para o queixoso, uma observação crítica confirma a justificação da sua queixa. Mostra também à instituição em causa o erro que cometeu, contribuindo assim para evitar futuros casos de má administração. O exemplo que se segue é ilustrativo de circunstâncias suscetíveis de levar o Provedor de Justiça a emitir uma observação crítica.

Para o queixoso, uma observação crítica confirma a justificação da sua queixa. Mostra também à instituição em causa o erro que cometeu, contribuindo assim para evitar futuros casos de má administração.

### Informações erróneas

Quando, em abril de 2010, um vulcão entrou em erupção na Islândia, foram cancelados na Europa milhares de voos. No dia 4 de maio desse mesmo ano, a Comissão publicou em diferentes sítios Web informações destinadas aos passageiros afetados, incluindo um documento com perguntas e respostas. No dia seguinte, a Associação das Companhias Aéreas das Regiões da Europa enviou uma mensagem de correio eletrónico à Comissão, chamando a atenção para o que considerava serem informações erróneas. Salientava, em particular, que no documento estava incorretamente implícito que os passageiros tinham automaticamente direito a uma indemnização em todos os casos em que se verificassem atrasos de bagagem. Só duas semanas mais tarde é que a Comissão concluiu que parte das informações contidas no documento era de facto errónea e demorou mais de um mês a retirá-la do sítio Web pertinente. No caso **1301/2010/GG**, o Provedor de Justiça criticou a Comissão por publicar informações erróneas, concluindo também que era inaceitável o tempo que a Comissão levou a retirar tais informações do sítio Web. Na opinião do Provedor de Justiça era necessário agir com muito maior rapidez, atendendo a que a relevância das informações diminuiu à medida que a situação começou a regressar à normalidade nos aeroportos europeus.

### Seguimento dado às observações críticas e complementares

A fim de que as instituições, órgãos e organismos aprendam com os seus erros e de evitar casos de má administração no futuro, o Provedor de Justiça informa todos os anos o público sobre as suas conclusões relativas ao seguimento dado pelas instituições às observações críticas e complementares. Essa informação é prestada sob a forma de um estudo publicado no sítio Web do Provedor.



### **Seguimento dado às observações críticas e complementares apresentadas em 2010<sup>17</sup>**

O Provedor de Justiça convidou as instituições visadas a responder, num prazo de seis meses, às observações críticas e complementares formuladas em 2010. Recebeu respostas a todas as observações formuladas, muito embora, em alguns casos, a resposta demorasse um certo tempo a chegar.

Em alguns casos, o seguimento dado às observações críticas e complementares foi exemplar, demonstrando claramente que as entidades responsáveis reconhecem o valor deste exercício para melhorar o serviço que prestam aos cidadãos. Noutros, a resposta foi defensiva e dececionante, indicativa de que há mais trabalho a realizar não só pelo Provedor de Justiça, mas também pelas próprias instituições, a fim de garantir uma administração da UE do mais alto

à Comissão (485/2008/PB, 1039/2008/FOR, 1658/2008/PB e 1302/2009/TS), ao Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) (182/2010/MHZ) e à Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia (Frontex) (923/2009/FOR).

### **Projetos de recomendação**

Nos casos em que é possível à instituição em causa eliminar o caso de má administração, ou em que a má administração é particularmente grave, ou tem implicações gerais, o Provedor de Justiça costuma emitir um projeto de recomendação dirigido à instituição em causa ou visada pela queixa. Nos termos do artigo 3.º, n.º 6, do Estatuto do Provedor de Justiça, a instituição deve enviar-lhe um parecer circunstanciado no prazo de três meses.

**Considerando as observações críticas e complementares feitas em 2010 no seu conjunto, a taxa de seguimento satisfatório foi de 78 %.**

nível. Considerando as observações críticas e complementares feitas em 2010 no seu conjunto, a taxa de seguimento satisfatório foi de 78 %. O seguimento dado às observações complementares foi satisfatório em 95 % dos casos, ao passo que a taxa de seguimento satisfatório dado às observações críticas foi bastante inferior, situando-se nos 68 %.

Sete das ações de seguimento merecem aqui destaque especial, por se tratar de casos que devem servir de modelo às demais instituições quanto à melhor forma de reagir a observações críticas e complementares. Dizem respeito ao Parlamento Europeu (1825/2009/IP),

Em 2011, o Provedor de Justiça emitiu 25 projetos de recomendação, incluindo o que abaixo se apresenta. Além disso, foram tomadas decisões em 2011 sobre 10 projetos de recomendação apresentados em 2010 e foram encerrados outros três casos na sequência de projetos de recomendação apresentados em 2009. O Provedor de Justiça encerrou 13 casos durante o ano com a aceitação total ou parcial de um projeto de recomendação pela instituição e encerrou oito outros casos com observações críticas. No final de 2011 estavam ainda em apreciação 21 projetos de recomendação, incluindo 3 de 2010 e 18 de 2011.

<sup>17</sup> O estudo do Provedor de Justiça sobre o seguimento está disponível no seguinte endereço: <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/followup.faces/pt/11058/html.bookmark>

## Queixas e inquéritos

### Transparência, boa administração e não discriminação

A Comissão leva regularmente a cabo consultas públicas a fim de que os cidadãos, as associações e outras entidades interessadas possam participar na tomada de decisões da UE. Em 2010, um advogado espanhol apresentou uma queixa ao Provedor de Justiça (caso **640/2011/AN**) pelo facto de a Comissão ter publicado uma consulta sobre a tributação do setor financeiro apenas em inglês, francês e alemão. A Comissão reconheceu que as barreiras linguísticas poderiam dificultar a participação dos cidadãos nas consultas que realiza. Argumentou, porém, que o multilinguismo pode ficar limitado por questões de tempo e de recursos e que não lhe era exigida a publicação das consultas em todas as línguas da UE. A conclusão do Provedor de Justiça foi que a política linguística restritiva praticada pela Comissão constituía um caso de má administração e convidou-a a publicar as consultas em todas as 23 línguas da UE ou a disponibilizar traduções se tal lhe fosse solicitado. O prazo fixado para a Comissão apresentar um parecer circunstanciado sobre a recomendação foi 29 de fevereiro de 2012.

### Relatórios especiais

Quando uma instituição, um órgão ou um organismo da União não responde satisfatoriamente a um projeto de recomendação, o Provedor de Justiça pode enviar um relatório especial ao Parlamento Europeu. Este relatório pode incluir recomendações.

Tal como referido no *Relatório Anual de 1998* do Provedor de Justiça, a possibilidade de apresentar um relatório especial ao Parlamento Europeu tem um valor inestimável para o exercício do cargo. O relatório especial ao Parlamento Europeu é o último passo material ao alcance do Provedor de Justiça para solucionar um processo. Isto porque a aprovação de uma resolução e o exercício de poderes pelo Parlamento dependem do juízo político que esta instituição fizer da situação. O Provedor de Justiça fornece, obviamente, todas as informações e a assistência que o Parlamento possa solicitar na sequência de um relatório especial.

Em conformidade com o Regimento do Parlamento Europeu, a Comissão das Petições é responsável pelas relações do Parlamento com o Provedor de Justiça. Numa reunião da Comissão das Petições realizada em 12 de outubro de 2005, o Provedor de Justiça, em conformidade com o artigo 205.º, n.º 3, do Regimento do Parlamento, comprometeu-se a comparecer perante a comissão sempre que apresente um relatório especial ao Parlamento.

O Provedor de Justiça não apresentou nenhum relatório especial ao Parlamento em 2011.



## 1.5 Casos exemplares que ilustram as melhores práticas

Dez casos exemplares encerrados em 2011 constituem exemplos ilustrativos das melhores práticas. A vontade das instituições de colaborar com o Provedor de Justiça a fim de se conseguir uma resolução satisfatória das queixas constitui uma expressão importante do seu empenho no princípio de uma cultura de serviços. Em alguns dos casos, a participação construtiva dos queixosos também revelou ser crucial para a obtenção de um resultado benéfico para todos.

Dez casos exemplares encerrados em 2011 constituem exemplos ilustrativos das melhores práticas.

O caso [3264/2008/GG](#) é um deles. O Provedor de Justiça louvou a Comissão e, nomeadamente, a sua Direção-Geral Sociedade da Informação e Média, pela forma construtiva como abordou este caso. A Comissão tinha comunicado à entidade patronal do queixoso suposições relativas a este último e à sua mulher que iam além da mera suposição de que neste caso poderia existir um conflito de interesses. Na sua resposta, a Comissão apresentou um projeto da carta que tencionava enviar à empresa para a qual o queixoso trabalhava para esclarecimento dos factos. Na sequência de posteriores contactos entre o queixoso, o Provedor de Justiça e a Comissão, esta última aceitou modificar a referida carta. Na carta finalmente enviada à empresa, a Comissão reconhecia ter excedido as suas estritas obrigações ao comunicar suposições que afetavam tanto o queixoso como a sua mulher. Referiu ainda que estas suposições se tinham revelado infundadas.

Um outro exemplo de colaboração útil entre o Provedor de Justiça, o queixoso e a instituição é o caso [2533/2009/VIK](#), respeitante a uma alegada discriminação linguística no sítio Web do Serviço Europeu de Seleção do Pessoal (EPSO). O queixoso contestou a declaração por parte do EPSO, no seu sítio Web, de que, por razões operacionais, só estava apto a responder a perguntas apresentadas em inglês, francês ou alemão. O EPSO esclareceu que o seu sítio Web se destinava a dois públicos diferentes, nomeadamente, (i) candidatos em procedimentos de concurso e seleção, e (ii) o público em geral. No que diz respeito ao primeiro grupo, o EPSO explicou as razões pelas quais considerava

que a correspondência com candidatos envolvidos em procedimentos de seleção poderia limitar-se à língua inglesa, francesa e alemã. O queixoso não levantou objeções a essa argumentação. No que diz respeito ao segundo grupo, o EPSO referiu que tratava todos os pedidos de informação dos cidadãos de forma igual, com a única diferença de que, devido à possibilidade de ser necessária uma tradução, pode demorar mais tempo a dar uma resposta a um pedido numa língua que não o inglês, o francês ou o alemão. O queixoso aceitou as explicações do EPSO, mas considerou que esta informação deveria estar publicada no sítio Web do EPSO. Apresentou propostas precisas e construtivas a este respeito, às quais o EPSO respondeu positivamente.

Atendendo aos muitos casos de que o Provedor de Justiça se ocupa todos os anos que se prendem com a questão da transparência, são particularmente bem-vindos os casos exemplares nesta área.

## Queixas e inquéritos

O caso [2497/2010/FOR](#) dizia respeito a uma recusa de conceder acesso público à lista dos participantes numa audiência pública organizada pelo Comité das Autoridades Europeias de Supervisão Bancária (CEBS). Uma vez que, a partir de 1 de janeiro de 2011, a Autoridade Bancária Europeia (ABE) substituiu o CEBS, o inquérito do Provedor de Justiça foi dirigido à ABE. Esta declarou que tinha tomado medidas imediatas para se conformar a todos os requisitos de transparência. Como sinal do seu empenhamento nesse sentido, acedeu a divulgar a lista dos participantes do CEBS ao queixoso.

Em resposta a um projeto de recomendação do Provedor de Justiça, a Agência Europeia de Medicamentos (EMA) acedeu a facultar o acesso do público a informações relativas a casos de suspeita de reações adversas graves a um produto farmacêutico. Ao encerrar o caso [3106/2007/FOR](#), o Provedor de Justiça reconheceu o importante progresso feito pela Agência ao tornar mais transparente o seu trabalho.

Pouco depois de o Provedor de Justiça ter aberto um inquérito relativo ao caso [2609/2010/BEH](#), o queixoso informou-o de que a Comissão lhe havia concedido acesso ilimitado a todos os documentos que solicitara. Os documentos tinham a ver com a comunicação da Comissão intitulada «Comunicação interpretativa sobre a aplicação do artigo 296.º do Tratado no âmbito dos contratos públicos no setor da defesa». Inicialmente a Comissão alegara que todos os documentos solicitados se enquadravam na exceção prevista no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), segundo travessão, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001, relativo a «defesa e questões militares».

Por último, em matéria de transparência, o caso [3072/2009/MHZ](#) dizia respeito à falta de diligência da Comissão no tratamento de uma queixa relativa ao seu Registo dos Representantes de Interesses (o «registo de transparência»). Uma ONG apresentou uma queixa sobre os dados relativos ao orçamento de atividades de *lobbying* de um grupo de interesse específico, que a Comissão incluía no seu Registo. O Provedor de Justiça apresentou uma proposta de resolução amigável na qual indicara que a Comissão poderia solicitar ao grupo de interesse em questão explicações em relação aos seus custos de *lobbying*. Sugeriu igualmente que a Comissão poderia estabelecer e tornar públicas regras gerais relativas (i) aos procedimentos que aplica no tratamento de queixas relativas ao Registo, (ii) ao método que os grupos de interesse deveriam seguir para calcular o orçamento para as suas atividades de *lobbying*, e (iii) ao método que estes grupos deveriam seguir para informar sobre as suas atividades elegíveis para efeitos de Registo. A Comissão aceitou todas estas propostas.

O Instituto de Harmonização no Mercado Interno (IHMI) concordou em modificar a sua política linguística em resposta ao inquérito do Provedor de Justiça no caso [2413/2010/MHZ](#). O Provedor de Justiça argumentou que uma boa prática administrativa exige que, na medida do possível, as instituições, órgãos e organismos da UE prestem informações aos cidadãos na língua destes últimos. Em consequência, o IHMI concordou em aceitar questões por escrito colocadas por qualquer cidadão em qualquer uma das línguas referidas no artigo 55.º, n.º 1, do TUE e em responder na mesma língua. Anunciou



também que passaria a disponibilizar a página de apresentação do seu sítio Web em todas as línguas da UE e nela explicaria qual a sua política linguística.

Os casos [1804/2009/MHZ](#) e [899/2011/TN](#) dizem respeito a duas disposições da Carta dos Direitos Fundamentais, a saber a integração das pessoas com deficiência e o princípio da equidade<sup>18</sup>. Especificamente, os casos diziam respeito a uma disposição constante do Estatuto dos Funcionários da UE, nos termos da qual o abono por filho a cargo pago ao funcionário pode ser duplicado se o filho sofrer de uma doença grave que impõe pesados encargos. No primeiro caso, o Parlamento concordou em ter em conta as decisões do seu pessoal no respeitante ao regime de trabalho a tempo parcial no momento de pronunciar-se sobre casos em que o funcionário em causa tenha dificuldades em provar a existência de encargos pesados decorrentes da deficiência do(a) seu(sua) filho(a). No segundo caso, a Comissão concordou que deveria ter pago ao queixoso o abono em duplicado a partir da data em que aquele começou a trabalhar como funcionário da UE e não a partir da data em que o requereu. O caso foi encerrado rapidamente após a Comissão ter respondido de forma positiva a uma série de perguntas que o Provedor de Justiça fizera na sua carta de abertura do inquérito.

Por último, o Provedor de Justiça congratulou-se com as medidas tomadas pela Comissão no caso [1786/2010/PB](#), tendo em vista tornar menos burocrático o financiamento da investigação na UE. O caso dizia respeito aos chamados fundos de «pré-financiamento» pagos pela Comissão no quadro do Sétimo Programa-Quadro de Investigação da UE. A instituição

queixosa levantou objeções ao facto de a Comissão exigir que os beneficiários de financiamentos da UE assegurem que os fundos recebidos rendem juros em benefício do orçamento comunitário. Em seu entender, esta obrigação era burocrática e desproporcionada. O Provedor de Justiça considerou que era possível interpretar as disposições pertinentes constantes do Regulamento Financeiro e das respetivas disposições de execução como apoiando a posição do queixoso, nomeadamente à luz do princípio geral da equidade. Era também de opinião de que a imposição de obrigações geradoras de encargos desproporcionados para os beneficiários não era coerente com o princípio da boa gestão financeira. Em resposta, a Comissão anunciou novas regras e práticas destinadas a aplicar o projeto de recomendação do Provedor de Justiça neste caso e introduziu estas modificações com efeito imediato. Em termos mais gerais, a Comissão expressou a sua concordância com o Provedor de Justiça quanto ao facto de que o princípio da boa gestão financeira devia ser contextualmente aplicado à luz das políticas prosseguidas e do respetivo contexto. Manifestou igualmente a sua intenção de seguir esta abordagem também a nível legislativo.

<sup>18</sup>. Artigos 26.º e 41.º, n.º 1, da Carta, respetivamente.

## Queixas e inquéritos

### 1.6 Análise temática dos inquéritos encerrados

As decisões de encerramento dos casos são normalmente publicadas pelo Provedor de Justiça no seu sítio Web (<http://www.ombudsman.europa.eu>), em inglês e na língua da queixa, caso sejam diferentes. É igualmente elaborado um sumário de cada decisão em inglês. Os sumários de alguns casos selecionados são publicados no sítio Web, nas 23 línguas oficiais da UE. Esses sumários refletem a vasta gama de assuntos e de instituições da União abrangidos pelo total de 318 decisões finais de encerramento de inquéritos, que o Provedor de Justiça adotou em 2011, bem como os diferentes motivos para esse encerramento.

Nesta secção apresentam-se as conclusões de direito e de facto mais significativas contidas nas decisões de encerramento de inquéritos de 2011 do Provedor de Justiça. Contempla casos que tiveram um impacto significativo em termos de promoção da transparência e da boa administração nas instituições da UE, casos com um resultado particularmente positivo para o queixoso e casos que permitiram ao Provedor de Justiça esclarecer aspetos

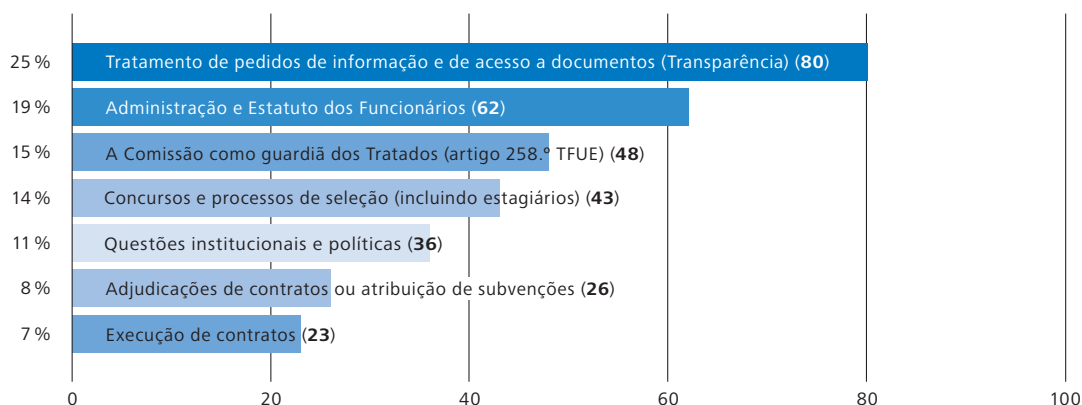
importantes de direito ou abordar um assunto pela primeira vez. Tendo em conta os esforços do Provedor de Justiça para promover a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da UE, também são destacados casos importantes que visam direitos consagrados na Carta.

A secção analisa os principais assuntos dos inquéritos a seguir enumerados:

- Transparência, acesso público e dados pessoais;
- A Comissão como guardião dos Tratados;
- Adjudicação de contratos e atribuição de subvenções;
- Execução de contratos;
- Administração e Estatuto dos Funcionários;
- Concursos e processos de seleção;
- Questões políticas, institucionais e outras.

Assinale-se que os assuntos referidos não são estanques. Por exemplo, as questões de transparência são muitas vezes suscitadas em queixas relativas a recrutamento ou ao papel da Comissão enquanto guardião dos Tratados. Assinale-se também que as categorias não são enumeradas pela mesma ordem em que aparecem na figura 1.11<sup>19</sup>.

Figura 1.11: Assunto dos inquéritos encerrados



19. Na figura 1.11 é apresentada informação sobre todos os inquéritos encerrados em 2011, organizada por assunto. A figura visa indicar a importância dos assuntos analisados, em termos do conjunto dos casos do Provedor de Justiça. Apesar das sobreposições entre eles, os casos aparecem apenas, nesta figura, numa única rubrica.



## Transparência, acesso público e dados pessoais

### Acesso do público aos documentos

O artigo 10.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia refere que as decisões na União devem ser «tomadas de forma tão aberta e tão próxima dos cidadãos quanto possível». Por outro lado, o artigo 15.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) estabelece que a atuação das instituições, órgãos e organismos da União pauta-se pelo maior respeito possível do princípio da abertura, a fim de promover a boa governação e assegurar a participação da sociedade civil. O artigo 15.º, n.º 3, do TFUE prevê ainda o direito de acesso aos documentos das instituições, órgãos e organismos da União. Este direito está também consagrado no artigo 42.º da Carta e é regido pelo Regulamento (CE) n.º 1049/2001<sup>20</sup>.

O Regulamento (CE) n.º 1049/2001 oferece aos requerentes duas vias de recurso possíveis. Podem contestar a recusa total ou parcial do acesso quer mediante a interposição de recurso judicial, nos termos do artigo 263.º do TFUE, quer mediante a apresentação de queixa ao Provedor de Justiça. Em 2011, o Provedor de Justiça concluiu inquéritos relativos a 20 queixas respeitantes à aplicação do Regulamento (CE) n.º 1049/2001, das quais 14 eram dirigidas contra a Comissão. Estes inquéritos visaram

questões processuais e a aplicação das exceções ao acesso do público aos documentos previstas no artigo 4.º do Regulamento. No que respeita às primeiras questões, parecem ser ocorrências relativamente comuns o atraso no registo e o atraso nas respostas<sup>21</sup>. No que respeita à segunda questão, há uma tendência para invocar repetidamente as mesmas exceções, que são destacadas nos casos abaixo enumerados<sup>22</sup>.

### Exceção relativa a relações internacionais

No caso **1051/2010/BEH**, a Comissão<sup>23</sup> recusou conceder acesso a uma secção relativa a questões de vistos de um relatório sobre as reuniões realizadas entre a UE e representantes da Federação Russa. Invocou o artigo 4.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001, explicando que: (i) a sua transmissão traria para o domínio público avaliações relativas à questão dos vistos que não tinham sido partilhadas com a delegação russa. Para além disso, (ii) enfraqueceria a posição negocial da UE. O Provedor de Justiça teve em conta a particular sensibilidade de que se revestem os interesses protegidos ao abrigo do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), em conformidade com a jurisprudência dos tribunais da UE. As instituições gozam, assim, de uma ampla margem de discricionariedade na apreciação da suscetibilidade da divulgação pôr em causa o interesse público protegido.

<sup>20</sup>. Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão; JO L 145 de 31.5.2001, p. 43. Em 30 de abril de 2008, a Comissão apresentou uma proposta de alteração e substituição do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (COM(2008)229 final). Em 15 de dezembro de 2011, o Parlamento Europeu votou o *Relatório Cashman* que se ocupa da proposta da Comissão.

<sup>21</sup>. Por isso o Provedor de Justiça congratulou-se com a declaração da Comissão, feita no seguimento que deu a uma observação crítica por ele apresentada em 2010, dizendo que o sistema em vigor está adequadamente organizado para responder a pedidos de acesso a documentos em geral dentro dos prazos estabelecidos pelo Regulamento (CE) n.º 1049/2001. No seu entender esta declaração implica que a Comissão considera que tais prazos são realistas e exequíveis.

<sup>22</sup>. Em muitos casos, é invocada mais do que uma exceção.

<sup>23</sup>. Antes de os serviços da Provedoria de Justiça se debruçarem sobre o documento em causa, a Comissão informou o Provedor de que, na sequência da criação do Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE), a responsabilidade pelo caso fora transferida para o referido serviço.

## Queixas e inquéritos

O Provedor de Justiça entendeu que a alegação que sustentava que a divulgação debilitaria a posição negocial da UE era confirmada pela sua análise do documento. Concluiu ainda que a secção relevante do documento respeitava a negociações em curso e permitia extrair ilações acerca da avaliação feita pela UE da abordagem seguida pela Federação Russa, pelo que a alegação da instituição de que essa divulgação poria em risco o clima de confiança mútua vigente entre a Federação Russa e a UE era plausível.

### Exceção relativa a consultas jurídicas

No caso **1170/2009/KM**, um cidadão alemão solicitou ao Conselho que lhe concedesse acesso a um parecer do seu Serviço Jurídico que debatia a base jurídica de um regulamento sobre géneros alimentícios e alimentos para animais geneticamente modificados. O Conselho apenas concedeu acesso aos parágrafos introdutórios do parecer, alegando que o texto do documento se inscrevia na exceção do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 relativa à proteção de consultas jurídicas. Tendo examinado o documento, o Provedor de Justiça chegou à conclusão preliminar de que, com base numa leitura adequada do acórdão do processo *Turco*<sup>24</sup>, o Conselho não tinha demonstrado que o acesso tinha de ser recusado a fim de proteger o seu interesse em receber aconselhamento jurídico útil do seu Serviço Jurídico. Sugeriu que o Conselho concedesse pleno acesso ao documento em questão. Relativamente aos aspetos processuais levantados pelo queixoso, o Provedor de Justiça propôs que o Conselho informe os requerentes da data para que está marcada uma decisão nos termos do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 e das vias de recurso ao seu dispor antes dessa data. O Conselho discordou da análise do Provedor de Justiça, mas, atendendo ao tempo que

entretanto tinha passado, decidiu ainda assim conceder o acesso ao documento. Concordou também em informar os requerentes da data até à qual tem de tomar uma decisão relativamente ao seu pedido. No entanto, rejeitou a proposta de informar antecipadamente os requerentes das vias de recurso à sua disposição.

### Exceção relativa a atividades de inspeção, inquérito e auditoria

Os três casos que se seguem diziam respeito a pedidos de acesso a documentos relativos ao direito europeu da concorrência. O caso **297/2010/GG** dizia respeito à recusa da Direção-Geral da Concorrência da Comissão (DG Concorrência) de conceder acesso ao seu manual de procedimento em matéria de tratamento de processos de concorrência ao abrigo dos artigos 101.º e 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («Manual»).

A Comissão argumentou que a divulgação daquele documento afetaria gravemente o seu processo de decisão e poria também em causa os objetivos das suas inspeções e investigações no domínio em questão. Acrescentou ainda, porém, que estava a selecionar e adaptar uma resenha de excertos da documentação referente aos seus processos «antitrust» para publicação no seu sítio Web sob a forma de boas práticas. Não se dando por satisfeito com esta abordagem, o queixoso recorreu ao Provedor de Justiça. Este procedeu a uma análise do manual em causa e concluiu que a Comissão tinha o direito de se recusar a revelar determinadas partes, mas não a totalidade do documento. Instou a Comissão a conceder acesso parcial aos módulos (a parte mais importante do manual) e a discutir informalmente com o queixoso uma forma de chegar a uma solução justa no que respeita ao acesso aos outros documentos que integram o manual. A Comissão

24. Processos apensos C-39/05 P e C-52/05 P, *Suécia e Turco/Conselho*, Coletânea 2008, p. I-4723.



acolheu favoravelmente a proposta do Provedor de Justiça e deu passos no sentido de a levar à prática.

O caso **1403/2010/GG** dizia respeito a um alegado não tratamento atempado e correto por parte da DG Concorrência de um pedido de acesso a documentos relativos a uma investigação de um auxílio estatal. A Comissão respondeu ao queixoso quando o inquérito do Provedor de Justiça já estava em curso e pediu desculpas pelo atraso verificado. No que respeita à substância, a Comissão remeteu para o recente acórdão do Tribunal de Justiça no processo *Technische Glaswerke*<sup>25</sup>, segundo o qual se verificou «a presunção geral de que a divulgação de documentos do processo administrativo compromete, em princípio, a proteção dos objetivos das atividades de investigação». O Provedor de Justiça referiu que a abordagem adotada pela Comissão estava em conformidade com a legislação da UE, tal como interpretada pelo Tribunal de Justiça. Considerou ainda que o queixoso não demonstrara quer a existência, no dossiê da Comissão, de documentos não abrangidos pela referida presunção e que não tivessem sido divulgados, quer a existência de um reconhecido interesse público na divulgação. Referiu, no entanto, ser pouco provável que um cidadão que faça um pedido de acesso possa algum dia contestar a referida presunção, a menos que conheça os documentos constantes do dossiê a que pretende ter acesso. O Provedor de Justiça congratulou-se, por isso, com o facto de a Comissão, no caso vertente, ter fornecido ao queixoso uma lista dos documentos constantes do seu dossiê. Apresentou uma observação adicional na qual convidou a Comissão a proceder de igual forma sempre que pretenda invocar a dita presunção.

O Provedor de Justiça também concordou com a opinião da DG Concorrência no caso **1735/2010/MHZ** de que deveria recusar o acesso ao dossiê administrativo da Comissão numa outra investigação de auxílio estatal, uma vez mais à luz do acórdão do Tribunal de Justiça no *Technische Glaswerke*. Não concordou, contudo, com a aplicação da exceção relativa à proteção do seu processo decisório (artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001), na medida em que entende que as experientes instâncias decisórias da Comissão não são suscetíveis de ser indevidamente influenciadas por pressões exteriores.

No caso **1581/2010/GG**, a Comissão referiu-se uma vez mais à exceção relativa à proteção dos objetivos de atividades de inspeção, inquérito e auditoria, quando recusou conceder acesso às respostas que Estados-Membros e organizações profissionais lhe tinham enviado no contexto do seu inquérito de uma queixa por infração. Depois de analisar os documentos, o Provedor de Justiça não ficou convencido de que a exceção invocada pela Comissão lhe permitia recusar o acesso às partes dos documentos que continham informação meramente factual. A Comissão respondeu que iria reconsiderar o pedido da queixosa, com vista a fornecer-lhe acesso integral ou parcial após a consulta dos Estados-Membros em causa.

O caso **2073/2010/AN** também dizia respeito ao acesso a documentos respeitantes a um processo por incumprimento, desta vez relativo a questões ambientais em Espanha. Depois de o Provedor de Justiça abrir o seu inquérito, a Comissão concedeu ao queixoso acesso a alguns dos documentos solicitados, recusando embora acesso

25. Processo C-139/07 P, *Comissão/Technische Glaswerke Ilmenau*, acórdão de 29 de junho de 2010, ainda não comunicado.

## Queixas e inquéritos

a outros. O Provedor de Justiça considerou que, à luz das exceções invocadas pelas autoridades espanholas, se justificava a recusa da Comissão de conceder acesso a determinados documentos provenientes dessas autoridades. No que diz respeito ao tratamento dado ao pedido de acesso aos restantes documentos, o Provedor de Justiça criticou a Comissão por se recusar indevidamente a divulgar alguns dos documentos internos ao queixoso, por não ter avaliado a possibilidade de conceder parcialmente acesso ao queixoso e por não ter procedido a uma avaliação devida de o interesse público superior impor a divulgação. Criticou também o atraso verificado no tratamento do pedido confirmativo do queixoso.

### Exceção relativa ao processo decisório da instituição

O caso **1294/2009/DK** dizia respeito à recusa de conceder pleno acesso a um relatório sobre a avaliação do impacto de uma proposta de regulamento do Conselho. No decurso do inquérito do Provedor de Justiça, a Comissão apresentou ao Conselho e ao Parlamento Europeu a sua proposta legislativa, cuja formulação se baseava em parte no teor do relatório em causa. Embora a Comissão tivesse acabado por conceder pleno acesso ao relatório, o Provedor de Justiça procedeu a uma apreciação da decisão inicial daquela instituição de recusar ao queixoso acesso pleno ao relatório e concluiu que, na sua decisão inicial, a Comissão não demonstrou de modo suficiente (i) as razões por que a revelação total no momento do requerimento inicial afetaria gravemente o processo de decisão e (ii) por que entendia que a revelação não servia um interesse público superior.

### Acesso do público à informação

O artigo 41.º da Carta reconhece o direito de todas as pessoas a que os seus assuntos sejam tratados pelas instituições, órgãos e organismos da União Europeia de forma imparcial, equitativa e num prazo razoável. Também está contemplado o direito a receber uma resposta. Em 2011, o Provedor de Justiça tratou muitos casos em que os cidadãos alegavam não ter recebido da administração uma resposta adequada ou nem sequer terem recebido uma resposta. Estes casos foram tratados através de procedimentos simplificados a fim de assegurar que o queixoso recebesse uma resposta atempada. O caso **1711/2010/BEH** constitui um exemplo de um inquérito completo em que o queixoso alegava o não fornecimento de informações. Dizia especificamente respeito à recusa da Comissão de indicar o valor dos direitos a pensão adquiridos por um antigo agente temporário. Muito embora a Comissão alegasse que era ao queixoso que competia fazer o cálculo em causa, explicou a fórmula que deveria ser usada para o efeito, bem como todos os montantes a introduzir nela no caso vertente. O queixoso agradeceu ao Provedor de Justiça os esforços vigorosos que empreendera a fim de resolver a questão.

O caso **2470/2009/TN** também dizia respeito ao tratamento de um pedido de informação, desta vez por parte do Serviço Europeu de Seleção do Pessoal (EPSO). Depois de verificar que o EPSO não tinha fornecido ao queixoso, em tempo oportuno, nenhuma explicação suficientemente clara, em conformidade com o artigo 18.º do *Código Europeu de Boa Conduta Administrativa*, sobre as razões da não prestação da informação em causa, o Provedor de Justiça encerrou o caso com uma observação crítica.



## Proteção de dados

Os artigos 7.º e 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais cobrem, respetivamente, os direitos fundamentais ao respeito pela vida privada e à proteção dos dados pessoais. Entre as exceções estabelecidas no artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1049/2001, o artigo 4.º, n.º 1, alínea b), corresponde a estes direitos. Esta exceção foi pertinente para o caso [3106/2007/FOR](#), no qual a Agência Europeia de Medicamentos se recusou a conceder acesso do público a relatórios sobre a suspeita de reações adversas graves relacionadas com um produto farmacêutico. A Agência acabou por concordar em conceder ao queixoso acesso aos documentos solicitados, depois de retirar dados pessoais relativos a doentes e médicos que tivessem colaborado nos relatórios.

## A Comissão como guardião dos Tratados

O Estado de direito é um princípio fundador da União Europeia, e uma das funções mais importantes da Comissão consiste em desempenhar as funções de guardião dos Tratados<sup>26</sup>. O artigo 258.º do TFUE institui um mecanismo geral que permite à Comissão investigar e recorrer ao Tribunal de Justiça em caso de possível infração à legislação da UE por parte dos Estados-Membros. A Comissão pode encetar a investigação por sua própria iniciativa, com base numa queixa ou em resposta a um pedido do Parlamento Europeu para apreciar petições que lhe tenham sido apresentadas ao abrigo do artigo 227.º do TFUE. Outros procedimentos são aplicáveis em relação a questões específicas, como os auxílios estatais ilegais.

Importa mencionar, neste contexto, a iniciativa «EU Pilot»<sup>27</sup>, um método de trabalho desenvolvido em 2007 pela Comissão e os Estados-Membros, com vista a corrigir infrações ao direito da UE numa fase inicial, sem ter de recorrer a um processo de infração. Este projeto visa garantir que os Estados-Membros apliquem o direito da UE com mais eficácia e as queixas apresentadas pelos cidadãos e pelas empresas sejam resolvidas mais rapidamente.

O Provedor de Justiça recebe e trata queixas contra a Comissão na sua qualidade de guardião dos Tratados. Quando o Provedor de Justiça abre um inquérito acerca desse tipo de queixas, tem sempre o cuidado de esclarecer o queixoso, quando necessário, de que o inquérito não irá examinar se há ou não infração. Isto porque o Provedor de Justiça Europeu não tem competências para investigar as ações das autoridades dos Estados-Membros. O inquérito do Provedor de Justiça limita-se a examinar o comportamento da Comissão na análise e tratamento da queixa por infração que lhe é apresentada. O Provedor de Justiça pode analisar os aspetos processuais e substantivos do comportamento da Comissão.

## Obrigações processuais

No que se refere às obrigações processuais da Comissão relativamente aos queixosos, a principal referência do Provedor de Justiça é uma comunicação emitida por aquela instituição em 2002<sup>28</sup>. São estabelecidas nesta comunicação várias obrigações processuais relacionadas com o registo das queixas apresentadas à Comissão, as derrogações a esta

O Provedor de Justiça recebe e trata queixas contra a Comissão na sua qualidade de guardião dos Tratados.

26. O artigo 17.º do TUE estabelece que a Comissão «vela pela aplicação dos Tratados, bem como das medidas adotadas pelas instituições por força destes».

27. Ver a Comunicação da Comissão intitulada «Uma Europa de resultados – aplicação do direito comunitário, COM(2007)502».

28. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Provedor de Justiça Europeu relativa às relações com o autor da denúncia em matéria de infrações ao direito comunitário; JO C 244 de 10.10.2002, p. 5.

## Queixas e inquéritos

obrigação, bem como os prazos de instrução das queixas e comunicação de informações aos queixosos. A Comissão emitiu esta comunicação em resposta a inquéritos e críticas expressas anteriormente pelo Provedor de Justiça em relação a estas questões. O Provedor de Justiça considera que esta comunicação constitui um passo em frente muito importante em termos de reforço da confiança dos cidadãos na Comissão, enquanto guardião dos Tratados.

Conforme ilustram os exemplos a seguir descritos, os inquéritos do Provedor de Justiça em 2011 revelaram uma série de insuficiências processuais.

### Falha no registo de queixas e em ouvir o queixoso

O caso **2403/2008/OV** constitui um daqueles casos em que a Comissão não cumpriu o disposto na sua Comunicação de 2002. A Comissão reconheceu que não cumprira o estabelecido em determinados pontos, incluindo o ponto 3 referente ao registo e pediu desculpa por esse facto. Contudo, não reconheceu explicitamente que não cumprira as disposições do ponto 10 da Comunicação, que prevê que o queixoso seja ouvido antes de uma queixa ser rejeitada. O Provedor de Justiça encerrou o inquérito, observando que, entretanto, abria um inquérito de iniciativa própria sobre a relação entre o novo projeto «EU Pilot» e as garantias processuais previstas na Comunicação<sup>29</sup>.

No caso **2587/2009/JF** o queixoso alegou que a Comissão não deu o devido tratamento às suas preocupações relativas à legislação em matéria ambiental e energética na Irlanda. No decorrer do inquérito do Provedor de Justiça, a Comissão explicou que tinha registado,

entretanto, alguma da correspondência subsequente do queixoso como constituindo queixa e estava a investigá-la. A Comissão organizou ainda uma reunião na qual o queixoso pôde explicar pessoalmente as suas preocupações. A Comissão insistiu no facto de que estava empenhada em cumprir a sua função de acompanhar a correta execução da legislação ambiental da UE e de que analisaria todas as violações documentadas da legislação pertinente.

### Atraso

O caso **489/2011/MHZ** dizia respeito a um atraso de sete meses, que a Comissão não soube justificar, na resposta às observações do queixoso num processo por infração. O Provedor de Justiça considerou, porém, que nas cartas que enviara diretamente à ONG queixosa, a Comissão enunciara de modo exemplar os fundamentos da sua decisão de encerrar o caso. O Provedor formulou, porém, uma observação complementar no sentido de que, a bem do cumprimento dos princípios da boa administração, a Comissão deve, após a apresentação pelos queixosos das observações sobre a sua intenção de arquivamento do processo, emitir a decisão final num período de tempo razoável. Na eventualidade de ocorrerem atrasos, a Comissão deve explicar os motivos desses atrasos e pedir desculpa, sendo caso disso.

### Direitos de defesa

O caso **705/2010/ANA** dizia respeito aos direitos de um terceiro, que interviera a favor da Grécia numa queixa por infração respeitante àquele país. A Comissão argumentou que havia garantido o respeito pelos direitos de defesa do queixoso ao conceder-lhe a oportunidade de expressar os seus pontos de vista no decurso do processo

<sup>29</sup>. À luz do seguimento dado pela Comissão a uma observação crítica emitida em 2010, o Provedor de Justiça abriu um inquérito de iniciativa própria (**01/2/2011/OV**) sobre a relação entre o novo método «EU Pilot» de tratar das queixas por infração e a Comunicação da Comissão de 2002. Perguntava especificamente à Comissão se tencionava (i) proceder a uma revisão da Comunicação e (ii), se for esse o caso, consultar o Provedor de Justiça nesse contexto. O inquérito está a decorrer.



e ao ter em consideração e ter avaliado todas as informações apresentadas. Acrescentou que, no decorrer de todo o processo, tinha envidado esforços no sentido de manter uma conduta objetiva na da avaliação da queixa, e tendo por base uma investigação equilibrada e aprofundada. A Comissão decidiu, por fim, encerrar o processo de infração. Na sua decisão, o Provedor concluiu que a Comissão havia tomado medidas para resolver a questão e ao fazê-lo, satisfaz o queixoso.

### Questões substantivas

Na sua investigação de queixas por infração, o Provedor de Justiça pode também analisar a substância das análises e conclusões da Comissão. Pode, por exemplo, verificar se tais

### Diferendo relativo ao exercício dos poderes discricionários da Comissão

O caso **1561/2010/FOR** visa alegadas incorreções na investigação realizada pela Comissão relativa ao respeito das normas ambientais por parte de Espanha. Um cidadão espanhol argumentou que um projeto de construção de grandes dimensões ameaçava o habitat natural da *Picris Willkommii*, uma espécie vegetal rara que só existe perto da foz do rio Guadiana em Espanha. O Provedor de Justiça considerou adequada a justificação apresentada pela Comissão para tomar a decisão de fazer uso da sua margem de manobra para encerrar o caso. Em traços gerais, a Comissão explicou que a continuação do processo por infração não proporcionaria melhores medidas de proteção para a *Picris Willkommii* do que as medidas já adotadas ou previstas pelas autoridades espanholas que tinham

Os inquéritos e conclusões do Provedor de Justiça respeitam plenamente os poderes discricionários da Comissão, reconhecidos pelos Tratados e pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, para decidir se deve ou não remeter uma infração para o tribunal.

análises e conclusões são razoáveis, se estão bem fundamentadas e são bem explicadas aos queixosos. Os inquéritos e conclusões do Provedor de Justiça respeitam plenamente os poderes discricionários da Comissão, reconhecidos pelos Tratados e pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, para decidir se deve ou não remeter uma infração para o tribunal.<sup>30</sup> Caso o Provedor de Justiça discorde em absoluto da apreciação da Comissão, di-lo-á, sublinhando embora que a autoridade suprema em matéria de interpretação do direito da UE é o Tribunal de Justiça. As discordâncias deste tipo são, porém, excecionais.

assumido o compromisso de adotar várias medidas de conservação. O Provedor de Justiça formulou, porém, uma observação complementar, instando a Comissão a dar a conhecer aos queixosos todas as vias de recurso possíveis a nível nacional em futuros casos semelhantes.

### Discordância da avaliação da Comissão

Houve dois casos que envolveram o acervo de Schengen<sup>31</sup>. O caso **2267/2009/KM** teve a ver com a alegada recusa da Comissão de instaurar um processo por infração relativo às regras de vistos do espaço Schengen. Especificamente, o queixoso alegou que a Alemanha aplicava critérios

<sup>30</sup>. O Provedor de Justiça faz notar, a este respeito, que o facto de haver um incumprimento da legislação da UE não implica automaticamente que a Comissão instaure processos por infração. A Comissão deve, contudo, justificar a forma como exerce a sua vasta margem discricionária.

<sup>31</sup>. O caso **2062/2010/JF**, que dizia respeito a disposições do acervo de Schengen que ainda não eram vinculativas na Irlanda, está incluído na secção 1.4 *supra*. Também neste caso, o Provedor de Justiça concordou com a avaliação da Comissão sobre a queixa por infração.

## Queixas e inquéritos

demasiado rigorosos no que se refere às garantias para os anfitriões, garantias que os requerentes de visto podem usar para demonstrar que possuem meios suficientes para cobrir os custos da sua estada no país. O Provedor de Justiça concordou com a avaliação da Comissão de que as regras relativas à determinação da capacidade financeira dos garantes são

Entre as questões analisadas pelo Provedor de Justiça no domínio dos contratos e subvenções em 2011 contam-se alegações de falta de equidade e de aplicação incorreta das regras pertinentes. No que se refere às primeiras, importa referir que a equidade é mencionada no n.º 1 do artigo 41.º da Carta como fazendo parte do direito fundamental à boa administração.

**Há muito que o Provedor de Justiça considera a equidade um princípio basilar da boa administração.**

uma matéria de direito nacional. Além disso, considerou razoáveis as declarações da Comissão de que (i) essas regras não devem ser aplicadas arbitrariamente e que (ii) a prática alemã não era arbitrária. Por último, o Provedor de Justiça considerou que a decisão da Comissão de analisar as práticas de todos os Estados-Membros não era injustificada. Tendo em conta o pedido de desculpas da Comissão por não ter respondido inicialmente ao queixoso, o Provedor de Justiça encerrou o caso.

Há muito que o Provedor de Justiça considera a equidade um princípio basilar da boa administração. O Provedor de Justiça visa alcançar um equilíbrio razoável e justo entre os conflitos de direitos e interesses, e, conforme ilustram os exemplos de casos na rubrica «Falta de equidade», ajudar outros a alcançar esse mesmo equilíbrio.

### Adjudicação de contratos e atribuição de subvenções

O Provedor de Justiça tem competência para instruir queixas relativas à adjudicação ou não adjudicação de contratos e atribuição ou não atribuição de subvenções. No entanto, considera que as instituições e, nomeadamente, os comités de avaliação e as entidades adjudicantes dos contratos dispõem de amplos poderes discricionários e que a sua análise destes casos se deve limitar a verificar se as regras que regem o procedimento foram respeitadas, se os factos estão corretos e se não existe erro manifesto de avaliação ou abuso de poder. Além disso, verifica se as instituições cumpriram a sua obrigação de expor as suas razões e se estas são coerentes e razoáveis.

#### Falta de equidade

O caso **2605/2009/MF** dizia respeito a uma tentativa da Comissão de recuperar uma subvenção concedida a uma organização sem fins lucrativos na sequência de uma auditoria. O Provedor de Justiça pediu à Comissão que explicasse por que razão não lhe era possível modificar as conclusões formuladas no relatório de auditoria levando em consideração os documentos facultados pela queixosa, ainda que tardiamente. Na sua resposta, a Comissão disse estar disposta a realizar uma análise completa dos documentos em questão e a reexaminar o montante inicialmente exigido na ordem de cobrança.

O caso **1992/2010/RT** também dizia respeito a um pedido de reembolso alegadamente injusto, desta vez por parte da Agência Executiva relativa à Educação, ao Audiovisual e à Cultura (EACEA). A queixosa exigia que a Agência



suspendesse a ordem de cobrança e organizasse uma auditoria ao projeto. A Agência explicou que dois peritos independentes encontraram lacunas na execução do projeto e sublinhou que o projeto não atingiu os seus principais objetivos. O Provedor de Justiça considerou que as observações dos peritos eram pormenorizadas e razoáveis. Além disso, considerou que a contra-argumentação apresentada pela queixosa não era suficiente para provar que os peritos tinham cometido um erro manifesto na avaliação da execução do contrato de subvenção.

No caso **258/2009/GG**, que também dizia respeito à EACEA, o Provedor de Justiça convidou a Agência a fazer um pagamento *ex gratia* à queixosa, a fim de compensar as consequências negativas resultantes do tratamento dado pela Agência ao pedido da queixosa de uma subvenção para um projeto de geminação de cidades de cerca de 10 500 EUR. O Provedor de Justiça concluiu que a EACEA não cumprira os prazos que ela própria estabelecera e não fizera tudo o que estava ao seu alcance para evitar o atraso que se verificou. Na sua resposta ao projeto de recomendação do Provedor de Justiça, a EACEA explicou que estava disposta a fazer um pagamento à queixosa no montante de 3 150 EUR. A queixosa explicou que esperava uma verba mais elevada, mas, ainda assim, manifestou-se satisfeita. Acrescentou que o modo de agir do Provedor de Justiça tinha restabelecido a sua confiança na ação administrativa da UE.

No caso **413/2010/BEH**, a Agência de Execução para a Saúde e os Consumidores (EAHC) rejeitou o pedido do queixoso de apoio financeiro para a realização de uma conferência pelo facto de esta não estar prevista para o período específico indicado no convite à apresentação de

propostas. Numa secção da proposta, o queixoso tinha indicado erradamente que a conferência teria lugar em setembro de 2009, muito embora ela fosse de facto realizar-se em setembro de 2010. A data correta vinha mencionada noutras partes da proposta. O Provedor de Justiça concluiu que não era evidente por que motivo um requerente investiria uma quantidade significativa de tempo e recursos na elaboração de uma proposta para uma conferência que se realizaria fora do período pertinente. A EAHC deveria, por isso, ter tido dúvidas em relação à exatidão da informação fornecida pelo queixoso no campo pertinente e poderia ter confirmado facilmente essa informação. Ao mesmo tempo, o Provedor de Justiça congratulou-se com o facto de a EAHC ter tomado medidas que evitem a repetição do problema que o queixoso teve, em futuros convites à apresentação de propostas.

Por último, o Provedor de Justiça concluiu, no caso **3018/2009/TN**, que o concurso que o Tribunal de Justiça da UE tinha organizado respeitou os princípios da boa gestão financeira, da igualdade de tratamento e da justiça. Com vista ao aperfeiçoamento dos procedimentos de concursos do Tribunal, o Provedor de Justiça sugeriu que o Tribunal facultasse mais informação aos proponentes sobre o tipo de concurso adotado.

#### **Violação da presunção da inocência**

No caso **1348/2009/RT**, o Provedor de Justiça considerou que, pelo facto de não ter apresentado provas que sirvam de fundamento às suas declarações relativas à violação da confidencialidade do concurso por parte do queixoso, a Comissão infringiu o princípio da presunção da inocência. No que respeita às outras alegações do queixoso, o Provedor de Justiça concluiu que, com base nas

## Queixas e inquéritos

provas obtidas durante a sua análise dos documentos, não havia motivos para duvidar de que o presidente do comité de seleção agiu de forma independente e imparcial. Para além disso, a explicação dada pela Comissão para rejeitar a proposta do queixoso era razoável.

### **Informações incoerentes, inexatas ou erróneas**

Na sequência do seu inquérito ao caso **920/2010/VIK**, o Provedor de Justiça convidou a Comissão a rever a documentação que fornece no âmbito dos processos de adjudicação, com o propósito de eliminar as imprecisões e as incongruências terminológicas e garantir a clareza e a univocidade da informação prestada aos concorrentes sobre as condições de elegibilidade pertinentes. O Provedor de Justiça observou ainda que seria igualmente proveitoso que, no contexto dessa revisão, a Comissão decidisse passar a incluir uma definição exata dos termos fundamentais para cada processo de adjudicação no próprio anúncio do concurso ou em documento para o qual aí se faça remissão expressa e que seja facilmente acessível.

O Provedor de Justiça congratulou-se com a decisão da Comissão, no caso **1574/2010/MMN**, de alterar as suas orientações, a fim de evitar induzir em erro futuros candidatos a um programa de bolsas. A Comissão tinha argumentado que o formulário de candidatura e as orientações que forneceu aos candidatos refletiam com exatidão a sua decisão de limitar a bolsa da UE a requerentes que não recebessem bolsas provenientes de outras fontes. Embora o Provedor de Justiça concordasse que o formulário de candidatura não continha informações erróneas, a questão de um candidato ter ou não «requerido» outra bolsa era

referida como fazendo parte dos critérios de elegibilidade num anexo às orientações. Assim sendo, a formulação deste anexo era errónea, dizia o Provedor.

### **Atraso**

O Provedor de Justiça detetou a existência de duas situações de má administração no caso **703/2010/MHZ**, no qual o queixoso alegava que a Comissão cometeu várias irregularidades administrativas quando tratou da sua subvenção. Uma das irregularidades tinha a ver com os atrasos da Comissão e, nomeadamente, com a sua prestação de pré-financiamento numa altura em que as somas pagas já não podiam ser utilizadas para o projeto. A outra dizia respeito ao facto de não ter informado o queixoso, na sua qualidade de coordenador do projeto, da correspondência direta da Comissão com o reitor da universidade à qual tinha sido concedida a subvenção. A Comissão aceitou a parte essencial do projeto de recomendação do Provedor de Justiça, reconhecendo também, simultaneamente, que o queixoso e a universidade tinham conseguido concluir o Projeto com muito bons resultados e com um nível de financiamento da UE inferior ao originalmente previsto.

## **Execução de contratos**

O Provedor de Justiça considera que a má administração ocorre quando um organismo público não atua em conformidade com uma regra ou um princípio a que está vinculado. Pode assim concluir-se pela existência de má administração quando está em causa o incumprimento de obrigações decorrentes de contratos celebrados por instituições da UE.



Contudo, o âmbito da análise que o Provedor de Justiça pode efetuar nestes casos é necessariamente limitado. O Provedor de Justiça é de opinião de que não deve tentar determinar se houve rutura do contrato por qualquer das partes quando a questão é litigiosa. Só um tribunal competente pode resolver eficazmente o assunto. Terá possibilidade de ouvir os argumentos das partes relativamente à legislação relevante e de avaliar elementos de prova contraditórios sobre os factos controversos.

Nos casos relacionados com litígios contratuais, o Provedor de Justiça considera, por isso, que deve limitar o seu inquérito à verificação de que a instituição, órgão ou organismo da União forneceu uma explicação coerente e razoável da base jurídica em que fundamentou a sua atuação e dos motivos que justificam a respetiva posição contratual. Se for esse o caso, o Provedor de Justiça concluirá que o seu inquérito não revelou a existência de má administração. Esta conclusão não prejudicará o direito das partes a submeterem o seu litígio contratual a um tribunal competente, que o analisará e resolverá com autoridade.

O ano de 2011 permitiu que o Provedor de Justiça voltasse a analisar a questão do cumprimento dos prazos de pagamento por parte da Comissão. Tratou também, como sempre, de litígios contratuais relacionados com custos elegíveis e ações de auditoria. Por último, a área dos contratos oferece amplas oportunidades para o Provedor de Justiça analisar o princípio da equidade e o modo como as instituições levam esse princípio em conta nas suas relações contratuais.

### **Atraso no pagamento**

Em 2009, e no seguimento de dois inquéritos anteriores (OI/5/99/GG e OI/5/2007/GG), o Provedor de Justiça abriu um novo inquérito (OI/1/2009/GG) de iniciativa própria relativo à questão do cumprimento dos prazos de pagamento por parte da Comissão. Concluiu que as respostas da Comissão às questões suscitadas durante a consulta pública realizada como parte deste inquérito eram genericamente satisfatórias. Registou-se uma redução considerável a nível de atrasos nos pagamentos de 2008, ano em que se cifraram em 22,67 % do total de pagamentos, para 2009, ano em que a percentagem de pagamentos atrasados desceu para 14,42 %. Os montantes globais afetados pelos atrasos, em termos percentuais, diminuíram para menos de metade entre 2008 (13,95 %) e 2009 (6,63 %). O atraso médio também registou uma redução considerável, de 47,45 para 40,43 dias. O Provedor de Justiça notou, porém, que subsistiam alguns problemas e anunciou que continuaria a acompanhar esta questão.

### **Diferendos sobre custos elegíveis e ações de auditoria**

Muitos casos nesta área dizem respeito a diferendos sobre custos elegíveis, que são muitas vezes suscitados à luz de conclusões de auditorias. O caso **1512/2010/KM** é um desses, em que o queixoso alegou que a Comissão procedeu a uma dedução incorreta de custos de uma contribuição da UE na sequência de uma auditoria. A Comissão aceitou o argumento de que os custos considerados não elegíveis durante uma auditoria devem ser deduzidos ao total de custos elegíveis declarados por um contratante em vez de serem deduzidos à contribuição da UE. Na sequência

## Queixas e inquéritos

de uma segunda auditoria relativa ao saldo de custos e recibos do membro do consórcio em questão, a Comissão decidiu que não era necessária qualquer cobrança. Já tinha aceite o outro argumento apresentado pelo queixoso, designadamente que os auditores tinham procedido a uma reafetação incorreta de determinados custos.

O caso **1663/2009/DK** também surgiu depois de um relatório de auditoria identificar alguns custos como inelegíveis. O Provedor de Justiça considerou que a Comissão apresentou uma descrição pormenorizada das razões que a levaram a declarar determinados custos inelegíveis e que essas razões se basearam nas regras pertinentes. Considerou ainda que, na correspondência trocada com a queixosa no presente caso, a Comissão respeitara os princípios de boa conduta administrativa. No que respeita à alegação da queixosa de que a Comissão deveria ter-se inibido de ameaçar executar a garantia bancária por si constituída, o Provedor de Justiça considerou que a Comissão tinha o direito legítimo de tomar as medidas pertinentes para recuperar os montantes que lhe eram devidos e que não ameaçou a queixosa, mas apenas a informou da sua intenção de dar início ao procedimento pertinente de recuperação dos montantes.

O caso **651/2010/KM** contra a Agência de Execução relativa à Educação, ao Audiovisual e à Cultura (EACEA) dizia respeito a um alegado não reconhecimento de determinadas despesas incorridas por novos parceiros de um projeto. No seu parecer, a EACEA explicou ter revisto a sua decisão e aceiteado considerar elegíveis as despesas dos novos parceiros do projeto a partir da data em que as alterações da parceria lhe haviam sido comunicadas pela primeira vez. Originalmente, tinha declarado que as

despesas incorridas pelos novos parceiros só seriam elegíveis a partir da data em que fora assinada a alteração do acordo.

### Falta de equidade

No caso **1733/2009/JF** a queixosa considerou injusta a pretensão de reembolso da Comissão e recorreu ao Provedor de Justiça. A Comissão explicou que a queixosa não apresentara pontualmente os relatórios e os elementos específicos necessários previstos no contrato. Mencionou ainda uma proposta que fizera ao coordenador do projeto, com vista a permitir à queixosa apresentar os documentos relevantes mesmo após o termo do prazo contratual. Uma vez que a queixosa parecia não ter tido conhecimento dessa proposta, o Provedor de Justiça pediu à Comissão que ponderasse a hipótese de aceitar receber um relatório já tardio da queixosa. A Comissão anuiu à proposta e prontificou-se ainda a reduzir o montante reclamado, se tal se justificasse.

O caso **784/2009/IP** dizia respeito ao não pagamento do trabalho realizado por um consultor freelance para a Academia Europeia de Polícia (CEPOL). Devido a diversos problemas administrativos, a queixosa realizou o seu trabalho sem ter assinado um contrato. Posteriormente, a CEPOL pediu-lhe que parasse de trabalhar, dado que, contrariamente ao que pensava até então, as regras aplicáveis não lhe permitiam assinar um contrato com a queixosa. O Provedor de Justiça propôs uma solução amigável, convidando a CEPOL a considerar a possibilidade de pagar à queixosa, para além do montante de 1 000 EUR que já lhe tinha proposto, um montante de 600 EUR. Este montante correspondia ao trabalho de preparação e seguimento para as duas reuniões em que a CEPOL a havia, explicitamente, autorizado a participar. A CEPOL aceitou.



A queixosa no caso **2610/2009/MF** – uma subcontratante em projetos de ajuda externa – alegava que, em resultado dos problemas que tivera com a Comissão no âmbito de projetos no Sudão e no Chade, já não conseguia obter emprego em projetos financiados pela UE. A queixosa sentia-se prejudicada por ter sido incluída numa lista negra e vítima de discriminação. O Provedor de Justiça concluiu que, por (i) não ter informado a queixosa, por escrito, das razões invocadas para solicitar a sua dispensa do projeto da UE no Sudão e por (ii) não ter confirmado se, antes de ser dispensada, a queixosa tivera a oportunidade de expor os seus pontos de vista em relação ao pedido de substituição formulado pela Comissão ao empregador da queixosa, a Comissão não agira equitativamente<sup>32</sup>.

Por último, o caso **2170/2010/RT** foi encerrado depois de a Comissão concordar em proceder ao pagamento em falta, acrescido dos juros, no valor de 15 727,68 EUR a uma empresa que tinha fornecido alcatifa para um dos edifícios da Comissão. A queixosa alegou que a Comissão agiu de forma injusta ao recusar o pagamento.

#### **Dever de zelo**

O caso **1181/2008/KM** dizia respeito à reclamação de um crédito de valor superior a 40 000 EUR, a título de um acordo que a Comissão considerava erroneamente ter celebrado com a queixosa, uma universidade alemã. Um membro do seu corpo docente requereu uma subvenção, agindo em nome da queixosa e utilizando papel com o respetivo timbre. Numa subsequente auditoria às despesas do projeto, verificou-se que a quantia de 39 989,94 EUR tinha de ser devolvida. A Comissão enviou à queixosa a competente nota de débito. Em resposta,

esta comunicou que não dispunha de qualquer informação relativa ao projeto. A Comissão instou novamente a queixosa a proceder ao pagamento, tendo esta reiterado que o docente em causa não estava autorizado a celebrar contratos em seu nome. A Comissão notificou a queixosa de que iria proceder à dedução do montante que lhe era devido, acrescido de juros, de um pagamento devido à queixosa. No decorrer do seu inquérito, o Provedor de Justiça observou que a Comissão não definira a lei substantiva aplicável à convenção e não apresentara, assim, uma explicação convincente dos motivos pelos quais entendia que ela deveria ser considerada vinculativa para a universidade. A Comissão acabou por admitir que não existiam provas passíveis de sustentar a alegação de que a convenção era vinculativa para a universidade e procedeu ao pagamento à queixosa da quantia retida a título de compensação.

## **Administração e Estatuto dos Funcionários**

O Provedor de Justiça recebe todos os anos várias queixas relativas às atividades administrativas das instituições (62 inquéritos ou 19 % do número total de inquéritos encerrados em 2011). Estas atividades relacionam-se com a aplicação do Estatuto dos Funcionários da União Europeia e de outros textos relevantes. Por vezes estão em causa direitos fundamentais, o que permite ao Provedor de Justiça promover a correta aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais pelas instituições. Noutros casos, a forma como as instituições da UE optam por interpretar o Estatuto dos Funcionários torna-se uma questão polémica. Nesses casos, o Provedor de Justiça tenta pelo menos assegurar que as instituições tenham em conta, e apliquem

<sup>32</sup>. No seu estudo de seguimento de 2010, respeitante a observações críticas e observações complementares, o Provedor de Justiça referiu que analisaria o uso da subcontratação feito pela Comissão, com vista a assegurar que essa prática não fragilizasse o direito fundamental dos cidadãos a uma boa administração.

## Queixas e inquéritos

corretamente, a jurisprudência do Tribunal de Justiça.

### Direito fundamental a ser ouvido

Na altura em que se ocupava de uma queixa, o Provedor de Justiça apercebeu-se da existência de possíveis insuficiências nas práticas da Comissão que se manifestam quando esta instituição aplica medidas de recuperação nos termos do artigo 85.º do Estatuto dos Funcionários. Abriu um inquérito de iniciativa própria, **OI/4/2009/PB**, relativo ao direito fundamental dos funcionários a serem ouvidos quando a Comissão decide recuperar pagamentos indevidos. A Comissão afirmou que concordava integralmente que o direito a ser ouvido deve ser respeitado neste contexto e fez referência a medidas que estava a tomar para esse fim. O Provedor de Justiça observou que as alterações processuais aplicadas pela Comissão constituíam um compromisso, mas considerou que, no seu contexto específico e tendo em conta as salvaguardas processuais pertinentes, se tratava de um compromisso aceitável.

A queixa **3800/2006/JF** dizia respeito a uma decisão da Comissão de suspender o fator de ponderação do Reino Unido aplicado à pensão do queixoso e de solicitar ao Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) que investigasse o caso. Isto seguiu-se a uma carta anónima que suscitou dúvidas sobre se o local de residência do queixoso era Bruxelas ou o Reino Unido. O queixoso alegou que a Comissão não lhe deu uma oportunidade para se defender antes de adotar a decisão atrás referida, que, a seu ver, era injustificada. Apesar das reservas iniciais, a Comissão acabou por propor ao queixoso uma indemnização de 1 000 EUR a título de compensação por danos não materiais e um pedido formal de desculpas assinado pelo Comissário responsável pelas Relações

Interinstitucionais e Administração.

O Provedor de Justiça salientou que as ações iniciais da Comissão foram lesivas para o bom nome e a honra do queixoso. Todavia, saudou vivamente a disposição da Comissão e, em particular, do Comissário competente, para encontrarem uma solução satisfatória para a queixa apresentada. De igual modo, saudou a boa vontade demonstrada pelo queixoso ao aceitar a proposta da Comissão.

### Dever de zelo

O caso **OI/4/2010/ELB** ilustra que a boa administração não se resume ao respeito da legalidade. Este inquérito de iniciativa própria dizia respeito à forma como as instituições da UE, nomeadamente o Parlamento, o Conselho e a Comissão, tratam os pedidos, apresentados ao abrigo do Estatuto dos Funcionários, que visam a substituição de decisões que sejam incompatíveis com a evolução da jurisprudência. As instituições consideraram não ter a obrigação de rever tais decisões. Observaram que uma decisão que não tenha sido impugnada dentro do prazo legal se torna definitiva. Salientaram ainda que os efeitos de uma decisão judicial se limitam às partes no processo e declararam que só em circunstâncias excecionais aplicam uma decisão judicial a outras partes. Na sua conclusão, o Provedor de Justiça sublinhou que não está vedada às instituições a possibilidade de optarem por rever um pedido de um funcionário tendente à substituição de uma decisão definitiva por uma nova decisão, tendo em conta a evolução da jurisprudência. Considerou igualmente que, no âmbito da sua margem de apreciação, as instituições podem decidir ter em conta um pedido de nova decisão. Sublinhou que, em conformidade com os princípios da boa administração, uma instituição deve tirar todas as conclusões que se impõem dos acórdãos dos Tribunais da União.



### Falta de equidade

Três casos diziam respeito à interpretação de determinadas disposições do Estatuto dos Funcionários por parte Parlamento. Nos casos **2986/2008/MF** e **2987/2008/MF**, os queixosos alegavam que a prática do Parlamento pela qual o «fator de multiplicação»<sup>33</sup> para os seus funcionários seria automaticamente aumentado para 1, dois anos após a sua primeira promoção ao abrigo do novo sistema inaugurado pela reforma de 2004 do Estatuto dos Funcionários, era incompatível com este último por ser automática e, por conseguinte, arbitrária. O Provedor de Justiça concordou com a alegação e pediu ao Parlamento que alterasse a sua prática, pedido que esta instituição rejeitou, alegando que a sua interpretação não havia sido posta em causa por nenhuma decisão judicial. O Parlamento manteve a sua posição apesar da chamada de atenção do Provedor de Justiça para a interpretação dada pelo Tribunal Geral à disposição pertinente no seu acórdão de 2 de julho de 2010 (no Processo *Lafili*). O Provedor criticou o Parlamento por este caso grave de má administração. Salientou que esta prática do Parlamento diferia da prática de todas as outras instituições da UE, o que, em alguns casos, se traduzia numa considerável vantagem financeira dos seus funcionários em relação aos funcionários que trabalham para as outras instituições da União Europeia.

O caso **1329/2010/MF** dizia igualmente respeito, entre outras coisas, ao método de cálculo, utilizado pelo Parlamento, do fator de multiplicação aplicável aos funcionários recrutados antes de 1 de maio de 2004 e promovidos após essa data. O queixoso alegava que o Parlamento havia utilizado no cálculo do seu vencimento um método diferente do utilizado por todas as demais instituições da UE. O Provedor de Justiça considerou que o método de

cálculo do Parlamento não é produto de uma interpretação manifestamente errónea da disposição aplicável. Mas observou, porém, que à luz do princípio da unidade da função pública europeia todas as instituições deviam interpretar e aplicar o Estatuto dos Funcionários de modo uniforme. O Provedor concluiu ainda que a diversidade de métodos de cálculo conduzia a discrepâncias salariais que eram inaceitáveis e que, contrariamente ao que o Parlamento sustentava, não podiam ser consideradas mínimas. O Provedor de Justiça deu por encerrado o processo, sugerindo às instituições da UE que acordassem entre si uma metodologia comum de cálculo do vencimento dos novos salários de base dos funcionários promovidos. Aconselhou igualmente as instituições da UE a, antes da próxima revisão do Estatuto dos Funcionários, (i) adotarem um mecanismo tendente a identificar as dificuldades de interpretação das disposições revistas e (ii) concertarem uma posição comum com a antecedência necessária para evitar que as divergências produzam efeitos práticos.

O caso **1944/2009/MHZ** visava a informação incorreta fornecida à queixosa sobre as condições de emprego numa delegação da UE. O Provedor de Justiça considerou que, apesar de a queixosa não poder invocar o princípio das legítimas expectativas relativamente à informação em causa, seria injusto se a Comissão não assumisse qualquer responsabilidade pelas graves consequências de um erro da sua administração. Para além das implicações financeiras, a queixosa sublinhou que a localização geográfica do seu novo posto de trabalho tinha um impacto negativo na saúde do seu marido. O Provedor de Justiça propôs que a queixosa fosse transferida para outro país.

<sup>33</sup>. Em 1 de maio de 2004, a reforma do Estatuto dos Funcionários da UE introduziu uma nova estrutura das carreiras e uma nova tabela de vencimentos. As disposições transitórias incluíam um «fator de multiplicação» para determinar a proporção do novo salário a pagar aos funcionários recrutados antes de 1 de maio de 2004.

## Queixas e inquéritos

Simultaneamente, a queixosa contactou os serviços da Comissão no mesmo sentido. Em consequência, a queixosa foi transferida para Bruxelas.

### **Alegado incumprimento das regras relativas aos conselheiros especiais**

O caso **476/2010/ANA** visava o tratamento dado pela Comissão a questões envolvendo conflito de interesses relativamente à nomeação de um conselheiro especial não remunerado de um Comissário. O Provedor de Justiça constatou uma série de casos de má administração e formulou as observações críticas correspondentes, bem como duas observações complementares. Sugeriu, nomeadamente, que a Comissão poderia considerar a possibilidade de modificar a declaração de atividades de qualquer futuro candidato a conselheiro especial de modo a obter informações suficientes sobre as atividades externas do mesmo, o que lhe permitiria examinar qualquer potencial conflito de interesses entre as tarefas do conselheiro especial e estas atividades externas. Além disso, a Comissão poderia exigir ao futuro candidato a conselheiro especial a certificação de que a declaração está completa e de que, tanto quanto é do seu conhecimento, não existe qualquer conflito de interesses com as suas futuras funções de conselheiro especial.

## Concursos e processos de seleção

### **EPSO**

O Serviço Europeu de Seleção do Pessoal (EPSO) é objeto da maioria dos inquéritos do Provedor de Justiça relativos a concursos gerais e outros processos de seleção. Muitos dos problemas detetados nos concursos organizados pelo EPSO foram resolvidos

por meio de procedimentos acelerados, o que atesta a abertura do EPSO para encontrar soluções rápidas e justas para os problemas. Como alguns dos casos a seguir enunciados ilustram, a igualdade de tratamento é uma questão que se coloca reiteradamente. O Provedor de Justiça também teve a oportunidade, em 2011, de extrair conclusões no que se refere à nova política do EPSO em matéria de concursos gerais.

### **Problemas relacionados com a nova política do EPSO em matéria de concursos gerais**

O Provedor de Justiça abriu um inquérito de iniciativa própria (**OI/9/2010/RT**) sobre a nova política do EPSO no que respeita à marcação de provas de admissão, à comunicação com os candidatos e às condições dos diferentes centros de provas. Em resposta a uma série de perguntas formuladas pelo Provedor de Justiça, o EPSO explicou que (i) a medida que reduzia substancialmente o período para marcação de provas de admissão informatizadas era proporcionada e necessária para a realização do objetivo geral de reduzir a duração do processo de seleção, (ii) estava a refletir sobre a eventual reintrodução da sua prática de enviar notificações por correio eletrónico no concurso de 2011 para administradores, (iii) todos os centros de provas satisfazem condições mínimas normalizadas, e (iv) iria divulgar, uma vez por ano, os resultados globais dos diferentes inquéritos e indicar o nível de satisfação dos candidatos. O Provedor de Justiça congratulou-se com esta informação e formulou duas observações complementares no que se refere, em primeiro lugar, às notificações por correio eletrónico, e, por outro, a situações em que os candidatos não tenham acesso à Internet durante o curto período de tempo previsto para marcação de provas.



### **Alegada falha em garantir a igualdade de tratamento**

No caso **1933/2010/BEH**, a queixosa alegava que, ao recusar-se a marcar uma data alternativa para o teste no centro de avaliação, o EPSO não tivera em devida consideração a sua situação específica – nomeadamente, o facto de estar grávida – e violara o princípio da igualdade de tratamento. Tendo em conta a natureza excepcional do caso, o Provedor de Justiça solicitou ao EPSO que enviasse o seu parecer com carácter de urgência, pedido que o EPSO satisfez. No seu parecer, o EPSO manifestou-se disposto a tomar uma série de medidas destinadas a dar resposta às necessidades especiais da queixosa. Embora não se afigurasse possível encontrar uma solução para a queixosa neste caso concreto, o Provedor de Justiça considerou que, face à atitude construtiva do EPSO, não se justificavam mais inquéritos. Ainda assim, o Provedor de Justiça convidou o EPSO a ir mais além das medidas propostas no seu parecer e a estudar possíveis formas de atender às necessidades das futuras mães que se encontrem numa situação semelhante à da queixosa.

No caso **1299/2010/MHZ**, o Provedor de Justiça considerou que o EPSO não garantiu condições adequadas para o queixoso realizar os testes em suporte informático e afirmou que teria sido justo o EPSO autorizar o queixoso a repeti-los. No entanto, o EPSO não reagiu à queixa com rapidez suficiente para remediar a situação quando não existiam ainda limitações de natureza técnica ou organizativa. Além disso, nem no seu parecer sobre a queixa, nem na resposta ao projeto de recomendação do Provedor de Justiça, o EPSO admitiu as suas falhas

ou apresentou um pedido de desculpas ao queixoso. O Provedor de Justiça formulou uma observação crítica.

Por último, o caso **1220/2010/BEH** dizia respeito a uma alegada informação incorreta num formulário de candidatura, segundo a qual os candidatos podiam utilizar até 4 000 caracteres para responder a cada uma das subsecções, expondo os motivos da sua candidatura. O Provedor de Justiça considerou que a informação constante da versão alemã do formulário de candidatura era, de facto, incorreta e suscetível de induzir em erro os candidatos. Por outro lado, concluiu que, com a disponibilização de meios para os candidatos comunicarem problemas que pudessem ter e com a publicação de informação no seu sítio Web sobre o número máximo de caracteres, o EPSO tomou as medidas adequadas para corrigir o erro.

### **Fundamentação insuficiente**

O caso **14/2010/ANA** permitiu ao Provedor de Justiça analisar as obrigações aparentemente contraditórias do EPSO, ou seja, por um lado, fornecer razões para as suas decisões e, por outro, proteger a confidencialidade dos trabalhos do júri de seleção. O Provedor de Justiça recordou que estas obrigações encontram um compromisso equilibrado na decisão do EPSO, tomada na sequência do seu inquérito de iniciativa própria sobre a transparência nos processos de recrutamento da UE, de fornecer, na ficha de avaliação, uma discriminação das classificações segundo os critérios e subcritérios de avaliação utilizados pelo júri. O Provedor de Justiça lamentou que o júri não tivesse fornecido essa discriminação no caso em apreço.

## Queixas e inquéritos

### Outras instituições, órgãos e organismos

Apesar de a maior parte das queixas relativas a questões de recrutamento serem dirigidas contra o EPSO, o Provedor de Justiça recebe ocasionalmente queixas contra outras instituições.

O caso **696/2008/OV** dizia respeito a alegados erros no processo de seleção do diretor executivo da Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA). O Provedor de Justiça criticou a Comissão por não ter documentado o raciocínio subjacente ao estabelecimento de uma lista restrita com dois candidatos, facto que não permitiu verificar se aquela instituição teria, de forma indevida e arbitrária, restringido o leque de candidatos. Numa observação complementar, o Provedor de Justiça declarou que a Comissão deve, mediante solicitação, e em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 relativo ao acesso do público aos documentos, tornar públicas as listas restritas referentes aos processos de seleção para cargos de alto nível na Comissão e nas agências da UE.

No caso **2755/2009/JE**, relativo ao recrutamento de familiares para o quadro de pessoal, o Provedor de Justiça recomendou que o Centro Comum de Investigação (CCI) apresentasse um pedido de desculpas ao queixoso e tomasse medidas para garantir que a seleção de candidatos a lugares no CCI não seja influenciada, positiva ou negativamente, pela existência de laços ou relações familiares. O queixoso candidatara-se a uma vaga existente numa unidade do CCI, onde a sua mulher já trabalhava. O Provedor de Justiça declarou ainda que o CCI deve garantir que o seu pessoal desfrute de condições de trabalho que lhe permitam conciliar a vida profissional e familiar, assim como tornar públicas as

suas normas internas sobre o recrutamento de familiares. A Comissão aceitou o projeto de recomendação do Provedor de Justiça sem reservas.

### Questões políticas, institucionais e outras

Esta última rubrica abrange uma série de queixas apresentadas contra as instituições relativamente às suas atividades políticas ou ao seu funcionamento em geral<sup>34</sup>. Entre as alegações abrangidas encontram-se o abuso de poder, declarações enganosas ou inadequadas e o incumprimento de obrigações.

#### Abuso de poder

No caso **856/2008/BEH**, o queixoso contactou a Comissão em 2002 a respeito de determinadas irregularidades que considerava terem ocorrido em conexão com a aquisição pelo Parlamento Europeu de um edifício em Bruxelas. O Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) abriu uma investigação no decurso da qual entendeu considerar o queixoso uma «pessoa visada» na aceção do regulamento que gere a atividade do OLAF e chamou-o a depor como testemunha ao abrigo do disposto no artigo 4.º, n.º 3, segundo parágrafo, daquele regulamento. Depois de analisar os poderes que a lei confere ao OLAF em sede de inquérito, o Provedor de Justiça chegou à conclusão de que, ao chamar o queixoso a depor neste caso ao abrigo da referida disposição, o OLAF ultrapassara os limites das suas competências. O OLAF reconheceu que a sua conduta no caso em apreço era suscetível de dar azo a um mal-entendido, tendo declarado que as pessoas na situação do queixoso apenas podiam ser convidadas a prestar declarações se assim o desejassem. O OLAF reconheceu assim, de facto, que agira de forma incorreta. Apesar de não

34. Ver também o caso **1301/2010/GG**, relativo à publicação de informações incorretas ou deturpadas sobre os direitos dos passageiros aéreos e ao alegado atraso, por parte da Comissão, na retificação rápida destas informações, descrito na secção 1.4 *supra*.



ter apresentado um pedido de desculpa ao queixoso, o Provedor de Justiça concluiu que o OLAF aceitara partes significativas do seu projeto de recomendação, incluindo o trecho que se referia a outros pontos levantados pelo queixoso.

### **Declarações ou informações enganosas ou inadequadas**

O caso **715/2009/ANA** visava as afirmações da Comissão, publicadas num relatório no âmbito do mecanismo de cooperação e de verificação, segundo as quais (i) o Governo búlgaro continua a tolerar a existência de lojas francas nas fronteiras externas da Bulgária, (ii) estas lojas registaram um forte aumento do volume de negócios em 2007 e (iii) são um foco de corrupção e criminalidade organizada a nível local. Na sequência de uma análise do processo, o Provedor de Justiça fez projetos de recomendações nos quais pedia à Comissão que reconhecesse que as afirmações (ii) e (iii) não eram fundamentadas por provas concretas na sua posse e que a afirmação (i) era enganosa. O Provedor de Justiça encerrou o caso com uma observação crítica e formulou uma observação complementar à Comissão, no sentido de esta garantir que os relatórios que publica no âmbito do mecanismo de cooperação e de verificação cumpram os princípios da boa administração.

O caso **884/2010/VIK** dizia respeito à alegada falta de transparência, por parte da Comissão, na seleção de observadores eleitorais e ao alegado tom pouco profissional na troca de correspondência da Comissão com o queixoso. Quando o queixoso, cuja candidatura não tinha sido escolhida, insistiu na obtenção de mais informações sobre os critérios utilizados na seleção dos observadores a curto prazo, o funcionário da Comissão responsável pelo processo enviou-lhe uma breve resposta com o seguinte texto: «Vemo-nos

no tribunal». A Comissão pediu desculpa ao queixoso pelo tom da mensagem de correio eletrónico em questão e apresentou uma resposta circunstanciada ao pedido de informações do queixoso. O Provedor de Justiça concluiu que a Comissão tinha tomado medidas para resolver a questão, tendo contudo formulado duas observações complementares com vista a melhorar o desempenho da instituição no futuro.

No caso **3031/2007/VL**, o Provedor de Justiça concluiu que (i) as informações fornecidas pela Comissão sobre o programa *Erasmus Mundus* levaram os estudantes de países terceiros a crer que a sua bolsa lhes permitiria desfrutar de um nível de vida decente segundo os padrões europeus; e (ii) o montante disponível não era suficiente para esse efeito. No entender do Provedor de Justiça, as informações publicadas pela Comissão não proporcionavam aos estudantes informações corretas e fiáveis. Num projeto de recomendação, o Provedor de Justiça propôs que a Comissão efetuasse um pagamento a título gracioso no valor de 1 500 EUR a cada um dos estudantes afetados, pelos inconvenientes causados. O Provedor de Justiça encerrou o caso com uma observação crítica depois de a Comissão ter rejeitado o projeto de recomendação.

Por último, o caso **260/2011/GG** visava a *Agenda Europa*, uma agenda para os alunos do ensino secundário que lhes serve de ferramenta para os deveres escolares e que é publicada todos os anos pela Comissão. Em janeiro de 2011, um padre irlandês recorreu ao Provedor de Justiça, queixando-se do facto de a Comissão ter omitido feriados cristãos como a Páscoa e o Natal na edição de 2010/2011, tendo contudo incluído feriados de outras religiões. A Comissão havia distribuído mais de três milhões de cópias da agenda, e o padre

## Queixas e inquéritos

exigia que aquela instituição apresentasse um pedido de desculpas pelo sucedido e as retirasse de circulação. Em fevereiro de 2011, o Provedor de Justiça informou o queixoso de que a Comissão tinha publicado no seu sítio Web um pedido de desculpas pelo erro. Enviou igualmente uma errata a todos os professores que tinham encomendado a edição de 2010/2011. O Provedor de Justiça considerou que as ações empreendidas pela Comissão eram razoáveis e que seria desproporcionado reimprimir a edição de 2010/2011.

### Alegado incumprimento de obrigações

No caso **2139/2010/AN**, que dizia respeito a novas disposições em matéria de cooperação para o desenvolvimento que proíbem expressamente o financiamento de impostos locais com fundos da UE, o Provedor de Justiça considerou que a Comissão explicou corretamente as medidas que tomou para resolver os problemas associados à inelegibilidade dos impostos como custos de projeto

No total, 52 % (1 321) das queixas tratadas pelo Provedor de Justiça Europeu em 2011 foram consideradas da competência de um membro da Rede Europeia de Provedores de Justiça.

no quadro jurídico atual. Considerou igualmente adequadas as medidas intercalares tomadas pela Comissão. No caso **427/2011/MHZ**, porém, o Provedor de Justiça formulou uma observação crítica relativamente ao facto de a Comissão não ter demonstrado que lhe era objetivamente impossível cumprir a obrigação de assegurar, até 1 de janeiro de 2008, a realização de uma avaliação científica dos efeitos sobre os cetáceos, como as baleias, os golfinhos e os botos, resultantes da utilização de determinadas redes.

## 1.7 Queixas transferidas e aconselhamento

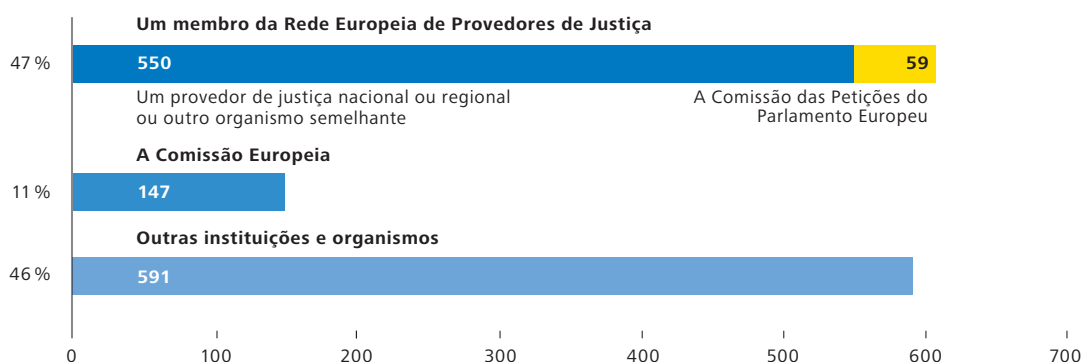
Em mais de 65 % dos casos tratados em 2011 (1 667), o Provedor de Justiça pôde ajudar o queixoso, abrindo um inquérito sobre o caso, transferindo-o para um organismo competente ou indicando-lhe a quem podia recorrer. As queixas que não são abrangidas pelo âmbito do mandato do Provedor de Justiça dizem geralmente respeito a alegadas violações do direito da UE pelos Estados-Membros. Um provedor nacional ou regional pertencente à Rede Europeia de Provedores de Justiça encontra-se em melhor posição para tratar muitos desses casos. A Comissão das Petições do Parlamento Europeu participa também ativamente na rede, na qualidade de membro de pleno direito. Um dos objetivos desta rede consiste em facilitar a rápida transferência de queixas para os provedores nacionais ou regionais competentes ou para organismos semelhantes.

No total, 52 % (1 321) das queixas tratadas pelo Provedor de Justiça Europeu em 2011 foram consideradas da competência de um membro da Rede Europeia de Provedores de Justiça. Desses casos, 698 eram abrangidos pelo mandato do Provedor de Justiça Europeu. Como pode ver-se na figura 1.12, em 609 casos o Provedor de Justiça transferiu a queixa<sup>35</sup> para um membro da Rede ou aconselhou o queixoso a contactar um membro da Rede. Assim, 550 queixas foram transferidas ou remetidas para um provedor de justiça nacional ou regional, e 59 foram transferidas ou remetidas para a Comissão das Petições do Parlamento Europeu.

35. As queixas só são transferidas com o consentimento prévio do queixoso.



**Figura 1.12: Queixas transferidas para outras instituições e organismos**  
**Queixosos aconselhados a contactar outras instituições e organismos**



Nota 1: Os números incluem 124 queixas registadas perto do final de 2010 mas tratadas em 2011. Não incluem 38 queixas registadas perto do final de 2011 que estavam ainda a ser analisadas no fim do ano, para determinar o tipo de ação a tomar.

Nota 2: Dado que, em alguns casos, o Provedor de Justiça prestou ao queixoso mais do que um tipo de aconselhamento, as percentagens atrás apresentadas totalizam mais de 100 %.

Em alguns casos, o Provedor de Justiça pode considerar adequado transferir a queixa para a Comissão Europeia, para o SOLVIT, ou para o serviço «A sua Europa – Aconselhamento». O SOLVIT é uma rede criada pela Comissão para ajudar as pessoas confrontadas com obstáculos quando tentam exercer os seus direitos no mercado interno da União. «A sua Europa – Aconselhamento» é uma outra rede a nível da UE criada pela Comissão para ajudar e aconselhar os cidadãos sobre a sua vida, trabalho e circulação na UE. Antes de transferir a queixa ou de aconselhar o queixoso, os serviços do Provedor de Justiça esforçam-se por determinar que outra instituição ou organismo poderá prestar-lhe a ajuda mais adequada. Em 2011, o Provedor de Justiça transferiu 147 queixas para a Comissão Europeia<sup>36</sup>, e 591 casos foram transferidos para outras instituições e organismos, incluindo o SOLVIT e o serviço «A sua Europa – Aconselhamento», bem como para provedores de justiça ou organismos especializados de tratamento de queixas dos Estados-Membros.

No total, como os exemplos a seguir demonstram, o Provedor de Justiça aconselhou o queixoso ou transferiu o caso em mais de 51 % dos casos tratados em 2011.

#### **Queixas transferidas para o Parlamento Europeu**

No caso **2304/2011/MMN**, um cidadão espanhol participante num concurso organizado pelo EPSO (Serviço Europeu de Seleção do Pessoal) solicitava à Comissão o estabelecimento de procedimentos de seleção separados para candidatos portadores de deficiência. A Comissão transmitiu a carta ao EPSO, que informou o queixoso que, em função da deficiência, tomava medidas especiais durante os testes de seleção. O EPSO informou igualmente que não organiza concursos separados para candidatos com deficiência por o atual quadro jurídico não o permitir. O EPSO aconselhou o queixoso a dirigir-se aos departamentos de recursos humanos das instituições da UE caso desejasse conhecer a percentagem de pessoas com deficiência a trabalhar para as instituições. Não satisfeito com esta resposta, o queixoso dirigiu-se ao Provedor de Justiça, que considerou que o queixoso estava, na realidade, a requerer

<sup>36</sup>. Este número inclui alguns casos em que uma queixa contra a Comissão foi declarada não admissível por não terem sido efetuadas as diligências administrativas adequadas antes de a queixa ser apresentada ao Provedor de Justiça.

## Queixas e inquéritos

um alteração da lei aplicável e não a apresentar uma queixa por má administração. Por conseguinte, com o consentimento do queixoso, o Provedor de Justiça transferiu a queixa para o Parlamento Europeu, para que a mesma fosse tratada como petição.

No caso **2293/2011/KRW**, o queixoso, um cidadão alemão, alegava que o Regulamento (CE) n.º 889/2002<sup>37</sup> do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de maio de 2002, que altera o Regulamento (CE) n.º 2027/97 do Conselho relativo à responsabilidade das transportadoras aéreas em caso de acidente, deixava um vazio regulamentar no que se refere aos pedidos de indemnização. Afirmava também que a UE não havia previsto um mecanismo adequado de controlo da execução relativo ao Regulamento (CE) n.º 889/2002, uma vez que os organismos nacionais de execução não teriam competência para intervir em questões levantadas no âmbito do regulamento. Sustentava, por isso, que a UE deveria colmatar este vazio regulamentar. Dado que o queixoso pretendia uma alteração da legislação pertinente, o Provedor de Justiça, com o consentimento do queixoso, transferiu a queixa para o Parlamento Europeu, para que a mesma fosse tratada como petição.

### Queixoso aconselhado a contactar a Comissão Europeia

Em fevereiro de 2011, um cidadão levou a tribunal uma agência de tradução espanhola por esta não lhe ter pago o montante de 618 EUR. Requereu a aplicação do processo europeu para ações de pequeno montante, aplicável a casos em que o valor do pedido não exceda 2 000 EUR<sup>38</sup>. Por não ter recebido qualquer resposta ao seu pedido de aplicação do referido processo, o cidadão recorreu ao Provedor de Justiça, queixando-se de que o tribunal espanhol não havia cumprido o regulamento (caso **2123/2011/MF**). Uma vez que a queixa não era dirigida contra uma instituição da UE e, além disso, punha em causa o bom fundamento de uma decisão judicial, o Provedor de Justiça aconselhou o queixoso

a dirigir-se à Comissão por motivo de eventual violação da legislação da UE.

### Queixoso aconselhado a contactar o SOLVIT e o serviço «A sua Europa – Aconselhamento»

No caso **2239/2011/PMC**, uma cidadã que pretendia estudar no Reino Unido apresentou uma queixa ao Provedor de Justiça, alegando que a Agência de Fronteiras do Reino Unido lhe tinha negado a emissão de um certificado de registo da UE por, alegadamente, não possuir um seguro de doença completo. Na sua opinião, a cobertura do seu seguro, contraído na Bulgária, e o seu Cartão Europeu de Seguro de Doença deveriam ter sido suficientes. A queixosa já havia apresentado uma queixa ao provedor de justiça nacional competente (Provedor de Justiça Parlamentar e do Serviço de Saúde do Reino Unido) relativamente a este assunto. Uma vez que a queixa se referia a uma questão transfronteiriça, o Provedor de Justiça Europeu aconselhou a queixosa a também considerar a possibilidade de contactar o SOLVIT e o serviço «A sua Europa – Aconselhamento».

Na era do Tratado de Lisboa, é fundamental que as instituições desenvolvam e cultivem uma cultura de serviço aos cidadãos e de respeito pelos seus direitos. A análise temática agora concluída procura fazer uma amostragem do alcance e da diversidade dos inquéritos do Provedor de Justiça ao longo de 2011. Apresenta, igualmente, os diversos meios à disposição do Provedor de Justiça para promover os princípios de uma cultura de serviço e para ajudar a fazer da Carta dos Direitos Fundamentais uma realidade na vida dos cidadãos. Os leitores que pretendam fazer uma análise mais aprofundada dos inquéritos podem visitar o sítio Web do Provedor de Justiça para aceder a resumos mais completos das suas decisões, assim como a decisões, projetos de recomendações e relatórios especiais.

37. JO L 140 de 2002, pp. 2-5.

38. Regulamento (CE) n.º 861/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de julho de 2007; JO L 199 de 2007, pp. 1-22.

# Relações com instituições, provedores de justiça e outros intervenientes

O presente capítulo faz uma síntese das relações do Provedor de Justiça Europeu com as instituições da União Europeia, os seus homólogos provedores e outros intervenientes importantes durante o ano de 2011. Indica as reuniões e os seminários em que o Provedor de Justiça participou e outras atividades que empreendeu com o objetivo de promover a eficácia no tratamento das queixas, uma ampla partilha de boas práticas e a sensibilização dos vários intervenientes para a função do Provedor de Justiça.

## Relações com instituições, provedores de justiça e outros intervenientes

### 2.1 Relações com instituições, órgãos e organismos da União Europeia<sup>1</sup>

O Provedor de Justiça Europeu avista-se regularmente com membros e funcionários das instituições da UE para debater formas de melhorar a qualidade da administração, realçar a importância do bom tratamento das queixas e zelar por que seja dado um seguimento adequado às suas observações, recomendações e relatórios.

#### A Comissão Europeia

Tendo em conta que a Comissão Europeia é a instituição visada na maioria dos inquéritos realizados pelo Provedor de Justiça todos os anos, os seus serviços envidam esforços consideráveis para manter uma colaboração sistemática com os respetivos membros e funcionários desta instituição. Em 15 de fevereiro, P. Nikiforos Diamandouros trocou pontos de vista com o Colégio de Comissários. Durante o ano, o Provedor de Justiça teve reuniões com o Comissário responsável pela programação financeira e o orçamento, Janusz Lewandowski, assim como com o diretor-geral do Centro Comum de Investigação (CCI), Dominique Ristori, o diretor-geral da DG Orçamento, Hervé Jouanjean, a diretora-geral da DG Recursos Humanos e de Segurança, Irène Souka, e o diretor-geral da DG Ambiente, Karl Falkenberg.

Além disso, em 25 de maio, durante a Semana Verde da Comissão Europeia, P. Nikiforos Diamandouros fez uma apresentação sobre «o papel dos provedores de justiça na monitorização do nosso impacto sobre o ambiente». Foi também

orador numa reunião dos diretores do CCI em 14 de dezembro, na qual discursou sobre o papel do Provedor de Justiça Europeu na promoção de uma cultura de serviço nas instituições da UE. O Provedor de Justiça avistou-se ainda com Mercedes de Sola, provedora do pessoal da Comissão, com Cristiano Sebastiani, presidente do Comité Central do Pessoal da Comissão, e com Jens Nymand-Christensen, diretor responsável pelas relações com o Provedor de Justiça Europeu no Secretariado-Geral da Comissão.

Em 2011, o Provedor de Justiça Europeu reuniu-se com o chefe adjunto do Gabinete de Conselheiros de Política Europeia, Margaritis Schinas, e o diretor do Serviço de Gestão e Liquidação dos Direitos Individuais da Comissão Europeia (PMO), Stephen Quest.

A fim de assegurar o seguimento dos inquéritos, o chefe do departamento jurídico do Provedor de Justiça manteve reuniões mensais com o diretor responsável pelas relações com o Provedor de Justiça Europeu. Membros do pessoal do Provedor de Justiça continuaram a colaborar com o SOLVIT, a Enterprise Europe Network e a Direção-Geral da Comunicação.

#### O Parlamento Europeu

No que diz respeito às relações com o Parlamento Europeu, as diversas atividades que envolveram o *Relatório Anual 2010* do Provedor de Justiça revestiram-se, como sempre, de particular importância para a instituição. O Provedor de Justiça apresentou o seu relatório ao deputado Jerzy Buzek, Presidente do Parlamento Europeu, em 4 de maio, à deputada Erminia Mazzoni, presidente da Comissão das Petições do Parlamento Europeu, em 5 de maio, e à Comissão das

Tendo em conta que a Comissão Europeia é a instituição visada na maioria dos inquéritos realizados pelo Provedor de Justiça todos os anos, os seus serviços envidam esforços consideráveis para manter uma colaboração sistemática com os respetivos membros e funcionários desta instituição.

1. Por razões de concisão, no presente relatório utiliza-se o termo «instituição» para designar o conjunto das instituições, órgãos e organismos da União Europeia.



O Provedor de Justiça apresentou o seu *Relatório Anual 2010* ao deputado Jerzy Buzek, Presidente do Parlamento Europeu, em 4 de maio, e à Comissão das Petições do Parlamento em 23 de maio.



Petições em 23 de maio. O Parlamento debateu o relatório na sua sessão plenária de 27 de outubro, num debate liderado pela sua relatora, a deputada Iliana Malinova Iotova.

Em 2011, P. Nikiforos Diamandouros efetuou diversas apresentações ao Parlamento Europeu. Uma delas, perante a Comissão dos Assuntos Jurídicos, versou a relação entre os poderes do Parlamento e a proteção de dados, e uma outra, perante a Comissão das Liberdades Cívicas, centrou-se no acesso do público aos documentos da UE. O Provedor de Justiça fez também uma apresentação sobre o direito administrativo da UE no âmbito de um seminário em León, Espanha, organizado pela Comissão dos Assuntos Jurídicos do Parlamento Europeu e a Universidade de León. Um convite que lhe foi endereçado pelo Grupo de Trabalho da Mesa do Parlamento Europeu deu a P. Nikiforos Diamandouros a oportunidade de expor as suas ideias sobre códigos de conduta aos deputados do PE e a membros de grupos de pressão. O Provedor de Justiça fez igualmente uma apresentação à Comissão do Controlo Orçamental sobre

a denúncia de irregularidades e processos disciplinares contra funcionários, e uma outra ao Serviço Jurídico do Parlamento Europeu sobre o papel do Provedor de Justiça Europeu na promoção da boa administração. Fez ainda apresentações à Direção-Geral das Infraestruturas e da Logística sobre a boa administração no domínio dos contratos e concursos públicos, e ao Comité do Pessoal do Parlamento sobre a estratégia do Provedor de Justiça Europeu e sobre o tratamento das queixas de membros do pessoal. P. Nikiforos Diamandouros reuniu-se também com Christian Pennera, jurisconsulto do Parlamento Europeu, e Constantin Stratigakis, diretor-geral da DG Infraestruturas e Logística.

### Outras instituições

Em 2011, o Provedor de Justiça Europeu teve reuniões com o Presidente do Conselho Europeu, Herman Van Rompuy, e com o diretor-geral da DG Imprensa, Comunicação e Transparência no Secretariado-Geral do Conselho de Ministros, Reijo Kemppinen. Teve também reuniões com o presidente do Comité

## Relações com instituições, provedores de justiça e outros intervenientes

Económico e Social Europeu (CESE), Staffan Nilsson, e com o Secretário-Geral do CESE, Martin Westlake.

Em dezembro, P. Nikiforos Diamandouros visitou as instituições europeias com sede no Luxemburgo e reuniu-se com Vassilios Skouris, Presidente do Tribunal de Justiça, Marc Jaeger, Presidente do Tribunal Geral, Sean Van Raepenbusch, Presidente do Tribunal da Função Pública, Dimitrios Gratsias, juiz do Tribunal Geral, Vítor Manuel da Silva Caldeira, Presidente do Tribunal de Contas Europeu (TCE), Ioannis Sarmas, membro do TCE, Philippe Maystadt, Presidente do Banco Europeu de Investimento (BEI), e Alfonso Querejeta, Secretário-Geral do BEI. P. Nikiforos Diamandouros fez ainda uma apresentação ao pessoal do BEI.

Em 2011, o Provedor de Justiça manteve reuniões com a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados, Peter Hustinx, o diretor-geral do Organismo Europeu de Luta Antifraude, Giovanni Kessler, e o chefe do Serviço Europeu de Seleção do Pessoal, David Bearfield. Além disso, fez duas apresentações aos participantes no programa Erasmus para a administração pública, organizados pela Escola Europeia de Administração.

### Agências

Ao longo de 2011, P. Nikiforos Diamandouros manteve contactos com as diversas agências da União Europeia. Em junho, fez uma apresentação à Rede dos Diretores de Agências da UE, em Bruxelas, sobre a boa administração e a geração e manutenção de uma cultura de serviço. Durante o ano, o Provedor de Justiça efetuou visitas ou reuniões com os diretores e os comités do pessoal da Autoridade Bancária Europeia, da Agência Europeia de Medicamentos, da Academia Europeia de Polícia, da Agência Europeia de Defesa, da Agência Europeia do Ambiente, da Agência Europeia da Segurança Marítima e do Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência. Para mais informações sobre o programa de visitas do Provedor de Justiça às agências da UE em 2011, que visam promover a boa administração e o intercâmbio de boas práticas entre as agências, consulte a subsecção intitulada «Queixas e inquéritos de iniciativa própria» na secção 1.1 do presente relatório.



## 2.2 Relações com provedores de justiça e órgãos homólogos

Muitos queixosos contactam o Provedor de Justiça Europeu quando têm problemas com uma administração nacional, regional ou local. O Provedor de Justiça Europeu mantém uma estreita colaboração com os seus homólogos nos Estados-Membros, a fim de assegurar que as queixas dos cidadãos a respeito da legislação da UE sejam tratadas com diligência e eficácia. Esta colaboração tem maioritariamente lugar sob a égide da Rede Europeia de Provedores de Justiça. A Rede engloba atualmente 90 gabinetes em 32 países e inclui os provedores nacionais e regionais, bem como outros órgãos homólogos, dos Estados-Membros da União Europeia, dos países candidatos à adesão à UE e de outros países do Espaço Económico Europeu e/ou do espaço Schengen, assim como o Provedor de Justiça Europeu e a Comissão das Petições do Parlamento Europeu.

O Provedor de Justiça Europeu mantém uma estreita colaboração com os seus homólogos nos Estados-Membros, a fim de assegurar que as queixas dos cidadãos a respeito da legislação da UE sejam tratadas com diligência e eficácia.

A nova identidade visual para a Rede, lançada em setembro de 2010, foi progressivamente implementada ao longo de 2011, em publicações, sítios Web, eventos e outros meios de comunicação. Muitos dos gabinetes da Rede incorporaram o logótipo desta última nos respetivos sítios Web e alguns remodelaram o desenho dos artigos utilizados na sua correspondência de modo a incluir o logótipo. Em resultado desta iniciativa, a visibilidade da Rede aumentou significativamente em 2011.

Um dos objetivos da Rede Europeia de Provedores de Justiça é facilitar a rápida transferência de queixas para o provedor ou órgão homólogo competente. Em

2011, em 609 casos, o Provedor de Justiça transferiu diretamente as queixas para um membro da Rede ou aconselhou os queixosos a contactarem um membro da mesma. Esta cooperação é descrita em maior pormenor no 1.º capítulo.

Igualmente relevante para o tratamento de queixas é o procedimento especial que permite aos provedores de justiça nacionais ou regionais solicitarem ao Provedor de Justiça Europeu uma resposta por escrito aos seus pedidos de informação sobre o direito da UE e sua interpretação, incluindo aqueles que surgem quando estão a tratar casos específicos. Em 2011, o Provedor de Justiça recebeu um número recorde de 11 pedidos de informação. Comparativamente, em 2010 foram apresentados três pedidos de informação. Cinco dos pedidos foram apresentados por provedores de justiça nacionais e os outros seis foram apresentados por provedores de justiça regionais. As questões mais recorrentemente abordadas diziam respeito à livre circulação, com pedidos de informação apresentados pelos

Em 2011, o Provedor de Justiça recebeu um número recorde de 11 pedidos de informação.

Provedores de Justiça da Dinamarca, Irlanda, Vorarlberg (Áustria), Emilia-Romagna (Itália), Toscana (Itália) e Ilhas Canárias (Espanha), todos eles respeitantes a este importante direito dos cidadãos da UE. O pedido de informação apresentado pelo Provedor de Justiça de Vorarlberg dizia respeito aos valores diferenciados das propinas a pagar por residentes e não residentes em escolas municipais de música. Por seu turno, o Provedor de Justiça de Emilia-Romagna contactou o Provedor de Justiça Europeu na sequência da recusa das autoridades de saúde italianas em reembolsar despesas médicas incorridas por uma paciente grávida na Alemanha.

## Relações com instituições, provedores de justiça e outros intervenientes



© Thomas Fryd

Os Provedores de Justiça da Dinamarca e do Piemonte (Itália) apresentaram pedidos de informação relativos a questões ambientais, e os pedidos apresentados pelos Provedores de Justiça da Irlanda do Norte (Reino Unido) e da Andaluzia (Espanha) tinham por objeto questões agrícolas. Neste último caso, estavam em causa as medidas tomadas na sequência do surto de bactéria E. coli na Alemanha. Por último, o Provedor de Justiça de França apresentou um pedido de informação relativo ao programa europeu de distribuição de géneros alimentícios às pessoas mais necessitadas.

Com vista a ajudar os seus homólogos nacionais ou regionais a resolver as questões levantadas em todos estes casos, o Provedor de Justiça Europeu ou respondeu diretamente ao pedido de informação, ou solicitou à Comissão Europeia que o fizesse.

A Rede funciona como um mecanismo útil de intercâmbio de informação sobre legislação da UE e boas práticas, através de seminários, de um boletim informativo semestral, de um fórum documental e de debate eletrónico, que inclui um serviço noticioso eletrónico diário. Em

A Rede Europeia de Provedores de Justiça realizou o seu 8.º Seminário Nacional em Copenhaga, de 20 a 22 de outubro de 2011. Após 25 anos como Provedor de Justiça Nacional da Dinamarca, Gammeltoft-Hansen aposentou-se em 31 de janeiro de 2012. O seminário constituiu, assim, uma ocasião perfeita para a comunidade europeia de provedores de justiça prestar homenagem ao provedor de justiça há mais tempo em funções no mundo.

outubro de 2011, foi lançada uma nova Extranet para a Rede, em substituição do fórum que estava em funcionamento desde 2001. A Extranet, que inclui todas as características do seu predecessor, além de várias outras novas, foi concebida de forma a ser tão interativa e simples quanto possível.

Entre os temas debatidos através do fórum e da Extranet em 2011 contam-se o tratamento de queixas relativas à adjudicação e execução de contratos, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, disposições relativas à doação de sangue, a inclusão de organismos profissionais no mandato do Provedor de Justiça, o papel dos provedores de justiça na proteção e promoção dos direitos humanos e fundamentais, o acesso ao voto para pessoas com deficiência visual e a forma como os organismos públicos tratam os pedidos de obtenção de compensação financeira apresentados pelos cidadãos.

De dois em dois anos, a Rede realiza seminários de provedores de justiça nacionais e regionais, organizados conjuntamente pelo Provedor de Justiça Europeu e por um homólogo nacional ou



A Comissão Europeia está cada vez mais consciente da importância das redes para colmatar o fosso entre a Europa e os seus cidadãos. A Comissão convidou a Rede Europeia de Provedores de Justiça a estar presente com um stand na Feira, que decorreu em Cracóvia, Polónia, em outubro, num convite que foi o primeiro do género.



regional. O Provedor de Justiça Europeu e o Provedor de Justiça da Dinamarca, Hans Gammeltoft-Hansen, coorganizaram o 8.º Seminário Nacional da Rede Europeia de Provedores de Justiça. Subordinado ao tema «*Law, politics, and ombudsmen in the Lisbon era*» (O Direito, a Política e os Provedores de Justiça na era de Lisboa), teve lugar em Copenhaga, de 20 a 22 de outubro de 2011. Estiveram representadas no seminário provedorias de 30 países, incluindo os provedores de justiça nacionais de quase todos os Estados-Membros da UE e representantes regionais dos sete países da Rede onde existem esses organismos.

Após 25 anos como Provedor de Justiça Nacional da Dinamarca, Gammeltoft-Hansen aposentou-se em 31 de janeiro de 2012. O seminário constituiu uma ocasião perfeita para a comunidade europeia de provedores de justiça prestar homenagem ao provedor de justiça há mais tempo em funções no mundo.

No Seminário debateram-se diversos temas, com especial ênfase no papel dos provedores de justiça entre a política e o direito e na necessidade de colmatar

o fosso entre a UE e os seus cidadãos. Pela primeira vez, a Presidência da União Europeia esteve representada num seminário de Rede. Maciej Szpunar, Subsecretário de Estado polaco para os Assuntos Jurídicos e o Tratado fez uma intervenção de fundo sobre o segundo destes temas. O Presidente do Supremo Tribunal Administrativo da Suécia, Mats Melin, discursou sobre o primeiro tema.

Os membros da Rede tomaram várias decisões importantes no Seminário, nomeadamente: disponibilizar gratuitamente ao público o boletim informativo de Rede no sítio Web do Provedor de Justiça Europeu e na EU Bookshop; fornecer informações no sítio Web sobre os pedidos de informação apresentados ao Provedor de Justiça Europeu; e encontrar formas, através da Rede, de melhor informar os cidadãos em toda a Europa sobre os seus direitos. Participou também no Seminário o diretor-geral da DG Ambiente da Comissão Europeia, Karl Falkenberg, para abordar a questão de como melhorar a colaboração entre a Comissão e os Estados-Membros sobre as questões ambientais.

## Relações com instituições, provedores de justiça e outros intervenientes

A Comissão Europeia está cada vez mais consciente da importância das redes para colmatar o fosso entre a Europa e os seus cidadãos. Em outubro de 2011, a Comissão, em colaboração com a Presidência polaca, organizou uma «Feira do Mercado Único» em Cracóvia, Polónia, com o objetivo de informar os cidadãos sobre como fazer uso dos seus direitos de cidadãos da UE. A Comissão convidou a Rede Europeia de Provedores de Justiça a estar presente com um stand na Feira, num convite que foi o primeiro do género. Graças à excelente cooperação entre os gabinetes do Provedor de Justiça Europeu e do Provedor de Justiça da Polónia, homólogos das duas instituições montaram um stand providenciado pelos organizadores e dirigiram-se a mais de 5 000 cidadãos durante três dias, fornecendo-lhes informações sobre os diversos mecanismos de resolução de problemas disponíveis a nível nacional e europeu.

O Provedor de Justiça Europeu aproveitou as suas visitas aos Estados-Membros em 2011 para se avistar com os seus homólogos. Assim, P. Nikiforos Diamandouros teve reuniões com o Provedor de Justiça da Grécia (março e novembro), a Provedora de Justiça Parlamentar e do Serviço de Saúde do Reino Unido (maio), o Provedor de Justiça da Bulgária (julho), o Provedor de Justiça de Portugal (novembro). Teve também reuniões com o Provedor de Justiça da Catalunha, Espanha, em Barcelona (abril), o Provedor de Justiça Regional da Bélgica em Bruxelas (março), e o Provedor de Justiça de Bolzano (Tirol do Sul), Itália, em Estrasburgo (março).

Em 2011, o Provedor de Justiça realizou diversas reuniões com altos funcionários da Turquia a fim de apoiar os esforços em curso do Governo turco para instituir um

provedor de justiça nacional naquele país. Neste contexto, avistou-se em janeiro, em Bruxelas, e em março, em Istambul, com o Ministro para os Assuntos Europeus e negociador-chefe para a adesão da Turquia à UE. Avistou-se também em Estrasburgo com o Ministro interino da Justiça, em maio, e com o Ministro da Justiça, em dezembro. Recebeu a visita de uma delegação do Ministério da Justiça turco em Estrasburgo, em fevereiro, e participou num simpósio internacional de provedores de justiça na Universidade de Doğuş, que decorreu em Istambul, em março.

Durante o ano, P. Nikiforos Diamandouros também se avistou com o presidente da Comissão Nacional dos Direitos Humanos do México em Estrasburgo (maio), o Provedor de Justiça das Nações Unidas em Nova Iorque (junho), o Provedor de Justiça e o Provedor de Justiça adjunto de Ontário em Toronto (outubro), e a Provedora de Justiça do Quebec em Montreal (outubro).

Por último, os membros do gabinete do Provedor de Justiça Europeu fizeram apresentações em duas sessões de formação realizadas em Rabat, em maio e em dezembro. A primeira sessão teve a organização conjunta da Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) e da Instituição do Provedor de Justiça de Marrocos. O segundo evento foi organizado pela Instituição do Provedor de Justiça de Marrocos em colaboração com a Associação de Provedores de Justiça do Mediterrâneo. As sessões intitularam-se, respetivamente, «Inquérito e métodos de investigação no tratamento dos casos» e «Competências dos provedores de justiça na defesa dos direitos humanos».



## 2.3 Relações com outros intervenientes

O Provedor de Justiça Europeu está empenhado em velar por que qualquer pessoa ou organização que tenha um problema com as instituições da UE conheça o seu direito de apresentar uma queixa ao Provedor de Justiça relativa a má administração. O Provedor de Justiça Europeu está ainda empenhado numa sensibilização de carácter mais geral sobre os seus esforços para promover a transparência, a responsabilidade e uma cultura de serviço na administração da UE.

Com efeito, o diálogo com as partes interessadas constitui uma prioridade-chave da estratégia do Provedor de Justiça para o mandato 2009-2014. Em 2011, o Provedor de Justiça organizou um seminário de alto nível intitulado «*Is the Lisbon Treaty delivering for citizens?*»

Mais de um ano após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o Provedor de Justiça empenhou-se em incentivar o debate sobre os seus êxitos e sobre os desafios que nos esperam.

(O Tratado de Lisboa está a responder às expectativas dos cidadãos?). Mais de um ano após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o Provedor de Justiça empenhou-se em incentivar o debate sobre os seus êxitos e sobre os desafios que

nos esperam. Este evento, que constituiu o ponto marcante do ano em termos de comunicação do Provedor de Justiça, teve lugar em 18 de março e atraiu mais de 200 representantes das partes interessadas. Foi o terceiro «evento anual de março» organizado pelo Provedor de Justiça em Bruxelas para os cidadãos, as associações, as ONG, as empresas, as organizações da sociedade civil, os jornalistas, as representações regionais e nacionais e outros intervenientes. O Presidente do Conselho Europeu, Herman Van Rompuy, foi o orador principal no seminário. Entre os participantes no painel de debate contavam-se o Provedor de Justiça Europeu, P. Nikiforos Diamandouros, Viviane Reding, Vice-Presidente da Comissão Europeia, Diana Wallis, Vice-Presidente do Parlamento Europeu, e o diretor do Centro de Política Europeia, Hans Martens. Ann Cahill, presidente da Associação Internacional de Imprensa, presidiu ao evento, que foi transmitido

em direto através da Internet, tendo vários gabinetes do Parlamento Europeu, da Comissão Europeia, do Europe Direct, entre outros em toda a UE, contribuído para a divulgação da respetiva hiperligação.

O evento marcante de 2011 em termos de comunicação do Provedor de Justiça Europeu foi um seminário intitulado «*Is the Lisbon Treaty delivering for citizens?*» (O Tratado de Lisboa está a responder às expectativas dos cidadãos?), que teve lugar em 18 de março e atraiu mais de 200 participantes. Foi o terceiro «evento anual de março» organizado pelo Provedor de Justiça em Bruxelas para os cidadãos, as associações, as ONG, as empresas, as organizações da sociedade civil, os jornalistas, as representações regionais e nacionais e outros intervenientes. O Presidente do Conselho Europeu, Herman Van Rompuy, que aparece na imagem ao lado de P. Nikiforos Diamandouros, foi o orador principal no seminário.



## Relações com instituições, provedores de justiça e outros intervenientes



© 2006-2011 Presidency of the Portuguese Republic

Durante sua visita a Portugal em novembro, o Provedor de Justiça Europeu avistou-se com o Presidente da República, Aníbal António Cavaco Silva.

Em 28 de setembro – o Dia Internacional do Direito a Saber –, o Provedor de Justiça foi anfitrião de outro seminário em Bruxelas. Este evento procurou analisar várias dimensões do direito de acesso à informação, colocando a tónica nas boas práticas existentes na Europa e fora dela. Estiveram em análise os ensinamentos sobre o «direito a saber» que a UE poderá extrair de outros países da Europa e fora dela, assim como práticas existentes noutros países que devem servir de modelo para as suas instituições no futuro. Entre os participantes no painel de debate contavam-se o Provedor de Justiça Europeu, P. Nikiforos Diamandouros, Heidi Hautala, Ministra finlandesa para o Desenvolvimento Internacional e ex-deputada ao Parlamento Europeu, Thomas J. White, Encarregado de Negócios da Missão dos Estados Unidos da América junto da UE, e Helen Darbishire, diretora da Access Info Europe. Geoff Meade, editor para a Europa da Press Association, presidiu aos debates. Participaram no evento mais de 100 representantes de associações, ONG, empresas, organizações da sociedade civil, jornalistas, representações regionais e nacionais, e representantes de outras instituições da

UE. O Dia Internacional do Direito a Saber foi instituído em 2003 por defensores do direito à informação de todo o mundo e tem por objetivo promover a sensibilização para o direito das pessoas de acesso à informação.

Além de se avistar com decisores políticos de alto nível dos Estados-Membros, o Provedor de Justiça utilizou as oportunidades que as suas visitas de informação lhe proporcionaram para se dirigir aos grupos-alvo e aos meios de comunicação social. Por ocasião da sua estadia na Bulgária de 18 a 24 de julho, além de se ter avistado com o Primeiro-Ministro, Boyko Borissov, e com outros altos funcionários do Estado, o Provedor de Justiça teve também reuniões com ONG, estudantes universitários e antigos estagiários da Provedoria de Justiça da Bulgária. Numa visita análoga a Portugal, de 19 a 22 de novembro, P. Nikiforos Diamandouros avistou-se com o Presidente da República, Aníbal António Cavaco Silva, com o Primeiro-Ministro, Pedro Passos Coelho, e com outros altos funcionários. A visita a Portugal incluiu também reuniões com representantes da sociedade civil.



Pouco antes do 8.º Seminário Nacional da Rede Europeia de Provedores de Justiça, que se realizou em Copenhaga, de 20 a 22 de outubro, o Provedor de Justiça aproveitou a sua presença na cidade para se reunir com intervenientes dinamarqueses. O Gabinete de Informação do Parlamento Europeu e a Representação da Comissão em Copenhaga contribuíram para a organização destas reuniões. O Provedor de Justiça realizou duas conferências de imprensa com jornalistas e académicos especializados no domínio dos meios de comunicação social. Proferiu também uma palestra para cerca de 70 estudantes, professores, funcionários públicos e advogados em exercício na Universidade de Copenhaga sobre a eventual adoção de um direito administrativo para a administração da UE. Por último, o Provedor de Justiça reuniu-se com representantes de organizações da sociedade civil interessadas em conhecer os serviços do seu gabinete.

A fim de continuar a promover as atividades da instituição, o Secretário-Geral do Provedor de Justiça Europeu, Ian Harden, representou o gabinete numa mesa redonda que teve lugar em Genebra, a par da 18.ª sessão do Conselho dos Direitos Humanos

da ONU, realizada em 26 de setembro. A mesa redonda foi subordinada ao tema «Medidas adotadas pelos diversos organismos de mediação e perspetivas, tendo em vista a aplicação da resolução das Nações Unidas sobre o papel dos provedores de justiça, mediadores e outras instituições nacionais de defesa dos direitos humanos na promoção e proteção dos direitos humanos». O Alto-Comissário da ONU para os Direitos Humanos, Navanethem Pillay, participou no evento, que reuniu cerca de 200 participantes, incluindo mediadores, provedores de justiça, embaixadores acreditados junto da ONU, representantes de ONG e organizações da ONU.

No total, em 2011, o Provedor de Justiça apresentou o seu trabalho em cerca de 40 eventos e reuniões bilaterais com os principais intervenientes, nomeadamente, membros da comunidade jurídica, associações empresariais, grupos de reflexão, ONG, representantes das administrações regionais e locais, membros de grupos de pressão e grupos de interesses, académicos, representantes políticos de alto nível e funcionários públicos. Estas conferências, seminários e encontros tiveram lugar em Bruxelas, Estrasburgo e nos Estados-Membros.

O Provedor de Justiça organizou uma série de eventos temáticos em 2011, a fim de chamar a atenção para o seu trabalho em domínios específicos. Entre eles conta-se um seminário que teve lugar em 28 de setembro, por ocasião do Dia Internacional do Direito a Saber, e que procurou analisar várias dimensões do direito de acesso à informação, colocando a tónica nas boas práticas existentes na Europa e fora dela. O seminário reuniu mais de 100 participantes. Entre os participantes no painel de debate contavam-se Heidi Hautala, Ministra finlandesa para o Desenvolvimento Internacional e ex-deputada ao Parlamento Europeu, Thomas J. White, Encarregado de Negócios da Missão dos Estados Unidos da América junto da UE, e Helen Darbishire, diretora executiva da Access Info Europe.



## Relações com instituições, provedores de justiça e outros intervenientes



O Provedor de Justiça Europeu concedeu mais de 30 entrevistas a jornalistas ao longo de 2011, nomeadamente à TV France 24 em novembro.

Em 2011, os membros do pessoal do Provedor de Justiça fizeram cerca de 85 apresentações para 2 478 cidadãos de toda a UE e de países terceiros. Só da Alemanha vieram cerca de 55 % dos visitantes, seguindo-se a Áustria, a França, a Itália e os Países Baixos. Enquanto 20 % dos visitantes eram provenientes das instituições da UE, outros vieram de países tão distantes como os Estados Unidos da América, a China e a Rússia. Embora as limitações de recursos restrinjam o número de apresentações que podem ser realizadas por ano, o Provedor de Justiça procura, na medida do possível, aceitar os convites e pedidos das partes interessadas.

Durante o ano, o Provedor de Justiça realizou sete conferências de imprensa e sessões de informação em Bruxelas, Estrasburgo e em vários Estados-Membros.

Um facto de particular importância para o trabalho do Provedor de Justiça Europeu foram os resultados do Eurobarómetro Especial 75.1, que o Parlamento Europeu e o Provedor de Justiça encomendaram em 2011.

Entre as suas principais atividades mediáticas contou-se a conferência de imprensa sobre o seu *Relatório Anual 2010*, que teve lugar em Bruxelas, em maio. P. Nikiforos Diamandouros concedeu

ainda mais de 30 entrevistas a jornalistas da imprensa escrita, televisão e rádio, bem como da imprensa eletrónica. O gabinete do Provedor de Justiça emitiu 20 comunicados de imprensa ao longo do ano, visando temas como, nomeadamente: atrasos de pagamento; o fornecimento de informações enganosas aos passageiros aéreos; níveis de contaminação de alimentos após o acidente de Fukushima; o Eurobarómetro especial 75.1, intitulado *O Provedor de Justiça Europeu e os Direitos dos Cidadãos*, que incidiu sobre os direitos dos cidadãos e o desempenho da administração da UE; o multilinguismo; conflitos de interesse aquando do ingresso ou da saída de pessoal de uma instituição da UE; e a transparência proativa. Foram publicados mais de 1 500 artigos sobre o trabalho do Provedor de Justiça Europeu na imprensa escrita e eletrónica.

Um facto de particular importância para o trabalho do Provedor de Justiça Europeu foram os resultados do Eurobarómetro Especial 75.1, que o Parlamento Europeu e o Provedor de Justiça encomendaram em



2011. A empresa TNS Opinion & Social, que realizou o inquérito, entrevistou 27 000 cidadãos dos 27 Estados-Membros. Os resultados revelaram que a maioria das pessoas considera o direito de circular e residir livremente na União Europeia e o direito à boa administração a nível da UE como os mais importantes direitos dos cidadãos. O Provedor de Justiça, face ao reconhecimento de que os cidadãos consideram muito importantes o direito à boa administração e o direito de apresentar queixas ao Provedor de Justiça Europeu, utilizará os resultados do estudo para melhorar a qualidade dos seus próprios serviços e incentivar a administração da UE a melhorar o seu desempenho, e convidará os membros da Rede Europeia de Provedores de Justiça a difundirem informações sobre os direitos dos cidadãos nos Estados-Membros.

Ao longo do ano, o sítio Web do Provedor de Justiça foi regularmente atualizado com decisões, sumários de casos, comunicados de imprensa, informações sobre eventos próximos, conteúdo audiovisual, publicações e outros documentos. O formulário para apresentação de queixas em linha foi dotado de encriptação SSL para reforço da segurança. Na maioria das páginas do sítio Web foram ainda incorporados botões de redes sociais. Foram criadas várias novas secções, entre outras, para os casos abertos, as visitas às agências e para as estatísticas e os inquéritos, com especial destaque para o Eurobarómetro Especial 75.1: *O Provedor de Justiça e os Direitos dos Cidadãos*. Foi igualmente criada uma secção para a nova publicação lançada pelo Provedor de Justiça Europeu em outubro de 2011, intitulada *Problemas com a UE? Quem pode ajudá-lo?*

De 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2011, o sítio Web do Provedor de Justiça foi consultado por mais de 295 000 visitantes singulares que, no seu conjunto, visualizaram mais de 6,2 milhões de páginas. O maior número de visitantes era originário do Luxemburgo, seguindo-se o Reino Unido, a Espanha, a Alemanha, a Itália e a França. O guia interativo voltou a ser a característica mais popular do sítio Web do Provedor de Justiça. Esta importante ferramenta visa ajudar as pessoas a identificar o organismo mais indicado para apresentarem as suas queixas. Em 2011, mais de 18 000 pessoas solicitaram e receberam aconselhamento do Provedor de Justiça através do guia interativo.

De 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2011, o sítio Web do Provedor de Justiça foi consultado por mais de 295 000 visitantes singulares que, no seu conjunto, visualizaram mais de 6,2 milhões de páginas.



## Recursos

# 3

O presente capítulo oferece uma perspectiva geral dos recursos colocados à disposição da instituição do Provedor de Justiça em 2011. Descreve brevemente a estrutura dos serviços e os esforços efetuados para facilitar o fluxo de informação entre o pessoal e promover oportunidades de evolução profissional. A segunda parte do capítulo é dedicada ao orçamento do Provedor de Justiça e a parte final diz respeito à utilização dos recursos da instituição.

## Recursos

### 3.1 Pessoal

A instituição conta com o apoio de pessoal altamente qualificado e multilingue, para que possa realizar adequadamente as tarefas que lhe são atribuídas pelo Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, ou seja, assegurar o tratamento das queixas sobre má administração nas 23 línguas oficiais e sensibilizar os cidadãos para o trabalho do Provedor de Justiça.

Reuniões de pessoal com carácter regular, combinadas com um retiro anual, ajudam a manter toda a equipa informada dos acontecimentos na provedoria e incentivam o pessoal a refletir sobre o contributo do seu trabalho para a realização dos objetivos da instituição, tal como enunciado na sua declaração de missão.

#### Retiro e reuniões do pessoal

Os retiros do pessoal do Provedor de Justiça Europeu são uma parte integrante do planeamento estratégico do Provedor de Justiça, funcionando como um fórum que proporciona inspiração e orientações úteis para a definição de políticas. Estes retiros fazem parte de um ciclo anual de eventos que dão ao pessoal e aos estagiários a oportunidade de refletirem e trocarem pontos de vista sobre determinados temas diretamente relacionados com o trabalho e as atividades da instituição. O seu objetivo é ajudar a reforçar e aprofundar a capacidade de reflexão do pessoal para melhor compreender e interiorizar os valores e a missão da instituição e contribuir para o seu eficaz desempenho.

Em 2011, o retiro do pessoal realizou-se entre 4 e 6 de abril em Bad Herrenalb, Alemanha. Pela primeira vez, o Provedor de Justiça convidou para o retiro membros do pessoal de outras provedorias pertencentes à Rede Europeia de Provedores de Justiça.

Estes convidados partilharam a sua experiência e os seus conhecimentos com os membros do pessoal do Provedor de Justiça, tendo em vista identificar as boas práticas em domínios de potencial interesse para as atividades do Provedor de Justiça. Os participantes no retiro procederam a uma reflexão sobre essas práticas, com o objetivo de determinar quais, de entre elas, melhor poderão ajudar o Provedor de Justiça a melhorar o desempenho do seu gabinete.

O Provedor de Justiça convoca igualmente reuniões periódicas do pessoal com vista a garantir uma boa circulação de informações entre os seus membros. Além disso, os membros do pessoal participam em sessões de formação internas e externas destinadas a promover o seu desenvolvimento profissional. Em 31 de janeiro, o juiz Koen Lenaerts do Tribunal de Justiça da União Europeia fez uma apresentação aos juristas do Provedor de Justiça sobre a Carta dos Direitos Fundamentais e, em particular, o seu artigo 41.º, que estabelece um direito juridicamente vinculativo a uma boa administração. Abordou também, neste contexto, a relação entre os Tribunais sedeados no Luxemburgo e o Provedor de Justiça Europeu. Em 18 de fevereiro, Freddy Dezeure, chefe da Unidade de Auditoria Externa da DG INFSO da Comissão Europeia (Sociedade da Informação e Media) e Ingrid Mariën-Dusak, chefe-adjunta da Unidade dos Aspetos Jurídicos da mesma Direção-Geral, fizeram uma apresentação sobre as atividades de auditoria da DG INFSO, nomeadamente no que se refere à auditoria baseada na análise de risco, tendo também feito referência ao sucesso dos novos métodos por si desenvolvidos para a identificação e auditoria de beneficiários que apresentam um maior risco de fraude. Em termos de formação interna, os membros do pessoal participaram, entre outras,

Pela primeira vez, o Provedor de Justiça convidou para o retiro membros do pessoal de outras provedorias pertencentes à Rede Europeia de Provedores de Justiça.



O Provedor de Justiça convoca reuniões periódicas do pessoal com vista a garantir uma boa circulação de informações entre os seus e promover oportunidades de evolução profissional. O pessoal do Provedor de Justiça reuniu-se em Estrasburgo, em julho e dezembro, para tomar conhecimento dos acontecimentos mais recentes a nível administrativo, jurídico e político com impacto na instituição.

em sessões sobre técnicas para falar em público, o acesso aos documentos na sequência da entrada em vigor do Tratado de Lisboa e a utilização de inglês simples.

## O Provedor de Justiça e a sua equipa

O quadro de pessoal do Provedor de Justiça contou em 2011 com 64 postos de trabalho. No final do ano, os serviços do Provedor de Justiça apresentavam a seguinte estrutura:

**Provedor de Justiça Europeu:**  
**P. Nikiforos Diamandouros**

**Gabinete do Provedor de Justiça**  
Chefe de Gabinete:  
Zina Assimakopoulou

## Secretariado-Geral

Secretário-Geral:  
Ian Harden

## Diretores

Gerhard Grill  
João Sant'Anna

## Departamento Jurídico

**Unidade Jurídica A**  
Chefe de Unidade em exercício:  
Gerhard Grill

**Unidade Jurídica B**  
Chefe de Unidade:  
Peter Bonnor

## Recursos

### Unidade Jurídica C

Chefe de Unidade:  
Marta Hirsch-Ziembińska

### Unidade Jurídica D

Chefe de Unidade:  
Fergal Ó Regan

### Serviço de Registo

Chefe de Unidade:  
Peter Bonnor

### Departamento de Administração e Finanças

#### Unidade Administração e Pessoal

Chefe de Unidade:  
Alessandro Del Bon

#### Unidade Orçamento e Finanças

Chefe de Unidade:  
Loïc Julien

#### Unidade Comunicação

Chefe de Unidade:  
Ben Hagard

#### Unidade Comunicação Social, Empresa e Sociedade Civil

Chefe de Unidade em exercício:  
Ben Hagard

O Responsável pela Protecção de Dados do Provedor de Justiça é Loïc Julien

No sítio Web do Provedor de Justiça (<http://www.ombudsman.europa.eu>) está disponível, nas 23 línguas oficiais da UE, uma lista completa e atualizada do pessoal, assim como informação pormenorizada sobre a estrutura dos serviços do Provedor de Justiça e as atribuições de cada secção. Se pretender uma versão impressa da lista, contacte o gabinete do Provedor de Justiça Europeu.

## 3.2 Orçamento

### O orçamento em 2011

A partir de 1 de janeiro de 2000, o orçamento do Provedor de Justiça passou a constituir uma secção independente do orçamento da União Europeia (atual secção VIII)<sup>1</sup>. Está dividido em três títulos. O Título 1 inclui os vencimentos, os subsídios e outras despesas de pessoal. O Título 2 abrange as despesas com edifícios, mobiliário, equipamentos e despesas de funcionamento diversas. O Título 3 contém as despesas resultantes das funções gerais desempenhadas pela instituição.

As dotações orçamentadas em 2011 ascenderam a 9 427 395 EUR.

### Cooperação interinstitucional

Com vista a assegurar a melhor utilização possível dos recursos e evitar a duplicação desnecessária de pessoal, o Provedor de Justiça coopera com outras instituições da UE, sempre que possível. Embora os serviços assim prestados sejam, como é óbvio, faturados ao Provedor de Justiça Europeu, esta cooperação permitiu realizar poupanças significativas a nível do orçamento da UE, graças a uma maior eficiência. O Provedor de Justiça coopera, em particular, com:

- o Parlamento Europeu, no que se refere à auditoria interna e contabilidade, assim como serviços técnicos, designadamente edifícios, informática, comunicações, serviços médicos, formação, tradução e interpretação;

1. Regulamento (CE, CECA, Euratom) n.º 2673/1999 do Conselho, de 13 de dezembro de 1999, que altera o Regulamento Financeiro, de 21 de dezembro de 1977, aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias; JO L 326 de 18.12.1999, p. 1.



- o Serviço das Publicações Oficiais das União Europeia em vários aspetos das publicações;
- o Serviço de Gestão e Liquidação dos Direitos Pessoais (PMO) da União Europeia, no que se refere às pensões e outros aspetos relacionados com a cessação de serviço dos funcionários e agentes;
- o Centro de Tradução dos Organismos da União Europeia, que fornece muitas das traduções de que o Provedor de Justiça necessita para o seu trabalho em prol dos cidadãos.

### Controlo orçamental

Tendo em vista assegurar uma gestão eficaz dos recursos, o auditor interno do Provedor de Justiça, Robert Galvin, realiza avaliações regulares dos sistemas de controlo interno da instituição e das operações financeiras da provedoria.

À semelhança de outras instituições da União Europeia, a instituição do Provedor de Justiça também é auditada pelo Tribunal de Contas Europeu.

## 3.3 Utilização dos recursos

Todos os anos, o Provedor de Justiça adota um Plano de Gestão Anual (PGA), que identifica as ações concretas que o seu gabinete tem de empreender para cumprir as prioridades da instituição. O PGA contém indicadores-chave de desempenho (ICD) para avaliar os progressos realizados no cumprimento destes objetivos. O Provedor de Justiça também adota anualmente um Relatório Anual de Atividade (RAA), que apresenta os resultados das operações relativas aos objetivos estabelecidos no PGA, os riscos associados às operações, a utilização dada aos recursos à disposição do Provedor de Justiça e a eficiência e eficácia do sistema de controlo interno da instituição.

No início de 2012, o Provedor de Justiça publicará no seu sítio Web o PGA, o RAA e o painel de avaliação anual dos resultados alcançados em relação aos ICD para 2011.



## **Como contactar o Provedor de Justiça Europeu**

### **Por correio**

Provedor de Justiça Europeu  
1 avenue du Président Robert Schuman  
CS 30403  
F - 67001 Strasbourg Cedex

### **Por telefone**

+33 (0)3 88 17 23 13

### **Por fax**

+33 (0)3 88 17 90 62

### **Por correio electrónico**

[eo@ombudsman.europa.eu](mailto:eo@ombudsman.europa.eu)

### **Internet**

<http://www.ombudsman.europa.eu>



Se necessitar de uma versão ampliada desta publicação, contacte o gabinete do Provedor de Justiça Europeu. Serão também envidados esforços no sentido de facultar uma versão áudio mediante pedido.

O *Relatório Anual* é publicado na Internet, no seguinte endereço:

<http://www.ombudsman.europa.eu>

© União Europeia, 2012

Todas as fotografias © União Europeia, salvo indicação em contrário.

A reprodução para fins educacionais e não comerciais é permitida desde que a fonte seja mencionada.

Design e composição: Rosendahls - Schultz Grafisk, Albertslund, Dinamarca, e EntenEller A/S, Valby, Dinamarca.

Tipos de letra: FrutigerNext e Palatino.

*Printed in Luxembourg*

ISBN 978-92-9212-316-1 . ISSN 1680-3884 . doi:10.2869/51370 . QK-AA-12-001-PT-C



Serviço das Publicações