



Boa administração na prática:  
as decisões da Provedora de Justiça Europeia em

2013



## Índice

<b>Introdução da Provedora de Justiça</b>	<b>2</b>
<b>Transparência – o direito a conhecer e a compreender o que se passa</b>	<b>5</b>
Por que razão é a transparência tão importante	5
O direito de acesso aos documentos	7
Privacidade e dados pessoais – a interação entre o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 e o Regulamento (CE) n.º 45/2001 relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais	12
Direito das pessoas a terem acesso aos processos que se lhes refiram	13
<b>Questões institucionais e políticas</b>	<b>15</b>
A Comissão e as propostas legislativas	15
Bons procedimentos administrativos – uma forma de assegurar que os cidadãos compreendem o que se passa e porquê	18
Orientação para o serviço e cortesia – o direito a ser levado a sério	20
Atrasos da administração	21
Conflitos de interesses – Posso confiar em que a administração da UE age para o bem da União e para o meu bem, enquanto cidadão?	22
Denúncias por informadores internos	24
<b>A Comissão como guardiã dos Tratados – assegurar que as regras da UE são respeitadas pelos Estados-Membros</b>	<b>25</b>
<b>Execução de contratos e subvenções</b>	<b>27</b>
<b>Adjudicação de contratos e atribuição de subvenções</b>	<b>28</b>
<b>Questões relativas ao pessoal: um aspeto determinante</b>	<b>29</b>
<b>Concursos e processos de seleção</b>	<b>30</b>



## Introdução da Provedora de Justiça

Tal como todas as outras provedorias de justiça do setor público, o Provedor de Justiça Europeu faz valer um determinado conjunto de valores e princípios no tratamento das queixas. Um provedor de justiça do setor público procura representar o cidadão junto da administração e corrigir o desequilíbrio de poderes que entre eles existe. Incentiva a administração a tratar o cidadão como um indivíduo com direitos e a ter em conta as circunstâncias específicas em que este se encontra. O Provedor de Justiça encoraja a administração a ser flexível e a exercer, tanto quanto possível, a sua margem de apreciação de forma favorável ao cidadão. Acima de tudo, esforça-se por garantir que os contactos dos cidadãos com a administração se caracterizam pela civilidade e a cortesia.

No caso da União Europeia, os valores e princípios do Provedor de Justiça Europeu refletem a preocupação de promover uma boa administração pública e, em especial, de que os cidadãos e empresas da União sejam tratados com equidade, razoabilidade e sensibilidade pela administração da UE.

Um dos princípios fundamentais do pensamento do Provedor de Justiça é o de que uma boa administração pública não se resume a agir dentro da legalidade. A abordagem do Provedor de Justiça vai além da dos tribunais que, de um modo geral, apenas se preocupam com a legalidade das ações. Um provedor de justiça nunca deverá pedir a uma instituição pública que aja de forma contrária à lei, mas espera que essa instituição envide todos os esforços possíveis dentro dos limites da lei para obter resultados justos e razoáveis em todas as circunstâncias.

Desde que assumi o cargo de Provedora da Justiça Europeia, em outubro de 2013, tem-me impressionado a frequência com que, em resposta às queixas, as instituições da UE invocam principalmente a legalidade dos seus atos. Em muitos casos, como mostram os resultados das queixas tratadas pelo meu gabinete, a instituição terá adotado uma atitude inteiramente aceitável e razoável com base na lei. Noutros casos, porém, quase parece que a lei é utilizada para limitar as opções suscetíveis de ajudar o queixoso. Devo dizer que preferiria que as respostas adotassem uma abordagem mais holística e orientada para a resolução dos problemas. Claro que também incluirão necessariamente uma análise jurídica, mas esta deve ponderar outras possibilidades de ação, dentro da lei e em função dos casos concretos, em vez de servir para defender rigidamente a posição inicial da instituição.

Quase todas as administrações públicas, em maior ou menor grau, procuram conquistar a confiança dos cidadãos que servem. Às vezes, a desconfiança destes últimos em relação à administração pública não se justifica e pode refletir apenas a ideia feita de que a burocracia, por definição, coloca os seus próprios interesses à frente dos do público em geral. Em algumas situações, porém, essa desconfiança resulta de práticas concretas da administração pública ou, o que talvez seja igualmente importante, da perceção pública dessas práticas.

A administração pública da UE encontra-se numa posição particularmente difícil no que respeita a conquistar e manter a confiança dos cidadãos que serve. Algumas dessas dificuldades não são obra sua, mas sim da considerável



distância, geográfica e cultural, que a separa de muitos cidadãos. Além disso, grande parte do funcionamento da administração da UE é intrinsecamente complexo e difícil de entender. Mais do que a maioria das administrações públicas a nível nacional ou regional, ela deve, por isso, esforçar-se arduamente para reforçar a confiança. É meu dever, como Provedora da Justiça Europeia, incentivá-la e apoiá-la nessa matéria.

Considero razoável que a administração da UE reconheça que as conclusões a que a Provedora da Justiça Europeia chega, à luz dos valores e princípios gerais que norteiam o seu cargo, têm de ser levadas muito a sério. A rejeição de uma proposta de solução ou de um projeto de recomendação da Provedora de Justiça Europeia deveria ser caso raro. Compete à Provedora, na sua ação em nome dos cidadãos comuns, aconselhar as instituições da UE sobre a melhor forma de responderem às queixas dos cidadãos. E compete às instituições, que também atuam em nome desses mesmos cidadãos, aceitar os conselhos da Provedora de Justiça. Só quando as suas conclusões e recomendações forem manifestamente erradas deverão ser rejeitadas pela administração.<sup>1</sup>

Os casos tratados pelo meu gabinete proporcionam um conhecimento que considero valioso sobre a forma como os valores e princípios do Provedor de Justiça se devem aplicar às situações da vida real. É por isso que publicamos em complemento ao nosso [Relatório Anual 2013](#) o documento *Good administration in practice: the European Ombudsman's decisions in 2013* (Boa administração na prática: as decisões da Provedora de Justiça Europeia em 2013). A estrutura deste relatório segue as seguintes categorias de inquérito utilizadas pelo Provedor de Justiça Europeu nos últimos anos:

- Transparência
- Questões institucionais e políticas
- A Comissão como guardião dos Tratados
- Execução de contratos e subvenções
- Adjudicação de contratos e atribuição de subvenções
- Questões de pessoal
- Concursos e processos de seleção

<sup>1</sup> Como disse um dia uma antiga Provedora de Justiça nacional do Reino Unido, as conclusões da provedora devem dar sempre lugar a medidas práticas, exceto se «a Provedora tiver feito asneira».



Esta publicação mostra como os valores e princípios do Provedor de Justiça foram concretamente aplicados nos inquéritos encerrados em 2013<sup>2</sup>. Espero que ela seja útil à administração da UE e a todos os interessados em promover uma boa administração pública na União Europeia.

Emily O'Reilly  
Provedora de Justiça Europeia  
15 de setembro de 2014

<sup>2</sup> As decisões de encerramento dos inquéritos aqui referidas são normalmente publicadas no sítio *Web* da Provedora de Justiça ([www.ombudsman.europa.eu](http://www.ombudsman.europa.eu)) em inglês e, caso seja diferente, na língua em que a queixa tenha sido apresentada.



## Transparência – o direito a conhecer e a compreender o que se passa

*A fim de promover a boa governação e assegurar a participação da sociedade civil, a atuação das instituições, órgãos e organismos da União pauta-se pelo maior respeito possível do princípio da abertura. (artigo 15.º, n.º 1, do TFUE)*

### Por que razão é a transparência tão importante

A transparência permite que os cidadãos escrutinem as atividades das autoridades públicas, avaliem o seu desempenho e as responsabilizem. A abertura e o acesso público aos documentos são essenciais para o controlo institucional que medeia o exercício dos poderes públicos e promove a prestação de contas.<sup>3</sup> Não basta que a administração da UE afirme estar a fazer o seu melhor para os cidadãos confiarem nela. Eles têm o direito de ver e decidir por si mesmos se isso é verdade. Por conseguinte, a abertura e a transparência são os elementos fundamentais para aumentar a confiança entre as instituições e os cidadãos da UE.

Num contexto multilingue como o da União, o direito ao conhecimento e à compreensão também tem um aspeto linguístico. Quando as comunicações da administração da UE se dirigem aos cidadãos em geral, o ideal seria publicar os respetivos materiais em todas as línguas oficiais. Esta posição tem por base a noção de que, para a comunicação ser eficaz, é necessário que os cidadãos possam entender as informações que lhes são facultadas. Todavia, como o direito da União não contém um princípio geral que confira a todos os cidadãos o direito de dispor, em todas as circunstâncias, de uma versão na sua própria língua de tudo aquilo que possa afetar os seus interesses, a boa administração exige que, tanto quanto possível, a administração da UE lhes forneça essas informações nas suas próprias línguas. Deverá assim procurar disponibilizar a página inicial dos seus sítios *Web*, bem como informações sobre as suas funções e política linguística, nas 24 línguas oficiais.<sup>4</sup>

É mais fácil aceitar que as coisas nem sempre correm a nosso favor, ou tão bem como esperávamos, se entendermos os motivos. A Provedora de Justiça considera que uma explicação adequada e precoce dos fundamentos de uma decisão ou das razões de um atraso, por exemplo, reduz o número de pedidos e contactos adicionais com a administração da UE, dando-lhe mais tempo para servir e melhorar a União. Se a administração da UE demorar mais do que o esperado no tratamento da queixa de um cidadão, convém que este seja informado das razões para essa demora.<sup>5</sup> Se não o informarem, o cidadão poderá sentir-se compelido, por exemplo, a apresentar um pedido de acesso público aos documentos, com o dispêndio de recursos que isso implica.<sup>6</sup> A título de exemplo, a DG Ambiente da Comissão adotou, durante um curto período, uma prática mais liberal do que a anteriormente aplicada em matéria

<sup>3</sup> Caso 1649/2012/RA

<sup>4</sup> Caso 1363/2012/BEH

<sup>5</sup> Casos 48/2012/MHZ e 412/2012/MHZ

<sup>6</sup> Caso 277/2012/RA



de concessão de acesso público aos documentos. Quando abandonou essa prática mais liberal, o abandono suscitou queixas ao Provedor de Justiça, mas a Comissão hesitou em reconhecer abertamente que a DG Ambiente tinha experimentado uma nova prática. A Comissão poderia ter sido mais franca com o queixoso a este respeito, em vez de sugerir que ele estava equivocado. É embaraçoso para qualquer organização quando se constata a existência de importantes divergências de pontos de vista no seu seio. Porém, o entendimento comum do conceito de abertura na administração pública da UE exige que, à partida, se diga a verdade aos cidadãos.<sup>7</sup>

Quando as ações da administração da UE afetam diretamente os interesses dos cidadãos, é particularmente importante reforçar a legitimidade mediante a promoção de uma cultura de abertura e transparência. Em determinadas áreas da administração da UE a verdade e a transparência podem mesmo constituir uma questão de vida ou morte. A Agência Europeia de Medicamentos (EMA) é responsável pela proteção da saúde pública através da avaliação científica e da supervisão dos medicamentos, incluindo a tomada de decisões relativas à segurança e eficácia dos mesmos. A possibilidade de ocorrerem erros graves se a EMA não respeitar os procedimentos adequados é evidente. A transparência é essencial para ela garantir a exatidão das suas decisões. A abertura e a transparência da EMA servem para fomentar o debate e o progresso científico, permitindo que cientistas independentes escrutinem as conclusões da Agência, bem como os dados e argumentos que esta teve em consideração para chegar às decisões tomadas. Através da disponibilização dos seus pareceres cabalmente documentados, a EMA pode assegurar que todo o seu trabalho resiste a um exame aprofundado e está, em última análise, correto. Para o público, é essencial que a EMA tome decisões acertadas.<sup>8</sup>

Às vezes, é ainda assim necessário que os cidadãos apresentem queixa à Provedora de Justiça para obterem explicações adequadas. A Provedora de Justiça está disponível para lhes prestar assistência nessa matéria e assim fez em 2013, por exemplo, relativamente ao modo como a Comissão trata as queixas por infração<sup>9</sup> e às condições de trabalho do pessoal das delegações da União Europeia<sup>10</sup>. Quando a ausência de fundamentação é corrigida durante o inquérito, a Provedora de Justiça encerra normalmente o inquérito sem concluir que houve má administração.<sup>11</sup> A ausência de justificação, embora seja um problema bastante grave em si mesmo, não significa necessariamente que a administração da UE não apreciou devidamente uma queixa que lhe tenha sido apresentada.<sup>12</sup>

Todavia, o desejo da Provedora de Justiça é de que as observações complementares formuladas para incentivar a administração da UE a fundamentar e explicar melhor a sua posição, conduzam efetivamente a melhorias num futuro próximo.

<sup>7</sup> Casos 1947/2010/PB e 2207/2010/PB

<sup>8</sup> Casos 2575/2009/RA e 1877/2010/FOR

<sup>9</sup> Casos 846/2010/PB e 1786/2011/MHZ

<sup>10</sup> Caso 706/2010/RT

<sup>11</sup> Casos 846/2010/PB e 48/2012/MHZ

<sup>12</sup> Caso 48/2012/MHZ



## O direito de acesso aos documentos

Um aspeto importante da transparência é o direito de acesso a documentos.

*Todos os cidadãos da União (...) têm direito de acesso aos documentos das instituições, órgãos e organismos da União (...) (artigo 15.º, n.º 3, do TFUE)*

Um cidadão que peça acesso a documentos não é obrigado a justificar o pedido.<sup>13</sup>

De acordo com a presunção de legalidade associada aos atos das instituições da UE, sempre que a instituição em causa declara que um documento cujo acesso é solicitado não existe, presume-se que essa declaração está correta. O requerente pode refutar tal presunção com elementos de prova relevantes e coerentes. Justifica-se, por exemplo, que a Provedora de Justiça abra um inquérito se um requerente alegar que a correspondência já facultada pela instituição revela lacunas temporais ou relativas ao envolvimento de algumas pessoas e que essas lacunas sugerem que alguma correspondência pode ter ficado de fora da análise de um pedido de acesso a documentos efetuada pela instituição.<sup>14</sup>

O direito de acesso público aos documentos não é absoluto. Contudo, é importante assegurar que as exceções ao acesso são aplicadas de forma correta e estrita, de modo a não limitar desnecessariamente esse direito.

Por exemplo, o artigo 6.º do anexo III do Estatuto dos Funcionários da União Europeia dispõe que os trabalhos dos júris dos processos de recrutamento de pessoal da UE são secretos. Esta disposição não significa que o público não possa ter acesso às declarações de conflito de interesses apresentadas pelos membros desses júris. Há que estabelecer uma distinção entre a divulgação das *opiniões* expressas pelos membros dos júris e a divulgação de *quaisquer outras informações* relativas a um processo de seleção. As declarações de conflito de interesses não contêm, e a sua divulgação não pode revelar, as atitudes adotadas pelos diversos membros de um júri em relação à pessoa em causa ou à avaliação comparativa dos candidatos num processo de recrutamento. Por conseguinte, dificilmente se entende como poderia a divulgação de tais declarações prejudicar a independência dos júris, quando a sua única finalidade é precisamente garantir a objetividade e imparcialidade dos seus membros.<sup>15</sup>

Um dos principais instrumentos ao dispor dos cidadãos no exercício do direito de acesso aos documentos é o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, bem como as regras similares aplicáveis a outras instituições, órgãos e organismos da UE.

Regra geral, realiza-se um exame em três etapas para determinar se é aplicável uma das exceções ao direito de acesso previstas no artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1049/2001. Em primeiro lugar, é necessário determinar se os documentos se inserem na categoria abrangida pela exceção invocada. Em segundo lugar, há

<sup>13</sup> Caso 524/2012/MMN

<sup>14</sup> Casos 531/2012/MMN e 375/2013/ANA

<sup>15</sup> Caso 1403/2012/CK





que determinar se a divulgação do documento prejudicaria (gravemente) o interesse protegido, ou seja, deve realizar-se uma «análise do prejuízo». Em terceiro lugar, caso se conclua que a divulgação pública de um documento prejudicaria os interesses em causa, a instituição deve aferir (quando aplicável à exceção em questão), através de um exercício de ponderação, se mesmo assim existe um interesse público superior que imponha a divulgação.<sup>16</sup>

Normalmente, a instituição deve proceder à análise sobre a aplicabilidade de uma das exceções ao acesso (i) «documento a documento» e (ii) «de modo individual e concreto». Um exame individual e concreto de cada documento poderá não ser necessário quando, devido às circunstâncias específicas do caso em apreço, seja evidente que o acesso deve ser recusado ou, ao contrário, concedido.<sup>17</sup>

Por vezes, a administração da UE recusa-se a conceder o acesso a determinadas partes dos documentos, por não as considerar relevantes para o pedido. Importa salientar que o conceito de «partes relevantes de um documento» não consta do Regulamento (CE) n.º 1049/2001, segundo o qual só pode recusar-se o acesso a partes de um documento se lhes for aplicável uma das exceções previstas no artigo 4.º.<sup>18</sup>

Contudo, o artigo 6.º, n.º 3, do supracitado regulamento, que procura encontrar uma solução equitativa para os casos em que são pedidos documentos muito extensos ou um elevado número de documentos, pode ser aplicado para expurgar as partes de um documento que a instituição considere irrelevantes para o pedido, a fim de evitar uma análise aprofundada e morosa da eventual aplicabilidade de uma exceção ao acesso. Contudo, a instituição deve explicar claramente ao requerente que, no seu entender, as partes em questão não são relevantes para ele, bem como os motivos dessa irrelevância.<sup>19</sup> Importa também que esta abordagem não suscite abusos do Regulamento (CE) n.º 1049/2001. Não deverá levar, designadamente, ao incumprimento do requisito de que as recusas de acesso aos documentos pedidos sejam plenamente justificadas. Se o requerente, depois de obter um acesso parcial ao documento, continuar a solicitar a versão integral, o documento deve ser-lhe facultado, exceto se a instituição demonstrar que está abrangido por uma das exceções previstas no artigo 4.º. Deste modo, se a instituição tiver expurgado um documento muito extenso em resposta a um pedido genérico e impreciso do queixoso, e para que este possa apresentar um pedido mais preciso, ela deverá informar o requerente de que tem direito a pedir o acesso ao documento inteiro.<sup>20</sup>

O artigo 6.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 visa clarificar os pedidos de acesso, ou seja, permitir que os requerentes identifiquem claramente o(s) documento(s) a que pretendem aceder e que a instituição identifique com exatidão o(s) documento(s) pedido(s). Assim, em vez de fazer suposições sobre os documentos solicitados por um requerente, a instituição deve pedir-lhe esclarecimentos. Se o requerente disser que é difícil saber ao certo o que pedir

<sup>16</sup> Caso 1817/2010/RA

<sup>17</sup> Caso 2048/2011/OV

<sup>18</sup> Caso 277/2012/RA

<sup>19</sup> Caso 693/2011/RA

<sup>20</sup> Caso 1877/2010/FOR



por não saber que documentos existem, a instituição deve esclarecê-lo a esse respeito.<sup>21</sup>

No que respeita às exceções:

*Artigo 4.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 – proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais*

No caso do Conselho, o dever de ser o mais transparente possível aplica-se com particular acutilância ao seu papel legislativo. No entanto, há que distinguir, em termos de requisitos de transparência, entre a atuação de uma instituição no exercício da sua competência legislativa e a sua atuação enquanto parte em negociações intergovernamentais. Embora a transparência também seja importante no segundo caso, que envolve compromissos assumidos pela UE em nome dos seus cidadãos e suscetíveis de afetar os direitos fundamentais dos mesmos, deve ter-se em mente o contexto em que o documento em causa foi produzido.<sup>22</sup>

O Conselho deve ser proativo nas negociações intergovernamentais, informando os seus parceiros nessas negociações de que está obrigado a trabalhar com a maior abertura possível. Por conseguinte, saberá à partida se esses parceiros exigem sigilo e estará em condições de dar a conhecer aos requerentes a origem da oposição à divulgação de documentos.<sup>23</sup>

*Artigo 4.º, n.º 1, alínea a), quarto travessão, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 – proteção da política financeira, monetária e económica*

A jurisprudência estabelece que as instituições dispõem de uma ampla margem de apreciação no que respeita à determinação dos prejuízos para o interesse público que podem resultar da divulgação de documentos referentes aos domínios abrangidos por esta exceção, dado que as decisões de recusa de acesso são complexas e delicadas, exigindo especial cautela, e que os critérios constantes do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), são muito gerais.<sup>24</sup>

*Artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 – proteção de objetivos de atividades de inspeção, inquérito e auditoria*

É consensual que o acesso público a documentos relativos a um inquérito do OLAF ainda em curso poderá prejudicar, em princípio, os objetivos desse inquérito. Além disso, quando um relatório de inquérito do OLAF constitui prova em processos nacionais em curso, o acesso público ao relatório poderá comprometer o desfecho dos mesmos. Isto deve-se principalmente ao facto de a divulgação pública de provas de um inquérito em curso ser suscetível de prejudicar a sua utilização num julgamento futuro, sobretudo se o inquérito conduzir a um julgamento penal. Não se pode presumir, porém, exceto em casos evidentes, que o mero facto de o OLAF enviar um relatório de inquérito às autoridades nacionais implica que estas atuem com base no mesmo. É sempre

<sup>21</sup> Caso 693/2011/RA

<sup>22</sup> Caso 1649/2012/RA

<sup>23</sup> Caso 1649/2012/RA

<sup>24</sup> Caso 531/2012/MMN



possível, por exemplo, que elas concluam que não há motivos para lhe dar seguimento ou que o ignorem pura e simplesmente. Compete assim ao OLAF contactar as autoridades nacionais para verificar se há algum inquérito em curso (ou pelo menos alguma perspetiva imediata de ser empreendido) e aferir o impacto que a divulgação do relatório poderia ter nesse inquérito.<sup>25</sup>

*Artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 – proteção do processo decisório enquanto não se tome uma decisão*

A expressão «processo decisório» abrange todos os processos de consulta interna e deliberação no âmbito de uma instituição e o termo «decisão» refere-se às posições adotadas em resultado dessas consultas e deliberações internas, mesmo que não constituam «decisões» juridicamente vinculativas. Por outras palavras, o termo «decisão» tem um sentido lato, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 3. Um documento pode estar relacionado com um processo decisório já concluído e *também* com outro processo ainda em curso. No entanto, a instituição deve explicar em que medida a divulgação do documento prejudicaria gravemente o processo decisório em curso. Quando a instituição da UE invoca o risco de «interferência externa» e de «pressões», deve demonstrar não só que é provável que tais pressões sejam exercidas sobre os decisores políticos, mas também que é razoavelmente previsível, e não apenas hipotético, que a natureza e a intensidade dessas pressões indevidas prejudiquem gravemente o processo decisório.<sup>26</sup>

*Artigo 4.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 – proteção do processo decisório após ter sido tomada uma decisão*

Esta disposição permite recusar o acesso a *pareceres*, ou seja, opiniões ou apreciações expressas pelo autor no exercício das suas prerrogativas, mesmo *após* ter sido tomada a decisão. Os decisores políticos não podem ser sujeitos a pressões indevidas para alterarem a decisão depois de tomada. No entanto, o autor de um *parecer* exprime o seu ponto de vista e há alguma possibilidade de que tais opiniões não sejam expressas de forma livre e franca se puderem ser divulgadas publicamente. Só há um forte risco de autocensura, em detrimento da capacidade decisória de uma instituição, quando os pareceres expressos são *particularmente sensíveis*, por exemplo, se forem (auto) críticos, especulativos ou polémicos.<sup>27</sup> A instituição deve indicar uma característica específica do parecer que possa torná-lo particularmente sensível e suscetível de induzir autocensura, caso fosse divulgado.<sup>28</sup>

A natureza coletiva de uma decisão não implica, por si só, que a divulgação dos pareceres individuais prejudicaria gravemente o processo decisório. Essa interpretação contraria a própria letra do artigo 4.º, n.º 3, segundo parágrafo. De facto, é possível argumentar que o conhecimento de que, no futuro, o público terá acesso aos documentos poderá até melhorar a fundamentação apresentada,

<sup>25</sup> Caso 598/2013/OV

<sup>26</sup> Casos 1817/2010/RA e 1877/2010/FOR

<sup>27</sup> Caso 1817/2010/RA

<sup>28</sup> Caso 2781/2008/FOR



por exemplo, por um avaliador, que formula pareceres com base em conhecimentos científicos e não em opiniões de caráter pessoal.<sup>29</sup>

*Artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 – solicitação por um Estado-Membro de que um documento não seja divulgado*

O Tratado Euratom agrega os conhecimentos, infraestruturas e financiamentos da União Europeia no domínio da energia nuclear. O seu artigo 44.º dispõe que a Comissão pode, com o acordo dos Estados-Membros, das pessoas e das empresas em causa, publicar os projetos de investimento que lhe sejam comunicados. No que respeita aos pedidos de acesso a documentos relativos a projetos neste domínio, é importante ter em conta a natureza do direito de acesso público, tal como este evoluiu na União Europeia, tornando-se um princípio do direito da União e um dos seus direitos fundamentais, e ler o artigo 44.º do Tratado Euratom em conjunto com o Regulamento (CE) n.º 1049/2001. A solução encontrada pelo Tribunal no contexto do artigo 4.º, n.º 5, deste regulamento também deve ser aplicada à interpretação do supracitado artigo do Tratado Euratom: o Estado-Membro, empresa ou pessoa em causa que se oponha à concessão de acesso tem, assim, de apresentar os motivos dessa oposição com base nas exceções previstas no artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1049/2001. Todavia, a decisão definitiva sobre o pedido de acesso continua a ser da competência da Comissão, que necessita de avaliar se o Estado-Membro, a empresa ou a pessoa em causa apresentaram ou não razões válidas para recusarem o seu acordo. Num caso, a Comissão assumiu o compromisso de procurar obter o acordo requerido pelo artigo 44 do Tratado Euratom ainda antes de um pedido de acesso ter sido apresentado.<sup>30</sup>

## **Categorias de documentos da mesma natureza**

Regra geral, a instituição deve proceder a um exame individual e concreto de cada documento cujo acesso foi solicitado. Contudo, ao avaliar se a divulgação de um documento prejudicaria um interesse protegido, a instituição tem, em princípio, a possibilidade de basear as suas decisões em presunções gerais (ainda que refutáveis) aplicáveis a certas categorias de documentos, visto ser provável que se apliquem considerações genericamente semelhantes a pedidos relativos a documentos da mesma natureza. Quanto à aplicação do artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, com base no qual as instituições recusarão o acesso aos documentos cuja divulgação pudesse prejudicar a proteção de objetivos de atividades de inspeção, inquérito e auditoria, o Tribunal de Justiça reconheceu expressamente a possibilidade de recorrer a presunções gerais aplicáveis a certas categorias de documentos em circunstâncias específicas, a saber, os procedimentos de controlo dos auxílios de Estado, os procedimentos de controlo das concentrações de empresas, os processos pendentes perante as jurisdições da União Europeia e a fase pré-contenciosa dos processos por incumprimento regulada pelo artigo 258.º do TFUE.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Caso 2781/2008/FOR

<sup>30</sup> Caso 2335/2008/CK

<sup>31</sup> Caso 2048/2011/OV



O Tribunal ainda não teve oportunidade de tomar posição sobre a eventual possibilidade de invocar também essas presunções gerais em relação aos inquéritos realizados pelo OLAF e aos subsequentes procedimentos nacionais neles baseados. Há regulamentos<sup>32</sup> que estabelecem regras estritas para limitar o acesso às informações obtidas pelo OLAF e transmitidas aos Estados-Membros no âmbito de uma investigação externa. Trata-se de disposições semelhantes às regras que limitam o acesso aos processos dos procedimentos de controlo dos auxílios de Estado e das concentrações de empresas. A Provedora de Justiça considera que essas disposições justificam a presunção geral de que a divulgação de documentos contidos no processo de um inquérito do OLAF ainda em curso prejudicaria, em princípio, os objetivos desse inquérito. Esta presunção geral aplica-se enquanto o OLAF realiza um inquérito e também enquanto os processos nacionais conexos ainda estiverem em curso.<sup>33</sup>

Como já foi dito, a presunção geral é refutável. Compete, assim, ao queixoso demonstrar que o documento cujo acesso solicitou não está por ela abrangido ou que existe um interesse público superior que justifica a sua divulgação. Claro que um requerente de acesso terá dificuldade em refutar essa presunção geral a respeito de um dado documento, se não tiver acesso ao mesmo. Contudo, a Provedora de Justiça pode fazê-lo, visto ter o direito de inspecionar os documentos pertinentes.<sup>34</sup>

## Privacidade e dados pessoais – a interação entre o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 e o Regulamento (CE) n.º 45/2001 relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais

A importância da transparência deve ser ponderada em relação a outros interesses, designadamente o direito de proteção dos dados pessoais.

Para garantir esse equilíbrio, por exemplo quando os cidadãos pretendem conhecer o nome dos peritos ou avaliadores dos júris ou comités, convém que a administração da UE consulte as orientações fornecidas pela Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD), de modo a agir de forma transparente e proteger simultaneamente o direito das pessoas à privacidade e à proteção dos dados pessoais. A AEPD insta a administração da UE a adotar uma atitude proativa em matéria de tratamento dos dados pessoais, ou seja, a informar previamente os respetivos titulares de que os seus nomes podem ser divulgados, em determinadas condições.<sup>35</sup>

<sup>32</sup> Regulamento (CE) n.º 1073/1999 relativo aos inquéritos efetuados pela Organização Europeia de Luta Antifraude (OLAF) e Regulamento (CE) n.º 515/97 relativo à assistência mútua entre as autoridades administrativas dos Estados-Membros e à colaboração entre estas e a Comissão, tendo em vista assegurar a correta aplicação das regulamentações aduaneira e agrícola.

<sup>33</sup> Caso 2048/2011/OV

<sup>34</sup> Caso 2048/2011/OV

<sup>35</sup> Caso 2111/2011/RA



Se solicitar o acesso a documentos que contenham dados pessoais, o requerente deve demonstrar, nos termos do artigo 8.º, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 45/2001, através de justificações expressas e legítimas, a necessidade da transferência desses dados pessoais. A instituição da UE poderá ponderar então os interesses das várias partes envolvidas e determinar se há razões para supor que os interesses legítimos do titular dos dados poderão ser prejudicados pela sua transferência.<sup>36</sup> O requerente de acesso deve ser informado<sup>37</sup> de que tem direito a apresentar justificações para que tais dados lhe sejam transmitidos e deverá ser-lhe dada a possibilidade de o fazer. O Regulamento (CE) n.º 1049/2001 prevê para o efeito um procedimento administrativo em dois níveis, através do qual o requerente pode demonstrar essa necessidade no seu pedido confirmativo.<sup>38</sup> Mesmo que o requerente não tenha fornecido informações que constituam justificações explícitas, a instituição poderá dispor de informações suficientemente claras que lhe permitam considerar que a transferência de dados se justifica.<sup>39</sup>

Não é suficiente omitir dos documentos dados pessoais como os nomes e os contactos, sem referir se houve uma tentativa de verificar se os titulares de dados estavam dispostos a consentir na divulgação.<sup>40</sup>

As instituições devem evitar formalismos excessivos no tratamento dos pedidos de acesso. Mesmo que um requerente solicite, ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1049/2001, o acesso público a um documento ao qual já teve um acesso privilegiado, a nível individual, ao abrigo do artigo 13.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001, a instituição deverá, em princípio, tratar esse pedido, o que implica a realização de um exame do documento nos termos do Regulamento (CE) n.º 1049/2001. Nesse caso, porém, poderá optar por explicar ao requerente que tal exame não produzirá quaisquer benefícios práticos.<sup>41</sup>

Quando a instituição faculta a um requerente informações sobre dados pessoais que lhe digam respeito, ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 45/2001, pode suprimir outras informações contidas nos documentos em causa. O acesso a dados pessoais não é a mesma coisa que o acesso a documentos propriamente ditos.<sup>42</sup>

## Direito das pessoas a terem acesso aos processos que se lhes refiram

O artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (Direito a uma boa administração) dispõe que qualquer pessoa tem direito a ter acesso aos processos que se lhe refiram, no respeito pelos legítimos interesses da confidencialidade e do segredo profissional e comercial. Algumas das exceções aplicáveis ao direito de acesso *público* a documentos também podem aplicar-se ao

<sup>36</sup> Casos 1403/2012/CK e 2510/2011CK

<sup>37</sup> Caso 277/2012/RA

<sup>38</sup> Caso 1403/2012/CK

<sup>39</sup> Caso 2510/2011/CK

<sup>40</sup> Caso 277/2012/RA

<sup>41</sup> Caso 1108/2012/RT

<sup>42</sup> Caso 1013/2012/MHZ



direito de acesso *individual*. Contudo, não pode recusar-se a ninguém o acesso individual a processos que se lhe refiram com o argumento de que a concessão desse acesso poderia prejudicar os direitos à privacidade e à proteção dos dados pessoais, ou dos interesses comerciais, *da própria pessoa que apresenta o pedido de acesso*.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> Caso 1560/2010/FOR





## Questões institucionais e políticas

A Provedora de Justiça entende que nem os méritos da legislação da UE, nem o trabalho político do Parlamento Europeu estão abrangidos pelo conceito de má administração.

### A Comissão e as propostas legislativas

Ao avaliar a atuação da Comissão na formulação de propostas legislativas, não compete à Provedora de Justiça sobrepor a sua própria apreciação à apreciação da Comissão. Compete-lhe, sim, verificar se os procedimentos corretos foram seguidos e se não houve erros manifestos de apreciação. A Comissão deverá ser capaz de descrever de forma exaustiva e compreensível as medidas tomadas e as entidades envolvidas, antes de submeter a sua proposta legislativa ao Parlamento e ao Conselho.<sup>44</sup>

### Como ouvir os cidadãos e a sociedade civil

A democracia participativa, assente nos princípios da igualdade e da transparência, reforça a confiança dos cidadãos na União Europeia e na sua administração. Essa maior confiança é fundamental para aumentar a eficácia da União e da sua administração.<sup>45</sup>

No que respeita à elaboração de propostas legislativas pela Comissão, a Provedora de Justiça centra a sua ação nos aspetos processuais. O artigo 11.º do TUE traça os contornos de um espaço deliberativo em cujo âmbito as instituições da UE interagem com os cidadãos, as associações representativas e a sociedade civil. As instituições da União devem determinar «os meios adequados» para dar aos cidadãos e às associações representativas a possibilidade de expressarem e partilharem publicamente os seus pontos de vista. A forma exata de concretizar a democracia participativa em determinada situação dependerá da natureza específica da ação da União que esteja em causa. As instituições da UE dispõem necessariamente de uma margem de apreciação neste aspeto, sobretudo em domínios tecnicamente complexos. No entanto, devem estar sempre em condições de justificar objetivamente o modo como exercem essa margem de apreciação, que não deve ser discriminatória nem como tal percecionada. Além disso, devem proceder a amplas consultas.<sup>46</sup>

Para que os cidadãos e as associações representativas exerçam o direito de participação democrática em todos os domínios de ação da União, deve ser-lhes dada uma verdadeira possibilidade de expressarem os seus pontos de vista e a certeza de que esses pontos de vista serão tidos em conta pelas instituições da UE. Para o efeito, estas têm de garantir a igualdade de oportunidades para todas as partes envolvidas, incluindo o público em geral, as ONG e os meios académicos, desde uma fase suficientemente precoce do processo.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> Caso 875/2011/JF

<sup>45</sup> Caso 2558/2009/DK

<sup>46</sup> Casos 1151/2008/ANA e 2097/2011/RA

<sup>47</sup> Caso 1151/2008/ANA





A obrigação de diálogo com a sociedade civil não se resume ao financiamento de certas ações. O facto de a Comissão decidir não patrocinar determinada iniciativa não permite, só por si, concluir que violou a sua obrigação de diálogo com a organização em causa.<sup>48</sup>

A União Europeia também deve manter um diálogo aberto, transparente e regular com as igrejas, as associações ou comunidades religiosas, as organizações filosóficas e não confessionais (artigo 17.º do TFUE). O princípio da separação entre a igreja e o Estado, que no contexto da União corresponde à separação entre as igrejas e as instituições da EU, implica, porém, que as igrejas e organizações religiosas não podem usufruir de uma posição privilegiada indevida no seu diálogo com as ditas instituições. O facto de a Comissão optar por não encetar um diálogo específico ao abrigo do artigo 17.º do TFUE não significa forçosamente que a participação da sociedade civil não possa ser assegurada por outros meios, nomeadamente ao abrigo do artigo 11.º do TUE. A Comissão goza de uma ampla margem de apreciação no tocante à definição das suas prioridades e à determinação dos temas a abordar no diálogo previsto no artigo 17.º do TFUE. Deve garantir, porém, que a utiliza sempre de forma não discriminatória, algo que, normalmente, só pode ser aferido depois de se analisar a prática da Comissão durante um período suficientemente longo.<sup>49</sup>

O artigo 17.º do TFUE não se refere ao debate religioso ou filosófico propriamente dito. Em princípio, não é todavia problemático que as opiniões expostas pelas comunidades religiosas (e humanistas) no seu diálogo com as instituições reflitam os seus pontos de vista como comunidades religiosas (e humanistas). Quanto ao termo «regular» utilizado no supracitado artigo, nada existe neste último que obrigue a um equilíbrio exato entre os diversos grupos. Só se uma análise das séries de reuniões indicasse que a atitude da Comissão é manifestamente desproporcionada, haveria motivo de preocupação. Relativamente ao termo «transparente», em alguns domínios, sobretudo quando exerce competências de investigação e de regulação, a Comissão é obrigada a tomar notas suficientemente pormenorizadas. No que respeita ao termo «aberto», a menos que a Comissão demonstre que determinado diálogo seria contrário aos valores fundamentais da União, goza de total liberdade para debater qualquer assunto de forma aberta e franca.<sup>50</sup>

A Comissão pode acolher eventos e financiar atividades que fomentem o debate sobre determinados temas, mas isso não implica necessariamente que ela aprove as mensagens ou conteúdos específicos. Pelo contrário, talvez queira simples e legitimamente estimular um debate. A liberdade de expressão é um dos valores fundamentais de uma sociedade democrática.<sup>51</sup>

A título de exemplo, uma exposição fotográfica relativa a casais do mesmo sexo, realizada num edifício da Comissão, gerou algum descontentamento. É certo que as instituições da UE só podem agir dentro dos limites das atribuições que lhes são expressa ou implicitamente conferidas pelo Tratado e que a União não dispõe de competências em matéria de reconhecimento de casamentos e parcerias

<sup>48</sup> Caso 2097/2011/RA

<sup>49</sup> Caso 2097/2011/RA

<sup>50</sup> Caso 2097/2011/RA

<sup>51</sup> Caso 1640/2011/MMN



registadas. Ainda assim, a discriminação em razão da orientação sexual é proibida pelo direito da União Europeia, sendo evidente que esta pode e deve combater essa forma de discriminação no âmbito das suas competências. Deste modo, por princípio, a Comissão tem poderes para prosseguir esse objetivo por meios diretos e indiretos, designadamente através do financiamento, acolhimento ou patrocínio de uma exposição destinada a promover a não discriminação em razão da orientação sexual. Esse tipo de ações tem ainda mais cabimento na esfera de competências da UE quando a alegada discriminação afeta qualquer das liberdades garantidas pelo TFUE, como o direito à livre circulação no seu território.<sup>52</sup>

Porém, mesmo que uma exposição se refira a uma questão da competência da União Europeia, sendo portanto normal que a Comissão acolha e cofinancie esse evento, por vezes é conveniente que a Comissão emita uma declaração de exoneração de responsabilidade, a fim de esclarecer que não partilha necessariamente dos pontos de vista apresentados.<sup>53</sup>

### **Como criar e auscultar grupos de peritos**

O mandato da Provedora de Justiça está circunscrito à investigação da seleção/composição, funcionamento e transparência dos grupos de peritos da Comissão<sup>54</sup>, não podendo avaliar os resultados do trabalho desses grupos.<sup>55</sup>

Não compete à Provedora de Justiça rever avaliações técnicas ou científicas, que constituem, por vezes, um elemento importante dos trabalhos pré-legislativos da Comissão. Por exemplo, o trabalho dos comités técnicos ou científicos deve basear-se nos princípios de (i) excelência técnica, (ii) independência e imparcialidade, e (iii) transparência. A função da Provedora de Justiça é verificar se os bons procedimentos administrativos foram seguidas e se os direitos garantidos pelo ordenamento jurídico da União neste domínio foram respeitados, designadamente o dever de analisar com cuidado e imparcialidade todos os aspetos relevantes da questão em apreço e de fundamentar adequadamente as decisões tomadas com base no quadro jurídico correspondente. A Provedora de Justiça pode examinar, por exemplo, se o organismo da UE em causa teve acesso aos elementos necessários para analisar a questão exaustivamente, se os aspetos pouco claros foram esclarecidos e se esse organismo explicou coerentemente o modo como aplicou as regras pertinentes. A divergência de opiniões sobre questões técnicas não é motivo suficiente para se considerar que uma avaliação feita pelo organismo da UE está errada.<sup>56</sup>

Por exemplo, não se pode dissociar uma opção tomada no domínio da política de investigação – por mais técnica que seja a sua natureza ou por mais restrito que seja o seu âmbito – de muitas outras considerações ambientais, sociais e económicas. Todas as considerações relevantes devem ser tidas em conta, não bastando que a Comissão alegue a inexistência de «preconceitos tecnológicos». O facto de a Comissão não ser obrigada a seguir as recomendações formuladas

<sup>52</sup> Caso 1640/2011/MMN

<sup>53</sup> Caso 1640/2011/MMN

<sup>54</sup> Um grupo «de peritos» não tem necessariamente de ser um grupo «representativo».

<sup>55</sup> Caso 1682/2010/BEH

<sup>56</sup> Casos 51/2011/AN e 2558/2009/DK



por um determinado comité ou grupo constituído sob os seus auspícios não a dispensa da obrigação de garantir a objetividade.<sup>57</sup>

Quando a Comissão nomeia peritos para efetuarem avaliações técnicas ou científicas, a metodologia aplicada deve cumprir as regras jurídicas e os princípios de boa administração aplicáveis, e não devem existir erros manifestos de apreciação. Importa recordar que a Comissão goza de ampla margem de apreciação quanto ao modo como seleciona os peritos externos. A forma correta de identificar o maior número possível de peritos dotados das competências requeridas consiste normalmente em anunciar que a Comissão necessita de peritos e emitir o respetivo convite à manifestação de interesse. A avaliação comparativa dos peritos deverá ser depois adequadamente documentada para provar que foram escolhidos os melhores candidatos. Essa avaliação deve estar publicamente disponível, sem prejuízo do cumprimento das regras em matéria de proteção de dados.<sup>58</sup>

## Bons procedimentos administrativos – uma forma de assegurar que os cidadãos compreendem o que se passa e porquê

Um dos princípios gerais do direito da UE é o de que um requerente que queira anular uma decisão administrativa invocando a existência de uma irregularidade processual deve, pelo menos, demonstrar que o procedimento administrativo poderia ter conduzido a um resultado diferente se a alegada irregularidade não existisse. No entanto, qualquer irregularidade processual pode constituir um caso de má administração, mesmo que, em determinada situação, não seja motivo suficiente para o tribunal anular uma decisão.<sup>59</sup>

Importa não esquecer que as pessoas gozam dos direitos fundamentais de conhecerem as razões em que se baseiam as decisões da administração da UE e de serem ouvidas antes de esta tomar medidas que as afetem desfavoravelmente.<sup>60</sup>

Quanto ao direito a ser ouvido, um cidadão deve poder expor de forma útil o seu ponto de vista sobre os fundamentos da decisão. A título de exemplo, o Provedor de Justiça não considerou aceitável que um aviso de cessação do contrato de trabalho com uma missão militar da UE<sup>61</sup> tivesse sido feito quando o trabalhador estava de licença por doença, para mais devido a um distúrbio psicológico.<sup>62</sup>

Quando o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) solicita informações ou interroga uma parte sujeita a inquérito, deve informá-la do âmbito desse inquérito, mesmo que apenas refira a natureza das alegações feitas. Quando uma decisão que afete alguém desfavoravelmente estiver prestes a ser tomada, o

<sup>57</sup> Caso 1151/2008/ANA

<sup>58</sup> Caso 2558/2009/DK

<sup>59</sup> Caso 1560/2010/FOR

<sup>60</sup> Artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, desenvolvido nos artigos 16.º e 18.º do *Código Europeu de Boa Conduta Administrativa*.

<sup>61</sup> As pessoas contratadas para essas missões não estão sujeitas ao Estatuto dos Funcionários.

<sup>62</sup> Caso 1519/2011/AN



direito formal dessa pessoa a ser ouvida também exige que se lhe dê a possibilidade de comentar os elementos de prova. No entanto, o Tribunal de Justiça deliberou, a respeito deste direito formal, que uma decisão do OLAF de transmitir informações às autoridades de investigação nacionais não é um ato que afete alguém desfavoravelmente, uma vez que tais autoridades podem avaliar livremente o conteúdo dessas informações. Deste modo, o OLAF não é obrigado a conceder à parte sujeita a inquérito o direito formal de ser ouvida (sendo às autoridades nacionais que compete garantir o respeito por esse direito). Todavia, o conceito de boa administração é mais amplo do que o conceito de legalidade. Ao sujeitar as suas conclusões a escrutínio e contestação, o OLAF pode reforçar a certeza e a validade das mesmas. Além disso, para cumprir os princípios de boa administração deverá fornecer à parte sujeita a inquérito informações suficientes sobre as alegações de que é alvo e os elementos de prova que as sustentam.<sup>63</sup>

No que respeita aos procedimentos do OLAF, se várias pessoas estiverem a ser investigadas em relação ao mesmo assunto, é possível que os factos investigados em cada um dos inquéritos não sejam idênticos e que os diversos processos contenham elementos diferentes, distintos, que têm de ser apreciados separadamente. Por conseguinte, o simples facto de a duração dos diversos inquéritos realizados pelo OLAF variar não prova a existência de discriminação. A razoabilidade da duração de um inquérito deve ser avaliada à luz das circunstâncias específicas de cada caso. Os princípios da boa administração exigem, porém, que as autoridades de investigação garantam prazos razoáveis entre as fases consecutivas do processo.<sup>64</sup>

O Sistema de Alerta Rápido da Comissão (SAR) é um sistema informático para identificar ameaças aos interesses financeiros e à reputação da União Europeia. O Provedor de Justiça recebeu uma queixa relativa a um alerta «W3b». Regista-se um alerta quando, nos termos da Decisão que cria o SAR, «se tem conhecimento que terceiros, sobretudo os que beneficiam ou tenham beneficiado de fundos comunitários (...), são objeto de processos judiciais por erros administrativos graves ou por fraude. (...) quando os inquéritos realizados pelo OLAF conduzem a esses processos judiciais ou quando o OLAF oferece assistência ou acompanha esses processos, o OLAF (...) [solicita] a ativação do alerta W3b correspondente». O alerta em causa foi registado pelo OLAF. A Decisão SAR não define o termo «processos judiciais», cujo significado aliás varia consoante os sistemas judiciais de diversos Estados-Membros. A interpretação desse termo deve ter, por isso, em conta a finalidade e o contexto do SAR e, mais especificamente, a finalidade e o contexto do alerta W3b no âmbito da Decisão SAR. Iniciar um julgamento num sistema judicial inquisitório ou contraditório é claramente diferente de iniciar uma fase de inquérito judicial num sistema inquisitório. O início da fase de inquérito num sistema inquisitório não implica necessariamente que já tenham sido apurados certos factos em relação a uma pessoa, mas apenas que existem indícios suficientes para abrir um inquérito judicial. O início de um julgamento, em contrapartida, indica que as alegações feitas contra essa pessoa, conjugadas com as provas *prima facie*, são suficientemente graves e convincentes para ir a julgamento. Caso seja emitido um alerta W3b sem que o processo tenha seguido para julgamento, corre-se o risco de casos semelhantes não serem tratados da

<sup>63</sup> Caso 1560/2010/FOR

<sup>64</sup> Caso 2515/2011/CK



mesma maneira. Esta situação decorre do facto de o significado de o termo «processos judiciais» ter significados diferentes consoante o Estado em causa e sugere que só se deveria emitir um alerta W3b quando o caso vai ser julgado.<sup>65</sup>

## Orientação para o serviço e cortesia – o direito a ser levado a sério

Todas as pessoas necessitam de se sentir reconhecidas e escutadas. Essa necessidade é particularmente sentida pelos cidadãos em relação à administração da UE, muitas vezes percecionada como muito distante, e não apenas do ponto de vista geográfico. A administração da UE deve esforçar-se para que os cidadãos sintam que as suas preocupações, perguntas e solicitações são levadas a sério.

Por exemplo, não é invulgar que os cidadãos discordem da política da União em certas áreas, mas o simples facto de as opiniões expressas por uma instituição da UE divergirem das de um queixoso não constitui, só por si, um caso de má administração. A falta de cortesia é suscetível de constituir má administração, mas as alegações desse tipo têm de basear-se em provas.<sup>66</sup>

Um caso em que as preocupações expressas por um cidadão foram levadas a sério pela administração da UE envolveu um cidadão que exigiu uma indemnização a uma companhia aérea e apresentou posteriormente queixa ao organismo nacional de execução devido ao atraso de um voo. O organismo informou o cidadão de que não tinha competência para tratar pedidos de indemnização individuais, uma posição posteriormente confirmada pela Comissão. Todavia, na sequência do inquérito do Provedor de Justiça, a Comissão comprometeu-se a alterar as informações menos claras contidas no *formulário de reclamação da UE relativo aos direitos dos passageiros aéreos* e o Provedor considerou que ela tinha tomado medidas adequadas para evitar confusões futuras sobre as medidas que os organismos nacionais de execução podem tomar em reação a uma queixa.<sup>67</sup>

Outra forma de as instituições se mostrarem motivadas para o serviço e úteis é evitando a abertura de processos formais desnecessários se houver maneiras menos formais de resolver a questão a contento dos cidadãos, como acontece quando o acesso a documentos é pedido ao abrigo de conjuntos de regras diferentes e concedido com base em apenas um deles. Muitas vezes, não há qualquer benefício concreto em prosseguir a avaliação do pedido de acesso com base nas outras regras.<sup>68</sup>

A questão linguística, como já foi mencionado, também tem a ver com a orientação para o serviço: a Comissão deve assegurar que todos os cidadãos europeus conseguem compreender as suas consultas públicas, publicando-as, por princípio, em todas as línguas oficiais.<sup>69</sup>

<sup>65</sup> Caso 637/2009/FOR

<sup>66</sup> Caso 2441/2010/OV

<sup>67</sup> Caso 606/2012/OV

<sup>68</sup> Caso 1108/2012/RT

<sup>69</sup> Caso 875/2011/JF



Além disso, a administração da UE não deve subestimar a importância dos pedidos de desculpas.

Os princípios de boa administração exigem que a administração da UE reconheça os seus erros e procure corrigi-los. Um primeiro passo é apresentar um pedido de desculpas. Não basta exprimir pesar sem assumir a responsabilidade pelo erro. O mais adequado é apresentar um pedido de desculpas, o qual implica a admissão do erro.<sup>70</sup>

O desrespeito pelos princípios de boa administração, como não responder à correspondência ou responder-lhe numa língua diferente da utilizada pelos cidadãos nos seus contactos com a administração da UE, pode ser reparado pela apresentação de um pedido de desculpas e, se possível, por uma explicação.<sup>71</sup>

## Atrasos da administração

Os atrasos fazem com que os cidadãos sintam que não os estão a levar a sério, especialmente se a administração da UE não lhes der qualquer explicação. O direito de todas as pessoas a que os seus assuntos sejam tratados pelas instituições da UE num prazo razoável é um direito fundamental previsto no artigo 41.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais.

O Provedor de Justiça concluiu que tinha havido má administração por parte da Comissão num caso em que esta não explicou adequadamente a sua decisão de manter em aberto uma queixa por infração durante um ano e meio, apesar de ter concluído que não tinha havido nenhuma infração.<sup>72</sup>

Uma preocupação recorrente entre os queixosos é a alegada morosidade com que são tratados os pedidos de acesso público ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1049/2001.

Quando uma instituição não responde ao pedido de acesso no prazo estipulado, considera-se que a resposta foi negativa, o que confere ao requerente o direito de recorrer ao Tribunal ou à Provedora de Justiça Europeia. Se uma instituição souber que a sua resposta sofrerá um atraso, deve informar o requerente desse facto e indicar quanto tempo irá demorar, bem como das vias de recurso disponíveis. Deste modo, o requerente poderá decidir de forma esclarecida se irá aguardar a resposta ou apresentar imediatamente queixa à Provedora de Justiça.<sup>73</sup>

<sup>70</sup> Caso 312/2012/CK

<sup>71</sup> Caso 1708/2011/JF

<sup>72</sup> Caso 1786/2011/MHZ

<sup>73</sup> Caso 1817/2010/RA



## Conflitos de interesses – Posso confiar em que a administração da UE age para o bem da União e para o meu bem, enquanto cidadão?

Para que a União Europeia funcione bem e os cidadãos nela confiem, a sua administração deve ter como único objetivo o bem da União. Qualquer funcionário que exerça as suas funções deixando-se influenciar por interesses pessoais viola o Estatuto dos Funcionários e não tem lugar na administração da UE, que deverá velar por que tais situações não surjam.

É importante que o procedimento de avaliação de eventuais conflitos de interesses não seja reduzido a uma mera formalidade.<sup>74</sup>

De acordo com a definição da OCDE, existe um conflito de interesses real quando há «um conflito entre os deveres públicos e os interesses privados de um funcionário público, em que o funcionário tenha interesses da sua esfera pessoal que *possam* influenciar indevidamente o exercício das suas funções e responsabilidades oficiais» (itálico nosso). Saber se um funcionário público altera efetivamente o seu comportamento em resultado de um conflito de interesses é irrelevante para determinar se existe um conflito de interesses, entre os interesses privados e públicos do funcionário, que *possa* influenciar indevidamente o exercício das suas funções e responsabilidades oficiais. É a perspetiva, ou mesmo a probabilidade, de o comportamento de um funcionário público poder ser influenciado por interesses privados que determina a existência de um conflito de interesses. Embora qualquer exemplo concreto de um conflito de interesses que alterasse realmente o comportamento de um funcionário público fosse muito grave, o facto de não se ter demonstrado que tal exemplo exista é irrelevante para a existência ou não de uma situação de conflito de interesses. O conceito de conflito de interesses visa impedir que surjam situações em que uma pessoa *possa* ser influenciada por interesses privados durante o exercício de uma função pública. É à mera *possibilidade* de que tal influência se verifique que este conceito pretende obstar.<sup>75</sup>

A legitimidade da União Europeia aos olhos dos cidadãos depende de que se evitem não só conflitos de interesses reais, mas também conflitos de interesses aparentes.<sup>76</sup>

É essencial que a administração da UE mantenha um registo das suas análises de alegados conflitos de interesses e seja capaz de defender os seus pontos de vista perante os cidadãos da UE quando for para tal solicitada. A mera declaração de que não há conflito de interesses, sem indicar as razões, não é suficiente. As explicações insuficientes podem ser interpretadas pelos cidadãos como uma tentativa de encobrir o que realmente aconteceu.<sup>77</sup>

Uma boa prática administrativa para a administração da União é informar claramente o pessoal que deixa de estar ao seu serviço acerca das obrigações

<sup>74</sup> Caso 1533/2010/MMN

<sup>75</sup> Caso 297/2013/FOR

<sup>76</sup> Caso 51/2011/AN

<sup>77</sup> Caso 51/2011/AN





impostas pelo Estatuto dos Funcionários, designadamente em matéria de conflitos de interesses.<sup>78</sup>

O direito fundamental à proteção dos dados pessoais não constitui um obstáculo sistemático ao escrutínio público de eventuais conflitos de interesses que as pessoas singulares envolvidas em atividades de *lobbying* (maioritariamente direcionadas para a Comissão) possam ter. É bom para a transparência e, principalmente, para a promoção da democracia participativa, que a Comissão informe sistematicamente os representantes de interesses, antes das reuniões com funcionários da Comissão e no contexto das comunicações escritas entre a Comissão e esses representantes, de que tenciona divulgar os seus nomes, se a tal for solicitada no contexto de pedidos de acesso a documentos ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1049/2001.<sup>79</sup>

No que respeita às atividades assumidas por antigos comissários, o facto de um antigo comissário expressar apoio político relativamente a uma questão específica não é suficiente para determinar a existência de um conflito de interesses, desde que essa questão constitua um objetivo legítimo com interesse para a UE.<sup>80</sup>

Um dos objetivos da regra que exige que os membros dos órgãos decisórios do Banco Central Europeu (BCE) atuem de forma independente<sup>81</sup> é garantir a legitimidade do BCE aos olhos dos cidadãos da União. Para além da obrigação de atuarem com independência, os membros dos órgãos decisórios do BCE também devem evitar os conflitos de interesses. A legitimidade da UE aos olhos dos cidadãos depende de evitar não só os conflitos de interesses reais mas também os conflitos aparentes. É legítimo que os supracitados membros participem em debates públicos e privados adequados sobre questões relevantes para o trabalho do BCE. Quando o seu presidente participa numa reunião, a finalidade da mesma, as identidades dos outros participantes e os temas debatidos devem ser normalmente encarados como informação pública, salvo se existir um motivo válido para manter a confidencialidade, como a necessidade de proteger o interesse público no que respeita à política financeira, monetária ou económica da União ou de um Estado-Membro. Por exemplo, seria consentâneo com o princípio da transparência que o BCE divulgasse publicamente, no seu próprio sítio *Web*, o facto de o seu Presidente ser membro do Grupo dos Trinta, apesar de este grupo não ser um *lobby* nem um grupo de interesses que partilhe um «interesse comum», o que poderia comprometer a independência do BCE, mas sim um fórum de debate. Um «grupo de interesses» é um grupo de pessoas singulares e/ou coletivas que partilham um interesse comum em relação a uma questão substantiva e que procuram promover esse interesse comum por diversos meios. Por «*lobby*» pode entender-se um grupo de interesses que procura promover o seu interesse comum através da influência direta sobre terceiros, incluindo funcionários públicos.<sup>82</sup>

<sup>78</sup> Caso OI/12/2011/JF

<sup>79</sup> Caso 277/2012/RA

<sup>80</sup> Caso 1533/2010/MMN

<sup>81</sup> Artigo 130.º do TFUE e Estatutos do BCE

<sup>82</sup> Caso 1339/2012/FOR





## Denúncias por informadores internos

O pessoal da UE que, no exercício das suas funções, tenha conhecimento de factos que levem à presunção da existência de possíveis atividades ilegais, incluindo fraude ou corrupção, lesivas dos interesses da União, deve informar os seus superiores hierárquicos.<sup>83</sup> Nunca é de mais salientar a importância de proteger a correta aplicação desta disposição de «denúncia» constante do Estatuto dos Funcionários (artigo 22.º-A), sobretudo tendo em conta o relatório do Conselho da Europa<sup>84</sup>, que conclui que os informadores são desencorajados pelo sentimento de que os seus avisos não merecerão a atenção devida.

Deve considerar-se que a informação é divulgada ao abrigo do artigo 22.º-A do Estatuto dos Funcionários, se: (i) for especificado que é fornecida nos termos desse artigo; (ii) o seu conteúdo corresponder a essa intenção; (iii) a informação for objetivamente grave; e (iv) a informação tiver sido recebida no exercício de funções, independentemente da natureza das mesmas. O momento em a informação é fornecida relativamente a outros processos (como a auditoria) é irrelevante.<sup>85</sup>

Há outras situações de denúncia por informadores internos para além das referidas no Estatuto dos Funcionários. Nestes casos, não é suficiente que a administração da UE comunique ao informador que o processo foi encerrado e lhe forneça apenas resultados genéricos. Importa não esquecer a posição sensível do informador ao procurar conciliar a eventual confidencialidade da informação na sua posse com o dever de denunciar algo que considera grave, afetando, por exemplo, a segurança. Os princípios de boa administração exigem que a avaliação substantiva da informação divulgada seja realizada com cuidado, imparcialidade e objetividade, e que independentemente da decisão tomada, a autoridade contactada pelo informador deve justificar as suas conclusões. Evitará assim a compreensível suspeita por parte deste de que o seu caso não foi adequadamente tratado, ou que foi mesmo ignorado.<sup>86</sup>

<sup>83</sup> Artigo 22.º-A do Estatuto dos Funcionários

<sup>84</sup> Disponível em <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=12302&Language=EN>

<sup>85</sup> Caso 1697/2010/JN

<sup>86</sup> Caso 51/2011/AN



## **A Comissão como guardiã dos Tratados – assegurar que as regras da UE são respeitadas pelos Estados-Membros**

A Comissão é a «guardiã dos Tratados», ou seja, compete-lhe fiscalizar se os Estados-Membros aplicam corretamente o direito da União. Se considerar que um Estado-Membro não está a aplicar corretamente um aspeto específico desse direito, pode instaurar um processo nos tribunais da UE, os quais poderão pronunciar-se então sobre a questão. Os cidadãos não podem utilizar os tribunais da UE para controlar a forma como a Comissão exerce esta função. No entanto, podem apresentar queixa à Provedora de Justiça. Esta considera que a Comissão, no exercício da sua função como guardiã dos Tratados, necessita de manter uma posição de abertura e de evitar cometer erros.

As relações da Comissão com os cidadãos que lhe apresentam queixas sobre infrações ao direito da União por parte dos Estados-Membros regem-se principalmente por uma Comunicação da Comissão que define a forma de tratamento das pessoas que lhe denunciam alegadas infrações a esse direito.<sup>87</sup> O respeito por essa comunicação no tratamento das queixas por infração constitui boa administração por parte da Comissão<sup>88</sup>. Por exemplo, a Comunicação refere que, como regra geral, a Comissão procede à instrução das denúncias, com vista a tomar uma decisão sobre a emissão de uma notificação ou o encerramento do processo, no prazo máximo de um ano a contar da data do registo da denúncia. O Provedor de Justiça considerou que a Comissão deveria explicar de forma clara e convincente por que razão, num caso específico, necessitava de mais tempo para tratar uma queixa.<sup>89</sup>

No exercício da sua função como guardiã dos Tratados, a Comissão dispõe de uma ampla margem de apreciação para decidir se deve ou não instaurar processos por infração contra os Estados-Membros por violação do direito da União. Contudo, a Provedora de Justiça entende que, no tratamento das queixas por infração, a Comissão tem a obrigação de agir de forma aberta e informativa com o queixoso, em primeiro lugar sobre se considera ou não que o direito da UE foi infringido e porquê, e, em segundo lugar, sobre o modo como exerce a sua margem de apreciação nessa matéria. A Provedora de Justiça só considera que a Comissão está a ultrapassar os limites da sua margem de apreciação quando as escolhas são arbitrárias.

No tratamento de uma queixa por infração, o queixoso tem o direito de esperar que a Comissão decida a ação mais adequada para determinar se houve ou não infração com um grau de diligência suficiente.<sup>90</sup>

A Provedora de Justiça pode considerar que houve má administração na decisão de encerrar um processo por infração, se a Comissão não explicar adequadamente a sua decisão, cometer um erro processual ou um erro

<sup>87</sup> Comunicação da Comissão «Atualização da gestão das relações com o autor da denúncia em matéria de aplicação do direito da União» [COM(2012) 154 final].

<sup>88</sup> Caso 1738/2012/RT

<sup>89</sup> Caso 412/2012/MHZ

<sup>90</sup> Caso 1786/2011/MHZ



manifesto de apreciação, fizer uma interpretação claramente incorreta da lei<sup>91</sup>; ou tiver em conta questões irrelevantes.<sup>92</sup>

No que respeita ao dever de explicar a sua decisão, a Comissão deverá abordar, de forma expressa ou implícita, as questões expostas pelo queixoso. Se entender que a legislação da União por este referida não é aplicável, ou que não foi violada, terá de explicar adequadamente as razões desse seu entendimento.<sup>93</sup> De um modo geral, tais explicações, para serem consideradas suficientes, coerentes e razoáveis, devem: (i) responder aos argumentos relevantes apresentados pelo queixoso<sup>94</sup>; (ii) ser razoavelmente coerentes com as práticas, comunicações e políticas gerais da Comissão nesse domínio; (iii) habilitar os cidadãos em causa a decidir mais esclarecidamente sobre a adequação de apresentarem queixas sobre questões semelhantes no futuro.<sup>95</sup>

Num determinado caso de infração, o Provedor de Justiça concluiu que a Comissão não tinha justificado suficientemente a sua decisão e, em consequência, não tinha agido com transparência. No dito caso, a Comissão tinha alterado a sua posição, substituindo o envio de uma carta de notificação de incumprimento ao Estado-Membro em causa pelo encerramento puro e simples do processo. A Comissão explicou esta mudança de posição dizendo que era devida a «consultas internas». O Provedor de Justiça considerou que esta explicação não era adequada para fundamentar a decisão final da Comissão.<sup>96</sup>

O Provedor de Justiça recomendou ainda à Comissão que adotasse uma atitude de abertura mais flexível no domínio dos processos por infração. A Comissão entende que a divulgação pública dos documentos trocados com os Estados-Membros durante esses processos prejudica forçosamente o objetivo do processo, que é garantir a correta aplicação do direito da UE. Esta posição não está necessariamente correta. É possível imaginar processos por infração em que a divulgação pública das diversas opiniões e argumentos trocados, exatamente devido ao forte envolvimento da opinião pública e da sociedade civil, tanto a nível nacional como a nível europeu, poderia mesmo ajudar ou facilitar a adoção de medidas para pôr termo à infração. É até razoável supor que a divulgação pública de documentos relativos a processos por infração no domínio do ambiente seria provavelmente uma dessas situações. Embora a jurisprudência do Tribunal nesta matéria aponte numa determinada direção, importa recordar que um tribunal analisa os processos com base num conjunto de procedimentos e regras mais rígido do que a Provedora de Justiça. Esta última, ao contrário do Tribunal, tem a possibilidade de identificar oportunidades sistémicas suscetíveis de conferir maior abertura às práticas da Comissão.<sup>97</sup>

<sup>91</sup> Casos 846/2010/PB e 1786/2011/MHZ

<sup>92</sup> Caso 1738/2012/RT

<sup>93</sup> Casos 846/2010/PB, 1708/2011/JF e 1786/2011/MHZ

<sup>94</sup> Casos 846/2010/PB e 1786/2011/MHZ

<sup>95</sup> Casos 846/2010/PB e 1708/2011/JF

<sup>96</sup> Caso 412/2012/MHZ

<sup>97</sup> Casos 1947/2010/PB e 2207/2010/PB



## Execução de contratos e subvenções

A administração da UE celebra contratos em muitas áreas, não só de fornecimentos e serviços, mas também no contexto, por exemplo, de programas financiados pela União. Normalmente, a administração da UE não se envolve nos litígios entre os seus contratantes e subcontratantes. Todavia, em função das situações concretas e em defesa da reputação da UE, ela deve adotar uma atitude recetiva e construtiva face às preocupações que lhe sejam transmitidas.<sup>98</sup>

É razoável que partes como a administração da UE e os seus parceiros contratuais cheguem a acordo sobre a interpretação de questões que não estejam explicitamente previstas num acordo escrito. Em regra, não se considera que a correspondência de correio eletrónico da administração da UE seja «informal». Numa cultura de serviço, os autores das comunicações emitidas por essa administração devem assumir a responsabilidade pelo seu conteúdo.<sup>99</sup>

Quanto à escolha de peritos para os projetos da União, a administração da UE dispõe de uma ampla margem de apreciação e pode decidir livremente se prefere trabalhar com uma pessoa em vez de outra, para assegurar, nomeadamente, uma colaboração eficaz com os seus serviços. No entanto, antes de substituir um perito, sobretudo por alegado comportamento faltoso, ela deve conceder-lhe sempre a possibilidade de apresentar o seu ponto de vista sobre o assunto (o direito a ser ouvido também é referido na secção Transparência).<sup>100</sup>

<sup>98</sup> Caso OI/11/2010/AN

<sup>99</sup> Caso 940/2011/JF

<sup>100</sup> Caso 2441/2010/OV



## Adjudicação de contratos e atribuição de subvenções

A adjudicação de contratos e a atribuição de subvenções também envolvem relações contratuais com a administração da UE. A utilização dos fundos da União para estes fins exige claramente que os procedimentos sejam transparentes e os candidatos tratados com equidade. Os procedimentos de adjudicação devem ser claramente explicados e os proponentes devem receber todas as informações possíveis sobre a avaliação das suas propostas.<sup>101</sup> As orientações relativas às convenções de subvenção têm de estabelecer critérios precisos e claros no que respeita às definições e à aplicação das disposições.<sup>102</sup>

A análise das avaliações das propostas científicas suscita questões científicas complexas e as análises substantivas da Provedora de Justiça limitam-se, de um modo geral, a verificar se existem ou não erros manifestos na fundamentação da decisão contestada. Quando a administração da UE dispõe de um mecanismo de reavaliação interno, é razoável que tal reavaliação só seja posta em causa caso se prove a existência (i) erros processuais; (ii) erros factuais; ou (iii) um erro manifesto de apreciação.<sup>103</sup>

A principal tarefa da Comissão em relação aos projetos de ajuda que financia é garantir que todos os fundos da UE atribuídos a um projeto são gastos no mesmo, em conformidade com o plano de despesas acordado, e que os seus objetivos são alcançados. Para além da necessidade de assegurar a correta utilização dos fundos da União e o êxito do projeto, constitui boa administração por parte da Comissão assegurar que os beneficiários dos fundos da UE agem de forma leal e correta com os seus parceiros nos projetos financiados. Não obstante ter um âmbito de intervenção limitado numa relação contratual de que não é parte, a Comissão deve tomar, por isso, medidas adequadas para ser informada de eventuais problemas que surjam e ajudar, sempre que possível, a resolver litígios relativos a esses problemas. Para o efeito, poderá organizar reuniões, individualmente e entre as partes em litígio, e oferecer-se para mediar os conflitos.<sup>104</sup>

<sup>101</sup> Caso 1653/2011/DK

<sup>102</sup> Caso 137/2013/RT

<sup>103</sup> Caso 2111/2011/RA

<sup>104</sup> Caso 2100/2011/OV



## Questões relativas ao pessoal: um aspeto determinante

O pessoal da administração da UE deve ser corretamente tratado pela sua entidade patronal. Funcionários que se sentem respeitados e incluídos tendem a «apropriar-se» mais facilmente das suas tarefas e, logo, a trabalhar mais eficazmente para os cidadãos da União. Os problemas relativos ao pessoal não devem ser tratados em primeira linha pelo Provedor de Justiça Europeu, visto serem, em regra, mais facilmente resolvidos próximo da sua origem. No entanto, os princípios de boa administração também são aplicáveis nesta área da administração da UE e a Provedora de Justiça pode contribuir para isso, nomeadamente identificando e procurando soluções para os problemas sistémicos.

Nesta área, a Provedora de Justiça verifica se, ao tomar as suas decisões, a administração da UE cumpre as regras pertinentes, que normalmente constam (ou resultam) do Estatuto dos Funcionários.<sup>105</sup> O empenho da administração da UE na resolução dos problemas<sup>106</sup> e na adoção de uma abordagem que não seja excessivamente formal<sup>107</sup> é importante para uma boa gestão dos recursos humanos. Por exemplo, em relação às condições de trabalho do pessoal local nas suas delegações, é razoável que a administração da UE tenha em conta as relações laborais prevalecentes no país em questão, quando procura encontrar soluções justas para os problemas.<sup>108</sup>

<sup>105</sup> Caso 1986/2011/JF

<sup>106</sup> Caso 1286/2011/TN

<sup>107</sup> Caso 2178/2011/KM

<sup>108</sup> Caso 706/2010/RT



## Concursos e processos de seleção

Os processos de recrutamento de pessoal para a administração da UE devem ser transparentes.

Embora os trabalhos dos júris dos processos de recrutamento do pessoal da UE sejam secretos<sup>109</sup>, esta disposição não deve ser interpretada incorretamente e considerar-se que o segredo abrange todos os aspetos relativos aos júris (ver também secção supra *O direito de acesso a documentos*). A necessidade de guardar sigilo sobre as opiniões individuais dos membros do júri, para proteger a objetividade e a imparcialidade dos processos de seleção, não confere o direito de manter em segredo a identidade desses membros.<sup>110</sup> Idealmente, os nomes dos membros dos júris deviam ser sempre publicados, não devendo essa divulgação estar limitada aos candidatos que a solicitam expressamente.<sup>111</sup>

A classificação mínima para a colocação na lista de reserva de candidatos elegíveis para recrutamento deve ser transmitida aos candidatos que participam em processos de recrutamento, o mesmo acontecendo com as classificações obtidas nas suas provas escritas e orais.<sup>112</sup>

Em 2008, o Serviço Europeu de Seleção de Pessoal (EPSO) comprometeu-se perante o Provedor de Justiça a fornecer aos candidatos que participam em processos de recrutamento, informações mais pormenorizadas sobre os resultados obtidos nas suas provas. Complementarmente à classificação global, o EPSO concordou em dar a conhecer a classificação parcial atribuída a cada um dos critérios de avaliação enunciados no aviso de concurso. O Provedor de Justiça concluiu que o novo modelo de concurso, que faculta um «passaporte de competências» aos candidatos, é útil para fornecer informações estruturadas e completas sobre os resultados obtidos. Todavia, nos casos em que o passaporte de competências não indica as classificações parciais relativas às competências específicas dos candidatos, ou seja, quando não indica as classificações atribuídas aos diversos critérios de avaliação enunciados no aviso de concurso, o EPSO não cumpre o compromisso de transparência que assumiu.<sup>113</sup>

<sup>109</sup> Artigo 6.º do anexo III do Estatuto dos Funcionários

<sup>110</sup> Caso 2111/2011/RA

<sup>111</sup> Caso OI/12/2011/JF

<sup>112</sup> Caso 2044/2012/LP

<sup>113</sup> Casos 2022/2011/RT e 2430/2011/RT



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.

Esta publicação está disponível na Internet em:  
**[www.ombudsman.europa.eu](http://www.ombudsman.europa.eu)**

© União Europeia, 2014  
A reprodução para fins educacionais e não comerciais  
é permitida desde que a fonte seja mencionada.  
Tipos de letra: FrutigerNext e Palatino.