



O PROVIDOR DE JUSTIÇA EUROPEU

O Provedor de Justiça Europeu procede a inquéritos para esclarecer eventuais casos de má administração na atuação de instituições, organismos, gabinetes e agências da União Europeia, intervindo por iniciativa própria ou com base em queixas apresentadas por cidadãos da UE, ou por qualquer pessoa singular ou coletiva com residência ou sede estatutária num Estado-Membro. É eleito pelo Parlamento Europeu para um mandato que tem a duração da legislatura.

BASE JURÍDICA

Artigos 20.º, 24.º e 228.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e artigo 43.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

O estatuto e as funções do Provedor de Justiça foram definidos na decisão do Parlamento de 9 de março de 1994, adotada após consulta da Comissão e com a aprovação do Conselho^[1]. O Provedor de Justiça aprovou, posteriormente, disposições de execução relativas a esta decisão. Os artigos 231.º a 233.º do Regimento do Parlamento estabelecem os procedimentos relativos à eleição e destituição do Provedor.

OBJETIVOS

Criada pelo Tratado de Maastricht (1992), a instituição do Provedor de Justiça Europeu tem os seguintes objetivos:

- melhorar a proteção dos cidadãos ou das pessoas singulares ou coletivas que residam ou tenham a sua sede social num Estado-Membro em casos de má administração na atuação das instituições, dos organismos, dos serviços e das agências da União Europeia; e
- neste contexto, reforçar a abertura e o controlo democrático no processo de decisão e na administração das instituições comunitárias.

A. Estatuto

1. Eleição

a. Requisitos

O Provedor de Justiça:

[1] JO L 113 de 4.5.1994, p. 15 — com a redação que lhe foi dada pelas decisões do Parlamento Europeu de 14 de março de 2002 (JO L 92 de 9.4.2002, p. 13) e de 18 de junho de 2008 (JO L 189 de 17.7.2008, p. 25).



- deve respeitar as condições necessárias no seu país para exercer as mais elevadas funções jurisdicionais ou possuir a competência e a experiência necessárias para o desempenho das funções de Provedor de Justiça;
- deve oferecer todas as garantias de independência.

b. Procedimento

No início de cada legislatura, ou em caso de morte, renúncia ou destituição do Provedor de Justiça, o Presidente do Parlamento Europeu lança um convite a candidaturas para a nomeação do Provedor de Justiça e fixa o prazo para a sua apresentação. As candidaturas devem ter o apoio de um mínimo de 40 deputados ao Parlamento Europeu de, pelo menos, dois Estados-Membros. As candidaturas são transmitidas à Comissão das Petições do Parlamento para apreciação da respetiva admissibilidade. A comissão pode solicitar uma audição dos candidatos. A lista das candidaturas admissíveis é, em seguida, submetida à votação do Parlamento. O Provedor de Justiça Europeu é eleito por maioria dos votos expressos.

2. Mandato

a. Duração

O Provedor de Justiça é eleito pelo Parlamento após cada eleição europeia, tendo o seu mandato a duração da legislatura. O mandato é renovável.

b. Obrigações

O Provedor de Justiça:

- deve exercer as suas funções com total independência e no interesse geral da União, dos seus cidadãos e das pessoas singulares ou coletivas que nela residam;
- não pode solicitar nem aceitar instruções de qualquer governo, instituição, organismo, serviço ou entidade;
- deve abster-se de qualquer ato incompatível com o carácter das suas funções;
- não pode exercer qualquer outra função política ou administrativa ou atividade profissional, remunerada ou não.

3. Destituição

A pedido do Parlamento, o Provedor de Justiça pode ser destituído pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), caso deixe de preencher os requisitos necessários ao exercício das suas funções ou tenha cometido uma falta grave.

B. Funções

1. Âmbito de aplicação

O Provedor de Justiça trata dos casos de má administração na atuação das instituições, dos organismos, dos serviços ou das agências da União Europeia.

a. O Provedor de Justiça pode concluir no sentido da existência de má administração se uma instituição não respeitar:

- direitos fundamentais,
- regras ou princípios jurídicos,



— os princípios da boa administração.

Os inquéritos do Provedor de Justiça incidem principalmente sobre:

- a transparência/prestação de contas,
- a cultura de serviço,
- o respeito pelos direitos processuais,
- a utilização adequada do poder discricionário,
- o respeito dos direitos fundamentais,
- o recrutamento,
- a boa gestão de questões ligadas ao pessoal da UE,
- a boa gestão financeira,
- a ética,
- a participação do público no processo de decisão da UE.

Cerca de um terço dos inquéritos realizados pelo Provedor de Justiça todos os anos dizem respeito à falta de informações ou à recusa de fornecer informações.

b. Exceções

Excluem-se as seguintes matérias:

- ação do TJUE e do Tribunal Geral no exercício das suas funções jurisdicionais. Os inquéritos do Provedor de Justiça relativos ao TJUE dizem respeito apenas às suas atividades não judiciárias, por exemplo, concursos, contratos e recursos de funcionários;
- queixas contra autoridades locais, regionais ou nacionais, mesmo nos casos em que essas queixas digam respeito a questões relacionadas com a União Europeia;
- atividades que sejam da competência de tribunais ou provedores de justiça nacionais: o Provedor de Justiça não é uma instância de recurso de decisões tomadas por estas entidades;
- factos que não tenham sido previamente objeto de diligências administrativas adequadas junto dos organismos em questão;
- queixas contra funcionários da UE relacionadas com a sua conduta.

2. Consultas

Em conformidade com as suas funções, o Provedor de Justiça pode proceder aos inquéritos que considere justificados, por iniciativa própria ou com base numa queixa apresentada, diretamente ou através de um deputado ao Parlamento Europeu, por um cidadão da União ou por qualquer pessoa singular ou coletiva com residência ou sede estatutária num Estado-Membro, exceto nos casos em que os factos alegados sejam ou já tenham sido objeto de um processo judicial.

3. Poderes de inquérito

O Provedor de Justiça pode solicitar:



- às instituições e organismos que prestem as informações requeridas e que o autorizem a aceder à documentação pertinente, salvo em caso de obrigação de sigilo devidamente justificada;
- aos funcionários e outros agentes destas mesmas instituições e organismos que testemunhem a seu pedido, permanecendo, embora, vinculados pelo sigilo profissional;
- às autoridades dos Estados-Membros que lhe prestem todas as informações necessárias, exceto se a sua transmissão for proibida ao abrigo de disposições legislativas ou regulamentares; neste caso, contudo, o Provedor de Justiça pode tomar conhecimento dessas informações, comprometendo-se a não divulgar o seu conteúdo.

Se não obtiver a assistência solicitada, o Provedor de Justiça informa o Parlamento, que empreende as diligências adequadas. O Provedor de Justiça pode igualmente cooperar com os seus homólogos dos Estados-Membros, sob reserva do disposto na legislação nacional aplicável. Todavia, caso considere que se trata de factos que estão sob a alçada do direito penal, o Provedor de Justiça informa imediatamente as autoridades nacionais competentes, bem como o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF). Se necessário, o Provedor de Justiça pode igualmente informar a instituição da UE de que o funcionário ou agente em causa depende.

4. Resultado dos inquéritos

Sempre que possível, o Provedor de Justiça procura encontrar, em concertação com a instituição ou o organismo em causa, uma solução que dê satisfação ao queixoso. Se o Provedor de Justiça constatar a existência de má administração, as suas recomendações são transmitidas à instituição ou ao organismo em causa, que dispõe de um prazo de três meses para comunicar o seu ponto de vista. Se a instituição não aceitar as recomendações propostas, o Provedor de Justiça pode elaborar um relatório especial a apresentar ao Parlamento. O Parlamento pode, por sua vez, elaborar um relatório sobre o relatório especial apresentado pelo Provedor de Justiça. Por último, o Provedor de Justiça informa a pessoa que apresentou a queixa do resultado do inquérito, do parecer emitido pela instituição ou organismo em causa e das suas próprias recomendações.

C. Funcionamento administrativo

O Provedor de Justiça dispõe de um secretariado, composto por pessoal sujeito às regulamentações aplicáveis à função pública europeia. Cabe ao Provedor de Justiça nomear o responsável principal do secretariado.

D. Atividades

O primeiro Provedor de Justiça, Jacob Söderman, cumpriu dois mandatos, entre julho de 1995 e 31 de março de 2003. Durante o seu mandato, o Parlamento aprovou o Código de Boa Conduta Administrativa (em 2001). Trata-se de um código processual que tem em conta os princípios do direito administrativo da UE contidos na jurisprudência do TJUE, inspirando-se nas legislações nacionais. Ao examinar a eventual existência de má administração, o Provedor de Justiça apoia-se nas disposições do Código de Boa Conduta Administrativa para exercer a sua função de



controlo. O Código serve igualmente de guia e de recurso para os funcionários da UE, incentivando a adoção das mais elevadas normas em matéria de administração.

Nikiforos Diamandouros desempenhou o cargo de Provedor de Justiça de abril de 2003 a 14 de março de 2013, altura em que renunciou ao seu mandato com efeito a partir de 1 de outubro de 2013. Em 11 de julho de 2006, apresentou uma proposta de adaptação do seu Estatuto, que contou com o apoio da Comissão das Petições, do Parlamento e do Conselho. O Estatuto foi alterado a fim de reforçar e clarificar o papel do Provedor de Justiça Europeu, por exemplo, em matéria de acesso aos documentos e de comunicação de informações ao OLAF quando estas se enquadrem no seu âmbito de competências.

A antiga Provedora de Justiça irlandesa Emily O'Reilly assumiu as funções de Provedor de Justiça Europeu em 1 de outubro de 2013, após a sua eleição pelo Parlamento Europeu no período de sessões de julho de 2013. O seu mandato foi renovado duas vezes, na sequência das eleições para o Parlamento Europeu de 2014 e 2019. Reforçou a visibilidade do papel do Provedor de Justiça, centrando-se nas questões mais relevantes para os cidadãos da UE e velando por que a UE cumpra os mais elevados padrões de administração, transparência e ética. Promoveu a transparência no processo decisório da UE, nomeadamente nos trólogos e no Conselho, bem como em relação aos grupos de pressão, aos grupos de peritos, às agências da UE (como a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira, Frontex) e a negociações internacionais (como a Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento, TTIP). Além disso, envidou esforços no sentido de melhorar as normas relativas à denúncia de irregularidades, à Iniciativa de Cidadania Europeia e à deficiência. Analisou igualmente casos de má administração relacionados com a nomeação de um antigo Secretário-Geral da Comissão.

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Embora atue de forma totalmente independente no exercício das suas funções, o Provedor de Justiça assume um caráter de provedor de justiça parlamentar. É por esta razão que o artigo 228.º do TFUE é citado no Capítulo 1, relativo ao Parlamento Europeu. O Provedor de Justiça mantém relações estreitas com o Parlamento, que tem o poder exclusivo de o eleger e de solicitar ao TJUE a sua destituição, estabelece o seu estatuto, presta assistência nos seus inquéritos e recebe os seus relatórios. Com base no Regimento (artigo 232.º), a Comissão das Petições elabora anualmente um relatório sobre o relatório anual referente às atividades do Provedor de Justiça. Nestes relatórios, a comissão tem reiteradamente manifestado o seu pleno apoio ao trabalho do Provedor de Justiça e sublinhado que as instituições da UE devem cooperar plenamente com o Provedor para reforçar a transparência e a responsabilização da UE, nomeadamente seguindo as suas recomendações. Em 12 de fevereiro de 2019, o Parlamento aprovou uma resolução sobre um projeto de regulamento que propõe um estatuto atualizado do Provedor de Justiça, com o objetivo de reforçar a sua independência e os seus poderes. A Comissão emitiu o seu parecer em 31 de outubro de 2019. O dossiê foi apresentado ao Conselho, para aprovação, com vista à sua aprovação final pelo Parlamento.



Ottavio Marzocchi
12/2020

