



DIÁLOGOS SETORIAIS **UNIÃO EUROPEIA**
BRASIL

PROJETO APOIO AOS DIÁLOGOS SETORIAIS UNIÃO EUROPEIA - BRASIL

**ESTUDO COMPARATIVO SOBRE A
INSTITUIÇÃO DO OMBUDSMAN NA
EUROPA:**

**OS CASOS DA SUÉCIA,
ÁUSTRIA, ESPANHA E
DAS REGIÕES
ITALIANAS DA
TOSCÂNIA E EMÍLIA-
ROMANHA**

www.dialogossetoriais.org



União Europeia



DIÁLOGOS UNIÃO EUROPEIA
SETORIAIS BRASIL

Ministério do
Planejamento

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA

CONTATOS

Direção Nacional do Projeto

+ 55 61 2020.4906/4928/5082/4134

contato@dialogossetoriais.org

www.dialogossetoriais.org

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	5
2.- REGULAÇÃO NORMATIVA	7
3.- NATUREZA JURÍDICA E POSIÇÃO INSTITUCIONAL	9
4.- RELAÇÕES DOS OMBUDSMEN TERRITORIAIS COM O OMBUDSMAN CENTRAL OU FEDERAL	11
5.- ESTATUTO JURÍDICO DO TITULAR DO CARGO	12
5.1.- QUALIDADES PESSOAIS DO CANDIDATO OU CANDIDATOS	12
5.2.- INELEGIBILIDADES	13
5.3.- SISTEMA E PROCESSO DE ELEIÇÃO PARLAMENTAR	13
5.4.- DURAÇÃO DO MANDATO	14
5.5.- CAUSAS DE CESSAÇÃO E DE SUSPENSÃO	15
5.6.- CAUSAS DE INCOMPATIBILIDADE	15
5.7.- PRERROGATIVAS	16
6.- ORGANIZAÇÃO INTERNA	17
6.1.- ÓRGÃO COLEGIAL	17
6.2.- ÓRGÃO UNIPessoal	18
6.3.- REGIME INTERNO	18
7.- FUNÇÕES E ÂMBITO DE ATUAÇÃO	20
7.1.- FUNÇÕES	20
7.2.- ÂMBITO DE ATUAÇÃO	21
8.- COMPETÊNCIAS	22
8.1.- INVESTIGAÇÃO E RESOLUÇÃO DAS QUEIXAS	22
8.2.- AUTORIDADE PARA A PREVENÇÃO DA TORTURA E OUTROS TRATAMENTOS OU PENAS CRUÉIS, DESUMANOS OU DEGRADANTES	26
8.3.- FUNÇÃO DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS PERANTE OS TRIBUNAIS E DE PEDIDO DE PARECERES AO CONSELHO DE GARANTIAS ESTATUTÁRIAS DA CATALUNHA	27
9.- RELAÇÕES COM O PARLAMENTO	29
9.1.- QUADRO NORMAL DE RELAÇÃO: APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO ANUAL	29

9.2.- RELATÓRIOS EXTRAORDINÁRIOS E RELATÓRIOS NA QUALIDADE DE AUTORIDADE PARA A PREVENÇÃO DA TORTURA.....	30
10.- BREVE SÍNTESE DA SUA ATIVIDADE PRINCIPAL	32
11.- CONCLUSÕES.....	34
BIBLIOGRAFIA	36
PORTAIS WEB DOS <i>OMBUDSMAN</i>	38
ABREVIATURAS.....	39

1. INTRODUÇÃO

Entre os garante institucionais dos direitos ressalta a figura do *Ombudsman* (a referência continua a ser exclusivamente masculina), cuja implementação acontece pela primeira vez na Constituição sueca de 1809 com o objetivo principal de controlar a atividade da Administração Pública e a defesa dos direitos dos cidadãos.

A essência do modelo sueco pretendia inicialmente colmatar as insuficiências dos controlos tradicionais – de carácter parlamentar, interno à própria Administração ou judicial – através da instituição de características muito singulares: independência orgânica e funcional, apesar da sua natureza de comissariado parlamentar; acessibilidade; flexibilidade de atuação; possibilidade de intervir por iniciativa própria; âmbito de fiscalização administrativa mais amplo que o dos tribunais judiciais; parâmetro de decisão não limitado aos estritos critérios da legalidade; e resoluções juridicamente não vinculativas mas com uma grande capacidade de influência na qualidade de «magistratura de persuasão» fundamentada na sua *auctoritas*.

A difusão e adoção do *Ombudsman* não se produziu de forma imediata noutros países – com exceção da Finlândia em 1919 – até depois da Segunda Guerra Mundial perante a vontade premente de promover mecanismos de garantia dos direitos mais eficazes. Ora, como iremos notar, em rigor, o modelo original sueco foi adaptado à idiosincrasia dos diferentes sistemas jurídicos no que diz respeito à sua natureza jurídica, às suas funções e à sua organização interna.

Neste sentido a instituição do *Ombudsman* foi importada durante o passado século XX por grande parte da Europa: Noruega (1952), Dinamarca (1954), Grã-Bretanha (1967), França (1973), Portugal (1976), Luxemburgo (1976), Áustria (1977), Espanha (1978), Irlanda (1980) e Países Baixos (1981). Não obstante, a sua natureza jurídica é diferente, na medida em que enquanto determinados países desenvolveram o protótipo sueco original, outros não o fizeram da mesma maneira, como é o caso do Reino Unido e da França.

A República Federal da Alemanha não conta, por enquanto, com um *Ombudsman* a nível nacional com um âmbito de atuação geral, embora tenha sido implementado em três dos *Länder* (*Rheinland-Pfalz*, *Thuringia* e *Mecklenburg-Vorpommern*). O debate sobre a implementação desta figura tem sido interessante e seria conveniente, por isso, recordá-lo brevemente. Certamente causa estranheza que, sendo a Alemanha um país com características semelhantes aos enumerados no parágrafo anterior, não disponha desta forma de controlo, exceção feita à comissão de defesa (*Wehrbeauftragter*), cujo âmbito de competência é militar e é eleita pelo *Bundestag* (art. 45.b da Lei Fundamental da República Federal da Alemanha). A oposição à implantação do *Ombudsman* poderia encontrar justificação na decisão tomada pelos Presidentes dos Paramentos dos *Länder* em 1968, os quais fundamentaram os seus argumentos na ideia de que esta figura interferiria nas decisões dos órgãos próprios do sistema constitucional. Pôs-se de lado por esse motivo a sua implementação, sendo considerada supérflua. Por outro lado, uma comissão do Parlamento alemão, relacionada com as questões de revisão constitucional, adotou esta decisão argumentando que o sistema legal de proteção dos direitos era praticamente perfeito e não requeria, conseqüentemente, a introdução de uma forma de controlo institucional adicional representada através da figura do *Ombudsman*. Sugeriu-se a esse respeito que um simples incremento das garantias do sistema era preferível à duplicação das mesmas através desta instituição. Desde então a criação de um instrumento de controlo pelo Parlamento foi silenciada. Um

último apontamento relativamente a esta questão radica-se na longa tradição dos Comitês de Petição no seio da Administração e das comissões de petições em sede parlamentar a nível federal e nos *Länder*.

Por sua vez, o modelo adotado por países como o Reino Unido (*Parliamentary Commissioner for the Administration*) e França (*Médiateur*) distancia-se do modelo sueco uma vez que, embora em muitos aspetos se possa ter inspirado neste, algumas diferenças substanciais os separam: a designação de origem governamental, a ausência de acesso direto do cidadão – já que têm que recorrer forçosamente a um deputado ou senador para que este transmita a reclamação ao *Ombudsman* – e o facto de não poderem iniciar inquéritos. No caso inglês parece justificar-se a modulação da sua instituição no respeito pela tradição em virtude da qual a tutela dos direitos é efetuada diretamente pelos próprios afetados perante o Parlamento e no caso francês nas virtudes do sistema de justiça administrativa desempenhado pelo seu Conselho de Estado. A vinculação dos dois *Ombudsman* com o Parlamento, tirando na designação, é semelhante, em termos gerais, à que se produz no modelo sueco. Seja como for, o que é certo é que ambas as instituições alcançaram um êxito notável através da sua atuação independente, pública e eficaz.

Sem prejuízo de algumas menções a especificidades das figuras de outros países, o presente trabalho tem por objeto o estudo comparativo sobre a instituição do *Ombudsman* na Europa, centrando-se nos casos da Suécia, Áustria, Espanha (incluindo a comunidade autónoma da Catalunha) e das regiões italianas da Toscana e Emília-Romanha. No caso italiano temos que advertir para a inexistência a nível nacional da instituição assinalada por se ter considerado uma lesão do princípio de soberania do Parlamento, embora tenha sido criada em quase todas as regiões, o que justifica o tratamento de pelo menos duas delas.

A denominação oficial da instituição do *Ombudsman* em cada estado é logicamente diversa, mas mantém a sua ideia original: Na Suécia é chamado *Riksdagens Ombudsmän*, na Áustria denomina-se *Volksanwaltschafts*, em Espanha como *Defensor del Pueblo* a nível federal e *Síndic de Greuges* ao nível da comunidade autónoma da Catalunha, e nas regiões italianas denomina-se comumente como *Difensore Civico* tendo sido constituído em 1971 na região da Toscana e em 1984 na região da Emília-Romanha. Temos igualmente que fazer referência à existência separada, nesta última região, do *Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza*, criado em 2005, se bem que, diferentemente do que dissemos antes, esta instituição de âmbito de atuação específico e em virtude da sua matéria tenha sido implementada a partir de 2011 em toda a Itália.

Partindo destes antecedentes, efetuaremos nas secções seguintes um estudo sistemático dos elementos característicos da instituição: regulação normativa, natureza e posição institucional, relações dos *Ombudsmen* territoriais com o *Ombudsman* central ou federal, estatuto jurídico da pessoa titular do cargo, organização e regime interno, funções e âmbito de atuação, competências, relações com o Parlamento e, por último, descrevemos resumidamente a sua atividade prática principal.

2.- REGULAÇÃO NORMATIVA

As fontes normativas reguladoras da figura do *Ombudsman* compõem-se habitualmente pela Constituição ou leis fundamentais de carácter constitucional e pelos estatutos das regiões em Itália e Espanha, pelas leis institucionais de desenvolvimento das disposições correspondentes assim como dos regulamentos de organização e funcionamento interno de classe infrajurídica.

A consagração da instituição que nos ocupa no texto constitucional realiza-se como quadro regulador com diversos graus de extensão na Suécia (Lei Constitucional Instrumento de Governo, capítulo XIII, art. 6), Áustria (arts. 148a a 148j B-VG), Espanha (art. 54 CE). Na comunidade autónoma da Catalunha e nas regiões italianas citadas dispõe-se, pelo contrário, nos seus estatutos: Catalunha (arts. 78 e 79 EAC), Toscana (art. 56 ERT) e Emília-Romanha (arts. 70 e 71 ERER). Geralmente, exceto na Áustria e na Catalunha que regulam diretamente com certo pormenor esta figura, nos demais textos constitucionais ou estatutários opta-se por uma definição e caracterização genérica de algumas notas principais (funções e órgão de eleição), remetendo-se depois para a regulamentação de desenvolvimento.

É sobretudo nas leis institucionais de desenvolvimento das disposições referenciadas e nos regulamentos de organização e funcionamento interno de classe infrajurídica que se desenvolve exaustivamente o regime jurídico do *Ombudsman*.

O quadro legal é constituído pelas seguintes leis:

- Suécia: Lei [1986: 765] com instruções para os *Ombudsmen* parlamentares (LIOP). Título oficial completo: *Lag [1986:765] med instruktion för Riksdagens ombudsmän – «JO-instruktionerna»*.
- Áustria: Lei federal 433/1982, do gabinete do *Ombudsman* da Áustria. Título oficial completo: *BGBI. Nr. 433/1982, Volksanwaltschaftsgesetz– VolksanwG*.
- Espanha: Lei Orgânica 3/1981, de 6 de abril, do Defensor do Povo. Título oficial completo: *Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo*. Na Catalunha: Lei 24/2009 [do Parlamento da Catalunha], de 23 de dezembro, do *Sindic de Greuges*. Título oficial completo: *Ley 24/2009 [del Parlamento de Cataluña], de 23 de diciembre, del Sindic de Greuges*.
- Região da Toscana: Lei regional de 27 abril de 2009, n. 19, disciplina do Defensor cívico regional. Título oficial completo: *Legge regionale 27 aprile 2009, n. 19, disciplina del Difensore civico regionale*.
- Região de Emília-Romanha: Lei regional de 16 de dezembro de 2003, n. 25, norma sobre o Defensor cívico regional. Título oficial completo: *Legge regionale 16 dicembre 2003, n. 25, norme sul Difensore civico regionale. Abrogazione della Legge regionale 21 marzo 1995, n. 15 (nuova disciplina del Difensore Civico)*. Além destas deve-se incluir a Lei regional de 17 de fevereiro de 2005, n. 9, Instituição do Garante regional para a infância e a adolescência. Título oficial completo: *Legge regionale 17 febbraio 2005, n. 9, Istituzione del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza*.

Igualmente, relativamente aos regulamentos de organização e funcionamento interno de classe infrajurídica, devem enumerar-se os seguintes:

- Suécia: Regras de procedimento dos *Ombudsmen* parlamentares (2012). Título oficial completo: *Arbetsordning för Riksdagens ombudsmän*.

- Áustria: Regulamento 249/2012, do Gabinete do *Ombudsman*, dos seus comités e do Conselho Consultivo dos Direitos Humanos. Título oficial completo: *Geschäftsordnung der Volksanwaltschaft, ihrer Kommissionen und des Menschenrechtsbeirates (Ge Oder VA 2012)*. Em relação à atribuição de funções entre os seus integrantes temos que mencionar além disso o Regulamento de distribuição ou atribuição de funções do Gabinete do *Ombudsman*, dos seus comités e do Conselho Consultivo dos Direitos Humanos. Título oficial completo: *Geschäftsverteilung der Volksanwaltschaft, ihrer Kommissionen und des Menschenrechtsbeirates (GeV der VA 2013)*.
- Espanha: Regulamento de Organização e Funcionamento do Defensor do Povo (aprovado pelas Mesas do Congresso e do Senado, por proposta do Defensor do Povo, na sua reunião conjunta de 6 de abril de 1983). Título original completo: *Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo (aprobado por las Mesas del Congreso y del Senado, a propuesta del Defensor del Pueblo, en su reunión conjunta de 6 de abril de 1983)*. Na Catalunha: Regulamento de organização e de regime interno do *Síndic de Greuges* (aprovado mediante Resolução de 29 de dezembro de 2011). Título original completo: *Reglamento de organización y de régimen interno del Síndic de Greuges (aprobado mediante Resolución de 29 de diciembre de 2011)*.
- Região da Toscana: não consta a sua aprovação.
- Região de Emília-Romanha: não consta a sua aprovação.

3.- NATUREZA JURÍDICA E POSIÇÃO INSTITUCIONAL

Com o objetivo de situar a natureza jurídica do *Ombudsman* torna-se necessário definir o tipo de órgão de que se trata, partindo da sua consideração enquanto órgão estatal – ou regional, consoante o caso – assim como da diferenciação entre órgãos internos das Câmaras, constitucionais, de relevância constitucional e auxiliares.

Se partirmos da consideração da concetualização de um órgão como centro de competência que imputa a sua atividade à organização de que faz parte, e entendermos que o Parlamento é uma instituição complexa que é composta por uma série de órgãos através dos quais atua no exercício das suas competências, seriam órgãos internos das Câmaras aqueles que, em direta dependência das mesmas, contam com uma certa margem de autonomia funcional. De tal forma que as ações do órgão interno são apreendidas como realizadas pelas próprias Câmaras e seria exigível a existência de uma relação de dependência ou subordinação.

Tendo em conta o exposto, o *Ombudsman* não pode ser considerado como um órgão interno das Câmaras visto que não é possível imputar as suas decisões a estas mas apenas a ele próprio porque age em nome próprio e de acordo com o seu critério. Por outro lado, o *Ombudsman* não está sujeito a mandato imperativo nem recebe instruções de qualquer autoridade. Pelo que se deduz, em consequente, a inexistência de qualquer relação de subordinação ou hierarquia entre o dito órgão e as Câmaras.

Também não se pode caracterizar esta figura como órgão constitucional, no sentido em que a doutrina atribui esta categoria aos Parlamentos, ao Governo, ao Tribunal Constitucional e ao Supremo Tribunal, fundamentalmente por não ser essencial para a forma do Estado, no nosso caso de estudo o Estado democrático de Direito, embora formalmente a instituição esteja inserida no texto constitucional.

Mais dúvidas ainda suscita a questão de se tal instituição pode ser enquadrada na categoria dos denominados órgãos auxiliares. Estes podem ser definidos por contraposição ao órgão constitucional e pela sua relação entre o órgão auxiliar e aquele que é auxiliado. Os órgãos auxiliares seriam, nessa medida, os que não incidem de forma direta na forma do Estado e a relação não poderia ser de paridade, como a que existe entre os órgãos constitucionais entre si, nem de subordinação ou hierarquia que é a que vincula um órgão interno ao principal.

Efetivamente, embora o *Ombudsman* realize uma atividade de controlo, a vinculação com as Câmaras não é de paridade por lhe serem atribuídas múltiplas garantias com o objetivo de garantir a sua autonomia funcional por todos os meios possíveis, já que a sua independência é um pilar básico para o correto desenvolvimento da sua função. Parece reforçar este argumento o facto de alguns regimes legais, como o português (art. 281.2.d da Constituição da República Portuguesa) e o espanhol (art. 162.1.a CE) outorgarem aos seus respetivos defensores do povo a faculdade de interpor recursos de inconstitucionalidade contra as leis que emanam dos próprios parlamentos; ou, com menor intensidade, que a constituição austríaca lhe confira o poder de exigir ao Tribunal Constitucional que se pronuncie sobre os regulamentos ditados pela autoridade federal (art. 148e B-VG).

Desta forma, tem-se considerado normalmente o *Ombudsman* terminologicamente como “comissariado” pelo Parlamento, o que levou parte da doutrina a considera-lo como dependente, fiduciário ou auxiliar do ramo legislativo, enquanto outro sector descartava esta tese e considerava o *Ombudsman* como instituição totalmente independente do ramo legislativo. Não precisamos de nos deter nesta fase na natureza independente da instituição: superada a sua fase de “mandatário” do Parlamento na Suécia do século XIX, e já durante a sua expansão pela Europa após a segunda guerra

mundial, o *Ombudsman* converte-se numa figura plenamente autónoma. Apesar de já ninguém duvidar do carácter independente do *Ombudsman*, temos que questionar a conveniência de continuar a classificar o *Ombudsman* como “comissariado” parlamentar e, sobretudo, de referir que a instituição “presta contas” às Câmaras. Temos que insistir que a sua qualificação como “comissariado” parlamentar não pressupõe na regulação infraconstitucional, nem na prática institucional, um prejuízo para a sua independência. Antes pelo contrário, tem inclusivamente sido interpretada positivamente: como uma relação entre o *Ombudsman* e o máximo poder democrático do Estado que confere uma maior autoridade à instituição. O mesmo não se pode dizer sobre a “prestação de contas” ao Parlamento visto que a apresentação do Relatório, longe de representar uma verdadeira prestação de contas às Câmaras, pretende oferecer à instituição um fórum adequado ao nível das suas funções por este ser o órgão qualificado para controlar a ação do Executivo.

Dito isto, a natureza jurídica do *Ombudsman* inscreve-se melhor na de órgão de relevância constitucional, na medida em que está previsto na lei suprema, dotado de funções próprias e que não pode ser suprimido sem uma prévia reforma constitucional, ou estatutária se for esse o caso. Esta afirmação pode ser ilustrada vendo o tratamento que nas constituições e estatutos se dá ao *Ombudsman*.

Além disso, devemos examinar um outro elemento para determinar a natureza e posição institucional do *Ombudsman*: o carácter de que se revestem as suas decisões. Coerentemente com a configuração básica da instituição que aqui se estuda, as suas decisões carecem de eficácia jurídica vinculativa em todos os regulamentos jurídicos que o contemplam e, desde logo, não têm capacidade para modificar nem anular os atos administrativos nem as disposições normativas. Isto determinou que, doutrinalmente, se tenha denominado o *Ombudsman* como uma “magistratura de influência”, ou seja, a incidência e a eficácia das suas resoluções finais não derivam dos seus inexistentes poderes vinculativos ou coercivos, mas sim do rigor, da objetividade e independência com que desenvolve a sua ação – da sua *auctoritas*, em suma.

Em conclusão, o *Ombudsman* é uma instituição de relevância constitucional e estatutária que age como uma «magistratura de influência» ou através da sua *auctoritas*.

4.- RELAÇÕES DOS OMBUDSMEN TERRITORIAIS COM O OMBUDSMAN CENTRAL OU FEDERAL

No que se refere às relações dos *ombudsmen* regionais com o *Ombudsman* federal, temos que distinguir dois modelos: por um lado, o de compartimentação (tanto na Bélgica como na Áustria), em virtude do qual os *ombudsmen* federais ou centrais não controlam as administrações das entidades federadas quando estas dispõem de instituições homólogas; por outro lado, o de concorrência indistinta de competências (Espanha).

Dito de forma resumida, o último modelo parece bastante anômalo e disfuncional visto que se atribui ao *Ombudsman* federal ou central a capacidade de supervisionar uma Administração pública alheia, dependente de uma entidade territorial dotada de plena autonomia política, e prestar contas desta supervisão ao Parlamento federal ou central, instituição parlamentar a que não cabe o controlo do Governo nem da Administração regional. Em Espanha a coordenação e cooperação é articulada legislativamente através da Lei 36/1985 de 6 de novembro, a qual regula as relações entre a Instituição do Defensor do Povo e as figuras similares nas diferentes Comunidades Autónomas.

Neste campo é oportuno salientar que na Catalunha, a propósito da reforma do seu Estatuto de Autonomia em 2006, se pretendeu introduzir uma novidade para resolver esta problemática mediante a reserva para o *Síndic de Greuges* no exercício das suas funções da competência exclusiva para controlar a Administração autonómica. Isto, consequentemente, excluía a possibilidade do Defensor do Povo fazer o mesmo (artigo 78.1 EAC). Contudo o Tribunal Constitucional, na sua Sentença 31/2010, de 28 de junho, FJ. 33, considera essa exclusão contrária ao artigo 54 CE já que, a seu ver, esta disposição atribui ao *Ombudsman* estatal a missão de proteger os direitos constitucionais dos cidadãos perante todas as administrações e declara inconstitucional e nula a alínea da disposição referente a tal exclusividade.

5.- ESTATUTO JURÍDICO DO TITULAR DO CARGO

A independência que tem que caracterizar a instituição do *Ombudsman* encontra-se refletida no sistema de eleição, na duração do mandato, nas causas de cessação, nas incompatibilidades, nas prerrogativas e nos mecanismos de garantia da sua atuação, questões que, todas juntas, configuram o estatuto jurídico do titular do cargo.

5.1.- QUALIDADES PESSOAIS DO CANDIDATO OU CANDIDATOS

Para se poder ser eleito para o cargo alguns regulamentos requerem que se reúna qualidades especiais:

- No austríaco, conhecimentos por parte do candidato no âmbito dos direitos humanos (art. 148d.5 B-VG);
- Na região da Toscana, que esteja na posse de uma “laurea magistrale” (ou título equivalente precedente à reforma do sistema universitário) e uma experiência profissional de pelo menos cinco anos por conta própria ou em cargo diretivo em organismos públicos ou privados ou em representação das associações e organizações sociais, levadas a cabo no âmbito da defesa dos direitos dos cidadãos ou no campo jurídico-administrativo (art. 22.1 LRDC).
- Na região da Emília-Romanha, em primeiro lugar para o *Difensore civico*, que seja eleito de entre pessoas de reconhecida competência profissional, que reúna as condições requeridas para ser eleito conselheiro do parlamento regional e que esteja na posse de experiência adequada relacionada com as funções e as suas competências, ou ter anteriormente ocupado posições de responsabilidade no setor jurídico, institucional ou económico e social durante um período de pelo menos cinco anos (art. 7.1 LRDC-ER); em segundo lugar, para o *Garante regionale per l’infanzia e l’adolescenza* é necessário reunir uma reconhecida competência e experiência profissional de pelo menos cinco anos no campo da infância e na área do desenvolvimento das crianças e da vida familiar (art. 7.1 LRGRIA).

Temos que mencionar, igualmente, que nestas regiões italianas se aplicam, previamente à designação da proposta de candidaturas, os regulamentos próprios em matéria de designação e renovação dos órgãos regionais, por referência às leis do seu *Difensore civico* – art. 26.1 LRDC e art. 7.2 LRDC – Emília-Romanha – e do *Garante regionale per l’infanzia e l’adolescenza* – art. 7.4 LRGRIA – (na Toscana, Lei regional de 8 de fevereiro de 2008, n. 5, regulamento em matéria de nomeações e designações e de renovação dos órgãos administrativos de competência regional; e na Emília-Romanha, Lei regional de 27 de maio de 1994, n. 24, reguladora das nomeações de competência regional e da prorrogação dos órgãos administrativos. Disposições sobre a organização regional).

Em termos gerais estas leis criam provisões processuais genéricas para todos os cargos, entre as quais se destaca pela sua novidade o regime da região da Toscana. Por um lado, obriga a seguir um processo público iniciado através da inserção de um edital emitido pelo presidente do parlamento regional no Boletim oficial da região com antecedência suficiente; por outro lado, a proposta de candidatura ao cargo tem que ser sancionada por alguma das seguintes organizações de base regional: sindicatos, fundações públicas ou privadas, centros universitários, organismos profissionais ou, inclusivamente, diretamente pela pessoa interessada (arts. 5 e 6 da Lei da Toscana já referida). A

exigência deste nível de transparência e participação das organizações cívicas deve, obviamente, ser valorizada positivamente.

5.2.- INELEGIBILIDADES

O tema das inelegibilidades, que constituem um impedimento à aceitação da candidatura se entretanto o candidato não tiver já renunciado à mesma, foi previsto expressamente apenas nos regulamentos italianos da Toscana (art. 22.2 LRDC) e Emília-Romanha (*Difensore Civico*, art. 9.1 LRDC-ER; *Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza*, art. 7.2 LRGR) relativamente aos membros dos parlamentos e governos regionais – e também nacional e europeu, no último território –, aos dirigentes de partidos políticos e sindicatos, detentores de altos cargos da Administração de alguma entidade privada que dependa ou receba subsídios públicos concedidos pela região.

Numa outra classe de inelegibilidades, alguns sistemas impõem ser-se detentor da nacionalidade – é o caso da Suécia (Lei Constitucional Instrumento de Governo, cap. XII, art. 6); e da Espanha, onde também se pede, cumulativamente, que se encontre no gozo dos seus direitos civis e políticos (art. 3 LODP) ou na Catalunha que goze da condição política de catalão e também estar em pleno gozo dos direitos civis e políticos (art. 6 LSG).

As causas da inelegibilidade, com efeito, implicam obrigar o candidato a removê-las com o objetivo de poder optar pela eleição. Consequentemente, este tipo de pré-requisitos devem ser introduzidos restritivamente pois, de facto, poderá acontecer a situação em que se tenha renunciado a alguns dos cargos que previamente se exercia, e portanto, acabar por não conseguir ser eleito em sede parlamentar.

5.3.- SISTEMA E PROCESSO DE ELEIÇÃO PARLAMENTAR

O sistema de eleição parlamentar puro é o modelo seguido na designação do *Ombudsman* no protótipo original sueco importado, como salientámos, para a Áustria, Espanha ou para as regiões italianas da Toscana e Emília-Romanha, na medida em que a sua nomeação é feita pelo órgão legislativo, sem participação de outros poderes.

a) Proposta e trâmites prévios

Em Espanha prevê-se, além disso, uma apresentação prévia dos candidatos perante uma Comissão Mista do Congresso dos Deputados e do Senado para que expliquem a sua trajetória profissional e académica e os seus méritos pessoais, e para submeterem a sua proposta a votação na Comissão por maioria simples (quarto parágrafo da Resolução das Mesas do Congresso dos Deputados e do Senado, de 21 de abril de 1992, sobre a organização e o funcionamento da Comissão Mista de Relações com o Defensor do Povo).

Por sua vez na Catalunha os candidatos propostos comparecem perante a comissão específica competente e esta leva à Mesa, na qualidade de órgão regulador da Câmara, um parecer sobre a idoneidade dos candidatos (art. 8.1.b LSG).

Na Áustria opta-se por dar o poder de apresentar propostas aos três grupos parlamentares maioritários em função dos seus resultados eleitorais (art. 148g.2 B-VG).

b) Órgão competente de eleição

Habitualmente a eleição do *Ombudsman* cabe ao Plenário da câmara parlamentar correspondente, exceto na Suécia em que esta cabe à Comissão Constitucional (capítulo VIII, art. 11, provisão suplementar 8.11.2 R-L).

Temos igualmente que assinalar que nos sistemas de duas câmaras a eleição pode ser feita pelas duas câmaras (como acontece em Espanha) ou apenas por uma delas (na Áustria esta cabe ao Conselho Nacional ou Senado, sem participação do Conselho Federal, art. 148g.2 B-VG).

c) Maioria parlamentar

Na votação das candidaturas admitidas, por um lado, nos países em que a instituição do *Ombudsman* tem carácter colegial, como na Suécia, cada um dos seus membros tem que ser eleito individualmente, incluindo o presidente, por maioria simples (na ausência de qualquer especialidade) ou como na Áustria, igualmente cada um deles (com exceção do presidente, que é de carácter rotativo e anual) por maioria simples (art. 148g.2 B-VG). Por outro lado, no resto dos regulamentos exige-se uma maioria qualificada: em Espanha (três quintos de cada Câmara, ou pelo menos a maioria absoluta do Senado nas votações sucessivas, art. 2.4 LODP); na Catalunha, por maioria idêntica de três quintos do seu Parlamento (art. 79.1 EAC), ou nas regiões italianas examinadas (dois terços em primeira votação, e com maioria simples na terceira votação: Toscana, art. 26.1 LRDCT, e Emília-Romanha, o *Difensore* art. 8.2 LRDC-ER e o *Garante per l'infanzia e l'adolescenza* art. 8.2 LRGRIA).

Com o sistema de maioria qualificada pretende-se alcançar em torno do titular da instituição uma margem de amplo consenso entre as diversas forças políticas representadas no Parlamento e garantir que a maioria governamental não o pode impor. O sistema de eleição apresenta-se, desta maneira, como uma das garantias de independência da instituição. Apesar disso, vários autores têm chamado a atenção para o facto de em alguns países haver um grande aumento de poder dos partidos políticos e da sua influência no momento da designação parlamentar do candidato, ou na posterior divisão por “quotas” políticas dos adjuntos da instituição. Naturalmente, estas práticas podem condicionar a sua atuação posterior e comprometer, dessa maneira, a sua *auctoritas*.

d) Publicação da nomeação e tomada de posse

Uma vez eleito o *Ombudsman* publica-se a sua nomeação no Boletim oficial parlamentar correspondente (em Espanha, no do Estado, art. 4.1 LODP; na Catalunha no do parlamento e além disso no da comunidade autónoma, art. 8.3 LSG) e apenas em alguns países se regula a tomada de posse, a qual tem lugar perante a Mesa das Câmaras Parlamentares (Espanha: art. 4.2 LODP; Catalunha: art. 9 LSG) ou perante o Presidente Federal (Áustria: art. 148g.2 B-VG).

5.4.- DURAÇÃO DO MANDATO

Para a fixação da duração do mandato os regulamentos optaram geralmente por um número de anos em regra geral mais elevado que o de uma legislatura parlamentar (quatro anos) embora com fontes normativas diversas: na Suécia o regulamento parlamentar estabelece uma duração de quatro anos – coincidente, portanto, com o período de uma legislatura – (cap. XII, art. 11 R-L); na Áustria a constituição federal estabelece seis anos de mandato (art. 148g.1 B-VG); em Espanha a lei institucional estabelece cinco anos (art. 2.1 LODP); na Catalunha a lei estabelece nove anos (art. 10 LSG); na Toscana o seu Estatuto regional fixa-o em seis anos (art. 56 ERT) e, por último, a lei

constitucional da Emília-Romanha estabelece um mandato de cinco anos (*Difensore*, art. 10.1 LRDC-ER e *Garante per l'infanzia e l'adolescenza*, art. 9.1 LRGIA).

Quanto à possibilidade de reeleição, de acordo com as disposições assinaladas, destaca-se, em primeiro lugar, que na Suécia, Catalunha, Toscana e Emília-Romanha não é permitido concorrer à reeleição no mandato imediatamente subsequente. Em segundo lugar, a Áustria só permite a reeleição por uma única vez e, por último, Espanha não restringe a possibilidade da reeleição sem limitações.

O estabelecimento de um mandato longo e a proibição de reeleição ou de reeleição imediata são fatores que contribuem para reforçar a independência da instituição visto que evitam que o titular possa ver condicionado o seu modo de agir devido à brevidade do seu mandato ou às expectativas de reeleição.

5.5.- CAUSAS DE CESSAÇÃO E DE SUSPENSÃO

Prosseguindo a análise dos diversos elementos deste campo, quanto às causas de cessação, é significativo que na Suécia o regulamento parlamentar permita à câmara, por recomendação da sua comissão constitucional, destituir do cargo o *Ombudsman* pelo simples facto de ter perdido confiança nele (cap. XII, art. 11 R-L). Como exceção, o direito austríaco nada diz sobre esta questão. Em Espanha e na Catalunha, por contraposição ao caso anterior, enumera-se uma lista bastante extensa de causas objetivas (segundo os arts. 5.1 LODP e 14.1 LSG, compreende as seguintes causas de cessação: por renúncia, morte, incapacidade evidente, por agir com notória negligência no cumprimento das obrigações e deveres do cargo ou por ter sido condenado e sentenciado por delito doloso, ou por expiração do prazo da sua nomeação – estas duas últimas decididas por maioria de três quintos dos componentes de cada Câmara e através de debate e audiência prévia ao interessado). Da mesma maneira, na Toscana e Emília-Romanha regulam-se as mesmas causas exceto a que se refere à finalização do mandato, e a causa de negligência notória expressa-se noutros termos como causa de revogação fundamentada em “graves motivos” e que deve ser votada por pelo menos dois terços do parlamento regional (arts. 25.1 e 25.2 LRDCT, art. 10 LRDC-ER, não se estabelece na lei do *Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza*, respetivamente).

Apenas na Catalunha se preveem, além disso, causas de suspensão do exercício do cargo com origem nos seguintes casos: uma doença grave que o incapacite temporariamente para o exercício das suas funções; uma resolução judicial que lhe imponha a prisão cautelar, liberdade sob fiança ou julgamento por delitos cometidos no exercício das suas funções ou por qualquer outro delito doloso; ou a instrução de um processo judicial de incapacitação ou inabilitação para o exercício dos direitos políticos (art. 14.2 LSG).

5.6.- CAUSAS DE INCOMPATIBILIDADE

A independência da instituição é reforçada também pelo estabelecimento de um severo regime de incompatibilidades, cuja finalidade é impedir que esta “magistratura de persuasão” se encontre em situações ou exerça determinadas atividades que possam comprometer a autonomia da sua atuação.

Para começar, podemos observar que o regulamento sueco não inclui nada a este respeito, mas o mesmo não acontece em todos os outros estados. Todos eles contemplam como incompatibilidade o exercício de cargos políticos, institucionais ou administrativos com a prestação de serviços nas

administrações e organismos objeto da sua atividade de supervisão, ou com o exercício de qualquer atividade profissional, comercial, industrial ou laboral (art. 148g.5 B-VG, art. 7.1 LODP, art. 7.1 LSG, art. 23.1 LRDC, art. 9.3 LRDC-ER, art. 7.3 LRGIA). Singularmente, nos regulamentos espanhol e catalão acrescenta-se outra incompatibilidade baseada na militância em partidos políticos, sindicatos de trabalhadores ou associações empresariais (arts. 7.1 LODP e 7.1.b LSG).

5.7.- PRERROGATIVAS

O reconhecimento aos *ombudsmen* de prerrogativas semelhantes às que gozam os parlamentares (inimputabilidade, imunidade e foro judicial) pode encontrar-se em diversas regulações da legislação comparada com a finalidade de proteger a independência da instituição. Na Suécia apenas se inclui o foro judicial do *Ombudsman* perante o Supremo Tribunal (previsto no Código processual judicial, cap. III, secção 3, Lei 1942:740). Pelo contrário, na Áustria e nas regiões da Toscana e Emília-Romanha não gozam destas prerrogativas por não estarem previstas na respetiva legislação.

Na Catalunha, o seu Estatuto de autonomia elevou ao nível de estatuto o reconhecimento da inimputabilidade do *Síndic de Greuges* pelas opiniões expressas no exercício das suas funções, mas o mesmo não acontece com a imunidade e o foro judicial (art. 79.2 EAC). A lei reguladora da instituição estabelece que só pode ser retido ou detido, em conformidade com o estabelecido pela legislação aplicável, em caso de flagrante delito (art. 12.4 LSG), e remete o regime da prerrogativa do foro especial para a legislação processual que se aplique ao caso (art. 12.5 LSG).

Em contrapartida, Espanha é a única que contém na sua totalidade as prerrogativas: a garantia de inimputabilidade quanto às opiniões que expressa no exercício do cargo (art. 6.2 LODP), de imunidade, dado que não pode ser detido nem retido exceto se apanhado em flagrante delito, e de foro judicial, atribuindo-se a competência de julgamento à Sala do Penal do Supremo Tribunal (art. 6.3 LODP).

6.- ORGANIZAÇÃO INTERNA

A configuração normativa fundamental (constitucional ou estatutária) do *Ombudsman* nos estados objeto de estudo distingue entre órgão unipessoal (em Espanha, na Catalunha e nas regiões italianas) ou colegial (na Suécia e Áustria).

Foi destacado por alguns autores que o carácter unipessoal confere uma maior *autorictas* ao titular, evitando possíveis problemas internos e de repartição de quotas partidárias no momento da sua eleição.

6.1.- ÓRGÃO COLEGIAL

É oportuno recordar que se define por órgão colegial a instituição que consiste num colégio formado por várias pessoas.

Concretamente, na Suécia optou-se por configurar a instituição mediante a designação de quatro *ombudsmen*, dos quais um é eleito expressamente pelo Parlamento para exercer a chefia ou presidência – *Chefsjustitieombudsman* – (capítulo VIII, art. 11 R-L). Além disso, o Parlamento pode nomear *ombudsmen* adjuntos – *Ställföreträdande ombudsmän* – por um período de dois anos, com possibilidade de serem reeleitos (capítulo VIII, art. 11 R-L).

Cada *Ombudsman* tem atribuídas áreas de responsabilidade ou competências próprias, nas quais atuam como órgão unipessoal (1§ RPOP e as matérias são repartidas no anexo desta norma). Não obstante, naquelas matérias que se revistam de relevância, especialmente em assuntos respeitantes às investigações *ex officio* assim como as recomendações que sugiram adotar iniciativas legislativas, devem consultar o presidente (4§ e 5§ LIOP).

O *Ombudsman*-presidente é o diretor administrativo da instituição e responsável por levar a cabo as auditorias internas (12§ e 13§ LIOP), podendo ditar para o efeito as normas e diretrizes internas necessárias (14§ LIOP). Da mesma maneira, o presidente pode adotar uma decisão concreta em relação à atribuição de um caso particular ou grupo de casos para si mesmo ou para um dos outros *ombudsmen* e também a atribuição de funções para os *ombudsmen* adjuntos (15§ LIOP). Em caso de ausência ou impedimento, cabe ao *Ombudsman* com mais antiguidade no cargo exercer a presidência (16§ LIOP).

Pelo seu lado, na Áustria a *Volksanwaltschaftsgesetz* é composta por três membros, atuando cada um deles à vez como presidente (art. 148g.1 B-VG), de forma rotativa e automática anualmente entre eles (art. 148g.3 B-VG).

A sua lei institucional aplica uma norma interna sobre distribuição de assuntos a cada um dos seus integrantes em virtude do Ministério federal correspondente ou enumeração das matérias de *Länder* (§1.3 VG), intitulada *Geschäftsverteilung der Volksanwaltschaft, ihrer Kommissionen und des Menschenrechtsbeirates (GeV der VA 2013)*.

Diferentemente do que acontece na Suécia, na Áustria, cabe em geral a todos os membros da instituição, em regime colegial, adotar determinadas decisões devido à sua relevância (de acordo com o §9 GeOderVA: adoção de medidas de supervisão das administrações, as recomendações sobre legislação assim como a aprovação dos relatórios que são apresentados às câmaras). Não obstante, cabe a cada membro exercer pessoalmente as matérias atribuídas no regulamento atribuidor de

competências e, da mesma maneira, cabe ao presidente dirigir as reuniões e uma determinada direção interna da organização (§8.1 GeOderVA).

6.2.- ÓRGÃO UNIPESSOAL

Por contraposição à secção anterior, por órgão unipessoal entende-se que a instituição é constituída por uma só pessoa.

Em Espanha, o *Defensor del Pueblo* pode nomear dois adjuntos gerais sem vínculo material, se bem que a sua nomeação deva contar com a concordância das Câmaras parlamentares, nos quais o Defensor pode delegar as suas funções e que o substituem no exercício do cargo em caso de impedimento temporário ou cessação (art. 8 LODP). O estatuto pessoal dos adjuntos é semelhante ao do Defensor quanto a prerrogativas e incompatibilidades (art. 8.4 LODP) e a sua cessação produz-se, automaticamente, no momento em que é nomeado um novo Defensor (art. 36 LODP). Opcionalmente pode também nomear adjuntos setoriais se a comissão parlamentar específica concordar com a proposta do *Ombudsman*. A nomeação dos adjuntos requer a concordância prévia da Comissão parlamentar competente e os seus titulares cessam funções por decisão livre do *Síndic* assim como automaticamente no momento da nomeação de um novo *Síndic* (arts. 22 e 25 LSG).

Em relação às regiões italianas, a instituição consiste numa só pessoa e não está prevista a existência de adjuntos.

6.3.- REGIME INTERNO

A regulação do regime interno, cuja relação normativa se expressou na secção 2 deste documento, constitui um instrumento básico regulador dos aspetos internos e organizacionais no que toca a esta figura institucional.

Na Suécia cabe ao Presidente aprovar o regulamento interno (§14 LIOP), e na Áustria cabe aos seus integrantes aprová-lo por unanimidade em colégio (art. 148h.3 B-VG), em ambos os casos autonomamente sem qualquer intervenção das Câmaras parlamentares. Também na Catalunha a opção regulamentar cabe ao *Ombudsman*, se bem que deva dar conhecimento à comissão parlamentar específica e ordenar a sua publicação no Boletim oficial da comunidade autónoma (art. 85.1 LSG).

Por outro lado em Espanha nada é especificado na lei reguladora da instituição que nos ocupa sobre a quem deve caber a aprovação do Regulamento interno de organização e funcionamento – embora se mencione esta norma nos seus arts. 8 (menciona os adjuntos) e 34 (sobre a nomeação de assessores) – e optou-se por atribuir informalmente ao *Defensor* a elaboração de um anteprojeto para posterior aprovação por ambas as Câmaras, o que implica na prática que o Parlamento dê instruções concretas a uma instituição que deveria gozar de autonomia operacional.

Por outro lado, exceto na Catalunha (art. 79.3 EAC e art. 87.1 LSG) e com menor intensidade nas regiões italianas – onde é estabelecido que têm que indicar ao parlamento regional a programação financeira anual (Toscânia, art. 31.1 LRDCT; Emília-Romanha, art. 15.1 LRDC-ER e art. 14.1 LRGRIA) –, em nenhum dos sistemas observados se reconhece a autonomia orçamental, embora se assim fosse garantisse que a instituição elaborara o seu próprio orçamento e que o Parlamento o aprovara de forma diferenciada para se integrar no projeto lei de orçamentos gerais do Estado ou da região.

A regulação vigente implica que são as Câmaras parlamentares que em última instância decidem sobre o orçamento do *Ombudsman*, ao integrá-lo no seu próprio orçamento. Não obstante, reconhece-se a execução interna do orçamento na Áustria na sua Constituição federal (art. 148h.3 B-VG) e em Espanha no seu regulamento interno (art. 8.I ROFDP).

Em relação à existência de um gabinete administrativo ou estrutura organizativa própria, a sua implantação generalizou-se para providenciar meios pessoais e materiais para o desempenho das suas competências, e cuja estrutura orgânica é normalmente independente do resto dos poderes (Suécia §4 a §8 RPOP; Áustria 148h B-VG; Espanha, arts. 34 a 36 LOPD; Catalunha, art. 86 LSG). Em Espanha diz-se que, sem que faça muito sentido, que o pessoal se considera ao serviço das Câmaras, ainda que orgânica e funcionalmente dependam do Defensor (art. 35.1 LODP).

Nas regiões italianas, diferentemente, optou-se por um sistema de organização enquadrado organicamente no Departamento da Presidência do seu Parlamento ou Conselho Regional respetivo (Toscânia, art. 30 LRDC, Emília-Romanha, art. 16.bis LRDC-ER, art. 12.1 LRGRIA). Cabe observar que este tipo de estrutura organizativa poderia tirar peso ao critério de independência da instituição.

O pessoal divide-se entre assessores-responsáveis de área, assessores-técnicos, administrativos, auxiliares e subalternos. A comparação do número de funcionários produz diferenças quantitativas significativas: na Suécia, 50; Áustria, 45; Espanha, 165; Toscânia, 18; Emília-Romanha, para o *Difensore* 1, ainda que o *Garante per l'infanzia e l'adolescenza* admita 2 (estes números baixos são oficialmente enunciados no relatório anual, embora se pudessem explicar pela sua vinculação orgânica já referida). Seja como for, é evidente a necessidade de uma assessoria técnica eficaz com o objetivo de reunir a maior quantidade de informação sobre as matérias a que façam referência as diferentes queixas que são apresentadas para obter uma base sólida de apoio às suas argumentações e consequentemente valorizar a proteção dos direitos e a supervisão da Administração assim como dar resposta com a maior prontidão possível.

7.- FUNÇÕES E ÂMBITO DE ATUAÇÃO

7.1- FUNÇÕES

Para delimitar as funções do *Ombudsman* temos necessariamente que partir da regulação constitucional e estatutária.

Em primeiro lugar, a Constituição da Suécia determina que o *Riksdagens Ombudsmän* tem como objetivo “supervisionar a aplicação das leis e outras normas nas atividades públicas, de acordo com os mandatos estabelecidos pelo *Riksdag*. O *Ombudsman* pode iniciar processos judiciais nos casos indicados no presente mandato (Lei Constitucional Instrumento de Governo, cap. XIII, art. 6).

Em segundo lugar, a Constituição federal da Áustria atribui ao seu *Volksanwaltschafts*, por um lado, a função de controlar “a pressuposta má administração pela Federação, incluindo a sua atividade como titular de direitos privados, em particular devido a um suposto incumprimento em matéria de direitos humanos, sempre que sejam afetados pela referida má administração e na medida em que não haja nenhuma outra tutela legal” (art. 148a.1 B-VG) e, por outro lado, atribui-lhe a proteção e promoção dos direitos humanos (art. 148a.3 B-VG). O termo “má administração” é interpretado de forma a compreender tanto as contravenções legais como as irregularidades na prática administrativa.

A Constituição de Espanha refere-se ao *Defensor del Pueblo* para definir a sua função principal na defesa dos direitos compreendidos no seu Título I e coloca o controlo sobre a Administração Pública em segundo plano, o que lhe outorga um carácter meramente instrumental, conforme se depreende do teor literal do artigo 54 CE.

Mais exaustivo, o Estatuto de Autonomia da Catalunha define que “O *Síndic de Greuges* tem a função de proteger e defender os direitos e as liberdades reconhecidos pela Constituição e pelo presente Estatuto [...]. Com esse fim supervisiona a atividade da Administração [...]» (art. 78.1 EAC). Fica claro, conseqüentemente, que na Catalunha a supervisão da Administração é também instrumental da função principal de proteção dos direitos.

Por sua vez, o Estatuto regional da Toscana expressa que a sua figura de *Difensore Civico* “garante a todos a tutela extrajudicial nos casos de má administração, incluindo também a atividade de mediação” (art. 56.1 ERT).

Em quinto lugar, o Estatuto regional da Emília-Romanha estabelece que o seu *Ombudsman* tem por objetivo “garantir os direitos e interesses dos cidadãos e das organizações sociais que expressam os interesses coletivos e difusos. Desenvolve funções de promoção e fomento da administração pública” (art. 70.2 ERER). Além disso, em relação ao *Garante regionale per l’infanzia e l’adolescenza* o Estatuto regional diz que tem como finalidade “garantir a plena aplicação dos direitos e interesses dos menores de idade, tanto individual como coletivamente” (art. 71.1 ERER).

Como se sabe, o *Ombudsman* surge, inicialmente, no protótipo sueco, com o objetivo de supervisionar a atividade da Administração. No entanto, as suas atribuições irão ser cada vez maiores, em consequência da sua ligação gradual com a defesa dos direitos constitucionais. Destaca-se, com efeito, que as constituições e os estatutos regionais, ao tratar as funções próprias desta instituição, tenham inserido o *Ombudsman* na categoria de garantias institucionais dos direitos.

A atividade supervisora da Administração é interpretada doutrinamente e na prática de uma forma ampla, de tal maneira que a atuação da figura atual não se limita apenas aos casos de violação clara e

direta de um direito por parte da Administração, mas sim a todas as atuações administrativas incorretas ou ineficazes que possam afetar direitos ou interesses individuais ou coletivos.

7.2.- ÂMBITO DE ATUAÇÃO

Também se regula em todos os territórios aqui analisados o âmbito de atuação do *Ombudsman*, com um critério bem mais exaustivo que ultrapassa o meramente de Administração pública *stricto sensu*, para incluir no seu âmbito a vertente institucional, corporativa e a que afeta determinados serviços públicos que se prestam em regime de direito privado.

Nas constituições sueca (Lei Constitucional Instrumento de Governo, cap. XIII, art. 6) e austríaca (art. 148a.1 B-VG) invoca-se expressamente o carácter de interesse público. Com exceção deste último país, os demais incluem nas suas leis reguladoras da instituição uma relação de assuntos que estão sob a sua supervisão (Suécia, §14 LIOP; Espanha, art. 9.2 LODP; Catalunha, art. 78.1 EAC e art. 3 LSG; Toscana, arts. 3 e 4 LRDCT; Emília-Romanha: art. 1.1 LRDC-ER e art. 4.1 LRGRIA).

De acordo com este regulamento, merecem destaque duas questões: em primeiro lugar, na Catalunha o seu Estatuto de autonomia consagrou um âmbito de atuação notavelmente mais vasto do que o resto dos regulamentos visto que compreende também o das “empresas privadas que gerem serviços públicos ou realizam atividades de interesse geral ou universal ou atividades equivalentes de forma concertada ou indireta e as demais pessoas com vínculo contratual com a Administração da *Generalitat* e com as entidades públicas dependentes dela”. Esta provisão pressupõe que o *Síndic* pode atuar neste âmbito privado para supervisionar apenas as decisões e atuações que pressuponham o exercício do poder e que prejudiquem os direitos dos cidadãos, em âmbitos em que existe exercício de funções públicas por privados e naqueles em que a supervisão faz sentido enquanto garantia do utilizador/cidadão (como, por exemplo, a admissão na utilização dos serviços públicos ou universais, a suspensão ou o corte de fornecimento de eletricidade ou de água, a recusa de prestação de serviços essenciais).

Em segundo lugar, no âmbito de atuação a lei sueca exclui expressamente numerosos e importantes sujeitos: os membros dos órgãos do Parlamento, do Banco Nacional (*Riksbank*), do Governo e os seus Ministros, o Ministro da Justiça e os membros de órgãos reguladores municipais. Esta última cláusula, contudo, não é impedimento para afirmar que o âmbito de atuação do *Ombudsman* é suficientemente vasto para que qualquer atuação que possa ser classificada como pública, independentemente da forma e da proteção conferida pelo direito privado, escape a este mecanismo supervisor.

Por último, temos que recordar nesta secção o extenso âmbito de atuação do *Defensor del Pueblo* espanhol, ao ter um modelo de relação com as suas instituições homólogas autonómicas ou regionais, como dissemos, de concorrência indistinta de competências

8.- COMPETÊNCIAS

Como já foi assinalado, o *Ombudsman* tem como missão proteger os direitos dos cidadãos, e exerce esta função principalmente através da supervisão da Administração de acordo com o âmbito de atuação definido na secção anterior.

A primeira e mais relevante destas competências é a investigação e resolução das queixas formuladas por terceiros – que constituem a grande maioria – e dos inquéritos iniciados por iniciativa própria do *Ombudsman*.

8.1.- INVESTIGAÇÃO E RESOLUÇÃO DAS QUEIXAS

a) Traços gerais: queixas por terceiros e investigações por iniciativa própria

As modalidades para iniciar um procedimento podem ter a sua origem na iniciativa dos interessados ou do próprio *Ombudsman* por, através de qualquer meio, fundamentalmente através de inspeções em alguns países, chegar ao seu conhecimento a ocorrência de uma irregularidade administrativa (Suécia, §5 LIOP; Áustria, art. 148a.2 B-VG; Espanha, arts. 9.1 e 12.1 LODP; Catalunha, art. 41 LSG; Toscana, art. 7.1 LRDCT, Emília-Romanha, art. 3.1.b LRDC-ER). A utilização desta capacidade vai-se intensificando progressivamente, apesar de quantitativamente serem muito inferiores às formuladas a pedido de terceiros. Indubitavelmente a faculdade de atuação *ex officio*, sem que seja necessária a apresentação de uma petição prévia por parte de particulares, não faz mais do que evidenciar o desejo do legislador de dotar o *Ombudsman* de uma maior autonomia no exercício das suas funções.

b) Requisitos formais das queixas

Primeiramente, requer-se em algumas leis que as queixas sejam formuladas por escrito – podem apresentar-se presencialmente, por correio postal (gratuitamente na Áustria – 10§ VG) ou por via eletrónica – com identificação expressa dos seus solicitantes – nome e morada – e indicação da administração afetada (Suécia, §17 LIOP, e Catalunha,

arts. 14.1 e 35 LSG, obrigam também a incluir cópia de qualquer documentação adicional que se revista de importância; Espanha, art. 15.1 LODP). Não se estabelecem, portanto, formalidades referentes ao conteúdo em modo de formulário normalizado – ou inclusivamente do próprio suporte de papel ou do sistema de transmissão.

Diferentemente, na Áustria, para além da isenção de tarifas postais, prevê-se que se possam apresentar queixas em idioma que não o alemão (§8 VG) mas não se regulam expressamente o resto das formalidades; na Toscana contempla-se expressamente que a apresentação não esteja sujeita a formalidades (art. 6.3 LRDCT) embora, se não for apresentada por escrito, tenha que ser lavrada uma ata pelo funcionário que a recebe (art. 6.4 LRDCT e similarmente na Catalunha, art. 34. 2 LSG). Na Emília-Romanha apenas se limitam a assinalar que a sua apresentação pode ser feita por escrito ou oralmente perante o gabinete do *Difensore civico* (art. 3.2 LRDC-ER) e, no caso do *Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza*, não se prevê qualquer especificidade a este respeito.

Em alguns países adiciona-se aos requisitos que a queixa deve reunir que seja apresentada no prazo, a partir do momento em que se tenha conhecimento dos factos objeto da mesma, de um máximo de

dois anos, a menos que existam motivos excepcionais para não o fazer (Suécia, §20 LIOP) ou no prazo inexorável de um ano (Espanha, art. 15.1 LOPD; Catalunha, art. 36 LSG).

c) Acesso direto das queixas

O acesso à apresentação de queixas e consultas ao *Ombudsman* é universal e direto, ou seja, não existem restrições devidas a nacionalidade, residência, género, menoridade (especialmente relevante no *Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza*), à incapacidade legal do sujeito, ao facto de estar internado num centro penitenciário, de detenção ou sanitário (Suécia, §17 LIOP) ou, em geral qualquer relação especial de submissão ou dependência de um poder público (é dedutível em todos os regulamentos ao não terem limitado o acesso, se bem que esteja expressamente consagrado em Espanha, art. 10.1 LOPD e Catalunha, art. 27.2 LSG). A isto deve acrescentar-se a exclusão especial que afeta as autoridades administrativas em assuntos da sua competência em Espanha (art. 10.3 LOPD) e os membros do parlamento regional da Emília-Romanha (art. 3.6 LRDC-ER).

Da mesma forma, todas as atuações perante o *Ombudsman* são gratuitas para os interessados, e não é obrigatória a presença de advogado ou representante, características que se inferem de todos os regulamentos, mas que se observam explicitamente na Áustria (9§ VG), Espanha (art. 15.2 LOPD) e Catalunha (art. 29 LSG).

Neste ponto temos que salientar que este acesso direto, com carácter geral para a maior parte dos *Ombudsman*, não é possível no caso da Grã-Bretanha nem da França, em cujos regulamentos se exige que a queixa seja primeiramente dirigida a um Deputado da Câmara dos Comuns, no primeiro caso, ou a um Deputado ou Senador, no segundo, que a transmitirão ao *Ombudsman* com o pedido de que abra uma investigação sobre o assunto.

d) Causas de inadmissibilidade das queixas

O *Ombudsman* deve registar as queixas (na Suécia, §19 LIOP; e em Espanha, art. 17.1 LOPD e Catalunha, art. 37 LSG, acusa-se a receção das mesmas), decidir sobre a sua admissibilidade e comunicar aos interessados a decisão adotada, que no caso da inadmissibilidade deve ser motivada e baseada nos pressupostos expressamente estabelecidos na lei (Suécia, §18, §19, §20 LIOP; Áustria não faz nenhuma menção; Espanha, art. 17 LOPD, Catalunha, art. 38 LSG; Toscânia art. 6.5 LRDC-ER, Emília-Romanha, arts. 4.1 e 4.2 LRDC-ER). Em caso de rejeição é costume informar o interessado sobre as vias mais oportunas para exercer a sua ação, dando-se o caso de haver alguma e sem prejuízo do interessado poder optar pelas que considere mais pertinentes (Espanha, art. 17.1 LOPD). Logicamente, em atenção à natureza jurídica da instituição, as suas decisões não são suscetíveis de qualquer recurso.

Entre as causas de inadmissibilidade, tem que se incluir necessariamente que, com o objetivo de garantir o princípio de independência judicial, o *Defensor del Pueblo* espanhol (art. 17.2 LOPD) e o *Síndic de Greuges* (art. 44 LSG) não podem imiscuir-se num tema sobre o qual esteja pendente uma resolução judicial, e suspenderá os seus procedimentos nos casos em que seja interposto pela pessoa interessada um pedido ou recurso junto dos tribunais comuns e do Tribunal Constitucional. Isso não impedirá, contudo, a investigação sobre os problemas gerais levantados nas queixas apresentadas. Seja em que caso for, velará para que a Administração resolva expressamente, de uma maneira atempada, as petições e recursos que lhe tenham sido apresentados. De forma semelhante, na Áustria deduz-se esta questão no impedimento de apresentar queixas que tenham como objetivo denunciar atrasos dos tribunais de justiça (art. 148a.3 B-VG).

Na Toscana (art. 6.7 LRDC) e na Emília-Romanha apenas para o *Difensore* (art. 3.3 LRDC-ER), há uma regulação contrária à anterior. Em ambos os casos não se exclui a possibilidade de apresentação de queixas mesmo quando existam recursos judiciais e administrativos, e na Toscana também se dispõe que a queixa apresentada ao *Difensore Civico* suspende o prazo para a apresentação de recurso judicial perante o Tribunal administrativo regional se for fundamentada no direito de acesso aos documentos administrativos.

e) Tramitação e resolução das queixas e dos inquéritos por iniciativa própria

As queixas admitidas e as investigações por iniciativa do Provedor dão lugar à abertura de um procedimento de investigação, no qual se promove a oportuna investigação sumária para o esclarecimento dos factos da mesma, o que se conclui com uma resolução motivada do *Ombudsman* na qual este tem que indicar se encontrou ou não uma violação de direitos nos factos investigados. O *Ombudsman* deve comunicar às entidades ou pessoas investigadas o objetivo da sua investigação, e estes têm que lhe proporcionar toda a informação que ele peça sobre os factos investigados (Suécia, §21 LIOP; Áustria, art. 148a.2 B-VG; Toscana, art. 8.1 LRDC, Emília-Romanha, art. 4.2 LRDC-ER)). Em Espanha (art. 18.1 LODP) e na Catalunha (art. 42.2 LSG) o prazo para obter uma resposta é fixado em quinze dias, e este pode ser aumentado quando existam circunstâncias que o justifiquem – embora na Catalunha só possa ser aumentado em mais quinze dias. No desenvolvimento da investigação o *Ombudsman* pode usar, de acordo com as características de cada caso, os diversos instrumentos de garantia da sua atuação que em seguida assinalamos.

Nenhuma das leis reguladoras da instituição estabelece um prazo limite para resolver as queixas. Logicamente, isto depende da maior ou menor complexidade de um assunto em particular e da atitude da Administração relativamente ao mesmo. Na prática, opera cada vez mais dentro de um tempo razoável para decidir sobre as queixas, procedimento positivo para a credibilidade da instituição e para a eficaz proteção dos direitos.

Terminada a investigação, para concluir o processo o *Ombudsman* tem que emitir uma resolução ou tomar uma decisão que será comunicada aos sujeitos que apresentaram a queixa e às administrações e pessoas afetadas pela investigação, e que pela sua natureza não pode ser objeto de qualquer recurso (Suécia, §6 e §9 LIOP; Áustria, art. 148c B-VG; Espanha, art. 28 LODP; Catalunha, art. 46 LSG; Toscana, art. 11 LRDC; Emília-Romanha, art. 7 LRDC-ER). Excepcionalmente na Suécia prevê-se a apresentação das conclusões de forma oral (§6 LIOP).

O conteúdo da resolução não está em geral explícito nas leis reguladoras da instituição, salvo na Catalunha, e na prática é bastante díspar entre legislações. Se se tiver constatado de facto uma violação de direitos, podem constar os seguintes elementos: a explicitação das obrigações legais não cumpridas e a conseguinte obrigação de cumprimento; a sugestão de medidas organizativas ou de critérios interpretativos para evitar os efeitos prejudiciais da aplicação de determinadas normas; a recomendação para alterar normas vigentes e aprovar outras novas (Suécia §4 LIOP, Áustria §7.2 VG; Espanha, arts. 28.2 e 30.1 LODP; Catalunha, art. 46.2.c LSG), e a indicação para as administrações e pessoas investigadas, consoante o caso, para exercerem determinados poderes administrativos (gestão, fiscalização, sanção), para resolver as petições de forma atempada e para cumprir ou melhorar a atividade sobre a qual incidiu a reclamação.

A natureza na executiva do *Ombudsman* e o seu carácter de “magistratura de persuasão”, como é notório, determinam que o seu trabalho de investigação não tenha natureza vinculativa, o que pode transmitir a impressão de pouca operacionalidade imediata. Com efeito, a sua eficácia depende das pressões sobre a Administração investigada, da publicidade que decida dar aos resultados da sua investigação e da atuação parlamentar induzida pelos seus relatórios às Câmaras, como

examinaremos na próxima secção. Isto não impede que algumas disposições para reforçar a sua *autorictas* estabeleçam que as autoridades e funcionários objeto da investigação sejam obrigados a responder por escrito às sugestões e/ou recomendações e justificar as razões para não as acolher num prazo pré-estabelecido (na Áustria, prazo de oito semanas, ampliável, §6 VG; em Espanha, prazo de um mês, art. 30.1 LODP). Na Toscânia (art. 11.2 LRDCT) e na Emília-Romanha (art. 4.10 LRDC-ER) também existe a obrigação de resposta embora não se estabeleça um prazo para esse efeito.

Deve-se assinalar além disso que, na Toscânia (art. 10 LRDC) e na Emília-Romanha (art. 4.5 LRDC-ER) a atuação do *Ombudsman* no quadro de um processo pode desembocar numa mediação extrajudicial, dirigida por ele, entre os interessados e o responsável da Administração competente.

f) Instrumentos de garantia para a atuação do *Ombudsman*

No que respeita às garantias para que o *Ombudsman* possa desenvolver a sua atividade de supervisão, é norma comum em todos os países que seguem o modelo escandinavo, por um lado, que as administrações públicas ou privadas que exerçam funções públicas (como vimos na secção relativa ao âmbito de atuação) tenham a obrigação de cooperar com a instituição e, por outro que sejam regulados por lei as sanções e os mecanismos destinados a assegurar o cumprimento desta obrigação.

Neste sentido, contempla-se a regulação dos seguintes instrumentos de garantia à disposição do *Ombudsman*:

- obrigação de colaboração das administrações, em especial no que se refere ao fornecimento de informação e documentação (Suécia 3§ LIOP; Áustria: art. 148a.1 B-VG; Espana, art. 19.1 LODP; Catalunha, art. 55 LSG; Toscânia: art. 14 LRDCT; Emília-Romanha, art. 4.4 LRDC-ER), sem que possa ser-lhe oposta a sua confidencialidade ou carácter secreto (a Suécia e a Catalunha carecem de referência explícita a isto; Áustria: art. 148b.1 B-VG; Espanha, arts. 19.3 e 22.1 LODP; Toscânia, art. 8.4 LRDCT; Emília-Romanha, art. 4.8 LRDC-ER e art. 4.2 LRGRIA);
- medidas de inspeção às administrações investigadas (Suécia 5§ LIOP; Áustria, art. 148b.1 B-VG; Espanha, art. 19.2 LODP; Catalunha, art. 56 LSG; Toscânia, art. 8.2.c LRDCT; Emília-Romanha, art. 4.3.c LRDC-ER e art. 4.1 LRGRIA);
- adoção de medidas no caso de serem levantados obstáculos à atuação de investigação
 - a) Na Suécia, imposição de multas pecuniárias -21§ LIOP-;
 - b) A Áustria não regula esta ocorrência;
 - c) Em Espanha, publicação do facto em relatório especial e no relatório anual – art. 24.1 LODP – e tipificação como delito de desobediência – art. 502.2 da Lei Orgânica 10/1995, de 23 de novembro, do Código Penal;
 - d) Na Catalunha, convocar as pessoas responsáveis para efetuar um exame conjunto, informar a comissão parlamentar ou apresentar-se nas dependências em que radiquem os expedientes objeto de investigação para os examinar, art. 61.3 LSG;
 - e) Na Toscânia, comunicação aos órgãos regionais competentes – art. 11.3 LRDCT – e registo na avaliação de desempenho dos dirigentes assim como para eventual levantamento de processo disciplinar – art. 14.2 LRDCT;
 - f) Na Emília-Romanha pode solicitar-se o levantamento de processo disciplinar – art. 5 LRDC-Emília-Romanha – e comunicação aos órgãos regionais competentes – art. 4.6 LRDC-ER;

- remoção de obstáculos devido à privação de liberdade ou tarifas postais (Suécia 17§ LIOP; Áustria, 10§ VG; Espanha, art. 16 LODP)
- e, por último, em caso de incumprimento das suas resoluções (especialmente a identificação pública das administrações e das pessoas envolvidas nestes casos nos relatórios anuais; Espanha: arts. 24.1 e 30.2 LODP; Emília-Romanha, art. 2.5 LRDC-ER).

Na Suécia é enunciada uma medida de teor mais intenso em que se atribui ao *Ombudsman* um papel de fiscal extraordinário dirigido contra os funcionários que tenham cometido um alegado delito no exercício das suas atribuições (6§ LIOP).

Por sua vez, as eventuais infrações administrativas ou penais detetadas durante a investigação têm que ser comunicadas à autoridade administrativa competente ou à Procuradoria (ainda que as leis específicas desta instituição nada digam, deve aplicar-se a regra geral de competência para o julgamento de delitos. Na Espanha e Catalunha isto está previsto nos art. 24 LODP e art. 63 LSG).

8.2.- AUTORIDADE PARA A PREVENÇÃO DA TORTURA E OUTROS TRATAMENTOS OU PENAS CRUÉIS, DESUMANOS OU DEGRADANTES

Nos últimos anos, atribuiu-se ao *Ombudsman* da Suécia (5.a§ LIOP), Áustria (arts. 148a.3 e 148h.3 B-VG) e Espanha (disposição final única LODP) a competência de condição de Autoridade para a Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, com o carácter de organismo nacional independente. Esta atribuição acontece no quadro do disposto no artigo 17 do Protocolo facultativo da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas através da Resolução 57/199, de 18 de dezembro de 2002, e ratificada pela Suécia a 14 de setembro de 2005, pela Espanha a 3 de março de 2006 e pela Áustria a 4 de dezembro de 2012. Cada *Ombudsman* atua como Autoridade para a Prevenção da Tortura em todos os espaços em que se encontrem pessoas privadas de liberdade se as mesmas dependerem das administrações supervisionadas.

Nesta qualidade, tem as seguintes capacidades: aceder à informação sobre os centros de detenção e as pessoas detidas; visitar os espaços de detenção; entrevistar as pessoas privadas de liberdade; fazer recomendações às autoridades competentes, e formular propostas normativas sobre a matéria.

Para o melhor desenvolvimento da função de prevenção da tortura, na Áustria (art. 148h.3 B-VG, cap. III -§11 a §20 VG- e secção III -§25 a §33 GeOderVA) e em Espanha (disposição final única. Segundo LODP e art. 19 a 22 ROFDP), dispõe-se de uma equipa de trabalho e de um conselho assessor específicos. Como se pode observar, diferentemente do resto dos países, a Áustria incorporou pormenorizadamente a regulação da condição de Autoridade através de uma organização interna assente em comissões e do Conselho consultivo dos direitos humanos na sua lei institucional, para além de nos seus regulamentos internos de organização já referenciados, atitude que denota o seu interesse em potenciar este mecanismo de proteção dos direitos em particular. Em Espanha, embora não conte com comissões, o conselho assessor do mecanismo nacional de prevenção da tortura regula-se de forma semelhante (art. 22 ROFDP).

Temos que assinalar igualmente a singularidade de que em Espanha se tem que agregar este mecanismo de proteção ao *Síndic de Greuges* enquanto Autoridade Catalã para a Prevenção da Tortura (Título VIII LSG –arts. 68 a 77 LSG). Em termos gerais, desenvolve-se a estrutura nos mesmos termos explicados no parágrafo anterior, embora o seu âmbito de atuação se circunscreva mais

restritivamente apenas às administrações autonómicas – à qual, por sua vez, se atribui, diferentemente de outras autonomias, competências em matéria de administração penitenciária e corpo policial próprio – assim como às administrações municipais.

8.3.- FUNÇÃO DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS PERANTE OS TRIBUNAIS E DE PEDIDO DE PARECERES AO CONSELHO DE GARANTIAS ESTATUTÁRIAS DA CATALUNHA

Em primeiro lugar, a Constituição Sueca confere ao seu *Ombudsman* legitimidade para atuar como parte acusadora nos casos de delitos contra a liberdade de imprensa (Lei constitucional da liberdade de imprensa, cap. IX, art. 2), e também legitimidade para iniciar processos judiciais contra os magistrados do Supremo Tribunal e do Supremo Tribunal Administrativo (Lei Constitucional Instrumento de Governo, cap. XI, art. 8).

Para além da supervisão da atuação da Administração atribui-se também ao *Ombudsman* austríaco e espanhol uma competência de carácter reativo, pois dirige-se contra leis já aprovadas através da atividade normativa do Parlamento e do Governo.

Isto contribui para reforçar o papel da instituição na proteção e defesa dos direitos.

Em Espanha o *Defensor del Pueblo* tem legitimidade, em primeiro lugar, para interpor um recurso por inconstitucionalidade das leis, disposições regulamentares ou atos com força de lei (arts.162.1.a CE e 31 da Lei Orgânica 2/1979, de 3 de outubro, do Tribunal Constitucional). A este respeito devemos ter em conta a especialidade que pressupõe converter o *Defensor* em garante dos interesses individuais e coletivos dado que a Constituição espanhola estabelece um elenco restritivo de legitimidade neste tipo de processo constitucional. Esta capacidade poderia desdobrar o papel controlador da Administração convertendo o *Defensor* em garante da Constituição através da depuração dos regulamentos jurídicos, expulsando dos mesmos normas contrárias à Constituição. Consequentemente, com esta legitimação o órgão do *Ombudsman* converte-se no único órgão através do qual um cidadão pode, por meio da apresentação de uma queixa, promover, ainda que de forma indireta e não vinculante, o recurso de inconstitucionalidade.

Em segundo lugar, o *Defensor del Pueblo* tem legitimidade para interpor recursos de proteção em relação às violações de direitos provenientes dos poderes legislativo (restringido a decisões ou atos sem força de lei), executivo e judicial (art. 162.1.b CE) e pode iniciar o processo de *habeas corpus* (art. 3.c da Lei Orgânica 6/1984, de 24 de maio, reguladora do processo de *habeas corpus*). Em ambas as situações a conotação do *Defensor* não é especialmente relevante visto que qualquer cidadão que seja diretamente afetado pode apelar ao Tribunal Constitucional por esta via ou iniciar o *habeas corpus* perante o juiz competente.

Há que fazer justiça e dizer que a prática corrobora que o *Defensor del Pueblo* usa muito pouco as faculdades de interpor recursos de inconstitucionalidade em matérias de organizações sindicais, imigração ou proteção de dados pessoais, para citar os mais relevantes (1981-2013: 20, a maioria antes do ano de 1990 e dos quais apenas foram totalmente avaliados 6); os recursos de proteção, todos eles em relação a questões laborais (1981-2013: 10) ou pedir o *habeas corpus* (não existem dados disponíveis).

Ao *Síndic de Greuges* da Catalunha, para além da supervisão da atuação da Administração, o Estatuto de autonomia (art. 78.3 EAC) atribui-lhe também uma competência de carácter preventivo perante a atividade regulatória do Parlamento e do Governo que contribui para reforçar o papel da instituição na

proteção e defesa dos direitos. Trata-se do reconhecimento da legitimidade do *Síndic* para solicitar pareceres ao Conselho de Garantias Estatutárias – instituição de garantia estatutária que tem atribuída uma função de controlo da conformidade com o estatuto autonómico e a constituição (art. 76 EAC) – sobre projetos de lei, propostas de lei, decretos de lei, decretos legislativos e sobre propostas de reformas estatutárias quando estas regulem direitos estatutários.

Por fim, na Áustria a constituição austríaca confere ao seu *Ombudsman* a legitimidade para pedir ao Tribunal Constitucional que se pronuncie sobre os regulamentos ditados pela autoridade federal (art. 148e B-VG).

9.- RELAÇÕES COM O PARLAMENTO

As relações do *Ombudsman* com o Parlamento veiculam-se fundamentalmente através da apresentação e tramitação na Câmara dos relatórios elaborados pela instituição sobre a sua atividade. Também são possíveis comparências do *Ombudsman* perante o Parlamento.

Para além disso, outros instrumentos de relação com o Parlamento podem ser, em alguns países, a criação de uma comissão parlamentar específica. Isto apenas acontece em Espanha, diferentemente da Áustria, embora seja também um sistema parlamentar bicameral, perante a Comissão Mista (Congresso dos Deputados e Senado) de Relações com o Defensor do Povo. Na Catalunha articula-se através da Comissão do *Síndic de Greuges*.

9.1.- QUADRO NORMAL DE RELAÇÃO: APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO ANUAL

De acordo com o quadro regulamentar das instituições em análise, o *Ombudsman* tem que apresentar ao Parlamento um relatório anual sobre a totalidade da sua atividade (Suécia, §11 LIOP; Áustria, art. 148d.1 B-VG; Espanha, art. 32.1 LODP; Catalunha, art. 64 LSG Toscana, art. 28 LRDCT; Emília-Romanha, art. 11.1 LRDC-ER e art. 11.1 LRGRIA). Na Toscana existe a singularidade de, para além do seu parlamento regional, o *Difensore* ter que enviar o seu relatório ao Presidente do Senado e da Câmara dos Deputados, órgãos de nível nacional que não têm, como explicámos, *Ombudsman*.

a) Conteúdo e prazo de apresentação

No relatório anual incluem-se, entre outras, as seguintes informações: o número e tipo de queixas, os inquéritos e pedidos enviados, com indicação das não admitidas, das resolvidas e das pendentes; as investigações terminadas, o conteúdo das resoluções adotadas e outros efeitos do exercício das competências; os estudos sobre o cumprimento das resoluções com especificação das propostas aceites; os casos de falta de colaboração ou de criação de obstáculos; a não concordância com as resoluções por parte das administrações supervisionadas.

O relatório anual deve ser enviado para o Parlamento, de acordo com cada legislação, numa data determinada (na Suécia, no dia 15 de novembro, §11 LIOP; na Áustria e em Espanha não se diz nada a esse respeito; na Catalunha num prazo de trinta dias a partir do início do segundo período ordinário de sessões – prazo máximo, 15 de fevereiro –, art. 64.1 LSG; Toscana – art. 28.1 LRDCT – e Emília-Romanha – art. 11.1 LRDC-ER e art. 11.1 LRGRIA, no dia 31 de março).

b) Procedimento parlamentar de apresentação e debate

O processamento parlamentar e o debate dos relatórios anuais do *Ombudsman* são regulados geralmente pelos regulamentos parlamentares, exceto nas regiões italianas que comentamos aqui, nos termos que sintetizamos de seguida:

- Na Suécia a relação do *Ombudsman* com o Parlamento só ocorre perante a Comissão Constitucional, de acordo com o capítulo VIII, art. 11, provisão suplementar 8.11.1 R-L;
- Na Áustria é apresentado oralmente num debate tanto perante o Plenário como em Comissão, em conformidade com o §78 do Regulamento parlamentar do Conselho Nacional;

- Em Espanha é apresentado oralmente num debate tanto perante o Plenário de cada Câmara – art. 200.1 do Regulamento do Congresso dos Deputados, art. 183 do Regulamento do Senado, art. 33.4 LODP, Resolução da Presidência do Congresso dos Deputados sobre a transmissão perante o Plenário da câmara dos relatórios do Defensor do Povo, de 28 de abril de 1992 – assim como perante a Comissão Mista do Congresso dos Deputados e do Senado, Resolução das Mesas do Congresso dos Deputados e do Senado, de 21 de abril de 1992, sobre a organização e funcionamento da Comissão Mista de Relações com o Defensor do Povo;
- Na Catalunha: apresentação perante a comissão específica e perante o Plenário (art. 159 do Regulamento do Parlamento da Catalunha);
- Na Toscânia: apresentação perante o Plenário do parlamento regional – arts. 28.2 e 28.4 LRDC-T;
- Na Emília-Romanha: apresentação perante o Plenário do parlamento regional –art. 11.4 LRDC-ER e art. 11.1 LRGRIA.

De acordo com estes preceitos, o debate no Plenário e na Comissão competente decorre de acordo com o seguinte procedimento: exposição do relatório realizada pelo *Ombudsman*; intervenções dos representantes dos grupos parlamentares para formular questões ou para pedir esclarecimentos; respostas do *Ombudsman*, e possibilidade de uma segunda volta de intervenções.

Os debates sobre os diversos relatórios servem para tornar pública a atividade do *Ombudsman* e contribuem também para destacar a independência da instituição no exercício das suas funções, visto que o Parlamento não pode modificar o resultado ou as conclusões das suas investigações. Em suma, estas sessões servem para dar conhecimento às Câmaras da atividade do *Ombudsman*, sendo postos em destaque os casos mais relevantes de violações de direitos ou de irregularidades na atuação administrativa. Esta informação pode ser especialmente útil para o exercício das funções parlamentares de promoção e controlo do executivo e da Administração de que depende, ao mesmo tempo que permite detetar os âmbitos nos quais é necessária uma intervenção legislativa específica para modificar regulamentos obsoletos ou que geram resultados negativos no funcionamento da Administração e no devido respeito pelos direitos dos cidadãos.

c) Publicação

O relatório anual, e os extraordinários quando os há, uma vez apresentado às Câmaras, é objeto de publicação, nas regiões italianas nos seus boletins oficiais – embora ultimamente de forma irregular na Toscânia – e, nos restantes locais, apenas existe uma cláusula genérica para o difundir (Suécia, §11 LIOP; Áustria, art. 148d.1 B-VG e §3.3 VG; Espanha, art. 32.3 LODP; Toscânia art. 28.6 LRDC-T; Emília-Romanha, art. 11.6 LRDC-ER e art. 11.2 LRGRIA).

9.2.- RELATÓRIOS EXTRAORDINÁRIOS E RELATÓRIOS NA QUALIDADE DE AUTORIDADE PARA A PREVENÇÃO DA TORTURA

Em alguns países é obrigatória a apresentação às Câmaras de outros relatórios monográficos de carácter extraordinário quando a urgência ou a importância dos factos que motivam a sua intervenção assim o requeiram (Espanha, art. 32.2 LODP; Catalunha, art. 65 LSG; Toscânia, art. 28.5 LRDC-T; Emília-Romanha, art. 11.5 LRDC-ER e art. 11.1 LRGRIA) ou simplesmente em qualquer momento de acordo com o critério subjetivo do *Ombudsman* (Suécia, cap. III, art. 8, provisão suplementar 3.8.4 R-L; Áustria, §3.1 VG).

Para além do relatório anual obrigatório comentado, na Suécia, Áustria, Espanha e Catalunha o *Ombudsman* apresenta anualmente também um relatório monográfico sobre as suas atuações na qualidade de Autoridade para a Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (Áustria, §3.3 VG; Espanha, art. 11.3 ROFDP; art. 74 LSG).

10.- BREVE SÍNTESE DA SUA ATIVIDADE PRINCIPAL

Uma vez explicados as principais características definidoras da instituição do *Ombudsman*, é oportuno sintetizar a atividade principal que se reflete nos relatórios anuais e nos seus apêndices estatísticos por forma a evidenciar quais são os seus âmbitos de atuação mais comuns.

Na Suécia, no último relatório publicado no portal web da instituição do *Ombudsman*, que compreende o período de 1 de julho de 2011 a 30 de junho de 2012, assinala-se que se registaram 7.013 novos casos; dos quais 6.817 foram queixas de terceiros (ano anterior: 6.816), embora só tenham sido admitidas 46% das mesmas (3.208), e 98 foram processos iniciados pelo *Ombudsman* (3% do total das admitidas). Encabeçam o número de queixas admitidas as respeitantes à administração penitenciária (561 queixas, 17% do total), bem-estar social (549, 17%), autoridades policiais (265, 8%), tribunais de justiça (261, 8%), segurança social (214, 7%), entre as matérias invocadas com maior frequência.

Em segundo lugar, no que se refere à Áustria, no último relatório publicado no portal web da *Volksanwaltschaftsgesetz* do ano 2011, estão patentes 16.239 novos casos; 54 foram inquéritos iniciados por iniciativa própria (0.43% do total das admitidas) e o resto eram queixas de terceiros (ano anterior: 15.265), e foram admitidas 76% das mesmas (12.331). Diferentemente de no caso anterior, aqui são fornecidos dados desagregados em função do Ministério federal investigado, encabeçando o número de queixas admitidas as do Ministério do Trabalho, Assuntos Sociais e Proteção do Consumidor (1.320 queixas, 28% do total); do Interior (1.306, 28%); Justiça (646, 14%); e Transportes, Inovação e Tecnologia (320, 7%), entre os mais significativos. Além disso, diferencia-se entre as queixas referentes à segurança social (1.306) e as feitas no âmbito da atuação das regiões (2.622, sendo que o objeto percentualmente mais frequente das queixas é o urbanismo – 711 queixas, 27% do total –, o bem-estar social e juvenil – 558, 21% – e os assuntos municipais – 336, 13%).

Por sua vez, no que se refere a Espanha, no último relatório anual publicado no portal web do *Defensor del Pueblo* do ano 2012 apresentam-se 33.849 novos casos; 371 foram inquéritos iniciados pelo *Defensor* (1.55% do total das queixas admitidas) e o resto foram queixas de terceiros (ano anterior: 21.926), das quais apenas foram admitidas 30% (23.853). Separadamente, temos que referir a apresentação de até 246.743 pedidos de interposição de recurso de inconstitucionalidade relativamente a 29 normas, referidas nos pedidos de recurso contra o Real Decreto-Lei 20/2012, de 13 de julho, de medidas para garantir a estabilidade orçamental e de fomento da competitividade centradas basicamente na supressão dos pagamentos extraordinários aos funcionários e empregados públicos no ano de 2012. Por áreas setoriais sobressaem com diferença notória o emprego, educação e cultura (12.960 queixas, 54% do total); saúde e política social (6.773, 28%); segurança e justiça (4.821, 20%); e por fim, meio-ambiente e urbanismo (2.336, 10%).

Em quarto lugar, no que se refere à Catalunha, no último relatório anual publicado no portal web do *Síndic de Greuges* do ano de 2012 estão patentes 8.231 novos casos; 155 foram inquéritos iniciados pelo *Síndic* (0.62% do total) e o resto foram queixas de terceiros (ano anterior: 8.065), se bem que não conste a percentagem das admitidas. Por áreas setoriais sobressaem os serviços sociais (1.654 queixas, 7.61% do total); administração pública (1.365, 5.45%); consumo (975, 3.89%); e por fim, urbanismo e habitação (841, 3.36%).

Na região italiana da Toscana, ainda que como indicámos na secção anterior a lei institucional do *Difensore civico* obrigue à publicação do relatório anual no Boletim oficial da região, o último disponível é de 2010 (*Bollettino ufficiale della Regione Toscana*, de 22 de fevereiro de 2012, suplemento nº 33), embora o seu portal web esteja mais atualizado, permitindo o acesso ao último relatório apresentado no ano 2012. Mencionam-se 2.154 novos casos (ano anterior: 1.933); apenas 1 é de iniciativa do

Difensore e os restantes são queixas de terceiros. O maior número de queixas prende-se com matérias de serviços públicos (587 queixas, 27% do total); impostos e sanções administrativas (566, 26%); urbanismo (274, 13%); bem-estar social, trabalho e segurança social (242, 11%); e saúde (240, 11%).

Por fim, em relação ao *Difensore cívico* da região da Emília-Romanha, o último relatório é também o de 2012, mas este foi publicado como previsto pela lei (*Bollettino ufficiale della Regione Emilia-Romagna*, primeira parte, de 2 de abril de 2013, nº 83). Apresentam-se 796 novos casos (720 no ano anterior), todos referentes a queixas de terceiros, não se tendo iniciado qualquer inquérito por iniciativa do *Difensore*. O maior número de queixas diz respeito aos serviços públicos (122, 15%); impostos e sanções administrativas (107, 13%); políticas sociais (89, 11%); e meio ambiente (71, 9%). Em relação ao *Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza* o último relatório é também de 2012 (*Bollettino ufficiale della Regione Emilia-Romagna*, primeira parte, de 14 de maio de 2013, nº 127). Estão patentes 118 novos casos, dos quais 99 sobre casos individuais e 18 sobre a tutela dos interesses comuns ou difusos; todas elas queixas de terceiros e nenhuma por iniciativa do *Difensore*. O maior número de queixas prende-se com matérias de serviços públicos, de saúde ou administração pública (22, 22%); autoridade judicial e serviços sociais (18, 18%); custódia judicial dos filhos (17, 17%); e conflitos inerentes entre os progenitores sobre o direito de visita aos filhos (12, 12%). Entre as queixas sobre a tutela dos interesses comuns ou difusos encontram-se os fatores de risco para a saúde infantil, o atraso na declaração do nascimento do menor não reconhecido, a aplicação incoerente das instalações na região, os despejos de famílias com crianças de origem cigana.

11.- CONCLUSÕES

A instituição do *Ombudsman* encontra-se atualmente implantada na maioria dos países, seguindo em grande medida o modelo original sueco de comissariado parlamentar cujas notas de independência e imparcialidade na supervisão da atividade da Administração constituem a sua razão de ser. Naturalmente o protótipo sueco foi objeto de adaptação às idiosincrasias de cada país, sem que por isso perdesse a sua essência. A sua natureza jurídica deve ser explicada, de acordo com o exposto, a partir da sua configuração enquanto órgão de relevância constitucional e estatutária.

Conclui-se que as características definidoras do modelo implantado nos países incluídos nesta análise comparativa têm como objeto, em primeiro lugar, a especial relação do *Ombudsman* com o Parlamento, na medida em que é uma instituição de origem parlamentar e em que se veicula a transmissão da informação da atividade da instituição no desenvolvimento das suas competências.

Sem dúvida, uma das características essenciais do *Ombudsman* é a sua independência de critério e de atuação, sem submissão a instruções de nenhum dos poderes do Estado. Para fortalecer este carácter básico é muito relevante assegurar o máximo consenso parlamentar no momento da designação do cargo para evitar qualquer partidarismo e, como tal, a questão assenta em decidir a maioria necessária. Porém, de acordo com a regulamentação expressa neste estudo, na Suécia e na Áustria apenas é necessário obter uma maioria simples dos votos, ao contrário das maiorias qualificadas contempladas de até três quintos dos seus membros no resto dos países. Por outro lado, o estabelecimento de uma dissociação da duração do mandato do *Ombudsman* e do mandato parlamentar, bem como o facto de se preverem causas de cessação objetivas, constituem elementos muito convenientes no que toca à proteção da sua independência. Embora seja em geral assim nos países que analisámos, a Suécia afasta-se deste critério ao estabelecer um mandato coincidente com o período de legislatura normal e basta uma maioria simples fundamentada na simples perda de confiança para remover o titular da instituição. Igualmente, o reconhecimento aos *ombudsmen* de prerrogativas semelhantes às que gozam os parlamentares dá-lhes um quadro de proteção maior, ainda que essa provisão apenas de estabeleça plenamente em Espanha e na Catalunha, e apenas a de foro judicial na Suécia.

A implementação desta figura em todos os níveis territoriais que têm constitucionalmente atribuída a autonomia política ou que seja configurado como comissariado parlamentar ou designado pelo poder executivo não é um facto generalizado em todos os regulamentos jurídicos. Como apontámos, na República Federal da Alemanha assim como em Itália não existe, por agora, um *Ombudsman* a nível nacional que tenha um âmbito de atuação de carácter geral por se considerar que a importação deste mecanismo pode interferir na soberania parlamentar ou que o sistema de proteção dos direitos já é suficiente para os garantir.

A configuração da instituição pode tanto ser de um órgão colegial (Suécia e Áustria) como unipessoal. Embora devamos reconhecer que os regulamentos que optam pelo primeiro carácter esmeraram-se em delimitar as esferas de competência de cada membro e o papel de quem exerce a presidência, parece preferível optar pelo modelo unipessoal para evitar disfunções internas e o perigo de divisão partidária no momento da sua eleição.

O regime interno e a estrutura organizativa constituem uma vertente de autonomia da instituição que não tem a mesma força em todos os países, uma vez que em alguns é muito intensa (Suécia, Áustria, Catalunha), noutros menos (Espanha) e noutros ainda praticamente nada ao inserir-se na administração parlamentar (Toscânia e Emília-Romanha).

Quanto às funções do *Ombudsman*, observa-se uma evolução transcendente a partir do modelo original sueco centrado unicamente na supervisão da correta aplicação das leis pela Administração até, na atualidade, apontar como função principal a defesa dos direitos. É evidente, assim, que o *Ombudsman* constitui um mecanismo de garantia institucional dos direitos constitucionais e estatutários. Este desenvolvimento acontece igualmente no âmbito de atuação da instituição, visto que passa de se aplicar unicamente à Administração Pública *stricto sensu* para incluir no seu seio qualquer entidade, independentemente de se reger pelo direito privado, que exerça funções de interesse público, ou num âmbito ainda mais amplo na Catalunha, que desenvolva atividades de interesse geral.

A competência principal da figura objeto de estudo é constituída pela investigação e resolução das queixas formuladas por qualquer pessoa, independentemente da sua condição pessoa ou social, em relação ao âmbito de atuação da instituição. As notas definidoras do procedimento de atuação do *Ombudsman* são a simplicidade e uma certa informalidade para promover plenamente o seu papel e o acesso direto e universal dos interessados, diferentemente do que acontece no Reino Unido e em França. O contato da instituição com as questões levantadas permite-lhe, para além de dar resposta às situações subjetivas, propor sugestões mais gerais para garantir o bom funcionamento da totalidade do sistema. É muito importante aqui a regulação de instrumentos eficazes de garantia para o cumprimento das suas competências à disposição do *Ombudsman* que subtraíam qualquer comportamento obstrutivo das administrações submetidas à sua supervisão.

De acordo com o carácter protetor dos direitos da instituição é coerente e reforça esse carácter o facto de nos últimos anos alguns dos *Ombudsman* serem, simultaneamente, autoridade nacional para a Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes, em conformidade com uma Convenção das Nações Unidas sobre esta matéria.

As relações do *Ombudsman* com o Parlamento são um bom mecanismo para realizar a devida publicidade da sua atividade e permitem habitualmente promover iniciativas legislativas para dar resposta a numerosas problemáticas de cidadania, para além de que a informação emitida por esta figura pode ter uma especial utilidade para o exercício das funções parlamentares de promoção e controlo do executivo e da Administração Pública.

A atividade principal do *Ombudsman*, de acordo com os dados resumidos que referimos, apresenta notáveis diferenças de atividade quantitativa entre países, embora seja característica comum em todos eles a preocupação da sociedade com a defesa dos direitos individuais, muitos deles relacionados atualmente com direitos económicos e sociais afetados pela grave crise económica.

BIBLIOGRAFIA

- CARBALLO ARMAS, P. «Episodios de la difusión del *Ombudsman* en el constitucionalismo comparado: una aproximación analítica a los modelos de Italia, Portugal y la Unión Europea», *Parlamento y Constitución, Anuario*, núm. 3 (1999), pp. 153-181.
- CARBALLO ARMAS, P. *El Defensor del Pueblo. El Ombudsman en España y en el derecho comparado*, Temas clave de la Constitución española, Madrid: Tecnos, 2003.
- DÍEZ BUESO, L. *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*. Madrid: Senado, 1999.
- DÍEZ BUESO, L. «Reflexiones para una nueva regulación constitucional del Defensor del Pueblo», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 95. Enero-Abril 2013. pp. 225-240.
- EKLUNDH, C. «The Swedish Parliamentary Ombudsman System», EM: HOSSAIN et. al. (eds), *Human Rights Commissions and Ombudsman Offices, National Experiences throughout the World*, The Hague/London/Boston: Kluwer Law International, 2000, pp. 423-436.
- KOFLER, B. «Austria», EM: KUCSKO-STADLMAYER, G. (ed.), *European Ombudsman-Institutions*, Wien: Springer-Verlag, 2000, pp. 91-99.
- KOFLER, B. «Germany», EM: KUCSKO-STADLMAYER, G. (ed.), *European Ombudsman-Institutions*, Wien: Springer-Verlag, 2000, pp. 203-213.
- KOFLER, B. «Italy», EM: KUCSKO-STADLMAYER, G. (ed.), *European Ombudsman-Institutions*, Wien: Springer-Verlag, 2000, pp. 251-255.
- KOFLER, B. «Spain», EM: KUCSKO-STADLMAYER, G. (ed.), *European Ombudsman-Institutions*, Wien: Springer-Verlag, 2000, pp. 401-407.
- LIA, L.; LUCCHINI, A; GARGATALI, M. *Il Difensore Civico. Funzioni, Istruttorie, Interventi, Problemi e casi pratici*, Milano: Giuffrè Editore, 2007.
- PAUNER CHULVI, C. *La designación parlamentaria de cargos públicos*, Madrid: Congreso de los Diputados, colección Monografías núm. 58, 2003, pp.71-78.
- PÉREZ-UGENA Y COROMINA, M. *Defensor del Pueblo y Cortes Generales*, Madrid: Congreso de los Diputados, Serie IV: Monografías núm. 26, 1996.
- PONCE SOLÉ, J. «La defensa dels drets dels ciutadans i de la bona administració en l'exercici privat de funcions públiques: el paper dels *ombudsmen* en el marc d'una societat decent», EM: AA.VV, *La prestació privada de serveis d'interès general i bones pràctiques corporatives*, Barcelona: Síndic de Greuges, 2013.
- SCHWÄZLER, N. «The Ombudsman Institution in Austria», EM: HOSSAIN et. al. (eds), *Human Rights Commissions and Ombudsman Offices, National Experiences throughout the World*, The Hague/London/Boston: Kluwer Law International, 2000, pp. 247-267.
- STERN, J. «Sweden», EM: KUCSKO-STADLMAYER, G. (ed.), *European Ombudsman-Institutions*, Wien: Springer-Verlag, 2000, pp. 409-416.
- VINTRÓ CASTELLS, J. «The Ombudsman and the Parliamentary Committees on Human Rights in Spain», EM: HOSSAIN et. al. (eds), *Human Rights Commissions and Ombudsman Offices, National*

Experiences throughout the World, The Hague/London/Boston: Kluwer Law International, 2000, pp. 393-422.

VINTRÓ CASTELLS, J. «L'exclusivitat del Síndic de Greuges», EM: BARCELÓ, M.; BERNADÍ, X.; VINTRÓ, J. (coord.), *Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006*, *Revista catalana de dret públic*, 2010, pp. 191-195.

VINTRÓ CASTELLS, J. «Capítol IX. Les institucions de la Generalitat (III): El Consell de Garanties Estatutàries, el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i el Consell de l'Audiovisual de Catalunya», EM: BARCELÓ, M.; VINTRÓ, J. (coord.), *Dret Públic de Catalunya*, Barcelona: Atelier, 2^a edició, 2011, pp. 359-373.

PORTAIS WEB DOS OMBUDSMAN

Suécia (*Riksdagens ombudsmän*): <http://www.jo.se/>

Áustria (*Volksanwaltschaft*): <http://volksanwaltschaft.gv.at/>

Espanha (*Defensor del Pueblo*): <http://www.defensordelpueblo.es/>

Catalunha (*Síndic de Greuges*): www.sindic.cat

Toscânia (*Difensore civico regionale*): <http://www.difensorecivicotoscana.it/>

Emília-Romanha (*Difensore civico regionale*): <http://www.assemblea.emr.it/assemblea-legislativa/struttura-organizzativa/istituti-di-garanzia-diritti-e-cittadinanza-attiva/difensore-civico>

ABREVIATURAS

Art.: Artigo

Arts: Artigos

B-VG: Constituição federal da Áustria (1929) [Título oficial completo: *Bundes-Verfassungsgesetz*].

Cap.: capítulo

CE: Constituição espanhola (1978) [Título oficial completo: *Constitución española*]

EAC: Estatuto de Autonomia da Catalunha (2006) [Título oficial completo: *Estatuto de Autonomía de Cataluña-Estatut d'autonomia de Catalunya*].

ERT: Estatuto da região da Toscana (2005) [Título oficial completo: *Statuto della Regione Toscana*].

ERER: Estatuto da região da Emília-Romanha (2005) [Título oficial completo: *Statuto della Regione Emilia-Romagna*].

GeOderVA: Regulamento 249/2012, do Gabinete do Defensor do Pov, seus comités e do Conselho Consultivo de Direitos Humanos. [Título oficial completo: *Geschäftsordnung der Volksanwaltschaft, ihrer Kommissionen und des Menschenrechtsbeirates (Ge Oder VA 2012)*].

LIOP: Lei [1986: 765] com instruções para os *Ombudsmen* parlamentares [Título oficial completo: *Lag [1986:765] med instruktion för Riksdagens ombudsmän – «JO-instruktionen»*].

LODP: Lei Orgânica 3/1981, de 6 de abril, do Defensor do Povo [Título oficial completo: *Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo*].

LRDC-T: Lei regional 27 abril 2009, n. 19, disciplina do *Difensore civico regionale*.-Região da Toscana - [Título oficial completo: *Legge regionale 27 aprile 2009, n. 19, disciplina del Difensore civico regionale*].

LRDC-ER: Lei regional 16 dezembro 2003, n. 25, norma sobre o *Difensore civico regionale*.- Região de Emília-Romanha [Título oficial completo: *Legge regionale 16 dicembre 2003, n. 25, norme sul Difensore civico regionale. Abrogazione della Legge regionale 21 marzo 1995, n. 15 (nuova disciplina del Difensore Civico)*].

LRGRIA: Lei regional 17 fevereiro 2005, n. 9, instituição do *Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza* [Título oficial completo: *Legge regionale 17 febbraio 2005, n. 9, Istituzione del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza*

ROFDP: Regulamento de Organização e Funcionamento do Defensor do Povo (aprovado pelas Mesas do Congresso e do Senado, por proposta do Defensor do Povo, na sua reunião conjunta de 6 de abril de 1983) [Título oficial completo: *Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo (aprobado por las Mesas del Congreso y del Senado, a propuesta del Defensor del Pueblo, en su reunión conjunta de 6 de abril de 1983)*].

ROFRISG: Regulamento de organização e de regime interno do *Síndic de Greuges* (aprovado mediante Resolução de 29 de dezembro de 2011). [Título oficial completo: *Reglamento de organización y de régimen interno del Síndic de Greuges (aprobado mediante Resolución de 29 de diciembre de 2011)*].

RPOP: Regras de procedimento dos *Ombudsmen* parlamentares [Título oficial completo: *Arbetsordning för Riksdagens Ombudsmän*].

R-L: Regulamento do Parlamento da Suécia [Título oficial completo: *Riksdag Lag*].

VG: Lei federal 433/1982, do Gabinete do Ombudsman da Áustria [Título oficial completo: *BGBI. Nr. 433/1982, Volksanwaltschaftsgesetz– VolksanwG*].



União Europeia



DIÁLOGOS UNIÃO EUROPEIA
SETORIAIS BRASIL

Ministério do
Planejamento

