

## O PROVIDOR DE JUSTIÇA

- **A legitimidade democrática na escolha do titular**

O titular deste Órgão é eleito no Parlamento, por maioria de dois terços dos Deputados em efetividade de funções, desde que o seu número corresponda, no mínimo, à maioria absoluta dos Deputados em efetividade, devendo cumprir um mandato de quatro anos, renovável por uma vez, apenas.

Esta forma de legitimidade possui a virtualidade de manter o seu titular suficientemente afastado do sufrágio direto e universal, descomprometendo-o das sensibilidades da opinião pública e das vicissitudes do calendário eleitoral, mas também suficientemente próximo da fonte de legitimação democrática por excelência - a eleição parlamentar. Se atendermos ao princípio constitucional da separação de poderes, mas lembrarmos que as conclusões do Provedor de Justiça valem pela força do seu conteúdo, sem lugar a qualquer imperativo ditado pela forma, e se compararmos com a legitimação funcional e derivada do poder exercido pela maioria dos órgãos e serviços que fiscaliza, compreenderemos que se trata de uma combinação feliz e perfeitamente adequada. Enquanto órgão que não possui natureza administrativa, ganha legitimidade para fiscalizar a Administração, enquanto órgão sem natureza ou funções jurisdicionais, ganha legitimidade para poder contribuir com soluções que marquem um aperfeiçoamento daquela, enquanto órgão sem competência de dispor normativamente, ganha legitimidade para propor, sugerir, recomendar alterações às normas constituídas. (...)

- **A independência no exercício das funções**

Para além das características pessoais a que a designação do seu titular deve obedecer ("comprovada reputação de integridade e independência"), o Provedor de Justiça goza de um importante acervo de garantias funcionais que lhe permitem reforçar a imparcialidade no que pede e a isenção no que conclui.

Sem preocupações de ordem de importância, podemos referir (i) as imunidades do seu titular (imunidade criminal, exclusão de responsabilidade por atos de sua livre expressão ou opinião), (ii) a inamovibilidade antes de cessado o período do mandato, (iii) a equiparação protocolar a ministro, (iv) a disponibilidade de um gabinete de apoio pessoal e direto, (v) as facilidades de livre-trânsito, e, por outro lado, as (vi) incompatibilidades a que se sujeita e o sigilo a que se obriga pela natureza de certos factos que venha a conhecer no exercício de funções. Acrescem as garantias de autoridade, a par da autonomia administrativa e financeira de que deve gozar a Provedoria de Justiça. Recordam-se também fixadas garantias de independência e autoridade aos provedores-adjuntos de Justiça e aos colaboradores (assessores e coordenadores) que integram a Provedoria.

De resto, é de assinalar que o Provedor de Justiça, por força do art. 145º, alínea d) da Constituição, integra, por inerência, o Conselho de Estado. A sua participação nas

## O PROVIDOR DE JUSTIÇA

reuniões deste Órgão permite-lhe, ao mais alto nível do Estado, dar expressão ao conjunto de interesses públicos que lhe compete prosseguir (...).

São poderes fundamentais do Provedor de Justiça:

- **O controlo da atividade administrativa**

Em primeiro lugar, a fiscalização da atividade administrativa, sem exceções. Na verdade, o Provedor de Justiça estende a sua intervenção sobre toda a atividade administrativa, o que não se esgota no controlo da atividade dos órgãos e serviços da Administração Pública, quando é certo que também o Parlamento e os Tribunais desenvolvem competências de natureza administrativa.

Para exercer esta atribuição, e poder, assim, formular conclusões sobre a procedência ou improcedência das queixas que recebe, o Provedor de Justiça (e por ele, os seus colaboradores) dispõe de amplíssimos poderes instrutórios: efetuar, com ou sem aviso, visitas de inspeção a todo e qualquer setor da atividade da administração central, regional e local, designadamente serviços públicos e estabelecimentos prisionais, civis e militares, ou a quaisquer entidades sujeitas ao seu controlo, ouvindo os respetivos órgãos e agentes e pedindo as informações, bem como a exibição de documentos, que reputar convenientes, realizar inquéritos e todas as investigações em geral para a recolha e produção de prova e convocar para as instalações da Provedoria de Justiça, ou para outro local que se revele melhor adequado, qualquer agente administrativo, funcionário público ou titular de órgão sujeito ao seu controlo ou ainda qualquer cidadão como perito ou testemunha. (...)

O seu domínio de intervenção, tal como é assinalado na Constituição, reporta-se a todos os poderes públicos, a todas as suas ações e omissões tidas por ilegais ou injustas, enunciadas em queixas, reclamações ou petições apresentadas ao Provedor de Justiça ou indiciadas oficiosamente, tanto a partir da comunicação social como por conhecimento próprio do Provedor de Justiça ou dos seus colaboradores.

- **O poder de recomendar comportamentos aos poderes públicos com vista à reparação de ilegalidades ou injustiças, a par do exercício de outros meios informais**

É o poder do Provedor de Justiça por excelência, através de cujo exercício pretendem os cidadão queixosos obter o seu auxílio contra as injustiças ou atropelos da lei de que entendem ser vítimas.

Enganam-se aqueles que vêm na recomendação a fraqueza desta instituição, dado que o seu acatamento não é vinculativo para os destinatários. A experiência confirma o inverso - com o notável volume de sugestões acolhidas, testemunhadas em relatórios sucessivos apresentados ao Parlamento, desde o domínio tributário ao da proteção do consumidor, desde o campo legislativo ao das simples práticas administrativas. Em verdade se diga que a circunstância de ao Provedor de Justiça não competir anular, modificar ou revogar atos, intimar ou obrigar à prática de certos comportamentos, lhe permite ocupar um lugar insuprível no sistema de garantias dos administrados. As

## O PROVIDOR DE JUSTIÇA

recomendações do Provedor de Justiça podem ter por destinatário qualquer um dos órgãos ou serviços que se encontram no seu âmbito de atuação e repartem-se entre as recomendações sobre situações individuais e concretas ou modos de agir da Administração e as recomendações sobre normas, com vista à sua interpretação, alteração, revogação ou produção

Importará não esquecer que estas recomendações não se cingem aos aspetos de legalidade, já que a intervenção fiscalizadora do Provedor de Justiça compreende também o mérito e, pelo menos em casos de maior evidência, os juízos técnicos, estéticos ou de livre apreciação, confrontados com pareceres e estudos que são pedidos a especialistas de comprovado prestígio ou que junto destes são obtidos pelos queixosos e pela Administração. Recorde-se, de novo, o ensinamento de reputados constitucionalistas, quando afirmam que "a função do Provedor é mais vasta do que a defesa da legalidade da administração: trata-se de prevenir e reparar injustiças praticadas, quer por ilegalidade, quer por parcialidade ou má administração".

A cuidadosa motivação das recomendações (apeladas *soft law* no mundo anglo-saxónico), fundada em rigorosa investigação dos factos e em sustentados argumentos de direito, será sempre, no entanto, a melhor arma do bom sucesso, quando se pretende convencer e não simplesmente vencer, quando se invoca o império da razão em detrimento das razões do império.

- **o direito à cooperação dos órgãos e serviços sujeitos à fiscalização do Provedor de Justiça nos atos de investigação que se mostrem necessários**

A boa colaboração das autoridades sujeitas à fiscalização do Provedor de Justiça é exigida, desde logo, em nome do interesse público, pelo que representa de clareza na atividade administrativa. Quanto mais e melhor cooperarem os órgãos e serviços reclamados, fazendo valer as suas posições, tanto mais contribuirão para o esclarecimento dos assuntos e para uma correta análise do Provedor de Justiça.

O dever de colaborar não fica cingido ao simples pedido de informações ou de serem facultados documentos, antes se admitindo que o Provedor de Justiça determine às próprias entidades visadas a realização de exames, vistorias ou inspeções.

Trata-se de um dever jurídico, sem dúvida, porquanto, mesmo para os mais exigentes autores que reclamem a coercibilidade como elemento essencial da norma de direito, encontramos a sanção do seu incumprimento, quer no plano da responsabilidade disciplinar dos funcionários e agentes, quer no plano criminal através da cominação da conduta omissiva de colaboração com a pena do crime de desobediência. (...)

Fonte: [www.provedor-jus.pt](http://www.provedor-jus.pt) (adaptado)