

A progressiva relevância dos direitos fundamentais na administração dos fundos europeus

Ricardo Pedro

Doutor em Direito Público pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Investigador no Centro de Investigação de Direito Público (CIDP)

da Faculdade de Direito de Lisboa

SUMÁRIO: I. INTRODUÇÃO. II. FUNDOS EUROPEUS. 1. Enquadramento à luz dos Tratados Institutivos. 2. Os últimos dois Regulamentos de Disposições Comuns. 3. Princípio da gestão partilhada. 4. Irregularidades e correções financeiras. III. A CARTA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÃO EUROPEIA. 1. Tópicos enquadradores. 2. A Carta e os Fundos Europeus. 2.1. O quadro normativo para o período de financiamento 2014-2020. 2.2. O quadro normativo para o período de financiamento 2021-2027. 2.3. Outros contributos. IV. A GESTÃO PARTILHADA DOS FUNDOS EUROPEUS E O CUMPRIMENTO DA CARTA PELOS EM. 1. Âmbito e momentos mais relevantes. 2. O cumprimento da Carta pelo Estado português. V. BREVES CONCLUSÕES.

I. INTRODUÇÃO^[1]

A União Europeia, desde a sua constituição, tem aplicado diversas políticas em que um dos elementos fundamentais é a concessão de subvenções com base no orçamento europeu, ou seja, o financiamento através de fundos europeus torna-se essencial, pois sem estes não podem entender-se e concretizar-se políticas essenciais, como a agrícola ou de coesão económica e social^[2]. Neste contexto, assumem especial destaque os fundos europeus.

[1] Este trabalho é financiado (ou parcialmente financiado) por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto UIDP/04310/2020.

[2] Cf. MAURO CAPPELLO, *Guida ai fondi strutturali europei 2014-2020*, Roma: Maggioli Editore, 2014, pp. 22 e ss. Sobre os fundos europeus, entre outros, cf. GIORGIO GALLI-

ZIOLI, *I fondi strutturali delle Comunità Europee*, Padova: CEDAM, 1992, pp. 1 e ss.; DAVID ORDOÑEZ SOLÍS, *Fondos estructurales europeos: régimen jurídico y gestión administrativa*, Madrid: Mar-

O financiamento através do orçamento da União Europeia (UE) tem-se revelado um dos aspetos mais atrativos da integração europeia^[3], em especial para aqueles países onde certos sectores sofrem de falta de competitividade e certas regiões padecem de graves problemas de desenvolvimento. Ao mesmo tempo que se revela um instrumento essencial para a construção do mercado único europeu^[4].

Numa outra pista tem-se desenvolvido a dimensão garantística dos direitos fundamentais no contexto do direito da União Europeia, como é por demais revelador a atribuição de força jurídica à Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE ou Carta), outras fontes de direito europeu^[5] e as várias iniciativas das instituições europeias para a promoção da Carta.

O encontro destes dois domínios, fundos europeus e CDFUE, parecia inevitável face à necessidade de mobilizar também esta ferramenta financeira para a promoção de valores e direitos fundamentais típicos de uma sociedade como aquela que, em regra, compõe a União Europeia. No entanto, a conformação da Carta na aplicação dos fundos europeus não tem sido algo espontâneo, nem tratado de uma só vez; antes pelo contrário, tem sido um caminho evolutivo, como, aliás, se tornará evidente na análise

cial Pons, 1997, pp. 17 e ss., e ANDREW EVANS, *The EU structural funds*, Oxford: University Press, 1999, pp. 2 e ss.; RICARDO PEDRO, *Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e Auxílios Públicos: Estudos de Direito Administrativo Nacional e Europeu*, Lisboa: Almedina, 2020.

[3] Sobre o tema da integração europeia, entre muitos, cf. ANTIJE WIENER/THOMAS DIEZ (ed.), *European Integration Theory*, Second Edition, 2009. Sobre governação multi-nível (Estado-Membro e Comissão Europeia) em

materia de fundos estruturais, cf. NICK BERNARD, *Multilevel governance in the European Union*, The Hague: Kluwer Law International, 2002, pp. 99-145.

[4] Cf. SANDRO MENTO, "Poteri amministrativi della Commissione Europea in materia di fondi strutturali", *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, n.º 1, 2007, p. 136.

[5] Nomeadamente: a Convenção Europeia dos Direitos Humanos, a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Defi-

ciência (CNUDDP), a Convenção da UNECE sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente (Convenção de Aarhus), os artigos 2.º e 7.º do Tratado da União Europeia (TUE) e os princípios gerais da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia. Por uma questão de economia, referiremos apenas a Carta. O bloco de jusfundamentalidade pode recortar-se do artigo 6.º do TUE.

dos dois últimos quadros europeus de financiamento (2014-2020^[6] e 2021-2027).

Em face deste brevemente referido âmbito e contexto, serão analisados os regimes relativos aos fundos europeus com incidência nos últimos dois Regulamentos de Disposições Comuns e ainda o princípio da gestão partilhada e o regime das irregularidades e correções financeiras (II). Posteriormente, será abordado, na generalidade, o regime da Carta e, em particular, os aspetos mais relevantes desta no contexto dos fundos europeus nos quadros normativos para os períodos de financiamento 2014-2020 e 2021-2027 (III). Com vista a uma melhor compreensão de alguns aspetos que surgem a propósito do cumprimento da Carta na aplicação dos fundos europeus, serão dedicadas algumas referências ao âmbito e aos momentos mais relevantes da sua aplicação, assim como ao recente regime nacional referente ao cumprimento da Carta pelo Estado português em sede de administração dos fundos europeus (IV). Terminaremos com umas breves conclusões (V).

II. FUNDOS EUROPEUS

1. ENQUADRAMENTO À LUZ DOS TRATADOS INSTITUTIVOS

Para melhor compreensão do quadro jurídico dos fundos europeus torna-se relevante deixar a referência ao direito primário da União Europeia que lhe é dedicado^[7]. Os fundos europeus surgem tendo em conta que um dos objetivos da UE é a construção do

[6] Para algumas reflexões sobre este período de fundos no contexto nacional e europeu, cf. RICARDO PEDRO, *Fundos Europeus Estruturais e de Investimento...*, cit., pp. 9 e ss.

[7] Segue-se a investigação desenvolvida em: RICARDO PEDRO, *Fundos Europeus Estruturais e de Investimento...*, cit., pp. 9 e ss.