

Bruxelas, 24.7.2024
COM(2024) 800 draft

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Relatório de 2024 sobre o Estado de Direito

Situação na União Europeia

{SWD(2024) 801 final} - {SWD(2024) 802 final} - {SWD(2024) 803 final} -
{SWD(2024) 804 final} - {SWD(2024) 805 final} - {SWD(2024) 806 final} -
{SWD(2024) 807 final} - {SWD(2024) 808 final} - {SWD(2024) 809 final} -
{SWD(2024) 810 final} - {SWD(2024) 811 final} - {SWD(2024) 812 final} -
{SWD(2024) 813 final} - {SWD(2024) 814 final} - {SWD(2024) 815 final} -
{SWD(2024) 816 final} - {SWD(2024) 817 final} - {SWD(2024) 818 final} -
{SWD(2024) 819 final} - {SWD(2024) 820 final} - {SWD(2024) 821 final} -
{SWD(2024) 822 final} - {SWD(2024) 823 final} - {SWD(2024) 824 final} -
{SWD(2024) 825 final} - {SWD(2024) 826 final} - {SWD(2024) 827 final} -
{SWD(2024) 828 final} - {SWD(2024) 829 final} - {SWD(2024) 830 final} -
{SWD(2024) 831 final}

1. INTRODUÇÃO

O Estado de direito é uma garantia essencial do bom funcionamento das nossas democracias, da proteção dos direitos individuais e, por conseguinte, da vitalidade e da prosperidade das nossas sociedades e economias. O Estado de direito, a democracia e os direitos fundamentais estão na base dos esforços da União Europeia para promover a paz, a prosperidade, a competitividade, a coesão social e a estabilidade tanto no continente europeu como no resto do mundo. Estes valores, comuns a todos os Estados-Membros¹, são muitas vezes ameaçados, pondo à prova permanentemente a resiliência das sociedades e das instituições democráticas. Perante grandes mudanças — sejam as crises provocadas pela COVID-19 ou pela guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, ou a dupla transição ecológica e digital — os valores da UE permanecem fundamentais para a confiança dos cidadãos.

A UE tem vindo a reconhecer cada vez mais a importância de uma abordagem proativa para promover e defender com êxito o Estado de direito². De um modo geral, os pontos de vista e as expectativas dos cidadãos da UE também apontam nesse sentido. Num recente inquérito Eurobarómetro, 74 % dos inquiridos indicaram que a UE desempenha um papel importante na defesa do Estado de direito e 89 % consideraram que é importante que todos os Estados-Membros respeitem os valores fundamentais da UE³.

Desde 2020, o relatório sobre o Estado de direito, analisa anualmente de forma sistemática e objetiva a evolução do Estado de direito em todos os Estados-Membros, demonstrando que o mesmo é importante para os cidadãos e para as empresas de toda a UE. Desde então, o estado de preparação dos Estados-Membros, e da UE no seu conjunto, para detetar, prevenir e enfrentar os desafios emergentes melhorou consideravelmente. Tal beneficia a resiliência das nossas democracias europeias e a confiança mútua na UE, bem como o bom funcionamento do mercado único da União, promovendo um ambiente empresarial que fomenta a competitividade e o crescimento sustentável.

A UE está empenhada em promover o Estado de direito enquanto pedra angular dos direitos humanos e da democracia a nível mundial e na sua vizinhança⁴. Para além dos claros benefícios económicos e em termos de segurança de uma União alargada, um dos principais objetivos do alargamento da UE é consolidar firmemente a democracia, o Estado de direito e o respeito pelos direitos fundamentais em todo o continente⁵. A inclusão de determinados países do alargamento⁶, juntamente com os Estados-Membros, no relatório de 2024 sobre o Estado de direito apoiará os esforços de reforma desses países para realizarem progressos irreversíveis em matéria de democracia e de Estado de direito antes da sua adesão, garantindo a manutenção de padrões elevados após a adesão.

¹ Artigo 2.º do Tratado da União Europeia.

² Conjunto de instrumentos da UE no domínio do Estado de direito. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/rule_of_law_factsheet_1.pdf.

³ Eurobarómetro Especial n.º 553 relativo ao Estado de direito (2024).

⁴ Ver Plano de Ação da UE para os Direitos Humanos e a Democracia no período 2020-2024 [JOIN(2020) 5 final].

⁵ Comunicação da Comissão sobre reformas e revisões das políticas antes do alargamento [COM(2024) 146 final].

⁶ Albânia, Montenegro, Macedónia do Norte e Sérvia. A seleção reflete os progressos realizados nos respetivos processos de adesão ou quanto ao seu nível de preparação em matéria de Estado de direito.

2. DEFENDER O ESTADO DE DIREITO EM BENEFÍCIO DOS CIDADÃOS E DAS EMPRESAS

Ao longo dos últimos cinco anos, a Comissão esforçou-se por criar uma arquitetura do Estado de direito que ajudasse a combater os riscos que o desrespeito do Estado de direito representa para cada Estado-Membro e para toda a UE⁷.

O objetivo desses esforços foi **promover** uma cultura do Estado de direito, **prevenir** a ocorrência de problemas no domínio do Estado de direito ou o seu agravamento e **responder** eficazmente, a nível da UE, a desafios graves e persistentes. Tal exigiu uma **diversificação dos instrumentos do Estado de direito** que podem ser utilizados a nível da UE, de forma a calibrar a ação da melhor forma possível⁸.

A arquitetura do Estado de direito e a melhoria dos conhecimentos resultante do relatório sobre o Estado de direito, juntamente com a dinâmica de reformas nos Estados-Membros, reforçaram a confiança mútua e geraram uma melhor compreensão comum sobre como cultivar um ambiente para o Estado de direito prosperar.

Além disso, desde 2020, várias iniciativas adotadas pela UE permitiram elevar os padrões comuns em domínios com relevância direta para o Estado de direito, com base nos resultados do acompanhamento realizado no contexto do presente relatório. Essas iniciativas irão promover a **integridade**⁹ e intensificar a **luta contra a corrupção**¹⁰, reforçar a **transparência e a responsabilização nos processos de decisão**¹¹, aumentar a **capacidade e a qualidade das administrações públicas** a todos os níveis¹², proteger a **liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social**¹³ tanto na Internet como fora dela, reforçar as

⁷ A Comunicação da Comissão de 2019 intitulada «Prosseguir o reforço do Estado de direito na União» afirma que «[s]e o Estado de direito não for devidamente protegido em todos os Estados-Membros, poderão ser comprometidos os alicerces da União, nomeadamente a solidariedade, a coesão e a confiança necessárias ao reconhecimento mútuo das decisões nacionais, assim como o funcionamento global do mercado interno» [COM(2019) 163].

⁸ O Tribunal de Contas Europeu preconizou uma panorâmica abrangente de todos os instrumentos em matéria de Estado de direito ([documento de análise do TCE relativo ao relatório sobre o Estado de direito](#)).

⁹ [Acordo que cria um Organismo Interinstitucional de Normas de Ética destinado aos membros das instituições e dos órgãos consultivos](#).

¹⁰ Um pacote sobre a luta contra a corrupção [JOIN(2023) 12 final] incluía uma proposta de uma nova diretiva relativa ao combate à corrupção através do direito penal [COM(2023) 234] e uma proposta do alto representante para alargar o instrumental de sanções da PESC de modo a abranger os atos graves de corrupção [HR(2023) 108].

¹¹ Proposta relativa à transparência da representação de interesses em nome de países terceiros [COM(2023) 637].

¹² A Comunicação intitulada «Reforçar o Espaço Administrativo Europeu (ComPAct)» [COM(2023) 667] estabelece um quadro para os Estados-Membros melhorarem as competências dos peritos públicos e aproveitarem a tecnologia para fazer face aos desafios da boa governação, da eficiência da justiça e da corrupção.

¹³ Regulamento (UE) 2024/1083 que cria um regime comum para os serviços de comunicação social no mercado interno e que altera a Diretiva 2010/13/UE (Regulamento Europeu relativo à Liberdade dos Meios

autoridades independentes, como os organismos nacionais para a igualdade¹⁴, e promover e proteger um espaço cívico propício¹⁵ em que os cidadãos, bem como uma sociedade civil ativa e independente, beneficiem das condições e dos instrumentos adequados para uma participação e um envolvimento significativos.

O relatório sobre o Estado de direito: uma peça fulcral da arquitetura da UE em matéria de Estado de direito

Em 2019, aquando da formação do novo Colégio de Comissários, a presidente Ursula von der Leyen colocou o Estado de direito no topo da agenda política e definiu o **relatório sobre o Estado de direito** como uma das principais orientações políticas para o seu mandato, prometendo reforçar ainda mais esse compromisso durante os cinco anos seguintes.

Concebido como um ciclo anual, o relatório centra-se na prevenção, melhorando a sensibilização para os principais desenvolvimentos no domínio do Estado de direito. Ao identificar os desafios, visa ajudar os Estados-Membros a encontrar soluções que protejam o Estado de direito, trabalhando em conjunto com a Comissão, com outros Estados-Membros e com partes interessadas como a Comissão de Veneza¹⁶. O relatório tornou-se um elemento central no conjunto de instrumentos da UE no domínio do Estado de direito e um ponto de referência fundamental a nível nacional e da UE. O seu acompanhamento específico permitiu um melhor entendimento comum da evolução da situação em cada Estado-Membro, ajudando a identificar os riscos, a desenvolver possíveis soluções e a orientar o apoio numa fase precoce.

Todos os anos, o relatório **faz um balanço da situação do Estado de direito em todos os Estados-Membros e na UE no seu conjunto**, avaliando de forma estruturada e rigorosa os desenvolvimentos nacionais mais significativos, positivos ou negativos, em quatro domínios fundamentais: **justiça, combate à corrupção, liberdade e pluralismo dos meios de comunicação social e equilíbrio de poderes institucionais**. Com uma metodologia transparente e objetiva, assente em normas reconhecidas em matéria de Estado de direito, o relatório assegura um tratamento justo e equitativo de todos os Estados-Membros, tendo simultaneamente em conta os contextos e as tradições jurídicas nacionais de cada país.

Desde 2022, o relatório formula **recomendações específicas** destinadas aos Estados-Membros para apoiar os seus esforços para fazerem avançar as reformas e identificar domínios em que poderão ser necessárias melhorias ou medidas de seguimento. Em 2023, quase 65 % do primeiro conjunto de recomendações específicas emitidas em 2022 tinham

de Comunicação Social) e Diretiva (UE) 2024/1069 relativa à proteção das pessoas envolvidas na participação pública contra pedidos manifestamente infundados ou processos judiciais abusivos («ações judiciais estratégicas contra a participação pública»). Prosseguem os trabalhos sobre a Recomendação de 2021 relativa à segurança dos jornalistas [C(2021) 6650, 16 de setembro de 2021] e as propostas que protegem os jornalistas e os defensores dos direitos humanos que participam na participação pública contra processos judiciais manifestamente infundados ou abusivos («ações judiciais estratégicas contra a participação pública» [C(2022) 2428, 27 de abril de 2022]).

¹⁴ Diretiva (UE) 2024/1500 relativa às normas aplicáveis aos organismos para a igualdade e Diretiva (UE) 2024/1499 do Conselho relativa às normas aplicáveis aos organismos para a igualdade.

¹⁵ Recomendação da Comissão relativa à promoção do envolvimento e da participação efetiva dos cidadãos e das organizações da sociedade civil nos processos de elaboração de políticas públicas [C(2023) 8627].

¹⁶ COM(2020) 580 final.

sido objeto de seguimento, o que reflete uma dinâmica positiva de reforma em toda a UE. Em 2024, esta tendência manteve-se, tendo sido cumpridas 68 % das recomendações formuladas em 2023¹⁷.

Isto demonstra que os Estados-Membros estão a envidar esforços significativos para dar resposta às recomendações formuladas no relatório. Simultaneamente, poderá ser necessário mais tempo, para além do ciclo anual dos relatórios, para dar resposta a algumas recomendações, em função do seu teor e do seu objeto. Tal pode dever-se, por exemplo, à necessidade de amplas consultas políticas e das partes interessadas ou ao facto de os ciclos eleitorais poderem interromper o processo de evolução da legislação. O relatório e as recomendações formuladas também colocam a tónica no acompanhamento da situação no terreno, bem como dos resultados das reformas.

Diálogo e seguimento do relatório sobre o Estado de direito a nível nacional e da UE

O relatório e as suas recomendações são a pedra angular de um **diálogo** permanente mantido com e entre os diferentes Estados-Membros, que incluiu contactos mais intensos entre a Comissão e os Estados-Membros, nomeadamente os parlamentos nacionais, cujas funções de legisladores e de responsabilização do poder executivo são fundamentais para defender o Estado de direito. As reuniões periódicas da **rede da UE de pontos de contacto em matéria de Estado de direito** funcionam como um fórum para partilhar experiências sobre questões de interesse comum salientadas nos relatórios sobre o Estado de direito¹⁸.

O relatório tornou-se um elemento central dos esforços das instituições da UE em matéria de Estado de direito. O **diálogo anual sobre o Estado de direito** no âmbito do Conselho¹⁹ assenta no relatório da Comissão sobre o Estado de direito, reconhecendo que o mesmo cria um espaço para intercâmbios políticos construtivos entre os Estados-Membros e para a partilha das boas práticas e dos ensinamentos retirados. Em 2023, o Conselho avaliou positivamente esse diálogo e ponderou aumentar a frequência com que é realizado²⁰. Além disso, o Conselho (Justiça) continuou a debater questões de atualidade relativas ao Estado de direito durante as presidências semestrais do Conselho²¹. As questões relativas ao Estado de direito são igualmente pertinentes para os trabalhos de outras formações do Conselho, tal como demonstrado no debate do Conselho (Educação), em maio de 2024, sobre a promoção de uma cultura do Estado de direito através da educação.

O forte interesse do **Parlamento Europeu** foi demonstrado não só nos debates anuais relativos aos relatórios sobre o Estado de direito, mas também em debates por país e em

¹⁷ Verificaram-se progressos significativos ou uma aplicação integral de quase 20 % das recomendações, bem como alguns progressos em relação a 50 % das recomendações formuladas. Não se registaram quaisquer progressos em relação às restantes.

¹⁸ [Rede de pontos de contacto nacionais em matéria de Estado de direito \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-communications/infographic/infographic-network-of-national-points-of-contact-in-matter-of-rule-of-law-europa-eu). No ano transato, os intercâmbios de boas práticas abrangeram, nomeadamente, os provedores de justiça e as instituições nacionais de direitos humanos, os sistemas de distribuição de processos e os instrumentos de apoio técnico às reformas, tanto nos Estados-Membros como nos países do alargamento.

¹⁹ Neste contexto, o Conselho dos Assuntos Gerais manteve um debate horizontal sobre a evolução geral do Estado de direito em setembro de 2023 e debates por país em outubro de 2023 e janeiro e maio de 2024.

²⁰ Avaliação do diálogo do Conselho sobre o Estado de direito — [Conclusões da Presidência](#). A avaliação formalizou o relatório sobre o Estado de direito como base para o diálogo anual.

²¹ Em março de 2024, o Conselho (Justiça) debateu a resiliência do sistema judicial face às organizações criminosas num Estado de direito. Em outubro de 2023, o debate no Conselho (Justiça) centrou-se no reforço da eficiência e da qualidade dos sistemas judiciais nacionais.

audições públicas específicas sobre democracia, Estado de direito e direitos fundamentais²². A criação de um novo Grupo de Acompanhamento para a Democracia, o Estado de Direito e os Direitos Fundamentais reforçou essa ênfase.

O relatório contribuiu igualmente para promover um debate mais amplo sobre o Estado de direito. É exemplo disso a segunda conferência de alto nível dos presidentes das mais altas jurisdições constitucionais da UE, realizada em novembro de 2023²³. Em janeiro de 2024, o 13.º Diálogo Direto entre as Capitais da UE e a Comissão foi dedicado ao Estado de direito, tendo os autarcas participantes debatido a dimensão local dos quatro pilares do relatório²⁴. O Tribunal de Contas Europeu contribuiu para uma reflexão mais aprofundada sobre o relatório ao publicar, em fevereiro de 2024, um documento de análise relativo ao relatório da Comissão sobre o Estado de direito²⁵.

O relatório também funcionou como catalisador para uma maior participação **da sociedade civil e das partes interessadas** em questões relacionadas com o Estado de direito. As organizações da sociedade civil e os defensores dos direitos humanos desempenham um papel importante na promoção e na proteção dos valores e direitos consagrados nos Tratados da UE e na Carta dos Direitos Fundamentais, ajudando a promover o Estado de direito no terreno. As organizações da sociedade civil e as associações profissionais que representam grupos como juízes, procuradores ou jornalistas dão importantes contributos anuais para o relatório. As organizações da sociedade civil também formularam recomendações importantes sobre a forma de melhorar o processo de elaboração dos relatórios, que conduziram a um alargamento do período de consulta das partes interessadas e a uma maior transparência²⁶.

A Comissão continuou a organizar **diálogos nacionais sobre o Estado de direito** em conjunto com a Agência dos Direitos Fundamentais, reunindo diferentes partes interessadas nacionais a nível nacional e procurando integrá-las mais estreitamente no seguimento dos relatórios sobre o Estado de direito. Esses diálogos oferecem boas oportunidades para a Comissão e as autoridades nacionais recolherem as perspetivas da sociedade civil, reunirem as diversas partes interessadas e explorarem abordagens colaborativas para aplicar as recomendações²⁷.

Apoio às reformas em matéria de Estado de direito

A eficácia dos sistemas judiciais, a luta contra a corrupção e a elaboração de legislação adequada têm relevância económica direta, influenciando o investimento, o crescimento e o emprego e, por conseguinte, o bom funcionamento do mercado único. O Estado de direito e a boa governação são pedras angulares do bom funcionamento do mercado interno, bem como

²² Resolução do Parlamento Europeu, de 28 de fevereiro de 2024, sobre o relatório de 2023 da Comissão sobre o Estado de Direito (2023/2113(INI)), P9_TA(2024)0108, bem como debates específicos em sessão plenária sobre Malta (19 de outubro de 2023), Eslováquia (17 de janeiro de 2024), Grécia (7 de fevereiro de 2024) e Hungria (24 de abril de 2024).

²³ Entre os participantes contavam-se o Tribunal de Justiça da União Europeia e o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos.

²⁴ Na sequência do diálogo, as capitais da UE partilharam uma posição escrita como contributo para o relatório de 2024 sobre o Estado de direito, que incluía um apelo no sentido de se prestar mais atenção à dimensão local do Estado de direito e disponibilizar financiamento adicional da UE para iniciativas educativas locais neste domínio.

²⁵ [Documento de análise do TCE relativo ao relatório sobre o Estado de direito, 2024.](#)

²⁶ Nomeadamente antes das visitas aos países: [Relatório de 2024 sobre o Estado de direito — Comissão Europeia \(europa.eu\).](#)

²⁷ Para mais informações, ver: [Diálogos nacionais sobre o Estado de direito — Comissão Europeia \(europa.eu\).](#)

de um ambiente empresarial saudável, da sustentabilidade das finanças públicas e de reformas estruturais eficazes. Como tal, integram o **Semestre Europeu** e as respetivas recomendações específicas por país.

Vários Estados-Membros incluíram medidas específicas em matéria de Estado de direito e marcos e metas conexos nos respetivos **planos nacionais de recuperação e resiliência (PRR)**, a fim de dar resposta às recomendações específicas por país pertinentes. Tal contribuiu para estimular importantes reformas nos sistemas judiciais, a luta contra a corrupção, bem como a transparência e inclusividade globais do processo legislativo²⁸. Mais concretamente, os Estados-Membros adotaram medidas para reforçar a independência do poder judicial, nomeadamente através da reforma do regime disciplinar dos magistrados, bem como da melhoria da eficiência dos sistemas judiciais, por exemplo mediante a reforma da estrutura dos tribunais. Em consonância com os compromissos assumidos nos respetivos planos, alguns Estados-Membros também intensificaram a luta contra a corrupção, por exemplo, reforçando as instituições dedicadas a esse combate. Os Estados-Membros também têm vindo a aplicar medidas para melhorar a qualidade do processo legislativo, por exemplo, introduzindo um recurso obrigatório às consultas públicas e às avaliações de impacto. Em certos casos, estes compromissos assumidos nos PRR foram considerados indispensáveis para proteger os interesses financeiros da UE, sendo o seu cumprimento satisfatório uma condição de acesso a qualquer desembolso ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência.

Outros tipos de **financiamento da UE** também ajudaram a reforçar a capacidade do sistema judicial, dos meios de comunicação social e da sociedade civil para defender o Estado de direito, juntamente com o apoio técnico e os conhecimentos especializados para reformas específicas, nomeadamente através do Instrumento de Assistência Técnica, com ênfase na melhoria da eficiência e da qualidade da administração pública e da justiça e na resposta aos desafios em matéria de luta contra a corrupção e pluralismo dos meios de comunicação social²⁹. Estes esforços foram igualmente apoiados nos Estados-Membros mediante a cooperação com **peritos internacionais** através do Conselho da Europa e dos seus diferentes órgãos³⁰, bem como através de intercâmbios com profissionais de outros Estados-Membros.

Maior capacidade de resposta aos problemas no domínio do Estado de direito

A fim de complementar o desenvolvimento do conjunto de instrumentos no domínio do Estado de direito relativos à prevenção e à criação de incentivos às reformas do Estado de direito, a UE aumentou a sua capacidade para responder a problemas ocorridos nesse domínio.

A Comissão continuou a exercer a sua função de guardião dos Tratados da UE³¹. Quando necessário, deu início a **procedimentos de infração** em resposta a violações específicas do Estado de direito. A independência do poder judicial tem estado no cerne da importante

²⁸ Ver o [Relatório da Comissão relativo à execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência: impulsionar o futuro](#) [COM(2023) 545].

²⁹ Entre os outros programas que disponibilizam um apoio significativo incluem-se o Programa Cidadãos, Igualdade, Direitos e Valores e o Programa Europa Criativa.

³⁰ Nomeadamente a Comissão de Veneza e o Grupo de Estados contra a Corrupção (GRECO).

³¹ A Comunicação de 2022 intitulada «Garantir a aplicação da legislação da UE para que a Europa concretize os compromissos assumidos» sublinhou que a UE é uma comunidade assente no primado do direito, tendo por base valores comuns partilhados pelos Estados-Membros, estando a aplicação e o cumprimento da legislação da UE, bem como o respeito pelo Estado de direito, no âmago da sua existência [COM(2022) 518].

jurisprudência assente pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) em processos por infração instaurados pela Comissão e por pedidos de decisão prejudicial apresentados pelos tribunais nacionais.

O **regime geral de condicionalidade** para a proteção do orçamento da União entrou em vigor em 2021 com o objetivo de proteger a boa gestão financeira do orçamento da União e os interesses financeiros da UE contra violações do princípio do Estado de direito³². A Comissão acompanha de perto a situação em todos os Estados-Membros e toma medidas sempre que necessário. Em 2022, a Comissão deu início a um procedimento para proteger o orçamento da UE contra violações dos princípios do Estado de direito na Hungria³³. Sob proposta da Comissão, o Conselho decidiu, em dezembro de 2022, adotar medidas de proteção orçamental³⁴. Embora estejam a ser aplicadas algumas medidas corretivas apresentadas em resposta ao procedimento de condicionalidade, subsistem lacunas importantes e a Hungria não adotou novas medidas para dar resposta às preocupações manifestadas. Por conseguinte, em 13 de dezembro de 2023, a Comissão concluiu que as medidas adotadas pelo Conselho um ano antes deveriam permanecer em vigor. A Comissão está disposta a continuar a colaborar com a Hungria para resolver as preocupações que subsistem³⁵.

Outro instrumento que incentivou reformas para ajudar os Estados-Membros a aplicarem a **Carta dos Direitos Fundamentais** é a **condição habilitadora horizontal** prevista no Regulamento Disposições Comuns. Os Estados-Membros devem criar mecanismos eficazes para assegurar o cumprimento da Carta em todas as fases da execução dos programas da UE³⁶, incluindo o respeito do direito à ação e a um tribunal independente e imparcial consagrado na Carta. Este instrumento demonstrou a sua eficácia na prática, uma vez que, até à data, em dois casos, a Comissão só libertou o financiamento da UE depois de os Estados-Membros em causa terem executado as reformas consideradas necessárias para cumprir a condição habilitadora horizontal no que diz respeito à independência do poder judicial.

Por último, prosseguiu no âmbito do Conselho o procedimento previsto no **artigo 7.º, n.º 1, do TUE**, que permite ao Conselho verificar a existência de um risco manifesto de violação grave dos valores da União e acompanhar esses riscos. O artigo 7.º do TUE³⁷ é um instrumento que a UE pode utilizar a título excepcional para fazer face aos problemas mais graves em termos de Estado de direito num Estado-Membro. Até à data, esse procedimento foi desencadeado duas vezes: primeiro, pela Comissão em relação à Polónia, em dezembro de

³² Em janeiro de 2024, a Comissão apresentou um relatório sobre a aplicação do regulamento que estabelece o regime geral de condicionalidade e concluiu que as medidas adotadas até esse momento se tinham revelado eficazes para proteger os interesses financeiros da UE [COM(2024) 17 final/2].

³³ Em 27 de abril de 2022, a Comissão lançou pela primeira vez a etapa do procedimento prevista no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento Condicionalidade.

³⁴ Decisão de Execução (UE) 2022/2506 do Conselho, de 15 de dezembro de 2022.

³⁵ Decisão C(2023) 8999 final da Comissão, de 13 de dezembro de 2023. Nos termos do Regulamento Condicionalidade, a Hungria pode apresentar novas propostas corretivas e, se a Comissão considerar que as questões foram parcial ou totalmente resolvidas, apresenta ao Conselho uma proposta para adaptar ou levantar as medidas adotadas.

³⁶ O Regulamento Disposições Comuns (RDC) rege três fundos da política de coesão, um fundo dos assuntos marítimos, das pescas e da aquicultura e três fundos no domínio dos assuntos internos, todos em regime de gestão partilhada. A condição habilitadora horizontal da Carta exige igualmente que os Estados-Membros disponham de um sólido mecanismo de apresentação de queixas.

³⁷ O artigo 7.º do TUE estabelece as condições em que o Conselho pode verificar a existência de um risco manifesto de violação grave dos valores referidos no artigo 2.º por um Estado-Membro; o Conselho Europeu pode verificar a existência dessa violação grave e persistente e, em seguida, determinar as medidas a tomar em termos de suspensão dos direitos de um Estado-Membro ao abrigo dos Tratados.

2017³⁸, e depois pelo Parlamento Europeu relativamente à Hungria, em setembro de 2018³⁹. Em ambos os procedimentos, o Conselho realizou várias audições formais e sessões sobre o ponto da situação, sem, no entanto, tomar a decisão de fazer avançar qualquer deles para a fase seguinte⁴⁰. Após uma série de evoluções positivas na Polónia, a Comissão concluiu, em maio de 2024, que as condições para manter o procedimento tinham deixado de existir. As autoridades polacas adotaram um plano de ação para abordar as questões da independência do poder judicial abrangidas pela proposta fundamentada da Comissão de dezembro de 2017, que será utilizado pela Comissão no seu acompanhamento⁴¹. Tendo em conta que já não existe um risco manifesto de violação grave do Estado de direito pela Polónia, a Comissão retirou a sua proposta fundamentada, pelo que foi encerrado o procedimento contra este país. O acompanhamento da evolução do Estado de direito prosseguirá no âmbito do relatório sobre o Estado de direito.

Existem igualmente salvaguardas adicionais noutros instrumentos. No âmbito do **Mecanismo de Recuperação e Resiliência**, a Comissão acompanha de perto o cumprimento dos marcos e pode suspender parte de pagamentos futuros se tiver sido revertido um marco ou meta que antes fora avaliado positivamente⁴². Se a medida revertida for relevante para a proteção dos interesses financeiros da UE, serão bloqueados todos os pagamentos futuros, só podendo ser desbloqueados após o regresso à situação de cumprimento. Nos termos do Regulamento Disposições Comuns, as **condições habilitadoras horizontais e temáticas** têm de ser cumpridas ao longo de todo o período de programação. Se, em qualquer momento, um Estado-Membro deixar de cumprir uma condição habilitadora que antes fora avaliada positivamente, uma nova avaliação poderá resultar no bloqueio dos pagamentos da UE.

O Estado de direito no cerne do processo de alargamento e o diálogo com os parceiros externos

A agressão militar não provocada e injustificada da Rússia contra a Ucrânia e o seu povo, agora no seu terceiro ano, constitui também um ataque direto aos valores da UE. A guerra de agressão da Rússia apenas veio reforçar a determinação da UE em defender o Estado de direito e a ordem internacional assente em regras. A salvaguarda e a defesa das instituições e valores democráticos europeus é uma responsabilidade partilhada pelos Estados-Membros e pelas instituições da UE. Este aspeto é ainda mais importante no momento presente, em que a UE e os seus Estados-Membros estão ameaçados por intervenientes estrangeiros hostis que recorrem à desinformação e aos ciberataques para tentar desestabilizar as nossas democracias e em que há cada vez mais provas de ingerência estrangeira direta nas nossas estruturas democráticas⁴³. Os países vizinhos e dos Balcãs Ocidentais são também alvo de tentativas de ingerência por parte da Rússia, sendo a desinformação e a retórica antidemocrática e anti-UE particularmente preocupantes.

³⁸ Proposta de decisão do Conselho [COM(2017) 835 de 20.12.2017].

³⁹ Resolução do Parlamento Europeu de 12 de setembro de 2018 (2017/2131(INL)).

⁴⁰ Até à data, realizaram-se sete audições formais relativamente à Hungria. No que diz respeito à Polónia, realizaram-se seis audições antes da retirada da proposta da Comissão.

⁴¹ Ver também o capítulo relativo à Polónia [SWD(2024) 821].

⁴² Relatório da Comissão relativo à execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência: impulsionar o futuro [COM(2023) 545].

⁴³ Estes casos incluem a pirataria informática praticada contra legisladores antes das eleições, a representação dissimulada de grupos de interesses através de intermediários, a publicação de estudos falsos com o objetivo de branquear os antecedentes em matéria de direitos humanos e a criação de sítios Web que se apresentam como plataformas de comunicação social independentes, mas que, de forma dissimulada, facilitam campanhas de ingerência política. Ver a Comunicação da Comissão sobre a Defesa da Democracia [COM(2023) 630 final].

A consolidação das estruturas democráticas, a defesa do Estado de direito e a proteção dos direitos fundamentais estão no cerne do diálogo da UE com os países do alargamento. A realização de **reformas credíveis e sustentáveis** nestes domínios é crucial para avançar rumo à adesão. São definidas como os «princípios fundamentais» da política de alargamento da UE⁴⁴. A metodologia de alargamento revista aprovada pelo Conselho em 2020⁴⁵ reforçou a centralidade dos princípios fundamentais, uma vez que estas são as questões abordadas em primeiro lugar e encerradas por último e em que os progressos nos aspetos fundamentais são determinantes para os progressos globais das negociações. Isto significa que os princípios fundamentais são acompanhados ao longo de todo o processo de adesão e determinam a dinâmica dos países na trajetória de adesão.

O **pacote anual da Comissão sobre o alargamento** faz o balanço dos progressos globais de cada país rumo à adesão. Com base no princípio dos méritos próprios, a Comissão só pode recomendar que se avance nas negociações com cada país se existirem progressos tangíveis e contínuos em matéria de Estado de direito. O Estado de direito é também um elemento essencial do novo **Mecanismo para as Reformas e o Crescimento nos Balcãs Ocidentais** e do **Mecanismo para a Ucrânia**. Para beneficiarem plenamente destes dois mecanismos de apoio sem precedentes, os países interessados devem elaborar e aplicar um programa de reformas acordado, incluindo medidas concretas sobre os princípios fundamentais.

A partir de 2024, tal como fora anunciado pela presidente Ursula von der Leyen no discurso sobre o estado da União de 2023, a Comissão decidiu alargar **a participação no relatório sobre o Estado de direito**, a fim de complementar os trabalhos no âmbito do processo de adesão, que continua a ser o quadro exclusivo para as negociações de alargamento⁴⁶. **Albânia, Montenegro, Macedónia do Norte e Sérvia** já participam no relatório sobre o Estado de direito e na rede da UE de pontos de contacto em matéria de Estado de direito, o que reflete os progressos realizados nos respetivos processos de adesão ou quanto ao seu nível de preparação em matéria de Estado de direito. Esta abordagem permitirá, futuramente, abranger outros países do alargamento. A inclusão destes países juntamente com os Estados-Membros reforçará o apoio da UE às reformas do Estado de direito, apoiará o seu processo de adesão e ajudará a manter um padrão sustentável de normas elevadas após a adesão.

O reforço das capacidades é crucial para assegurar que as reformas são aplicadas na prática. A UE presta **apoio financeiro e assistência técnica** para assegurar que as reformas são levadas a cabo em consonância com as normas europeias. Incentiva boas práticas, incluindo a consulta da Comissão de Veneza a respeito de legislação importante. As análises inter pares, a formação de profissionais da justiça e a promoção da cooperação institucional com as administrações públicas dos Estados-Membros (geminação) têm sido formas fundamentais de apoio da UE nos países do alargamento.

A UE adotou uma abordagem forte e coerente em toda a sua ação externa, a nível bilateral, regional e internacional, a fim de promover o Estado de direito em todo o mundo. A defesa do Estado de direito está no cerne das relações externas da UE e é um dos fundamentos de todos os acordos celebrados pela UE com parceiros internacionais. Uma avaliação

⁴⁴ Juntamente com os critérios económicos e a reforma da administração pública.

⁴⁵ Comunicação da Comissão intitulada «Reforçar o processo de adesão — Uma perspetiva credível de adesão à UE para os Balcãs Ocidentais» [COM(2020) 57].

⁴⁶ Serão asseguradas sinergias entre o processo de alargamento e o relatório sobre o Estado de direito, que não inclui recomendações dirigidas aos países do alargamento. As recomendações continuarão a ser formuladas no pacote anual sobre o alargamento, bem como no contexto das outras formas de diálogo previstas no âmbito dos acordos de estabilização e de associação. O relatório sobre o Estado de direito apoiará a aplicação dessas recomendações.

independente do apoio prestado pela UE em matéria de Estado de direito e de luta contra a corrupção nos países parceiros (2010-2021)⁴⁷ concluiu que a UE conseguiu fazer avançar a agenda relativa ao Estado de direito, nomeadamente em contextos restritivos e em Estados frágeis e afetados por conflitos. Com base nesta avaliação, foi lançada uma iniciativa global Equipa Europa para a Democracia para permitir um trabalho mais eficaz e estratégico em matéria de apoio ao Estado de direito e de luta contra a corrupção⁴⁸. A UE assumiu também o compromisso inequívoco de combater a corrupção a nível mundial, apoiando reformas jurídicas e políticas para criar instituições de luta contra a corrupção e organismos de supervisão, bem como reforçar o papel de vigilância da corrupção desempenhado pela sociedade civil, pelos denunciadores, pelos defensores dos direitos humanos e pelos meios de comunicação social independentes. As questões relacionadas com o Estado de direito, incluindo o direito a um julgamento justo e a um processo equitativo, a luta contra a corrupção e a independência do poder judicial, são regularmente abordadas nos diálogos sobre direitos humanos mantidos com os países parceiros, e a UE direciona apoio para intervenientes fundamentais que promovem o Estado de direito.

3. ASPETOS FUNDAMENTAIS DA SITUAÇÃO DO ESTADO DE DIREITO A NÍVEL NACIONAL

Tal como em anos anteriores, o presente relatório de 2024 sobre o Estado de direito apresenta temas e tendências comuns significativos, desafios específicos e desenvolvimentos positivos no âmbito dos quatro pilares: sistemas judiciais, quadros anticorrupção, liberdade e pluralismo dos meios de comunicação social, bem como outras questões institucionais relacionadas com o equilíbrio de poderes. Os exemplos referidos são retirados das avaliações que figuram nos 31 capítulos por país, que integram o presente relatório e descrevem pormenorizadamente a situação em cada Estado-Membro e em cada país do alargamento que participa no processo⁴⁹. O relatório inclui igualmente recomendações específicas aos Estados-Membros⁵⁰ e avalia os progressos realizados na aplicação das recomendações específicas formuladas no ano passado⁵¹.

Metodologia do relatório sobre o Estado de direito e das recomendações nele formuladas

A avaliação dos capítulos relativos a cada Estado-Membro e a cada país do alargamento abrangido foi efetuada em conformidade com a metodologia estabelecida que foi utilizada em edições anteriores do relatório⁵². Os capítulos por país baseiam-se numa avaliação qualitativa realizada de forma autónoma pela Comissão, centrada numa síntese dos

⁴⁷ A [avaliação](#) foi publicada em dezembro de 2022. Esta avaliação estratégica fornece uma avaliação independente e baseada em dados concretos do desempenho do apoio da UE ao Estado de direito nos países parceiros.

⁴⁸ A Equipa Europa para a Democracia (TED) é uma iniciativa temática global da Equipa Europa que envolve 14 Estados-Membros, lançada para promover a democracia e os direitos humanos em todo o mundo. A responsabilização e o Estado de direito são temas prioritários fundamentais.

⁴⁹ Os capítulos por país estão disponíveis [nesta ligação](#).

⁵⁰ As recomendações são referenciadas em notas de rodapé ao longo do presente relatório, enumeradas no anexo tendo em conta a ordem dos capítulos por país e incluídas nos capítulos por país.

⁵¹ As avaliações incluídas nos capítulos por país não prejudicam uma eventual futura avaliação no âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (Regulamento (UE) 2021/241, de 12 de fevereiro de 2021), do Regulamento Disposições Comuns (Regulamento (UE) 2021/1060, de 24 de junho de 2021) ou do regime geral de condicionalidade para a proteção do orçamento da União (Regulamento (UE) 2020/2092, de 22 de dezembro de 2020).

⁵² A metodologia pode ser consultada [nesta ligação](#).

desenvolvimentos significativos desde julho de 2023. Em cada capítulo relativo a um país, a análise centra-se particularmente em temas em que se registou uma evolução significativa ou em que foram identificados desafios importantes no relatório anterior que persistem durante o período de referência. A análise contém uma avaliação qualitativa dos progressos realizados pelos Estados-Membros na aplicação das recomendações de 2023⁵³. O objetivo das recomendações de 2024 continua a ser apoiar os Estados-Membros nos seus esforços de execução das reformas⁵⁴. O presente relatório não contém quaisquer recomendações dirigidas aos países do alargamento; essas recomendações são formuladas no quadro do pacote anual sobre o alargamento.

O relatório é o produto de uma estreita colaboração com as autoridades nacionais e baseia-se numa variedade de fontes nacionais, internacionais e outras⁵⁵, bem como na recolha de dados da própria Comissão⁵⁶. Todos os Estados-Membros e países do alargamento foram convidados a colaborar, a fornecer contribuições por escrito⁵⁷ e a participar nas visitas específicas aos países⁵⁸. Uma consulta específica das partes interessadas permitiu igualmente obter contributos importantes a nível transversal e por país⁵⁹. O Conselho da Europa apresentou ainda uma síntese dos seus pareceres e relatórios recentes⁶⁰. Antes da adoção do presente relatório, as autoridades nacionais tiveram a oportunidade de apresentar atualizações factuais sobre os respetivos capítulos. Além disso, a Comissão debateu o relatório, depois de publicado, a nível político e técnico com as autoridades e os governos nacionais, assim como com os parlamentos nacionais.

3.1 *Sistemas judiciais*

⁵³ Em função dos progressos realizados nas várias subpartes de cada recomendação e do facto de as recomendações terem transitado do relatório de 2022, a Comissão retirou conclusões em cada caso utilizando as seguintes categorias: inexistência de (mais) progressos, (mais) alguns progressos, progressos significativos e aplicação integral. Dependendo da fase de evolução e dos resultados alcançados, algumas recomendações do relatório de 2023 transitam para o relatório deste ano, com as adaptações necessárias.

⁵⁴ Os princípios com base nos quais as recomendações foram elaboradas são os mesmos que no ano passado [ver COM(2022) 500, páginas 4 e 5]. As recomendações não prejudicam os processos que a Comissão possa eventualmente vir a instaurar ao abrigo de outros instrumentos jurídicos.

⁵⁵ As fontes utilizadas na elaboração do presente relatório incluem os contributos por escrito dos Estados-Membros, os contributos recebidos durante a consulta específica das partes interessadas e as informações facultadas por organizações internacionais, bem como os contributos fornecidos durante as visitas aos países. Embora essas fontes sirvam de base à avaliação da Comissão, as conclusões da Comissão continuam a ser da sua própria responsabilidade.

⁵⁶ Em especial, o Painel de Avaliação da Justiça na UE fornece dados comparativos e fiáveis sobre a eficiência, a qualidade e a independência dos sistemas judiciais nos Estados-Membros da UE. O seu objetivo é ajudar a UE e os Estados-Membros a melhorar a eficácia dos seus sistemas judiciais nacionais. O Painel de Avaliação inclui também indicadores para a independência do poder judicial no que diz respeito à eficácia da proteção do investimento. O Painel de Avaliação está a ser alargado gradualmente para apresentar novos dados: em 2024, incluiu dados sobre os salários do pessoal especializado das instituições judiciais e penais, sobre a duração dos processos em casos de suborno e os sistemas de declaração de património, bem como sobre os procedimentos de nomeação e destituição dos procuradores. O Painel de Avaliação é também uma fonte importante para os relatórios por país do Semestre Europeu.

⁵⁷ Os contributos dos Estados-Membros podem ser consultados [aqui](#).

⁵⁸ Estão disponíveis informações sobre as visitas aos países nos capítulos por país. Durante essas visitas, realizadas pela Internet, a Comissão debateu com as autoridades nacionais dos Estados-Membros, nomeadamente autoridades judiciais e independentes, autoridades policiais e outras partes interessadas, como as associações de jornalistas e a sociedade civil.

⁵⁹ Os contributos das partes interessadas podem ser consultados [aqui](#).

⁶⁰ O contributo do Conselho da Europa pode ser consultado [aqui](#).

O bom funcionamento, a eficiência e a total independência dos sistemas judiciais são cruciais para aplicar e fazer cumprir o direito nacional e da UE e para defender o Estado de direito. A independência do poder judicial é parte integrante da função de decisão judicial e decorre do princípio da tutela jurisdicional efetiva⁶¹. A existência de juízes e tribunais independentes garante a equidade dos processos judiciais e a proteção dos direitos individuais, sendo crucial para garantir que a justiça é administrada em benefício dos cidadãos e das empresas. É também essencial para a cooperação judiciária em toda a UE, que constitui um objetivo fundamental do espaço de liberdade, segurança e justiça⁶². O acesso a tribunais independentes e o controlo jurisdicional são fundamentais para o Estado de direito⁶³.

Os Estados-Membros devem respeitar plenamente os requisitos estabelecidos pelo direito da UE e pela jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) e ter igualmente em conta as normas europeias quando concebem os seus sistemas judiciais. As redes e associações judiciárias europeias⁶⁴ também ajudam a promover e a defender o Estado de direito, uma vez que procuram desenvolver as normas europeias e dão um contributo importante para a elaboração do relatório sobre o Estado de direito.

Perceção da independência judicial

Conforme indicado no Painel de Avaliação da Justiça na UE de 2024, os inquéritos Eurobarómetro realizados neste ano mostram que a perceção da independência entre o público em geral e entre as empresas, em comparação com 2023, melhorou ou permaneceu estável na maioria dos Estados-Membros, incluindo nos países que enfrentaram desafios sistémicos⁶⁵. A existência de sistemas judiciais funcionais e totalmente independentes pode ter um impacto positivo no investimento, sendo crucial para garantir a sua proteção e, contribuindo, assim, para o crescimento e a competitividade. Na [Dinamarca](#), na [Finlândia](#), na [Áustria](#), na [Suécia](#), no [Luxemburgo](#) e na [Irlanda](#), o nível de perceção da independência continua a ser particularmente elevado entre o público em geral ou nas empresas (superior a 75 %), enquanto permanece muito baixo na [Croácia](#), na [Polónia](#) e na [Bulgária](#) (inferior a 30 %). No que respeita aos países do alargamento, os resultados do Eurobarómetro revelam níveis relativamente baixos de perceção da independência.

a existência de Conselhos Superiores da Magistratura e de procedimentos de nomeação e de destituição de juízes enquanto salvaguarda essencial da independência judicial

Os procedimentos de nomeação e de destituição dos juízes e os poderes e composição dos Conselhos Superiores da Magistratura são importantes para garantir a independência judicial, com base nos princípios estabelecidos pelo TJUE.

Quando instituídos, os Conselhos Superiores da Magistratura dão um contributo importante para a independência judicial⁶⁶ e podem funcionar como um tampão entre o poder judicial e

⁶¹ Ver o artigo 19.º do Tratado da União Europeia e o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais.

⁶² Artigo 3.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia.

⁶³ Em 18 de junho de 2024, a UE anunciou a sua decisão de aderir à Recomendação da OCDE de 2023 sobre o acesso à justiça e sistemas judiciais centrados nas pessoas. A Comissão juntou-se aos 22 Estados-Membros que integram a OCDE na elaboração da recomendação e continua a envidar esforços para a levar por diante.

⁶⁴ Nomeadamente a Rede Europeia dos Conselhos de Justiça, a Rede dos Presidentes dos Supremos Tribunais de Justiça da União Europeia, a Associação dos Conselhos de Estado e dos Supremos Tribunais Administrativos da União Europeia, o Conselho das Ordens de Advogados da União Europeia e a Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ) do Conselho da Europa.

⁶⁵ Figuras 51 e 53, Painel de Avaliação da Justiça na UE de 2024.

⁶⁶ O TJUE reconheceu que, quando um Conselho Superior da Magistratura participa num processo de nomeação que envolve órgãos políticos, pode contribuir para tornar esse processo mais objetivo, limitando o

os outros poderes em matérias como a nomeação e a carreira dos juízes ou magistrados, bem como na gestão do sistema judicial⁶⁷. O Conselho da Europa elaborou normas europeias sobre as modalidades de conceção dos Conselhos Superiores da Magistratura que melhor salvaguardam a sua independência, incluindo no que se refere à sua composição⁶⁸. Para funcionar eficazmente, os Conselhos Superiores da Magistratura necessitam de recursos adequados e de independência administrativa.

Vários Estados-Membros envidaram esforços legislativos para reforçar a independência e a eficácia dos Conselhos Superiores da Magistratura, em alguns casos na sequência das recomendações formuladas no relatório de 2023. No [Luxemburgo](#), o Conselho Nacional da Justiça recentemente nomeado está a tornar-se plenamente operacional. Na [Bulgária](#), uma reforma constitucional alterou a composição do Conselho Superior da Magistratura, a fim de a tornar conforme com as normas europeias. Na [Hungria](#), na sequência da reforma legislativa de 2023, as novas competências do Conselho Nacional da Magistratura permitem contrabalançar eficazmente os poderes do presidente do Gabinete Nacional da Magistratura, responsável pela administração central dos tribunais. Estão em curso várias iniciativas noutros Estados-Membros. Na [Polónia](#), o Sejm adotou uma lei para dar resposta às preocupações relacionadas com a independência do Conselho Nacional da Magistratura. Nos [Países Baixos](#), o procedimento de nomeação dos membros do Conselho Superior da Magistratura e dos conselhos de administração dos tribunais está atualmente a ser revisto. Na [Estónia](#), estão em curso debates para reformar o Conselho de Administração dos Tribunais e transferir mais poderes do executivo para o judicial. Em [Espanha](#), na sequência de um diálogo estruturado com a Comissão Europeia enquanto facilitadora, foi alcançado um acordo para renovar o Conselho Superior da Magistratura e dar início, imediatamente após a renovação, a um processo com vista a adaptar a nomeação dos seus juízes membros, tendo em conta as normas europeias. Por outro lado, subsistem preocupações quanto ao Conselho Superior da Magistratura na [Eslováquia](#), onde não foram realizados progressos no sentido de introduzir salvaguardas para a destituição dos membros do Conselho Superior da Magistratura e três membros nomeados foram demitidos antes do termo do seu mandato.

No que se refere aos países do alargamento, na sequência de alterações constitucionais introduzidas em 2022 para reforçar a independência judicial na [Sérvia](#), foram criados o Conselho Superior da Magistratura e o Conselho Superior do Ministério Público, com a sua composição atual. No [Montenegro](#), foi revisto o quadro jurídico que garante a independência e a imparcialidade do sistema judicial. Na [Albânia](#), foi reforçada a responsabilização graças ao escrutínio de todos os juízes e procuradores, embora subsistam lacunas nas nomeações de membros não magistrados do Conselho Superior da Magistratura e do Conselho Superior do Ministério Público. Na [Macedónia do Norte](#), subsistem preocupações quanto ao funcionamento e à independência do Conselho da Magistratura.

O método utilizado para a nomeação e destituição dos juízes é importante para a independência judicial e para a perceção pública da mesma. Para garantir a independência judicial, as regras que regem as nomeações judiciais devem evitar dúvidas quanto à

poder discricionário dos órgãos políticos, desde que seja suficientemente independente dos poderes executivo e legislativo e do órgão ao qual apresenta um parecer. Ver, por exemplo, o Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de março de 2021, AB e o./Krajowa Rada Sądownictwa (Nomeação de juízes para o Supremo Tribunal — Recursos), C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153.

⁶⁷ O Conselho da Europa elaborou normas europeias fundamentais sobre as modalidades de criação dos Conselhos Superiores da Magistratura que melhor salvaguardam a sua independência, incluindo no que se refere à sua composição. Ver, em especial, a Recomendação CM/Rec(2010) 12 do Conselho da Europa.

⁶⁸ Ver, em especial, a Recomendação CM/Rec(2010) 12 do Conselho da Europa.

impermeabilidade dos juízes em relação a fatores externos e quanto à sua imparcialidade enquanto juízes⁶⁹.

Em vários Estados-Membros, estão em curso esforços para melhorar os procedimentos de nomeação de juízes, nomeadamente no seguimento das recomendações formuladas em 2023. Na [Grécia](#), foram tomadas medidas legislativas para envolver o poder judicial nas nomeações para os mais altos cargos do sistema judicial. Na [Irlanda](#), a nova Lei da Comissão de Nomeações Judiciais introduziu uma série de melhorias para reduzir a influência política na nomeação e promoção dos juízes. Na [Finlândia](#), um grupo de trabalho dá seguimento ao relatório sobre a avaliação e as futuras tendências de desenvolvimento do sistema judicial, incluindo o processo de nomeação de juízes. Na [Áustria](#), estão a ser implementadas reformas recentes dos sistemas de nomeação do presidente do Supremo Tribunal e dos candidatos a juízes. Na [Polónia](#), alguns dos efeitos negativos das reformas judiciais contestadas de 2017 no que respeita ao funcionamento do sistema judicial de direito comum estão a ser revertidos. O Governo manifestou a intenção de envolver o poder judicial em todas as decisões relacionadas com nomeações para posições-chave no sistema judicial de direito comum e de organizar procedimentos de nomeação transparentes assentes em concursos gerais: uma abordagem já em vigor para os presidentes e vice-presidentes dos tribunais. Na [Alemanha](#), estão em curso debates sobre uma eventual reforma para reforçar a resiliência do Tribunal Constitucional. Em [Malta](#), foram anunciadas medidas para envolver o poder judicial no processo de nomeação do presidente do Supremo Tribunal, tendo o Governo aprovado uma reforma constitucional que determina a realização de consultas junto do presidente em exercício antes de ser nomeado um novo presidente do Supremo Tribunal. Foram tomadas algumas medidas para assegurar que a reforma das nomeações judiciais na [Eslovénia](#) forneça garantias adequadas para a independência judicial, uma vez que se pôs termo ao período experimental anteriormente previsto sem garantias prescritas. Está a ser dado seguimento à reforma constitucional de 2022 destinada a reforçar a independência judicial na [Sérvia](#), nomeadamente através da aplicação do novo procedimento de recurso dirigido ao Tribunal Constitucional no que se refere a nomeações judiciais.

Subsistem desafios em alguns Estados-Membros no que respeita às nomeações para cargos judiciais de alto nível e para cargos de presidente de tribunal. Na [Letónia](#), foi preenchida uma vaga no Supremo Tribunal, mas não foram tomadas medidas para introduzir salvaguardas adequadas contra influências políticas indevidas aplicáveis a futuras nomeações. Do mesmo modo, na [Áustria](#), não foram tomadas medidas para assegurar a participação judicial nas nomeações dos (vice-)presidentes dos tribunais administrativos. Na [Lituânia](#), é necessário reforçar mais algumas salvaguardas em matéria de transparência das nomeações judiciais. Na [Suécia](#), embora tenham sido inicialmente tomadas medidas em relação à independência dos juízes leigos, não se registaram progressos no sentido de assegurar que o sistema de nomeação garante a sua independência.

No [Montenegro](#), os atrasos significativos nas nomeações judiciais tiveram graves repercussões no sistema judicial, embora só falte nomear o presidente do Supremo Tribunal. Na [Sérvia](#), continua por preencher um número considerável de vagas para juízes e procuradores. Na [Macedónia do Norte](#), as decisões de nomeação de magistrados do

⁶⁹ Ver acórdãos, incluindo o acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de julho de 2021, Comissão/Polónia, C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596; o acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de abril de 2021, Republika/II-Prim Ministru, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311; e o acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de março de 2021, AB e o./Krajowa Rada Sądownictwa (Nomeação de juízes para o Supremo Tribunal — Recursos), C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153.

Ministério Público e de juízes foram criticadas pela sociedade civil por carecerem de explicação e de critérios claros.

Vários Estados-Membros estão a dar resposta a diferentes aspetos relacionados com a independência dos juízes e dos tribunais. Em [Itália](#), foi criado o Departamento de Justiça Fiscal, a fim de aumentar a independência dos novos tribunais tributários em relação ao Ministério da Economia e das Finanças. Nos [Países Baixos](#), está a ser analisado o reforço de medidas de segurança para aumentar a resiliência do sistema judicial contra a criminalidade organizada. Em [Malta](#), foi dado início aos trabalhos para dar resposta às preocupações que persistem quanto à independência dos tribunais especializados. A distribuição de processos nos tribunais exige igualmente garantias de independência e de imparcialidade do poder judicial, a fim de evitar interferências indevidas, que pode ser assegurada de diversas formas, como a distribuição aleatória de processos através de um algoritmo informático ou de uma ordem predefinida. [Portugal](#) reforçou a transparência na distribuição de processos, uma vez que está a ser efetivamente implantado um novo sistema eletrónico. Na [Hungria](#), registaram-se melhorias na transparência da distribuição de processos no Supremo Tribunal, embora subsistam preocupações quanto à transparência da distribuição de processos nos tribunais inferiores.

Em alguns Estados-Membros, existem preocupações quanto à pressão indevida exercida sobre o poder judicial por parte de políticos ou a nível executivo, havendo também provas de pressões provenientes de países terceiros. O risco de as declarações públicas dos governos e dos políticos poderem afetar a confiança do público na independência judicial suscitou preocupações na [Eslováquia](#), em [Itália](#) e em [Espanha](#). Existem preocupações específicas em relação à intimidação de juízes na [Lituânia](#), proveniente de tribunais russos. No que respeita aos países do alargamento, as preocupações em relação à tentativa de interferência e de pressão sobre o sistema judicial por parte de funcionários públicos ou políticos continuam a ser elevadas na [Albânia](#), na [Sérvia](#) e na [Macedónia do Norte](#).

A autonomia e a independência do Ministério Público continuam a ser temas importantes das reformas

A organização dos serviços do Ministério Público nacionais é variável na UE, não havendo um modelo uniforme para todos os Estados-Membros. No entanto, as salvaguardas institucionais devem garantir a autonomia do Ministério Público, assegurando que os procuradores possam cumprir as suas funções profissionais sem interferências⁷⁰. Esta questão é essencial para o direito penal nacional e da UE, bem como para a proteção dos interesses financeiros da UE.

Prosseguiram as reformas destinadas a reforçar as salvaguardas institucionais do Ministério Público, algumas delas em resposta a recomendações de 2023. Na [Polónia](#), foram tomadas medidas adicionais para assegurar a independência do Ministério Público em relação ao Governo e para garantir a separação entre o gabinete do ministro da Justiça e a Procuradoria-Geral. Na [Chéquia](#), uma reforma do Ministério Público incluiu salvaguardas para a destituição do procurador-geral e de outros procuradores principais. Na [Dinamarca](#), o Governo apresentou ao Parlamento uma proposta para reforçar a perceção pública em relação à independência do procurador-geral, limitando o mandato máximo para o cargo.

⁷⁰ Ver *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning prosecutors* (não traduzido para português) ([CDL-PI\(2022\)023](#)).

Em [Malta](#), está a avançar a transferência de ações penais da polícia para a Procuradoria-Geral⁷¹. Em [Chipre](#), o Governo está a elaborar legislação destinada a separar as funções consultiva e de ação penal da Procuradoria-Geral, o que constitui um passo positivo no sentido de reforçar a independência do Ministério Público; foram igualmente anunciados planos para introduzir a possibilidade de revisão das decisões do procurador-geral de não instaurar ações penais ou de arquivar os processos. Em [Espanha](#), está prevista uma reforma do estatuto do procurador-geral, que excluirá as pessoas que tenham exercido funções políticas em anos recentes do exercício desse cargo, impedindo que o mesmo intervenha em processos que o afetem pessoalmente. Na [Sérvia](#), as leis relativas ao Ministério Público e ao Conselho Superior do Ministério Público permitem que os procuradores apresentem queixas contra instruções obrigatórias, com o objetivo de reforçar a autonomia do Ministério Público.

O poder conferido ao Executivo de dar instruções aos procuradores em casos específicos continuou a ser objeto de especial atenção. Nos [Países Baixos](#), prossegue o debate sobre a supressão do poder conferido ao Executivo de dar instruções aos procuradores em casos específicos. Na [Alemanha](#), foi apresentada uma proposta no sentido de introduzir salvaguardas adicionais em relação à utilização do poder dos ministros da Justiça, tanto a nível federal como estadual, para dirigir instruções aos procuradores em casos específicos.

No entanto, continuam por resolver vários problemas, nomeadamente os referidos nas recomendações formuladas em 2023. A reforma prevista do Ministério Público na [Áustria](#) não foi concretizada, não havendo acordo político para fazer avançar a proposta apresentada pelo grupo de peritos em 2022. Na [Eslováquia](#), o poder do procurador-geral para anular as decisões de procuradores de grau inferior continua a ser motivo de preocupação. Em 2024, apesar das fortes preocupações manifestadas, nomeadamente pela Comissão Europeia, o Governo eslovaco dissolveu a Procuradoria Especial, suscitando preocupações tanto em relação ao impacto imediato nos processos, como ao impacto estrutural a longo prazo, pondo em risco a eficiência e a autonomia das ações penais.

Assegurar a responsabilização e salvaguardar a independência nos processos disciplinares aplicáveis a juízes e procuradores

O TJUE deixou claro que os processos disciplinares não devem ser utilizados como forma de controlo político do poder judicial⁷². As salvaguardas incluem regras claras que definam a conduta que pode ser qualificada como infração disciplinar e as penas aplicáveis. Os processos disciplinares devem ser conduzidos por um organismo independente, seguindo procedimentos que salvaguardem plenamente os direitos consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais, em especial os direitos de defesa. As regras devem igualmente assegurar que as decisões dos órgãos disciplinares possam ser impugnadas em tribunal⁷³.

Manteve-se a tendência observada em anteriores relatórios sobre o Estado de direito, com vários Estados-Membros a aplicarem medidas no sentido de reforçar as salvaguardas da independência judicial e da autonomia dos procuradores em processos disciplinares. Na [Eslovénia](#), foram apresentados projetos de alteração à Lei do Conselho da Magistratura que

⁷¹ Faz igualmente parte do PRR de Malta, marco 6.3.

⁷² O Tribunal de Justiça recordou este princípio nos processos que se referem à secção disciplinar do Supremo Tribunal polaco (acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de junho de 2023, Comissão Europeia/República da Polónia, C-204/21, ECLI:EU:C:2023:442) e à Inspeção Judicial romena (acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de maio de 2023, Inspekția Judiciară, C-817/21, ECLI:EU:C:2023:391) e acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de maio de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e o./Inspekția Judiciară e o., processos apensos C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, ECLI:EU:C:2021:393).

⁷³ Acórdão do Tribunal de Justiça de 25 de julho de 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, n.º 67.

preveem a revisão do quadro disciplinar dos juízes. Na [Chéquia](#), está a ser debatida no Parlamento uma reforma dos processos disciplinares. [França](#) adotou uma nova lei que reforma o estatuto dos magistrados, incluindo o regime disciplinar. Em [Malta](#), está previsto, para o segundo semestre de 2024, um debate sobre a renovação do regime disciplinar dos procuradores. Na [Polónia](#), o regime disciplinar aplicável aos juízes foi reformado, em consonância com os compromissos assumidos no âmbito do plano de recuperação e resiliência da Polónia.

A proteção efetiva da independência judicial exige igualmente uma cultura de integridade e imparcialidade. Vários Estados-Membros estão a aplicar políticas e práticas para promover a integridade no seio do sistema judiciário. Os exemplos incluem medidas tomadas na [Croácia](#) e na [Suécia](#). Na [Bélgica](#), o Governo decidiu não apresentar uma proposta de introdução de controlos de segurança periódicos efetuados pela Agência Nacional de Segurança a todos os juízes. Na [Macedónia do Norte](#), existem códigos deontológicos tanto para os procuradores como para os juízes.

Esforços envidados no reforço da qualidade e da eficácia da justiça

A eficácia dos sistemas judiciais é uma condição necessária para a proteção dos direitos, a segurança jurídica e a confiança do público no Estado de direito. Um sistema judicial eficaz gere o número de processos e emite decisões sem demoras injustificadas. Processos excessivamente morosos e atrasos minam a confiança dos cidadãos e das empresas nos sistemas judiciais nacionais.

Vários Estados-Membros aplicaram novas medidas para melhorar a eficácia dos sistemas judiciais. [Espanha](#) adotou novas medidas para aumentar a eficácia do sistema judicial. Em [França](#), a tendência para diminuir a duração dos processos judiciais será apoiada por nova legislação que promove a resolução amigável de litígios. Na [Chéquia](#), a eficácia continuou a melhorar, em especial no que diz respeito à duração dos processos administrativos, ao passo que a [Sérvia](#) registou uma tendência positiva no que respeita à redução da duração dos processos civis, comerciais e penais.

Apesar de terem sido adotadas algumas medidas, alguns Estados-Membros continuam a enfrentar desafios de longa data quanto à eficácia dos sistemas judiciais. Subsistem preocupações em [Malta](#), na [Croácia](#) e na [Grécia](#), embora todos estes países tenham tomado novas medidas para reduzir a duração dos processos. Um padrão semelhante registado em [Portugal](#) é agravado pela preocupação de que a legislação processual penal não seja adequada para tratar os processos penais mais complexos. Em [Itália](#), a duração dos processos judiciais prossegue a sua tendência positiva, mas continua a ser um desafio considerável. No que se refere aos países do alargamento, a duração de diferentes tipos de processos continua a ser problemática na [Albânia](#) e na [Macedónia do Norte](#).

Um sistema judicial eficaz requer recursos adequados, incluindo os investimentos necessários em infraestruturas, e pessoal bem qualificado, com formação adequada e devidamente remunerado. Vários Estados-Membros reconheceram este fator tendo afetado, através dos respetivos planos nacionais de recuperação e resiliência, recursos adicionais para reforçar a resiliência dos seus sistemas judiciais. Na [Dinamarca](#), em [França](#), na [Suécia](#) e na [Finlândia](#), foram reforçados os recursos destinados ao sistema judicial. Na [Croácia](#), foram alcançados progressos significativos no sentido de reforçar as remunerações, estando prevista legislação que estabelece critérios de remuneração objetivos. Na [Roménia](#), o Supremo Tribunal de Cassação e Justiça tomou medidas para combater as desigualdades salariais existentes no sistema judicial. A [Letónia](#) aumentou substancialmente as remunerações dos juízes e

funcionários judiciais, embora subsistam problemas a nível de rotação dos assistentes judiciais.

Noutros Estados-Membros, os níveis de remuneração continuam a ser problemáticos, conduzindo frequentemente a situações de escassez e a dificuldades no preenchimento das vagas existentes. Na [Eslovénia](#), foram tomadas algumas medidas para aumentar o nível de remuneração dos juízes e procuradores, em grande medida inalterado desde 2012, com o Governo a propor um aumento parcial e o Tribunal Constitucional a determinar a forma como o seu acórdão deve ser executado. Na [Alemanha](#), embora tenham sido tomadas algumas medidas para complementar os recursos globais destinados ao sistema judicial, o nível de remuneração dos juízes continua a ser um problema. Na [Chéquia](#), o método de determinação da remuneração dos juízes foi alterado de modo a reduzir os aumentos salariais, e os salários dos assistentes judiciais e do Ministério Público continuam a ser um problema. Nos [Países Baixos](#), estão a ser debatidas recomendações específicas para fazer face à escassez de pessoal e às preocupações em matéria de volume de trabalho no sistema judicial. Na [Lituânia](#), a reforma das remunerações no setor judicial foi avaliada positivamente pelos juízes, embora subsistam preocupações quanto à remuneração dos funcionários judiciais e dos procuradores. [Chipre](#), [Portugal](#) e [Roménia](#) têm dificuldades no recrutamento em diversas áreas do sistema judicial. Na [Hungria](#), o nível de remuneração dos juízes e dos funcionários judiciais continuou a deteriorar-se devido à elevada inflação. Os países do alargamento enfrentam limitações semelhantes a nível de recursos. A [Sérvia](#) está a executar uma estratégia em matéria de recursos humanos no sistema judiciário para o período de 2022-2026, mas a fraca atratividade das carreiras judiciais constitui um problema. Este mesmo problema não foi resolvido pelas alterações às leis relativas aos salários dos juízes e dos procuradores na [Macedónia do Norte](#).

No que respeita ao número de efetivos, em [Espanha](#) foram criados novos lugares para juízes, enquanto em [Itália](#) foram introduzidas melhorias significativas no recrutamento de magistrados e de pessoal administrativo. Na [Bélgica](#), a disponibilização de recursos adequados para o sistema judicial continuou a progredir, tendo um instrumento de medição da carga de trabalho confirmado deficiências estruturais em termos de recursos. Na [Albânia](#), a escassez global de recursos sentida pelo sistema judicial pode afetar negativamente a qualidade da justiça.

Investir na digitalização pode reforçar os sistemas judiciais e torná-los mais acessíveis, resilientes e aptos para enfrentar os desafios atuais e futuros. Foram lançadas novas iniciativas de digitalização em [Espanha](#), na [Croácia](#), em [Itália](#), na [Irlanda](#), em [França](#), nos [Países Baixos](#), em [Malta](#) e na [Roménia](#). Na [Bulgária](#), um novo projeto de lei prevê alterações à Lei do Sistema Judicial relacionadas com a digitalização da justiça. A [Macedónia do Norte](#), a [Sérvia](#) e a [Albânia](#) estão a tomar medidas para digitalizar a gestão de processos, embora subsistam lacunas.

Acesso à justiça e papel dos advogados no sistema judicial

Os advogados e as ordens de advogados desempenham um papel fundamental na garantia do acesso à justiça, assegurando a proteção dos direitos fundamentais, incluindo o direito a um julgamento justo. Em vários Estados-Membros, estão a ser tomadas medidas para garantir regimes de apoio judiciário fiáveis e o acesso a um advogado. No [Luxemburgo](#), foi adotada uma reforma para tornar mais acessível o apoio judiciário. Na [Chéquia](#) e em [Espanha](#), as disposições em matéria de apoio judiciário foram alteradas de modo a alargar o acesso. Na [Irlanda](#), registaram-se alguns progressos na redução dos custos de contencioso e está em curso uma revisão geral do regime de apoio judiciário em matéria cível. Na [Lituânia](#), a

reforma do sistema de apoio judiciário está a avançar, tendo sido melhoradas as condições de participação dos prestadores de apoio judiciário. Na [Eslováquia](#), estão em preparação alterações destinadas a aumentar o acesso a apoio judiciário gratuito. Na [Dinamarca](#), está em curso uma revisão do sistema de apoio judiciário. Na [Finlândia](#), uma autoridade nacional dos serviços jurídicos, criada para prestar um apoio judiciário mais coerente e de elevada qualidade, ficará operacional em 2025. Fora da UE, a [Albânia](#) dispõe de um quadro jurídico abrangente para o apoio judiciário, tendo aumentado o número de beneficiários.

Alguns Estados-Membros ainda se deparam com problemas. Na [Bulgária](#), o Tribunal Constitucional declarou inconstitucional a lei relativa à mediação judicial obrigatória, que deveria entrar plenamente em vigor em julho de 2024. Na [Hungria](#), subsistem preocupações quanto à eficácia do regime de apoio judiciário, tanto em processos cíveis como penais. Foram também identificados alguns problemas na [Áustria](#) relacionados com as elevadas custas judiciais e o acesso a aconselhamento jurídico em processos administrativos, tendo sido tomadas algumas medidas para resolver este último problema.

Para que o sistema judicial seja eficaz os advogados devem ser livres de exercer atividades de aconselhamento e de representação dos clientes. Na [Chéquia](#), encontra-se em debate no Parlamento uma alteração que reforça a proteção da confidencialidade dos advogados. Por outro lado, os advogados na [Bélgica](#) referiram a existência de problemas quanto à confidencialidade das comunicações entre advogados e clientes e, na [Roménia](#), em relação ao respeito dos seus direitos e privilégios legalmente reconhecidos. Na [Lituânia](#), os advogados continuam a manifestar preocupações quanto ao respeito do sigilo profissional.

3.2 *Quadro de luta contra a corrupção*

A corrupção prejudica a prestação de serviços públicos e mina a confiança dos cidadãos e das empresas nas instituições públicas, criando um sentimento de injustiça, o que prejudica o Estado de direito. Uma abordagem global do combate à corrupção deve assentar numa combinação de medidas de prevenção e de repressão. Para tal, é necessário um quadro jurídico e institucional sólido, investigações e ações penais eficazes e uma vontade política clara de aplicar o quadro de combate à corrupção. São igualmente necessárias medidas abrangentes e eficazes para minimizar a margem para corrupção e promover a integridade.

Perceção da corrupção a nível da UE

Os resultados do Índice de Perceção da Corrupção (IPC)⁷⁴ mostram que mais de metade dos 20 países com melhor classificação a nível internacional são Estados-Membros da UE⁷⁵. No entanto, subsistem diferenças entre os vários Estados-Membros, também em termos das tendências dos últimos anos⁷⁶. Os países do alargamento apresentam uma pontuação inferior à média⁷⁷.

⁷⁴ Transparência Internacional (2024) <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>.

⁷⁵ Há 11 Estados-Membros entre os 20 primeiros, mais dois do que no ano anterior. Três Estados-Membros (Dinamarca, Finlândia e Suécia) têm uma pontuação igual ou superior a 80/100 no índice, com outros (Países Baixos, Alemanha, Luxemburgo, Irlanda, Estónia, Bélgica, Áustria e França) com uma pontuação superior a 70/100. A média da UE é (*to be calculated*)/100.

⁷⁶ Pontuações inferiores a 50 foram registadas na Roménia (46), na Bulgária (45) e na Hungria (42).

⁷⁷ Podem ser observadas pontuações inferiores a 50 no Montenegro (45), na Macedónia do Norte (40), na Albânia (36) e na Sérvia (36).

Os inquéritos Eurobarómetro de 2024 sobre a perceção da corrupção⁷⁸ mostram que continua a ser uma forte preocupação dos cidadãos e das empresas na UE. Sete em cada 10 europeus (68 %) consideram que a corrupção é um problema generalizado no seu país e mais de quatro em cada 10 (41 %) consideram que o nível de corrupção aumentou no seu país. Entre os cidadãos, 57 % consideram que os esforços do seu governo para combater a corrupção não são eficazes. Além disso, a maioria das empresas europeias (65 %) considera que o problema da corrupção é generalizado no seu país e metade (51 %) considera improvável que as pessoas ou empresas corruptas no seu país sejam identificadas ou denunciadas à polícia ou ao Ministério Público.

Estratégias nacionais anticorrupção e respetiva execução

A importância de manter políticas anticorrupção eficazes é reconhecida no direito internacional⁷⁹. As estratégias nacionais anticorrupção podem assegurar que os países seguem uma abordagem abrangente, coerente e integrada, permitindo que o combate à corrupção seja integrado em todos os setores políticos pertinentes. Quase todos os Estados-Membros dispõem atualmente de estratégias nacionais anticorrupção, embora com uma abrangência variável. Desde julho de 2023, a [Hungria](#), a [Grécia](#), a [Itália](#), a [Suécia](#) e a [Áustria](#) atualizaram as suas estratégias e/ou planos de ação nacionais⁸⁰ e [Portugal](#) adotou uma agenda anticorrupção. [França](#), a [Finlândia](#) e a [Bulgária](#) iniciaram o processo de revisão da estratégia em vigor e os processos preparatórios de revisão têm avançado na [Eslovénia](#), encontrando-se ainda pendentes na [Alemanha](#). Na [Estónia](#), a execução do plano de ação anticorrupção prossegue de forma eficiente e atempada. Em [Malta](#), o acompanhamento da execução da estratégia nacional de luta contra a fraude e a corrupção registou alguns atrasos.

No que respeita aos países do alargamento, o [Montenegro](#) adotou e a [Sérvia](#) está atualmente a finalizar as respetivas estratégias anticorrupção. Na [Macedónia do Norte](#), a lentidão na aplicação das medidas previstas na estratégia anticorrupção sugere falta de empenho político, ao passo que, na [Albânia](#), a execução da atual estratégia está no bom caminho, mas dedica pouca atenção aos setores de alto risco.

Reforço da capacidade das instituições e do quadro jurídico para combater a corrupção

É preciso um quadro jurídico e administrativo anticorrupção sólido⁸¹ e instituições fortes e independentes para fazer cumprir as regras, de modo a combater a corrupção eficazmente. Em geral, todos os Estados-Membros e os países do alargamento incluídos no presente

⁷⁸ [Eurobarómetro Especial n.º 548](#) sobre a corrupção (2024) e [Eurobarómetro Flash n.º 543](#) sobre as atitudes das empresas face à corrupção na UE (2024). Os conjuntos de dados anteriores são o Eurobarómetro Especial n.º 534 (2023) e o Eurobarómetro Flash n.º 524 (2023).

⁷⁹ A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC) exige que os Estados Partes, em conformidade com os princípios fundamentais dos seus sistemas jurídicos, desenvolvam e apliquem ou mantenham políticas anticorrupção eficazes e coordenadas que promovam a participação da sociedade e reflitam os princípios do Estado de direito, da boa gestão dos assuntos públicos e da propriedade pública, da integridade, da transparência e da responsabilização. Todos os Estados-Membros, assim como a UE, são partes na referida Convenção. Ver também a [Declaração de Kuala Lumpur sobre estratégias anticorrupção](#).

⁸⁰ Atualmente, 20 Estados-Membros dispõem de estratégias ou programas anticorrupção específicos; quase todos os outros têm componentes anticorrupção noutras estratégias e planos de ação nacionais.

⁸¹ As normas internacionais são principalmente a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção; a convenção penal sobre a corrupção e a convenção civil sobre a corrupção, ambas do Conselho da Europa; e a Convenção da OCDE sobre a Luta contra a Corrupção de Agentes Públicos Estrangeiros nas Transações Comerciais Internacionais. A nível da UE, a 3 de maio de 2023, a Comissão propôs uma diretiva relativa à luta contra a corrupção que visa atualizar e reforçar o quadro de justiça penal da UE [COM (2023) 234 final].

relatório dispõem de quadros jurídicos sólidos, embora subsistam algumas lacunas específicas. Em conformidade com as recomendações de 2023, vários Estados-Membros avançaram com reformas do direito penal para reforçar a luta contra a corrupção. A [Áustria](#) alargou os crimes de suborno aos candidatos a cargos públicos e previu penas adicionais por crimes de corrupção, incluindo a proibição de exercer cargos públicos. A [Grécia](#) reforçou as disposições em matéria de responsabilidade penal por suborno e a [Croácia](#) reforçou a legislação em matéria de suborno de funcionários públicos, alargando o âmbito da responsabilidade das pessoas coletivas e agravando as sanções aplicáveis. A [Alemanha](#) adotou uma lei que reforça as disposições relativas ao tráfico de influências envolvendo deputados ao Parlamento. Noutros Estados-Membros, subsistem algumas lacunas, nomeadamente no que diz respeito ao suborno de funcionários estrangeiros. Na [Suécia](#), as definições jurídicas de suborno de funcionários públicos estrangeiros, que continuam a ser limitadas, estão a ser analisadas por uma comissão de inquérito, estando ainda pendente na [Finlândia](#) a revisão do crime de suborno de funcionários públicos estrangeiros.

Em alguns Estados-Membros, no entanto, algumas reformas do direito penal correm o risco de comprometer a luta contra a corrupção. Na [Eslováquia](#), uma recente reforma do direito penal suscitou fortes preocupações, tendo sido recentemente objeto de novas alterações. Reduzir as penas aplicáveis à corrupção e aos crimes relacionados com a mesma, encurtar os prazos de prescrição aplicáveis aos crimes de corrupção e abolir a Procuradoria Especial podem enfraquecer a luta contra a corrupção. Em [Itália](#), uma nova lei que revoga o crime de abuso de poder e limita o âmbito do crime de tráfico de influências poderá ter implicações na deteção e investigação de fraudes e corrupção. No que respeita aos países do alargamento, na [Macedónia do Norte](#), as recentes alterações ao Código Penal enfraqueceram o quadro jurídico, afetando negativamente a ação penal contra a corrupção, especialmente em casos de corrupção de alto nível.

Registaram-se desenvolvimentos importantes para melhorar o panorama institucional anticorrupção em alguns Estados-Membros. Na [Bulgária](#), a Comissão de Luta contra a Corrupção e Confisco de Bens Ilegais foi dividida em dois organismos distintos (a Comissão Anticorrupção e a Comissão para o Confisco de Bens Ilegais), com vista a promover o quadro institucional de luta contra a corrupção, como previsto no plano de recuperação e resiliência deste país.. A [Polónia](#) tenciona dismantelar o seu Serviço Central de Combate à Corrupção e transferir os recursos e competências do mesmo para o Serviço Central de Investigação da Polícia, com vista a dar resposta a preocupações anteriores em matéria de ingerência.

A capacidade das autoridades policiais, das autoridades competentes para o exercício da ação penal e do poder judicial em geral para aplicar as disposições do direito penal anticorrupção é essencial para o combate eficaz contra a corrupção. A especialização, os conhecimentos especializados e o pessoal adequado devem acompanhar a crescente complexidade dos crimes de corrupção. Em [Chipre](#), [Malta](#) e [Portugal](#), foram tomadas medidas para reforçar os recursos das autoridades de investigação, enquanto o [Luxemburgo](#) tenciona fazê-lo igualmente. Por outro lado, foram manifestadas preocupações quanto ao nível global de recursos e ao grau de especialização em relação à [Eslováquia](#) e à [Irlanda](#). Foram salientadas lacunas semelhantes no [Montenegro](#) e na [Sérvia](#) no que respeita aos serviços especializados do Ministério Público em matéria de luta contra a corrupção.

A cooperação entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei e outras agências, como as unidades de informação financeira e as autoridades fiscais, de auditoria, da concorrência e outras autoridades administrativas, bem como o acesso à informação e a interligação de bases de dados e registos, são fundamentais para combater a corrupção. A cooperação está a ser reforçada em [Espanha](#), com um acordo específico entre os serviços antifraude do Ministério

Público. Em [Itália](#), a cooperação entre os vários serviços policiais e do Ministério Público nacionais, as autoridades fiscais e a autoridade nacional de luta contra a corrupção é eficaz e o forte investimento em ferramentas informáticas e na interoperabilidade beneficiam as autoridades policiais. Na [Irlanda](#), um fórum de altos representantes reúne-se regularmente para facilitar a coordenação interserviços e a partilha de informações entre os serviços policiais e do Ministério Público, bem como com outros serviços nacionais ativos na prevenção e na luta contra a corrupção. Outros Estados-Membros têm deparado com dificuldades. O Serviço de Auditoria de [Chipre](#) informa que algumas autoridades públicas auditadas (incluindo, em alguns casos, a polícia) não facultam as informações necessárias. Na [Hungria](#), a nova Autoridade para a Integridade enfrenta alguns obstáculos na prática, em especial quando necessita de contar com a cooperação de outros organismos públicos.

A cooperação entre as autoridades nacionais e a Procuradoria Europeia é globalmente boa nos Estados-Membros participantes. [Polónia](#) e [Suécia](#) aderiram à Procuradoria Europeia em 2024⁸². Os preparativos para que a Procuradoria Europeia se torne operacional em ambos os países estarão concluídos antes do final de 2024. Fora da UE, a [Albânia](#), o [Montenegro](#) e a [Macedónia do Norte](#) celebraram acordos de trabalho com a Procuradoria Europeia, embora o mesmo ainda não tenha sucedido com a [Sérvia](#).

Eliminar os obstáculos às investigações criminais e à ação penal e melhorar os resultados em matéria de corrupção de alto nível

De acordo com o Eurobarómetro Especial sobre as atitudes dos cidadãos em relação à corrupção, cerca de dois terços dos europeus (65 %) consideram que os casos de corrupção de alto nível não são suficientemente reprimidos⁸³. Lacunas na legislação, como procedimentos excessivamente complexos ou pouco claros para levantar imunidades ou prazos de prescrição curtos, podem dificultar a eficácia da investigação e da ação penal em casos de corrupção. Estes obstáculos podem ser especialmente prejudiciais em casos de corrupção complexos, em que é muitas vezes necessário tempo para instruir um processo. Na [Roménia](#), um atraso na resposta legislativa sobre questões relativas aos prazos de prescrição continuou a provocar o encerramento de muitos casos de corrupção e a revogação de sentenças condenatórias. Em [Itália](#), as alterações propostas em matéria de prescrição podem reduzir o tempo disponível para tramitar alguns processos penais, incluindo em casos de corrupção. Na [Eslovénia](#), as recentes alterações ao Código de Processo Penal limitam as possibilidades de utilização de determinadas medidas de investigação e podem dificultar a investigação e a repressão eficazes da corrupção.

O Relatório de 2023 sobre o Estado de Direito registou que alguns Estados-Membros precisavam de realizar reformas para reduzir a duração dos processos penais, a fim de melhorar o historial das sentenças transitadas em julgado, em especial no que respeita a processos de corrupção de alto nível. Na [Croácia](#), foram tomadas medidas para tornar mais eficazes a investigação e a ação penal dos crimes de corrupção, enquanto a revisão do Código de Processo Penal e da lei relativa ao gabinete especializado em matéria de luta contra a corrupção continua pendente. Na [Chéquia](#), os processos de corrupção de alto nível continuam a ser objeto de atenção devido a atrasos em alguns processos. Em [Espanha](#), está ainda pendente a reforma do Código de Processo Penal, que poderá também aumentar a eficácia da tramitação dos processos de corrupção de alto nível.

⁸² A Polónia aderiu em 29 de fevereiro e a Suécia em 17 de julho.

⁸³ [Eurobarómetro Especial n.º 548](#) sobre as atitudes dos cidadãos face à corrupção na UE (2024).

Alguns Estados-Membros continuam a consolidar o seu historial em matéria de investigação, ação penal e aplicação de penas por crimes de corrupção, incluindo em casos de alto nível⁸⁴. A [Áustria](#), a [Letónia](#) e a [Roménia](#) continuaram a investigar eficazmente a corrupção de alto nível. Foi dado um novo impulso à investigação de casos de corrupção de alto nível na [Polónia](#), tendo sido instaurados vários processos de corrupção em grande escala. Continuaram a ser alcançados resultados significativos na ação penal e no julgamento de crimes de corrupção de alto nível em [França](#). A [Grécia](#) envidou esforços para melhorar os seus resultados, tendo resolvido alguns problemas identificados em matéria de recolha de estatísticas sobre a corrupção, incluindo a alto nível. Na [Eslovénia](#), as sentenças proferidas pelos tribunais de primeira instância em processos de corrupção aumentaram consideravelmente e o número de condenações quase duplicou, ao mesmo tempo que estão em curso investigações sobre eventual influência política de alto nível na tomada de decisões em matéria policial.

Noutros Estados-Membros, continua por estabelecer um historial sólido em matéria de investigação e de ação penal contra casos de corrupção de alto nível, com penas dissuasivas e decisões transitadas em julgado. É o caso, por exemplo, da [Bulgária](#) e de [Malta](#). Na [Eslováquia](#), é difícil estabelecer um historial sólido de luta contra a corrupção de alto nível dada a persistente falta de coordenação entre investigadores e procuradores em matéria de corrupção, bem como o recurso do Procurador-Geral a poderes para anular investigações e ações penais em matéria de corrupção. Na [Hungria](#), alguns processos por corrupção de alto nível chegaram à fase de acusação, mas as condenações continuam a ser raras nestes casos e a inexistência de um historial sólido de investigações e ações penais por de corrupção relativas a altos funcionários e ao seu círculo imediato continua a ser motivo de preocupação.

No [Montenegro](#), o historial de investigações e ações penais em casos de corrupção de alto nível é estável, mas a inexistência de julgamentos e de sentenças transitadas em julgado contribui para agravar a perceção de impunidade. Na [Macedónia do Norte](#), as limitações de recursos e a falta de cooperação entre as autoridades nacionais entravam a repressão penal eficaz da corrupção e dificultam a criação de um historial sólido em matéria de processos por corrupção de alto nível. Na [Albânia](#), o número de pessoas investigadas, objeto de ação penal e condenadas por corrupção tem vindo a aumentar, mas uma lei de amnistia recentemente adotada suscita preocupação. Na [Sérvia](#), o número de condenações judiciais transitadas em julgado em processos de corrupção de alto nível aumentou no último ano, sendo necessárias melhorias para estabelecer um historial sólido em matéria de investigações, acusações e condenações transitadas em julgado.

Combater a corrupção enquanto fator que facilita a criminalidade organizada

A corrupção facilita a atividade criminoso e afeta tanto o setor privado como o setor público. Combater os riscos de corrupção relacionados com a infiltração e a influência indevida da criminalidade organizada na função pública, nas forças policiais e no sistema judicial é uma prioridade crescente para as autoridades de vários Estados-Membros. Nos [Países Baixos](#), constitui prioridade estratégica prevenir a infiltração de grupos de criminalidade organizada na função pública e na polícia através da corrupção. Está em curso, desde 2020, um programa de luta contra a criminalidade organizada subversiva, com avaliações de risco iniciadas em

⁸⁴ Tal como referido no Relatório de 2020 sobre o Estado de Direito, a falta de estatísticas uniformes, atualizadas e consolidadas em todos os Estados-Membros dificulta o acompanhamento comparativo da investigação e repressão dos crimes de corrupção. A avaliação baseia-se nos dados fornecidos pelos Estados-Membros.

vários setores (incluindo nos portos e nas autarquias locais) e medidas para suprimir as vulnerabilidades existentes. A [Suécia](#) tem estado a orientar os seus esforços para os domínios de risco e para os fatores que facilitam a infiltração da criminalidade organizada. A [Bélgica](#) tem adotado várias medidas para combater a corrupção relacionada com o tráfico de droga e os grupos de criminalidade organizada, que constitui um fenómeno muito grave.

Promoção da integridade no setor público e prevenção de conflitos de interesses

A existência de quadros de governação e integridade transparentes e responsáveis é a melhor proteção contra a corrupção. É por esta razão que as abordagens mais eficazes em matéria de luta contra a corrupção assentam muitas vezes em medidas destinadas a reforçar a transparência, a ética e a integridade, bem como a regulamentar domínios como os conflitos de interesses, os lóbis e as chamadas «portas giratórias»⁸⁵.

Os conflitos de interesses surgem quando um interesse privado ou profissional de um funcionário público interfere no exercício imparcial e objetivo das respetivas funções⁸⁶. Alguns Estados-Membros tomaram novas medidas para regulamentar os conflitos de interesses, também na sequência das recomendações de 2023. Na [Chéquia](#), foi adotada legislação para alargar o sistema de conflito de interesses, incluindo a proibição absoluta da propriedade dos meios de comunicação social por representantes eleitos, embora os meios de comunicação social em linha continuem fora do âmbito de aplicação desta legislação. Na [Eslovénia](#), está a ser revista a legislação relativa à supervisão dos conflitos de interesses e à incompatibilidade de funções. Subsistem problemas noutros Estados-Membros. Em [Itália](#), ainda se encontra pendente a legislação exaustiva em matéria de conflitos de interesses aplicável aos titulares de cargos políticos. Em [Espanha](#), não foram tomadas novas medidas para melhorar as regras em matéria de conflitos de interesses aplicáveis aos funcionários públicos, pese embora os esforços envidados desde 2021. No que respeita aos países do alargamento, na [Albânia](#), as regras em matéria de conflitos de interesses para funcionários públicos estão incompletas e não estão em consonância com as normas europeias, enquanto a [Macedónia do Norte](#) deve reforçar o sistema de violações das regras neste domínio.

Os altos funcionários governamentais e os deputados estão frequentemente sujeitos a regras de integridade específicas e muitos Estados-Membros dispõem de códigos de conduta. Importa que a aplicação dessas regras seja objeto de verificação e avaliação periódicas. Na [Bélgica](#), o código de conduta ministerial para titulares de cargos públicos federais foi alargado a todos os membros dos gabinetes ministeriais. Na [Estónia](#), estão a ser desenvolvidas e implantadas ferramentas digitais para assegurar uma melhor aplicação das regras em vigor em matéria de integridade. Na [Grécia](#), prosseguiram os trabalhos de elaboração de códigos de conduta para os deputados ao Parlamento e para os membros do Governo.

Em [Portugal](#), foi igualmente adotado um novo código de conduta aplicável aos membros do Governo e aos altos funcionários, que prevê expressamente a possibilidade de demissão em caso de violação do código e prevê a criação de um plano de prevenção de riscos de corrupção. Subsistem lacunas noutros Estados-Membros. Na [Bulgária](#), foi criado um grupo de trabalho para elaborar um código de conduta para o exercício de funções executivas de topo, dadas as graves lacunas identificadas. Na [Finlândia](#), ainda não existe um código de conduta específico para os ministros. No [Montenegro](#), embora muitas instituições disponham

⁸⁵ JOIN(2023) 12 final, p. 4.

⁸⁶ Ver recomendação do Conselho da Europa, Rec(2000)10, relativa aos códigos de conduta para funcionários públicos.

de códigos de conduta específicos, o código de conduta aplicável aos membros do Governo é ineficaz, estando pendente a adoção de uma lei que prevê a aplicação de sanções disciplinares.

Assegurar a transparência da representação de grupos de interesse e regulamentar as «portas giratórias»

Para ser um ato legítimo de participação política, a representação de grupos de interesse deve ser acompanhada de requisitos rigorosos em matéria de transparência e integridade, a fim de apoiar a responsabilização e a inclusividade no processo de tomada de decisões e restringir a influência indevida e dissimulada⁸⁷. As atividades de lóbi mal regulamentadas também podem abrir portas à ingerência estrangeira.

Alguns Estados-Membros reviram as suas regras em matéria de transparência das atividades de lóbi, em consonância com as recomendações formuladas em 2023. Na [Alemanha](#) entraram em vigor regras mais rigorosas para o registo de atividades de lóbi com requisitos de transparência alargados, tendo sido adotadas algumas medidas para introduzir um sistema de «pegada legislativa». Na [Croácia](#), uma nova lei introduziu um registo eletrónico de lóbis, restrições às atividades de lóbi e um conjunto de regras em matéria de verificação, aplicação coerciva e penas aplicáveis. Na [Finlândia](#), novas disposições jurídicas exigem o registo das atividades de lóbi num novo registo de transparência. Em [Chipre](#), na [Irlanda](#), na [Lituânia](#) e na [Letónia](#), entraram em vigor ou estão a ser aplicadas novas disposições em matéria de atividades de lóbi, enquanto os debates sobre nova legislação prosseguiram na [Bélgica](#), na [Chéquia](#) e em [Portugal](#). [Chéquia](#) e [Portugal](#).

São necessárias melhorias noutros Estados-Membros. Em [França](#), embora tenham entrado em vigor orientações sobre um registo de lobistas e o Parlamento esteja a apreciar outros projetos, subsistem preocupações quanto à divulgação das reuniões de atividades de lóbis por funcionários de alto nível. O [Luxemburgo](#) reviu o código de conduta dos deputados ao Parlamento, a fim de aumentar a transparência, mas o registo ainda fornece informações limitadas. Na [Eslováquia](#) e em [Itália](#), ainda não existe regulamentação específica em matéria de atividades de lóbi e a legislação em vigor pode ser melhorada na [Áustria](#), na [Polónia](#), na [Hungria](#) e nos [Países Baixos](#). Na [Roménia](#), ainda não foram adotadas regras em matéria de atividades de lóbi para os deputados ao Parlamento, embora se tenham registado alguns desenvolvimentos no que respeita à aplicação das regras relativas aos lóbis para os membros do Governo.

A regulamentação e a aplicação em matéria de «portas giratórias» entre funções públicas e privadas para prevenir eventuais conflitos de interesses continuam a ser um domínio que requer atenção. Na [Alemanha](#), já estão em vigor regras mais rigorosas para os funcionários de alto nível após cessarem funções, assim como padrões de transparência mais rigorosos. Em [Portugal](#), a nova legislação em matéria de «portas giratórias» agravou as penas aplicáveis. Na [Suécia](#), foram avaliadas as regras a aplicar após a cessação de funções em cargos executivos de topo na administração pública, com sugestões de melhorias. Os debates sobre a introdução ou revisão das regras em vigor em matéria de «portas giratórias» têm avançado na [Finlândia](#) e nos [Países Baixos](#), estando a ser elaboradas orientações em [Itália](#). Noutros Estados-Membros, os progressos foram mais lentos. Na [Hungria](#), as restrições após a

⁸⁷ OCDE, *Lobbying in the 21st century*, 2021. OCDE, *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying*, 2010; Conselho da Europa, *Standards on lobbying transparency*, Recomendação CM/Rec(2017)2; OCDE [Recommendation on transparency and integrity in lobbying and influence](#), 2024.

cessação do exercício de funções e os períodos de incompatibilidade são fragmentados e de âmbito limitado, embora existam planos para legislar neste domínio em 2025. Na [Dinamarca](#), não foram tomadas medidas para introduzir regras em matéria de «portas giratórias» para os ministros. Na [Estónia](#), estão previstas para 2024 orientações específicas sobre «portas giratórias», juntamente com eventuais instruções sobre a forma de atenuar os riscos, que estão atualmente a ser elaboradas pelo Conselho de Ética Pública.

Na [Macedónia do Norte](#), embora o quadro jurídico e os registos de atividades de lóbi já estejam em vigor, ainda não existem lobistas registados. No [Montenegro](#), foi recentemente adotada nova legislação em matéria de atividades de lóbi.

Declarações de património e de interesses

As declarações de património e de interesses dos funcionários públicos promovem a transparência e a responsabilização do setor público, sendo importantes para promover a integridade e prevenir a corrupção. A maioria dos Estados-Membros dispõe de regras para assegurar que esse tipo de declarações são exigidas às pessoas com poder político e executivo. No entanto, variam muito quanto ao âmbito, transparência e acessibilidade das informações divulgadas, bem como quanto à eficácia da sua verificação e cumprimento coercivo.

Alguns Estados-Membros registaram uma evolução positiva, dando resposta igualmente a questões abrangidas pelas recomendações formuladas em 2023. Na [Grécia](#), a aplicação da nova lei relativa às declarações de património está no bom caminho, tendo sido concluída uma percentagem significativa de verificações, também graças a uma atualização da plataforma eletrónica específica. Em [Chipre](#), o poder judicial introduziu o seu próprio quadro regulamentar em matéria de declaração de património, e todos os juízes apresentam agora as respetivas declarações junto do Tribunal Constitucional. Em [Portugal](#), entrou em vigor a reforma destinada a confiar o acompanhamento e a verificação das declarações de património de altos funcionários públicos e políticos à Entidade para a Transparência, criada em 2019.

Subsistem problemas noutros Estados-Membros. Na [Bélgica](#), o sistema de declarações de património não assegura uma verificação e transparência adequadas, sendo o controlo efetuado unicamente no âmbito de investigações criminais. Na [Dinamarca](#), não foram registados progressos no que respeita às declarações de património apresentadas pelas pessoas que exercem funções executivas de topo, havendo falta de verificação e acompanhamento. No [Luxemburgo](#), ainda não existe um sistema de verificação formal para controlar a exatidão das declarações de património. [A Hungria](#) ainda não tomou medidas adicionais para melhorar o sistema de declarações de património, nomeadamente no que respeita à sua supervisão. Na [Irlanda](#), não houve progressos na digitalização das declarações de património. Existem lacunas em termos de verificação e de cumprimento coercivo nos países do alargamento, embora na [Albânia](#) e na [Sérvia](#) as regras em matéria de declarações de património abranjam um leque relativamente vasto de funcionários.

Proteção dos denunciantes

A proteção dos denunciantes desempenha um papel crucial na deteção e prevenção da corrupção. A transposição da Diretiva da UE relativa à proteção dos denunciantes⁸⁸ deu origem a legislação revista ou nova em muitos Estados-Membros, como já fora referido no

⁸⁸ Diretiva (UE) 2019/1937 relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União (JO L 305 de 26.11.2019).

relatório do ano passado. Desde julho de 2023, houve progressos em matéria de legislação relativa à proteção dos denunciantes em vários Estados-Membros⁸⁹.

No entanto, continuam a existir grandes obstáculos na prática à denúncia de casos de corrupção, com apenas 43 % dos europeus a saber como participar um caso de corrupção e 28 % dos europeus a acreditar que os casos de corrupção não são participados porque a sua denúncia seria inútil, uma vez que os responsáveis não seriam punidos⁹⁰. Para superar a relutância em denunciar casos de corrupção, muitos Estados-Membros estão a criar instrumentos que fornecem orientações e promovem a sensibilização do público. Por exemplo, nos [Países Baixos](#), uma campanha promove a sensibilização e incentiva os denunciantes a utilizarem os novos canais de denúncia. [Itália](#) e [Chipre](#) elaboraram novas orientações e ferramentas de informação para apoiar os denunciantes. Em [França](#), foi criado um consórcio de ONG para aconselhar potenciais denunciantes. Em [Malta](#), estão a ser envidados esforços para criar uma base de dados e instrumentos para tratar as denúncias de irregularidades.

Os países do alargamento têm procurado compatibilizar a respetiva legislação com o acervo da UE. No [Montenegro](#), as disposições jurídicas relativas à proteção dos denunciantes foram alteradas com o objetivo de as harmonizar com o acervo da UE e o Governo da [Macedónia do Norte](#) está a trabalhar na atualização da legislação em matéria de proteção dos denunciantes para o mesmo efeito.

Abordar domínios onde existe um elevado risco de corrupção

Nenhum setor ou domínio de atividade está isento de riscos de corrupção, mas os domínios comuns de alto risco merecem uma atenção especial – geralmente os que envolvem a gestão de fundos públicos consideráveis, como a contratação pública, ou o acesso a serviços críticos. Setores como os cuidados de saúde, a energia, o planeamento urbano e a administração pública regional e local foram identificados como vulneráveis. Outros domínios de alto risco para a corrupção incluem pontos focais para a criminalidade organizada, como os portos. Outros domínios de risco dizem respeito ao financiamento dos partidos políticos e aos regimes de concessão de cidadania a investidores⁹¹ e regimes de residência para investidores⁹².

Os exercícios de avaliação dos riscos são instrumentos importantes para informar a política de combate à corrupção. [A Chéquia](#) criou uma metodologia de avaliação do risco de corrupção e de medição dos riscos para apoiar eventuais ações futuras. Os [Países Baixos](#) lançaram uma avaliação nacional dos riscos para identificar as maiores ameaças de corrupção a nível nacional, provincial e local, com campanhas de sensibilização específicas para os setores de alto risco. Na [Letónia](#), as autoridades estão a planear desenvolver a metodologia para a avaliação dos riscos. Na [Estónia](#), foi desenvolvida uma ferramenta eletrónica para avaliar os riscos de corrupção no setor privado.

⁸⁹ Um [relatório](#) recente sobre a transposição e a aplicação da diretiva relativa aos denunciantes avalia as medidas notificadas pelos Estados-Membros que declararam a transposição integral até 17 de dezembro de 2023 [COM(2024) 269 final].

⁹⁰ [Eurobarómetro Especial n.º 548](#) sobre as atitudes dos cidadãos face à corrupção na UE (2024).

⁹¹ A Comissão tomou medidas contra os regimes de concessão de cidadania a investidores na UE, uma vez que a concessão da cidadania da UE em contrapartida de pagamentos ou investimentos predeterminados, sem qualquer ligação genuína ao Estado-Membro em causa, compromete a essência da cidadania da UE e viola o direito da UE. Esta situação incluiu a instauração de uma ação contra um Estado-Membro no Tribunal de Justiça.

⁹² Comunicação conjunta relativa à luta contra a corrupção [JOIN(2023) 12, de 3 maio de 2023].

Vários Estados-Membros adotaram ou estão a ponderar reformas para aumentar a transparência e a supervisão do financiamento dos partidos políticos, também com vista a apoiar a responsabilização democrática e prevenir influências estrangeiras indevidas⁹³. Nos [Países Baixos](#), os novos projetos legislativos visam aumentar a transparência e proibir os partidos políticos que representem um risco claro e real de poder comprometer ou abolir o Estado de direito democrático. A [Alemanha](#) adotou novas regras de financiamento dos partidos políticos, que regulamentam o patrocínio de partidos e o financiamento oculto de campanhas partidárias por outras pessoas. Na [Dinamarca](#), entrou em vigor uma nova lei sobre o financiamento público dos partidos políticos, estando ainda pendente uma proposta de maior transparência para o financiamento privado dos partidos políticos. Na [Eslovénia](#), é provável que as novas regras conduzam a auditorias mais frequentes aos maiores partidos políticos e a uma maior percentagem de financiamento estatal. Na [Chéquia](#), uma reforma reforçou o gabinete de supervisão do financiamento dos partidos políticos.

Persistem desafios noutros Estados-Membros. Na [Bélgica](#), a tão esperada reforma do financiamento dos partidos políticos estagnou devido à falta de acordo entre os partidos políticos. Em [Chipre](#), as auditorias sobre o financiamento dos candidatos e partidos políticos apontaram para falhas que ainda não foram acauteladas na legislação. Em [Itália](#), a prática de canalizar donativos através de fundações e associações políticas mantém-se inalterada e não existe um registo único de informações sobre partidos e campanhas, estando vários projetos de lei ainda em debate no Parlamento.

Os Estados-Membros têm tomado medidas diferentes para atenuar os riscos de corrupção noutros domínios de alto risco. Em [França](#), na sequência de preocupações manifestadas sobre os grandes contratos públicos, foi apresentado no Parlamento um projeto de lei sobre a utilização de empresas de consultoria para políticas públicas, tendo o Governo criado um organismo para aconselhar o público e apresentado uma lei sobre a utilização de empresas de consultoria para políticas públicas. Em [Itália](#), a digitalização do ciclo de vida completo de todos os contratos públicos ou de concessão assegurará uma maior transparência neste domínio. Na [Lituânia](#), as inspeções visaram zonas de alto risco, como a contratação pública, a supervisão da construção e o ordenamento do território. As autoridades responsáveis pela prevenção da corrupção na [Eslovénia](#) concluíram uma análise dos procedimentos de contratação pública no setor dos cuidados de saúde, formulando recomendações específicas para corrigir as insuficiências detetadas.

Estes setores também apresentam riscos acrescidos nos países do alargamento. Na [Albânia](#), o quadro jurídico demasiado complexo foi identificado como um obstáculo à realização de progressos e existem várias derrogações à legislação em matéria de contratação pública na [Sérvia](#) que não são conformes com o acervo da UE e são amplamente utilizadas para contornar a aplicação das regras em vigor em matéria de contratação pública.

3.3 Pluralismo e liberdade dos meios de comunicação social

Um ambiente mediático livre e pluralista é essencial para o Estado de direito, com meios de comunicação social livres e independentes a desempenharem um papel importante enquanto guardiões da democracia e responsabilizadores do poder. A pressão e o controlo dos meios de comunicação social por parte dos políticos ou do Estado compromete tanto a liberdade dos

⁹³ Em dezembro de 2023, a Comissão apresentou uma recomendação sobre processos eleitorais inclusivos e resilientes na União [C(2023) 8626]. Num dos pontos, incentivou os Estados-Membros a identificarem e colmatarem eventuais lacunas na sua legislação em matéria de donativos e outros financiamentos de países terceiros a partidos políticos nacionais.

meios de comunicação social como a liberdade das pessoas de procurar, receber e divulgar informações. Os conflitos de interesses e um mercado altamente concentrado, dominado por apenas alguns intervenientes, podem também comprometer o pluralismo dos meios de comunicação social, em especial quando não existam boas salvaguardas da independência editorial.

A UE estabeleceu regras e normas em vários domínios fundamentais abrangidos pelos relatórios sobre o Estado de direito, começando pela segurança e proteção dos jornalistas e pelas medidas para fazer face ao fenómeno das ações judiciais estratégicas contra a participação pública. O Regulamento Europeu relativo à Liberdade dos Meios de Comunicação Social introduz disposições específicas sobre a transparência da propriedade dos meios de comunicação social, a repartição transparente e equitativa da publicidade do Estado, o funcionamento independente dos prestadores de serviço público de comunicação social e a disponibilidade de recursos financeiros para o cumprimento da sua missão de serviço público⁹⁴. Dada a relevância dessas disposições para a promoção da liberdade e do pluralismo dos meios de comunicação social, é importante que os Estados-Membros comecem a colocá-las em prática o mais rapidamente possível, nomeadamente dando resposta às recomendações dos relatórios pertinentes sobre o Estado de direito, especialmente nos casos em que as preocupações relativas a questões abrangidas pelo Regulamento Europeu relativo à Liberdade dos Meios de Comunicação Social, assinaladas nos relatórios sobre o Estado de direito, persistiram durante vários anos ou em que tenha sido denunciada uma deterioração da situação.

O Monitor do Pluralismo nos Média avalia os riscos para a liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social em todos os Estados-Membros e na maioria dos países candidatos à adesão, centrando-se em quatro domínios: a proteção fundamental da liberdade de imprensa, a pluralidade do mercado, a independência política e a inclusividade social dos meios de comunicação social. Os resultados do Monitor deste ano não revelam alterações significativas nestes domínios, embora se tenha verificado alguma variação nos indicadores específicos. O indicador relativo à profissão de jornalista, às normas e à proteção dos jornalistas regista a mesma pontuação de risco média que no ano anterior, com uma pontuação de risco mais elevada registada em termos de segurança digital dos jornalistas. As condições de trabalho dos jornalistas e a falta de independência da governação dos prestadores de serviço público de comunicação social em vários países continuam a ser motivo de preocupação. A classificação global deste ano divide os países em cinco segmentos de risco, havendo sete Estados-Membros no segmento de «risco médio elevado», enquanto dois Estados-Membros e três países do alargamento abrangidos pelo presente relatório se encontram no segmento de «risco elevado».

Reforço do funcionamento independente das entidades reguladoras dos meios de comunicação social

As entidades reguladoras nacionais dos meios de comunicação social desempenham um papel essencial na defesa do pluralismo dos meios de comunicação social, quando são funcional e efetivamente independentes e exercem os seus poderes de forma imparcial e transparente, dispondo de recursos suficientes. Todos os Estados-Membros dispõem de legislação que define as competências e as garantias de independência das entidades reguladoras dos meios de comunicação social. Tanto a Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual como o Regulamento Europeu relativo à Liberdade dos Meios de Comunicação Social preveem um

⁹⁴ As disposições pertinentes do regulamento são aplicáveis a partir de 8 de agosto de 2025.

conjunto de requisitos para as entidades reguladoras dos meios de comunicação social: independência do governo, imparcialidade, transparência, responsabilização, recursos adequados, nomeação e demissão e mecanismos de recurso, no que se refere às respetivas entidades reguladoras dos meios de comunicação social⁹⁵.

Desde o Relatório de 2023 sobre o Estado de Direito, as tarefas e competências de várias entidades reguladoras nacionais dos meios de comunicação social foram reforçadas e alargadas, nomeadamente em virtude da adoção do Regulamento dos Serviços Digitais da UE⁹⁶. A [Espanha](#) registou uma evolução positiva, com o reforço da função de supervisão da autoridade reguladora dos meios de comunicação audiovisuais. Na [Suécia](#), a autoridade reguladora nacional foi reestruturada, fundindo uma série de tarefas com o objetivo de prestar serviços mais eficazes. No que respeita aos países do alargamento, o [Montenegro](#) criou um quadro jurídico que dota a entidade reguladora dos meios de comunicação social de instrumentos sancionatórios abrangentes, incluindo o poder de aplicar coimas em caso de violação da lei.

Subsistem preocupações quanto à independência ou imparcialidade das entidades reguladoras em vários Estados-Membros, incluindo salvaguardas insuficientes contra influências políticas indevidas sobre o processo de nomeação ou sobre o funcionamento das entidades reguladoras, como sucede na [Hungria](#), na [Eslovénia](#), na [Croácia](#), na [Bulgária](#) e na [Polónia](#). Na [Grécia](#), foram tomadas medidas adicionais para reforçar os recursos, mas ainda não foi plenamente garantida a sua adequação para que a autoridade possa desempenhar as respetivas funções. Os países do alargamento também têm sentido dificuldade em garantir a independência das entidades reguladoras dos meios de comunicação social. Na [Sérvia](#), a entidade reguladora dos meios de comunicação social não exerce todas as suas competências para salvaguardar o pluralismo dos meios de comunicação social e as normas profissionais, existindo sérias preocupações quanto à sua independência, ao passo que, na [Albânia](#), foram levantadas dúvidas quanto à filiação política e à perceção de conflitos de interesses da entidade reguladora.

Aumentar a transparência da propriedade dos meios de comunicação social

A transparência da propriedade dos meios de comunicação social está diretamente ligada à liberdade e ao pluralismo dos mesmos, pois permite aos utilizadores fazer juízos mais bem informados, uma vez que os proprietários dos meios de comunicação social podem, direta ou indiretamente, controlar ou influenciar as decisões editoriais e os conteúdos noticiosos que fornecem. As normas europeias⁹⁷ definem medidas fundamentais e existem requisitos específicos previstos na legislação da UE⁹⁸. Desde o último relatório, registaram-se desenvolvimentos positivos na [Irlanda](#), na [Grécia](#) e em [Espanha](#), criando ou alargando registos de propriedade em linha. Na [Macedónia do Norte](#), os meios de comunicação social impressos e de radiodifusão estão obrigados a divulgar informações sobre a sua propriedade

⁹⁵ Diretiva (UE) 2018/1808 de 14 de novembro de 2018 e Regulamento (UE) 2024/1083 de 11 de abril de 2024.

⁹⁶ Regulamento (UE) 2022/2065 de 19 de outubro de 2022.

⁹⁷ Recomendação CM/Rec(2018)11 do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre o pluralismo dos meios de comunicação social e a transparência da propriedade dos meios de comunicação social.

⁹⁸ A legislação da UE contém disposições pertinentes: Diretiva 2010/13/UE, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva (UE) 2018/1808 (Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual); Obrigações gerais (não setoriais) de transparência sobre os beneficiários efetivos nas Diretivas Antibrandeamento de Capitais [Diretivas (UE) 2018/843 e (UE) 2015/849]. O Regulamento Europeu relativo à Liberdade dos Meios de Comunicação Social obriga todos os fornecedores de serviços de comunicação social a divulgarem os seus beneficiários diretos, indiretos e efetivos.

ao organismo regulador dos meios de comunicação audiovisuais, ao passo que a autorregulação rege o registo de propriedade dos meios de comunicação social nacionais digitais. No [Montenegro](#), a nova lei sobre os serviços de comunicação social audiovisual obriga os prestadores de serviços audiovisuais a fornecer informações sobre a sua propriedade à entidade reguladora dos meios de comunicação social.

Os já identificados em matéria de transparência da propriedade dos meios de comunicação social persistem na [Bulgária](#), na [Chéquia](#), em [França](#), nos [Países Baixos](#) e em [Chipre](#). Em [Portugal](#), um caso de grande visibilidade desencadeou um debate aceso quanto ao quadro legislativo em vigor. Na [Albânia](#), a transparência da propriedade dos meios de comunicação social é limitada e, na [Sérvia](#), as medidas destinadas a aumentar a transparência da propriedade dos meios de comunicação social ainda não foram aplicadas na íntegra e a influência política e económica sobre os meios de comunicação social continua a ser fonte de preocupação.

Proteger os meios de comunicação social de pressões e influências políticas indevidas

A independência dos meios de comunicação social pode ser prejudicada por pressões políticas e influências indevidas, o que requer a existência de salvaguardas eficazes contra a politização dos prestadores de serviço público de comunicação social e regras transparentes em matéria de repartição equitativa da publicidade do Estado. O Regulamento Europeu relativo à Liberdade dos Meios de Comunicação Social inclui disposições destinadas a assegurar o funcionamento independente dos prestadores de serviço público de comunicação social e a disponibilidade de recursos financeiros para o cumprimento da sua missão de serviço público. Exige igualmente que os Estados-Membros respeitem a liberdade editorial efetiva e a independência dos prestadores de serviços de comunicação social no exercício das suas atividades profissionais e não devem interferir ou tentar influenciar as políticas editoriais e as decisões dos prestadores de serviços de comunicação social.

A publicidade do Estado inclui toda a utilização do orçamento, por autoridades ou entidades públicas a todos os níveis, para fins publicitários e de campanhas. Se não for repartida de forma transparente e equitativa, pode ser utilizada como meio de influência política e para favorecer determinados meios de comunicação social. A este respeito, o Regulamento Europeu relativo à Liberdade dos Meios de Comunicação Social estabelece requisitos em relação aos critérios e procedimentos de atribuição, bem como a publicação anual de informações pelas autoridades ou entidades públicas sobre os montantes gastos que os Estados-Membros terão de cumprir quando as disposições pertinentes começarem a ser aplicáveis. Em alguns Estados-Membros – nomeadamente na [Áustria](#), na [Bulgária](#) e na [Eslovénia](#) – foram tomadas algumas medidas positivas, também na sequência das recomendações formuladas nos relatórios de 2023 e 2022, embora subsistam alguns desafios. Não foram tomadas medidas para aumentar a transparência e a equidade na distribuição da publicidade estatal na [Hungria](#), na [Croácia](#), em [Malta](#) e em [Espanha](#). A [Albânia](#) não dispõe de um sistema de repartição transparente da publicidade do Estado. No [Montenegro](#), as informações sobre todos os pagamentos do setor público efetuados aos meios de comunicação social, incluindo a publicidade institucional, são limitadas. Na [Macedónia do Norte](#), certos elementos de uma nova lei que abrange a publicidade financiada pelo Estado suscitaram preocupações entre as partes interessadas.

Embora o financiamento concedido aos prestadores de serviço público de comunicação social seja da responsabilidade de cada Estado-Membro⁹⁹, existem normas e princípios orientadores europeus em matéria de independência, quadro regulamentar e estratégico, financiamento, nomeações, responsabilização, gestão, transparência e abertura neste domínio¹⁰⁰. As disposições destinadas a assegurar o funcionamento independente dos prestadores de serviço público de comunicação social, nomeadamente exigindo salvaguardas para recursos financeiros adequados, sustentáveis e previsíveis e promovendo a transparência nas nomeações e demissões da direção, terão de ser cumpridas logo que o Regulamento Europeu relativo à Liberdade dos Meios de Comunicação Social entrar em vigor.

Foram acordadas ou estão em curso em vários Estados-Membros reformas destinadas a reforçar a independência dos organismos de radiodifusão de serviço público nacionais. Foram aplicadas legislação ou outras medidas positivas na [Alemanha](#), na [Suécia](#) e na [Chéquia](#), enquanto os debates sobre as reformas estão em curso ou em preparação na [Áustria](#), em [Chipre](#), na [Estónia](#), na [Finlândia](#), na [Dinamarca](#), na [Bulgária](#), nos [Países Baixos](#) e na [Polónia](#). As preocupações anteriormente manifestadas no que respeita à governação independente e à independência editorial dos prestadores de serviço público de comunicação social ainda não foram abordadas na [Roménia](#), em [Malta](#) e na [Hungria](#). Na [Eslováquia](#), foi adotada, em julho de 2024, uma lei que dissolve o atual organismo público de radiodifusão e cria um novo, o que suscitou preocupação quanto à futura independência do organismo de radiodifusão. Em [Itália](#), embora existam regras destinadas a garantir que os prestadores de serviço público de comunicação social forneçam informações independentes e pluralistas, persistem desafios relacionados com a eficácia do seu sistema de governação e financiamento.

No que respeita aos países do alargamento, embora os quadros jurídicos que regem a governação dos prestadores de serviço público de comunicação social já estejam em vigor na [Albânia](#) e na [Macedónia do Norte](#), não protegem, na prática, os prestadores de serviço público de comunicação social contra a politização. O financiamento é instável na [Macedónia do Norte](#). Na [Sérvia](#), embora esteja prevista uma revisão para o final de 2024 a fim de assegurar a estabilidade do financiamento, é necessário resolver as questões da autonomia editorial e do pluralismo dos prestadores de serviço público de comunicação social. Espera-se que a recente reforma legislativa dos prestadores de serviço público de comunicação social no [Montenegro](#) traga uma evolução positiva, tanto em termos de governação como de financiamento.

Acesso à informação

O direito de acesso à informação na posse das autoridades públicas é um dos principais instrumentos de transparência e responsabilização para a sociedade civil e os cidadãos, sendo fundamental para os jornalistas realizarem o seu trabalho. Vários Estados-Membros, como a [Estónia](#), o [Luxemburgo](#), a [Áustria](#), a [Bulgária](#) e a [Finlândia](#), realizaram novos progressos tangíveis neste domínio. Na [Áustria](#), por exemplo, foi adotada e consagrada na Constituição uma lei sobre a liberdade de informação que, pela primeira vez, confere o direito à informação por parte das autoridades públicas e das empresas públicas. No entanto, registaram-se progressos limitados em vários outros Estados-Membros onde tinham sido identificados problemas, como a [Espanha](#), a [Polónia](#), a [Alemanha](#), a [Grécia](#), a [Roménia](#) e

⁹⁹ Desde que as regras da UE em matéria de comércio e concorrência sejam respeitadas. Ver Protocolo aos Tratados (n.º 29) relativo ao serviço público de radiodifusão nos Estados-Membros.

¹⁰⁰ Recomendação CM/Rec(2012)1 do Conselho da Europa relativa à governação dos prestadores de serviço público de comunicação social.

[Malta](#). Em [Itália](#), as regras que regem a divulgação de informações judiciais em processos criminais suscitam preocupações, ao passo que na [Croácia](#), embora os jornalistas estejam isentos do crime de divulgação dessas informações, continua a existir uma forte crítica das partes interessadas e continuam a ser envidados esforços para resolver a situação.

O direito de acesso à informação está legalmente garantido em todos os países do alargamento abrangidos pelo presente relatório, mas a capacidade dos jornalistas para exercerem esse direito é muitas vezes significativamente limitada na prática. Na [Sérvia](#) e no [Montenegro](#), os jornalistas enfrentam frequentemente recusas de divulgação de informações por parte de organismos públicos.

Melhorar a segurança e a proteção dos jornalistas e fazer face às ameaças judiciais e aos processos judiciais abusivos contra a participação pública

Os jornalistas continuam a enfrentar ameaças físicas e legais, com campanhas de difamação em linha e censura que comprometem a sua segurança. Várias medidas incluídas na Recomendação de 2021 da Comissão relativa à segurança dos jornalistas¹⁰¹ devem ser melhoradas em vários Estados-Membros, tal como salientado num estudo independente publicado em maio de 2024¹⁰². As referidas medidas incluem investigações e ações penais eficazes e imparciais em matéria de crimes, formação específica, resposta a ameaças e a ataques em linha e garantia da segurança das jornalistas, jornalistas pertencentes a grupos minoritários e pessoas que denunciam problemas em matéria de igualdade. No que respeita à evolução positiva, vários Estados-Membros (e países do alargamento)¹⁰³ adotaram planos de ação específicos e tomaram medidas para criar estruturas de apoio específicas para promover a segurança dos jornalistas.

As ações judiciais estratégicas contra a participação pública constituem uma forma específica de assédio utilizada contra jornalistas e defensores dos direitos humanos envolvidos em questões de interesse público. A difamação é uma das justificações mais comuns para intentar ações judiciais estratégicas contra a participação pública dirigidas contra jornalistas. Esse assédio tem normalmente por objetivo silenciar os jornalistas e criar um efeito dissuasor sobre a liberdade dos meios de comunicação social e a liberdade de expressão. Desde maio de 2024, estão em vigor novas disposições legislativas da UE para reduzir o número de ações judiciais estratégicas contra a participação pública¹⁰⁴, tendo os Estados-Membros sido incentivados a tomar medidas adicionais¹⁰⁵. Além disso, o Regulamento Europeu relativo à Liberdade dos Meios de Comunicação Social estabeleceu requisitos para a proteção eficaz das fontes jornalísticas e das comunicações confidenciais, assim como salvaguardas contra a implantação de *software* de vigilância intrusivo.

¹⁰¹ Recomendação de 2021 relativa à segurança dos jornalistas [C(2021) 6650, de 16 de setembro de 2021].

¹⁰² Comissão Europeia, Direção-Geral das Redes de Comunicação, Conteúdos e Tecnologias, *Study on putting in practice by Member States of the recommendation on the protection, safety and empowerment of journalists – Final report* (não traduzido para português), Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

¹⁰³ Embora a recomendação seja dirigida aos Estados-Membros da UE, incentiva igualmente os países candidatos a seguirem as suas disposições.

¹⁰⁴ Diretiva (UE) 2024/1069 relativa à proteção das pessoas envolvidas na participação pública contra pedidos manifestamente infundados ou processos judiciais abusivos («ações judiciais estratégicas contra a participação pública»).

¹⁰⁵ A Recomendação de 2022 da Comissão [C(2022) 2428, de 27 de abril de 2022] prevê medidas relacionadas com a difamação, a formação, a sensibilização, os mecanismos de apoio, a recolha, a comunicação e o controlo de dados. A Comissão está em contacto com os Estados-Membros para elaborar um relatório sobre o seguimento dado a essa recomendação. O Conselho da Europa adotou igualmente, em abril de 2024, uma [recomendação sobre a luta contra a utilização de ações judiciais estratégicas contra a participação pública](#).

Na sequência da evolução positiva reconhecida no relatório de 2023 em alguns Estados-Membros, outros deram igualmente seguimento às recomendações formuladas nos relatórios de 2023 e 2022. Na [Croácia](#), prosseguem os esforços de sensibilização para as ações judiciais estratégicas contra a participação pública dirigidas a jornalistas, embora os progressos realizados tenham sido limitados. Na [Lituânia](#), o Governo adotou um plano de ação sobre a segurança e a proteção dos jornalistas, continuando a reforçar a sua proteção contra ações judiciais abusivas. No [Luxemburgo](#), o Governo comprometeu-se a reforçar a segurança dos jornalistas e, na [Eslovénia](#), está previsto um novo projeto de lei que introduz salvaguardas para proteger os jornalistas. No entanto, os processos de reforma estagnaram em [Chipre](#) e em [Malta](#). Na [Eslováquia](#), apesar de terem sido realizados alguns progressos no que respeita aos mecanismos destinados a melhorar a segurança dos jornalistas, existem preocupações crescentes em relação ao alegado agravamento das suas condições de trabalho. Tanto no [Montenegro](#) como na [Macedónia do Norte](#), as alterações legislativas preveem o agravamento das penas aplicáveis em caso de atos violentos ou de intimidação contra jornalistas.

No que respeita especificamente à ameaça das ações judiciais estratégicas contra a participação pública e em resposta às recomendações de 2023 e 2022, a [Grécia](#) e a [Irlanda](#) avançaram com o trabalho legislativo para introduzir garantias processuais específicas e/ou rever a sua legislação em matéria de difamação, ao passo que a reforma do regime de difamação estagnou em [Itália](#) e na [Eslováquia](#). A [Macedónia do Norte](#) introduziu alterações legislativas que restringem as possibilidades de se intentar ações judiciais estratégicas contra a participação pública contra organizações de meios de comunicação social e jornalistas, reduzindo as coimas aplicadas em casos de difamação.

3.4 Outras questões institucionais relacionadas com o equilíbrio de poderes

Um sistema eficaz de equilíbrio de poderes institucionais é fundamental para o Estado de direito e proporciona um sistema de controlo mútuo, em que o poder exercido por uma autoridade estatal fica sujeito ao escrutínio de outras, ainda que a forma como tal seja organizado varie em função das diferentes tradições jurídicas e constitucionais nacionais. Um processo legislativo aberto e a atenção dada à qualidade da legislação produzida têm efeitos a longo prazo na capacidade de garantir o Estado de direito. A estabilidade e a qualidade do processo legislativo são também indicadores fundamentais para a confiança na proteção do investimento. As organizações da sociedade civil e as autoridades independentes, como as instituições nacionais de defesa dos direitos humanos, os organismos de promoção da igualdade e as provedorias de justiça, são um elemento indispensável desse equilíbrio de poderes numa democracia saudável, pelo que a sua liberdade de operar é diretamente pertinente para o Estado de direito.

Inclusividade, qualidade e transparência do processo legislativo

Prosseguiram os esforços para melhorar a qualidade, a inclusividade e a transparência do processo legislativo, nomeadamente no que respeita aos problemas objeto das recomendações formuladas em 2023. Na [Chéquia](#), a utilização de procedimentos legislativos acelerados diminuiu, tendo sido lançada uma nova plataforma pública digital de acesso gratuito à legislação. Do mesmo modo, na [Irlanda](#), o recurso a propostas para encurtar o tempo de debate sobre propostas legislativas diminuiu consideravelmente. Em [França](#), foram criados vários instrumentos para promover a participação dos cidadãos no processo legislativo. Em [Portugal](#), foram tomadas novas medidas para melhorar a transparência do processo legislativo, ao passo que a regulamentação da avaliação de impacto ainda se encontra pendente.

Alguns Estados-Membros iniciaram esforços para melhorar a qualidade do processo legislativo, que se encontram ainda numa fase inicial. Na [Croácia](#), uma nova lei sobre legislar melhor efetuou uma revisão exaustiva das apreciações e avaliações de impacto, bem como normas adicionais para as consultas públicas. Em [Chipre](#), uma nova plataforma de consulta eletrónica permitiu facilitar o contributo das partes interessadas no processo legislativo, embora sejam necessárias medidas adicionais para assegurar uma consulta pública eficaz. No [Luxemburgo](#), o processo legislativo é mais inclusivo, em especial no que respeita à legislação promovida pelo Governo, embora subsistam lacunas no que diz respeito aos projetos de lei apresentados pelos deputados ao Parlamento. Na [Polónia](#), o Governo começou a envolver mais eficazmente a sociedade civil nas consultas sobre legislação, embora esta abordagem precise de ser consolidada. Na [Macedónia do Norte](#), existe um sistema nacional de consulta eletrónica que permite às partes interessadas participar em consultas públicas, mas nem todos os projetos de lei são publicados na plataforma.

Em vários Estados-Membros, persistem desafios em domínios como o recurso excessivo a procedimentos acelerados ou a qualidade global do processo legislativo, bem como na consulta das partes interessadas. Em [Espanha](#), a «Lei Orgânica de Amnistia para a Normalização Institucional, Política e Social na Catalunha» suscitou controvérsia e foi objeto de um parecer da Comissão de Veneza, que abordou uma série de questões relacionadas com o Estado de direito. Foi apresentada no âmbito de um procedimento de urgência, permitindo apenas uma consulta limitada do público. Na [Bulgária](#), subsistem alguns problemas relacionados com a qualidade do processo legislativo. Na [Hungria](#), a qualidade do processo legislativo e as frequentes alterações legislativas continuam a ser motivo de grande preocupação. A insegurança jurídica agrava as preocupações quanto às decisões arbitrárias do Governo e das autoridades públicas, consideradas um obstáculo ao funcionamento das empresas no mercado único. Em [França](#), na [Estónia](#) e em [Itália](#), foram manifestadas preocupações quanto ao recurso considerável a procedimentos legislativos acelerados ou a decretos de emergência. Na [Eslováquia](#), foram realizadas reformas importantes sem a participação efetiva das partes interessadas, recorrendo-se frequentemente a procedimentos legislativos acelerados. Na [Finlândia](#), as partes interessadas comunicaram uma mudança na prática das consultas públicas, que reduziu a oportunidade de formular observações. Em [Malta](#), ainda não existe um quadro formal relativo à participação do público na elaboração de legislação. Na [Roménia](#), são necessários mais esforços para assegurar consultas públicas eficazes, persistindo as lacunas.

Na [Albânia](#) e na [Macedónia do Norte](#), a profunda polarização política tem um impacto negativo no processo legislativo, o que, neste último caso, causou atrasos no seu trabalho e conduziu ao recurso excessivo e, por vezes, inadequado a procedimentos legislativos acelerados. No [Montenegro](#), apesar de existir um quadro abrangente para um processo legislativo inclusivo, subsistem desafios relacionados com procedimentos de consulta pública inadequados. Na [Sérvia](#), a capacidade do Parlamento para assegurar o equilíbrio de poderes é limitada por questões de eficácia, autonomia e transparência, sendo necessário reforçar o processo de consulta pública.

Reformas constitucionais e debates com impacto no equilíbrio de poderes

Em vários Estados-Membros, foram iniciados processos de reforma constitucional ou os mesmos foram objeto de importantes debates públicos. Na [Bulgária](#), a reforma constitucional alterou o procedimento de nomeação do Governo interino, ao limitar os poderes do Presidente. Na [Suécia](#), o Governo está a analisar o seguimento dado a um relatório de uma comissão composta por todos os partidos sobre uma eventual alteração da Constituição para fazer face a crises graves em tempo de paz. Nos [Países Baixos](#), todos os poderes públicos

tomaram novas medidas para reforçar a proteção jurídica dos cidadãos e uma Comissão Estatal para o Estado de Direito formulou recomendações. Em [Itália](#), o Governo apresentou ao Parlamento um projeto de reforma constitucional, com o objetivo de assegurar maior estabilidade da governação.

Evolução significativa do papel dos tribunais supremos e constitucionais no equilíbrio de poderes

Os tribunais constitucionais desempenham um papel fundamental na aplicação efetiva do direito da UE e na garantia da integridade da sua ordem jurídica, sendo elementos fundamentais do equilíbrio de poderes. Embora o estabelecimento, a composição e o funcionamento das jurisdições constitucionais sejam da competência dos Estados-Membros, no exercício dessa competência os Estados-Membros são obrigados a respeitar o direito e os valores da UE¹⁰⁶.

Em alguns Estados-Membros, o âmbito da fiscalização da constitucionalidade tem vindo a ser alargado. Na [Bulgária](#), a revisão constitucional facilitou o processo de fiscalização da constitucionalidade, permitindo a todos os tribunais requerer a fiscalização da constitucionalidade. Na [Lituânia](#), o Conselho da Magistratura está a elaborar uma proposta de revisão constitucional, a fim de lhe ser reconhecido o direito de fiscalização da constitucionalidade no que respeita à legislação que afeta o poder judicial. Subsistem preocupações relativamente a outros aspetos do funcionamento dos tribunais constitucionais em alguns Estados-Membros. Na [Hungria](#), o Tribunal Constitucional continua a analisar o mérito das sentenças dos tribunais comuns transitadas em julgado, embora, como já foi referido, as autoridades públicas já não possam impugnar esse tipo de decisões judiciais junto do Tribunal Constitucional. Na [Eslovénia](#), na sequência das preocupações manifestadas durante anos pelo Tribunal Constitucional relativamente à sua carga de trabalho considerável, que o impede de dedicar mais atenção aos processos constitucionais mais importantes, prosseguiram os debates sobre a introdução de alterações constitucionais para reduzir o volume de processos neste tribunal, transferindo certos tipos de processos para os tribunais administrativos.

No que respeita aos países do alargamento, na [Albânia](#), o Tribunal Constitucional tem garantido o equilíbrio de poderes institucionais, embora o Parlamento não tenha cumprido alguns dos acórdãos do tribunal. Na [Sérvia](#), existem várias vagas por preencher no Tribunal Constitucional.

Provedores de justiça, instituições nacionais de defesa dos direitos humanos, organismos de promoção da igualdade e outras autoridades independentes

As instituições nacionais de defesa dos direitos humanos¹⁰⁷, os provedores de justiça¹⁰⁸, os organismos de promoção da igualdade e outras autoridades independentes desempenham um

¹⁰⁶ Acórdão do TJUE de 22 de fevereiro de 2022, RS (Efeito das decisões de um tribunal constitucional), C-430/21, ECLI:EU:C:2022:99.

¹⁰⁷ Os Princípios de Paris das Nações Unidas, aprovados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1993 (Resolução A/RES/48/134), estabelecem os principais critérios que devem ser cumpridos pelas instituições nacionais de defesa dos direitos humanos. As instituições nacionais de defesa dos direitos humanos são periodicamente acreditadas perante o Subcomité de Acreditação da Aliança Global de Instituições Nacionais de Direitos Humanos.

¹⁰⁸ Ver os Princípios da Comissão de Veneza para os Provedores de Justiça.

papel importante no equilíbrio de poderes a nível nacional. Em alguns Estados-Membros, o estatuto destes organismos foi reforçado ou estão em curso reformas. Na [Bulgária](#) e em [Chipre](#), foram atribuídas novas funções aos provedores de justiça e, na [Lituânia](#) e na [Polónia](#), verificou-se um aumento dos recursos financeiros destinados aos Gabinetes dos Provedores de Justiça. Na [Suécia](#), a Instituição Nacional de Direitos Humanos assegurou financiamento para as suas atividades e continua a trabalhar no sentido de ser acreditada com o estatuto A. Na [Estónia](#), no [Luxemburgo](#) e na [Finlândia](#), estão a ser debatidas reformas para reforçar a autonomia das instituições independentes.

No entanto, noutros Estados-Membros, as instituições nacionais de defesa dos direitos humanos e os provedores de justiça continuam a enfrentar dificuldades. Na [Hungria](#), subsistem preocupações quanto à independência e ao funcionamento eficaz do Comissário para os Direitos Fundamentais. Na [Croácia](#), foram tomadas algumas medidas adicionais para dar seguimento às recomendações do provedor de justiça, mas subsistem desafios em matéria de acesso à informação. O Instituto dos Direitos Humanos dos [Países Baixos](#) continua a enfrentar problemas em matéria de governação. Na [Eslovénia](#), o provedor dos direitos humanos manifestou preocupações quanto às propostas de alteração do regulamento relativo ao seu funcionamento.

No [Montenegro](#), o Gabinete do Provedor de Justiça reforçou a sua capacidade para tratar as queixas e melhorar a qualidade das decisões, mas a ausência de acompanhamento sistemático das suas recomendações compromete a sua eficiência. Na [Sérvia](#), não é efetuado um acompanhamento sistemático das recomendações dos organismos independentes.

Os procedimentos para a nomeação dos dirigentes das autoridades independentes deparam com problemas específicos. Persistem os atrasos nas nomeações na [Bulgária](#) e na [Áustria](#), ao passo que na [Eslováquia](#) as alterações legislativas alargaram o poder do Governo de nomear e destituir os dirigentes de determinados organismos independentes. Na [Grécia](#), embora tenham sido tomadas medidas para melhorar o regime salarial, as autoridades independentes enfrentam dificuldades que podem comprometer o seu estatuto e a sua capacidade para exercer eficazmente as respetivas funções. Em contrapartida, na [Polónia](#), a recomendação relativa ao Supremo Tribunal de Contas foi plenamente aplicada, assegurando a nomeação dos membros do seu Colégio e um acompanhamento adequado das suas conclusões.

No que respeita aos quatro Estados-Membros que ainda não criaram uma instituição nacional de defesa dos direitos humanos em conformidade com os Princípios de Paris das Nações Unidas, na [Chéquia](#), procedeu-se a uma alteração para atribuir ao provedor de justiça a função de uma instituição nacional de defesa dos direitos humanos, tendo-se registado alguns progressos na obtenção de acreditação para o provedor de justiça e a instituição nacional de defesa dos direitos humanos na [Roménia](#). No entanto, a [Itália](#) e [Malta](#) não fizeram quaisquer progressos no sentido de criarem instituições nacionais de defesa dos direitos humanos.

Cumprimento dos acórdãos do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos e dos tribunais nacionais

Desde 2022, os capítulos por país incluem números sobre o cumprimento dos principais acórdãos do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), um indicador importante do funcionamento do Estado de direito em cada país. Os resultados variam consoante os Estados-Membros. No conjunto da UE, cerca de 44 % dos principais acórdãos proferidos

pelo TEDH relativos aos Estados-Membros nos últimos 10 anos ainda não foram cumpridos, o que representa um ligeiro aumento em relação ao ano passado¹⁰⁹.

Na [Bélgica](#), o incumprimento das decisões do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos e de sentenças judiciais nacionais, incluindo uma sentença de um tribunal de última instância já transitada em julgado, suscita sérias preocupações. A [Roménia](#) continua sob a supervisão reforçada do Comité de Ministros do Conselho da Europa relativamente a um problema estrutural de longa data de incumprimento ou atraso na execução de decisões judiciais transitadas em julgado proferidas contra o Estado. Na [Croácia](#), uma nova lei sobre os litígios administrativos contempla medidas para incentivar o rápido cumprimento das decisões dos tribunais administrativos.

As organizações da sociedade civil enquanto intervenientes fundamentais para o Estado de direito

As organizações da sociedade civil e os defensores dos direitos humanos são intervenientes fundamentais no sistema de equilíbrio de poderes. Atuam como guardiões contra violações do Estado de direito e contribuem ativamente para promover e proteger os valores e os direitos fundamentais da UE. Tal foi reconhecido numa recomendação da Comissão sobre a participação cívica, em dezembro de 2023¹¹⁰, que exortava os Estados-Membros a criarem e manterem um ambiente seguro e propício para as organizações da sociedade civil e os defensores dos direitos humanos, a fim de aumentar as suas oportunidades de participação efetiva na elaboração de políticas. Paralelamente, a proposta da Comissão relativa às associações europeias transfronteiriças tem por objetivo a eliminação de obstáculos regulamentares e administrativos para as associações sem fins lucrativos no mercado único¹¹¹.

Na maioria dos Estados-Membros, existe um quadro propício e favorável à sociedade civil, e o espaço da sociedade civil continua a ser considerado «aberto»¹¹². Prosseguiram as iniciativas destinadas a melhorar o seu espaço operacional, como, por exemplo, através da reforma do enquadramento fiscal na [Áustria](#). Na [Suécia](#), foram tomadas novas medidas nas reformas em curso do enquadramento jurídico para o financiamento e o funcionamento da sociedade civil. Na [Irlanda](#), houve novos progressos para eliminar os obstáculos jurídicos ao acesso a financiamento, com uma revisão da legislação em vigor pela Comissão Eleitoral. Na [Croácia](#), registou-se uma transição gradual para o financiamento plurianual das organizações da sociedade civil, embora continue por aprovar um plano mais abrangente. Na [Polónia](#), a criação do Ministério da Sociedade Civil foi considerada um primeiro passo para novas iniciativas destinadas a melhorar o enquadramento jurídico das organizações da sociedade civil.

No entanto, prosseguindo a tendência observada em relatórios anteriores, as organizações da sociedade civil e os defensores dos direitos humanos têm enfrentado cada vez mais desafios, com novas restrições jurídicas, falta de financiamento ou ataques físicos e verbais. Ainda não

¹⁰⁹ No ano passado, esse valor foi de 40 %. Contributo da Rede Europeia de Execução para o Relatório de 2024 sobre o Estado de Direito.

¹¹⁰ Recomendação sobre a promoção do envolvimento e da participação efetiva dos cidadãos e das organizações da sociedade civil nos processos de elaboração de políticas públicas [C(2023) 8627, de 12 de dezembro 2024].

¹¹¹ COM(2023) 516 final, de 5 de setembro de 2023.

¹¹² De acordo com a classificação atribuída pela organização não governamental CIVICUS. A sociedade civil é classificada numa escala de cinco categorias, como se segue: aberta, estrita, obstruída, reprimida e fechada. Em comparação com 2023, um Estado-Membro passou da classificação «aberta» para «estrita».

foram tomadas medidas concretas para resolver a incerteza quanto ao estatuto de isenção fiscal das organizações sem fins lucrativos na [Alemanha](#). Na [Grécia](#), a aplicação em curso da interoperabilidade dos registos existentes para as organizações da sociedade civil constitui uma evolução positiva, ao passo que o quadro de registo ainda tem de ser avaliado e subsistem preocupações quanto ao espaço para a sociedade civil. Em [Chipre](#), os planos de diálogo permanente entre as autoridades e a sociedade civil são animadores, mas subsistem questões sobre os requisitos administrativos impostos às organizações da sociedade civil. Em [Itália](#), subsistem desafios no que respeita ao espaço cívico, também à luz dos relatos de ataques verbais a organizações da sociedade civil envolvidas em atividades humanitárias. Em [Espanha](#), foi anunciada no Parlamento uma reforma da lei relativa à segurança dos cidadãos, a fim de dar resposta às preocupações quanto ao seu impacto no espaço cívico.

Na [Macedónia do Norte](#), as organizações da sociedade civil operam num ambiente, em geral, favorável, mas subsistem desafios para assegurar a sua participação sustentável na elaboração de políticas. Na [Sérvia](#), as organizações da sociedade civil não dispõem de um ambiente favorável ao estabelecimento, ao funcionamento e ao financiamento, tendo sido organizadas campanhas de difamação contra várias delas.

Em alguns Estados-Membros, a sociedade civil enfrenta graves desafios ou restrições sistémicas indevidas ao seu funcionamento. Na [Hungria](#), não se registaram progressos na eliminação dos obstáculos existentes para as organizações da sociedade civil, e as campanhas de difamação e o vilipêndio de organizações da sociedade civil independentes continuam a ser prática corrente. Existem também preocupações relacionadas com o papel do Estado no financiamento da sociedade civil. Na [Eslováquia](#), o ambiente para as organizações da sociedade civil deteriorou-se, em especial as que têm por função supervisionar as atividades do Estado, bem como as ativas no domínio dos direitos humanos.

Sistemas nacionais de equilíbrio de poderes e utilização de software de vigilância intrusivo («software espião»)

Mesmo que a utilização de *software* espião esteja ligada à segurança nacional, e nos casos em que não seja abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da UE, os sistemas nacionais de equilíbrio de poderes devem assegurar a existência de salvaguardas. É necessário respeitar os direitos fundamentais, como a proteção dos dados pessoais, a liberdade de receber e divulgar informações, a liberdade de expressão, bem como o direito à ação judicial e a um tribunal imparcial. A legislação da UE em matéria de proteção de dados prevê um mecanismo abrangente de supervisão e garantias, sendo aplicável em situações em que o *software* espião é utilizado para fins de aplicação coerciva da lei. A Comissão de Veneza está a trabalhar na elaboração de princípios e boas práticas aplicáveis à vigilância direcionada através de *software* espião.

O relatório de 2024 dá seguimento à evolução da alegada utilização ilegal de *software* espião (como o Pegasus ou *software* de vigilância intrusiva equivalente) referida em relatórios anteriores, em especial no que respeita ao funcionamento dos sistemas nacionais de equilíbrio de poderes em resposta a essas alegações. Na [Polónia](#), o Sejm criou uma comissão parlamentar de investigação para avaliar a utilização do *software* Pegasus por membros do Governo, serviços secretos, polícia e outros organismos estatais entre 2015 e 2023. O novo procurador-geral decidiu igualmente notificar formalmente as pessoas visadas pelo *software* Pegasus e nomeou uma equipa especial para realizar investigações sobre a legalidade da sua utilização. Noutros Estados-Membros, a situação mantém-se inalterada. Na [Grécia](#), estão em curso investigações judiciais sobre a utilização de *software* espião. Por outro lado, na

[Hungria](#), persistem preocupações devido à falta de supervisão judicial ou de qualquer outro tipo da utilização de medidas de vigilância secretas fora do âmbito do processo penal.

Salvaguardas para prevenir a influência estrangeira

A ingerência de governos estrangeiros que procuram manipular a opinião pública e distorcer o debate democrático constitui uma ameaça para as democracias da UE¹¹³. Os esforços para preservar o interesse público e denunciar influências estrangeiras nas democracias da UE devem ser proporcionados e respeitar plenamente os direitos fundamentais e os valores democráticos. Em dezembro de 2023, com base no Tribunal de Justiça¹¹⁴ e na Comissão de Veneza¹¹⁵, a Comissão propôs regulamentar a transparência da representação de interesses de países terceiros na UE, centrando-se na transparência e na responsabilização democrática, introduzindo regras específicas acompanhadas de salvaguardas sólidas.

Em alguns Estados-Membros, as medidas propostas ou adotadas, citando a necessidade de combater a influência estrangeira, suscitaram sérias preocupações, nomeadamente porque estigmatizam as organizações em causa. Ao abrigo de uma nova lei para proteger a soberania nacional, a [Hungria](#) criou um novo gabinete com vastas competências, incumbido de denunciar qualquer pessoa ou organização suspeita de servir interesses estrangeiros e/ou de receber financiamento estrangeiro, tendo o mesmo dado início a investigações¹¹⁶. Esta situação é atualmente objeto de procedimentos por infração instaurados pela Comissão. Na [Eslováquia](#), os projetos de alterações apresentados no Parlamento introduzirão a classificação obrigatória como «organizações com apoio estrangeiro» das organizações que recebem financiamento estrangeiro superior a um determinado limiar.

Iniciativas para promover uma cultura do Estado de direito

A promoção de uma cultura sólida do Estado de direito é essencial para a resiliência a longo prazo das sociedades democráticas. Vários intervenientes contribuem ativamente para este objetivo, nomeadamente através da organização de debates ou de iniciativas educativas.

Na [Chéquia](#), as autoridades públicas lançaram iniciativas para promover a cultura do Estado de direito, com vários eventos organizados em ambas as câmaras do Parlamento e eventos de alto nível organizados pelo Governo e pelo provedor de justiça. Em [Espanha](#), foram realizadas várias iniciativas destinadas a promover uma cultura do Estado de direito. Na [Eslováquia](#), o Centro Nacional para os Direitos Humanos, mandatado como instituição nacional de proteção dos direitos humanos e organismo de promoção da igualdade, contribui para projetos destinados a reforçar a cultura do Estado de direito.

4. CONCLUSÕES E PRÓXIMAS ETAPAS

¹¹³ Comunicação sobre a Defesa da Democracia [C(2023) 630].

¹¹⁴ Acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de junho de 2020, *Comissão/Hungria (Transparência associativa)*, C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476.

¹¹⁵ Relatório da Comissão de Veneza sobre o financiamento das associações CDL-AD(2019)002. Ver também Comissão de Veneza, *Urgent Opinion on the Law of Georgia on Transparency of Foreign Influence* (CDL PI(2024)013) e *Opinion on Act LXXXVII of 2023 on the Protection of National Sovereignty* (CDL(2024)001) (não traduzidos para português).

¹¹⁶ Em junho de 2024, o Gabinete para a Proteção da Soberania deu início a investigações sobre as atividades e o financiamento de uma organização da sociedade civil de combate à corrupção e de um órgão de comunicação social dedicado ao jornalismo de investigação.

Os cinco anos consecutivos de apresentação de relatórios da Comissão sobre o Estado de direito ilustram como o respeito pelo Estado de direito não pode nunca ser considerado um dado adquirido. A evolução das circunstâncias, quer se trate de mudanças políticas quer sejam desenvolvimentos sociais e tecnológicos, pode gerar novos desafios ao Estado de direito. A natureza e o nível desses desafios variam entre os Estados-Membros, tal como refletido nas recomendações apresentadas no relatório sobre o Estado de direito.

Ao mesmo tempo, os relatórios revelaram igualmente como o diálogo pode contribuir para realizar progressos. Nos últimos cinco anos, a UE reforçou significativamente a sua capacidade para enfrentar os desafios em matéria de Estado de direito e apoiar a realização de reformas. Os Estados-Membros podem tirar cada vez mais partido de um entendimento comum sobre a melhor forma de moldar as políticas, as instituições e a legislação para proteger o Estado de direito. Embora ainda subsistam e continuem a surgir problemas relacionados com o Estado de direito, a UE está agora mais bem equipada para resolver estes problemas de forma objetiva e sólida e para introduzir diferentes instrumentos com vista a encontrar soluções. Os Estados-Membros continuam a ser livres de conceber soluções em consonância com o seu contexto nacional específico, mas essas soluções devem basear-se num conjunto consolidado de normas e requisitos em matéria de Estado de direito.

As orientações políticas para a Comissão 2024-2029 consagram o Estado de direito como um aspeto fulcral para o êxito da UE. Este aspeto é igualmente sublinhado na Agenda Estratégica do Conselho Europeu, adotada em junho de 2024. Este consenso demonstra a importância de continuar a aprofundar o trabalho da UE em matéria de Estado de direito, de construir um entendimento comum, de alargar o impacto dos esforços envidados pela UE e de aprofundar o conjunto de instrumentos de que dispomos para promover o Estado de direito.

O relatório sobre o Estado de direito continuará a desempenhar um papel crucial no âmbito desses esforços. O seu teor será alargado de modo a incluir questões fundamentais como a dimensão do mercado único, analisando os problemas que afetam as empresas, em especial as PME, que operam além-fronteiras. Incluirá igualmente o estabelecimento de uma ligação mais estreita entre o relatório sobre o Estado de direito e as respetivas recomendações e o financiamento ao abrigo do orçamento da UE: este aspeto será muito importante, uma vez que se procurará assegurar que o próximo quadro financeiro plurianual ofereça o máximo aos cidadãos europeus. O financiamento da UE pode centrar-se ainda mais na ajuda aos esforços envidados a nível nacional para combater a corrupção e proteger os interesses financeiros da UE, investindo na defesa do Estado de direito. Outros países do alargamento serão incluídos no relatório sobre o Estado de direito à medida que forem estando prontos. A fiscalização do cumprimento será particularmente importante: o acompanhamento da execução das recomendações formuladas no relatório será aprofundado a fim de consolidar os progressos.

Os princípios fundamentais subjacentes ao relatório sobre o Estado de direito – igualdade de tratamento entre os Estados-Membros, aplicação rigorosa das normas da UE e um processo integrado no diálogo e na compreensão mútua – resistiram à prova do tempo. A Comissão aguarda com expectativa a oportunidade de trabalhar com os Estados-Membros, o Parlamento Europeu e o Conselho para assegurar que o Estado de direito continuará a ser a pedra angular das democracias europeias.