Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

14 de outubro de 2021 *

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Função pública — Processo disciplinar — Estatuto dos Funcionários da União Europeia — Artigo 3.º do anexo IX — Decisão C(2004) 1588 da Comissão que estabelece disposições gerais de execução relativas à condução dos inquéritos administrativos e dos procedimentos disciplinares — Artigo 4.º, n.º 4 — Inquérito administrativo — Audição do funcionário em causa — Mandato conferido ao Serviço de Averiguação e Disciplina da Comissão (IDOC) para conduzir essa audição — Direitos de defesa — Direito de ser ouvido»

No processo C-583/19 P,

que tem por objeto um recurso de um acórdão do Tribunal Geral nos termos do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interposto em 30 de julho de 2019,

**Belén Bernaldo de Quirós**, residente em Bruxelas (Bélgica), representada por M. Casado García-Hirschfeld, avocate,

recorrente,

sendo a outra parte no processo:

**Comissão Europeia**, representada por B. Mongin e A.-C. Simon, na qualidade de agentes,

recorrido em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: A. Arabadjiev, presidente da Primeira Secção, exercendo funções de presidente da Segunda Secção, I. Ziemele, T. von Danwitz, P. G. Xuereb e A. Kumin (relator), juízes,

advogado-geral: P. Pikamäe,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

* Língua do processo: francês.

profere o presente

## Acórdão

1 Com o seu recurso, Belén Bernaldo de Quirós pede a anulação do Acórdão do Tribunal Geral da União Europeia de 5 de junho de 2019, Bernaldo de Quirós/Comissão (T-273/18, não publicado, a seguir «acórdão recorrido», EU:T:2019:371), pelo qual este negou provimento ao seu recurso destinado, por um lado, à anulação da Decisão da Comissão Europeia de 6 de julho de 2017 que lhe aplicou a sanção de repreensão (a seguir «decisão controvertida») e, na medida do necessário, da Decisão de 31 de janeiro de 2018 que indeferiu a reclamação da decisão controvertida, bem como, por outro lado, a reparação do prejuízo alegadamente sofrido na sequência dessas decisões.

### Quadro jurídico

#### *Estatuto dos Funcionários da União Europeia*

2 O artigo 12.º do Estatuto dos Funcionários da União Europeia, na sua versão aplicável ao litígio no processo principal (a seguir «Estatuto»), prevê:

«O funcionário deve abster-se de quaisquer atos e comportamentos que possam lesar a dignidade do seu cargo.»

3 Segundo o artigo 86.º do mesmo Estatuto:

«1. Todo e qualquer incumprimento dos deveres com fundamento no presente Estatuto, a que o funcionário ou o ex-funcionário se encontra vinculado, voluntariamente efetivado ou por negligência, sujeita o mesmo a uma sanção disciplinar.

2. Sempre que a entidade competente para proceder a nomeações ou o Organismo Europeu de Luta Antifraude, tomem conhecimento de provas de um incumprimento na aceção do n.º 1, podem dar início a um inquérito administrativo para verificar se esse incumprimento se verificou.

3. As regras, procedimentos e medidas disciplinares, bem como as regras e procedimentos relativos aos inquéritos administrativos, constam do anexo IX.»

4 O artigo 1.º, n.º 1, do anexo IX do Estatuto dispõe:

«Sempre que uma averiguação do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) revele a eventual implicação pessoal de um funcionário, ou de um antigo funcionário de uma instituição, essa pessoa será rapidamente informada, desde que isso não prejudique o desenrolar da averiguação. Em circunstância alguma poderão ser tiradas conclusões no final do inquérito que mencionem o nome do funcionário, sem que lhe tenha sido dada a possibilidade de formular as suas observações relativamente aos factos que lhe dizem respeito. As conclusões devem fazer referência a essas observações.»

5 Nos termos do artigo 2.º desse anexo:

«1. As regras definidas no artigo 1.º do presente anexo são aplicáveis, com as necessárias adaptações, aos inquéritos administrativos efetuados pela entidade competente para proceder a nomeações.

2. A entidade competente para proceder a nomeações informará o interessado do encerramento do inquérito, comunicando-lhe as conclusões do respetivo relatório e, a seu pedido e sem prejuízo da proteção dos interesses legítimos de terceiros, todos os documentos diretamente relacionados com os factos que lhe são imputados.

3. A entidade competente para proceder a nomeações de cada instituição adotará as disposições gerais de execução do presente artigo, em conformidade com o artigo 110.º do Estatuto.»

6 O artigo 3.º do referido anexo prevê:

«Com base no relatório do inquérito, após ter notificado o funcionário em causa de todos os elementos constantes dos autos e de o ter ouvido, a entidade competente para proceder a nomeações pode:

a) Decidir que não pode ser formulada qualquer acusação contra o funcionário, caso em que o funcionário será informado da decisão por escrito; ou

b) Decidir, ainda que tenha havido eventual ou efetivo incumprimento de obrigações, não aplicar qualquer sanção disciplinar e, se adequado, dirigir uma advertência ao funcionário;

c) Em caso de incumprimento de obrigações, na aceção do artigo 86.º do Estatuto:
   i) decidir abrir o processo disciplinar previsto na secção 4 do presente anexo, ou
   ii) decidir instaurar um processo disciplinar perante o Conselho de Disciplina.»

7 O artigo 22.º, n.º 1, do mesmo anexo enuncia:

«Após ter ouvido o funcionário, a entidade competente para proceder a nomeações tomará a sua decisão de acordo com os artigos 9.º e 10.º do presente anexo, no prazo de dois meses a contar da receção do parecer do Conselho de Disciplina. A decisão deve ser fundamentada.»

### *DGE de 2004*

8 Em aplicação do artigo 2.º, n.º 3, do anexo IX do Estatuto, a Comissão adotou, em 28 de abril de 2004, a Decisão C(2004) 1588 que fixa as disposições gerais de execução relativas à condução dos inquéritos administrativos e dos procedimentos disciplinares, publicada nas *Informações administrativas* n.º 86-2004, de 30 de junho de 2004 (a seguir «DGE de 2004»).

9 O artigo 2.º, n.ºs 1 e 3, das DGE de 2004, relativo às atribuições e às funções do Serviço de Averiguação e Disciplina da Comissão (IDOC), prevê:

«1. O IDOC procede aos inquéritos administrativos. Na aceção das presentes disposições, entendem-se por "inquéritos administrativos" as ações levadas a cabo pelo funcionário mandatado, destinadas a demonstrar os factos, e, se for esse o caso, a determinar se existe incumprimento das obrigações a que estão sujeitos os funcionários da Comissão. […]

3. O IDOC conduz os processos disciplinares à AIPN.»

10 O artigo 3.º das DGE de 2004, sob a epígrafe «Modalidades relativas ao exercício dos poderes de inquérito administrativo», dispõe:

«1. O diretor e os outros membros do IDOC exercem os seus poderes de inquérito administrativo de forma independente. Assim, no exercício destes poderes, não pedem nem recebem instruções. Estão habilitados a obter os documentos, a solicitar a qualquer pessoa abrangida pelo Estatuto que forneça informações e a efetuar controlos no local.

2. Os inquéritos administrativos devem ser realizados de forma aprofundada, tanto no que se refere à acusação como à defesa, e durante um período adequado às circunstâncias e à complexidade do caso.

3. O IDOC pode receber apoio de outros funcionários ou serviços especializados.»

11 Segundo o artigo 4.º das DGE de 2004, sob a epígrafe «Abertura e realização de inquéritos administrativos»:

«1. O inquérito administrativo é aberto por iniciativa ou a pedido de um diretor-geral e de um chefe de serviço, pelo diretor-geral do Pessoal e da Administração com o acordo do secretário-geral.

[…]

3. A decisão de abertura de um inquérito administrativo designa o diretor do IDOC ou outro funcionário [como] responsável pelo inquérito, define o objeto e o alcance deste e exige aos funcionários encarregados de determinar as responsabilidades na matéria com base nos factos e circunstâncias particulares, ou mesmo, se for caso disso, tendo em vista a responsabilidade individual dos funcionários afetados [pelo inquérito].

4. Logo que um inquérito administrativo evidencie a possibilidade de um funcionário estar pessoalmente envolvido num processo, este último é mantido informado desde que essa informação não prejudique o desenrolar do inquérito. Em circunstância alguma poderão ser tiradas conclusões no final do inquérito que mencionem o nome do funcionário, sem que lhe tenha sido dada a possibilidade de formular as suas observações relativamente aos factos que lhe dizem respeito. As conclusões deverão fazer referência a essas observações. […]

5. O IDOC apresenta um relatório de inquérito ao diretor-geral do pessoal e da administração […]. Esse relatório expõe os factos e as circunstâncias em causa; estabelece se as regras e os procedimentos aplicáveis à situação foram respeitados e determina as eventuais responsabilidades individuais tendo em conta as circunstâncias agravantes ou atenuantes. As cópias de todos os documentos pertinentes e das atas das audições devem ser juntas ao relatório.

6. O Diretor Geral do Pessoal e da Administração informa [o funcionário em causa] do termo do inquérito e comunica-lhe as conclusões do relatório de inquérito e, a pedido, todos os documentos diretamente relacionados com as alegações formuladas contra si, sem prejuízo da proteção dos legítimos interesses de terceiros.

7. Após ter recebido um relatório de inquérito do OLAF, o diretor-geral do Pessoal e da Administração pode, se for caso disso, pedir ao OLAF que complete o relatório, ou decidir instaurar ele próprio um inquérito administrativo, ou instaurar imediatamente um processo disciplinar, ou ainda arquivar o processo sem lhe dar seguimento disciplinar.»

12 O artigo 5.º das DGE de 2004, sob a epígrafe «Audição referida no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto», enuncia:

«1. O funcionário ouvido em aplicação do artigo 3.º do anexo IX do Estatuto assina a ata da sua audição ou transmite os seus comentários e/ou observações num prazo de 15 dias [corridos] a contar da receção da mesma. Na ausência de reação nesse prazo e excetuados os casos de força maior, a ata é considerada aprovada.

2. Caso a AIPN ou uma pessoa por ela mandatada para esse efeito dever ter entrevistas com certas pessoas na sequência da audição referida no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto, o funcionário interessado recebe, a pedido, uma cópia das atas assinadas das entrevistas, desde que os factos aí mencionados estejam diretamente relacionados com as alegações preliminares formuladas contra o funcionário.»

## Antecedentes do litígio

13 Os antecedentes do litígio figuram nos n.os 1 a 13 do acórdão recorrido e, para efeitos do presente processo, podem ser resumidos da seguinte forma.

14 A recorrente, B. Bernaldo de Quirós, foi contratada como funcionária da Comissão em 1 de janeiro de 1987. Após ter sido chefe da Unidade «Multilinguismo», tornou-se, em 1 de janeiro de 2013, chefe da Unidade «Gabinete de estágios», criada recentemente e ligada à Direção «Juventude e Desporto» da Direção-Geral (DG) «Educação e Cultura», atualmente denominada «Educação, juventude, desporto e cultura».

15 Em 6 de fevereiro de 2014, cinco gestores de *dossiers* relativos ao recrutamento dos estagiários, que trabalhavam na unidade da recorrente, apresentaram uma denúncia contra esta. Acusavam-na, em especial, de um comportamento inaceitável para com os colaboradores da unidade e de irregularidades no procedimento de seleção dos estagiários para a Comissão.

16 Em 26 de março de 2014, a autoridade investida do poder de nomeação (a seguir «AIPN») da Comissão mandatou o IDOC para levar a cabo um inquérito administrativo relativo à recorrente. O mandato conferido ao IDOC tinha a seguinte redação:

«Este inquérito visa determinar em que medida [a recorrente] tinha adotado um comportamento inadequado em relação a alguns membros da sua unidade e tinha violado os processos de seleção dos estagiários para a Comissão.»

17 Em 22 de junho de 2015, o IDOC transmitiu o seu relatório de inquérito à AIPN, nos termos do artigo 2.º do anexo IX do Estatuto. Nesse relatório, o IDOC concluía que era possível que a recorrente tivesse cometido violações das obrigações estatutárias. Em especial, o IDOC considerava, em primeiro lugar, que «o comportamento da [recorrente] em relação a B. [chefe de unidade adjunto,] de 1 de janeiro de 2013 a 31 de maio de 2013 parecia reunir todos os elementos constitutivos do assédio moral», em segundo lugar, que «o comportamento da [recorrente] em

relação a C. durante a reunião de unidade de 22 de abril de 2013 [era] suscetível de constituir um comportamento inadequado na aceção do artigo 12.º do Estatuto» e, em terceiro lugar, que «[a recorrente] [tinha alterado] o sistema de seleção dos candidatos de uma forma que não permitia garantir um tratamento igual e transparente de todos os candidatos e que podia ser visto como favorecendo uns em detrimento de outros. Tendo em conta as funções e as responsabilidades da [recorrente], a sua iniciativa poderia ser considerada um incumprimento do artigo 21.º do Estatuto».

18 Tendo em conta o relatório do inquérito do IDOC, o diretor-geral da DG «Recursos Humanos e Segurança» decidiu, nesse mesmo dia 22 de junho de 2015, conferir mandato ao IDOC para que este procedesse à audição da recorrente, nos termos do artigo 3.º do anexo IX do Estatuto. Por carta de 12 de agosto de 2015, os advogados da recorrente contestaram esta decisão da AIPN que delegava poderes ao IDOC para levar a cabo essa audição. Em 9 de setembro de 2015, a AIPN confirmou à recorrente que a sua audição seria conduzida por dois membros do IDOC e respondeu-lhe que, segundo uma prática constante e assente, podia autorizar o IDOC a conduzir a audição prevista no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto em seu lugar, desde que o IDOC lhe submetesse em seguida a ata da audição para ela decidir do seguimento a dar ao processo. Por carta de 16 de setembro de 2015, os advogados da recorrente apresentaram à AIPN observações escritas com vista à audição, nas quais reiteraram a sua contestação. Em 23 de setembro de 2015, a recorrente foi ouvida pelo IDOC na presença dos seus advogados.

19 Em 6 de outubro de 2015, o IDOC informou a recorrente de que tinha decidido deferir os seus pedidos de audição de testemunhas suplementares e procedeu às audições de quatro pessoas que eram membros da unidade «Gabinete de estágios» à época dos factos. As atas dessas audições foram enviadas à recorrente em 23 de outubro de 2015, para eventuais comentários. O seu advogado apresentou comentários por carta de 5 de novembro de 2015.

20 Em 22 de dezembro de 2015, a AIPN decidiu dar início ao processo disciplinar no Conselho de Disciplina em relação à recorrente, tendo em conta a ata da sua audição nos termos do artigo 3.º do anexo IX do Estatuto e dos documentos que o acompanham.

21 No âmbito do processo disciplinar no Conselho de Disciplina, os advogados da recorrente apresentaram observações escritas a este conselho e a recorrente foi ouvida por este último em 5 de outubro de 2016. O parecer fundamentado do Conselho de Disciplina foi emitido em 26 de janeiro de 2017. Nesse parecer, o Conselho de Disciplina concluiu que a recorrente tinha atentado contra a dignidade da sua função, na aceção do artigo 12.º do Estatuto. Este Conselho considerou, no entanto, que seria inadequado propor a aplicação de uma sanção disciplinar apenas pela constatação, que estimou ser limitada, de uma ofensa à dignidade da função e, nestas condições, propôs que não fosse aplicada uma sanção disciplinar à recorrente.

22 Na sequência da audição da recorrente pela AIPN tripartida, composta por um painel de três diretores-gerais da Comissão, esta AIPN tripartida decidiu, em 6 de julho de 2017, adotar a decisão controvertida.

23 A recorrente apresentou uma reclamação desta decisão, nos termos do artigo 90.º, n.º 2, do Estatuto, que foi indeferida pela AIPN por Decisão de 31 de janeiro de 2018.

## Tramitação do processo no Tribunal Geral e acórdão recorrido

24 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 30 de abril de 2018, a recorrente interpôs um recurso destinado, por um lado, à anulação da decisão controvertida e, na medida do necessário, da decisão de indeferimento da reclamação que tinha apresentado contra essa decisão controvertida e, por outro, à reparação do prejuízo alegadamente sofrido na sequência dessas decisões.

25 Em apoio do seu pedido de anulação, a recorrente invocou quatro fundamentos, relativos, o primeiro, à violação do mandato confiado ao IDOC, o segundo, a uma aplicação do artigo 3.º do anexo IX do Estatuto contrária ao princípio do respeito dos direitos de defesa, o terceiro, a uma violação do princípio da igualdade de armas na audição prevista no artigo 22.º do anexo IX do Estatuto e, o quarto, a uma violação do princípio da proporcionalidade, a um erro de facto e a um erro manifesto de apreciação no que diz respeito à sanção disciplinar de repreensão.

26 No acórdão recorrido, o Tribunal Geral negou provimento ao recurso na íntegra.

## Pedidos das partes

27 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:

— anular o acórdão recorrido;

— julgar procedentes os pedidos apresentados em primeira instância; e

— condenar a Comissão nas despesas, incluindo as despesas efetuadas no Tribunal Geral.

28 A Comissão conclui pedindo ao Tribunal de Justiça que se digne:

— negar provimento ao presente recurso; e

— condenar a recorrente nas despesas.

## Quanto ao presente recurso

29 A recorrente invoca um único fundamento de recurso, relativo ao facto de o Tribunal Geral ter cometido um erro de direito ao declarar que o artigo 3.º do anexo IX do Estatuto e o artigo 4.º, n.º 4, das DGE de 2004, lidos à luz do princípio do respeito dos direitos de defesa, nomeadamente do direito de ser ouvido garantido no artigo 41.º, n.º 2, alínea a), da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), não se opõem a que a AIPN mandate o IDOC para conduzir a audição prevista nesse artigo 3.º Este fundamento inclui duas partes.

30 Na primeira parte, a recorrente sustenta que o Tribunal Geral violou o artigo 3.º do anexo IX do Estatuto e os artigos 4.º e 5.º das DGE de 2004, lidos à luz do artigo 41.º, n.º 2, alínea a), da Carta. Na segunda parte, alega que o Tribunal Geral cometeu uma desvirtuação dos factos.

### *Quanto à primeira parte*

#### *Argumentos das partes*

31 Em primeiro lugar, a recorrente alega que o Tribunal Geral, nos n.os 81 e 82 do acórdão recorrido, interpretou erradamente o artigo 3.º do anexo IX do Estatuto e o artigo 4.º, n.º 4, das DGE de 2004, ao considerar que estas disposições não exigem que a audição prevista nesse artigo 3.º seja realizada perante a AIPN. Na sua opinião, resulta expressamente das referidas disposições que incumbe a esta autoridade ouvir o funcionário interessado antes de decidir, se for caso disso, instaurar o processo disciplinar.

32 Segundo a recorrente, essa formalidade tem caráter substancial, na aceção do artigo 263.º, segundo parágrafo, TFUE, na medida em que o funcionário interessado deve ser ouvido pela autoridade encarregada de instaurar, se for caso disso, um inquérito disciplinar. A este respeito, a recorrente salienta que o relatório apresentado pela AIPN ao Conselho de Disciplina, adotado na sequência dessa audição, se destinava apenas a apurar os factos, tendo em conta, em especial, os resultados da referida audição.

33 Em segundo lugar, a recorrente sustenta que a fundamentação do Tribunal Geral, que figura nos n.os 81 e 82 do acórdão recorrido, enferma de um erro de direito, na medida em que o Tribunal Geral justificou, erradamente, a inobservância de uma disposição estatutária, a saber, o artigo 3.º do anexo IX do Estatuto, por regras internas, a saber, as DGE de 2004. Estas têm uma força obrigatória inferior ao Estatuto e, por conseguinte, não podem legalmente instituir regras que derroguem disposições hierarquicamente superiores, como os princípios gerais do direito ou as disposições do Estatuto.

34 Em terceiro lugar, a recorrente alega que a fundamentação do Tribunal Geral, constante dos n.os 81 e 82 do acórdão recorrido, contém uma contradição. Com efeito, enquanto, no n.º 81, o Tribunal Geral admitiu que, em conformidade com o artigo 3.º do anexo IX do Estatuto e com o artigo 4.º, n.º 4, das DGE de 2004, a obrigação de a AIPN ouvir o funcionário interessado implica que esta recolha os comentários deste último sobre todos os factos em causa antes de instaurar, se for caso disso, com base no relatório de inquérito, um processo disciplinar, o Tribunal Geral indicou, no n.º 82, que estas disposições não exigem que a audição prevista nesse artigo 3.º seja realizada perante a AIPN.

35 Em quarto lugar, a recorrente considera que o Tribunal Geral, nesses mesmos n.os 81 e 82 do acórdão recorrido, violou o Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de julho de 1968, Van Eick/Comissão (35/67, EU:C:1968:39). Resulta deste acórdão que, em caso de processo disciplinar, a audição obrigatória do interessado pela AIPN, tal como prevista no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto, constitui uma regra de direito estrita. Por conseguinte, em aplicação deste acórdão, há que interpretar o artigo 3.º do anexo IX no sentido de que impõe à AIPN a obrigação de proceder ela própria à audição do funcionário em causa antes de instaurar, se for caso disso, o processo disciplinar.

36 Em quinto lugar, a recorrente sustenta que o Tribunal Geral, no n.º 84 do acórdão recorrido, adotou uma interpretação errada do artigo 5.º, n.º 2, das DGE de 2004 ao declarar que esta disposição autoriza a AIPN a «mandatar uma pessoa, neste caso o IDOC, para proceder à audição de determinadas pessoas, incluindo do interessado, no que respeita à audição prevista no

artigo 3.º do anexo IX do Estatuto.» Com efeito, a referida disposição só prevê a possibilidade de tal delegação de competências «na sequência da audição» do funcionário em causa e com a única finalidade de interrogar testemunhas.

37 Em todo o caso, o IDOC não é uma «pessoa», como indicou erradamente o Tribunal Geral no referido número, mas um órgão encarregado de efetuar, mediante mandato da AIPN e de forma imparcial e independente, inquéritos administrativos e de formular, no termo, recomendações dirigidas à AIPN.

38 Em sexto e último lugar, a recorrente acusa o Tribunal Geral de, ao confirmar a possibilidade de a AIPN mandatar o IDOC para conduzir a audição prevista no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto, ter violado, nos n.ºs 89 e 90 do acórdão impugnado, o princípio do respeito dos direitos de defesa, de que faz parte, nomeadamente, o direito de ser ouvido e o princípio do contraditório. Em especial, alega que foi erradamente que o Tribunal Geral decidiu que o funcionário em causa pode validamente, através do IDOC, dar a conhecer à AIPN as suas observações sobre todos os elementos do processo antes de esta decidir nos termos do artigo 3.º do anexo IX do Estatuto. Com efeito, por um lado, essa audição não pode ser realizada por um órgão que já elaborou um relatório de inquérito propondo a responsabilidade desse funcionário e que, para esse efeito, recolheu testemunhos, nomeadamente o do referido funcionário. Por outro lado, o direito de ser ouvido implica que o interessado tenha a possibilidade de influenciar o processo decisório apresentando as suas observações perante a AIPN.

39 Segundo a Comissão, a argumentação da recorrente deve ser julgada improcedente.

### *Apreciação do Tribunal de Justiça*

40 No que respeita, em primeiro lugar, à argumentação da recorrente segundo a qual o Tribunal Geral, nos n.ºs 81 e 82 do acórdão recorrido, violou o artigo 3.º do anexo IX do Estatuto e o artigo 4.º, n.º 4, das DGE de 2004, importa, em primeiro lugar, recordar que a primeira disposição prevê que, «[c]om base no relatório de inquérito, após ter comunicado ao funcionário em causa todos elementos constantes dos autos e de o ter ouvido», a AIPN pode, nomeadamente, decidir instaurar o processo disciplinar. Quanto à segunda disposição, enuncia que, «[l]ogo que um inquérito administrativo evidencie a possibilidade de um funcionário estar pessoalmente implicado num processo, este último será informado desse facto, desde que essa informação não prejudique o desenrolar do inquérito», que «[e]m circunstância alguma poderão ser tiradas conclusões no final do inquérito que mencionem o nome do funcionário, sem que lhe tenha sido dada a possibilidade de formular as suas observações relativamente aos factos que lhe dizem respeito», e que «[a]s conclusões deverão fazer referência a essas observações».

41 Contrariamente ao que sustenta a recorrente, não resulta da redação destas disposições que incumba à AIPN «pessoalmente» ouvir o funcionário interessado antes de decidir, se for caso disso, instaurar o processo disciplinar.

42 Em segundo lugar, resulta do contexto em que o artigo 3.º do anexo IX se insere que esta disposição aplica o princípio enunciado no artigo 1.º, n.º 1, deste anexo, disposição aplicável aos inquéritos administrativos efetuados pela AIPN pelo artigo 2.º, n.º 1, do referido anexo e cujos termos são, em substância, reproduzidos no artigo 4.º, n.º 4, das DGE de 2004, segundo o qual no final do inquérito não podem ser tiradas conclusões que mencionem o nome do funcionário, sem que a este último tenha sido dada a possibilidade o de formular as suas observações relativamente aos factos que lhe dizem respeito.

43 Daqui resulta que a obrigação de ouvir o funcionário em causa, prevista no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto e no artigo 4.º, n.º 4, das DGE de 2004, visa permitir-lhe fazer valer utilmente o seu ponto de vista sobre a determinação dos factos efetuada no inquérito administrativo antes de a AIPN adotar, com base no relatório de inquérito, uma decisão sobre a eventual instauração de um processo disciplinar.

44 Ora, este objetivo pode igualmente ser alcançado quando o funcionário interessado é ouvido pelo IDOC, mandatado para o efeito pela AIPN, e não diretamente pela AIPN.

45 A este respeito, importa recordar, à semelhança do Tribunal Geral no n.º 85 do acórdão recorrido, que, em conformidade com o artigo 2.º, n.ºs 1 e 3, das DGE de 2004, o IDOC leva a cabo os inquéritos administrativos destinados a apurar os factos e conduz os processos disciplinares para a AIPN. Ora, foi precisamente no âmbito desta missão de assistência à AIPN que as DGE de 2004 confiaram ao IDOC, que este pode receber mandato da AIPN para proceder, em nome e por conta desta, à audição prevista no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto.

46 Assim sendo, embora o IDOC possa proceder à audição prevista no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto no âmbito da instrução dos factos, a AIPN continua obrigada a tomar em consideração as observações formuladas pelo funcionário interessado durante essa audição para poder adotar, com base no relatório do inquérito, uma decisão esclarecida quanto à eventual instauração de um processo disciplinar.

47 Com efeito, como o Tribunal Geral salientou no n.º 85 do acórdão recorrido, mesmo quando o IDOC é mandatado pela AIPN para proceder à referida audição, não lhe compete decidir sobre o seguimento a dar ao inquérito administrativo que efetuou, uma vez que a adoção de uma decisão sobre a eventual instauração de um processo disciplinar, após a audição do funcionário interessado, incumbe exclusivamente à AIPN.

48 Resulta das considerações anteriores que o artigo 3.º do anexo IX do Estatuto, lido em conjugação com o artigo 4.º, n.º 4, das DGE de 2004, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que o funcionário afetado pelo inquérito administrativo não seja ouvido pela AIPN diretamente, mas pelo IDOC, mandatado para esse efeito. A argumentação da recorrente de que a audição pela AIPN constituiria uma formalidade substancial, na aceção do artigo 263.º TFUE, não tem, por isso, fundamento jurídico.

49 Por conseguinte, ao declarar, no n.º 82 do acórdão recorrido, que o artigo 3.º do anexo IX do Estatuto e o artigo 4.º, n.º 4, das DGE de 2004 não exigem que a audição prevista neste artigo 3.º seja realizada perante a AIPN, o Tribunal Geral não violou estas disposições.

50 Em segundo lugar, não se pode considerar que os n.ºs 81 e 82 desse acórdão estejam viciados de uma fundamentação contraditória. Com efeito, como resulta do n.º 46 do presente acórdão, embora o IDOC possa proceder à audição prevista no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto, a AIPN deve, em todo o caso, tomar em consideração as observações do interessado antes de adotar, com base no relatório de inquérito, uma decisão sobre a eventual instauração de um processo disciplinar.

51 Em terceiro lugar, deve ser julgada improcedente a argumentação da recorrente segundo a qual o Tribunal Geral justificou, erradamente, o desrespeito de uma disposição estatutária por regras internas que derrogam esta disposição. Com efeito, basta salientar que resulta das considerações expostas nos n.os 41 a 48 do presente acórdão que o artigo 4.º, n.º 4, das DGE de 2004 não derroga o artigo 3.º do anexo IX do Estatuto.

52 No que diz respeito, em quarto lugar, à argumentação da recorrente segundo a qual a interpretação do Tribunal Geral, que figura nos n.os 81 e 82 do acórdão recorrido, do artigo 3.º do anexo IX do Estatuto e do artigo 4.º, n.º 4, das DGE de 2004 não teve em conta a jurisprudência resultante do Acórdão de 11 de julho de 1968, Van Eick/Comissão (35/67, EU:C:1968:39), há que recordar que, nesse acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que a obrigação de ouvir o funcionário no âmbito de um processo disciplinar, previsto no artigo 7.º, terceiro parágrafo, do anexo IX do Estatuto, na sua versão então em vigor (a seguir «antigo Estatuto»), constituía uma regra de direito estrita que devia ser interpretada, em princípio, no sentido de que impõe a essa entidade a obrigação de proceder ela própria à audição do interessado.

53 No referido acórdão, o Tribunal de Justiça precisou igualmente que só no respeito deste princípio e em condições que garantam a proteção dos direitos dos interessados é que a AIPN podia, por razões atinentes ao bom funcionamento dos serviços, confiar a um ou vários dos seus membros a missão de ouvir o funcionário em causa.

54 Ora, por um lado, há que salientar que o artigo 7.º, terceiro parágrafo, do anexo IX do antigo Estatuto corresponde ao artigo 22.º do anexo IX do Estatuto, e não ao artigo 3.º deste último anexo.

55 Por outro lado, resulta do Acórdão de 11 de julho de 1968, Van Eick/Comissão (35/67, EU:C:1968:39), que o Tribunal de Justiça concluiu pelo caráter estrito do artigo 7.º, terceiro parágrafo, do anexo IX do antigo Estatuto devido, nomeadamente, à gravidade das sanções a que pode dar lugar o processo disciplinar previsto nesse anexo.

56 A este respeito, importa recordar que um processo disciplinar compreende duas fases distintas, a primeira constituída pelo inquérito administrativo incriminatório e ilibatório, iniciado por uma decisão da AIPN e concluído, depois de o interessado ter sido ouvido sobre os factos que lhe são imputados, por um relatório de inquérito, e a segunda constituída pelo processo disciplinar propriamente dito, iniciado pela AIPN com base no referido relatório de inquérito e que pressupõe que o funcionário seja ouvido antes de esta lhe aplicar uma sanção (v., neste sentido, Despacho de 22 de janeiro de 2019, Kerstens/Comissão, C-577/18 P, não publicado, EU:C:2019:129, n.º 26).

57 Como o Tribunal Geral salientou no n.º 81 do acórdão recorrido, a audição referida no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto insere-se na primeira dessas fases, que diz respeito ao apuramento dos factos com vista à eventual abertura da segunda fase, a saber, a fase disciplinar propriamente dita.

58 Ora, contrariamente à fase disciplinar propriamente dita, que compreende, em especial, a audição referida no artigo 22.º desse anexo, a primeira fase não conduz à adoção de uma sanção disciplinar, mas à eventual decisão da AIPN de dar início à referida fase disciplinar. Além disso, esta decisão não prejudica a posição que a AIPN adotará no termo desta segunda fase.

59 Resulta do exposto que a jurisprudência resultante do Acórdão de 11 de julho de 1968, Van Eick/Comissão (35/67, EU:C:1968:39), conforme referida nos n.os 52 e 53 do presente acórdão, não é transponível para o caso em apreço, que diz respeito à fase de inquérito do processo disciplinar. Por conseguinte, a argumentação da recorrente segundo a qual o Tribunal Geral não teve em conta a referida jurisprudência deve ser julgada improcedente.

60 Em quinto lugar, no que respeita à argumentação da recorrente segundo a qual o Tribunal Geral, ao confirmar a possibilidade de a AIPN mandatar o IDOC para proceder à audição prevista no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto, violou, nos n.os 89 e 90 do acórdão recorrido, o princípio do respeito dos direitos de defesa, nomeadamente o direito de ser ouvido e o princípio do contraditório, há que recordar, como fez o Tribunal Geral no n.º 77 desse acórdão, que o respeito dos direitos de defesa, de que o direito de ser ouvido faz parte integrante, constitui um princípio fundamental do direito da União que é aplicável a qualquer pessoa e deve ser garantido em todos os processos suscetíveis de conduzir a um ato que lhe cause prejuízo (v., neste sentido, Acórdão de 18 de junho de 2020, Comissão/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, n.º 67 e jurisprudência referida).

61 Como o Tribunal Geral salientou no n.º 78 do acórdão recorrido, o artigo 41.º da Carta, que garante o direito a uma boa administração, precisa, no seu n.º 2, alínea a), primeiro travessão, que este direito compreende o direito de qualquer pessoa a ser ouvida antes de ser tomada uma medida individual que a afete desfavoravelmente.

62 Assim, em particular, o direito de ser ouvido garante que qualquer pessoa tenha a possibilidade de dar a conhecer, de maneira útil e efetiva, o seu ponto de vista no decurso do procedimento administrativo e antes da adoção de qualquer decisão suscetível de afetar desfavoravelmente os seus interesses (Acórdão de 25 de junho de 2020, HF/Parlamento, C-570/18 P, EU:C:2020:490, n.º 58 e jurisprudência referida).

63 Além disso, há que considerar, à semelhança do que o Tribunal Geral observou no n.º 79 do acórdão recorrido, que o respeito dos direitos de defesa, que tem por corolário o princípio do contraditório, exige que o funcionário relativamente ao qual uma instituição da União tenha dado início a um procedimento administrativo tenha tido a possibilidade, no decurso desse processo, de fazer valer utilmente o seu ponto de vista sobre a realidade e a pertinência dos factos, das circunstâncias alegadas e dos documentos que esta instituição pretende utilizar para sustentar a sua alegação relativa à existência de uma infração às disposições do Estatuto.

64 Resulta do exposto que o direito de ser ouvido prossegue um duplo objetivo. Por um lado, serve para a instrução do processo e para o apuramento dos factos da forma mais precisa e correta possível e, por outro, permite assegurar a proteção efetiva do interessado (Acórdão de 4 de junho de 2020, SEAE/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, n.º 69).

65 É à luz das considerações anteriores que importa verificar se o Tribunal Geral violou o direito de ser ouvido e o princípio do contraditório, ao considerar, por um lado, no n.º 89 do acórdão recorrido, que o facto de a audição em causa ter sido realizada pelo IDOC não significa que a recorrente não tenha tido a possibilidade de fazer valer utilmente o seu ponto de vista junto da AIPN sobre a realidade e a pertinência dos factos, das circunstâncias alegadas e dos documentos objeto do processo disciplinar a seu respeito e relativamente ao qual a AIPN estava obrigada a tomar uma decisão nos termos do artigo 3.º do anexo IX do Estatuto e, por outro, no n.º 90 desse acórdão, que a recorrente teve a possibilidade de expressar o seu ponto de vista antes da adoção da decisão de instaurar o processo disciplinar, em conformidade com esse artigo 3.º

66 A este respeito, em primeiro lugar, é pacífico, como o Tribunal Geral declarou no n.º 89 do acórdão recorrido, que a recorrente, acompanhada do seu advogado, teve não só a possibilidade de apresentar observações e de se assegurar da sua transcrição correta na ata da audição em causa, em conformidade com o artigo 5.º das DGE de 2004, como também pôde apresentar observações quanto à ata da sua audição a fim de dar a conhecer à AIPN a sua posição a este respeito. Do mesmo modo, as atas de audição das testemunhas ouvidas depois da recorrente foram-lhe transmitidas a fim de lhe dar a possibilidade de apresentar as suas eventuais observações, o que fez por carta de 5 de novembro de 2015.

67 Além disso, é igualmente pacífico, como o Tribunal Geral precisou no n.º 90 do acórdão recorrido, que, por cartas de 12 de agosto e de 16 de setembro de 2015, a recorrente enviou à AIPN as suas observações escritas com vista à sua audição de 23 de setembro de 2015, nas quais contestava nomeadamente o mandato confiado pela AIPN ao IDOC para levar a cabo essa audição, bem como pretensas irregularidades cometidas por este último na condução do inquérito.

68 Nestas condições, há que concluir que a recorrente pôde, em conformidade com o artigo 3.º do anexo IX do Estatuto, dar a conhecer, de maneira útil e efetiva, o seu ponto de vista antes da adoção da decisão da AIPN de instaurar o processo disciplinar.

69 Por conseguinte, como o Tribunal Geral salientou no n.º 90 do acórdão recorrido, a recorrente não pode alegar que não pôde invocar junto do IDOC determinados elementos, relativos, nomeadamente, a pretensas irregularidades que viciam o inquérito administrativo, que poderia ter invocado perante a AIPN.

70 Por conseguinte, o Tribunal Geral não pode ser acusado de ter violado, nos n.ºs 89 e 90 do acórdão recorrido, os direitos de defesa da recorrente, nomeadamente o seu direito de ser ouvida durante a fase de inquérito do processo disciplinar.

71 Em sexto lugar, no que respeita à argumentação da recorrente segundo a qual o Tribunal Geral, no n.º 84 do acórdão recorrido, adotou uma interpretação errada do artigo 5.º, n.º 2, das DGE de 2004, na medida em que declarou que resultava desta disposição que a AIPN tinha «a possibilidade de mandatar uma pessoa, neste caso o IDOC, para proceder à audição de determinadas pessoas, incluindo do interessado, no que respeita à audição referida no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto», há que recordar que, nos termos desse artigo 5.º, n.º 2, «[c]aso a AIPN ou uma pessoa por ela mandatada para esse efeito deva ter entrevistas com certas pessoas na sequência da audição referida no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto, o funcionário interessado recebe, a pedido, uma cópia das atas assinadas das entrevistas, desde que os factos aí mencionados estejam diretamente relacionados com as alegações preliminares formuladas contra o funcionário».

72 Assim, resulta da redação do referido artigo 5.º, n.º 2, que esta disposição apenas diz respeito às entrevistas eventualmente realizadas com pessoas diferentes do funcionário afetado pelo processo disciplinar, na sequência da audição prevista no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto.

73 Daqui decorre que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao declarar, no n.º 84 do acórdão recorrido, que resultava do artigo 5.º, n.º 2, das DGE de 2004 que a AIPN tinha a possibilidade de mandatar o IDOC «para proceder à audição de determinadas pessoas, incluindo do interessado, no que respeita à audição referida no artigo 3.º do anexo IX do Estatuto».

74 Todavia, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que um erro de direito cometido pelo Tribunal Geral não é suscetível de invalidar o acórdão recorrido se a sua parte decisória se revelar assente noutros fundamentos jurídicos (Acórdão de 17 de dezembro de 2020, BP/FRA, C-601/19 P, não publicado, EU:C:2020:1048, n.º 49 e jurisprudência referida).

75 Ora, a parte decisória do acórdão recorrido, na parte em que nega provimento ao recurso da recorrente, está fundamentada. Com efeito, resulta, em primeiro lugar, do n.º 48 do presente acórdão que o Tribunal Geral decidiu corretamente que o artigo 3.º do anexo IX do Estatuto e o artigo 4.º, n.º 4, das DGE de 2004 não exigem que a audição prevista neste artigo 3.º seja realizada perante a AIPN. Em segundo lugar, como resulta dos n.ºs 65 a 70 do presente acórdão, o Tribunal Geral não cometeu nenhum erro de direito ao declarar que o facto de a audição visada no referido artigo 3.º não ter sido conduzida pela própria AIPN, mas pelo IDOC, mandatado para esse fim, não foi suscetível de lesar os direitos de defesa da recorrente, nomeadamente o seu direito de ser ouvida.

76 Resulta do exposto que o erro cometido pelo Tribunal Geral, conforme constatado no n.º 73 do presente acórdão, não é suscetível de invalidar o acórdão recorrido, na medida em que a sua parte decisória, ao negar provimento ao recurso da recorrente, é procedente por outros fundamentos jurídicos. Por conseguinte, a argumentação da recorrente segundo a qual o Tribunal Geral violou o artigo 5.º, n.º 2, das DGE de 2004 deve ser julgada inoperante.

77 Por conseguinte, a primeira parte do fundamento único deve ser julgada improcedente.

### *Quanto à segunda parte*

#### *Argumentos das partes*

78 A recorrente alega que o Tribunal Geral cometeu uma desvirtuação dos factos ao considerar, no n.º 91 do acórdão recorrido, que, de qualquer modo, a sua alegação segundo a qual a decisão adotada nos termos do artigo 3.º do anexo IX do Estatuto teria sido diferente se tivesse sido ouvida diretamente pela AIPN era puramente hipotética. Segundo a recorrente, uma audição perante a AIPN poderia ter influenciado o processo decisório.

79 A Comissão conclui pedindo que esta argumentação seja julgada improcedente.

#### *Apreciação do Tribunal de Justiça*

80 No que respeita à segunda parte do fundamento único, relativa ao facto de o Tribunal Geral ter, no n.º 91 do acórdão recorrido, cometido uma desvirtuação dos factos, há que recordar que os argumentos dirigidos contra um fundamento apresentado a título exaustivo de uma decisão do Tribunal Geral não podem conduzir à anulação dessa decisão e são, portanto, inoperantes (Acórdão de 25 de junho de 2020, Schneider/EUIPO, C-116/19 P, não publicado, EU:C:2020:501, n.º 76 e jurisprudência referida).

81 Ora, como resulta da utilização, nesse n.º 91, dos termos «em todo o caso», esta segunda parte visa um fundamento apresentado a título exaustivo desenvolvido pelo Tribunal Geral. Com efeito, no referido n.º 91, o Tribunal Geral decidiu que, para que uma violação dos direitos de defesa implique a anulação da decisão, adotada pela AIPN nos termos do artigo 3.º do anexo IX do

Estatuto, é necessário que essa violação possa ter influenciado o conteúdo desta última, antes de considerar que a recorrente não tinha demonstrado que, se tivesse sido ouvida diretamente pela AIPN, poderia ter apresentado outros elementos para além dos já levados ao conhecimento desta última e que, assim, o conteúdo dessa decisão poderia ter sido diferente.

82 Assim, no n.º 91 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral pronunciou-se sobre as consequências de uma eventual violação dos direitos de defesa. Ora, como resulta do n.º 75 do presente acórdão, o Tribunal Geral tinha fundamento para declarar que no caso em apreço não se tinha verificado essa violação. Nestas condições, a segunda parte deve ser julgada inoperante.

83 Resulta de todas as considerações anteriores que o fundamento único de recurso deve ser julgado parcialmente improcedente e parcialmente inoperante. Por conseguinte, deve ser negado provimento ao recurso na íntegra.

## Quanto às despesas

84 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, aplicável aos processos de recurso nos termos do artigo 184.º, n.º 1, do mesmo regulamento, a parte vencida é condenada nas despesas se tal for pedido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas, em conformidade com os pedidos da Comissão.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Segunda Secção) decide:

**1) É negado provimento ao recurso.**

**2) Belén Bernaldo de Quirós é condenada nas despesas.**

Assinaturas