Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção)

16 de outubro de 2019*

«Função pública — Agentes temporários — Pensões — Modalidades do regime de pensão — Compensação por cessação de funções — Artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto — Princípios da igualdade de tratamento e da não discriminação — Confiança legítima — Princípio da boa administração — Dever de diligência»

No processo T-432/18,

Peeter Palo, antigo agente temporário da Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol), residente em Taline (Estónia), representado por L. Levi e A. Blot, advogados,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada por B. Mongin e D. Milanowska, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objeto um pedido baseado no artigo 270.º TFUE e destinado a obter, por um lado, a anulação da Decisão da Comissão de 5 de outubro de 2017 de não pagar ao recorrente a compensação por cessação de funções prevista no artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto dos Funcionários da União Europeia, na sua versão resultante do Regulamento (UE, Euratom) n.º 1023/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2013, que altera o Estatuto dos Funcionários da União Europeia e o Regime aplicável aos outros agentes da União Europeia (JO 2013, L 287, p. 15), e a anulação da Decisão da Comissão de 10 de abril de 2018 que indeferiu a reclamação apresentada pelo recorrente contra a referida decisão e, por outro, a reparação do prejuízo material e moral que o recorrente pretensamente sofreu devido a essas decisões,

O TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção),

composto por: F. Schalin, exercendo funções de presidente, B. Berke e M. J. Costeira (relatora), juízes,

secretário: P. Cullen, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 6 de maio de 2019,

profere o presente

* Língua do processo: inglês.

Acórdão

Antecedentes do litígio

1 O recorrente, Peeter Palo, foi agente temporário da Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol) de 1 de dezembro de 2010 a 31 de agosto de 2017.

2 Em 19 de junho de 2017, o recorrente solicitou a concessão de uma compensação por cessação de funções, ao abrigo do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto dos Funcionários da União Europeia, na sua versão resultante do Regulamento (UE, Euratom) n.º 1023/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2013, que altera o Estatuto dos Funcionários da União Europeia e o Regime aplicável aos outros agentes da União Europeia (JO 2013, L 287, p. 15, a seguir «Estatuto»). Para o efeito, apresentou um formulário intitulado «Declaração pessoal — Derrogação ao abrigo do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII [do Estatuto]», no qual, por um lado, declarava ter efetuado, desde a sua entrada em funções na Europol, pagamentos com vista à constituição ou à manutenção dos seus direitos à pensão num regime de seguros privado e, por outro, pedia que o equivalente atuarial dos direitos à pensão adquiridos ao abrigo do regime de pensão das instituições da União Europeia (a seguir «RPIUE») lhe fosse depositado diretamente na sua conta bancária. O recorrente juntou ao referido formulário um certificado emitido pela sociedade privada de seguros em causa certificando que lhe tinha pagado um montante de 14 200 euros para o período compreendido entre 1 de novembro de 2010 e 31 de agosto de 2017. Em 19 de setembro de 2017, o recorrente indicou ao Serviço «Gestão e Liquidação dos Direitos Individuais» (PMO) da Comissão Europeia que tinha celebrado, em 1 de dezembro de 2014, outro contrato de seguro com a referida sociedade, cujo montante das cotizações devia ascender a 87 460 euros.

3 Por Decisão de 5 de outubro de 2017, o PMO indeferiu o pedido formulado pelo recorrente (a seguir «decisão impugnada»). Nessa decisão, o PMO indicou, nomeadamente, que o objetivo do sistema estabelecido no artigo 12.º do anexo VIII do Estatuto era privilegiar a constituição de uma pensão, enquanto rendimento futuro regular, e evitar situações em que as pessoas se encontrassem sem rendimento suficiente na idade da reforma e devessem recorrer à assistência social dos Estados-Membros. Além disso, o PMO precisou que, nesta ótica, os pagamentos para um regime de pensões nacional ou para um seguro privado efetuados, em conformidade com o artigo 12.º, n.º 2, desse anexo, «para a constituição ou a manutenção dos direitos a pensão», deviam corresponder ao montante das cotizações a que se espera serem pagas no âmbito de um regime de pensão nacional ou que tinham efetivamente sido pagas ao RPIUE durante o mesmo período, pelo que os rendimentos futuros garantidos por esses pagamentos deviam ser adequados aos garantidos pela transferência dos direitos à pensão adquiridos no RPIUE. A este respeito, o PMO assinalou que a quantia dos pagamentos efetuados para um regime de seguro privado (14 200 euros) não correspondia manifestamente ao montante das cotizações pagas ao RPIUE (65 334,95 euros), pelo que não podia em caso algum proporcionar ao recorrente um rendimento equivalente ao que este poderia ter recebido com base no equivalente atuarial dos seus direitos à pensão adquiridos pelo RPIUE. Por último, o PMO recordou que o recorrente preenchia, no entanto, as condições para uma transferência para outro regime, ao abrigo do artigo 12.º, n.º 1, alínea b), do referido anexo, o que implicava que os direitos à pensão que tinha adquirido na União durante o seu período de atividade na Europol fossem transferidos para um regime de pensões nacional ou para um seguro privado ou para um fundo de pensões à sua escolha, em conformidade com as condições desta última disposição.

4 Em 11 de dezembro de 2017, o recorrente apresentou reclamação contra essa decisão, em conformidade com o artigo 90.º, n.º 2, do Estatuto.

5 Por Decisão de 10 de abril de 2018, a autoridade habilitada a celebrar contratos (a seguir «AHCC») da Comissão indeferiu essa reclamação. Nessa decisão, a AHCC, em substância, confirmou a decisão impugnada, retomando no essencial a mesma fundamentação que a fornecida pelo PMO. Além disso,

a AHCC considerou que o segundo contrato de seguro celebrado em 1 de dezembro de 2014 pelo recorrente não podia ser tido em conta para efeitos da aplicação do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto, uma vez que não tinha sido subscrito «desde a sua entrada em funções» na Europol. Por último, a AHCA rejeitou as alegações do recorrente baseadas no princípio da igualdade de tratamento, no princípio da boa administração e no princípio da proteção da confiança legítima.

Tramitação processual e pedidos das partes

6 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 13 de julho de 2018, o recorrente interpôs o presente recurso.

7 A resposta da Comissão foi apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 2 de outubro de 2018.

8 O recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

– anular a decisão impugnada;

– anular a decisão de indeferimento da reclamação;

– condenar a Comissão na indemnização do prejuízo material sofrido;

– condenar a Comissão na indemnização do prejuízo moral sofrido;

– condenar a Comissão nas despesas.

9 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

– negar provimento ao recurso;

– condenar o recorrente nas despesas.

Questão de direito

Quanto ao pedido de anulação da decisão impugnada

10 A título preliminar, há que referir que o recorrente pede a anulação da decisão impugnada e a anulação da decisão de indeferimento da reclamação. A este respeito, recorde-se que, segundo jurisprudência constante, os pedidos de anulação formalmente dirigidos contra a decisão de indeferimento de uma reclamação têm, no caso de essa decisão ser desprovida de conteúdo autónomo, o efeito de submeter à apreciação do Tribunal o ato contra o qual a reclamação foi apresentada (Acórdão de 17 de janeiro de 1989, Vainker/Parlamento, 293/87, EU:C:1989:8, n.º 8). No caso em apreço, sendo a decisão de indeferimento da reclamação desprovida de conteúdo autónomo, há que considerar que o recurso foi interposto unicamente contra a decisão impugnada.

11 Em apoio dos seus pedidos de anulação dirigidos contra a decisão impugnada, o recorrente invoca quatro fundamentos. O primeiro fundamento diz respeito à violação do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto. O segundo fundamento é relativo à violação do princípio da igualdade de tratamento e do princípio da não discriminação. O terceiro fundamento diz respeito à violação do princípio da proteção da confiança legítima. O quarto fundamento é relativo à violação do princípio da boa administração e do dever de diligência.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação do artigo 12.º, n.º 2, alínea a), do anexo VIII do Estatuto

12 O recorrente sustenta que podia invocar o artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto, uma vez que preenchia todos os requisitos de aplicação aí enunciados. Daqui resulta que, ao lhe recusar a compensação por cessação de funções solicitada, a decisão impugnada viola esta disposição.

13 Em especial, o recorrente contesta o «critério da adequação» invocado pela Comissão, segundo o qual a cobertura prevista pelo regime de pensões preexistente deve ser, pelo menos, comparável à oferecida pelo RPIUE. Este critério não figura de modo nenhum no artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto, o que foi confirmado pelo diretor executivo da Europol numa carta de 26 de fevereiro de 2018 dirigida, nomeadamente, ao diretor-geral da Direção-Geral (DG) «Recursos Humanos e Segurança» da Comissão. Além disso, o referido critério não foi de modo nenhum objeto de precisão ou quantificado pela Comissão, o que impede que o mesmo seja respeitado.

14 Por outro lado, o recorrente alega que, mesmo que se admita que o «critério da adequação» pode ser inferido do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto e que uma interpretação teleológica desta disposição exige que as cotizações pagas para um regime privado de pensões estejam em «adequação» com as pagas ao RPIUE «para a constituição ou a manutenção dos seus direitos a pensão», o que não é o caso, a decisão impugnada não indica o que deve ser esse nível de adequação, em violação das exigências de segurança jurídica. A este respeito, estar em «adequação» não significa ser «equivalente». Por conseguinte, há que considerar que as cotizações pagas pelo recorrente para um regime de seguro privado estão em adequação.

15 Segundo o recorrente, esta conclusão ainda mais se impõe porquanto este celebrou, em 2014, outro contrato de seguro com a mesma sociedade de seguros privada, cujo montante das cotizações ascendia a 87 460 euros. A este respeito, o recorrente acusa a Comissão de não ter tido em consideração este segundo contrato para efeitos da aplicação do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto, com o fundamento de que este não tinha sido celebrado «desde a sua entrada em funções». Ora, o recorrente contesta esta interpretação e sustenta que a expressão «desde a sua entrada em funções» não significa necessariamente que o pagamento se deva verificar «desde a data de entrada em funções», mas que este último pode verificar-se depois dessa entrada em funções. O recorrente considera que o seu duplo pagamento de cotizações efetuado para o mesmo regime de seguro privado da referida sociedade, num montante total das cotizações pagas de 101 660 euros, deveria ter sido tomado em conta na sua globalidade pela Comissão, pelo que estas cotizações deviam ter sido consideradas «pelo menos comparáveis» às do RPIUE.

16 A Comissão, por sua vez, refuta os argumentos do recorrente e conclui pela improcedência do primeiro fundamento.

17 A título preliminar, há que recordar que o artigo 11.º, n.º 1, do anexo VIII do Estatuto dispõe o seguinte:

«O funcionário que cesse as suas funções para:

– entrar ao serviço de uma administração, de uma organização nacional ou internacional que tenha celebrado um acordo com a União,

– exercer uma atividade assalariada ou não assalariada ao abrigo da qual adquire direitos à pensão num regime cujos organismos de gestão tenham celebrado um acordo com a União,

tem direito a fazer transferir o equivalente atuarial, atualizado na data de transferência efetiva, dos seus direitos à pensão de antiguidade, que adquiriu junto da União, para a caixa de pensões dessa administração ou dessa organização ou, ainda, para a caixa junto da qual o funcionário adquire direitos à pensão de antiguidade ao abrigo da sua atividade assalariada ou não assalariada.»

18 O artigo 12.º do anexo VIII do Estatuto tem a seguinte redação:

«1. O funcionário de idade inferior à idade de aposentação, cujas funções cessem por motivo diferente de morte ou invalidez e que não possa beneficiar de uma pensão de aposentação imediata ou diferida, tem direito, à data da cessação de funções:

a) Se tiver cumprido menos de um ano de serviço, e desde que não tenha beneficiado da aplicação do artigo 11.º, n.º 2, [do anexo VIII do Estatuto,] ao pagamento de uma compensação por cessação de funções igual ao triplo das importâncias descontadas no seu vencimento base relativas à sua contribuição para a pensão de aposentação, após dedução das importâncias eventualmente pagas nos termos dos artigos 42.º e 112.º do Regime aplicável aos Outros Agentes;

b) Nos outros casos, aos benefícios previstos no artigo 11.º, n.º 1, do anexo VIII do Estatuto] ou ao pagamento do respetivo equivalente atuarial a uma empresa privada de seguros ou a um fundo de pensões à sua escolha, que garanta:
   i) que o capital não será reembolsado,
   ii) o pagamento de uma renda mensal a partir da idade de 60 anos, no mínimo, e de 66 anos, no máximo;
   iii) a inclusão de disposições em matéria de reversão ou de pensão de sobrevivência,
   iv) que a transferência para outro seguro ou outro fundo só seja autorizada em condições idênticas às descritas nas subalíneas i), ii) e iii).

2. Não obstante o n.º 1, alínea b), o funcionário de idade inferior à idade de aposentação que, desde que iniciou o exercício das suas funções, tenha efetuado pagamentos a um regime de pensões nacional, a um seguro privado ou a um fundo de pensões, à sua escolha, para a constituição ou a manutenção dos seus direitos de pensão, que preencham os requisitos constantes do n.º 1, que cesse definitivamente funções por razões diferentes da morte ou invalidez e que não possa beneficiar de uma pensão de aposentação imediata ou diferida, tem direito, no momento da aposentação, ao pagamento de uma compensação por cessação de funções igual ao equivalente atuarial dos seus direitos de pensão adquiridos durante o serviço nas instituições. Nesses casos, as importâncias pagas para a constituição ou a manutenção dos seus direitos de pensão no regime de pensões nacional em aplicação dos artigos 42.º e 112.º do Regime aplicável aos Outros Agentes são deduzidos da compensação por cessação.

[…]»

19 Importa salientar que estas disposições dos artigos 11.º e 12.º do anexo VIII do Estatuto foram alteradas com a reforma do Estatuto de 2004. Com efeito, com a adoção do Regulamento (CE, Euratom) n.º 723/2004 do Conselho, de 22 de março de 2004, que altera o Estatuto e o Regime aplicável aos outros agentes das Comunidades (JO 2004, L 124, p. 1), o legislador da União quis especialmente, como resulta do considerando 32 deste regulamento, «alterar as regras relativas à indemnização por cessação de funções para ter em conta a regulamentação [da União] em matéria de portabilidade dos direitos a pensão e, para esse efeito, corrigir certas incoerências e introduzir mais flexibilidade».

20 Os artigos 11.º e 12.º do anexo VIII do Estatuto constituem a expressão dessa vontade do legislador da União. Este último limitou, assim, os casos em que os agentes que não tenham direito a uma pensão de aposentação do RPIUE, ou seja, os que não tenham cumprido pelo menos dez anos de serviço, podiam receber uma compensação por cessação de funções e alargou a possibilidade de transferir direitos a

pensão a outro regime de pensões. Com efeito, resulta destas disposições que a portabilidade dos direitos à pensão foi estabelecida como a regra e o subsídio de partida tornou-se um mecanismo derrogatório e excecional ao qual se aplicam condições estritas.

21 A finalidade deste sistema que promove a portabilidade dos direitos à pensão, estabelecido nos artigos 11.º e 12.º do anexo VIII do Estatuto, é privilegiar a constituição de uma pensão de aposentação, ou seja, um rendimento regular ou uma renda mensal a receber mais tarde durante a reforma. Isso evitaria, assim, as situações em que os antigos agentes se encontrassem sem rendimentos suficientes na idade da reforma e seriam obrigados a recorrer à assistência social dos Estados-Membros, e isso apesar de terem adquirido direitos à pensão ao longo da sua filiação no regime de pensão em questão.

22 Além disso, o sistema de transferência dos direitos à pensão, conforme previsto pelas disposições supramencionadas, ao permitir uma coordenação entre o RPIUE e os regimes nacionais ou privados, visa facilitar a passagem entre a Administração da União e os empregos nacionais, públicos ou privados (v, neste sentido, Acórdão de 13 de outubro de 2015, Comissão/Verile e Gjergji, T-104/14 P, EU:T:2015:776, n.º 77 e jurisprudência referida). Do mesmo modo, a fim de manter o caráter atrativo das instituições da União como futuro empregador, o artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto oferece a um agente, por derrogação ao artigo 12.º, n.º 1, alínea b), desse anexo, e sob certas condições estritas, a possibilidade de adquirir ou de continuar a adquirir direitos a outro regime de pensões nacional ou privado existente ou preexistente, ou seja, filiando-se ou continuando filiado nesse regime, e pagando ou continuando a pagar cotizações para esse regime, permitindo-lhe ao mesmo tempo, no momento da cessação das suas funções, receber o pagamento, em numerário, de uma compensação por cessação de funções igual ao equivalente atuarial dos seus direitos à pensão adquiridos no RPIUE.

23 A este respeito, recorde-se que o subsídio por cessação de funções, referido no artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto, não constitui uma indemnização por final de contratação a que o agente em causa teria direito, oficiosamente, no momento da rescisão ou do termo do seu contrato, mas uma medida pecuniária que se inscreve no âmbito de disposições estatutárias em matéria de segurança social (Acórdão de 2 de março de 2016, FX/Comissão, F-59/15, EU:F:2016:27, n.º 32). Uma vez que faz parte das disposições do direito da União que conferem o direito a prestações financeiras, esta disposição deve ser interpretada de modo estrito (v. Acórdão de 22 de maio de 2012, AU/Comissão, F-109/10, EU:F:2012:66, n.º 24 e jurisprudência referida). Além disso, como resulta dos próprios termos da referida disposição, segundo a qual esta última é aplicável «em derrogação» do artigo 12.º, n.º 1, alínea b), desse anexo, esta deve ser objeto de interpretação estrita.

24 Resulta da redação do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto que os pagamentos para o regime de pensão nacional ou privado escolhido pelo agente devem ser efetuados «para a constituição ou a manutenção dos seus direitos à pensão». Por conseguinte, a fim de evitar situações em que um agente não tenha rendimentos suficientes na idade de reforma, e seria forçado a recorrer à assistência social dos Estados-Membros, não obstante a aquisição de direitos ao abrigo do RPIUE que podem ser transferidos para outro regime, esta disposição exige que esses pagamentos garantam ao agente uma pensão de aposentação, ou seja, uma renda mensal que receberá na idade da reforma.

25 Daqui resulta que uma interpretação estrita do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto exige que os pagamentos efetuados para o regime de pensões nacional ou privado escolhido pelo agente devam permitir-lhe assegurar, enquanto tais, direitos à pensão suficientes na idade da reforma. Com efeito, se esses pagamentos não fossem suscetíveis de garantir rendimentos suficientes ao agente em causa na idade da sua reforma e que este último tivesse delapidado nessa idade a compensação por cessação de funções anteriormente recebida ao abrigo dessa disposição, seria provavelmente obrigado a recorrer à assistência social dos Estados-Membros, o que seria contrário à referida disposição, que exige que os referidos pagamentos devam ser efetuados «para a constituição ou a manutenção dos seus direitos à pensão».

26 Ora, o agente em causa, se optar pela transferência dos seus direitos à pensão adquiridos ao abrigo do RPIUE para outro regime nacional ou privado da sua escolha, em aplicação do artigo 12.º, n.º 1, alínea b), do anexo VIII do Estatuto, beneficiará de direitos à pensão suficientes na idade da reforma. Com efeito, essa transferência garantir-lhe-á nessa idade uma renda mensal suscetível de evitar o recurso à assistência social dos Estados-Membros.

27 Por conseguinte, o artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto pressupõe necessariamente que os pagamentos efetuados, ao abrigo desta disposição, para o regime de pensão nacional ou privado em causa oferecem, enquanto tais, ao agente uma cobertura suficiente na idade da reforma, que lhe assegura uma pensão de aposentação que exclui qualquer recurso à assistência social dos Estados-Membros.

28 Para determinar se esses pagamentos, ao abrigo do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto, são suscetíveis de garantir uma pensão de aposentação que exclui qualquer recurso à assistência social dos Estados-Membros, há que proceder a uma apreciação caso a caso. Essa apreciação implica que sejam tomados em consideração os elementos factuais pertinentes próprios do caso concreto tais como, nomeadamente, a natureza do seguro de pensão em causa, o montante dos pagamentos efetuados a esse título pelo agente em causa desde a sua entrada em funções ou os rendimentos razoavelmente previsíveis suscetíveis de serem gerados por esses pagamentos e de serem recebidos na idade da reforma.

29 No caso em apreço, resulta dos autos que os pagamentos efetuados pelo recorrente à sociedade de seguros privada em causa, desde a sua entrada em funções na Europol, ascendiam a um montante total de 14 200 euros à data de 31 de agosto de 2017, ou seja, à data da cessação das suas funções. Além disso, há que salientar que, como foi indicado pelo recorrente na audiência, sem no entanto este ter alicerçado essa indicação através de um qualquer elemento de prova, esse montante representaria, à data dessa audiência, um capital de 22 000 euros, ao qual deveriam ser progressivamente acrescentados os juros produzidos por esse capital, pelo menos, até à idade a partir da qual o recorrente receberia uma renda mensal na aceção do artigo 12.º, n.º 1, alínea b), do anexo VIII do Estatuto, ou seja, nunca antes dez anos.

30 Ora, tendo em conta os elementos dos autos e, muito particularmente, os mencionados no n.º 28 *supra*, não se pode deixar de observar que os pagamentos efetuados pelo recorrente à sociedade de seguros privada em causa desde a sua entrada em funções não são manifestamente adequados para lhe assegurar uma pensão de aposentação satisfatória que exclua qualquer recurso à assistência social dos Estados-Membros. Com efeito, o montante total de 14 200 euros pago pelo recorrente no âmbito do primeiro contrato celebrado com a referida sociedade não pode certamente assegurar-lhe essa pensão de antiguidade. De qualquer modo, o recorrente não demonstrou que os referidos pagamentos lhe garantiriam a referida pensão de aposentação.

31 Por outro lado, quanto ao argumento do recorrente segundo o qual a Comissão deveria ter tido em consideração o segundo contrato celebrado, em 2014, com a sociedade de seguros para efeitos da aplicação do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto, importa salientar que esta disposição exige expressamente que os pagamentos em causa devam ser efetuados pelo agente «desde a sua entrada em funções». Ora, no caso em apreço, há que constatar que o recorrente entrou em funções na Europol em 1 de dezembro de 2010 e que os pagamentos relativos a este segundo contrato foram efetuados a partir de dezembro de 2014, ou seja, cerca de quatro anos após essa entrada em funções num período total de atividade na Europol de seis anos e nove meses. Por conseguinte, estes pagamentos não podem de modo nenhum ser considerados como tendo sido efetuados «desde a sua entrada em funções».

32 Por conseguinte, resulta de todas as considerações precedentes que, ao recusar-lhe a concessão da compensação solicitada, a decisão impugnada não violou o artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto. Por conseguinte, o primeiro fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação do princípio da igualdade de tratamento e da não discriminação

33 O recorrente alega que a decisão impugnada violou o princípios da igualdade de tratamento e da não discriminação. O recorrente invoca a jurisprudência constante da União a este respeito, bem como o artigo 1.º-D do Estatuto, que, a seu ver, contém, por um lado, uma regra substantiva, a qual é a expressão de um princípio geral do direito inscrito na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, e, por outro, uma garantia processual que prevê que a obrigação de apresentar prova não recai sobre a pessoa que apresentou um começo de prova.

34 Em especial, apoiando-se numa série de documentos (anexo A.8 da petição), o recorrente alega que vários antigos agentes da Europol obtiveram uma compensação por cessação de funções, ao abrigo do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto, após o termo do seu contrato com a Europol, apesar de terem pagado uma quotização apenas limitada para um regime de pensões privado. O recorrente indica assim ter conhecimento de casos concretos em que foram concedidos a esses antigos agentes a referida compensação, não obstante estarem numa situação comparável à sua, a saber, casos em que as cotizações para esse regime puderam, segundo a interpretação feita pela Comissão na decisão impugnada, ser consideradas como não estando «em adequação» com os direitos acumulados no RPIUE.

35 A Comissão, por sua vez, refuta os argumentos do recorrente e conclui pela improcedência do segundo fundamento.

36 A este respeito, há que salientar, em primeiro lugar, que o artigo 1.º-D do Estatuto não se aplica no caso em apreço. Com efeito, esta disposição proíbe qualquer discriminação, como uma discriminação baseada no sexo, raça, cor, origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou qualquer outra opinião, pertença a uma minoria nacional, fortuna, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual. Ora, não é esse manifestamente o caso em apreço, uma vez que o recorrente não invoca essas discriminações, mas o caso de vários antigos agentes da Europol que, apesar de estarem numa situação comparável à sua, obtiveram uma compensação por cessação de funções.

37 Importa, em segundo lugar, recordar que, segundo jurisprudência constante, o princípio da igualdade de tratamento e da não discriminação exige que situações comparáveis não sejam tratadas de modo diferente e que situações diferentes não sejam tratadas de modo igual, a não ser que esse tratamento seja objetivamente justificado (Acórdãos de 9 de outubro de 2008, Chetcuti/Comissão, C-16/07 P, EU:C:2008:549, n.º 40, e de 9 de fevereiro de 1994, Lacruz Bassols/Tribunal de Justiça, T-109/92, EU:T:1994:16, n.º 87).

38 Todavia, resulta de jurisprudência constante que o princípio da igualdade de tratamento deve ser conciliado com o respeito da legalidade, segundo o qual ninguém pode invocar, em seu proveito, uma ilegalidade cometida a favor de outrem (v. Acórdão de 4 de julho de 1985, Williams/Tribunal de Contas, 134/84, EU:C:1985:297, n.º 14 e jurisprudência referida). Com efeito, uma eventual ilegalidade cometida em relação a outro agente, que não é parte no presente processo, não pode levar o juiz da União a declarar a existência de uma discriminação e, portanto, uma ilegalidade em relação ao recorrente. Tal abordagem equivaleria a consagrar o princípio da «igualdade de tratamento na ilegalidade» (v., neste sentido, Acórdão de 16 de novembro de 2006, Peróxidos Orgánicos/Comissão, T-120/04, EU:T:2006:350, n.º 77).

39 Daqui resulta que o recorrente não pode pretender que a concessão em seu proveito de uma compensação por cessação de funções deva ser sujeita ao mesmo tratamento que o já concedido a outros agentes numa situação comparável à sua, quando esse tratamento não esteja em conformidade com as disposições estatutárias pertinentes, a saber, no caso em apreço, as do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto, como resulta do exame desenvolvido no âmbito do primeiro fundamento.

40 Por conseguinte, o segundo fundamento, relativo à violação do princípio da igualdade de tratamento e da não discriminação em relação a outros agentes, deve ser afastado.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação do princípio da proteção da confiança legítima

41 O recorrente sustenta que a decisão impugnada viola o princípio da proteção da confiança legítima. Considera ter sido legitimamente levado a crer, a partir de fontes autorizadas e de forma recorrente, que poderia invocar o artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto ao deixar a Europol.

42 Em especial, o recorrente alega que, em conformidade com a jurisprudência, recebeu garantias precisas sob a forma de informações precisas, incondicionais e concordantes, que emanam de fontes autorizadas e fiáveis, que, ao constituir uma pensão privada através do pagamento de uma cotização mínima de 50 euros por mês, receberia uma compensação por cessação de funções no momento em que cessasse as suas funções. A este respeito, o recorrente cita uma Comunicação interna da Europol datada de 16 de julho de 2014 (anexo A.7 da petição), segundo a qual esta última informou os seus agentes de que uma cotização para o fundo de seguro da sociedade de seguros privada em causa no montante de 50 euros por mês era suficiente para receber a compensação por cessação de funções. Estas mesmas informações foram comunicadas por ocasião de uma apresentação «Powerpoint» (anexo A.9 da petição), feita por esta sociedade em 30 de agosto de 2010, ao pessoal da Europol nas instalações desta última. Outros intercâmbios que tiveram lugar em 2010 entre a Europol a referida sociedade mostram igualmente que os agentes da Europol constituíram a sua própria conta privada de pensão na perspetiva de receber a compensação por cessação de funções no final do seu contrato (anexo A.10 da petição) e que o pagamento do montante de 600 euros por ano ou de um montante de 50 euros por mês teria sido suficiente para obter essa compensação (anexo A.11 da petição).

43 Por outro lado, o recorrente evoca uma carta de 26 de fevereiro de 2018 que emana do diretor executivo da Europol (anexo A.6 da petição). Nessa carta, este último considerou que a aplicação do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto sofreu alterações desde setembro de 2017, considerando que a confiança legítima do pessoal deveria, na medida do possível, ser respeitada e que as condições dessa aplicação não deveriam ser alteradas de forma retroativa.

44 A Comissão, por sua vez, refuta os argumentos do recorrente e conclui pela improcedência do terceiro fundamento.

45 A este respeito, recorde-se que, segundo jurisprudência constante, o princípio da proteção da confiança legítima, que se inscreve entre os princípios fundamentais do direito da União Europeia (v. Acórdão de 5 de maio de 1981, Dürbeck, 112/80, EU:C:1981:94, n.º 48 e jurisprudência referida), implica que qualquer funcionário ou agente tem o direito de invocar este princípio quando se encontre numa situação da qual resulta que a Administração da União, ao fornecer-lhe garantias precisas, criou-lhe esperanças fundadas (v. Acórdão de 16 de dezembro de 2010, Kahla Thüringen Porzellan/Comissão, C-537/08 P, EU:C:2010:769, n.º 63 e jurisprudência referida).

46 Segundo jurisprudência constante, o direito de reclamar a proteção da confiança legítima pressupõe a reunião de três requisitos. Primeiro, devem ter sido fornecidas ao interessado garantias precisas, incondicionais e concordantes, emanadas de fontes autorizadas e fiáveis, pela Administração da União. Em segundo lugar, essas garantias devem ser de molde a criar uma expectativa legítima no espírito daquele a quem essas garantias se dirigem. Terceiro, as garantias dadas devem ser conformes com as normas aplicáveis (v. Acórdão de 27 de janeiro de 2016, Montagut Viladot/Comissão, T-696/14 P, EU:T:2016:30, n.º 43 e jurisprudência referida).

47 No caso em apreço, em primeiro lugar, no que se refere à Comunicação interna da Europol de 16 de julho de 2014, que figura no anexo A.7 da petição, há que salientar que não se discute que esta comunicação, assinada por um agente da Europol, do Serviço «G 14 Public Relations & Events» («G 14

Relações Públicas e Eventos»), foi difundida, por correio eletrónico, em nome da Europol, a todos os agentes temporários e contratuais em funções na Europol, da qual fazia parte o recorrente na referida data.

48 Todavia, há que constatar que a Comunicação interna da Europol de 16 de julho de 2014 não pode ter criado em relação ao recorrente esperanças fundadas suscetíveis de lhe permitirem reivindicar a proteção da confiança legítima. Com efeito, esta comunicação dificilmente parece fornecer garantias precisas, incondicionais e, ainda menos, concordantes. A referida comunicação também não parece emanar de uma fonte inteiramente fiável. Antes parece ter sido difundida sob proposta da sociedade de seguros privada em causa, como resulta de várias passagens desta última, como a passagem, a negrito, que indica a expressão «fomos informados [pela sociedade de seguros privada em causa] que», a que figura a seguir «gostaríamos igualmente de chamar a atenção para o facto de [que a sociedade privada de seguros em causa] comunicou-me, a fim de divulgar esta mensagem a todos os clientes existentes ou potenciais, que» e, por último, a passagem que, no final da comunicação, propunha contactar diretamente a sociedade privada de seguros em causa, cujo endereço eletrónico era facultado, para qualquer questão relacionada com essa comunicação. Além disso, o recorrente não podia ignorar que um pagamento mensal de 50 euros, no mínimo, não pode criar as condições para a obtenção de direitos à pensão adequados, como, de resto, comprova o facto de o recorrente ter considerado necessário completar os pagamentos iniciais através de um segundo contrato, celebrado em 2014. As suas esperanças de poder obter a compensação por cessação de funções não podiam, portanto, parecer-lhe «fundadas».

49 Por outro lado, importa igualmente salientar que as eventuais garantias dadas na Comunicação interna da Europol datada de 16 de julho de 2014 não são conformes com as normas aplicáveis ao agente em questão. Com efeito, resulta das considerações expostas no âmbito do primeiro fundamento que as eventuais garantias recebidas pelo recorrente quanto ao pagamento de uma compensação por cessação de funções não eram, de qualquer modo, conformes com a letra nem com o espírito do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto. A este respeito, importa salientar que o recorrente não pode utilmente querer obter um resultado diferente do resultante da aplicação desta disposição (v., neste sentido, Acórdão de 7 de junho de 2018, Winkler/Comissão, T-369/17, não publicado, EU:T:2018:334, n.º 71).

50 Em segundo lugar, quanto à apresentação «Powerpoint» feita pela sociedade de seguros privada em causa em 30 de agosto de 2010, observe-se que, embora tenha sido feita perante o pessoal da Europol nas instalações desta última, essa apresentação não emanava de uma fonte autorizada e fiável. Com efeito, para poder invocar a proteção da confiança legítima, as pretensas garantias devem ter sido fornecidas ao interessado, no mínimo, pela Administração da União. Ora, não é esse o caso da referida apresentação, pelo que não pode ter feito nascer em relação ao recorrente esperanças fundadas, na aceção da jurisprudência já referida.

51 Em terceiro lugar, quanto aos restantes intercâmbios que existiram entre abril e julho de 2010 entre a Europol e a sociedade de seguros privada em questão, que figuram nos anexos A.10 e A.11 da petição, há que constatar que essas trocas não se dirigiam ao recorrente, pelo que não puderam criar no seu espírito uma expectativa legítima. Com efeito, o recorrente não era o destinatário dos referidos intercâmbios, que consistiam em mensagens enviadas, por correio eletrónico, entre o pessoal da Europol encarregado dos direitos à pensão e os responsáveis da sociedade de seguros privada em questão. De qualquer modo, há que declarar que o recorrente não apresentou provas de que teve conhecimento dos intercâmbios em causa anteriormente, pelo menos, à decisão impugnada.

52 Em quarto lugar, quanto à carta de 26 de fevereiro de 2018, proveniente do diretor executivo da Europol, que figura no anexo A.6 da petição, esta carta não pôde, de modo algum, gerar, em relação ao recorrente, esperanças fundadas de poder obter a concessão da compensação por cessação de funções solicitada. Com efeito, a referida carta é posterior à decisão impugnada e não emana de uma fonte autorizada e fiável no caso em apreço, mas do superior hierárquico do recorrente, que se dirige

precisamente às pessoas competentes na Comissão incumbidas da aplicação do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto, a saber, principalmente, o diretor do PMO e o diretor-geral da DG «Recursos Humanos e Segurança».

53 Daqui resulta que o terceiro fundamento, relativo a violação do princípio da proteção da confiança legítima, deve ser julgado improcedente.

Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação do princípio da boa administração e do dever de diligência

54 O recorrente sustenta que a decisão impugnada viola o princípio da boa administração e o dever de diligência.

55 Em primeiro lugar, o recorrente considera que, se tivesse sido ouvido adequadamente, a decisão impugnada teria sido diferente. Com efeito, teria nomeadamente podido explicar ter recebido garantias de que uma cotização mensal de 50 euros para um regime de pensões privado seria suficiente para obter uma compensação por cessação de funções.

56 Em segundo lugar, o recorrente acusa o PMO de não ter igualmente transmitido aos antigos agentes da Europol, de que ele faz parte, o texto de uma comunicação, relativa à aplicação do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto, dirigida aos agentes da Europol em novembro de 2017. Além disso, a recusa de lhe fornecer a razão pela qual isso não foi feito constitui uma prova suplementar da violação do princípio da boa administração e do dever de diligência.

57 Em terceiro lugar, o incumprimento do dever de diligência é demonstrado pelo facto de o PMO não ter, de modo nenhum, na decisão impugnada, determinado os direitos à pensão garantidos do recorrente ou qualquer outro rendimento de que este beneficiasse na idade da reforma. Este incumprimento resulta, por outro lado, da decisão de recusa de concessão de uma compensação por cessação de funções, adotada pela Comissão em 30 de abril de 2018, relativa a outro antigo agente da Europol, que comporta praticamente o mesmo texto que o que diz respeito ao recorrente, mas na qual a Comissão admitiu claramente que esse agente recebe uma reforma nacional.

58 Em quarto lugar, o recorrente critica o PMO por apenas o ter informado da recusa de concessão da compensação por cessação de funções, com base nas condições que, no entanto, tinha preenchido de boa-fé, em 5 de outubro de 2017, ou seja, quando o seu contrato já tinha cessado. Ora, nessa data, mesmo decidindo respeitar as novas exigências do PMO, foi-lhe impossível sanar a sua situação pessoal de forma retroativa.

59 A Comissão, por sua vez, refuta os argumentos do recorrente e conclui pela improcedência do quarto fundamento.

60 A este respeito, importa recordar que, segundo a jurisprudência, o dever de diligência reflete o equilíbrio dos direitos e das obrigações recíprocas nas relações entre a autoridade pública e os agentes do serviço público. Este equilíbrio implica nomeadamente que, quando decide a propósito da situação de um funcionário, a autoridade tome em consideração todos os elementos suscetíveis de determinar a sua decisão e que, ao fazê-lo, tenha em conta não apenas o interesse do serviço mas também, designadamente, o interesse do funcionário em causa. Esta última obrigação é imposta à Administração igualmente pelo princípio da boa administração consagrado no artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais (v. Acórdão de 13 de dezembro de 2018, UP/Comissão, T-706/17, não publicado, EU:T:2018:924, n.º 59 e jurisprudência referida).

61 Todavia, a proteção dos direitos e dos interesses dos funcionários deve sempre encontrar o seu limite no respeito das normas em vigor (v. Acórdão de 5 de dezembro de 2006, Angelidis/Parlement, T-416/03, EU:T:2006:375, n.º 117 e jurisprudência referida).

62 Daqui resulta que o princípio da boa administração e o dever de diligência não podem ser utilmente invocados pelo recorrente para se subtrair à observância das disposições do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto. Ora, resulta do exame do primeiro fundamento que foi com razão que a Comissão baseou a decisão impugnada nas referidas disposições.

63 Por outro lado, no que respeita aos argumentos apresentados pelo recorrente no âmbito do quarto fundamento, há que responder o seguinte.

64 Em primeiro lugar, há que observar que o procedimento administrativo pertinente na Comissão foi inteiramente e regularmente respeitado. Com efeito, o recorrente apresentou, em primeiro lugar, o seu pedido de concessão da compensação por cessação de funções ao abrigo do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto. A este respeito, o recorrente teve possibilidade de fornecer todas as informações que considerava serem úteis. Em seguida, em conformidade com o artigo 90.º, n.º 1, do Estatuto, o PMO proferiu a sua decisão com fundamento no conjunto dos elementos comunicados pelo recorrente. Em seguida, por força do artigo 90.º, n.º 2, do Estatuto, o recorrente apresentou uma reclamação na AHCC, na qual pôde explicar as razões pelas quais entendia poder obter a referida compensação e apresentar igualmente todos os elementos que lhe pareciam úteis. Por último, a Comissão adotou a sua decisão, tomando em consideração todos os elementos suscetíveis de determinar esta, nomeadamente os apresentados pelo recorrente no âmbito desse processo. Consequentemente, o recorrente não pode acusar a Comissão de não ter sido ouvido adequadamente.

65 Em segundo lugar, há que observar que a Comunicação de novembro de 2017, relativa à aplicação do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto, foi enviada pelo PMO à Europol para que esta última a transmitisse às pessoas em questão. Em seguida, a Europol enviou essa comunicação aos seus agentes em funções. Há que salientar que a Comissão não era obrigada a transmitir a referida comunicação aos antigos agentes que cessaram definitivamente as suas funções, uma vez que esta em nada alterou a situação destes. Acresce que, pelas mesmas razões, a Comissão também não era obrigada a indicar ao recorrente a razão pela qual a comunicação acima referida não tinha sido dirigida aos antigos agentes da Europol. De qualquer modo, importa sublinhar que este comportamento administrativo não é suscetível de ferir a legalidade da decisão impugnada, a qual foi adotada antes da referida comunicação e em conformidade com as disposições do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto, como resulta do exame do primeiro fundamento. Por conseguinte, o recorrente não pode invocar, a este respeito, uma eventual violação do princípio da boa administração e do dever de diligência.

66 Em terceiro lugar, quanto ao alegado incumprimento do dever de diligência, há que declarar que o recorrente não demonstra que a Comissão não tomou em consideração todos os elementos pertinentes suscetíveis de determinar a sua decisão. Do mesmo modo, o recorrente não demonstrou que a Comissão não tinha tido em conta os seus interesses no tratamento do seu pedido de concessão de compensação por cessação de funções. De qualquer modo, há que declarar que, embora velando pela proteção do interesse do serviço e do interesse do recorrente, a Comissão proferiu a sua decisão com fundamento em todos os elementos pertinentes suscetíveis de determinar a decisão. Consequentemente, o recorrente não pode acusar a Comissão de não ter cumprido o seu dever de assistência.

67 Em quarto lugar, quanto à acusação invocada pelo recorrente segundo a qual a recusa de concessão da compensação por cessação de funções só lhe foi comunicada após a cessação das suas funções na Europol, há que salientar que a Comissão não podia ter feito de outro modo e que não podia ser acusada de falta alguma a este respeito. Com efeito, a Comissão só teve conhecimento da situação pessoal do recorrente, a saber, a sua participação desde a sua entrada em funções em 2010 num contrato de seguro de pensão privado, cujos pagamentos eram limitados, quando este, em 19 de junho

de 2017, apresentou um pedido de compensação por cessação de funções, ao abrigo do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto. A este respeito, importa sublinhar, à semelhança da Comissão, que o recorrente não sofreu prejuízo algum, uma vez que as contribuições pagas ao RPIUE poderão ser transferidas para o regime de pensões do recorrente, nos termos do artigo 12.º, n.º 1, alínea b), do anexo VIII do Estatuto. Daqui decorre que esta acusação deve ser afastada.

68 Consequentemente, o quarto fundamento, relativo a uma violação do princípio da boa administração e do dever de diligência, deve ser julgado improcedente e, em consequência, os pedidos de anulação na íntegra.

Quanto aos pedidos de indemnização

69 O recorrente pede ao Tribunal Geral que condene a Comissão na reparação do prejuízo material e moral que lhe foi causado pelas ilegalidades expostas nos pedidos de anulação do presente recurso. A este respeito, o recorrente reclama o pagamento, por um lado, da quantia de 42 737 euros a título de reparação do prejuízo material e, por outro, da quantia de 10 000 euros, avaliado provisoriamente, *ex æquo et bono*, a título de reparação do prejuízo moral.

70 Em especial, no que respeita ao prejuízo material, o recorrente sustenta que este último deve, em princípio, ser reparado através da anulação da decisão impugnada e da aplicação do artigo 12.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto. Na hipótese de se considerar que esta disposição não é aplicável, o que o recorrente contesta, o referido prejuízo reside na sua incapacidade para aceder aos seus fundos junto da sociedade de seguros privada em questão ou junto do RPIUE, a saber, a quantia de 213 687 euros que representa o equivalente atuarial dos seus direitos à pensão adquiridos neste último regime. Tendo o recorrente a intenção de reinvestir este montante a título privado até à sua reforma, o seu prejuízo financeiro seria constituído por uma percentagem da referida quantia. Dado que os investimentos privados do recorrente geravam, em média, em seu proveito um rendimento anual de 15 % a 25 %, a sua perda anual poderia, por conseguinte, ser fixada em cerca de 20 % de 213 687 euros, ou seja, 42 737 euros.

71 No que respeita ao prejuízo moral, o recorrente alega que este último decorre do tratamento injusto e de forma repetida que lhe causou um *stress* importante, o qual se traduziu em numerosos noites de insónia e de angústia. A incerteza sentida pelo recorrente foi fonte de um profundo sentimento de injustiça, ao passo que as regras são claras, à semelhança da posição anterior e repetida da Europol, do PMO e da sociedade de seguros privada em questão. Não tendo sido capaz de se concentrar plenamente na procura de um novo emprego após o termo do seu contrato com a Europol, o recorrente encontra-se pela primeira vez sem emprego, o que agrava o seu prejuízo moral. Este último deveria, por fim, ser avaliado provisoriamente, *ex æquo et bono*, em 10 000 euros.

72 A Comissão, por sua vez, refuta os argumentos do recorrente e conclui pela improcedência do pedido de indemnização.

73 A este respeito, em conformidade com jurisprudência constante em matéria de função pública, se um pedido de indemnização apresentar um vínculo estreito com um pedido de anulação, a rejeição deste último, quer por ser inadmissível quer por ser infundado, acarreta igualmente a rejeição do pedido de indemnização (v. Acórdão de 30 de setembro de 2003, Martínez Valls/Parlamento, T-214/02, EU:T:2003:254, n.º 43 e jurisprudência referida).

74 No caso vertente, os pedidos de indemnização apresentam esse vínculo estreito com os pedidos de anulação.

75 Na medida em que os pedidos de anulação foram rejeitados, os pedidos de indemnização devem sê-lo igualmente.

76 Resulta do exposto que deve ser negado provimento ao recurso, na íntegra.

Quanto às despesas

77 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o recorrente sido vencido, há que condená-lo nas despesas em conformidade com os pedidos da Comissão.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção)

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) Peeter Palo é condenado nas despesas.

Schalin Berke Costeira

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 16 de outubro de 2019.

Assinaturas