Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Sétima Secção)

25 de junho de 2020*

«Função pública — Funcionários — Promoção — Exercício de promoção de 2017 — Decisão de não promoção — Clareza e precisão de um fundamento da petição — Regra de concordância — Impugnação de atos definitivos — Admissibilidade — Artigo 45.º do Estatuto — Relatório intermédio de estágio — Relatório de fim de estágio — Relatório de avaliação — Elementos tidos em conta na análise comparativa dos méritos — Regularidade do procedimento — Responsabilidade — Prejuízo moral»

No processo T-511/18,

XH, representada por E. Auleytner, advogada,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada por L. Radu Bouyon e L. Vernier, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objeto um pedido baseado no artigo 270.º TFUE e destinado, por um lado, à anulação da Decisão publicada nas *Informações Administrativas* n.º 25-2017, de 13 de novembro de 2017, de não inscrever o nome da recorrente na lista dos funcionários promovidos no âmbito do exercício de promoção de 2017 e à anulação da Decisão R/96/18, de 7 de junho de 2018, que indeferiu a reclamação da recorrente de 10 de fevereiro de 2018 e, por outro, à reparação dos prejuízos alegadamente sofridos devido a essas decisões,

O TRIBUNAL GERAL (Sétima Secção),

composto por: R. da Silva Passos (relator), presidente, L. Truchot e M. Sampol Pucurull, juízes,

secretário: P. Cullen, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 19 de dezembro de 2019,

profere o presente

* Língua do processo: inglês.

Acórdão [1]

I. Antecedentes do litígio

1 A recorrente, XH, é funcionária do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF). Foi nomeada na sequência da sua aprovação no concurso EPSO/2009/169 (direito) e recrutada no grau AD 5 numa primeira unidade do OLAF, a partir de 1 de julho de 2014. O seu recrutamento foi acompanhado de um período experimental que terminou em 31 de março de 2015 (a seguir «período de estágio»).

2 Em 22 de outubro de 2014, a recorrente foi recebida por A, médico psiquiatra do Serviço Médico da Comissão Europeia (a seguir «Serviço Médico»), no âmbito de uma consulta médica. Esta consulta foi organizada na sequência de dificuldades internas encontradas pela recorrente com outros membros da primeira unidade do OLAF onde tinha sido colocada.

3 A partir de 1 de novembro de 2014, a recorrente foi transferida para uma segunda unidade do OLAF.

4 Em 5 de dezembro de 2014, foi entregue à recorrente um relatório intermédio de estágio (a seguir «relatório intermédio de estágio»). Por correio eletrónico de 15 de dezembro de 2014, a recorrente indicou que não concordava com os comentários contidos neste relatório.

5 Em janeiro de 2015, a recorrente pediu ao Serviço Médico para aceder ao seu processo médico. Em 3 de fevereiro de 2015, a recorrente foi informada pelo Serviço Médico de que a consulta do seu processo médico só era possível por um médico externo. Em 1 de março de 2015 e em 4 de abril de 2016, a recorrente nomeou sucessivamente os médicos B e C para esse efeito.

6 Em 20 de março de 2015, a recorrente foi nomeada funcionária, com efeitos em 1 de abril de 2015.

7 Em 26 de março de 2015, foi entregue à recorrente o seu relatório de fim de estágio. Este relatório continha a assinatura, na qualidade de avaliador, do chefe da segunda unidade onde a recorrente tinha sido colocada e a assinatura, na qualidade de validador, do diretor *ad interim* da Direção B do OLAF.

8 No âmbito do procedimento de pedido de acesso ao seu processo médico, a recorrente foi informada da existência de uma nota médica informativa do médico A datada de 31 de março de 2015 (a seguir «nota do médico A»). Esta nota foi redigida na sequência da consulta médica de 22 de outubro de 2014 referida no n.º 2, *supra*. Em 2 de outubro de 2015, o médico B comunicou à recorrente excertos da nota do médico A. Em abril de 2016, a Comissão convidou o médico C para as instalações do Serviço Médico, a fim de lhe permitir consultar a integralidade da nota do médico A. Esta consulta decorreu em 11 de maio de 2016.

9 Em 11 de abril de 2015, a recorrente apresentou um primeiro pedido de assistência, na autoridade investida do poder de nomeação (a seguir «AIPN») competente, contra o chefe da primeira unidade onde tinha sido colocada. Em 6 de julho de 2015, a recorrente apresentou na AIPN competente um segundo pedido de assistência contra o seu tutor nessa mesma unidade. Nesses pedidos, a recorrente afirmou, em substância, que o conteúdo difamatório do relatório intermédio de estágio referido no n.º 4, *supra*, era um elemento de prova de assédio moral exercido sobre ela pelos seus superiores hierárquicos. Pela Decisão D/306/15, de 24 de julho de 2015, e pela Decisão D/512/15, de 19 de outubro de 2015, a AIPN competente indeferiu estes dois pedidos de assistência. A recorrente apresentou uma reclamação em 23 de outubro de 2015 e outra em 19 de janeiro de 2016 contra as Decisões D/306/15 e D/512/15. No âmbito da primeira destas duas reclamações, pediu,

1 Apenas são reproduzidos os números do presente acórdão cuja publicação o Tribunal considera útil.

nomeadamente, que o relatório intermédio de estágio a seu respeito fosse retirado do seu processo individual. Pela Decisão R/730/15, de 9 de fevereiro de 2016, e pela Decisão R/43/16, de 27 de abril de 2016, a AIPN competente indeferiu estas duas reclamações.

10 Em 21 de julho de 2016, a demandante pediu para ser indemnizada dos danos e despesas, incluindo os honorários de advogados, decorrentes do procedimento de pedido de acesso ao seu processo médico. Em 30 de agosto de 2016, o Serviço Médico indeferiu este pedido.

11 Em 30 de setembro de 2016, a recorrente pediu que o parecer médico do professor D, a saber, um psicólogo externo que tinha consultado em agosto de 2016, fosse incluído no seu processo médico.

12 Em 10 de outubro de 2016, a recorrente apresentou uma reclamação à Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD). Esta reclamação dizia respeito, por um lado, à duração do procedimento de tratamento do seu pedido de acesso ao seu processo médico e, por outro, à não inclusão da nota do professor D no seu processo médico.

13 Em 27 de novembro de 2016, a recorrente apresentou uma reclamação contra a decisão do Serviço Médico, referida no n.º 10, *supra*, de indeferimento do seu pedido de indemnização dos danos e das despesas decorrentes do procedimento de pedido de acesso ao seu processo médico. Pela Decisão R/579/16, de 9 de março de 2017, a AIPN competente indeferiu esta reclamação.

14 No mesmo período, em janeiro de 2016 e em abril de 2017, foram elaborados os relatórios de avaliação anual (a seguir «relatórios de avaliação») da recorrente a título dos exercícios de 2015 e 2016.

15 Em 3 de abril de 2017, a Comissão comunicou, através de publicação nas *Informações Administrativas* n.º 13-2017, o início do procedimento de promoção para o ano de 2017 (a seguir «procedimento de promoção de 2017»). Esta comunicação foi seguida, em 19 de junho de 2017, pela publicação da lista dos funcionários propostos para promoção pelo diretor-geral do OLAF. Esta lista não incluía o nome da recorrente.

16 Em 11 de abril de 2017, a recorrente renovou o seu pedido de 30 de setembro de 2016 para que a nota do professor D fosse incluída no seu processo médico (v. n.º 11, *supra*).

17 Em junho de 2017, a demandante apresentou ao Provedor de Justiça Europeu uma queixa relativa à inclusão do relatório intermédio de estágio no seu processo individual.

18 Em 26 de junho de 2017, a recorrente apresentou, no comité paritário de promoção (a seguir «CPP»), uma reclamação contra a decisão do diretor-geral do OLAF de não a incluir na lista dos funcionários propostos para promoção.

19 Em 25 de agosto de 2017, a recorrente pediu ao Serviço Médico que retirasse a nota do médico A do seu processo médico. Em 28 de agosto de 2017, o Serviço Médico informou-a de que essa nota não constava do seu processo médico.

20 Em 27 de agosto de 2017, um membro do CPP consultou o relatório intermédio de estágio da recorrente.

21 Em 21 de setembro de 2017, um grupo paritário intermédio (a seguir «GPI») emitiu um projeto de parecer sugerindo não recomendar a recorrente para promoção. Este projeto de parecer foi seguido por um parecer do CPP, de 27 de outubro de 2017, no qual este último não recomendou, com 26 votos a favor e 4 abstenções, a recorrente para promoção perante a AIPN competente.

22 Em 13 de novembro de 2017, a Comissão publicou uma comunicação nas *Informações Administrativas* n.º 25-2017. Esta comunicação continha a lista dos funcionários promovidos a título do exercício de promoção de 2017. O nome da recorrente não figurava nesta lista (a seguir «decisão de não promoção»).

23 Em 14 de dezembro de 2017, a AEPD proferiu a sua decisão sobre a reclamação da recorrente de 10 de outubro de 2016 referida no n.º 12, *supra*. Nessa decisão, a AEPD rejeitou a primeira alegação formulada pela recorrente, relativa à duração do procedimento de tratamento do seu pedido de acesso ao seu processo médico. Em contrapartida, no que respeita à segunda alegação, relativa à não inclusão da nota do professor D no processo médico da recorrente, a AEPD decidiu que o facto de a Comissão não ter deferido imediatamente o pedido da recorrente relativo à retificação do seu processo médico constituía uma infração às regras de proteção dos dados pessoais. Por outro lado, a AEPD indicou que as informações que lhe tinham sido transmitidas no âmbito deste procedimento de reclamação sugeriam que a nota do médico A tinha sido retirada do processo médico da recorrente.

24 Em 18 de dezembro de 2017, a recorrente pediu ao diretor-geral do OLAF que retirasse o relatório intermédio de estágio do seu processo individual. Em apoio deste pedido, a recorrente invocou a decisão da AEPD referida no n.º 23, *supra*.

25 Por correio eletrónico de 18 de janeiro de 2018, a Direção-Geral (DG) de Recursos Humanos e Segurança da Comissão informou a recorrente de que o relatório intermédio de estágio, bem como os seus comentários sobre este último, tinham sido retirados do seu processo individual.

26 Em 10 de fevereiro de 2018, a recorrente apresentou uma reclamação contra a decisão de não promoção publicada em 13 de novembro de 2017. Pela Decisão R/96/18, de 7 de junho de 2018, a AIPN indeferiu esta reclamação (a seguir «decisão de indeferimento da reclamação»). Em 17 de junho de 2018, a recorrente acusou a receção dessa decisão de indeferimento da sua reclamação.

27 Em 13 de novembro de 2018, a recorrente foi promovida ao grau AD 6, no âmbito do exercício de promoção de 2018, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2018.

II. Tramitação processual e pedidos das partes

[omissis]

34 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

– ordenar à Comissão que apresente os relatórios de avaliação de todos os funcionários promovíveis e promovidos do grau AD 5 para o grau AD 6 no âmbito do exercício de promoção de 2017, bem como as listas dos funcionários propostos para promoção;

– ordenar à Comissão que apresente provas e resultados da análise comparativa dos méritos e cópias dos processos do GPI e do CPP, bem como as estatísticas mais recentes relativas ao ritmo médio de promoção e ao correspondente aumento salarial dos funcionários;

– ouvir como testemunhas os participantes relevantes nos procedimentos de aprovação e de promoção e as pessoas que tomaram conhecimento do relatório intermédio de estágio, após a apresentação da documentação pertinente referida no segundo pedido;

– anular a decisão de não promoção;

– anular a decisão de indeferimento da reclamação;

– condenar a Comissão a indemnizá-la a título das perdas e danos sofridos;

– condenar a Comissão nas despesas.

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

– negar provimento ao recurso;

– condenar a recorrente nas despesas.

III. Questão de direito

36 Com o seu quarto e quinto pedidos, a recorrente pede a anulação da decisão de não promoção e da decisão de indeferimento da reclamação.

37 É jurisprudência constante que os pedidos dirigidos contra o indeferimento de uma reclamação têm por efeito submeter à apreciação do juiz o ato contra o qual foi apresentada a reclamação e são, enquanto tais, desprovidos de conteúdo autónomo (Acórdãos de 17 de janeiro de 1989, Vainker/Parlamento, 293/87, EU:C:1989:8, n.º 8, e de 20 de novembro de 2007, Ianniello/Comissão, T-205/04, EU:T:2007:346, n.º 27). Por conseguinte, importa considerar que os pedidos de anulação, dirigidos contra a decisão de indeferimento da reclamação apresentada contra a decisão de não promoção, têm por único objeto um pedido de anulação da decisão de não promoção (v., neste sentido, Acórdão de 6 de abril de 2006, Camós Grau/Comissão, T-309/03, EU:T:2006:110, n.º 43).

38 Ainda que a decisão de indeferimento da reclamação seja confirmativa da decisão de não promoção e, portanto, não haja que decidir especificamente sobre os pedidos de anulação da decisão de indeferimento da reclamação, a fundamentação constante desta última decisão revela os fundamentos da decisão de não promoção. Consequentemente, atendendo ao caráter evolutivo do procedimento pré-contencioso, esta fundamentação deverá igualmente ser tomada em consideração para apreciar a legalidade da decisão de não promoção, devendo essa fundamentação coincidir com este último ato (v., neste sentido, Acórdão de 21 de maio de 2014, Mocová/Comissão, T-347/12 P, EU:T:2014:268, n.ºs 31 e 33 e jurisprudência referida; v., também, neste sentido, Acórdão de 9 de dezembro de 2009, Comissão/Birkhoff, T-377/08 P, EU:T:2009:485, n.º 59).

39 Com o seu sexto pedido, a demandante pede a indemnização pela Comissão dos prejuízos alegadamente sofridos.

40 Há que examinar, por um lado, o pedido de anulação e, por outro, o pedido de indemnização.

A. Quanto ao pedido de anulação

41 Em apoio do seu pedido, a recorrente invoca dois fundamentos. O primeiro fundamento é relativo à irregularidade no procedimento de promoção de 2017. O segundo fundamento é relativo a um erro manifesto de apreciação cometido pela AIPN competente quando da análise comparativa dos méritos.

42 A Comissão suscita várias exceções de inadmissibilidade.

1. Quanto à admissibilidade

[omissis]

c) Quanto à exceção de inadmissibilidade relativa ao facto de a recorrente impugnar atos que se tornaram definitivos

[omissis]

84 Resulta do exposto que a exceção de inadmissibilidade relativa à falta de clareza e de precisão do primeiro fundamento e a exceção de inadmissibilidade relativa à violação da regra de concordância devem ser julgadas improcedentes. Em contrapartida, a argumentação da recorrente dirigida, por um lado, contra a inclusão do relatório intermédio de estágio no seu processo individual na aceção do artigo 26.º do Estatuto e, por outro, contra os relatórios de avaliação elaborados a título dos exercícios de 2015 e 2016 é inadmissível.

2. Quanto ao mérito

85 Com o seu primeiro fundamento, a recorrente afirma, em substância, que o procedimento de promoção de 2017 é irregular porque viola o artigo 45.º do Estatuto e a Decisão C (2013) 8968 final da Comissão, de 16 de dezembro de 2013, relativa às disposições gerais de execução do artigo 45.º do Estatuto, publicada nas *Informações Administrativas* n.º 55-2013, de 19 de dezembro de 2013 (a seguir «DGE»). A este respeito, a recorrente alega, nomeadamente, que a irregularidade do procedimento de promoção de 2017 está relacionada, em primeiro lugar, com a influência exercida pela nota do médico A e, em segundo lugar, com a influência do relatório intermédio de estágio e do relatório de fim de estágio. A recorrente acrescenta que as irregularidades processuais que denuncia são suscetíveis de ter influenciado o resultado do procedimento de promoção de 2017, a saber, a recusa de promoção.

[omissis]

b) Quanto à alegada influência do relatório intermédio de estágio e do relatório de fim de estágio no procedimento de promoção de 2017

108 A recorrente alega, nomeadamente, que o seu processo individual, que foi examinado no decurso do procedimento de promoção de 2017, continha elementos que nele não deviam figurar e que não deviam ser tidos em conta para apreciar os seus méritos quando da análise comparativa dos méritos. Especialmente, a recorrente considera que a inclusão do relatório intermédio de estágio no seu processo individual era irregular.

109 A recorrente também critica a inclusão do relatório intermédio de estágio no seu «processo de promoção», ou seja, em substância, a influência e a tomada em conta do relatório intermédio de estágio durante o exercício de promoção de 2017. A este respeito, na petição e na audiência, a recorrente sublinhou que o relatório de fim de estágio continha uma referência direta ao relatório intermédio de estágio e mencionava as dificuldades que tinha encontrado no início do seu período de estágio, a saber, dificuldades de natureza interpessoal e relativas ao trabalho em equipa.

110 A recorrente considera que as indicações que figuram no relatório intermédio de estágio influenciaram manifestamente o conteúdo do relatório de fim de estágio e dos seus relatórios de avaliação elaborados a título dos exercícios de 2015 e 2016, a saber, os documentos que foram tidos em conta quando da análise comparativa dos méritos realizada no âmbito do exercício de promoção de 2017. Além disso, salienta que um membro do CPP consultou diretamente o relatório intermédio de estágio quando do procedimento de promoção de 2017. Por outro lado, na audiência, a recorrente afirmou que a tomada em conta, pela AIPN competente, desse relatório não era necessária no âmbito do procedimento de promoção de 2017.

111 Por último, na parte da petição consagrada à análise comparativa dos méritos, a recorrente sustenta que as indicações que figuram no relatório de fim de estágio e no relatório intermédio de estágio influenciaram manifestamente a sua avaliação e a inexistência de proposta de promoção.

112 Assim, em substância, a recorrente invoca, por um lado, uma irregularidade relacionada com a inclusão do relatório intermédio de estágio no seu processo individual na aceção do artigo 26.º do Estatuto. Por outro lado, denuncia uma violação do artigo 45.º do Estatuto pelo facto de o relatório intermédio de estágio e o relatório de fim de estágio terem sido tomados em consideração no procedimento de promoção de 2017.

113 A Comissão contesta a argumentação da recorrente.

114 Em primeiro lugar, a Comissão sustenta que a retirada do relatório intermédio de estágio do processo individual da recorrente não é consequência direta das obrigações que lhe incumbiam por força da decisão da AEPD (v. n.ºs 23 a 25, *supra*). Com efeito, na sua decisão, a AEPD não considerou que a inclusão do relatório intermédio de estágio no processo individual era irregular.

115 Em segundo lugar, a Comissão alega nos seus articulados que, por força do artigo 45.º do Estatuto e do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), das DGE, a tomada em conta do relatório intermédio de estágio no âmbito do exercício de promoção de 2017 não constitui uma irregularidade, mas que se trata, pelo contrário, de uma obrigação da AIPN competente. Além disso, a Comissão sublinha que o acesso, no caso em apreço, pelos membros do CPP ao processo individual dos funcionários, através do sistema informático de gestão do pessoal (a seguir «Sysper 2»), é uma exigência processual decorrente da necessidade de proceder à análise dos relatórios prevista no artigo 45.º do Estatuto. Por conseguinte, segundo a Comissão, esse acesso não constitui uma irregularidade.

116 Interrogada a este respeito na audiência, a Comissão sublinhou que, contrariamente ao que tinha indicado na contestação, a AIPN não tinha nenhuma obrigação de tomar em conta o relatório intermédio de estágio. Por outro lado, precisou que o objetivo de um relatório de estágio não era apreciar os méritos de um funcionário para efeitos da promoção e que esse relatório era elaborado unicamente para efeitos da nomeação como funcionário. Deduziu daí que, quando da análise comparativa dos méritos efetuada no âmbito de um procedimento de promoção, só os relatórios de avaliação eram, em princípio, tomados em consideração. No entanto, a Comissão considerou que, de facto, os avaliadores podiam tomar em consideração os documentos disponíveis no Sysper 2.

117 Em terceiro lugar, na contestação e na audiência, a Comissão contestou o impacto do relatório intermédio de estágio no procedimento de promoção de 2017 e, especialmente, a influência desse documento nos relatórios tidos em conta nesse exercício de promoção.

118 Antes de mais, a Comissão salienta que o conteúdo do relatório intermédio de estágio não impediu a nomeação da recorrente como funcionária no fim do período de estágio. Na audiência, sublinhou que os superiores hierárquicos estavam autorizados a redigir apreciações negativas num relatório intermédio de estágio e num relatório de fim de estágio. Acrescentou que é certo que o relatório de fim de estágio em causa mencionava as dificuldades encontradas pela recorrente no início do período de estágio. Todavia, alegou que o relatório de fim de estágio da recorrente continha apreciações que minimizavam deliberadamente as apreciações negativas que figuravam no relatório intermédio de estágio.

119 Em seguida, a Comissão invoca a falta de interesse da recorrente em contestar as conclusões «satisfatórias» dos relatórios de avaliação a seu respeito elaborados a título dos exercícios de 2015 e 2016. Na audiência, alegou que a pretensa incidência negativa das apreciações contidas no relatório intermédio de estágio tinha sido compensada pelas apreciações positivas contidas no relatório de fim de estágio e nos relatórios de avaliação elaborados a título dos exercícios de 2015 e 2016.

120 Por último, ainda na audiência, a Comissão afirmou que a decisão de indeferimento da reclamação não continha nenhuma referência ao relatório intermédio de estágio. A este respeito, precisou que, no decurso do procedimento de promoção, a AIPN competente recorreu única ou essencialmente aos relatórios de avaliação elaborados a título dos exercícios de 2015 e 2016.

121 Consequentemente, segundo a Comissão, a recorrente sobrestima o impacto do relatório intermédio de estágio no procedimento de promoção de 2017 e negligencia a importância da tomada em conta dos outros relatórios a seu respeito que figuravam no seu processo individual.

122 No caso em apreço, importa recordar que a recorrente não tem legitimidade para contestar a inclusão do relatório intermédio de estágio no seu processo individual na aceção do artigo 26.º do Estatuto (v. n.º 84, *supra*).

123 Por conseguinte, há que examinar unicamente os argumentos da recorrente relativos à tomada em conta, em violação do artigo 45.º do Estatuto, do relatório intermédio de estágio e do relatório de fim de estágio quando do procedimento de promoção de 2017.

1) Observações preliminares

124 O artigo 45.º, n.º 1, do Estatuto dispõe que, para efeitos da análise comparativa dos méritos, a AIPN toma em consideração, especialmente, os relatórios sobre os funcionários. Além disso, o artigo 4.º, n.º 1, alínea a), das DGE dispõe, nomeadamente, que, para efeitos da análise comparativa dos méritos dos funcionários promovíveis, a AIPN toma em consideração, especialmente: «os relatórios sobre os funcionários depois da sua última promoção ou, na falta destes, depois do seu recrutamento e, em especial, os relatórios de avaliação elaborados em conformidade com as disposições gerais de execução do artigo 43.º do Estatuto».

125 Em primeiro lugar, importa sublinhar que os relatórios referidos no artigo 45.º do Estatuto são os mencionados no artigo 43.º deste Estatuto, a saber, os relatórios de avaliação (v., neste sentido, Acórdão de 5 de outubro de 2000, Rappe/Comissão, T-202/99, EU:T:2000:227, n.º 37 e jurisprudência referida).

126 Os relatórios de avaliação constituem um elemento indispensável de apreciação sempre que a carreira de um funcionário é tomada em consideração para a adoção de uma decisão sobre a sua promoção (v. Acórdãos de 8 de março de 2006, Lantzoni/Tribunal de Justiça, T-289/04, EU:T:2006:70, n.º 61 e jurisprudência referida, e de 16 de março de 2009, R/Comissão, T-156/08 P, EU:T:2009:69, n.º 53 e jurisprudência referida). Assim, uma decisão de não promoção está ferida de irregularidade quando a AIPN não procedeu a uma análise comparativa dos méritos dos funcionários promovíveis porque um ou vários relatórios de avaliação não estavam disponíveis devido a falta imputável à administração (Acórdão de 28 de junho de 2016, Kotula/Comissão, F-118/15, EU:F:2016:138, n.º 38; v., igualmente, neste sentido, Acórdãos de 3 de março de 1993, Vela Palacios/CES, T-25/92, EU:T:1993:17, n.º 43, e de 11 de julho de 2007, Konidaris/Comissão, T-93/03, EU:T:2007:209, n.º 88).

127 Em segundo lugar, é verdade que a AIPN tem a possibilidade de ter em conta outras informações relativas à condição administrativa e pessoal dos candidatos a promoção. Todavia, a possibilidade de se referir a estes elementos pressupõe a existência de circunstâncias excecionais (v., neste sentido, Acórdão de 5 de outubro de 2000, Rappe/Comissão, T-202/99, EU:T:2000:227, n.ºs 40 e 54). É esse o caso, nomeadamente, quando não existe relatório de avaliação (v., neste sentido, Acórdão de 13 de julho de 1995, Rasmussen/Comissão, T-557/93, EU:T:1995:138, n.º 32).

128 Por outro lado, os elementos de informação só podem sanar a falta de um relatório de avaliação se satisfizerem determinados requisitos cujo cumprimento incumbe à instituição recorrida provar. É necessário, primeiro, que sejam suficientemente objetivos para permitir uma fiscalização jurisdicional,

segundo, que contenham uma apreciação dos méritos do funcionário efetuada pelas pessoas responsáveis pela elaboração do seu relatório de avaliação, terceiro, que tenham sido comunicados ao funcionário de forma a assegurar o respeito dos direitos de defesa e, quarto, que sejam conhecidos pelo comité de promoção no momento da sua análise comparativa dos méritos de todos os candidatos. Daqui resulta que os elementos de informação suscetíveis de suprir a falta de relatório de avaliação devem ser muito análogos a este, no que respeita à sua origem, ao seu procedimento de elaboração e ao seu objeto (Acórdão de 5 de outubro de 2000, Rappe/Comissão, T-202/99, EU:T:2000:227, n.os 56 e 57).

129 Em terceiro lugar, antes de mais, há que salientar que, segundo jurisprudência constante, um relatório de avaliação tem por função principal assegurar à administração uma informação periódica tão completa quanto possível sobre as condições de cumprimento do seu serviço pelos seus funcionários (Acórdãos de 15 de maio de 1996, Dimitriadis/Tribunal de Contas, T-326/94, EU:T:1996:62, n.º 84; de 10 de setembro de 2003, McAuley/Conselho, T-165/01, EU:T:2003:225, n.º 51, e de 16 de abril de 2008, Doktor/Conselho, F-73/07, EU:F:2008:42, n.º 86). Em contrapartida, um relatório de fim de estágio destina-se, principalmente, a avaliar a aptidão do funcionário estagiário para o desempenho das atribuições correspondentes às suas funções e ser nomeado funcionário (v., neste sentido, Acórdão de 24 de fevereiro de 2000, Jacobs/Comissão, T-82/98, EU:T:2000:53, n.º 45 e jurisprudência referida).

130 Do mesmo modo, não se pode fazer uma comparação automática e absoluta entre um relatório de avaliação e um relatório de fim de estágio de um funcionário, uma vez que os dois tipos de relatórios incluem rubricas de apreciação e um sistema de notas diferentes (v., neste sentido, Acórdão de 15 de maio de 1996, Dimitriadis/Tribunal de Contas, T-326/94, EU:T:1996:62, n.os 83 e 85).

131 Em seguida, importa sublinhar a importância, na perspetiva da evolução da carreira de um funcionário, da fixação, no início do exercício anual, de objetivos prévios estabelecidos pelo superior hierárquico. A avaliação anual incide, especialmente, sobre a maneira como o funcionário atingiu esses objetivos. É à luz desses objetivos que são apreciadas a produtividade, a eficácia e a conduta do funcionário no serviço. Ora, esses objetivos não são os mesmos que os esperados de um funcionário estagiário durante o período de estágio, com vista à sua nomeação como funcionário. Tendo em conta a sua natureza específica, orientada para o desempenho, as apreciações contidas num relatório de avaliação distinguem-se das apreciações contidas num relatório de fim de estágio.

132 A este respeito, foi declarado que a avaliação de um recorrente durante os seis primeiros meses do seu contrato, contida num relatório de estágio, não pode ser equiparada e, assim, substituir ou compensar a avaliação efetuada no âmbito do seu relatório de avaliação anual destinado a apreciar se, à luz dos objetivos fixados de acordo com o recorrente, este último respondeu às expectativas e a estabelecer, assim, o grau do seu desempenho (v., neste sentido, Acórdão de 13 de dezembro de 2018, Wahlström/Frontex, T-591/16, não publicado, EU:T:2018:938, n.º 65).

133 Por último, os relatórios de avaliação, uma vez que constituem elementos suscetíveis de exercer influência ao longo de toda a carreira de um funcionário, constituem atos lesivos. A jurisprudência segundo a qual os relatórios de avaliação constituem atos que podem ser objeto de um recurso de anulação responde ao interesse de uma boa gestão administrativa, uma vez que, se assim não fosse, o interessado só teria a possibilidade de assinalar os eventuais vícios de tal relatório no âmbito de recursos interpostos contra um ato em cuja adoção o relatório em causa teve influência. Ora, tal situação seria suscetível de retardar a adoção de decisões importantes em relação aos funcionários (Acórdão de 16 de março de 2009, R/Comissão, T-156/08 P, EU:T:2009:69, n.os 53 e 54).

134 Tal solução adotada pela jurisprudência a respeito dos relatórios de avaliação não pode ser alargada aos documentos que têm por único objeto preparar uma decisão pontual da administração, à qual estão assim estreitamente ligados. É precisamente o caso dos relatórios de estágio, cujo objeto consiste em

preparar a decisão da administração relativa à nomeação do interessado como funcionário no fim do seu período de estágio ou ao termo do seu vínculo (Acórdão de 16 de março de 2009, R/Comissão, T-156/08 P, EU:T:2009:69, n.º 55).

135 É também o caso das medidas relativas à condução do estágio de um funcionário, adotadas com base no artigo 34.º do Estatuto, incluindo a decisão de o reafetar a outro serviço com vista a continuar o estágio e a decisão de prolongar o período de estágio por seis meses. Estas medidas têm, manifestamente, por objetivo permitir uma melhor apreciação, pela administração, das qualidades do funcionário estagiário e preparar a decisão de nomeação como funcionário ou de pôr termo ao vínculo do interessado, que deve ser adotada no fim do período de estágio e não podem, portanto, ser impugnadas, de forma autónoma, através de um recurso de anulação (Acórdão de 16 de março de 2009, R/Comissão, T-156/08 P, EU:T:2009:69, n.º 56).

136 Por outro lado, um relatório de estágio no processo individual de um funcionário já não pode, em princípio, produzir quaisquer efeitos após a decisão de nomeação como funcionário tomada no fim do estágio, com vista à qual esse relatório foi elaborado e que apenas tinha por objeto preparar (v., neste sentido, Despacho de 19 de fevereiro de 2008, R/Comissão, F-49/07, EU:F:2008:18, n.º 56).

137 Por conseguinte, os relatórios de avaliação e os relatórios elaborados durante o período de estágio têm um objeto e funções distintos. Por outro lado, esses relatórios obedecem a regimes jurídicos diferentes. Assim, um relatório de fim de estágio, mesmo que contenha um certo número de observações sobre as capacidades de trabalho do funcionário ou do agente, não pode, em princípio, ser tido em conta por um comité de promoção.

138 É à luz destas considerações que devem ser examinados os argumentos da recorrente relativos à tomada em conta dos relatórios relativos ao seu período de estágio durante o exercício de promoção de 2017.

2) Quanto à tomada em conta dos relatórios relativos ao período de estágio da recorrente

139 Em primeiro lugar, na decisão de indeferimento da reclamação, a AIPN competente considerou que a regularidade da análise comparativa dos méritos, na aceção do artigo 45.º do Estatuto, exigia a tomada em conta simultaneamente do relatório de fim de estágio e dos relatórios de avaliação da recorrente elaborados a título dos exercícios de 2015 e 2016. A AIPN competente precisou que nenhum elemento do processo sugeria que, no decurso do exercício de promoção de 2017, tivesse havido uma irregularidade a este respeito. Acrescentou que o simples facto de o relatório intermédio de estágio ter sido consultado por um membro do CPP não permitia concluir que a análise comparativa dos méritos não tinha sido efetuada com base nos relatórios pertinentes, a saber, o relatório de fim de estágio e os relatórios de avaliação elaborados a título dos exercícios de 2015 e 2016.

140 A este respeito, por um lado, importa sublinhar que, como a Comissão confirmou na audiência, o relatório intermédio de estágio da recorrente figurava, no Sysper 2, no anexo ao seu relatório de fim de estágio.

141 Por outro lado, há que salientar que a existência e o conteúdo do relatório intermédio de estágio são mencionados na parte final do relatório de fim de estágio. Com efeito, no relatório de fim de estágio, o validador explicou que era «um pouco preocupante que [o] período inicial na [primeira unidade em que a recorrente tinha sido colocada] não tivesse corrido tão bem, como demonstra[va] o relatório intermédio de estágio […], que fazia referência a dificuldades de natureza interpessoal e a questões relativas ao trabalho em equipa». O validador acrescentou que tais apreciações estavam relacionadas com uma combinação de circunstâncias específicas na primeira unidade. Portanto, estas menções favoreciam a consulta combinada do relatório de fim de estágio e do relatório intermédio de estágio.

Além disso, os documentos apresentados pela recorrente no Tribunal Geral demonstram que, antes da adoção da decisão de não promoção, um membro do CPP tinha consultado diretamente, no Sysper 2, o relatório intermédio de estágio que figurava no anexo ao seu relatório de fim de estágio.

142 Assim, há que concluir que o relatório de fim de estágio da recorrente foi tido em conta quando da análise comparativa dos méritos. Acresce que o relatório intermédio de estágio da recorrente foi igualmente tido em conta, direta ou indiretamente, durante a análise comparativa.

143 Por outro lado, resulta da jurisprudência referida nos n.os 125 a 137, *supra*, que, em princípio, um relatório de fim de estágio não pode ser tido em conta no âmbito de um procedimento de promoção e que só em certas circunstâncias excecionais é que a AIPN pode ter em conta outros elementos de informação, se satisfizerem determinados requisitos cujo cumprimento incumbe à instituição em causa provar.

144 Ora, importa sublinhar que, no caso em apreço, a recorrente foi objeto de dois relatórios de avaliação elaborados a título dos exercícios de 2015 e 2016 e que as apreciações contidas nesses relatórios de avaliação constituíam uma base suficiente para a análise comparativa dos méritos prevista no artigo 45.º, n.º 1, do Estatuto.

145 Por conseguinte, nenhuma circunstância excecional justificava que o relatório de fim de estágio e o relatório intermédio de estágio que figurava no anexo a esse relatório de fim de estágio fossem tidos em conta quando da análise comparativa dos méritos.

146 Em segundo lugar, e em todo o caso, por um lado, importa sublinhar que, diferentemente dos relatórios de avaliação, o relatório intermédio de estágio da recorrente não foi redigido para permitir uma avaliação objetiva desta nem na perspetiva de servir para a apreciação da sua evolução na carreira. Com efeito, o relatório intermédio de estágio foi elaborado durante o período de estágio da recorrente, num contexto conflitual entre esta última e outros membros da primeira unidade em que tinha sido colocada (v. n.º 2, *supra*). Este relatório intermédio foi assim redigido por razões pontuais, no início da carreira da recorrente, a fim de dar conta das dificuldades que ela tinha encontrado nessa primeira unidade e justificar uma medida administrativa de reafetação noutra unidade para prosseguir o seu estágio. Por outro lado, a recorrente não pôde contestar o referido relatório através de um recurso interposto da decisão de a nomear funcionária, dado que essa decisão não a prejudicava.

147 Por outro lado, é verdade que, quando avalia as qualidades de um funcionário, um superior hierárquico dispõe de um amplo poder de apreciação e deve, para cumprir as suas responsabilidades, exprimir comentários e, se for caso disso, reservas sobre a qualidade do trabalho deste último. Todavia, importa salientar que, no caso em apreço, o relatório intermédio de estágio contém fortes críticas relativas à eficácia, à aptidão, às prestações e à conduta da recorrente na primeira unidade em que esta última tinha sido colocada. Essas críticas são formuladas numa linguagem centrada, especialmente sobre a personalidade da recorrente e não sobre as suas competências profissionais. Tais críticas vão além das objetivamente necessárias para apreciar a existência de dificuldades no serviço e justificar uma decisão administrativa de transferência para outra unidade.

148 Assim, atendendo ao teor inabitual das críticas formuladas no relatório intermédio de estágio, as apreciações contidas nesse relatório não podem ser equiparadas ou, pelo menos, comparadas com as contidas nos relatórios de avaliação positivos e posteriores elaborados a título dos exercícios de 2015 e 2016.

149 Por conseguinte, as circunstâncias mencionadas nos n.os 146 a 148, *supra*, constituem uma razão suplementar, em relação às expostas nos n.os 143 e 144, *supra*, para excluir que os relatórios relativos ao período de estágio da recorrente possam ser tidos em conta quando da análise comparativa dos méritos.

150 Portanto, há que declarar que a tomada em conta, pela AIPN competente, dos relatórios relativos ao período de estágio da recorrente, a saber, o relatório de fim de estágio e o relatório intermédio de estágio, constitui uma irregularidade suscetível de viciar o procedimento de promoção de 2017 no que lhe diz respeito.

c) Quanto ao impacto da irregularidade processual declarada

151 A recorrente alega que o procedimento de promoção de 2017 teria necessariamente sido diferente se não existissem as irregularidades mencionadas nos n.os 108 a 112, *supra*.

152 A Comissão responde que, admitindo que tenha sido cometida uma irregularidade processual, a recorrente não demonstrou o impacto dessa alegada irregularidade processual no conteúdo da decisão de não promoção. Por um lado, salienta que a recorrente afirma apenas, genericamente, que a inclusão do relatório intermédio de estágio no seu processo individual «influenciou inevitavelmente a avaliação» do seu processo. Por outro lado, sublinha que a recorrente não identifica nenhuma parte dos relatórios de avaliação elaborados a título dos exercícios de 2015 e 2016 ou da decisão de indeferimento da reclamação que tenha sido influenciada pelo conteúdo do relatório intermédio de estágio.

153 No que se refere à violação do artigo 45.º do Estatuto e à irregularidade de um procedimento de promoção, é jurisprudência constante que, para anular uma decisão de não promoção, não basta que o processo individual de um candidato seja irregular e esteja incompleto, é ainda necessário que se demonstre que essa circunstância pôde ter uma influência decisiva no procedimento de promoção (v., neste sentido, Acórdãos de 30 de janeiro de 2008, Strack/Comissão, T-394/04, EU:T:2008:20, n.º 39, e de 14 de novembro de 2017, Vincenti/EUIPO, T-586/16, EU:T:2017:803, n.º 36).

154 Mais genericamente, é jurisprudência constante que, para que uma irregularidade processual possa justificar a anulação de um ato, é necessário que, se essa irregularidade não existisse, o processo pudesse ter tido um resultado diferente (Acórdão de 18 de setembro de 2015, Wahlström/Frontex, T-653/13 P, EU:T:2015:652, n.º 21; v., igualmente, neste sentido, Despacho de 1 de dezembro de 2015, Georgias e o./Conselho e Comissão, C-545/14 P, não publicado, EU:C:2015:791, n.º 51).

155 No caso em apreço, em primeiro lugar, como alega a Comissão, da leitura da decisão de indeferimento da reclamação não resulta que a recorrente tivesse méritos superiores aos dos seus colegas promovidos. Em segundo lugar, não é feita referência ao conteúdo do relatório intermédio de estágio na fase da análise comparativa dos méritos que foi detalhada pela AIPN na decisão de indeferimento da reclamação. Em terceiro lugar, os relatórios de avaliação tidos em conta contêm apreciações positivas, «satisfatórias», enquanto o relatório de fim de estágio, também positivo, permitiu a nomeação da recorrente como funcionária.

156 No entanto, antes de mais, importa sublinhar que, na decisão de indeferimento da reclamação, a AIPN competente faz referência explicitamente ao conteúdo do relatório de fim de estágio na secção «Eficácia, competência e conduta no serviço». A este respeito, a AIPN competente salienta que o relatório de fim de estágio menciona uma «margem de progressão» e que a recorrente devia «consultar a direção quando necessário», «manter informada a sua hierarquia» ou ainda «coordenar o seu trabalho com o dos seus colegas», «a fim de lhe permitir realizar o trabalho esperado». Além disso, importa recordar que o relatório de fim de estágio continha no anexo e mencionava o relatório intermédio de estágio. Assim, o relatório de fim de estágio, ao qual estava anexado o relatório intermédio de estágio, pôde ter um impacto negativo na apreciação da «eficácia, competência e conduta no serviço» da recorrente quando da análise dos seus méritos.

157 Em seguida, tendo em conta, primeiro, as circunstâncias particulares que envolveram a elaboração do relatório intermédio de estágio anexo ao relatório de fim de estágio no processo individual da recorrente, segundo, as apreciações extremamente críticas e subjetivas que esse relatório intermédio

continha e, terceiro, a consulta do referido relatório por um membro do CPP antes da elaboração da lista definitiva dos funcionários promovidos, o relatório intermédio de estágio da recorrente pôde ter um impacto negativo na análise comparativa dos méritos efetuada durante o procedimento de promoção de 2017.

158 Por último, importa salientar que, na verdade, todos os funcionários estagiários são objeto de um relatório de fim de estágio. Todavia, nem todos os funcionários estagiários são objeto de um relatório intermédio de estágio. Uma vez que é elaborado em casos especiais, um relatório intermédio de estágio distingue-se de um relatório de fim de estágio e, *a fortiori*, dos relatórios de avaliação a que se refere o artigo 4.º das DGE. Assim, a tomada em conta, direta ou indireta, do relatório intermédio de estágio pôde afetar a apreciação objetiva e igualitária dos méritos da recorrente no âmbito do procedimento de promoção de 2017.

159 Daqui resulta que a irregularidade processual constatada no n.º 150, *supra*, pode ter tido, no que respeita à recorrente, uma influência decisiva na tramitação desse procedimento e na decisão de não a promover. Por outras palavras, está demonstrado que, se não existisse a referida irregularidade processual, a decisão de não promoção poderia ter tido um conteúdo diferente (v. n.ºs 153 e 154, *supra*).

160 Tendo em conta o que precede, há que acolher o primeiro fundamento e anular a decisão de não promoção, sem que seja necessário examinar, por um lado, as outras alegações aduzidas pela recorrente no âmbito do primeiro fundamento e, por outro, o segundo fundamento. Além disso, uma vez que a decisão de não promoção é anulada, não há que examinar os pedidos de medidas de organização do processo e de medidas de instrução que a recorrente formula nos seus três primeiros pedidos.

B. Quanto ao pedido de indemnização

161 Segundo jurisprudência constante relativa ao contencioso em matéria de indemnização no domínio da função pública, a responsabilidade da União está sujeita à verificação de um conjunto de requisitos, a saber, a ilegalidade do comportamento imputado à instituição, a realidade do dano e a existência de um nexo de causalidade entre o comportamento alegado e o prejuízo invocado (v. Acórdão de 15 de setembro de 2005, Casini/Comissão, T-132/03, EU:T:2005:324, n.º 94 e jurisprudência referida; de 4 de julho de 2006, Tzirani/Comissão, T-88/04, EU:T:2006:186, n.º 100; e de 26 de outubro de 2017, Paraskevaidis/Cedefop, T-601/16, EU:T:2017:757, n.º 78). Estes três requisitos são cumulativos, o que implica que, quando um deles não está preenchido, a responsabilidade da União não pode ser declarada (v. Acórdão de 29 de novembro de 2018, WL/ERCEA, T-493/17, não publicado, EU:T:2018:852, n.º 207 e jurisprudência referida).

162 No caso em apreço, a recorrente pede, em primeiro lugar, a reparação de um alegado prejuízo material que avalia em 45 000 euros e, em segundo lugar, a reparação de um alegado prejuízo moral que avalia em 20 000 euros.

[omissis]

2. Quanto ao pedido de reparação de um alegado prejuízo moral

[omissis]

179 Em segundo lugar, a recorrente sustenta que sofreu um prejuízo moral decorrente das alegações difamatórias relativas ao seu estado psicológico que figuram no relatório intermédio de estágio. A este respeito, argumenta que a possível consulta do relatório intermédio de estágio por todos os seus

superiores hierárquicos e pelas outras DG da Comissão comprometeu gravemente a sua reputação e o seu renome profissional no OLAF e na Comissão. Este atentado à sua reputação teve como consequência alimentar as suas inquietações quanto à incerteza de uma evolução na carreira e, em substância, quanto a uma promoção no âmbito do procedimento de promoção de 2017. Acrescenta que esta situação deu origem a uma perceção errada, por ela mesma, da sua própria situação, causando-lhe uma angústia e um sofrimento que tiveram consequências negativas na sua vida privada e na sua saúde, física e mental. Assim, em substância, a recorrente pede a reparação do prejuízo moral que tem origem na influência exercida pelo relatório intermédio de estágio no procedimento de promoção de 2017.

180 A este respeito, antes de mais, resulta do exame dos pedidos de anulação e, mais precisamente, dos n.os 124 a 160, *supra*, que o argumento invocado pela recorrente destinado a demonstrar a irregularidade da tomada em conta, a título do exercício de promoção de 2017, do relatório intermédio de estágio anexo ao relatório de fim de estágio foi acolhido e que a AIPN competente violou o artigo 45.º do Estatuto quando adotou a decisão de não promoção. Daqui resulta que o requisito relativo à ilegalidade do comportamento imputado à Comissão está preenchido.

181 Em seguida, há que considerar que a recorrente foi colocada num estado de inquietação e de incerteza quanto à sua reputação e ao seu futuro profissional e que este estado decorre diretamente da ilegalidade declarada no n.º 180, *supra*.

182 Além disso, o incumprimento pela AIPN competente das obrigações que lhe incumbem por força do artigo 45.º do Estatuto, no âmbito do exercício de promoção de 2017, causou à recorrente um prejuízo moral particular, que não pode ser adequadamente reparado apenas pela anulação da decisão de não promoção.

183 Aliás, na audiência, a Comissão reconheceu este estado de inquietação e de incerteza sentidas pela recorrente. A este respeito, a Comissão precisou que as preocupações da recorrente em relação ao relatório intermédio de estágio foram um dos elementos tidos em conta para decidir, na oportunidade, da retirada desse relatório do processo individual da recorrente.

184 Por último, importa salientar que o prejuízo moral sofrido pela recorrente foi limitado pelo facto de ter sido promovida ao grau AD 6 no primeiro exercício de promoção seguinte ao exercício de promoção de 2017, isto é, o de 2018 (v., neste sentido, Acórdão de 18 de novembro de 2015, Diamantopoulos/SEAE, F-30/15, EU:F:2015:138, n.º 48).

185 Nestas circunstâncias, há que decidir *ex aequo et bono* que uma indemnização no montante de 2 000 euros constitui uma indemnização adequada do prejuízo moral resultante da ilegalidade declarada no n.º 180, *supra*.

186 Nestas condições, o pedido de indemnização do requerente deve ser julgado parcialmente procedente.

187 Tendo em conta tudo o que precede, há que, por um lado, anular a decisão de não promoção e, por outro, condenar a Comissão a pagar à recorrente o montante de 2 000 euros a título de reparação do prejuízo moral que sofreu.

IV. Quanto às despesas

188 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.

189 Tendo a Comissão sido vencida no essencial, há que condená-la nas despesas, em conformidade com o pedido da recorrente.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Sétima Secção)

decide:

1) **A Decisão de não promover XH ao grau AD 6 a título do exercício de promoção de 2017, que resulta da publicação nas *Informações Administrativas* n.º 25-2017, de 13 de novembro de 2017, da lista dos funcionários promovidos a este grau, é anulada.**

2) **A Comissão Europeia é condenada a pagar a XH um montante de 2 000 euros a título de reparação do prejuízo moral sofrido.**

3) **É negado provimento ao recurso quanto ao restante.**

4) **A Comissão é condenada nas despesas.**

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 25 de junho de 2020.

Assinaturas