

A tradução desta página foi gerada pela tradução automática [Link]. As traduções automáticas podem conter erros que reduzem potencialmente a clareza e a exatidão; o Provedor de Justiça não aceita qualquer responsabilidade por eventuais discrepâncias. Para informações mais fiáveis e segurança jurídica, consultar: a versão de origem em inglês, acima referida. Para mais informações, consulte a nossa [política linguística e de tradução](#) [Link].

Recomendação sobre a forma como a Agência Europeia de Defesa tratou os pedidos do seu antigo diretor executivo para assumir cargos superiores na Airbus (OI/3/2021/KR)

Recomendação

Caso OI/3/2021/KR - Aberto em 22/02/2021 - Recomendação sobre 01/02/2022 - Decisão de 28/01/2022 - Instituição em causa Agência Europeia de Defesa (Projectos de recomendações aceites pela instituição) |

A Provedora de Justiça realizou um inquérito por sua própria iniciativa sobre a decisão da Autoridade Europeia de Defesa (AED) de permitir que o seu antigo diretor executivo assumisse dois cargos superiores na Airbus, uma empresa aeroespacial.

O inquérito do Provedor de Justiça também analisou a forma como a AED tratou o facto de o antigo Chefe do Executivo ter assumido as suas novas funções antes de a AED o ter autorizado a fazê-lo, o que constitui uma violação do Estatuto dos Funcionários da AED.

O Provedor de Justiça considerou que as condições impostas ao antigo Chefe do Executivo pela AED na sua decisão de autorização eram insuficientes quando avaliadas em função dos riscos e não podiam ser acompanhadas e aplicadas. Verificaram-se igualmente insuficiências na forma como a AED avaliou o risco de conflitos de interesses.

A AED deveria, em vez disso, ter aplicado condições mais rigorosas e ter proibido o antigo Chefe do Executivo de assumir a posição que deu origem ao maior risco de conflito com o interesse legítimo da AED. Não fazê-lo equivale a má administração por parte da AED.

Com base nestas conclusões, o Provedor de Justiça emitiu duas recomendações:

I) No futuro, a AED deve proibir os seus quadros superiores de assumirem cargos após o seu mandato sempre que surja um claro conflito de interesses com os interesses legítimos da AED;



II) A AED deve definir os critérios para proibir tais movimentos, a fim de dar clareza aos quadros superiores. Os candidatos a lugares superiores da AED devem ser informados dos critérios quando se candidatam.

Efetuada em conformidade com o artigo 3.º, n.º 6, do Estatuto do Provedor de Justiça Europeu [1]

Introdução

1. Quando funcionários públicos, especialmente altos funcionários, deixam a administração pública para ocupar cargos no setor privado, são descritos como atravessando a «porta giratória».

2. **Os casos de porta giratória** na administração da UE podem dar origem a: I) Riscos de conflito com os interesses legítimos da UE; II) riscos de divulgação ou utilização abusiva de informações que não sejam públicas; ou iii) riscos de que os antigos membros do pessoal possam tentar influenciar ex-colegas que, em caso de partida de quadros superiores, possam ter sido seus subordinados, a favor do seu novo empregador.

3. Os riscos acima referidos devem ser analisados tendo em conta, entre outras questões, o direito fundamental do indivíduo ao trabalho. Quaisquer restrições ao direito do antigo pessoal da UE de trabalhar no setor privado devem ser necessárias para alcançar um interesse público legítimo e devem ser proporcionadas [2].

4. **As instituições, organismos, agências e serviços** da UE (a seguir designadas «instituições») devem sempre avaliar os casos de «portas giratórias» do ponto de vista do interesse público [3]. Embora todos esses casos devam ser avaliados em função dos seus méritos individuais, é necessário proceder a um maior escrutínio das mudanças de funcionários superiores, tendo em conta os riscos potenciais mais elevados para os interesses da instituição. A natureza do contrato de trabalho (permanente ou temporário) também deve ser tida em conta.

5. Este inquérito diz respeito à forma como a Agência Europeia de Defesa (EDA) lidou com a mudança do seu antigo diretor executivo para a Airbus Espanha e a Airbus Defesa e Espaço. O inquérito analisou igualmente a forma como a AED tratou o facto de o seu antigo Chefe do Executivo não ter aguardado a aprovação da AED antes de iniciar as suas novas funções, o que constitui uma violação do Estatuto dos Funcionários da AED [4] (ver Anexo 1 para as descrições da Agência Europeia de Defesa e o papel do Chefe do Executivo).

O inquérito

6. Em 22 de fevereiro de 2021, o Provedor de Justiça abriu um inquérito de iniciativa própria [5]



sobre:

1) Como a AED tratou da «aplicação pós-emprego» do seu antigo diretor executivo para assumir cargos de topo na Airbus Espanha e na Airbus Defesa e Espaço.

2) A forma como a AED lidou com a violação, por parte do antigo diretor executivo, do requisito previsto no Estatuto dos Funcionários da AED de obter autorização antes de iniciar novas atividades.

7. No decurso do inquérito, a AED respondeu às perguntas do Provedor de Justiça [6] . A equipa de inquérito do Provedor de Justiça também inspecionou os processos da AED sobre: I) a decisão de autorizar os novos cargos do antigo diretor executivo; II) a violação, por parte do antigo diretor-geral, do requisito previsto no Estatuto dos Funcionários da AED de obter autorização antes do início efetivo do novo emprego; e iii) todas as decisões tomadas pela AED em relação à autorização de pedidos pós-emprego em 2019 e 2020.

Cronologia

8. O inquérito do Provedor de Justiça estabeleceu o seguinte calendário dos principais eventos.

Data

Ações da AED

Ações do antigo Chefe do Executivo

1 de fevereiro de 2015

O antigo Chefe do Executivo foi nomeado Chefe do Executivo da AED por um período de três anos. Posteriormente, a sua nomeação foi prorrogada por mais dois anos, até 1 de fevereiro de 2020.

31 de janeiro de 2020

No termo do seu mandato, o Chefe do Executivo informou a AED de que regressaria ao seu antigo cargo de funcionário público no Ministério dos Negócios Estrangeiros de um Estado-Membro da UE.

28 de julho de 2020

O ex-presidente pediu autorização para assumir dois empregos, um na Airbus Espanha e outro na Airbus Defesa e Espaço.

31 de julho de 2020



A AED informou o antigo Chefe do Executivo de que a sua candidatura não incluía informações suficientes sobre a forma como os novos empregadores atenuariam os riscos de conflitos de interesses entre as funções anteriores e futuras previstas.

A AED informou igualmente o antigo Chefe do Executivo de que não estaria em condições de tomar uma decisão antes da data de início proposta para os novos postos de trabalho.

17 de agosto de 2020

O ex-presidente assinou um contrato de trabalho com a Airbus e começou a receber um salário lá.

28 de agosto de 2020

A AED recordou ao antigo Chefe do Executivo o seu pedido de informações adicionais [7] e solicitou uma explicação sobre a forma como asseguraria que o exercício das novas funções e responsabilidades não entrasse em conflito com os interesses legítimos da AED, nem seria entendido como tal. A AED recordou ainda que «a *autorização prévia do Chefe da Agência é exigida nos termos do Estatuto dos Funcionários da AED antes de exercer uma atividade profissional*» [8] .

O antigo Chefe do Executivo respondeu que, embora tivesse transmitido o pedido de informações adicionais da AED ao seu novo empregador, ainda não tinha fornecido essas informações.

31 de agosto de 2020

O antigo diretor-geral apresentou informações adicionais sobre o pedido de autorização.

1 de setembro de 2020

O antigo diretor executivo começou a executar tarefas para o seu novo empregador.

3 de setembro de 2020

A AED consultou o seu Comité do Pessoal a pedido do antigo Chefe do Executivo. O Comité do Pessoal manifestou a sua preocupação com « *o impacto da situação tanto para as partes interessadas externas da AED como para o pessoal da AED*».

O antigo Chefe do Executivo apresentou a «Política do Airbus rumo à ética e ao cumprimento», como uma adenda às informações adicionais que apresentou em 31 de agosto de 2020.

7 de setembro de 2020



Ao examinar o pedido do antigo Chefe do Executivo e informações adicionais, a AED concluiu que esta criava uma percepção de um conflito com os interesses legítimos da AED e que poderia dar origem a um verdadeiro conflito de interesses que poderia, se não atenuado, prejudicar gravemente a reputação da AED. Por conseguinte, a AED impôs certas condições na sua decisão que autorizava a candidatura a aceitar os dois novos postos de trabalho.

14 de setembro de 2020

A AED realizou uma audição com o antigo diretor executivo no âmbito de um «procedimento pré-disciplinar» relativo à violação do Estatuto dos Funcionários da AED.

O antigo Chefe do Executivo assumiu a plena responsabilidade pela violação do Estatuto dos Funcionários da AED.

21 de setembro de 2020

A AED emitiu um «aviso» [9] sobre a violação do Estatuto dos Funcionários.

Decisão da AED sobre a candidatura do antigo Chefe do Executivo

Argumentos apresentados pela AED

9. A decisão da AED de aprovar, com condições, os dois novos postos de trabalho do seu antigo diretor executivo na Airbus baseia-se no artigo 18.º do Estatuto dos Funcionários da AED. Nos termos do artigo 18.º, a AED deve avaliar se os postos de trabalho que o antigo Chefe do Executivo tencionava assumir são compatíveis com os «interesses legítimos» da AED. O artigo 18.º prevê que a AED pode proibir um antigo membro do seu pessoal de assumir funções se estiver relacionado com o trabalho do funcionário nos últimos três anos de serviço e puder « *conduzir a um conflito com os legítimos interesses da agência* ». (Ver nota 4.)

10. A AED afirmou que, depois de ter reunido elementos suficientes para realizar uma avaliação significativa dos conflitos de interesses da candidatura do antigo Chefe do Executivo, que dizia respeito a dois postos de trabalho, concluiu que não podia estabelecer qualquer conflito potencial com os interesses da AED que justificasse a sua proibição de assumir os postos de trabalho. No entanto, a AED concluiu que « *a situação criou, de facto, uma percepção de conflito com os interesses legítimos da Agência e pode, no futuro, dar origem a um verdadeiro conflito de interesses, que poderia, se não atenuado, prejudicar gravemente a reputação da Agência* ».

11. Para atenuar estes riscos, a AED incluiu condições na sua decisão. Em especial, o antigo diretor executivo deve:

- abster-se de contactos com o gabinete da Airbus em Bruxelas sobre questões que digam



respeito à AED até 31 de janeiro de 2022;

- abster-se de qualquer decisão ou tarefa da Airbus que diga respeito às atividades da AED até 31 de janeiro de 2022, a fim de evitar qualquer conflito de interesses percebido ou real;
- até 31 de janeiro de 2021, não ter contacto com o pessoal da AED para efeitos de representação de interesses ou de defesa de questões pelas quais era responsável na qualidade de Diretor Executivo.

12. Em resposta a uma pergunta do Provedor de Justiça, a AED afirmou que, embora a Airbus Defence and Space SAS (parte da Airbus France) tivesse recebido contratos com base em procedimentos de adjudicação de contratos públicos realizados pela AED em 2019 [10], o antigo diretor executivo não tinha participado nas decisões de adjudicação dos contratos [11].

Avaliação do Provedor de Justiça que conduziu a uma recomendação

13. O público deve estar em condições de confiar que as autoridades públicas servem o interesse geral e não os interesses privados ou pessoais. O exemplo de um alto funcionário público que se desloca para o setor privado, logo depois de deixar o serviço público, pode causar inquietação pública, como aconteceu neste caso.

14. A Airbus é um dos maiores intervenientes na indústria de defesa europeia e, como tal, tem interesse nas atividades da AED. Por exemplo, a Airbus apresenta propostas para contratos no âmbito de procedimentos de adjudicação de contratos públicos organizados pela AED e tem interesse em recomendações sobre políticas ou investimentos públicos na investigação e desenvolvimento de tecnologias de defesa e segurança.

15. A decisão da AED dizia respeito a dois postos de trabalho:

I) **Diretor de Assuntos Públicos Airbus Espanha**, com deveres e responsabilidades descritos como « *diretamente relacionados apenas com a Espanha, e não com qualquer outro país ou UE* ».

II) **Conselheiro estratégico para a Airbus Defesa e Espaço**, com deveres e responsabilidades descritos como « *contribuindo] experiência para a análise e definição de diretrizes de ação para a estratégia que será aprovada pela liderança do grupo global em todas as áreas, a nível mundial, bem como a NATO, UE ou países individuais na Europa ou fora dela. Tal não implica atividades de lobbying junto das instituições e organismos da UE, que são da exclusiva responsabilidade [sic] do Gabinete de Assuntos Públicos da Airbus em Bruxelas.*»

É este segundo trabalho que parece estar diretamente relacionado com as atividades da AED, pelo que a avaliação dos conflitos de interesses em relação a esta medida merece especial atenção.

16. O Estatuto dos Funcionários da AED estabelece que:



«Os membros de agentes temporários que pretendam exercer uma atividade profissional, remunerada ou não, no prazo de dois anos após a cessação de funções devem informar desse facto a Agência através de um formulário específico. **Se essa atividade estiver relacionada com o trabalho realizado pelo agente temporário durante os últimos três anos de serviço e puder dar origem a um conflito com os legítimos interesses da Agência, a autoridade habilitada a celebrar contratos (AACC) pode, tendo em conta o interesse do serviço, proibi-lo de a realizar ou conceder a sua aprovação nas condições que considere adequadas. [..]**

No caso de antigos agentes temporários, a AACC deve, **em princípio, proibi-los , durante os doze meses seguintes à cessação de funções, de exercer atividades de lobbying ou de advocacia junto do pessoal da Agência para a sua empresa, clientes ou empregadores em matérias pelas quais tenham sido responsáveis durante os últimos três anos de serviço.**

Avaliação dos conflitos de interesses

17. O antigo Chefe do Executivo era o funcionário de mais alto escalão da AED, pelo que todos os membros do pessoal da AED que trabalhavam na AED durante o seu mandato eram os seus subordinados. Pode presumir-se que as questões que o antigo Chefe do Executivo tratou durante os seus últimos três anos de funções abrangem todas as atividades da AED, podendo razoavelmente presumir-se que o seu conhecimento dessas atividades é significativo [12] .

18. O Provedor de Justiça regista o carácter temporário da posição do antigo Chefe do Executivo na AED. [13] O pessoal temporário da AED não tem direito a subsídios transitórios, e a proibição de os antigos trabalhadores assumirem um novo emprego à sua escolha, a opção mais restritiva de que dispõe a AED, só deve ser feita se outras medidas menos restritivas não forem adequadas para proteger os interesses da AED [14] .

19. Durante o inquérito, a Provedora de Justiça solicitou à AED que a informasse i) quando o antigo diretor executivo tinha tomado conhecimento das oportunidades de emprego na Airbus, ii) quando o antigo diretor-geral se candidatou aos empregos na Airbus e iii) quando a Airbus lhe ofereceu os empregos. O Provedor de Justiça sugeriu que, se a AED não tivesse esta informação no dossiê, poderia solicitar ao antigo Chefe do Executivo que fornecesse as respostas pertinentes.

20. A AED respondeu que não dispunha das informações solicitadas, nem tinha motivos para solicitar essas informações quando recebeu o pedido. Tal deveu-se ao facto de o antigo Chefe do Executivo ter tido conhecimento, pela primeira vez, dos futuros empregos na Airbus após ter regressado ao seu cargo no Ministério dos Negócios Estrangeiros de um Estado-Membro [15] . A AED não solicitou ao antigo Chefe do Executivo que fornecesse respostas no contexto do inquérito do Provedor de Justiça.

21. Por conseguinte, não foi estabelecida com certeza quando o antigo diretor executivo tomou conhecimento das oportunidades de emprego na Airbus. Neste contexto, existe uma preocupação geral de que a perspetiva de mudança para o setor privado possa influenciar o comportamento dos altos funcionários públicos enquanto estes ainda estão empregados na



administração pública.

22. Na opinião do Provedor de Justiça, é razoável esperar que uma autoridade pública verifique, quando examina um caso sensível de porta giratória que envolve o seu antigo membro do pessoal de nível mais elevado, quando surgiu pela primeira vez a perspetiva de um ou mais postos de trabalho. Como resulta da secção infra sobre a violação do Estatuto, esta informação também teria sido, sem dúvida, pertinente para avaliar a gravidade dessa violação. O facto de a AED não ter procurado obter esta informação é uma lacuna que sugere que a AED não examinou a questão com o rigor necessário.

Condições aplicáveis à decisão da AED

23. A avaliação do Provedor de Justiça sobre as condições impostas pela AED visa determinar se estas atenuaram de forma suficiente e eficaz os riscos de conflitos de interesses identificados pela AED.

Abstenção de contactos com o gabinete da Airbus em Bruxelas por questões relacionadas com a AED

24. A decisão da AED exige que o antigo Chefe do Executivo se abstenha de contactos com o gabinete da Airbus em Bruxelas relativamente a questões que digam respeito à AED até 31 de janeiro de 2022. O Provedor de Justiça entende que o objetivo desta condição consiste em atenuar o risco de o antigo Chefe do Executivo tentar participar em atividades indiretas de lobbying ou de advocacia, através do gabinete Airbus Brussels, junto do pessoal da AED. O Provedor de Justiça questiona se esta restrição é suficientemente eficaz.

25. Em primeiro lugar, a decisão da AED não impede o antigo diretor executivo de contactar o gabinete da Airbus em Bruxelas relativamente a questões que digam respeito a outras instituições da UE. As informações e os contactos a que o antigo Chefe do Executivo teve acesso enquanto estavam em funções também diziam respeito a outras instituições da UE (que estão diretamente envolvidas no funcionamento da AED). O Provedor de Justiça considera que deveria ter sido explicitamente mencionado na decisão da AED que o antigo diretor executivo não deveria contactar o gabinete da Airbus em Bruxelas sobre quaisquer questões que tenha tratado durante os seus últimos três anos de serviço [16] .

26. Em segundo lugar, quando a AED solicitou ao antigo Chefe do Executivo que clarificasse a sua candidatura, informou a AED de que as atividades de lobbying junto da UE são « *da exclusiva responsabilidade do Gabinete de Assuntos Públicos da Airbus em Bruxelas* ». Em resposta ao Provedor de Justiça, a AED enumerou as interações do antigo Chefe do Executivo com a Airbus em 2018 e 2019. Com base nas informações e documentos fornecidos ao Provedor de Justiça, é evidente que estes contactos tiveram lugar com o gabinete da Airbus em Bruxelas, mas também com outras partes da Airbus, incluindo a Airbus Defence and Space, onde se encontra uma das funções do antigo diretor executivo [17] . Por conseguinte, o



gabinete da Airbus em Bruxelas não é a única parte da Airbus responsável por fazer lobby ou defender a AED [18] . A AED deveria ter tido isto em conta ao avaliar a candidatura do antigo Chefe do Executivo, a fim de determinar as restrições adequadas para atenuar os riscos de conflitos de interesses.

27. Por estas razões, o Provedor de Justiça considera que esta condição não era suficiente para atenuar os riscos envolvidos.

Recusa das decisões ou tarefas da Airbus relativas às atividades da AED

28. A decisão da AED exige que o antigo diretor executivo se abstenha de participar em qualquer decisão ou tarefa da Airbus que diga respeito às atividades da AED até 31 de janeiro de 2022. Esta condição seria, sem dúvida, um meio eficaz para evitar conflitos de interesses reais e percebidos, uma vez que aborda o risco de o antigo Chefe do Executivo utilizar os seus conhecimentos sobre as atividades da AED e os seus contactos para proporcionar ao seu novo empregador um acesso privilegiado a informações sobre as atividades da AED.

29. Em resposta à pergunta do Provedor de Justiça sobre a forma como a AED acompanha e aplica as restrições impostas aos novos empregos do antigo Chefe do Executivo, a AED afirmou que *«não tem nem os recursos nem a competência para efetuar um acompanhamento sistemático das condições pós-emprego, para além de aumentar a sensibilização e garantir a transparência das condições estabelecidas»* . Por conseguinte, a própria AED parece ser da opinião de que não pode controlar e aplicar eficazmente esta condição.

30. A diferença entre autorizar uma atividade pós-emprego e recusá-la deve residir na capacidade da instituição de impor condições credíveis que reduzam eficazmente o risco de conflitos de interesses. A falta de acompanhamento e execução eficazes por parte da AED é particularmente problemática no que diz respeito ao novo cargo de conselheiro estratégico do antigo Chefe do Executivo da Airbus no domínio da Defesa e do Espaço. Este papel implica contribuir para a estratégia da UE da empresa, que, tendo em conta os interesses do novo empregador [19] e a natureza do papel de consultor estratégico, incluindo para a UE, pode dizer respeito às atividades da AED.

Proibição de lóbis

31. A decisão da AED incluía que o antigo Chefe do Executivo não deveria ter contactos com o pessoal da AED para efeitos de lobbying ou de defesa de questões pelas quais era responsável na qualidade de Chefe do Executivo. Esta restrição foi imposta durante os primeiros doze meses após o antigo Chefe do Executivo ter deixado o cargo, o que significou efetivamente o período compreendido entre 7 de setembro de 2020 e 31 de janeiro de 2021 [20] .



32. Esta condição baseia-se na disposição do Estatuto dos Funcionários da AED segundo a qual os antigos quadros superiores, durante os doze meses após a cessação de funções, devem ser proibidos de exercer atividades de lobbying ou de advocacia junto do pessoal da AED para as suas empresas, clientes ou empregadores em matérias pelas quais foram responsáveis durante os últimos três anos de serviço. Esta disposição é uma norma mínima e a AED pode, se o considerar necessário para proteger o seu interesse legítimo, ir além do período de doze meses.

33. Neste caso, a AED decidiu proibir o antigo diretor executivo de contactar o gabinete da Airbus em Bruxelas sobre questões relativas às atividades da AED por um período de 24 meses. Assim, a própria AED determinou que o risco de o ex-Chefe Executivo se envolver em atividades de lobbying ou de advocacia em relação ao pessoal da AED poderia durar até 24 meses após o antigo Chefe do Executivo ter deixado o cargo. Por conseguinte, a Provedora de Justiça considera que teria sido razoável que a AED estipulasse também que esta condição mais geral para atenuar o risco de lobbying ou de advocacia em relação ao pessoal da AED também deve durar até 31 de janeiro de 2022. A falha em fazê-lo equivale a uma falta de coerência.

34. Além disso, o Provedor de Justiça considera que o âmbito desta condição, que inclui apenas o pessoal da AED, é questionável. Tal deve-se ao facto de o antigo Chefe do Executivo ter tratado questões durante os seus últimos três anos de serviço que diziam respeito a outras instituições da UE (ver ponto 25). Na opinião do Provedor de Justiça, a AED deveria ter estipulado que esta condição se aplicava igualmente ao pessoal de outras instituições que trabalhasse em questões que o antigo diretor-geral tinha tratado.

35. O Provedor de Justiça considera que as condições impostas pela AED:

- não atenuou suficientemente o risco de o antigo Chefe do Executivo se envolver, direta ou indiretamente, em atividades de lóbi e de advocacia junto do pessoal da AED e do pessoal de outras instituições da UE sobre questões que tinha tratado durante os seus últimos três anos de serviço, ou
- não foi possível controlar e aplicar.

Este foi particularmente o caso do papel de conselheiro estratégico da Airbus Defesa e Espaço. O Provedor de Justiça determina que o limiar para a proibição deste emprego foi atingido, não constituindo uma má administração.

36. A não imposição de restrições suficientemente eficazes para atenuar os riscos de conflitos de interesses reais e percebidos, que a AED tinha determinado existirem, constitui **má administração**. Não proibir o trabalho de conselheiro estratégico para a Airbus Defesa e Espaço, que representava o maior risco de conflito com o interesse legítimo da AED, constitui também uma **má administração**. Para resolver este problema, o Provedor de Justiça formula duas recomendações a seguir, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 6, do Estatuto do Provedor de Justiça Europeu.



A forma como a AED lidou com a violação do Estatuto dos Funcionários por parte do antigo Chefe do Executivo

Argumentos apresentados pela AED

37. Os antigos membros do pessoal da AED que pretendam exercer uma atividade profissional, remunerada ou não, no prazo de dois anos após a cessação de funções, devem informar a AED desse facto. A AED deve examinar se a atividade profissional está relacionada com questões tratadas pelo antigo pessoal e se pode conduzir a um conflito com os interesses legítimos da AED. A AED deve notificar a sua decisão no prazo de 30 dias úteis a contar da data em que foi informada pelo antigo agente (ver nota de rodapé 4). Se a AED não notificar o antigo agente da sua decisão no termo desse período, considera-se que se trata de uma aceitação implícita da atividade profissional pretendida.

38. A intenção do antigo Chefe do Executivo de assumir funções na Airbus dizia respeito a questões pelas quais o ex-presidente tinha sido responsável durante os seus últimos três anos de serviço. Com base na sua avaliação, a AED considerou que os postos de trabalho poderiam criar uma perceção de conflito com os interesses legítimos da AED, o que, na ausência de medidas para atenuar o risco, poderia dar origem a um verdadeiro conflito de interesses suscetível de prejudicar gravemente a reputação da AED.

39. A AED concluiu que o antigo Chefe do Executivo iniciou os novos empregos em 17 de agosto de 2020, antes de obter a autorização da AED e antes do final do período de 30 dias úteis. As informações adicionais necessárias para analisar corretamente o seu pedido, que a AED lhe tinha solicitado pela primeira vez em 31 de julho de 2020, foram apresentadas pelo antigo Chefe do Executivo em 31 de agosto de 2020. Em 1 de setembro de 2020, o antigo Chefe do Executivo iniciou efetivamente as suas atividades nos novos postos de trabalho na Airbus.

40. A AED iniciou o chamado «procedimento pré-disciplinar» [21] contra o antigo Chefe do Executivo por incumprimento do requisito de obtenção de autorização prévia [22].

41. Durante a audição pré-disciplinar, a AED disse ao antigo Chefe do Executivo que, *«uma vez que os factos foram estabelecidos sem qualquer dúvida, o Chefe da Agência não viu necessidade de abrir um inquérito administrativo e decidiu passar diretamente para um procedimento pré-disciplinar»*. A AED informou ainda o antigo Chefe do Executivo de que *«o [Chefe de Agência] não considera, nesta fase, proporcionado dar início a um processo disciplinar, mas pretende emitir uma advertência»*.

Avaliação do Provedor de Justiça

42. Na sequência da sua avaliação dos potenciais conflitos de interesses, a AED determinou



que os novos postos de trabalho do antigo Chefe do Executivo poderiam criar uma percepção de conflito com os interesses legítimos da AED, o que, na ausência de medidas para atenuar esse risco, poderia dar origem a um verdadeiro conflito de interesses suscetível de prejudicar gravemente a reputação da AED.

43. O Provedor de Justiça observa que o Chefe da Agência não viu necessidade de abrir um inquérito administrativo e decidiu passar diretamente para um procedimento pré-disciplinar [23]. Este procedimento incluiu uma audição com o antigo Chefe do Executivo sobre a violação do Estatuto dos Funcionários.

44. O antigo Chefe do Executivo assumiu os seus novos postos de trabalho em 17 de agosto de 2020, três semanas antes de a AED determinar quais as restrições necessárias para atenuar eventuais riscos de conflitos de interesses. No futuro, a AED pode querer reiterar junto do pessoal, incluindo o seu pessoal mais elevado, a importância de notificar atempadamente as mudanças das portas giratórias. Tal permitiria não só à Agência realizar uma avaliação exaustiva e atempada para procurar resolver situações de conflito de interesses, mas também evitaria dar a impressão de que o procedimento é uma mera formalidade.

45. O Provedor de Justiça observa que a AED não dispunha de informações suficientes para avaliar adequadamente os riscos de conflitos de interesses relacionados com o pedido do antigo Chefe do Executivo durante a maior parte do tempo que dispunha ao abrigo do Estatuto dos Funcionários da AED [24]. Embora a AED dependa da cooperação do antigo pessoal para lhe apresentar as informações de que necessita para a sua avaliação, o Provedor de Justiça sugere que a AED assegure que o formulário específico para os candidatos à autorização para os cargos previstos seja elaborado de modo a que os (antigos) membros do pessoal forneçam as informações pertinentes desde o início. O Provedor de Justiça apresentará uma sugestão de melhoria a seguir.

Recomendação

Com base no inquérito sobre esta queixa, o Provedor de Justiça formula as seguintes recomendações à Agência Europeia de Defesa (AED):

1. No futuro, a AED deverá, se necessário, proibir os seus quadros superiores de assumirem determinados cargos após o seu mandato. Tal proibição deve ser limitada no tempo, por exemplo, por um período de dois anos.

2. A fim de clarificar os seus quadros superiores, a AED deve definir critérios sobre a data em que irá proibir tais movimentos. Os candidatos a lugares superiores da AED devem ser informados dos critérios quando se candidatam.

A AED será informada desta recomendação. Em conformidade com o artigo 3.º, n.º 6, do Estatuto do Provedor de Justiça Europeu, a AED envia um parecer circunstanciado até 15 de outubro de 2021.



Sugestão de melhoria

A AED deve assegurar que o formulário específico para os requerentes de autorização para os empregos previstos seja elaborado de modo a que os (antigos) membros do pessoal forneçam as informações pertinentes que permitam à AED realizar uma avaliação significativa desde o início.

Emily O'Reilly Provedora de Justiça Europeia

Estrasburgo, 13/07/2021

Anexo 1

Descrição da Agência Europeia de Defesa

A Agência Europeia de Defesa (AED) promove e facilita a cooperação entre os Estados-Membros da UE no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa da UE.

A AED é da competência do Conselho da UE, ao qual se reporta e do qual recebe orientações.

A Alta Representante da UE é o Chefe da Agência, liderando o Comité Diretor da AED, o seu órgão de decisão composto por ministros da Defesa de cada Estado-Membro da UE (exceto a Dinamarca) e um representante da Comissão Europeia, e estabelecendo a ligação com o Conselho da UE.

O Diretor Executivo da AED, coadjuvado pelo Vice-Chefe Executivo, é responsável pela supervisão e coordenação do trabalho da AED. São nomeados pelo Conselho Diretivo.

As atividades da AED incluem a coordenação de programas intergovernamentais, bem como o financiamento de projetos que envolvam a cooperação com a indústria da segurança e da defesa.

As atividades da AED de carácter mais intergovernamental são as seguintes:

- Supervisionar os *programas de capacidades*, que são programas destinados a desenvolver capacidades em quatro grandes domínios da tecnologia de defesa [25] ;



- Realizar a *Análise Anual Coordenada da Defesa (AACD)* , que tem seis «domínios focais» específicos para os sistemas de defesa [26] ;
- Assistência na administração da *cooperação estruturada permanente (CEP)*, na qual participam 25 Estados-Membros da UE para cooperar em atividades de defesa;
- Elaboração do *Plano de Desenvolvimento de Capacidades* , que serve de base e de referência para a execução da AACD, da CEP e do Fundo Europeu de Defesa (FED).

Outras tarefas da AED, que podem incluir a interação com os intervenientes da indústria da defesa, incluem:

- Identificar *as principais atividades estratégicas* que devem ser apoiadas e promover um entendimento comum dos Estados-Membros, das instituições da UE e dos intervenientes da indústria da defesa sobre domínios industriais e tecnológicos, bem como sobre as aptidões e competências em que a dependência de intervenientes de países terceiros possa pôr em risco a liberdade de ação da UE no domínio da defesa;
- Identificar prioridades e lacunas em matéria *de investigação e tecnologia* , nomeadamente através do acolhimento de fóruns para peritos do governo, da indústria, das pequenas e médias empresas e do meio académico, moderados pela AED.

A AED também procura assegurar que os interesses da comunidade de defesa sejam transmitidos à Comissão e a outros organismos da UE, a fim de maximizar as potenciais sinergias [27] .

Descrição do cargo do Chefe do Executivo

As tarefas que são da responsabilidade do Diretor Executivo da AED são as seguintes: «a) *Assegurar a execução do quadro de planeamento trienal da Agência; B) Preparar os trabalhos do Comité Diretor; C) Preparar o projeto de orçamento geral anual a apresentar ao Comité Diretor; D) Preparar o quadro de planeamento trienal a apresentar ao Comité Diretor; e) Garantir uma estreita cooperação com as instâncias preparatórias do Conselho, nomeadamente o CPS e o CMUE, e prestar informações às mesmas; F) Preparar os relatórios referidos no artigo 4.º, n.º 2; G) Preparar o mapa de receitas e despesas e executar o orçamento geral da Agência e os orçamentos dos projetos ou programas ad hoc confiados à Agência; h) A administração corrente da Agência; I) Todos os aspetos de segurança; J) Todos os assuntos relacionados com o pessoal.* » [28]

[1] Decisão do Parlamento Europeu, de 9 de março de 1994, relativa ao estatuto e às condições gerais de exercício das funções de Provedor de Justiça Europeu (94/262/CECA, CE, Euratom): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:31994D0262> [Link].

[2] Ver artigo 15.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

[3] O Provedor de Justiça lançou recentemente um inquérito abrangente sobre a forma como a



Comissão lida com casos de portas giratórias entre o seu pessoal, no seguimento de um inquérito anterior sobre o assunto, ver:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/110608> [Link]. O Provedor de Justiça está também a analisar um caso de porta giratória relativo a um ex-vice-presidente do Banco Europeu de Investimento (BEI), ver:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/news-document/en/143494> [Link]

[4] . O artigo 18.º do Estatuto dos Funcionários da AED prevê que: «*Os membros de agentes temporários que pretendam exercer uma atividade profissional, remunerada ou não, no prazo de dois anos após a cessação de funções devem informar desse facto a Agência através de um formulário específico . Se essa atividade estiver relacionada com o trabalho realizado pelo agente temporário durante os últimos três anos de serviço e puder dar origem a um conflito com os legítimos interesses da Agência, a AACC pode, tendo em conta o interesse do serviço, proibi-lo de a executar ou conceder a sua aprovação nas condições que considere adequadas. A AACC, após consulta do Comité do Pessoal, notifica a sua decisão no prazo de 30 dias úteis a contar da data em que foi informada.*» Ver: [Decisão \(UE\) 2016/1351 DO CONSELHO, de 4 de agosto de 2016, relativa ao Estatuto dos Funcionários da Agência Europeia de Defesa e que revoga a Decisão 2004/676/CE \(europa.eu\)](#) [Link]

[5] Ver: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/138504> [Link].

[6] Ver: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/141624> [Link].

[7] A AED especificou que necessitava de uma descrição dos seguintes elementos:

- As funções e responsabilidades previstas, indicando onde essas funções podem sobrepor-se às funções de diretor executivo;
- As relações comerciais, financeiras ou contratuais diretas ou indiretas do novo empregador (incluindo subvenções) com a Comissão e a AED;
- As relações diretas ou indiretas do antigo Chefe do Executivo, de natureza institucional, com o novo empregador;
- De que forma os novos postos de trabalho previstos não teriam ligações diretas ou indiretas com a AED.

[8] Em conformidade com o artigo 18.º, a AED deve notificar a sua decisão **no prazo de 30 dias úteis a contar** da data em que foi informada. Se essa notificação não tiver sido efetuada no termo desse prazo, considera-se que tal constitui aceitação implícita. (Sublinhado nosso)

[9] O artigo 141.º do Estatuto dos Funcionários da AED (ver nota de rodapé 4 para uma ligação) estabelece as medidas que a AED pode tomar contra um membro do pessoal após o incumprimento das suas obrigações nos termos do Estatuto: « *Com base no relatório de inquérito, após ter notificado o agente em causa de todos os elementos de prova constantes dos processos e ouvido o agente em causa, a AACC pode:*

a) Decida que não pode ser apresentado qualquer processo contra o agente, devendo, nesse caso, ser informado desse facto por escrito; ou



B) Decida, mesmo que exista ou pareça ter havido incumprimento das obrigações, que não seja aplicada qualquer sanção disciplinar e, se for caso disso, dirija uma advertência ao agente ; ou

C) Em caso de incumprimento de obrigações na aceção do artigo 139.º:

I) Decidir dar início ao processo disciplinar previsto na secção D do presente título; ou

II) decidir instaurar um processo disciplinar perante o Conselho de Disciplina. » (Sublinhado nosso)

[10] Foi adjudicado um contrato à Airbus Defence and Space SAS (parte da Airbus France) no âmbito de um contrato-quadro para a aquisição de comunicações por satélite da UE (SatCom) e um contrato relativo à formação SatCom foi financiado pelo orçamento operacional da AED.

[11] Embora o diretor executivo da AED seja o representante legal da Agência, os poderes de «gestor orçamental» são delegados, o que significa que o Diretor Executivo Adjunto assinou os contratos públicos em questão.

[12] Para uma seleção de assuntos em que o ex-Chefe Executivo trabalhou durante os últimos três anos de serviço, ver:

<https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2020/01/22/eda-bids-farewell-to-chief-executive-jorge-domecq> [Link].

[13] O antigo Chefe do Executivo regressou como funcionário público com o Ministério dos Negócios Estrangeiros do seu país de origem depois de deixar a AED.

[14] De acordo com a jurisprudência da UE, as instituições, organismos e agências da UE gozam de um amplo poder discricionário neste domínio. Ver:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1549037343294&uri=CELEX:62013FJ0086> [Link].

[15] O antigo Chefe do Executivo assinou o que é conhecido como formulário de declaração de saída do pessoal, reconhecendo a sua compreensão das suas obrigações ao abrigo do Estatuto dos Funcionários da AED em matéria de pós-emprego e indicando o regresso ao Ministério dos Negócios Estrangeiros de um Estado-Membro da UE.

[16] Incluindo qualquer trabalho relacionado com o Conselho da UE (ver anexo para lista dessas questões) ou com a Comissão, por exemplo, relacionados com o Fundo Europeu de Defesa e o programa europeu de desenvolvimento industrial no domínio da defesa, ver:

https://ec.europa.eu/growth/sectors/defence/european-defence-fund_en [Link].

[17] Ver p. 6 da resposta da AED:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/141624> [Link]. O convite para o evento em 5 de fevereiro de 2018 teve origem na Airbus Espanha, o convite para o evento em



setembro teve origem na Airbus Defence and Space, os convites para os eventos em junho e outubro de 2019 tiveram origem na Airbus SE.

[18] O Provedor de Justiça observa igualmente que as reuniões com a Comissão que a Airbus enumera no Registo de Transparência estão relacionadas com a Airbus e não estritamente com o gabinete da Airbus em Bruxelas. Ver:

<https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=2732167674-76> [Link].

[19] O Provedor de Justiça observa que os interesses da Airbus são também mais amplos do que apenas as atividades da AED, como resulta da inscrição da empresa no Registo de Transparência da UE Ver: [Registo de Transparência — Pesquisar o registo \(europa.eu\)](#) [Link].

[20] O artigo 18.º do Estatuto dos Funcionários da AED prevê uma proibição de um ano de exercício de atividades de lobbying para os altos funcionários que abandonam funções.

[21] Nos termos do artigo 141.º do Estatuto dos Funcionários da AED, ver nota de rodapé 9. No contexto deste procedimento, o Chefe da Agência da AED (alto representante da UE), em 9 de setembro de 2020, mandou o Chefe do Executivo da AED para o representar na criação, realização e registo da audição do antigo Chefe do Executivo.

[22] Em conformidade com o artigo 18.º do Estatuto dos Funcionários da AED, ver nota de rodapé 4.

[23] Em conformidade com o artigo 141.º do Estatuto dos Funcionários da AED, ver nota de rodapé 9.

[24] Ver a linha do tempo acima. O antigo Chefe do Executivo apresentou o seu pedido em 27 de julho de 2020. O período de 30 dias úteis teve assim início neste dia. A AED informou-o de que o pedido carecia de informações sobre a forma como os novos empregadores atenuariam os riscos de conflitos de interesses entre as suas funções anteriores e futuras, em 31 de julho de 2020. Em 31 de agosto de 2020, ou no 26.º dia útil após a apresentação do pedido, o antigo Diretor Executivo apresentou as informações solicitadas pela AED, deixando à AED quatro dias úteis para a sua avaliação, o que incluiu a consulta do Comité do Pessoal da AED.

[25] Nomeadamente, Reabastecimento Ar-Ar, Sistemas de Aeronaves Remotamente Pilotadas, Comunicação Governamental por Satélite e Ciberdefesa.

Ou seja, tanques de batalha principais, sistemas de soldados, navios de superfície da classe de patrulha, sistemas aéreos não tripulados, aplicações de defesa no espaço e mobilidade militar.

[27] Para mais informações, ver: Decisão (PESC) 2015/1835 do Conselho, que define o estatuto, a sede e as regras de funcionamento da Agência Europeia de Defesa

<https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/documents/eda-council-decision-2015-1835-dated-13-10-2015.pdf>



[Link].

[28] Ver:

<https://eda.europa.eu/docs/default-source/documents/eda-council-decision-2015-1835-dated-13-10-2015.pdf>

[Link].