Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Décima Secção Alargada)

11 de dezembro de 2024*

«Cláusula compromissória — Convenção de subvenção relativa ao projeto TTD.EU (“European Quality Wines: Taste the Difference”) — Ações de informação e de promoção de produtos agrícolas realizadas no mercado interno e em países terceiros — Suspensão da convenção de subvenção — Suspeitas de fraude no âmbito de um inquérito penal relativo a outra convenção de subvenção — Responsabilidade contratual»

No processo T-440/22,

Unione Italiana Vini Servizi Soc. coop. arl (UIV Servizi), com sede em Milão (Itália), representada por B. Bonafini, D. Rovetta e V. Villante, advogados,

demandante,

contra

Agência de Execução Europeia da Investigação (REA), representada por S. Payan-Lagrou e V. Canetti, na qualidade de agentes, assistidas por D. Waelbroeck e A. Duron, advogados,

demandada,

O TRIBUNAL GERAL (Décima Secção Alargada),

composto por: O. Porchia (relatora), presidente, M. Jaeger, L. Madise, P. Nihoul e S. Verschuur, juízes,

secretário: P. Cullen, administrador,

vistos os autos,

após a audiência de 6 de março de 2024,

visto o pedido de não conhecimento do mérito da causa apresentado pela REA em 10 de setembro de 2024,

vista a decisão de reabrir a fase oral do processo,

vistas as observações da demandante sobre o pedido de não conhecimento do mérito da causa apresentadas na Secretaria do Tribunal Geral em 14 de outubro de 2024,

* Língua do processo: inglês.

vistas as Decisões de 21 de outubro de 2024 de juntar o pedido de não conhecimento do mérito e de encerrar a fase oral do processo,

profere o presente

Acórdão

1 Por meio da sua ação baseada no artigo 272.º TFUE, a demandante, Unione Italiana Vini Servizi Soc. coop. arl (UIV Servizi), pede ao Tribunal Geral, em primeiro lugar, que declare a invalidade da decisão da REA de suspender a convenção de subvenção n.º 874904 relativa ao projeto intitulado «European Quality Wines: Taste the Difference — TTD.EU», contida na carta da REA de 2 de maio de 2022 (a seguir «carta de confirmação da suspensão»), em segundo lugar, que ordene à REA que levante a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU e, em terceiro lugar, que condene esta última a pagar-lhe uma indemnização a título do prejuízo material e moral que alega ter sofrido por esse facto.

Antecedentes do litígio

2 A demandante é uma associação italiana que representa empresas no setor do vinho italiano a nível europeu e internacional desde 1895. Propõe uma vasta gama de serviços aos profissionais do vinho, incluindo serviços de aconselhamento sobre os financiamentos e os projetos europeus.

3 Em 6 de dezembro de 2019, a demandante, agindo na qualidade de coordenadora e de beneficiária, e a associação espanhola Organización Interprofesional del Vino de España (OIVE), na qualidade de beneficiária, celebraram com a Agência de Execução para os Consumidores, a Saúde, a Agricultura e a Alimentação (Chafea) a convenção de subvenção n.º 874904, que tinha por objeto a realização de um projeto intitulado «European Quality Wines: Taste the Difference — TTD.EU» destinado a promover os vinhos italianos e espanhóis nos mercados da China e dos Estados Unidos (a seguir «convenção de subvenção TTD.EU»). A partir de 1 de abril de 2021, a REA foi encarregada da execução das ações asseguradas pela Chafea.

4 A convenção de subvenção TTD.EU inseria-se no convite à apresentação de propostas de 15 de janeiro de 2019 para subvenções para ações de informação e de promoção relativas a produtos agrícolas realizadas no mercado interno e em países terceiros, em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 1144/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO 2019, C 18, p. 4).

5 Nos termos do artigo 3.º da convenção de subvenção TTD.EU, esta tinha uma duração de 36 meses a partir de 1 de março de 2020.

6 Por carta de 16 de abril de 2020, a OIVE informou a demandante de que pretendia pôr termo à sua participação na convenção de subvenção TTD.EU a partir de 1 de março de 2020.

7 Por carta de 29 de maio de 2020, a demandante pediu à Chafea, por um lado, a elaboração de uma adenda à convenção de subvenção TTD.EU para declarar a rescisão da referida convenção pela OIVE e, por outro, o aditamento da Promotora da Exportacions Catalanes SA (Prodeca) enquanto beneficiária. A referida adenda foi celebrada com a Chafea em 6 de julho de 2020.

8 Entre 24 de abril e 1 de novembro de 2020 e entre 18 de janeiro e 22 de maio de 2021, o projeto foi suspenso com base no artigo 35.º da convenção de subvenção TTD.EU devido à pandemia de COVID-19.

9 Em fevereiro de 2021, a demandante concluiu a seleção do órgão de execução do projeto objeto da convenção de subvenção TTD.EU, responsável pela implementação das ações destinadas a alcançar os objetivos desse projeto. O contrato para a implementação das ações do referido projeto foi adjudicado à Ópera Business Dreams SLU.

10 Em 28 de julho de 2021, a demandante informou a REA no portal dos participantes de que, em 27 de maio de 2021, a Guardia di Finanza di Milano (Polícia Aduaneira e Financeira de Milão, Itália) tinha efetuado uma auditoria junto dela com base num mandado de busca e apreensão conferido pelo procurador da República Italiana no Tribunale di Milano (Tribunal de Primeira Instância de Milão, Itália) em 24 de maio de 2021. Esta auditoria foi efetuada no âmbito de um processo penal instaurado a nível nacional contra o presidente do conselho de administração da demandante, o diretor financeiro da demandante e o consultor externo da demandante e da Veronafiere SpA por suspeitas de fraude (a seguir «inquérito penal»). Por outro lado, esta auditoria, que tem por objeto a convenção de subvenção n.º 826012, de que a demandante é coordenadora e beneficiária, a saber, a convenção «Native Grapes Academy — NGA» (a seguir «convenção de subvenção NGA») concentrou-se na relação contratual entre a Veronafiere e a demandante e na coexistência de dois contratos principais entre estas duas sociedades.

11 Em 6 de agosto de 2021, realizou-se uma reunião por videoconferência (a seguir «reunião por videoconferência de 6 de agosto de 2021») entre a demandante e a responsável pela convenção de subvenção TTD.EU na REA, durante a qual a demandante forneceu mais informações sobre o inquérito penal. Nessa ocasião, a responsável pela convenção de subvenção TTD.EU na REA observou, segundo a demandante, que, uma vez que o inquérito penal dizia respeito a uma convenção de subvenção distinta, a saber, a convenção de subvenção NGA, não considerava necessário tomar uma medida relativa à execução da convenção de subvenção TTD.EU, que podia, portanto, prosseguir a sua execução normal.

12 Na sequência da reunião por videoconferência de 6 de agosto de 2021, a REA transmitiu ao Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) as informações fornecidas pela demandante. Por nota de 13 de janeiro de 2022, a REA foi informada de que, em 7 de dezembro de 2021, o OLAF tinha aberto um inquérito relativo a alegações de fraude e de outras irregularidades na execução das convenções de subvenção celebradas pela demandante, pela Veronafiere e por outras entidades com a União Europeia, incluindo a convenção de subvenção TTD.EU (a seguir «inquérito do OLAF»). Por outro lado, nessa nota, era indicado que não tinha sido prevista nenhuma medida administrativa preventiva na fase da abertura do inquérito.

13 Em 27 de janeiro de 2022, a Procuradoria Europeia em Milão pediu ao juiz de instrução do Tribunale di Milano (Tribunal de Primeira Instância de Milão) uma prorrogação de seis meses do prazo do inquérito penal.

14 Por carta de 23 de fevereiro de 2022 [ref. Ares (2022) 1381304] (a seguir «carta de informação prévia»), a REA indicou à demandante a sua intenção de suspender a convenção de subvenção TTD.EU com fundamento no artigo 33.2 da referida convenção. Nessa carta, a REA indicou o seguinte:

«[C] om base nas informações recebidas de que a vossa organização é alvo de um inquérito penal em Itália devido a uma suspeita de fraude, consideramos que a execução [da convenção de subvenção TTD.EU] não pode prosseguir e deve ser suspensa até que a situação seja esclarecida.»

15 Em 22 de março de 2022, a demandante apresentou as suas observações em resposta à carta de informação prévia. Alegou, nomeadamente, que, enquanto pessoa coletiva, não estava implicada em nenhum processo penal e que o inquérito penal mencionado pela REA dizia respeito a dois dos seus empregados.

16 Através da carta de confirmação da suspensão, a REA confirmou pretender suspender a convenção de subvenção TTD.EU a partir de 8 de maio de 2022 e rejeitou as observações apresentadas pela demandante indicando, nomeadamente, que a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU se baseava no artigo 33.2.1, alínea a), dessa convenção de subvenção. Com efeito, segundo a REA, as pessoas singulares sujeitas ao inquérito penal estavam habilitadas a representar a demandante ou a tomar decisões em seu nome, o que, em aplicação do artigo 33.2.1, alínea a), da convenção de subvenção TTD.EU, justificava a suspensão desta convenção. Por outro lado, a este respeito, a REA precisou que, mesmo que o inquérito penal ainda estivesse em curso e que, à época, não houvesse nenhuma prova de irregularidades ou de fraude, podia, para proteger os interesses financeiros da União, suspender a convenção de subvenção TTD.EU em caso de suspeitas de fraude, como indicado na referida cláusula.

17 Por correio eletrónico de 6 de maio de 2022, a demandante pediu a realização de uma reunião em Bruxelas (Bélgica) com a REA para discutir a carta de confirmação da suspensão e tentar chegar a uma resolução amigável.

18 Em 24 de maio de 2022, no âmbito do inquérito do OLAF (v. n.º 12, *supra*), foi efetuada uma inspeção no local nas instalações da demandante, em Itália, a fim de verificar se tinha cometido irregularidades no âmbito de projetos financiados pela União, entre os quais o projeto objeto da convenção de subvenção TTD.EU.

19 Em 25 de maio de 2022, a REA suspendeu o prazo de pagamento com fundamento no artigo 31.1, alínea c), da convenção de subvenção TTD.EU, devido a uma dúvida relativa à elegibilidade dos custos declarados nas contas anuais, que necessitavam de inspeções, revistas, auditorias ou investigações adicionais.

20 Por correio eletrónico de 30 de maio de 2022, a REA recusou o pedido de reunião formulado pela demandante (v. n.º 17, *supra*), devido ao facto de, estando o inquérito do OLAF em curso, não estar em condições de discutir questões concretas relativas à suspensão da convenção de subvenção TTD.EU ou ao próprio inquérito do OLAF.

21 Em 12 de julho de 2022, a demandante interpôs o presente recurso.

Elementos factuais e processuais posteriores à instauração da ação

22 Em 12 de julho de 2022, a Procuradoria Europeia em Milão pediu ao juiz de instrução o Tribunale di Verona (Tribunal de Primeira Instância de Verona, Itália) a apreensão preventiva do montante de 2 085 810,96 euros contra a demandante. Em 13 de setembro de 2022, o juiz de instrução criminal do Tribunale di Verona (Tribunal de Primeira Instância de Verona) deferiu esse pedido e ordenou a apreensão preventiva do montante de 2 085 810,96 euros contra a demandante e, no caso de a apreensão dessa quantia se revelar impossível, a apreensão de bens pertencentes à demandante, até ao limite desse valor.

23 Por carta de 23 de setembro de 2022, a demandante apresentou no Tribunale di Verona (Tribunal de Primeira Instância de Verona) um pedido de reapreciação da apreensão preventiva ordenada por esse mesmo tribunal.

24 Em 2 de fevereiro de 2023, o procurador da Corte dei conti (Tribunal de Contas, Itália) da Região da Lombardia (Itália) pediu um arresto dos bens e das contas bancárias da demandante para proteger os fundos da União no quadro da convenção de subvenção NGA. Mediante o Despacho n.º 2/2023, de 13 de fevereiro de 2023, o juiz da Corte dei conti (Tribunal de Contas) da Região da Lombardia autorizou a apreensão do montante de 2,085 milhões de euros na pendência da confirmação ou da alteração do despacho, no termo de uma audiência prevista para 16 de março de 2023. Tendo a demandante pago o referido montante, em 23 de fevereiro de 2023, o despacho de apreensão da Corte dei conti (Tribunal de Contas) da Região da Lombardia foi revogado e o processo foi dado como encerrado.

25 Através de uma resposta a uma medida de organização do processo proposta pelo Tribunal Geral, as partes confirmaram, na audiência, que o inquérito do OLAF tinha sido encerrado em 12 de dezembro de 2022. A este respeito, as partes precisaram igualmente que, com base nas conclusões desse inquérito, o OLAF tinha dirigido à REA recomendações financeiras, entre as quais a execução, no que respeita à convenção de subvenção TTD.EU, não tinha dado origem, à data da audiência, a medidas de execução.

26 Em 10 de setembro de 2024, a REA apresentou um pedido de não conhecimento do mérito da causa no qual informou o Tribunal Geral de que a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU tinha sido levantada. Neste contexto, a REA apresentou uma carta de 13 de maio de 2024, através da qual tinha informado a demandante do facto de que, na sequência da análise das conclusões do inquérito do OLAF e dos recentes resultados do inquérito penal, a suspensão da referida convenção de subvenção podia ser levantada.

27 Após a reabertura da fase oral do processo, em 14 de outubro de 2024, a demandante apresentou as suas observações sobre o pedido de não conhecimento do mérito da causa apresentado pela REA. Nessas observações, embora confirmando que a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU tinha sido levantada e que a execução da convenção tinha sido retomada, opôs-se ao pedido de não conhecimento do mérito por diversas razões.

28 Primeiro, a demandante alega que o pedido de não conhecimento do mérito foi apresentado pela REA numa fase muito tardia, pelo que deve ser julgado inadmissível.

29 Segundo, a demandante alega que, embora a REA tenha «formalmente» levantado a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU, aponta agora «obstáculos técnicos» à sua aplicação prática. Além disso, a este respeito, a demandante salienta que a «reativação» formal da convenção de

subvenção TTD.EU pela REA constitui uma admissão da natureza errada da sua suspensão inicial, e tanto mais que todas as circunstâncias do presente caso permaneceram inalteradas desde o início.

30 Terceiro, a demandante alega que, em vez de apresentar um pedido de não conhecimento do mérito ao Tribunal Geral, a REA poderia tê-la contactado para discutir o reinício da convenção de subvenção TTD.EU e as suas implicações para o presente processo. Ao atuar sem a informar previamente, a REA teria agido de má-fé.

31 Quarto, a demandante considera que tem interesse em que o Tribunal Geral se pronuncie sobre o pedido de indemnização e, consequentemente, se pronuncie sobre a questão de saber se a suspensão inicial da convenção de subvenção TTD.EU foi ou não legítima. O reconhecimento pelo Tribunal Geral da ilegalidade da suspensão constitui, por si só, um interesse em agir e uma forma essencial de reparação sob a forma do restabelecimento da reputação da demandante no mercado vitivinícola.

Pedidos das partes

32 A demandante conclui pedindo, em substância, na última versão dos seus articulados, que o Tribunal Geral se digne:

– declarar inválida a decisão de suspensão da convenção de subvenção TTD.EU, contida na carta de confirmação da suspensão;

– ordenar à REA que levante a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU;

– condenar a REA a pagar-lhe a quantia de 500 000 euros a título de indemnização;

– declarar que a ação conserva um objeto;

– condenar a REA nas despesas.

33 A REA conclui pedindo, em substância, na última versão dos seus articulados, que o Tribunal Geral se digne:

– declarar que não há que conhecer do mérito da ação;

– a título subsidiário, julgar a ação parcialmente inadmissível e integralmente improcedente;

– condenar a demandante nas despesas.

Questão de direito

Quanto à cláusula compromissória

34 O artigo 41.2, primeiro parágrafo, da convenção de subvenção TTD.EU contém uma cláusula compromissória na aceção do artigo 272.º TFUE, que atribui ao Tribunal Geral e, em sede de recurso, ao Tribunal de Justiça, competência exclusiva para conhecer de qualquer litígio relativo à interpretação, à aplicação ou à validade da referida convenção que não possa ser resolvido de forma amigável.

Quanto ao direito aplicável

35 Chamado a pronunciar-se no âmbito de uma cláusula compromissória ao abrigo do artigo 272.º TFUE, o Tribunal Geral deve decidir o litígio com base no direito substantivo nacional aplicável ao contrato (v., neste sentido, Acórdão de 18 de dezembro de 1986, Comissão/Zoubek, 426/85, EU:C:1986:501, n.º 4).

36 No caso em apreço, por força da cláusula de direito aplicável inserida no artigo 41.1 da convenção de subvenção TTD.EU, o contrato rege-se pelo direito da União aplicável, completado, se necessário, pelo direito belga.

37 Daqui decorre que, como tal foi confirmado pelas partes em audiência, a convenção de subvenção TTD.EU é regulada pelas disposições pertinentes do direito da União, a saber, nomeadamente, o tratado FUE e o Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1; a seguir «Regulamento Financeiro»).

38 Além disso, importa esclarecer que, quando executam um contrato, as instituições, os órgãos ou os organismos da União continuam sujeitos às obrigações que lhes incumbem por força da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta») e dos princípios gerais do direito da União (v., neste sentido, Acórdão de 16 de julho de 2020, ADR Center/Comissão, C-584/17 P, EU:C:2020:576, n.º 86). Assim, se as partes decidirem, no contrato, através de uma cláusula compromissória, atribuir ao juiz da União competência para conhecer dos litígios relativos a esse contrato, este juiz será competente, independentemente do direito aplicável estipulado no referido contrato, para apreciar as eventuais violações da Carta e dos princípios gerais do direito da União (Acórdão de 16 de julho de 2020, Inclusion Alliance for Europe/Comissão, C-378/16 P, EU:C:2020:575, n.º 81).

39 Acresce que, para colmatar uma lacuna nas cláusulas contratuais ou nas disposições pertinentes do direito da União, a convenção de subvenção TTD.EU é regulada pelo direito nacional designado na convenção, a saber, no caso em apreço, o direito belga.

40 Assim, há que precisar as regras que regulam a execução e a interpretação dos contratos no direito belga tal como estava em vigor no momento da celebração e da execução da convenção de subvenção TTD.EU.

41 No primeiro parágrafo do seu artigo 1134.º, o Código Civil belga prevê que «[a]s convenções legalmente constituídas têm valor de lei para aqueles que as celebraram» e, no segundo parágrafo, que «só podem ser revogadas por mútuo consentimento das partes ou pelas causas previstas na lei».

42 O artigo 1134.º, terceiro parágrafo, do Código Civil belga prevê ainda que as convenções devem ser executadas de boa-fé. O artigo 1135.º do mesmo código prevê que «[a]s convenções são vinculativas não apenas pelo que nelas está expressamente previsto, mas também por todas as consequências que, de acordo com a equidade, os usos ou a lei advenham da obrigação devido à sua natureza».

43 Quanto à interpretação dos contratos, o artigo 1156.º do Código Civil belga dispõe que cabe «procurar saber qual foi a intenção das partes contratantes, em vez de se cingir ao sentido literal dos termos».

44 Além disso, segundo o artigo 1157.º do Código Civil belga, «quando uma cláusula é suscetível de ser interpretada com dois sentidos distintos, deve optar-se pelo sentido com o qual pode produzir algum efeito».

45 Por último, nos termos do artigo 1161.º do Código Civil belga, «[t]odas as cláusulas das convenções devem ser interpretadas umas em relação às outras, atribuindo a cada cláusula o sentido que resulta do ato no seu conjunto» e, segundo o artigo 1162.º do mesmo código, que consagra o princípio da interpretação *contra proferentem*, «[n]a dúvida, a convenção deve ser interpretada contra quem estipulou e a favor de quem contraiu a obrigação».

Quanto ao primeiro pedido, destinado a que o Tribunal Geral declare a invalidade da carta de confirmação da suspensão da convenção de subvenção TTD.EU

46 Em apoio deste primeiro pedido, a demandante invoca quatro fundamentos, relativos, respetivamente:

– o primeiro, ao caráter ilegal da carta de confirmação da suspensão e à aplicação errada do artigo 33.2.1, alínea a), da convenção de subvenção TTD.EU;

– o segundo, à violação do princípio da proporcionalidade;

– o terceiro, ao caráter ilegal da carta de confirmação da suspensão e à não aplicação do artigo 33.2.1, alínea b), da convenção de subvenção TTD.EU;

– o quarto, à violação do princípio da boa administração previsto no artigo 41.º da Carta e dos princípios gerais do direito da União de segurança jurídica, de proteção da confiança legítima e da proporcionalidade, assim como do dever de fundamentação previsto no artigo 296.º, segundo parágrafo, TFUE.

47 Antes de examinar estes fundamentos, importa recordar que, segundo jurisprudência constante, o interesse em agir da demandante deve existir, tendo em conta o objeto do litígio, no momento da propositura da ação, sob pena de inadmissibilidade. O objeto do litígio deve, tal como o interesse em agir, subsistir até à prolação da decisão jurisdicional, sob pena de ser declarada a inutilidade

superveniente da lide, o que pressupõe que o resultado da ação é suscetível de beneficiar a parte que a interpôs (v. Acórdão de 7 de junho de 2007, Wunenburger/Comissão, C-362/05 P, EU:C:2007:322, n.º 42 e jurisprudência aí referida).

48 No caso em apreço, o levantamento da suspensão da convenção de subvenção TTD.EU (v. n.º 26, *supra*), que, além disso, não equivale a uma revogação da decisão de suspender esta convenção, não é suscetível de satisfazer a demandante na medida em que, com a interposição da ação, a demandante pretende obter uma decisão do Tribunal Geral sobre o litígio que a opõe à REA relativo à aplicação da convenção de subvenção TTD.EU e uma declaração de invalidade da decisão de suspender a referida convenção. Mais concretamente, dado que a execução da convenção de subvenção TTD.EU deve agora prosseguir, a ação é suscetível de beneficiar a demandante na medida em que clarifica a interpretação do artigo 33.2.1 da convenção de subvenção TTD.EU e evita que a alegada infração se repita no futuro.

49 Por conseguinte, o pedido de não conhecimento do mérito da causa apresentado pela REA deve ser indeferido no que respeita ao primeiro pedido.

50 Assim, antes de mais, há que examinar, em conjunto, o primeiro e terceiro fundamentos, relativos ao caráter ilegal da carta de confirmação da suspensão, à aplicação errada do artigo 33.2.1, alínea a), da convenção de subvenção TTD.EU e à não aplicação do artigo 33.2.1, alínea b), da mesma convenção de subvenção.

51 Com o primeiro e terceiro fundamentos, a demandante acusa, em substância, a REA de ter violado o artigo 33.2.1, alíneas a), i), da convenção de subvenção TTD.EU porque, em primeiro lugar, enquanto pessoa coletiva, não estava implicada no inquérito penal, que dizia respeito a dois dos seus empregados, a saber, pessoas singulares, que, em seu entender, são desprovidos de poder decisório. Em segundo lugar, tendo em conta que, no momento da suspensão da convenção de subvenção TTD.EU, o inquérito penal ainda se encontrava na fase preliminar, as duas pessoas singulares abrangidas pelo inquérito penal não podiam ser qualificadas de «pessoas suspeitas de terem cometido uma fraude» na aceção do artigo 33.2.1, alíneas a), i), da referida convenção de subvenção. Em terceiro lugar, as suspeitas de fraude não diziam respeito à convenção de subvenção TTD.EU, mas à convenção de subvenção NGA, pelo que a REA devia ter baseado a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU no artigo 33.2.1, alínea b), desta, que corresponde ao artigo 202.º, n.º 2, do Regulamento Financeiro, relativamente ao qual, no entanto, as condições de aplicação não estão preenchidas no caso em apreço.

52 Ao fazê-lo, a REA violou o princípio da presunção de inocência que figura no artigo 48.º, n.º 1, da Carta e cometeu um erro manifesto de apreciação dos factos pertinentes. Violou também o princípio da boa-fé na execução da convenção de subvenção TTD.EU e as obrigações de informação prévia e de «alerta resultados» do direito belga, o que, por outro lado, na perspetiva do direito da União, constitui uma violação dos princípios da proteção da confiança legítima e da segurança jurídica. Com efeito, segundo a demandante, na reunião por videoconferência de 6 de agosto de 2021, a REA indicou-lhe que o inquérito penal não tinha nenhuma incidência na convenção de subvenção TTD.EU que, segundo a REA, podia, portanto, prosseguir sem dificuldade. Em seguida, a REA decidiu alterar a sua posição de forma súbita e inexplicada, sem disso avisar previamente a demandante, e transmitiu-lhe diretamente a carta de informação prévia.

53 A REA contesta os argumentos da demandante.

54 Em primeiro lugar, a REA alega que os dois empregados da demandante sujeitos ao inquérito penal estão, enquanto presidente do conselho de administração e diretor financeiro da demandante, habilitados a representar ou a tomar decisões em seu nome e que o artigo 33.2.1, alínea a), da convenção de subvenção TTD.EU prevê a possibilidade de suspender a referida convenção devido a suspeitas de erros substanciais, irregularidades ou fraude contra pessoas singulares habilitadas a representar ou a tomar decisões em nome do beneficiário. Daqui resulta que as suspeitas de fraude relativas aos dois empregados da demandante justificavam a suspensão da referida convenção de subvenção. Por outro lado, a este respeito, a REA esclarece que resulta das informações relativas à notificação do encerramento da fase preliminar do inquérito penal de 12 de dezembro de 2022 que a demandante, enquanto pessoa coletiva, também estava implicada no inquérito penal.

55 Em segundo lugar, a REA alega que, contrariamente ao que sustenta a demandante, respeitou a presunção de inocência dos empregados sujeitos ao inquérito penal, na medida em que os considerou «suspeitos» e não «acusados» no âmbito desse inquérito.

56 Com efeito, segundo a REA, à luz do direito processual penal italiano, cabe fazer uma distinção entre a situação de «suspeito» e a de «acusado». Nos termos do artigo 60.º do Código de Processo Penal italiano, um suspeito adquire o estatuto de acusado quando lhe é imputada uma infração num pedido de remessa para julgamento, depois de o Ministério Público ter encerrado a fase de inquérito. Ora, no caso em apreço, os empregados da demandante visados pelo inquérito penal não foram acusados no momento da instauração do processo de suspensão e não foram considerados «acusados» na aceção do artigo 60.º do Código de Processo Penal italiano. A REA sublinha que se baseou, em substância, no facto de os empregados da demandante em causa, na sua qualidade de pessoas singulares habilitadas a representar ou a tomar decisões em nome desta última, serem sujeitos a inquérito penal em Itália e estarem formalmente inscritos no registo das infrações penais em 7 de julho de 2021, para considerar que esses empregados eram suspeitos de fraude na aceção do artigo 33.2.1, alínea a), da convenção de subvenção TTD.EU e, por isso, suspender a referida convenção de subvenção.

57 Além disso, a REA sustenta que o artigo 33.2.1, alínea a), da convenção de subvenção TTD.EU visa proteger os interesses financeiros da União ao permitir a suspensão de uma convenção que concede subvenções a um beneficiário quando este cometeu, ou é suspeito de ter cometido, uma fraude. Esta disposição, que se encontra em todas as convenções de subvenção tipo, dá execução ao artigo 131.º, n.º 3, do Regulamento Financeiro. A finalidade da medida de suspensão prevista no artigo 33.2.1, alínea a), da convenção de subvenção TTD.EU seria posta em causa se o princípio da presunção de inocência exigisse, como sustenta a demandante, que a suspensão só pudesse ser aplicada depois de o arguido ter sido declarado culpado por um tribunal penal.

58 Por outro lado, na tréplica, a REA sublinha que a interpretação defendida pela demandante, segundo a qual o projeto objeto de suspensão só pode ser aquele a respeito do qual foram formuladas alegações de irregularidade ou de fraude, não é sustentada nem pelas regras aplicáveis nem pela jurisprudência. Embora o inquérito penal baseado em suspeitas de fraude dissesse respeito à convenção de subvenção NGA, a REA considerou que as suspeitas podiam igualmente incidir sobre a convenção de subvenção TTD.EU.

59 Em terceiro lugar, a REA reitera o argumento segundo o qual, ao suspender a convenção de subvenção TTD.EU, não agiu em função de um postulado errado na medida em que está demonstrado que os dois empregados da demandante abrangidos pelo inquérito penal eram suspeitos de fraude à luz do direito penal italiano, tanto no momento em que enviou a carta de informação prévia como no momento em que enviou a carta de confirmação da suspensão.

60 Em quarto lugar, antes de mais, a REA sustenta ter aplicado a convenção de subvenção TTD.EU no respeito do princípio da boa-fé garantido pelos artigos 1134.º e 1156.º do Código Civil belga. A este respeito, a REA sublinha que respeitou o artigo 33.2.2 da convenção de subvenção TTD.EU, que estipula que, quando tenciona suspender a execução da convenção, deve avisar formalmente o beneficiário da sua intenção e das suas motivações e convidá-lo a formular as suas observações no prazo de 30 dias a contar da notificação. A REA sublinha que cumpriu as suas obrigações contratuais através do envio, em 23 de fevereiro de 2022, da carta de informação prévia à demandante, indicando-lhe, de forma fundamentada, a sua intenção de suspender a referida convenção e convidando-a a apresentar as suas observações no prazo fixado.

61 Em seguida, a REA acrescenta que, embora seja efetivamente exato que, em julho de 2021, a demandante a tinha informado do inquérito penal em curso em Itália em conformidade com a sua obrigação de notificação prevista no artigo 12.º da convenção de subvenção TTD.EU e que a responsável pela convenção de subvenção TTD.EU na REA e a demandante tinham participado numa reunião por videoconferência, nessa reunião, a REA não tinha tomado posição formal sobre as consequências do inquérito penal.

62 A este respeito, por um lado, na tréplica, a REA sublinha ter previsto suspender a convenção de subvenção TTD.EU à luz dos elementos suscitados durante o inquérito penal. A REA precisa que o facto de ter tido conhecimento do inquérito do OLAF no momento da carta de informação prévia é irrelevante, na medida em que está vinculada ao sigilo desses inquéritos e na medida em que a carta de informação prévia não faz referência ao referido inquérito e não lhe diz respeito.

63 Por outro lado, na audiência e na linha do que tinha sustentado na contestação, a REA sustentou que foi depois de ter sido informada da abertura do inquérito do OLAF em janeiro de 2022, inquérito que aumentou as suspeitas de fraudes cometidas pela demandante, que tinha previsto suspender a convenção de subvenção TTD.EU.

64 Além disso, a REA sustenta que, contrariamente ao que alega a demandante, esta não sofreu um prejuízo grave devido ao envio da carta de informação prévia vários meses após a reunião por videoconferência de 6 de agosto de 2021, na medida em que a demandante teve tempo, entre o envio da carta de informação prévia em 23 de fevereiro de 2022 e a produção de efeitos da suspensão em 7 de maio de 2022, de preparar a suspensão e de elaborar um plano para atenuar as suas consequências.

65 Acresce que, quanto ao argumento segundo o qual a REA recusou encontrar-se com a demandante e examinar a questão durante o processo de suspensão e após a adoção da suspensão, a REA recorda também que não estava obrigada, contrariamente ao que alega a demandante, a reunir-se com ela após o início do processo de suspensão. Acrescente-se que, a REA não tem o direito de contactar o beneficiário de uma convenção de subvenção quando está em curso um inquérito do OLAF relativo a esse beneficiário.

66 Quanto ao argumento relativo à pretensa violação do princípio da proteção da confiança legítima e da segurança jurídica, a REA invoca a inadmissibilidade deste argumento e, a título subsidiário, considera que, contrariamente ao que alega a demandante, respeitou os referidos princípios.

67 Por último, quanto ao argumento de que a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU deveria ter sido baseada no artigo 33.2.1, alínea b), da referida convenção, que reflete o artigo 202.º, n.º 2, do Regulamento Financeiro e relativamente ao qual, contudo, as condições de aplicação não estão preenchidas, a REA alega que este argumento carece de objeto na medida em que, no caso em apreço, a convenção de subvenção TTD.EU foi suspensa por força do seu artigo 33.2.1, alínea a), que reflete o artigo 131.º do Regulamento Financeiro.

68 O primeiro e terceiro fundamentos colocam, em substância, a questão preliminar de saber se, como sustenta a demandante, ao adotar a decisão de suspender a convenção de subvenção TTD.EU, a REA violou o artigo 33.2.1, alíneas a), i), da convenção de subvenção TTD.EU.

69 Por conseguinte, há que interpretar o artigo 33.2.1 da convenção de subvenção TTD.EU que permite à REA suspendê-la.

70 O artigo 33.2.1 da convenção de subvenção TTD.EU dispõe o seguinte:

«A Agência pode suspender a execução da ação, ou de parte dela, se:

a) um beneficiário (ou qualquer pessoa singular habilitada a representá-lo ou a tomar decisões em seu nome) cometeu ou é suspeito de ter cometido:
   i) erros substanciais, irregularidades, fraude ou
   ii) violação grave das obrigações decorrentes da presente convenção ou do procedimento de adjudicação (incluindo a execução incorreta da ação, a apresentação de uma falsa declaração, a não prestação das informações exigidas, a violação dos princípios éticos) ou

b) um beneficiário (ou qualquer pessoa singular habilitada a representá-lo ou a tomar decisões em seu nome) cometeu — no âmbito de outras subvenções da [União] ou da Euratom que lhe tenham sido atribuídas em condições semelhantes — erros, irregularidades, fraude ou violação grave das obrigações, sistémicas ou recorrentes, que tenham um impacto significativo na presente subvenção (alargamento à presente subvenção das constatações feitas no âmbito de outras subvenções — ver artigo 17.5.2).»

71 No caso em apreço, importa constatar que a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU foi decidida pela REA em aplicação do artigo 33.2.1 alíneas a), i), desta última, pelo facto de o presidente do conselho de administração e o diretor financeiro da demandante serem alvo de inquérito penal por suspeitas de fraude relacionadas com a execução de uma convenção de subvenção diferente da convenção de subvenção TTD.EU, a saber, a convenção de subvenção NGA.

72 Em primeiro lugar, resulta da redação do artigo 33.2.1, alínea a), da convenção de subvenção TTD.EU que a REA pode suspender a execução desta convenção, *inter alia*, devido a suspeitas de fraude relativas tanto à sociedade beneficiária da referida convenção como a «qualquer pessoa singular habilitada a representar ou a tomar decisões em seu nome». Daqui decorre que, como acertadamente alega a REA, suspeitas de fraude relativas ao presidente do conselho de administração e ao diretor financeiro da demandante poderiam, em princípio, justificar a

suspensão da convenção de subvenção TTD.EU, na medida em que o presidente do conselho de administração e o diretor financeiro estão, como no caso em apreço, habilitados a representar ou a tomar decisões em nome da demandante.

73 Com efeito, apesar das tentativas da demandante de insinuar que o seu presidente do conselho de administração e o seu diretor financeiro eram meros empregados sem poder decisório, resulta dos autos que foi o diretor financeiro da demandante que assinou tanto a convenção de subvenção TTD.EU como a convenção de subvenção NGA em nome desta e foi o presidente do conselho de administração da demandante que assinou, em nome desta última, a carta de adjudicação prévia de 19 de março de 2021, pela qual foi adjudicado à Ópera Business Dreams o contrato para a execução das ações ligadas à convenção de subvenção TTD.EU.

74 Em segundo lugar, decorre da redação do artigo 33.2.1, alíneas a), i), da convenção de subvenção TTD.EU que basta que o beneficiário (ou qualquer pessoa singular habilitada a representá-lo ou a tomar decisões em seu nome) tenha cometido ou seja «suspeito de ter cometido» um erro substancial, uma irregularidade ou uma fraude para que a convenção de subvenção possa ser suspensa. Daqui resulta que a própria existência da fraude ou a prova desta não é exigida para que a REA possa proceder à suspensão da convenção de subvenção TTD.EU (v., neste sentido, Acórdão de 12 de dezembro de 2013, ANKO/Comissão, T-118/12, não publicado, EU:T:2013:641, n.º 46).

75 Ora, no caso em apreço, há que determinar se a REA podia qualificar o presidente do conselho de administração e o diretor financeiro da demandante de «pessoas suspeitas de terem cometido uma fraude» na aceção do artigo 33.2.1, alíneas a), i), da convenção de subvenção TTD.EU pelo facto de serem sujeitos a inquérito penal, tendo em conta, nomeadamente, o facto de que, no caso em apreço, no momento do envio da carta de confirmação da suspensão, o inquérito penal ainda se encontrava numa fase preliminar.

76 A este respeito, a demandante alega que, para interpretar o conceito de «pessoa suspeita de ter cometido uma fraude» na aceção do artigo 33.2.1, alíneas a), i), da convenção de subvenção TTD.EU, a REA deveria ter tido em conta a forma como este conceito era aplicado no direito penal italiano e, assim, concluir que as pessoas em causa não podiam ser consideradas, devido ao inquérito penal, «suspeitas» segundo o direito italiano. Com efeito, segundo a demandante, sendo o inquérito penal um inquérito preliminar ainda pendente e ainda não tendo sido encerrado por uma decisão de remessa do processo para o juiz competente com vista a uma constituição de arguido, a REA não podia qualificar as pessoas em causa de pessoas suspeitas de terem cometido uma fraude. A este respeito, a demandante sublinha que, segundo o artigo 60.º do Código de Processo Penal italiano, só quando o gabinete do Ministério Público encerrou o inquérito preliminar e decidiu pedir a constituição de arguido é que se pode considerar formalmente que o interessado «é constituído arguido» e, portanto, «suspeito de ter cometido uma fraude».

77 A este respeito, há que salientar que o artigo 33.2.1, alíneas a), i), da convenção de subvenção TTD.EU se refere de forma geral às suspeitas de terem cometido «erros substanciais, irregularidades ou fraude», sem especificar a origem ou a fonte dessas suspeitas. Assim, a existência de um inquérito penal baseado em suspeitas de fraude em relação às duas pessoas singulares habilitadas a representar a demandante ou a tomar decisões em seu nome pode constituir uma fonte de «suspeitas de fraude» na aceção do artigo 33.2.1, alíneas a), i), da convenção de subvenção TTD.EU.

78 Por outro lado, sem se pronunciar sobre a pertinência e sobre o alcance do artigo 60.º do Código de Processo Penal italiano para interpretar as disposições da convenção de subvenção TTD.EU, esta constatação não pode ser posta em causa pelo facto de, no momento da suspensão da convenção de subvenção TTD.EU, o referido inquérito penal se encontrar, segundo a interpretação do direito penal italiano invocada pela demandante, numa fase preliminar.

79 Feita esta precisão, há que determinar se, no caso em apreço, a REA podia suspender a convenção de subvenção TTD.EU ao abrigo do seu artigo 33.2.1, alíneas a), i), apesar de as suspeitas de fraude imputadas ao presidente do conselho de administração e ao diretor financeiro da demandante resultarem do inquérito penal que dizia respeito a uma convenção de subvenção diferente da convenção de subvenção TTD.EU, a saber, a convenção de subvenção NGA.

80 Quanto a este ponto, as partes discordam quanto à interpretação do artigo 33.2.1 da convenção de subvenção TTD.EU e, nomeadamente, quanto à diferença entre a alínea a) e a alínea b) deste artigo.

81 Com efeito, interrogada a este respeito na audiência, a REA alegou, em substância, que, embora o artigo 33.2.1, alínea b), da convenção de subvenção TTD.EU justificasse a suspensão da convenção TTD.EU quando se constatasse que tinha sido «cometida» uma fraude no âmbito de outras convenções, o artigo 33.2.1, alíneas a), i), admitia a possibilidade de suspender a convenção de subvenção TTD.EU perante simples «suspeitas de fraude». Além disso, segundo a REA, dado que a redação do artigo 33.2.1, alíneas a), i), da convenção de subvenção TTD.EU não contém nenhuma referência a esta convenção, suspeitas de fraude relativas à execução de outras convenções de subvenção podem ser qualificadas de suspeitas de fraude que podem validamente justificar a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU na aceção desta disposição. Com efeito, se o redator desta convenção tivesse querido limitar a possibilidade de a suspender apenas às hipóteses de suspeitas de fraude relacionadas com a convenção de subvenção TTD.EU, tê-lo-ia especificado, como fez no artigo 33.2.1, alíneas a), ii), desta.

82 Em contrapartida, segundo a demandante, o artigo 33.2.1 da convenção de subvenção TTD.EU deve ser interpretado no sentido de que a alínea a) justifica a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU unicamente perante suspeitas de fraude relacionadas com a execução dessa mesma convenção, ao passo que a alínea b) admite que a convenção de subvenção TTD.EU possa ser suspensa no caso de ter sido cometida uma fraude no âmbito de outras convenções. Por outro lado, a este respeito, sublinha que, se a interpretação preconizada pela REA fosse válida, não haveria diferença entre a alínea a) e a alínea b) do artigo 33.2.1 da convenção de subvenção TTD.EU.

83 A este respeito, no que respeita à interpretação do artigo 33.2.1 da convenção de subvenção TTD.EU, importa recordar que, em conformidade com o artigo 1156.º do Código Civil belga, na interpretação de uma convenção, há que «procurar saber qual foi a intenção comum das partes contratantes, em vez de se cingir ao sentido literal dos termos».

84 Além disso, importa sublinhar que, segundo o artigo 33.2.1, alínea a), da convenção de subvenção TTD.EU, a REA pode suspender esta convenção de subvenção tanto se o beneficiário «cometeu» uma fraude como se o beneficiário for «suspeito de ter cometido» uma fraude.

85 É certo que, como observa a REA, a redação do artigo 33.2.1, alíneas a), i), da convenção de subvenção TTD.EU não contém nenhuma referência a esta convenção, pelo que suspeitas de fraude relativas à execução de outra convenção poderiam justificar a suspensão da convenção TTD.EU.

86 No entanto, importa sublinhar, por um lado, que o artigo 33.2.1, alíneas a), ii), da convenção de subvenção TTD.EU contém uma referência a esta convenção e, por outro, que, segundo o artigo 33.2.1, alínea b), a REA pode suspender a convenção de subvenção TTD.EU se o seu beneficiário tiver «cometido — no âmbito de outras subvenções da [União] ou da Euratom que lhe tenham sido atribuídas em condições semelhantes — […] uma fraude».

87 Assim, em conformidade com o artigo 1161.º do Código Civil belga, segundo o qual «todas as cláusulas das convenções devem ser interpretadas umas em relação às outras, atribuindo a cada cláusula o sentido que resulta do ato no seu conjunto», uma leitura de conjunto do artigo 33.2.1, alíneas a), i) e ii), da convenção de subvenção TTD.EU e do artigo 33.2.1, alínea b), desta mesma convenção permite retirar a conclusão de que o artigo 33.2.1, alíneas a), i), justifica a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU quando o beneficiário (ou qualquer pessoa singular habilitada a representá-lo ou a tomar decisões em seu nome) cometeu ou seja suspeito de ter cometido uma fraude no âmbito da execução dessa convenção. Em contrapartida, o artigo 33.2.1, alínea b), permite suspender a convenção de subvenção TTD.EU quando o beneficiário (ou qualquer pessoa singular habilitada a representá-lo ou a tomar decisões em seu nome) cometeu uma fraude na execução de outra convenção, desde que prove que a referida fraude tem um impacto significativo na convenção de subvenção TTD.EU.

88 A este respeito, por um lado, importa sublinhar que, em conformidade com o artigo 1157.º do Código Civil belga (v. n.º 44, *supra*), esta interpretação permite reconhecer um efeito útil ao artigo 33.2.1, alínea b), da convenção de subvenção TTD.EU.

89 Com efeito, como a demandante alega com razão, a interpretação do artigo 33.2.1, alíneas a), i), da convenção de subvenção TTD.EU, conforme proposta pela REA (v. n.º 81, *supra*), acaba por privar de sentido a estipulação prevista no artigo 33.2.1, alínea b), da mesma convenção, dado que a hipótese de suspensão da convenção TTD.EU devido a uma fraude cometida noutra convenção de subvenção poderia — segundo a interpretação da REA — estar já prevista nos termos do artigo 33.2.1, alínea a), pelo que não teria sido necessário prever a alínea b) desta disposição.

90 Por outro lado, esta interpretação está em conformidade com o princípio da interpretação *contra proferentem* consagrado no artigo 1162.º do Código Civil belga, segundo o qual, «na dúvida, a convenção deve ser interpretada contra quem estipulou e a favor de quem contraiu a obrigação». Por conseguinte, o artigo 33.2.1, alínea a), da convenção de subvenção TTD.EU deve ser interpretado contra a REA, que a estipulou, e a favor da demandante, que contraiu a obrigação.

91 Por conseguinte, cabe constatar que simples suspeitas de fraude relativas à execução de uma convenção de subvenção diferente da convenção de subvenção TTD.EU em que a demandante participou não podem ser qualificadas de suspeitas de fraude na aceção do artigo 33.2.1, alíneas a), i), da convenção de subvenção TTD.EU que podem justificar a suspensão dessa convenção.

92 Por outro lado, como foi acima sublinhado no n.º 87, uma fraude relativa à execução de uma convenção de subvenção diferente da convenção de subvenção TTD.EU poderia ter justificado a suspensão desta última, se as condições previstas no artigo 33.2.1, alínea b), da mesma, a saber, a

prática de uma fraude com um impacto significativo na convenção de subvenção TTD.EU, estivessem preenchidas, o que não aconteceu no caso em apreço. Com efeito, uma vez que a REA não baseou a decisão de suspender a convenção de subvenção TTD.EU no artigo 33.2.1, alínea b), desta com o fundamento de que a prática de uma fraude não estava demonstrada, não examinou se a segunda condição estava preenchida no caso em apreço, a saber, se essa fraude tinha um impacto significativo na convenção de subvenção TTD.EU.

93 Esta conclusão não pode ser posta em causa pelos outros argumentos invocados pela REA.

94 Primeiro, no que respeita ao argumento de que, em substância, a REA decidiu suspender a convenção de subvenção TTD.EU depois de ter sido informada da abertura do inquérito do OLAF, que tinha por objeto um certo número de convenções de subvenção assinadas pela demandante, incluindo a convenção de subvenção TTD.EU, importa salientar, antes de mais, que este argumento é contrariado pelo facto, reconhecido pela própria REA na tréplica (v. n.º 62, *supra*), que tanto a carta de informação prévia como a carta de confirmação da suspensão fundamentam a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU unicamente devido ao inquérito penal instaurado contra o presidente do conselho de administração e o diretor financeiro da demandante. Não é feita qualquer referência, nos dois documentos, ao inquérito do OLAF.

95 Por outro lado, a este respeito, importa sublinhar que a nota de 13 de janeiro de 2022, pela qual o OLAF informou a REA da abertura do seu inquérito, não previa a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU enquanto medida administrativa preventiva (v. n.º 12, *supra*).

96 Assim, os elementos dos autos (v. n.º 94, *supra*) permitem considerar que a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU era unicamente motivada pelo inquérito penal relativo às suspeitas de fraude na execução da convenção de subvenção NGA.

97 É certo que a REA, à semelhança de qualquer instituição, órgão e organismo ou agência da União, está obrigada, em conformidade com o artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de setembro de 2013, relativo aos inquéritos efetuados pelo OLAF e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1073/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento (Euratom) n.º 1074/1999 do Conselho (JO 2013, L 248, p. 1), a garantir o respeito da confidencialidade dos inquéritos efetuados pelo OLAF.

98 No entanto, resulta da jurisprudência que a regra da confidencialidade dos inquéritos do OLAF, prevista no artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento n.º 883/2013, deve ser interpretada no seu contexto e, nomeadamente, à luz do considerando 12 deste regulamento, que dispõe que os inquéritos do OLAF devem ser conduzidos no pleno respeito das liberdades fundamentais (v., neste sentido, Acórdão de 6 de junho de 2019, Dalli/Comissão, T-399/17, não publicado, EU:T:2019:384, n.º 169).

99 Ora, a este respeito, há que recordar que, nos termos do artigo 33.2.2 da convenção de subvenção TTD.EU, «[a]ntes de suspender a execução da [convenção de subvenção TTD.EU], a agência notifica formalmente o coordenador ou o beneficiário em questão da sua intenção de suspender a execução e a respetiva fundamentação e convidando-o a apresentar as suas observações no prazo de 30 dias a contar da receção da notificação».

100 Por conseguinte, embora, por força do artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento n.º 883/2013, a REA tivesse a obrigação de assegurar o respeito da confidencialidade do inquérito do OLAF, estava igualmente obrigada, em conformidade com o artigo 33.2.2 da convenção de subvenção TTD.EU, a respeitar o dever de fundamentação da decisão de suspensão da referida convenção, a fim de permitir à demandante defender-se.

101 Por conseguinte, neste contexto e tendo em conta os elementos dos autos (v. n.º 94, *supra*), a obrigação de confidencialidade relativamente ao inquérito do OLAF, que, por outro lado, foi evocada pela REA, de forma genérica, após a apresentação da petição, não convence do facto de a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU ter sido motivada por suspeitas de fraude relativas à execução dessa mesma convenção e não da convenção de subvenção NGA.

102 Segundo, quanto ao argumento de que, ao suspender a convenção de subvenção TTD.EU, a REA agiu com uma preocupação de prudência, a fim de proteger os interesses financeiros da União, importa salientar que a obrigação de boa gestão financeira dos recursos da União que impende sobre a REA enquanto agência por força do artigo 317.º TFUE (v., neste sentido, Acórdão de 21 de fevereiro de 2024, Greenspider/Eismea, T-733/21, não publicado, EU:T:2024:104, n.º 39), não a pode autorizar a suspender a convenção de subvenção TTD.EU em violação do seu artigo 33.2.1, alíneas a), i).

103 Assim, há que considerar que, ao decidir suspender a convenção de subvenção TTD.EU pelo facto de o presidente do conselho de administração e o diretor financeiro da demandante, a saber, duas pessoas singulares habilitadas a representar ou a tomar decisões em nome da demandante, serem suspeitas de fraude no âmbito de uma convenção de subvenção distinta da convenção de subvenção TTD.EU, a REA violou o artigo 33.2.1, alíneas a), i), da convenção de subvenção TTD.EU.

104 Por conseguinte, em face do exposto, há que julgar procedentes o primeiro e terceiro fundamentos invocados em apoio do primeiro pedido, sem que seja necessário pronunciar-se sobre os outros argumentos apresentados pela demandante em apoio desses fundamentos, nem sobre os outros fundamentos invocados em apoio desse pedido.

Quanto ao segundo pedido, destinado a que o Tribunal Geral ordene à REA que levante a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU

105 No que respeita ao segundo pedido, recorde-se que, por carta de 10 de setembro de 2024, a REA informou o Tribunal Geral de que a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU tinha sido levantada e que a REA tinha acordado com a demandante retomar a execução da convenção, o que a demandante confirmou (ver n.ºs 26 e 27, *supra*). Por conseguinte, já não há necessidade de julgar o segundo pedido.

Quanto ao terceiro pedido que visa a condenação da REA no pagamento à demandante do montante de 500 000 euros a título de indemnização

106 A demandante considera ter sofrido um prejuízo económico grave devido à suspensão da convenção de subvenção TTD.EU e pede uma indemnização à REA, no valor de 500 000 euros, montante que, em seu entender, poderia ser definido de forma mais precisa no decurso do processo.

107 A demandante sublinha, com base num relatório de um perito que mandatou (a seguir «relatório do perito mandatado»), que a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU poderia ter um impacto económico negativo na sua execução, na hipótese de ser retomada. Com efeito, segundo a demandante, embora os objetivos e o orçamento da convenção de subvenção TTD.EU permaneçam inalterados, o contexto económico e geopolítico internacional, caracterizado nomeadamente pelo aumento dos preços das matérias-primas e da energia e por dificuldades para o transporte e a logística, implicará provavelmente uma revisão dos orçamentos que obteve em janeiro de 2022 para as feiras, as conferências e as outras manifestações, o que a obrigaria a executar as atividades de forma manifestamente reduzida em relação ao que estava inicialmente previsto, a renunciar à execução de certas atividades e, em última instância, a renunciar à execução da totalidade da convenção de subvenção TTD.EU.

108 Além disso, depois de ter sublinhado ser um profissional reconhecido no setor do vinho, tanto a nível nacional como à escala da União e mundial, a demandante alega que a suspensão precipitada da convenção de subvenção TTD.EU prejudica a sua reputação e a sua imagem em termos de fiabilidade comercial, credibilidade, equidade e boa-fé nas suas relações com os parceiros.

109 Por outro lado, segundo a demandante, o prejuízo sofrido é certo, dado que a avaliação das consequências negativas suscetíveis de resultar da suspensão da convenção de subvenção TTD.EU foi descrita detalhadamente na petição.

110 Além disso, contrariamente ao que afirma a REA, a demandante considera que existe um nexo de causalidade entre os prejuízos sofridos e o comportamento da REA na medida em que, sem a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU, não teria sofrido nenhum dano.

111 A REA contesta estes argumentos e considera que o pedido de indemnização a título do prejuízo material e moral é manifestamente desprovido de fundamento.

112 Antes de mais, há que salientar que, embora a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU tenha sido levantada (v. n.º 26, *supra*), a retoma da sua execução não permite à demandante obter um resultado equivalente ao que pretende com a apresentação do pedido de indemnização pelo prejuízo que considera ter sofrido devido à suspensão da referida convenção de subvenção.

113 É, pois, necessário ainda se pronunciar sobre o pedido de indemnização da demandante.

114 A título preliminar, há que salientar que o pedido de indemnização da demandante é de natureza exclusivamente contratual.

115 Assim, importa recordar que, em conformidade com o artigo 340.º, primeiro parágrafo, TFUE, a responsabilidade contratual da União é regulada pela lei aplicável ao contrato em causa, que, no caso em apreço, como já foi acima constatado no n.º 36, é o direito da União aplicável completado, se necessário, pelo direito belga.

116 Daqui resulta que, como foi acima salientado nos n.ºs 37 e 38, a convenção de subvenção TTD.EU é regulada pelas disposições pertinentes do direito da União, a saber, no caso em apreço, o Tratado FUE, a Carta e o Regulamento Financeiro e, para colmatar uma lacuna nas estipulações contratuais ou nas disposições pertinentes do direito da União, pelo direito nacional designado na convenção, a saber, no caso em apreço, o direito belga.

117 Assim, neste contexto, na falta de disposições pertinentes do direito da União, importa recordar os requisitos da responsabilidade contratual em direito belga em vigor no momento da celebração e da execução da convenção de subvenção TTD.EU.

118 Em primeiro lugar, o artigo 1142.º do Código Civil belga, que se insere no título III do livro III, intitulado «Dos contratos ou das obrigações decorrentes de convenção em geral», dispõe que «[q]ualquer obrigação de fazer ou de não fazer dá lugar a indemnização, em caso de incumprimento do devedor».

119 Em segundo lugar, nos termos do artigo 1147.º do Código Civil belga, «[o] devedor é condenado, se for caso disso, no pagamento de uma indemnização, quer por incumprimento da obrigação quer por atraso no cumprimento, sempre que não prove que o incumprimento resulta de um motivo alheio à sua vontade, que não lhe pode ser imputado e que não houve má-fé da sua parte».

120 Resulta destas disposições que o facto que fundamenta a responsabilidade contratual, segundo o Código Civil belga, é o incumprimento, total ou parcial, do contrato, imputável a uma das partes contratantes. Para obter a reparação dos danos sofridos devido ao incumprimento de um contrato, quer estes tenham ou não caráter patrimonial, cabe à parte que requer a reparação dos danos sofridos demonstrar a existência de um nexo de causalidade entre o incumprimento das obrigações contratuais e o dano tal como se verificou (v. Acórdão de 4 de maio de 2017, Meta Group/Comissão, T-744/14, não publicado, EU:T:2017:304, n.º 270 e jurisprudência referida).

121 Como sublinha a REA, sem aliás ser contraditada pela demandante, devem estar reunidas três condições neste âmbito para que um dano de origem contratual seja indemnizado, a saber, o incumprimento do contrato, um prejuízo e um nexo de causalidade entre o incumprimento e o prejuízo (v. Acórdão de 4 de maio de 2017, Meta Group/Comissão, T-744/14, não publicado, EU:T:2017:304, n.º 271 e jurisprudência referida).

122 Quanto à primeira condição, importa constatar que, como resulta da apreciação do primeiro pedido, a REA decidiu suspender a convenção de subvenção TTD.EU em violação do artigo 33.2.1, alíneas a), i), desta.

123 Por conseguinte, uma vez que as três condições acima mencionadas no n.º 121 são cumulativas (Acórdão de 11 de junho de 2015, EMA/Comissão, C-100/14 P, não publicado, EU:C:2015:382, n.º 100), há que examinar se as outras condições acima mencionadas no n.º 121 estão preenchidas.

124 Quanto à segunda condição, a demandante pede para ser indemnizada tanto por danos materiais como por danos morais.

125 Em especial, no que respeita ao dano material, a demandante pede para ser indemnizada pelas consequências económicas negativas que, em seu entender, decorrem da suspensão da convenção de subvenção TTD.EU (v. n.º 107, *supra*).

126 Ora, embora seja admissível que, na sequência da suspensão da convenção de subvenção TTD.EU, a demandante tenha tido, provavelmente, de suspender ou anular certas feiras, oficinas, conferências e outros eventos, programados para a execução da convenção de subvenção TTD.EU, não prova que os prejuízos materiais que alega se verificaram realmente no caso em apreço.

127 A este respeito, há que sublinhar que a demandante apresenta o relatório do perito mandatado redigido em 7 de julho de 2022.

128 No entanto, o relatório do perito mandatado precisa que, à data da sua redação, «nenhuma perda financeira, real ou adiantamento, se [tinha] verificado: a título de exemplo, não [tinha sido] efetuado qualquer adiantamento […], nenhuma penalidade [tinha sido] paga e nenhum sinal [tinha sido] liquidado». Por esta razão, o relatório do perito mandatado limita-se a ilustrar «os riscos económicos, financeiros, patrimoniais e não patrimoniais potenciais que a demandante poderia enfrentar na sequência da suspensão».

129 Assim, o relatório do perito mandatado sublinha, a título de exemplo, que a Prodeca, beneficiária espanhola, «se encontrou na situação de ter de renunciar a participar no salão de alimentação e bebidas (China Food & Drinks Fair) de Chengdu, na China, inicialmente previsto para março, e depois adiado para abril e posteriormente adiado para julho/agosto de 2022», quando «já tinha confirmado o evento no início de fevereiro de 2022 e que tinha pago ao organismo organizador do evento um adiantamento de 33 500 euros para reservar a zona onde seria instalado o *stand* de 85 metros quadrados». No entanto, embora seja certo que a demandante apresenta um projeto de orçamento para provar que o adiantamento de 33 500 euros devia ser pago para reservar a zona onde seria instalado o *stand* de 85 metros quadrados, não apresenta nenhum elemento de prova destinado a demonstrar que esse montante foi efetivamente pago.

130 Além disso, o relatório do perito mandatado enumera uma série de salões profissionais previstos, que foram posteriormente anulados ou suspensos. Contudo, no que respeita, nomeadamente, ao evento intitulado «ProWine Shangai», o relatório do perito mandatado limita-se a fornecer uma estimativa dos custos potenciais sem apresentar documentos comprovativos de que os referidos custos foram efetivamente incorridos. Do mesmo modo, a prova dos custos puramente indicativos estimados para a participação da demandante nos outros eventos anulados mencionados no relatório do perito mandatado tais como «WineTo Asia Shenzhen», «Bellavita Chicago Expo», «Summer Fancy Food edition» e «Texom in Dallas» é feita por brochuras ou planos das atividades que não incluem faturas que provem que os referidos custos foram efetivamente suportados.

131 Por último, quanto à lista das oficinas, dos eventos de comércio eletrónico entre empresas, dos seminários, das formações e dos salões profissionais futuros que constam do relatório do perito mandatado, há que observar que se trata de uma mera lista de eventos, entre os quais, aliás, um certo número decorreu antes da data de produção de efeitos da suspensão, que não é acompanhada de uma estimativa, ainda que indicativa, dos custos.

132 Por outro lado, interrogada a este respeito na audiência, depois de ter precisado que o prejuízo material que invocava devia ser considerado um prejuízo atual e que já se tinha verificado, a demandante não conseguiu indicar quais os documentos do processo que permitiam provar o prejuízo material alegado e, nomeadamente, os custos que supostamente teve de suportar devido à suspensão da convenção de subvenção TTD.EU.

133 Por conseguinte, há que concluir que a demandante não prova que o prejuízo material que alega ter sofrido devido à suspensão da convenção de subvenção TTD.EU se tinha realmente verificado no momento da apresentação da petição. Como alega a REA, baseia as suas pretensões em simples projeções, o que, por outro lado, é confirmado pelo facto de a demandante não precisar exatamente o montante do prejuízo material pelo qual pede para ser indemnizada.

134 Relativamente ao dano moral, a demandante pede para ser indemnizada por alegado prejuízo à sua reputação e à sua imagem que, em seu entender, decorrem da suspensão da convenção de subvenção TTD.EU. No entanto, não apresenta nenhuma prova que sustente a verificação desse prejuízo.

135 Por último e a título subsidiário, quanto à terceira condição, relativa à existência de responsabilidade contratual, há que observar que a demandante não prova com certeza um nexo de causalidade entre o comportamento imputado à REA e os prejuízos pretensamente sofridos.

136 Com efeito, quanto ao dano material invocado, mesmo admitindo que esse dano esteja provado (v. n.º 133, *supra*), resulta do relatório do perito mandatado que, «devido à pandemia de COVID-19 e à consequente suspensão das atividades, […] o programa teve, desde a sua criação, de fazer face, continuamente, às novas necessidades do mercado e às dificuldades objetivas de execução das atividades, devido à necessidade contínua de cancelamentos e de adiamento de eventos». Por conseguinte, não se pode excluir que, pelo menos uma parte dos custos adicionais que a demandante afirma ter de suportar devido à suspensão da convenção de subvenção TTD.EU estejam, na realidade, ligados à pandemia de COVID-19.

137 Quanto ao dano moral, admitindo que esse dano esteja provado (v. n.º 134, *supra*), não se pode excluir que possa estar relacionado com o inquérito penal e não com a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU.

138 Por conseguinte, atendendo a todas as considerações precedentes, há que julgar improcedente o terceiro pedido da demandante.

Quanto às despesas

139 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a REA sido vencida na parte essencial dos seus pedidos, há que condená-la nas despesas, em conformidade com os pedidos da demandante.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Décima Secção Alargada)

decide:

1) **A Decisão da Agência de Execução Europeia da Investigação (REA) de suspender a convenção de subvenção n.º 874904 relativa ao projeto intitulado «European Quality Wines: Taste the Difference — TTD.EU» contida na carta da REA de 2 de maio de 2022 é inválida.**

2) **Já não há que julgar o segundo pedido destinado a ordenar à REA o levantamento da suspensão da convenção de subvenção n.º 874904 relativa ao projeto intitulado «European Quality Wines: Taste the Difference — TTD.EU».**

3) **A ação é julgada improcedente quanto ao restante.**

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

Porchia Jaeger Madise

Nihoul Verschuur

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 11 de dezembro de 2024.

Assinaturas

Índice

Antecedentes do litígio 2

Elementos factuais e processuais posteriores à instauração da ação 5

Pedidos das partes 6

Questão de direito 7

Quanto à cláusula compromissória 7

Quanto ao direito aplicável 7

Quanto ao primeiro pedido, destinado a que o Tribunal Geral declare a invalidade da carta de confirmação da suspensão da convenção de subvenção TTD.EU 8

Quanto ao segundo pedido, destinado a que o Tribunal Geral ordene à REA que levante a suspensão da convenção de subvenção TTD.EU 17

Quanto ao terceiro pedido que visa a condenação da REA no pagamento à demandante do montante de 500 000 euros a título de indemnização 17

Quanto às despesas 21