Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção Alargada)

10 de setembro de 2025 *

«Política externa e de segurança comum — Medidas restritivas adotadas no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia — Congelamento de fundos — Lista das pessoas, dos grupos e das entidades aos quais se aplica o congelamento de fundos e de recursos económicos — Inclusão e manutenção do nome do recorrente na lista — Conceito de "entidades que operam no setor das tecnologias da informação russo e licenciadas pelo FSB" — Artigo 2.º, n.º 1, alínea i), da Decisão 2014/145/PESC. — Artigo 3.º, n.º 1, alínea i), do Regulamento (UE) n.º 269/2014 — Exceção de ilegalidade — Erro de apreciação — Dever de fundamentação — Direitos de defesa»

No processo T-573/23,

**Positive Group PAO**, com sede em Moscovo (Rússia), representada por A. Beauchemin e W. Julié, advogados,

recorrente,

contra

**Conselho da União Europeia**, representado por E. Nadbath, A. Boggio-Tomasaz e P. Mahnič, na qualidade de agentes,

recorrido,

apoiado pelo

**Reino dos Países Baixos**, representado por M. Bulterman, C. Schillemans e E. Besselink, na qualidade de agentes,

interveniente,

O TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção Alargada),

composto por: A. Kornezov, presidente, G. De Baere (relator), D. Petrlík, K. Kecsmár e S. Kingston, juízes,

secretário: M. Zwozdziak-Carbonne, administradora,

* Língua do processo: inglês.

vistos os autos, nomeadamente:

– a petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 15 de setembro de 2023,

– o primeiro articulado de adaptação que deu entrada na Secretaria do Tribunal Geral em 22 de maio de 2024,

– o segundo articulado de adaptação que deu entrada na Secretaria do Tribunal Geral em 25 de novembro de 2024,

após a audiência de 26 de fevereiro de 2025,

profere o presente

## Acórdão

1 Por meio do seu recurso interposto ao abrigo do artigo 263.º TFUE, a recorrente, Positive Group PAO, pede a anulação, primeiro, da Decisão (PESC) 2023/1218 do Conselho, de 23 de junho de 2023, que altera a Decisão 2014/145/PESC que impõe medidas restritivas no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia (JO 2023, L 159 I, p. 526), e do Regulamento de Execução (UE) 2023/1216 do Conselho de 23 de junho de 2023 que dá execução ao Regulamento (UE) n.º 269/2014 que impõe medidas restritivas no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia (JO 2023, L 159 I, p. 335) (a seguir, em conjunto, «atos iniciais»), segundo, da Decisão (PESC) 2023/1767 do Conselho de 13 de setembro de 2023 que altera a Decisão 2014/145/PESC que impõe medidas restritivas no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia (JO 2023, L 226, p. 104), e do Regulamento de Execução (UE) 2023/1765 do Conselho de 13 de setembro de 2023 que dá execução ao Regulamento (UE) n.º 269/2014 que impõe medidas restritivas no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia (JO 2023, L 226, p. 3) (a seguir, em conjunto, «primeiros atos de manutenção»), terceiro, da Decisão (PESC) 2024/847 do Conselho, de 12 de março de 2024, que altera a Decisão 2014/145/PESC que impõe medidas restritivas no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia (JO L, 2024/847), e do Regulamento de Execução (UE) 2024/849 do Conselho, de 12 de março de 2024, que dá execução ao Regulamento (UE) n.º 269/2014 que impõe medidas restritivas no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia (JO L, 2024/849) (a seguir, em conjunto, «segundos atos de manutenção»), e, quarto, da Decisão (PESC) 2024/2456 do Conselho, de 12 de setembro de 2024, que altera a Decisão 2014/145/PESC que impõe medidas restritivas no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia (JO L, 2024/2456), e do Regulamento de Execução (UE) 2024/2455 do Conselho, de 12 de setembro de 2024, que dá execução ao Regulamento (UE) n.º 269/2014 que impõe medidas restritivas no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia (JO L, 2024/2455) (a seguir, em conjunto, «terceiros atos de manutenção»), na parte em que esses atos (a seguir, em conjunto, «atos recorridos») lhe dizem respeito.

## Antecedentes do litígio

2 A recorrente é uma sociedade *holding* com sede na Rússia que exerce as suas atividades no setor das tecnologias da informação, nomeadamente da cibersegurança.

3 O presente processo inscreve-se no contexto das medidas restritivas decididas pela União Europeia no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia.

4 Em 17 de março de 2014, o Conselho da União Europeia adotou, com base no artigo 29.º TUE, a Decisão 2014/145/PESC, que impõe medidas restritivas no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia (JO 2014, L 78, p. 16). No mesmo dia, o Conselho adotou, com base no artigo 215.º TFUE, o Regulamento (UE) n.º 269/2014, que impõe medidas restritivas no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia (JO 2014, L 78, p. 6).

5 Em 23 de junho de 2023, tendo em conta o facto de a guerra de informação constituir um meio essencial através do qual a Federação da Rússia executava a sua guerra de agressão contra a Ucrânia, o Conselho adotou a Decisão 2023/1218 e o Regulamento (UE) 2023/1215, que altera o Regulamento n.º 269/2014 (JO 2023, L 159 I, p. 330), a fim, nomeadamente, de alterar os critérios em aplicação dos quais as pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos podiam ser visados pelas medidas restritivas decididas pela União no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia.

6 O artigo 1.º, n.º 2, alínea b), da Decisão 2023/1218 introduziu o novo critério de inclusão na lista previsto no artigo 2.º, n.º 1, alínea i), da Decisão 2014/145 [a seguir «critério i)»]. Esta última disposição prevê o seguinte:

> «1. São congelados todos os fundos e recursos económicos pertencentes, na posse, à disposição ou sob controlo:
>
> […]
>
> i) Das pessoas coletivas, entidades ou organismos que exerçam atividade no setor das tecnologias da informação russo com uma licença administrada pelo Centro de Licenciamento, Certificação e Proteção dos Segredos de Estado do Serviço Federal de Segurança da Federação da Rússia (FSB) ou uma licença de "armas e equipamento militar" administrada pelo Ministério da Indústria e do Comércio russo […]»

7 Em termos idênticos, o artigo 1.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento 2023/1215 introduziu o critério i) no artigo 3.º, n.º 1, alínea i), do Regulamento n.º 269/2014.

8 Através dos atos iniciais, o nome da recorrente, sob a redação «Positive Group PJSC, t.c.p. [também conhecida por] Positive technologies, t.c.p. Gruppa Pozitiva», foi acrescentado à lista das pessoas, entidades e organismos que figuram no anexo da Decisão 2014/145 alterada e à lista que figura no anexo I do Regulamento n.º 269/2014 alterado (a seguir, conjuntamente, «listas em causa»), pelo seguinte motivo:

«A Positive Group PJSC é titular de uma licença administrada pelo FSB. A licença administrada pelo FSB é emitida a empresas de TI que desenvolvem tecnologias de cifragem e criptografia, sistemas de informação e sistemas de telecomunicação destinados aos serviços de informações russos, bem como a empresas de TI que desenvolvem sistemas de gestão de bases de dados pessoais destinados aos serviços de segurança russos (ou seja, ferramentas concebidas especificamente para armazenar, extrair e gerir grandes quantidades de dados obtidos através, por exemplo, da recolha de material nas redes sociais ou de outras práticas de recolha de informações).

Por conseguinte, a Positive Group PJSC constitui uma entidade que exerce atividade no setor das TI russo, com uma licença administrada pelo Centro de Licenciamento, Certificação e Proteção de Segredos de Estado do FSB.»

9 Em 26 de junho de 2023, o Conselho publicou no *Jornal Oficial da União Europeia* um aviso à atenção das pessoas, entidades e organismos sujeitos às medidas restritivas previstas na Decisão 2014/145, com a redação que lhe foi dada pela Decisão 2023/1218, e no Regulamento n.º 269/2014, executado pelo Regulamento de Execução 2023/1216 (JO 2023, C 222, p. 39).

10 Por carta de 13 de julho de 2023, a recorrente pediu ao Conselho a comunicação do processo com as provas com base no qual este último tinha decidido incluir o seu nome nas listas em causa.

11 Em 4 de agosto de 2023, o Conselho enviou à recorrente uma cópia do processo com as provas com a referência WK 5423/2023, datado de 3 de maio de 2023 (a seguir «primeiro processo de provas»).

12 Em 13 de setembro de 2023, o Conselho adotou os primeiros atos de manutenção, pelos quais o nome da recorrente foi mantido nas listas em causa pelo mesmo motivo que figurava nos atos iniciais.

13 Em 14 de setembro de 2023, o Conselho publicou no *Jornal Oficial da União Europeia* um aviso à atenção das pessoas, entidades e organismos sujeitos às medidas restritivas previstas na Decisão 2014/145, com a redação que lhe foi dada pela Decisão 2023/1767, e no Regulamento n.º 269/2014, executado pelo Regulamento de Execução 2023/1765 (JO 2023, C 324, p. 8).

**Factos posteriores à interposição do recurso**

14 Por carta de 25 de setembro de 2023, a recorrente pediu ao Conselho a comunicação dos documentos que fundamentavam a manutenção da inclusão do seu nome nas listas em causa.

15 Em 31 de outubro de 2023, o Conselho enviou novamente à recorrente uma cópia do primeiro processo de provas e enviou-lhe igualmente os documentos constantes do processo de provas com a referência WK 6512/2023 (a seguir «segundo processo de provas»), datado de 16 de maio de 2023.

16 Por carta de 1 de novembro de 2023, a recorrente enviou ao Conselho um pedido de reapreciação da decisão de inclusão e de manutenção do seu nome nas listas em causa.

17 Em 12 de março de 2024, o Conselho adotou os segundos atos de manutenção, pelos quais o nome da recorrente foi mantido nas listas em causa pelo mesmo motivo que figurava nos atos iniciais.

18 Em 13 de março de 2024, o Conselho publicou no *Jornal Oficial da União Europeia* um aviso à atenção das pessoas, entidades e organismos sujeitos às medidas restritivas previstas na Decisão 2014/145, com a redação que lhe foi dada pela Decisão 2024/847, e no Regulamento n.º 269/2014, executado pelo Regulamento de Execução 2024/849 (JO C, C/2024/2191).

19 Por ofício de 13 de março de 2024, o Conselho indeferiu o pedido de reapreciação da recorrente de 1 de novembro de 2023.

20 Por ofício de 16 de maio de 2024, em resposta a mensagens de correio eletrónico da recorrente datadas de 30 de abril e 14 de maio de 2024, pedindo o acesso a todos os documentos que suportavam a manutenção do seu nome nas listas em causa, o Conselho confirmou que todos os documentos, a saber, o primeiro e segundo processos de prova, já lhe tinham sido comunicados em 4 de agosto e 31 de outubro de 2023.

21 Por carta de 31 de maio de 2024, a recorrente enviou ao Conselho um pedido de reapreciação da decisão de manutenção do seu nome nas listas em causa pelos segundos atos de manutenção.

22 Por ofício de 16 de julho de 2024, o Conselho informou a recorrente da sua intenção de manter o seu nome nas listas em causa com uma fundamentação alterada e comunicou-lhe essa nova fundamentação e o processo de provas com a referência WK 9908/2024 (a seguir «terceiro processo de provas»), datado de 10 de julho de 2024, no qual se tinha baseado.

23 Por carta de 31 de julho de 2024, em resposta à carta de 16 de julho de 2024, a recorrente apresentou ao Conselho observações sobre a intenção deste último de manter o seu nome nas listas em causa, tendo em conta a fundamentação alterada.

24 Em 12 de setembro de 2024, o Conselho adotou os terceiros atos de manutenção, pelos quais o nome da recorrente foi mantido nas listas em causa. O motivo da inclusão foi alterado do seguinte modo:

«A Positive Group PJSC é a sociedade gestora de participações sociais de um conglomerado que inclui a AO Pozitiv Teknolodzhiz. A AO Pozitiv Teknolodzhiz exerce atividade no setor das TI russo, com uma licença emitida pelo Centro de Licenciamento, Certificação e Proteção de Segredos de Estado do FSB. Por conseguinte, a Positive Group PJSC é a sociedade gestora de participações sociais de um conglomerado que inclui uma entidade que exerce atividade no setor das TI russo com uma licença emitida pelo FSB.

A Positive Group PJSC constitui, portanto, uma entidade que exerce atividade no setor das TI russo, com uma licença emitida pelo Centro de Licenciamento, Certificação e Proteção de Segredos de Estado do FSB.»

25 Em 13 de setembro de 2024, o Conselho publicou no Jornal Oficial um aviso à atenção das pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos sujeitos às medidas restritivas previstas na Decisão 2014/145, alterada pela Decisão 2024/2456, e no Regulamento n.º 269/2014, executado pelo Regulamento de Execução 2024/2455 (JO C, C/2024/5573).

26 Por carta de 13 de setembro de 2024, o Conselho indeferiu o pedido de reapreciação da recorrente, constante das cartas de 31 de maio e 31 de julho de 2024, e informou-a da sua decisão de manter o seu nome nas listas em causa.

27 Por carta de 1 de novembro de 2024, a recorrente enviou ao Conselho um pedido de reapreciação da decisão de manutenção do seu nome nas listas em causa através dos terceiros atos de manutenção.

## Pedidos das partes

28 A recorrente, após adaptação da petição, conclui pedindo ao Tribunal Geral que se digne:

– anular os atos recorridos, na parte em que lhe dizem respeito;

– condenar o Conselho nas despesas;

– julgar inadmissível o articulado de intervenção do Reino dos Países Baixos;

– condene o Reino dos Países Baixos a suportar as suas próprias despesas.

29 O Conselho, apoiado pelo Reino dos Países Baixos, conclui pedindo ao Tribunal Geral que se digne:

– negar provimento ao recurso;

– condenar a recorrente nas despesas;

– a título subsidiário, no caso de o Tribunal Geral anular as Decisões 2023/1218, 2023/1767, 2024/847 ou 2024/2456 na parte em que dizem respeito à recorrente, ordenar que os efeitos dessas decisões sejam mantidos em relação a esta última até ao termo do prazo de recurso ou, se for interposto recurso dentro desse prazo, até lhe ser eventualmente negado provimento.

## Questão de direito

30 A recorrente invoca quatro fundamentos de recurso, relativos, o primeiro, a uma exceção de ilegalidade do critério i), o segundo, à violação do direito a uma proteção jurisdicional efetiva e do dever de fundamentação, o terceiro, a erros manifestos de apreciação e, o quarto, à violação dos direitos de defesa e do dever de proceder a uma reapreciação da decisão de inclusão do nome da recorrente nas listas em causa.

***Quanto à admissibilidade do articulado de intervenção do Reino dos Países Baixos***

31 A recorrente alega que o articulado de intervenção do Reino dos Países Baixos é inadmissível uma vez que não expõe com suficiente clareza e precisão os fundamentos e argumentos invocados e que, portanto, não respeita os requisitos previstos no artigo 145.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral.

32 Por força do artigo 145.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento de Processo, o articulado de intervenção deve conter os fundamentos e argumentos invocados pelo interveniente.

33 Segundo jurisprudência assente no que respeita à petição inicial, aplicável por analogia às alegações de intervenção, a exposição sumária dos fundamentos deve ser suficientemente clara e precisa para permitir ao recorrido preparar a sua defesa e ao Tribunal Geral decidir o recurso, eventualmente sem mais informações (v. Acórdão de 9 de setembro de 2009, Diputación Foral de Álava e o./Comissão, T-227/01 a T-229/01, T-265/01, T-266/01 e T-270/01, EU:T:2009:315, n.º 94 e jurisprudência referida).

34 Refira-se que, nas suas alegações de intervenção, o Reino dos Países Baixos sublinha a importância do critério i) para dar uma resposta à guerra de informação levada a cabo pela Federação da Rússia na Ucrânia. Assinala a estreita ligação entre os serviços de informações e de segurança russos e o setor das tecnologias da informação russo, bem como o papel das empresas de TI russas abrangidas pelo critério i) na guerra de informação da Federação da Rússia contra a Ucrânia. A este respeito, o Reino dos Países Baixos cita exemplos ilustrativos do facto de as empresas titulares de uma licença administrada pelo Centro de Licenciamento, Certificação e Proteção dos Segredos de Estado do Serviço Federal de Segurança da Federação da Rússia (FSB) (a seguir «licença FSB») para trabalhar com ferramentas criptográficas desempenharem um papel importante no sistema cibermilitar russo. Conclui que o critério i) é necessário uma vez que reduz a possibilidade de a Federação da Rússia continuar a lançar uma guerra de informação contra a Ucrânia e é proporcionado.

35 Assim, resulta de modo suficientemente claro do articulado de intervenção do Reino dos Países Baixos que os argumentos invocados visam a improcedência do primeiro fundamento, relativo a uma exceção de ilegalidade do critério i).

36 Por conseguinte, o articulado de intervenção do Reino dos Países Baixos está em conformidade com as exigências do artigo 145.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento de Processo e é admissível.

***Quanto ao primeiro fundamento, relativo a uma exceção de ilegalidade do critério i)***

37 A recorrente suscita, nos termos do artigo 277.º TFUE, uma exceção de ilegalidade do critério i), com base no qual o seu nome foi incluído e mantido nas listas em causa. Alega que o critério i), conforme interpretado pelo Conselho, a saber, na medida em que se aplica a qualquer sociedade de informática titular de uma licença do FSB, independentemente do tipo de licença, e sem que seja possível estabelecer um nexo com atividades «que comprometam ou ameacem a totalidade territorial da Ucrânia», em primeiro lugar, viola os princípios da previsibilidade e da segurança jurídica, em segundo lugar, viola o princípio da proporcionalidade e, em terceiro lugar, viola a liberdade de empresa.

38 Segundo o artigo 277.º TFUE, qualquer parte pode, em caso de litígio que ponha em causa um ato de alcance geral adotado por uma instituição, um órgão ou um organismo da União, recorrer aos meios previstos no segundo parágrafo do artigo 263.º TFUE para arguir no Tribunal de Justiça da União Europeia a inaplicabilidade desse ato.

39 O artigo 277.º TFUE constitui a expressão de um princípio geral que garante a qualquer parte o direito de impugnar, por via incidental com o objetivo de obter a anulação de uma decisão que lhe é dirigida, a validade dos atos de alcance geral que constituem a base dessa decisão se essa parte não dispunha do direito de interpor, nos termos do artigo 263.º TFUE, um recurso direto desses atos, de que sofreu as consequências sem ter podido pedir a sua anulação. O ato geral cuja ilegalidade foi invocada deve ser aplicável, direta ou indiretamente, à situação objeto do recurso e que deve existir um vínculo jurídico direto entre a decisão individual impugnada e o ato geral em questão (v. Acórdão de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 33 e jurisprudência referida).

40 Relativamente ao grau de intensidade da fiscalização jurisdicional, segundo jurisprudência constante, os tribunais da União devem, de acordo com as competências de que estão investidos nos termos do tratado FUE, assegurar a fiscalização, em princípio integral, da legalidade de todos os atos da União, à luz dos direitos fundamentais que fazem parte integrante da ordem jurídica da União. Esta exigência está expressamente consagrada no artigo 275.º, segundo parágrafo, TFUE (v. Acórdão de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 34 e jurisprudência referida).

41 O Conselho dispõe de um amplo poder de apreciação no que respeita à definição geral e abstrata dos critérios jurídicos e das modalidades de adoção das medidas restritivas. Por conseguinte, as normas de alcance geral que definem esses critérios e essas modalidades, como as disposições dos atos recorridos que preveem o critério visado pelo presente fundamento, são objeto de fiscalização jurisdicional restrita, limitando-se à verificação do respeito das regras processuais e de fundamentação, da exatidão material dos factos, da inexistência de erro de direito, bem como da inexistência de erro manifesto na apreciação dos factos e de desvio de poder (v. Acórdão de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 35 e jurisprudência referida). Esta fiscalização restrita aplica-se, em especial, à apreciação das considerações de oportunidade em que se baseiam as medidas restritivas (Acórdão de 29 de abril de 2015, Bank of Industry and Mine/Conselho, T-10/13, EU:T:2015:235, n.º 75, e, v. igualmente, Acórdão de 13 de setembro de 2023, Venezuela/Conselho, T-65/18 RENV, EU:T:2023:529, n.º 63 e jurisprudência referida).

42 Não deixa de ser verdade que o amplo poder de apreciação de que dispõe o Conselho para definir os critérios jurídicos que rodeiam a adoção de medidas restritivas não o autoriza a violar os valores do Estado de Direito nem os princípios e os direitos consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), e que cabe, por conseguinte, ao Tribunal Geral verificar se o critério i) respeita os princípios da previsibilidade, da segurança jurídica e da proporcionalidade (v., neste sentido, Acórdãos de 16 de julho de 2014, National Iranian Oil Company/Conselho, T-578/12, não publicado, EU:T:2014:678, n.ºs 110 e 111, e de 4 de setembro de 2015, NIOC e o./Conselho, T-577/12, não publicado, EU:T:2015:596, n.ºs 129 e 130).

*Quanto à primeira alegação, relativa à violação dos princípios da previsibilidade e da segurança jurídica*

43 A recorrente alega que as condições de aplicabilidade do critério i) não estão definidas com suficiente precisão. A interpretação literal do critério i) adotada pelo Conselho confere-lhe um poder de apreciação ilimitado e permite-lhe adotar medidas restritivas contra qualquer sociedade do setor russo das tecnologias da informação titular de uma licença do FSB sem que essas medidas se baseiem em atividades precisas, em violação dos princípios da previsibilidade e da segurança jurídica.

44 Segundo jurisprudência constante, o princípio da segurança jurídica implica que a legislação da União seja certa e que a sua aplicação seja previsível para os particulares. Essa legislação deve ser clara e precisa, para que os particulares possam conhecer sem ambiguidade os seus direitos e obrigações (v. Acórdão de 18 de dezembro de 2024, Mironovich Shor/Conselho, T-489/23, EU:T:2024:912, n.º 84 e jurisprudência referida).

45 A este respeito, em primeiro lugar, resulta da redação do critério i), acima referido no n.º 6, que a sua aplicação pressupõe a reunião de duas condições objetivas, a saber, que a pessoa coletiva, a entidade ou o organismo em causa, por um lado, exerça atividades no setor russo das tecnologias da informação e, por outro, seja titular de uma licença do FSB ou de uma licença «armas e equipamento militar».

46 Por conseguinte, as condições de aplicação do critério i) definem de forma objetiva uma categoria delimitada de pessoas.

47 Refira-se, em segundo lugar, que resulta do considerando 2 do Regulamento 2023/1215 que o Conselho adotou a Decisão 2023/1218, que introduz o critério i), «em resposta à guerra de informação conduzida pela [Federação da] Rússia para implementar a sua guerra de agressão contra a Ucrânia».

48 Além disso, o critério i) inscreve-se num quadro jurídico claramente delimitado pelos objetivos prosseguidos pela regulamentação que rege as medidas restritivas em causa, a saber, a necessidade, tendo em conta a gravidade da situação, de exercer a máxima pressão sobre as autoridades russas, para que cessem as suas ações e as suas políticas que destabilizam a Ucrânia e à agressão militar a esse país. Nesta perspetiva, as medidas restritivas em causa foram consideradas conformes com o objetivo, previsto no artigo 21.º, n.º 2, alínea c), TUE, de preservar a paz, prevenir conflitos e reforçar a segurança internacional, em conformidade com os objetivos e os princípios da Carta das Nações Unidas, assinada em São Francisco em 26 de junho de 1945 (v., neste sentido, Acórdão de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 46 e jurisprudência referida).

49 Além disso, o poder de apreciação conferido ao Conselho pelo critério i) é contrabalançado por um dever de fundamentação e por direitos processuais reforçados (v., neste sentido, Acórdão de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 47 e jurisprudência referida). Com efeito, resulta da jurisprudência que, nos casos em que as instituições da União dispõem de poder de apreciação, o respeito das garantias conferidas pelo ordenamento jurídico da União nos procedimentos administrativos reveste uma importância ainda mais fundamental (v. Acórdãos de 16 de julho de 2014, National Iranian Oil Company/Conselho, T-578/12, não publicado, EU:T:2014:678, n.º 122 e jurisprudência referida, e de 4 de setembro de 2015, NIOC e o./Conselho, T-577/12, não publicado, EU:T:2015:596, n.º 141 e jurisprudência referida).

50 Refira-se, por outro lado, à semelhança do Conselho, que o seu poder de apreciação está limitado à questão de saber se há que incluir nas listas das entidades objeto de medidas restritivas todas as entidades que preenchem o critério i) ou apenas algumas delas e, nesse caso, quais.

51 Com efeito, embora o Conselho não possa incluir nas listas nomes de pessoas que não preencham os critérios de inclusão fixados nos atos aplicáveis, em contrapartida, não é obrigado a incluir nessas listas os nomes de todas as pessoas que preencham esses critérios. O Conselho dispõe, a este respeito, de um amplo poder de apreciação que lhe permite, sendo caso disso, não submeter essa pessoa ou entidade a medidas restritivas, se considerar que, tendo em conta os seus objetivos, não seria oportuno fazê-lo (v. Acórdão de 18 de dezembro de 2024, Rosbank/Conselho, T-270/23, não publicado, EU:T:2024:904, n.º 136 e jurisprudência referida).

52 Daí resulta que o poder de apreciação conferido ao Conselho pelo critério i) não pode ser qualificado de ilimitado ou arbitrário, uma vez que esse critério é suficientemente claro e previsível e que o poder do Conselho é delimitado pelos objetivos prosseguidos. Por conseguinte, o critério i) respeita os princípios da previsibilidade e da segurança jurídica.

53 Esta conclusão não é posta em causa pelos argumentos da recorrente.

54 Em primeiro lugar, quanto à condição prevista no critério i) relativo à titularidade de uma licença do FSB, a recorrente alega que é definida de forma demasiado geral e assenta numa má compreensão do sistema de licenças na Rússia.

55 A recorrente sustenta que a redação do critério i) carece de precisão visto que dá a entender que existe apenas um tipo de licença emitida pelo FSB, ao passo que este último emite uma grande variedade de licenças correspondente a atividades comerciais banais.

56 Indica, nomeadamente, que existem 28 licenças de «tipo 4», a saber, as emitidas para atividades ligadas à cifragem. Refere que apenas uma dessas licenças diz respeito ao desenvolvimento de ferramentas de encriptação, que as outras 27 dizem respeito à utilização de tecnologias de encriptação, por exemplo, para aplicações bancárias em linha, e que quase todos os bancos na Rússia, incluindo bancos estrangeiros, possuem tais licenças. Refere igualmente que existem três tipos de licenças «secretas do Estado» e que não são concedidas apenas às empresas que operam no setor das tecnologias da informação, mas também a operadores de telefonia móvel, empresas de construção ou mesmo prestadores de serviços de limpeza. Alega que milhares de empresas russas em todos os setores da economia são titulares de licenças do FSB e não têm nenhuma ligação com a participação na guerra de informação.

57 Refira-se que, no segundo processo de provas elaborado pelo Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE), no qual o Conselho se baseou para introduzir o critério i), figura um excerto do sítio Internet do FSB que descreve as diferentes atividades que exigem a obtenção de uma licença e no qual o FSB distingue sete tipos de licenças.

58 Resulta do sítio Internet do FSB que as licenças de «tipo 1» dizem respeito à realização de trabalhos relacionados com a utilização de informações que constituem um segredo de Estado, às licenças de «tipo 2» às atividades relativas à criação de meios de proteção das informações que contêm informações que constituem um segredo de Estado e às licenças de «tipo 3» a execução de medidas ou de prestações de serviços no domínio da proteção dos segredos do Estado. Estes três tipos de licenças constituem licenças «segredos de Estado» e são emitidas ao abrigo da Resolução do Governo da Federação da Rússia n.º 333, de 15 de abril de 1995, que aprova o

regulamento relativo à «concessão de licenças a empresas, instituições e organizações para o exercício de atividades relacionadas com a utilização de informações que constituem segredos de Estado, à criação de meios de proteção das informações, bem como à aplicação de medidas e/ou à prestação de serviços destinados a proteger os segredos de Estado». As licenças do «tipo 4» dizem respeito a atividades regulamentadas relacionadas com ferramentas de cifragem (criptográficas) e são emitidas nos termos da Resolução n.º 313 do Governo da Federação da Rússia, de 16 de abril de 2012, que aprova o regulamento relativo à «concessão de licenças para atividades relacionadas com o desenvolvimento, a produção e a distribuição de ferramentas de cifragem (criptográficas), sistemas informáticos e sistemas de telecomunicações protegidos por ferramentas de encriptação (criptográficos), execução de obras, prestação de serviços no domínio da cifragem da informação, da manutenção técnica das ferramentas de cifragem (criptografia), dos sistemas informáticos e dos sistemas de telecomunicações protegidos por ferramentas de cifragem (criptográficas)» (a seguir «Regulamento 313»). As licenças de «tipo 5» dizem respeito às atividades de desenvolvimento, produção, venda e aquisição com vista à venda de meios técnicos especiais destinados a obter secretamente informações, às licenças de «tipo 6» às atividades destinadas a identificar os aparelhos eletrónicos concebidos para obter secretamente informações e às licenças de «tipo 7» as atividades de desenvolvimento e de produção de meios de proteção das informações confidenciais.

59 Além disso, o Conselho não impugna o facto de o Regulamento 313, mencionado no segundo processo de provas, prever 28 licenças diferentes de «tipo 4» para as atividades ligadas a ferramentas de cifragem.

60 Por conseguinte, contrariamente ao que sustenta a recorrente, não se pode deduzir do facto de o critério i) visar as entidades que exercem atividades no setor russo das tecnologias da informação, nomeadamente titulares de uma licença do FSB, que o Conselho considerou que o FSB apenas emite um tipo de licença.

61 Além disso, importa recordar que a aplicação do critério i) não se limita à condição de uma entidade ser titular de uma licença do FSB, mas pressupõe igualmente que esta exerça a sua atividade no setor russo das tecnologias da informação. Assim, o facto de empresas pertencentes a outros setores económicos serem titulares de uma licença do FSB é irrelevante, uma vez que não são abrangidas pelo critério i).

62 Assim, o argumento da recorrente de que a detenção de licenças do FSB não se limita às empresas que exercem as suas atividades no setor das tecnologias da informação deve ser julgado inoperante no que respeita à apreciação da legalidade do critério i).

63 Do mesmo modo, é irrelevante o argumento da recorrente de que o facto de ser titular de uma licença de encriptação de «tipo 4» não implica necessariamente deter igualmente uma licença «segredos de Estado», uma vez que o critério i) prevê claramente apenas a titularidade de uma licença do FSB, seja qual for o seu tipo, sem exigir que se trate de uma licença «secretos do Estado».

64 Resulta de uma interpretação literal do critério i) que são abrangidas por este critério todas as entidades que exercem atividades no setor russo das tecnologias da informação que sejam titulares de uma licença do FSB, independentemente do tipo de licença. Esta interpretação não pode implicar que a adoção deste critério assente numa má compreensão do sistema russo de atribuição das licenças.

65 Assim, contrariamente ao que sustenta a recorrente, o facto de o critério i) visar qualquer tipo de licença emitida pelo FSB não significa que esse critério careça de clareza ou de precisão.

66 Em segundo lugar, a recorrente sustenta que o critério i) não é suficientemente preciso uma vez que não se refere a uma atividade precisa da pessoa visada, como exige a jurisprudência.

67 Refira-se, por um lado, que, no n.º 81 do Acórdão de 28 de novembro de 2013, Conselho/Fulmen e Mahmoudian (C-280/12 P, EU:C:2013:775), no qual a recorrente se baseia, o Tribunal de Justiça apenas declarou que, nesse processo, «a medida submetida à fiscalização do juiz da União [era] uma medida específica que visa[va] não um determinado setor económico, mas uma só empresa em razão de uma alegada atividade precisa». Daí resulta que o Tribunal de Justiça apenas declarou que a medida restritiva individual em causa tinha sido adotada em aplicação de um critério relativo à atividade da pessoa em causa e que, portanto, pouco importava o argumento do Conselho de que tinha o direito de aplicar sanções económicas gerais ou de atingir determinados setores da economia iraniana, em conformidade com o artigo 215.º, n.º 1, TFUE. Uma vez que este acórdão não diz respeito à interpretação de um critério de inclusão, é irrelevante para o caso presente.

68 Por outro lado, importa recordar que, por força da primeira condição do critério i), a aplicação deste critério está limitada às entidades que exercem as suas atividades num setor específico, a saber, o setor russo das tecnologias da informação. Além disso, a segunda condição prevista nesse critério, relativa à titularidade de uma licença do FSB, implica igualmente o exercício de certas atividades, acima mencionadas no n.º 58, para as quais são emitidas as licenças.

69 Refira-se, por outro lado, que a recorrente não precisa o que considera ser uma «atividade precisa» nem sustenta que a limitação da aplicação do critério i) às atividades do setor russo das tecnologias da informação não é suficientemente precisa.

70 Consequentemente, o argumento da recorrente deve ser rejeitado.

71 Em terceiro lugar, a recorrente alega que a obtenção de uma licença é uma condição legal prévia ao exercício de um certo tipo de atividade e que o critério i) se aplica assim a atividades lícitas. Ora, resulta da jurisprudência do Tribunal Geral que uma pessoa não pode ser punida em razão de uma obrigação legal, como a obrigação de pagar impostos, e que o facto de ser titular de uma licença para exercer uma atividade comercial, nomeadamente num setor regulamentado, não constitui um motivo suficiente para impor uma medida restritiva individual.

72 Refira-se, a este respeito, que a jurisprudência mencionada pela recorrente em apoio deste argumento não dizia respeito à legalidade de um critério de inclusão nas listas de pessoas visadas por medidas restritivas, antes visava determinar se o Conselho tinha apresentado prova bastante de que os recorrentes preenchiam as condições previstas pelo critério de inclusão em causa.

73 Assim, nos acórdãos referidos pela recorrente, o Tribunal Geral considerou que, na medida em que o pagamento de impostos constituía uma obrigação legal aplicável a todos os contribuintes, o Conselho não podia deduzir do pagamento de impostos pela pessoa visada que esta preenchia o critério do apoio financeiro ao regime de um país terceiro (Acórdãos de 9 de dezembro de 2014, Peftiev/Conselho, T-441/11, não publicado, EU:T:2014:1041, n.º 188, e de 6 de outubro de 2015, Chyzh e o./Conselho, T-276/12, não publicado, EU:T:2015:748, n.º 169). O Tribunal Geral declarou igualmente que o facto de uma sociedade exercer as suas atividades num setor regulamentado implicava ligações com o regime em causa, mas não podia demonstrar, enquanto

tal, que essa sociedade apoiava financeiramente esse regime (Acórdão de 9 de dezembro de 2014, Peftiev/Conselho, T-441/11, não publicado, EU:T:2014:1041, n.º 195), ou necessitava de autorizações para importar e exportar armas, o que não era suficiente para demonstrar que beneficiava do regime em causa (Acórdão de 27 de setembro de 2017, BelTechExport/Conselho, T-765/15, não publicado, EU:T:2017:669, n.º 100).

74 Por conseguinte, não se pode deduzir dos acórdãos referidos pela recorrente que o Tribunal Geral considerou que o Conselho não podia prever um critério de inclusão que incluísse a posse de uma licença especial como condição para a adoção de medidas restritivas. Há que considerar, pois, que a jurisprudência invocada pela recorrente é irrelevante para efeitos da apreciação da legalidade do critério i).

75 Por outro lado, refira-se que a recorrente não explica por que razão o facto de a posse de uma licença do FSB ser necessária para o exercício de atividades lícitas na Rússia é relevante para efeitos da apreciação da legalidade do critério i) à luz dos princípios da previsibilidade e da segurança jurídica. De qualquer forma, nem a Decisão 2014/145 nem o Regulamento n.º 269/2014 subordinam a adoção de medidas restritivas contra as pessoas singulares e coletivas, entidades e organismos cujos nomes estão incluídos nas listas em causa à condição de exercerem uma atividade considerada ilegal na Rússia.

76 Assim, contrariamente ao que sustenta a recorrente, o facto de o critério i) visar qualquer pessoa titular de uma licença do FSB sem ter em conta o caráter lícito ou ilícito das suas atividades não significa que esse critério não seja suficientemente claro ou previsível.

77 Em quarto lugar, no articulado de adaptação relativo aos terceiros atos de manutenção, a recorrente sustenta que o Conselho interpretou o critério i) no sentido de que lhe permitia incluir nas listas em causa os nomes de sociedades que não eram, elas próprias, titulares de uma licença do FSB, pelo simples facto de essa licença ser detida por uma das suas filiais. Alega que, nas situações relativas a estruturas empresariais complexas, que incluem uma sociedade *holding* com múltiplas filiais, a interpretação do critério i) pelo Conselho pode levar a que todo o grupo de empresas, nomeadamente as filiais que não exercem a sua atividade no setor em causa ou que não detêm uma licença do FSB, possam ser objeto de medidas restritivas, pelo simples facto de uma única entidade dentro do grupo poder ser titular de uma licença relevante.

78 Refira-se, antes de mais, que resulta da redação do critério i) que este visa expressamente as «pessoas coletivas, entidades e organismos». Ora, deve considerar-se que os três conceitos utilizados no critério i) têm um alcance diferente.

79 Quanto ao conceito de «entidade», o objetivo visado pela utilização deste termo é permitir a aplicação do critério i) a qualquer «entidade», seja qual for a sua forma jurídica.

80 A este respeito, na audiência, a recorrente, baseando-se na redação do critério i) na versão inglesa, visto que se refere às «*legal persons, entities or bodies*», sustentou que devia ser interpretado no sentido de que se aplica às «*legal persons, legal entities or legal bodies*».

81 Todavia, o argumento da recorrente de que o conceito de «entidade» visa apenas as «entidades jurídicas» tem como consequência reduzir este conceito ao de «pessoa coletiva» e suprime o efeito útil da enumeração que figura no critério i). Ora, resulta de jurisprudência constante que,

quando uma disposição do direito da União possa ser objeto de várias interpretações, deve dar-se prioridade à que seja adequada a salvaguardar o seu efeito útil (v. Acórdão de 29 de junho de 2023, Interfel, C-501/22 a C-504/22, EU:C:2023:531, n.º 54 e jurisprudência referida).

82 Assim, o conceito de «entidade» não coincide com o de pessoa coletiva e deve considerar-se que tem um alcance mais amplo, a fim de permitir a adoção de medidas restritivas em relação a qualquer «entidade» que preencha as condições previstas no critério i) sem estar limitada pelas diferentes estruturas jurídicas que possam existir na Rússia ou pela falta de personalidade jurídica.

83 Assim, há que considerar que uma sociedade-mãe e a sua filial, embora juridicamente sejam pessoas distintas, podem, no entanto, formar uma única entidade, nomeadamente em função do grau de detenção ou da intensidade do controlo exercido pela sociedade-mãe.

84 A utilização do termo «entidade» no critério i) permite, assim, abranger um grupo formado por uma sociedade-mãe e as filiais que esta controla ou que não são autónomas em relação a ela.

85 A este respeito, como refere o Conselho, qualquer outra interpretação do critério i) prejudicaria o seu efeito útil e a eficácia das medidas restritivas ao permitir a uma sociedade contornar a aplicação deste critério através da criação de uma filial para efeitos de obtenção e posse de uma licença do FSB.

86 Daí resulta que, na hipótese de uma sociedade-mãe deter ou controlar uma das suas filiais para exercer uma influência determinante sobre esta, formam um único grupo e, portanto, uma única entidade na aceção do critério i). Assim, nesta hipótese, as condições para a inclusão ao abrigo do critério i) da entidade formada pela sociedade-mãe e pela sua filial estarão preenchidas quando é a filial que exerce atividades no setor russo das tecnologias da informação e que é titular de uma licença do FSB.

87 Por conseguinte, contrariamente ao que sustenta a recorrente, tal interpretação é conforme com a redação do critério i), que deve ser considerado suficientemente claro e previsível.

88 Resulta do exposto que a primeira alegação deve ser julgada improcedente.

*Quanto à segunda alegação, relativa à violação do princípio da proporcionalidade*

89 A recorrente alega que a interpretação literal do critério i) efetuada pelo Conselho lhe permite sancionar qualquer sociedade que exerça as suas atividades no setor das tecnologias da informação titular de uma licença do FSB, sem que seja demonstrada nenhuma ligação com a «comunidade russa de informações» ou com a guerra da informação, o que vai além do necessário para alcançar o objetivo prosseguido pelas sanções impostas à Federação da Rússia.

90 Segundo jurisprudência constante, o princípio da proporcionalidade, que faz parte dos princípios gerais do direito da União, exige que os meios postos em prática por uma disposição do direito da União sejam aptos a realizar os objetivos legítimos prosseguidos pela regulamentação em causa e não vão além do necessário para os alcançar (Acórdão de 13 de março de 2012, Melli Bank/Conselho, C-380/09 P, EU:C:2012:137, n.º 52; v., igualmente, Acórdãos de 13 de setembro de 2023, Venezuela/Conselho, T-65/18 RENV, EU:T:2023:529, n.º 99 e jurisprudência referida, e de 20 de dezembro de 2023, Islentyeva/Conselho, T-233/22, EU:T:2023:828, n.º 49 e jurisprudência referida).

91 A este respeito, quanto à fiscalização jurisdicional do respeito do princípio da proporcionalidade, o Tribunal de Justiça já declarou que há que reconhecer ao legislador da União um amplo poder de apreciação em domínios que implicam opções suas de natureza política, económica e social, em que é chamado a efetuar apreciações complexas. Assim, só pode afetar a legalidade dessa medida o caráter manifestamente inadequado de uma medida adotada nesses domínios face ao objetivo que a instituição competente tenciona prosseguir (v. Acórdão de 28 de novembro de 2013, Conselho/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, n.º 120 e jurisprudência referida; Acórdão de 1 de março de 2016, National Iranian Oil Company/Conselho, C-440/14 P, EU:C:2016:128, n.º 77; v., igualmente, Acórdão de 13 de setembro de 2023, Venezuela/Conselho, T-65/18 RENV, EU:T:2023:529, n.º 100 e jurisprudência referida).

92 Em primeiro lugar, no que respeita aos objetivos prosseguidos pela introdução do critério i), refira-se que resulta do considerando 2 da Decisão 2023/1218 que «[a] União mantém-se inabalável no seu apoio à soberania e à integridade territorial da Ucrânia». Segundo o considerando 3 desta decisão, o Conselho Europeu, nas suas conclusões de 23 de março de 2023, «reiterou igualmente que a União permanece empenhada em manter e aumentar a pressão coletiva sobre a [Federação da] Rússia, inclusive por meio de eventuais novas medidas restritivas». Resulta igualmente o considerando 5 da Decisão 2023/1218 que «[o] Conselho verificou igualmente que a guerra de informação constitui um meio fundamental pelo qual a [Federação da] Rússia leva a cabo a guerra de agressão contra a Ucrânia e comete flagrantes violações do direito internacional e dos princípios da Carta das Nações Unidas».

93 Além disso, como indica o considerando 2 do Regulamento 2023/1215, o Conselho adotou a Decisão 2023/1218, que introduz o critério i) «em resposta à guerra de informação conduzida pela [Federação da] Rússia para implementar a sua guerra de agressão contra a Ucrânia».

94 O papel desempenhado pela manipulação da informação pela Federação da Rússia na sua guerra de agressão contra a Ucrânia é comprovado por numerosos documentos e artigos de imprensa constantes do segundo processo de provas. Este papel foi igualmente sublinhado por vários relatórios anexos à contestação, entre os quais o relatório de 2022 sobre as atividades do SEAE para combater a manipulação da informação e a ingerência estrangeiras, publicado em 2 de fevereiro de 2023; o primeiro relatório do SEAE, de fevereiro de 2023, sobre as ameaças de manipulação da informação e ingerência estrangeiras, bem como o relatório do SEAE e da Agência da União Europeia para a Cibersegurança (ENISA), de dezembro de 2022, intitulado «Foreign Information Manipulation and Interference (FIMI) and Cybersecurity — Threat landscape» (Manipulação de informações e ingerências estrangeiras e cibersegurança — Estado das ameaças).

95 Uma vez que a propaganda e as campanhas de desinformação podem pôr em causa os fundamentos das sociedades democráticas e fazem parte integrante do arsenal de guerra moderna, as medidas restritivas em causa inscrevem-se também no âmbito da prossecução pela União dos objetivos que lhe foram atribuídos pelo artigo 3.º, n.ºs 1 e 5, TUE (v., neste sentido, Acórdão de 27 de julho de 2022, RT France/Conselho, T-125/22, EU:T:2022:483, n.º 162).

96 Em segundo lugar, refira-se que a guerra de informação conduzida pela Federação da Rússia é orquestrada pelos serviços de segurança russos no âmbito de campanhas de desinformação levadas a cabo na Internet, nomeadamente através das redes sociais, ou através de ciberataques.

97 A este respeito, refira-se, por um lado, que numerosos documentos juntos com a contestação e com o articulado de intervenção do Reino dos Países Baixos atestam a participação dos serviços de segurança russos, nomeadamente da Direção-Geral das Informações (GRU), do FSB e do Serviço de Informação Externa (SVR), em ciberoperações de desinformação, de ingerência e de desestabilização levadas a cabo fora da Rússia. Do mesmo modo, vários documentos constantes do segundo processo de provas descrevem a forma como o FSB está envolvido na guerra de informação levada a cabo pelas autoridades russas.

98 Por outro lado, no considerando 5 da Decisão 2023/1218, o Conselho constatou que «[a]s empresas do setor das tecnologias da informação [...] fornec[iam] tecnologia e *software* de natureza crítica aos serviços de informações russos» e que essas empresas eram titulares de licenças administradas do FSB ou de licenças especiais de «armas e equipamento militar».

99 A este respeito, numerosos documentos apresentados pelo Conselho e pelo Reino dos Países Baixos demonstram que, para levar a cabo as suas ações no âmbito da guerra da informação, os serviços de segurança russos são assistidos por empresas privadas russas que exercem as suas atividades no setor das tecnologias da informação, nomeadamente no setor da informática e da cibersegurança. Por exemplo, estes documentos revelam que as empresas deste setor realizam atividades de investigação e desenvolvimento para os serviços de segurança russos ou lhes fornecem meios tecnológicos e ajuda ao recrutamento.

100 Refira-se que a recorrente se limita a impugnar dois anexos da contestação, alegando que não bastam para demonstrar que as sociedades de informática russas, por um lado, prestam apoio à investigação e ao desenvolvimento aos serviços de segurança russos e, por outro, organizam concursos e conferências para facilitar o recrutamento de pessoal por esses serviços.

101 Ora, há que observar, como faz o Conselho, que o conteúdo destes dois anexos é corroborado por numerosos outros elementos de prova, juntos com a contestação e com o articulado de intervenção dos Países Baixos, que não são impugnados pela recorrente. Esta última indicou igualmente, na audiência, que certas empresas russas do setor das tecnologias da informação assistiam os serviços de segurança russos.

102 Por conseguinte, o Conselho podia validamente basear-se nesses elementos de prova para afirmar a existência de uma relação entre o setor russo das tecnologias da informação e os serviços de segurança russos.

103 Assim, o critério i), uma vez que visa as pessoas coletivas, entidades ou organismos que exercem atividades no setor russo das tecnologias da informação titulares de uma licença do FSB ou de uma licença «armas e equipamento militar», é suscetível de limitar os meios de que dispõe o Governo da Federação da Rússia para executar a sua guerra de informação, uma vez que, tendo uma ligação com os serviços de segurança russos, essas pessoas coletivas, entidades ou organismos alimentam, direta ou indiretamente, a capacidade desse Governo para levar a cabo as suas ações e as suas políticas destinadas a comprometer a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia.

104 Daqui resulta que o critério i) responde de forma coerente ao objetivo prosseguido que visa aumentar a pressão exercida sobre as autoridades russas e não pode ser considerado manifestamente inadequado à luz desse objetivo, na aceção da jurisprudência acima referida no n.º 91.

105 Além disso, foi devido à persistência, ou mesmo ao agravamento, da situação na Ucrânia que o Conselho considerou dever alargar o círculo das pessoas visadas pelas medidas restritivas introduzindo o critério i), com o objetivo de aumentar a pressão sobre o Governo da Federação da Rússia limitando as suas capacidades para levar a cabo uma guerra de informação. Ora, resulta de tal abordagem baseada na progressividade da violação dos direitos em função da efetividade das medidas que a sua proporcionalidade está demonstrada (v., por analogia, Acórdãos de 28 de novembro de 2013, Conselho/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, n.º 126); de 25 de janeiro de 2017, Almaz-Antey Air and Space Defence/Conselho, T-255/15, não publicado, EU:T:2017:25, n.º 104; e de 20 de novembro de 2024, Uss/Conselho, T-571/23, não publicado, EU:T:2024:839, n.º 78).

106 O critério i) é necessário e tem o objetivo de aumentar a pressão sobre as autoridades russas, a fim de pôr termo às suas ações e políticas que desestabilizam a Ucrânia, nomeadamente através de uma guerra de informação, e à agressão militar a esse país. Por conseguinte, o critério i) não se revela manifestamente desproporcionado à luz dos objetivos prosseguidos.

107 Esta conclusão não é posta em causa pelos argumentos da recorrente.

108 A recorrente sustenta que o critério i) só pode ser considerado conforme com o princípio da proporcionalidade se for interpretado à luz dos objetivos que justificaram a sua introdução, previstos no considerando 5 da Decisão 2023/1218 e no considerando 2 do Regulamento 2023/1215. A existência de um nexo suficiente entre o critério i) e esses objetivos exige que se demonstre, por um lado, que as entidades que exercem as suas atividades no setor das tecnologias da informação são titulares de uma licença do FSB que permite tratar informações do nível de segurança «segredos de Estado» ou de uma licença «armas e equipamento militar» e, por outro, que desenvolvem tecnologias e *software* para a «comunidade de informações russas» e que as suas atividades incluem a participação na guerra de informação conduzida pela Federação da Rússia.

109 Em primeiro lugar, a recorrente alega que o critério i) deve ser interpretado no sentido de que visa unicamente as entidades que participam efetivamente na guerra de informação levada a cabo pela Federação da Rússia.

110 Por um lado, há que considerar que interpretar o critério i) no sentido de que só se deve aplicar às entidades que desenvolvem efetivamente tecnologias para os serviços de segurança russos ou que participam na guerra da informação teria por consequência retirar-lhe qualquer efeito útil.

111 Refira-se ainda que a situação de conflito em que a Federação da Rússia e a Ucrânia estão envolvidas torna, na prática, particularmente difícil o acesso a certas fontes, a indicação expressa da fonte primária de certas informações, bem como a eventual recolha de testemunhos por parte de pessoas que aceitem ser identificadas. As dificuldades de investigação daí resultantes podem, assim, contribuir para impedir a apresentação de provas precisas e de elementos de informação objetivos (v. Acórdão de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 116 e jurisprudência referida; Acórdão de 11 de setembro de 2024, Tokareva/Conselho (T-744/22, EU:T:2024:608, n.º 60).

112 Ora, por natureza, a colaboração das empresas do setor das tecnologias da informação russo com os serviços de segurança russos para realizar campanhas de desinformação é secreta. Assim, na prática, é extremamente difícil, ou mesmo impossível, ao Conselho fazer prova dessa colaboração.

113 A este respeito, no segundo processo de provas, constituído por um documento de trabalho do SEAE elaborado em apoio da introdução do critério i), o SEAE indicou que, tendo em conta a natureza secreta das atividades prosseguidas pelas entidades detentoras de uma licença do FSB ou de uma licença «armas e equipamento militar», «[a]s informações "de fonte aberta" disponíveis [eram] frequentemente insuficientes para ligar diretamente essas sociedades aos serviços de informações russos, com exceção do único documento acessível ao público que confirma que essas sociedades [dispunham] de uma [tal] licença».

114 Por outro lado, importa recordar que o objetivo das medidas restritivas adotadas com base no critério i) é aumentar a pressão sobre a Federação da Rússia limitando as suas capacidades para travar a sua guerra de informação, que faz parte integrante da sua guerra de agressão contra a Ucrânia.

115 Para o efeito, o critério i) visa objetivamente as entidades que exercem a sua atividade no setor das tecnologias da informação que, embora não tenham uma ligação direta com a guerra de informação levada a cabo pela Federação da Rússia, são suscetíveis de a favorecer, fornecendo aos serviços de segurança russos meios tecnológicos que lhes permitem prosseguir as suas campanhas de desinformação.

116 No âmbito do amplo poder de apreciação de que dispõe, o Conselho podia legitimamente considerar que a introdução do critério i) permitia contribuir para alcançar o objetivo de aumentar a pressão sobre o Governo da Federação da Rússia, uma vez que esse critério compromete a capacidade de tais entidades prestarem o seu apoio aos serviços de segurança russos e, portanto, limitarem a sua capacidade de conduzirem a sua guerra de informação.

117 A este respeito, o Conselho não é obrigado a fazer prova de que as medidas restritivas têm esse efeito, mas apenas que são suscetíveis de ter esse efeito (v., neste sentido, Acórdãos de 25 de junho de 2020, VTB Bank/Conselho, C-729/18 P, não publicado, EU:C:2020:499, n.º 66, e de 20 de novembro de 2024, Uss/Conselho, T-571/23, não publicado, EU:T:2024:839, n.º 83).

118 Daqui resulta que o critério i), na medida em que não impõe ao Conselho que demonstre uma participação efetiva da entidade em causa na guerra de informação, não é manifestamente inadequado à luz do objetivo prosseguido pela Decisão 2023/1218 e pelo Regulamento 2023/1215 e não pode, portanto, ser considerado desproporcionado.

119 Em segundo lugar, a recorrente alega que a interpretação do critério i) pelo Conselho é desproporcionada uma vez que presumiu a existência de uma ligação entre, por um lado, as entidades visadas e, por outro, os serviços de segurança russos ou a guerra da informação, baseando-se na posse de uma licença do FSB.

120 Primeiro, há que rejeitar o argumento da recorrente de que a interpretação do critério i) pelo Conselho é desproporcionada visto que a posse de uma licença do FSB não pressupõe que o seu titular desenvolva tecnologias destinadas aos serviços de segurança russos ou que participe na guerra da informação.

121 Com efeito, como acima se refere no n.º 118, o facto de o critério i) não exigir uma participação efetiva da entidade em causa na guerra de informação não pode ser considerado desproporcionado à luz do objetivo prosseguido pela Decisão 2023/1218 e pelo Regulamento 2023/1215.

122 A este respeito, é, portanto, irrelevante a afirmação constante do relatório de peritagem apresentado pela recorrente no anexo C.5 da réplica, de que a posse de qualquer tipo de licenças, entre as quais as licenças «secretas de Estado», não implica nenhum trabalho ativo com os serviços secretos ou com o FSB, nem uma participação ativa na guerra da informação.

123 Por outro lado, há que observar que o relatório pericial, junto com a réplica, foi elaborado por um escritório de advogados russo a pedido da recorrente.

124 Ora, segundo jurisprudência constante, a atividade do juiz da União rege-se pelo princípio da livre apreciação da prova e o único critério para apreciar o valor das provas apresentadas reside na sua credibilidade. Para apreciar o valor probatório de um documento, há que verificar a verosimilhança da informação nele contida, tomando, nomeadamente, em consideração a origem do documento, as circunstâncias da sua elaboração e o seu destinatário e questionar se, atendendo ao seu conteúdo, esse documento parece ser razoável e fiável (v. Acórdãos de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 114 e jurisprudência referida, e de 11 de setembro de 2024, Tokareva/Conselho, T-744/22, EU:T:2024:608, n.º 58 e jurisprudência referida).

125 Há que considerar, pois, à semelhança do Conselho, que, tendo este relatório pericial sido elaborado para efeitos da defesa da recorrente no âmbito do presente processo, dispõe de valor probatório limitado (v., por analogia, Acórdão de 21 de fevereiro de 2018, Klyuyev/Conselho, T-731/15, EU:T:2018:90, n.º 124).

126 Além disso, importa recordar que as entidades russas do setor das tecnologias da informação têm que ser titulares de uma licença do FSB para exercerem as suas atividades, o que a recorrente não impugna.

127 O Conselho indica que, tendo em conta o objetivo de limitar a capacidade dos serviços de segurança russos para travar uma guerra de informação, o critério i) visa as entidades do setor das tecnologias da informação russo licenciadas pelo FSB que trabalham com os serviços de segurança russos ou que estão dependentes do FSB, que as pode mobilizar para apoiar as atividades destes serviços, nomeadamente para realizar campanhas de desinformação.

128 Refira-se que, no contexto da guerra de informação levada a cabo pela Federação da Rússia, o facto de ser o FSB, um serviço de informações, que concede as licenças às empresas russas do setor das tecnologias da informação é um elemento relevante. A este respeito, vários documentos juntos com a contestação, que não são impugnados pela recorrente, comprovam a capacidade do FSB de mobilizar as empresas de informática russas para a assistir. Por exemplo, um relatório intitulado «Kapersky and Beyond. Understanding Russia's Approach to Cyber-Enabled Economic Warfare» (Kapersky e mais além. Compreender a abordagem da Rússia à ciberguerra económica), publicada em junho de 2018 pela Foundation for Defense of Democracies e apresentada no anexo B.18 da contestação, explica, nomeadamente, que «qualquer entidade na Rússia com atividade no setor das telecomunicações de qualquer natureza pode ser solicitada pelo FSB para lhe prestar assistência nas suas operações».

129 Além disso, segundo um relatório intitulado «Don't Underestimate Economic Side of Russia's Cyber Warfare» (Não subestime o aspeto económico da ciberguerra russa), publicado em 25 de junho de 2018 no sítio Internet «thecypherbrief.com» e apresentado no anexo B.25 da contestação, «[n]ão é por acaso que a lei russa estabelece o [FSB] como autoridade de licenciamento para as atividades de cifragem» e, «pela sua conceção, as leis e regulamentações

que regem os sistemas de informação, as telecomunicações e a encriptação dão ao Kremlin e aos seus serviços de segurança ferramentas para consolidar o seu poder a nível interno e realizar atividades agressivas no estrangeiro».

130 Do mesmo modo, um artigo intitulado «This $500 milhões Russian cyber Mogul planned to take his company public — Then America accused it of hacking for Putin's Spies» (Este magnata russo do setor informático que pesa 500 milhões de dólares previa a introdução da sua sociedade em bolsa — Até os Estados Unidos a acusarem de pirataria por conta dos espiões de Putin), publicado em 18 de agosto de 2021 no sítio Internet «forbes.com», apresentado no anexo N.1 do articulado de intervenção do Reino dos Países Baixos, indica que «[a]s ciberempresas russas não têm outra alternativa senão executar as ordens do Governo e do seu aparelho de segurança» e que «[é] impossível trabalhar neste espaço sem manter relações com os serviços de segurança russos».

131 Por conseguinte, há que considerar que, estando as entidades russas do setor das tecnologias da informação dependentes do FSB para exercer as suas atividades, este dispõe, por esse facto, de um meio de pressão que lhe permite mobilizá-las a fim de prestarem assistência aos serviços de segurança russos, nomeadamente na condução da guerra da informação.

132 A recorrente, baseando-se no relatório de peritagem apresentado no anexo C.5 da réplica, sustenta que as condições de concessão das licenças não autorizam o FSB a impor às empresas de informática uma obrigação de cooperar com ele ou de lhe prestar assistência.

133 Ora, há que observar que o Conselho não alegou que existia uma obrigação legal que permitisse ao FSB impor às empresas de informática russas que viessem a ser titulares de uma licença que colaborassem com ele. O Conselho baseou-se na possibilidade de o FSB exercer pressão sobre estas empresas, tendo em conta a ligação existente entre o setor das tecnologias da informação e os serviços de segurança russos e a relação de dependência decorrente da obrigação de as empresas deste setor serem titulares de uma licença do FSB para exercerem as suas atividades.

134 Além disso, o Conselho refere que a dependência destas empresas do mercado e do Governo russos é igualmente reforçada pelo facto de utilizarem normas russas para as suas ferramentas criptográficas suspeitas no estrangeiro e que as tornam pouco fiáveis nos mercados estrangeiros. Segundo o Conselho, as empresas de informática russas ficam assim isoladas do mercado mundial, o que as torna ainda mais dependentes do mercado e do Governo russos.

135 A este respeito, o Conselho baseou-se, nomeadamente, num artigo intitulado «Russia's FSB Is Making Life Harder for Blockchain» [o FSB russo torna a vida mais difícil para a *blockchain* (cadeia de blocos)], publicado em 14 de setembro de 2021 no sítio Internet «coindesk.com» e apresentado no anexo B.26 da contestação. Este artigo refere que as empresas russas que utilizam a tecnologia da «*blockchain*» (cadeia de blocos) têm a obrigação de obter uma certificação das suas ferramentas criptográficas pelo FSB e de utilizar as normas russas aplicáveis às ferramentas criptográficas, que são consideradas suspeitas no estrangeiro.

136 A recorrente limita-se a alegar que esse anexo apenas diz respeito a um setor muito específico, a saber, o que utiliza a tecnologia do «*blockchain*» (cadeia de blocos).

137 Ora, este argumento não é suscetível de pôr em causa a relevância deste anexo uma vez que constitui um exemplo ilustrativo da dependência das sociedades de informática russas que utilizam ferramentas de cifragem em relação às autoridades russas e, nomeadamente, ao FSB.

138 Segundo, a recorrente alega que, entre as 28 licenças de «tipo 4» emitidas em aplicação do Regulamento 313 para atividades ligadas à encriptação, só uma permite o desenvolvimento de ferramentas de cifragem. Sustenta que, para estar em conformidade com o objetivo mencionado no considerando 5 da Decisão 2023/1218 e no considerando 2 do Regulamento 2023/1215, o critério i) deve visar apenas as empresas do setor das tecnologias da informação russo titulares dessa licença, uma vez que só estas podem fornecer *software* de cifragem aos serviços de segurança russos.

139 A este respeito, há que recordar que o objetivo visado pelo critério i) é limitar as capacidades dos serviços de segurança russos para levar a cabo a guerra da informação adotando medidas restritivas contra as empresas do setor das tecnologias da informação suscetíveis de as assistir. Ora, contrariamente ao que sustenta a recorrente, essa assistência não se limita ao fornecimento de *software* de cifragem, mas diz igualmente respeito ao fornecimento de outros meios tecnológicos ou técnicos.

140 Ora, a recorrente não explica por que razão uma empresa do setor das tecnologias da informação que detém uma licença de «tipo 4» em aplicação do Regulamento 313 que a autoriza, por exemplo, a desenvolver ou a produzir sistemas de informação ou de telecomunicação que utilizam ferramentas de cifragem ou a modernizar, montar, instalar, regular ou reparar ferramentas de cifragem, não está em condições de assistir os serviços de segurança russos na condução da guerra da informação.

141 Contrariamente ao que sustenta a recorrente, a capacidade do FSB de exercer pressão sobre as entidades russas do setor das tecnologias da informação não depende do tipo de licença que detêm.

142 As explicações fornecidas pela recorrente relativamente aos diferentes tipos de licenças emitidas pelo FSB e a distinção entre as licenças de «tipo 4» relativas às atividades de cifragem e as licenças «segredos do Estado» são, portanto, irrelevantes. O mesmo se diga das considerações constantes do relatório de peritagem junto com a réplica, segundo as quais as licenças do FSB não são emitidas com o objetivo de colaborar com este último.

143 Daqui resulta que a condição prevista no critério i) relativa à posse de uma licença do FSB ou de uma licença «armas e equipamento militar», na medida em que permite visar não só as entidades do setor russo das tecnologias da informação que participam efetivamente na guerra da informação, mas também as que são suscetíveis de ser mobilizadas pelos serviços de segurança russos para lhes prestar assistência, é adequada e necessária para alcançar o objetivo prosseguido por este critério, acima recordado no n.º 114, que consiste em limitar as capacidades da Federação da Rússia para conduzir a guerra de informação.

144 Por conseguinte, improcede a segunda alegação.

*Quanto à terceira alegação, relativa a uma violação desproporcionada da liberdade de empresa*

145 A recorrente alega que punir todas as empresas de informática russas pelo facto de serem obrigadas a possuir uma licença do FSB para exercerem a sua atividade viola de forma desproporcionada a liberdade de empresa consagrada no artigo 16.º da Carta.

146 Nos termos do artigo 16.º da Carta: «[é] reconhecida a liberdade de empresa, de acordo com o direito da União e as legislações e práticas nacionais».

147 Segundo a jurisprudência, a liberdade de empresa, à semelhança de outros direitos fundamentais, não constitui uma prerrogativa absoluta e o seu exercício pode ser objeto de restrições justificadas por objetivos de interesse geral prosseguidos pela União, na condição de essas restrições corresponderem efetivamente aos referidos objetivos de interesse geral e não constituírem, à luz da finalidade prosseguida, uma intervenção desmedida e intolerável que atente contra a própria substância dos direitos assim garantidos (v. Acórdão de 28 de março de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, n.º 148 e jurisprudência referida; Acórdão de 27 de julho de 2022, RT France/Conselho T-125/22, EU:T:2022:483, n.º 220).

148 Com fundamento nesta jurisprudência e tendo em conta a redação do artigo 16.º da Carta, que é distinta da redação das restantes liberdades fundamentais consagradas no seu título II, ao mesmo tempo que se aproxima da redação de determinadas disposições do título IV dessa mesma Carta, a liberdade de empresa pode ser sujeita a um amplo leque de intervenções do poder público suscetíveis de estabelecer, no interesse geral, limitações ao exercício da atividade económica (v. Acórdão de 28 de novembro de 2013, Conselho/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, n.º 123 e jurisprudência referida).

149 As medidas restritivas comportam, por definição, efeitos que afetam, nomeadamente, o livre exercício das atividades profissionais, causando assim prejuízos às partes que não têm nenhuma responsabilidade na situação que levou à adoção das sanções. Tal é, *a fortiori*, o efeito das medidas restritivas dirigidas às entidades por elas visadas (v. Acórdão de 28 de março de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, n.º 149 e jurisprudência referida; Acórdão de 27 de julho de 2022, RT France/Conselho T-125/22, EU:T:2022:483, n.º 221).

150 Embora seja verdade que as medidas restritivas baseadas num critério como o que está em causa no caso presente limitam incontestavelmente os direitos de que a recorrente beneficia ao abrigo do artigo 16.º da Carta, a liberdade de empresa invocada pela recorrente pode, no entanto, ser objeto de limitações, nas condições enunciadas no artigo 52.º, n.º 1, da Carta. Recorde-se, a este propósito, que, nos termos do artigo 52.º, n.º 1, da Carta, por um lado, «[q]ualquer restrição ao exercício dos direitos e liberdades reconhecidos pela Carta deve ser prevista por lei e respeitar o conteúdo essencial desses direitos e liberdades» e, por outro, «[n]a observância do princípio da proporcionalidade, essas restrições só podem ser introduzidas se forem necessárias e corresponderem efetivamente a objetivos de interesse geral reconhecidos pela União, ou à necessidade de proteção dos direitos e liberdades de terceiros». Assim, para ser conforme com o direito da União, uma restrição ao exercício do direito de propriedade deve preencher três pressupostos. Primeiro, a restrição deve estar prevista na lei. Por outras palavras, a medida em causa deve ter base legal. Segundo, a restrição deve visar um objetivo de interesse geral, reconhecido como tal pela União. Terceiro, a restrição não deve ser excessiva. Por um lado, deve ser necessária e proporcional ao objetivo pretendido. Por outro lado, o «conteúdo essencial», isto é, a substância, do direito ou da liberdade em causa, não deve ser afetado (v., neste sentido e por analogia, Acórdão de 13 de setembro de 2018, Gazprom Neft/Conselho, T-735/14 e T-799/14, EU:T:2018:548, n.ºs 160 a 163 e jurisprudência referida).

151 Ora, não se pode deixar de observar que esses pressupostos estão preenchidos no caso presente.

152 Primeiro, uma vez que a adoção de medidas restritivas com base no critério i) está prevista nas disposições relevantes da Decisão 2014/145 e do Regulamento n.º 269/2014, a limitação à liberdade de empresa resultante da aplicação deste critério está prevista na lei.

153 Segundo, há que lembrar que o critério i) responde a um objetivo de interesse geral, reconhecido como tal pela União, suscetível de justificar tais limitações. Com efeito, este critério visa aumentar a pressão sobre a Federação da Rússia, combatendo a guerra de informação conduzida pela Federação da Rússia ao serviço da sua guerra de agressão contra a Ucrânia, e limitar as capacidades de os serviços de segurança russos levarem a cabo campanhas de desinformação, visando entidades que possam colaborar com eles. Nesta perspetiva, o critério i) é conforme com os objetivos de proteção da integridade territorial, da soberania e da independência da Ucrânia, bem como de promoção de uma resolução pacífica da crise neste país, que se inscrevem no objetivo mais amplo de manutenção da paz e da segurança internacional, em conformidade com os objetivos da ação externa da União enunciados no artigo 21.º TUE, bem como com os objetivos e os princípios da Carta das Nações Unidas, suscetíveis de justificar consequências negativas, mesmo consideráveis, para certos operadores (v., neste sentido, Acórdãos de 28 de março de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, n.º 150; de 25 de junho de 2020, Vnesheconombank/Conselho, C-731/18 P, não publicado, EU:C:2020:500, n.º 87; e de 29 de maio de 2024, Vinokurov/Conselho, T-302/22, não publicado, EU:T:2024:325, n.º 197). Assim, o critério i) inscreve-se na reação da União, com os meios pacíficos de que dispõe e com vista a alcançar os objetivos enunciados no artigo 3.º, n.º 5, TUE, a uma agressão cometida em violação do artigo 2.º, n.º 4, da Carta das Nações Unidas e, consequentemente, a uma violação das obrigações *erga omnes* impostas pelo direito internacional (v., neste sentido e por analogia, Acórdão de 27 de julho de 2022, RT France/Conselho, T-125/22, EU:T:2022:483, n.º 164).

154 Terceiro, tendo em conta a importância primordial destes objetivos, o Conselho podia considerar, sem ultrapassar os limites do seu poder de apreciação, que a lesão da liberdade de empresa que resultaria da aplicação do critério i) era adequada e necessária, a fim de aumentar a pressão sobre a Federação da Rússia. Por conseguinte, essa lesão não pode ser considerada, tendo em conta os objetivos prosseguidos, uma intervenção desmedida e intolerável que atente contra a própria substância da liberdade de empresa das entidades visadas por este critério. Com efeito, estas medidas não impedem as empresas russas do setor das tecnologias da informação de exercerem as suas atividades comerciais.

155 Por conseguinte, não se pode considerar que o critério i) afete de forma desproporcionada a liberdade de empresa.

156 Assim, a terceira alegação deve ser julgada improcedente e, com ela, todo o primeiro fundamento.

***Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação do direito a uma proteção jurisdicional efetiva e do dever de fundamentação.***

157 Na petição e no primeiro articulado de adaptação, a recorrente alega que o fundamento que justificou a inclusão do seu nome nas listas em causa, que figura nos atos iniciais e nos primeiros e segundos atos de manutenção, não é suficientemente preciso e concreto, uma vez que se limita a reproduzir o critério de inclusão e não contém nenhuma informação específica da sua situação individual. O Conselho limitou-se a uma fundamentação geral e estereotipada, que é comum a todas as sociedades, com exceção de uma única, cujos nomes foram incluídos nas listas em causa em aplicação do critério i).

158 Por um lado, segundo jurisprudência constante, o direito à ação, afirmado no artigo 47.º da Carta, exige que o interessado possa conhecer os motivos em que se baseia a decisão tomada a seu respeito, quer através da leitura da própria decisão, quer através da comunicação desses fundamentos feita a seu pedido (v. Acórdãos de 18 de julho de 2013, Comissão e o./Kadi,

C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, n.º 100 e jurisprudência referida, e de 13 de setembro de 2018, Sberbank of Russia/Conselho, T-732/14, EU:T:2018:541, n.º 112 e jurisprudência referida).

159 Por outro lado, segundo jurisprudência igualmente constante, a fundamentação exigida pelo artigo 296.º TFUE deve revelar, de forma clara e inequívoca, o raciocínio da instituição autora do ato, por forma a permitir aos interessados conhecerem as razões das medidas adotadas para apreciar o seu mérito e ao órgão jurisdicional competente exercer a sua fiscalização (v. Acórdãos de 15 de novembro de 2012, Conselho/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, n.º 50 e jurisprudência referida, e de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.º 47 e jurisprudência referida; Acórdão de 4 de setembro de 2024, Shamalov/Conselho, T-651/22, não publicado, EU:T:2024:576, n.º 37).

160 A fundamentação exigida pelo artigo 296.º TFUE deve ser adaptada à natureza do ato em causa e ao contexto em que o mesmo foi adotado. A exigência de fundamentação deve ser apreciada em função das circunstâncias do caso concreto, designadamente do conteúdo do ato, da natureza dos fundamentos invocados e do interesse que os destinatários do ato ou outras pessoas direta e individualmente interessadas no mesmo podem ter em obter explicações. Não se exige que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito relevantes, uma vez que o caráter suficiente de uma fundamentação deve ser apreciado tendo em conta não só o seu teor mas também o seu contexto e o conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa. Consequentemente, um ato lesivo estará suficientemente fundamentado quando tenha ocorrido num contexto conhecido do interessado, que lhe permita compreender o alcance da medida adotada a seu respeito (v. Acórdão de 15 de novembro de 2012, Conselho/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, n.ºs 53 e 54 e jurisprudência referida; Acórdãos de 28 de março de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, n.º 122, e de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 64).

161 Além disso, a jurisprudência precisou que a fundamentação de um ato do Conselho que impõe uma medida restritiva deve identificar não só a base jurídica dessa medida, mas também as razões específicas e concretas pelas quais o Conselho considerava, no exercício do seu poder discricionário de apreciação, que o interessado devia ser objeto dessa medida (v. Acórdão de 27 de julho de 2022, RT France/Conselho, T-125/22, EU:T:2022:483, n.º 105 e jurisprudência referida; Acórdão de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho (T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 66).

162 A fundamentação de uma medida de congelamento de fundos não pode, em princípio, consistir apenas numa formulação geral e estereotipada, devendo, pelo contrário, indicar as razões específicas e concretas pelas quais o Conselho considera que a regulamentação relevante é aplicável ao interessado (v. Acórdão de 15 de setembro de 2016, Yanukovych/Conselho, T-346/14, EU:T:2016:497, n.º 79 e jurisprudência referida; Acórdão de 30 de janeiro de 2019, Stavytskyi/Conselho (T-290/17, EU:T:2019:37, n.º 47).

163 Há que lembrar que o dever de fundamentação previsto no artigo 296.º TFUE constitui uma formalidade essencial que se deve distinguir da questão do mérito da fundamentação, que se enquadra na legalidade quanto ao mérito do ato controvertido. Com efeito, a fundamentação de uma decisão consiste em expressar formalmente os fundamentos em que essa decisão assenta. Se esses fundamentos contiverem erros, ferem a legalidade material da decisão, mas não a sua fundamentação, que pode ser suficiente, ainda que contenha fundamentos errados. Daqui decorre que as alegações e os argumentos destinados a contestar o mérito de um ato são irrelevantes no âmbito de um fundamento relativo à falta ou à insuficiência de fundamentação (v.

Acórdãos de 18 de junho de 2015, Ipatau/Conselho, C-535/14 P, EU:C:2015:407, n.º 37 e jurisprudência referida, e de 30 de novembro de 2022, PKK/Conselho, T-316/14 RENV e T-148/19, EU:T:2022:727, n.º 234 e jurisprudência referida).

164 A título preliminar, há que observar que os argumentos da recorrente invocados na réplica destinados a impugnar a exatidão factual da fundamentação dizem respeito, na realidade, à questão do mérito do fundamento de inclusão. Assim, estes argumentos devem ser rejeitados por serem irrelevantes no âmbito do presente fundamento e serão examinados no âmbito do terceiro fundamento.

165 Em primeiro lugar, refira-se, como faz o Conselho, que a recorrente não alega que não estava em condições de compreender o motivo da inclusão do seu nome nos atos iniciais e nos primeiros e segundos atos de manutenção.

166 Em segundo lugar, a recorrente não alega que ignorava o contexto em que esses atos foram adotados e os objetivos que se propunham alcançar, a saber, como resulta dos considerandos da Decisão 2023/1218 e do Regulamento 2023/1215, aumentar a pressão sobre a Federação da Rússia adotando medidas restritivas em resposta à guerra de informação levada a cabo por esta última ao serviço da sua guerra de agressão contra a Ucrânia.

167 Em terceiro lugar, resulta de forma suficientemente clara da leitura do fundamento que figura nos atos iniciais, bem como nos primeiros e segundos atos de manutenção, acima referido no n.º 8, que o Conselho incluiu e manteve o nome da recorrente nas listas em causa com base no critério i), o que esta última não nega.

168 A este respeito, contrariamente ao que sustenta a recorrente, há que observar que o Conselho, neste motivo, não se limitou a reproduzir o título do critério i). Com efeito, as indicações de que a recorrente é uma entidade que exerce atividade no setor da informática russo que é titular de uma licença do FSB constituem informações específicas da situação individual da recorrente.

169 Em quarto lugar, quanto ao caráter alegadamente estereotipado da fundamentação, refira-se que, embora as considerações contidas no fundamento que figura nos atos iniciais, bem como nos primeiros e segundos atos de manutenção, sejam as mesmas com base nas quais outras pessoas mencionadas nas listas em causa foram sujeitas a medidas restritivas, visam, no entanto, descrever a situação concreta da recorrente, que, tal como outras entidades russas do setor das tecnologias da informação, é titular de uma licença do FSB (v., neste sentido e por analogia, Acórdãos de 27 de fevereiro de 2014, Ezz e o./Conselho, T-256/11, EU:T:2014:93, n.º 115; de 15 de setembro de 2016, Yanukovych/Conselho, T-346/14, EU:T:2016:497, n.º 82; e de 30 de janeiro de 2019, Stavytskyi/Conselho, T-290/17, EU:T:2019:37, n.º 56).

170 Assim, contrariamente ao que sustenta a recorrente, o facto de os nomes de outras entidades que preenchem os requisitos do critério i) terem sido incluídos nas listas em causa por motivos análogos ao adotado para incluir o seu nome não significa que a fundamentação dos atos iniciais e dos primeiros e segundos atos de manutenção não se referia igualmente à sua situação específica.

171 Por conseguinte, resulta da fundamentação dos atos iniciais e dos primeiros e segundos atos de manutenção que as razões específicas e concretas que levaram o Conselho a incluir e a manter o nome da recorrente nas listas em causa são indicadas de forma suficientemente clara e precisa para permitir à recorrente compreendê-las e ao Tribunal Geral exercer a sua fiscalização a esse respeito.

172 Resulta daí que improcede o segundo fundamento.

***Quanto ao terceiro fundamento, relativo a erros manifestos de apreciação***

173 A título preliminar, há que observar que o terceiro fundamento deve ser considerado relativo a erros de apreciação e não a erros manifestos de apreciação. Com efeito, embora seja verdade que o Conselho dispõe de um certo poder de apreciação para determinar, caso a caso, se estão preenchidos os critérios jurídicos em que se baseiam as medidas restritivas em causa, não é menos verdade que os órgãos jurisdicionais da União devem assegurar uma fiscalização, em princípio integral, da legalidade de todos os atos da União (v. Acórdão de 11 de setembro de 2024, Tokareva/Conselho, T-744/22, EU:T:2024:608, n.º 31 e jurisprudência referida).

174 Com efeito, a efetividade da fiscalização jurisdicional garantida pelo artigo 47.º da Carta exige nomeadamente que o juiz da União se assegure de que a decisão pela qual foram adotadas ou mantidas medidas restritivas, com alcance individual para a pessoa ou entidade em causa, assenta numa base factual suficientemente sólida. Isso implica uma verificação dos factos alegados na exposição de motivos em que se baseia a referida decisão, para que a fiscalização jurisdicional não se limite à apreciação da probabilidade abstrata dos fundamentos invocados, antes tendo por objeto a questão de saber se estão alicerçados esses fundamentos, ou pelo menos um deles, considerado suficiente, por si só, para servir de base a essa mesma decisão (v. Acórdãos de 19 de dezembro de 2018, Azarov/Conselho, C-530/17 P, EU:C:2018:1031, n.º 22 e jurisprudência referida; de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 122 e jurisprudência referida; e de 11 de setembro de 2024, Tokareva/Conselho, T-744/22, EU:T:2024:608, n.º 32 e jurisprudência referida).

175 Tal apreciação não deve ser feita analisando os elementos de prova e a informação de maneira isolada, mas sim no contexto em que se inserem. Com efeito, o Conselho respeita o ónus da prova que lhe incumbe se apresentar ao juiz da União um conjunto de indícios suficientemente concretos, precisos e concordantes que permitam demonstrar que a pessoa sujeita a uma medida restritiva preenchia, à data da adoção dos atos controvertidos, os requisitos previstos pelo critério aplicado (v., neste sentido, Acórdãos de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 124 e jurisprudência referida, e de 11 de setembro de 2024, Tokareva/Conselho, T-744/22, EU:T:2024:608, n.º 33 e jurisprudência referida).

176 É à autoridade competente da União que incumbe, em caso de contestação, demonstrar a procedência dos fundamentos invocados contra a pessoa ou entidade em causa, e não a esta última apresentar a prova negativa de que os referidos fundamentos não procedem (v. Acórdãos de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 123 e jurisprudência referida, e de 11 de setembro de 2024, Tokareva/Conselho, T-744/22, EU:T:2024:608, n.º 34 e jurisprudência referida).

177 Para justificar a manutenção do nome de uma pessoa na lista, o Conselho não está impedido de se basear nos mesmos elementos de prova que justificaram a inclusão inicial, a reinclusão ou a manutenção precedente do nome da pessoa em causa na lista, desde que, por um lado, os motivos de inclusão se mantenham inalterados e que, por outro, o contexto não tenha evoluído de tal forma que esses elementos de prova se tenham tornado obsoletos (v. Acórdãos de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 169 e jurisprudência referida, e de 29 de maio de 2024, Belavia/Conselho, T-116/22, EU:T:2024:334, n.º 77 e jurisprudência referida). A este título, a evolução do contexto inclui a consideração, por um lado, da situação do país em relação ao qual o sistema de medidas restritivas foi estabelecido, bem como

da situação particular da pessoa em causa e, por outro, de todas as circunstâncias relevantes, nomeadamente a não realização dos objetivos visados pelas medidas restritivas (v. Acórdão de 11 de setembro de 2024, Tokareva/Conselho, T-744/22, EU:T:2024:608, n.º 37 e jurisprudência referida).

178 Por outro lado, importa sublinhar que o contexto das medidas em causa deve ser tido em conta e que o grau de prova que pode ser exigido ao Conselho deve ser adaptado à dificuldade de acesso a provas e a elementos de informação objetivos (v. Acórdãos de 1 de junho de 2022, Prigozhin/Conselho, T-723/20, não publicado, EU:T:2022:317, n.º 102 e jurisprudência referida, e de 20 de novembro de 2024, Zubitskiy/Conselho, T-1074/23, não publicado, EU:T:2024:840, n.º 78 e jurisprudência referida).

179 Na falta de poderes de inquérito em países terceiros, a apreciação das autoridades da União tem, de facto, de se basear em fontes de informação acessíveis ao público, relatórios, artigos de imprensa, relatórios dos serviços secretos ou outras fontes de informação semelhantes (v. Acórdãos de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 115 e jurisprudência referida, e de 11 de setembro de 2024, Tokareva/Conselho, T-744/22, EU:T:2024:608, n.º 59 e jurisprudência referida).

180 No que respeita ao contexto geral ligado à situação da Ucrânia, há que observar que, à data da adoção dos atos recorridos, a gravidade da situação na Ucrânia se mantinha. Do mesmo modo, as medidas restritivas continuavam a justificar-se tendo em conta o objetivo prosseguido pela introdução do critério i), a saber, aumentar a pressão sobre a Federação da Rússia lutando contra a guerra de informação conduzida por esta última ao serviço da sua guerra de agressão contra a Ucrânia (v., neste sentido e por analogia, Acórdãos de 20 de novembro de 2014, Uss/Conselho, T-571/23, não publicado, EU:T:2024:839, n.ºs 134 e 135, e de 20 de novembro de 2024, Zubitskiy/Conselho, T-1074/23, não publicado, EU:T:2024:840, n.ºs 110 e 111).

181 Quanto à situação particular da recorrente, importa recordar que a inclusão do seu nome nas listas em causa em aplicação do critério i) pressupõe a reunião de duas condições, a saber, a primeira, que seja uma entidade que exerce atividades no setor russo das tecnologias da informação e, a segunda, que seja titular de uma licença do FSB.

*Quanto aos atos iniciais e aos primeiros atos de manutenção*

182 A recorrente alega que a inclusão e a manutenção do seu nome nas listas em causa se baseiam em alegações não fundamentadas e erradas e que o Conselho não demonstrou que estava abrangida pelo critério i).

183 A recorrente alega que foi designada nos atos iniciais e nos primeiros atos de manutenção como pessoa coletiva ou «entidade jurídica» e que, enquanto sociedade *holding*, não preenche as condições previstas no critério i).

184 A título preliminar, importa recordar que, nos atos iniciais e nos primeiros atos de manutenção, a recorrente está incluída sob o nome de «Positive Group PJSC, t.c.p. Positive technologies, t.c.p. Gruppa Pozitiva». O motivo de inclusão do seu nome, que acima figura no n.º 8, indica que «é uma entidade que exerce atividade no setor da informática russo com uma licença [do FSB]».

185 Daqui resulta que a recorrente é visada nos atos iniciais e nos primeiros atos de manutenção como entidade, designada pelo seu nome ou pelo nome Positive Technologies.

186 Refira-se, a este respeito, que a própria recorrente, para apresentar as suas atividades, fornece, nos anexos A.13 a A.22 da petição, excertos do sítio Internet da Positive Technologies, «ptsecurity.com», que apresenta como sendo o «seu» sítio Internet.

187 A título de exemplo, nos anexos A.13 e A.14 da petição, indica-se que «a Positive Technologies é a primeira e a única empresa de cibersegurança na Rússia que se tornou pública na Bolsa de Moscovo».

188 Além disso, como refere o Conselho, a declaração publicada na imprensa em 23 de junho de 2023, na sequência da adoção dos atos iniciais, que figuram no anexo B.29 da contestação, foi feita pelos representantes da Positive Technologies e menciona «a decisão da U[nião] de aplicar sanções à Positive Technologies». Ora, a recorrente indica ser a autora dessa declaração.

189 A este respeito, refira-se que o anexo B.29 inclui quatro artigos de imprensa extraídos de diferentes sítios Internet, publicados em 23 e 24 de junho de 2023, relativos às sanções aplicadas à Positive Technologies e que mencionam esta declaração. Segundo os artigos publicados nos sítios Internet «rg.ru», «xakep.ru» e no sítio Internet da MNIAP, a declaração é atribuída à Positive Technologies. No sítio Internet «cnews.ru», a declaração é atribuída a representantes da recorrente.

190 Na audiência, a recorrente explicou que a Positive Technologies era um nome comercial que designa todo o grupo constituído por si própria como sociedade *holding* e por todas as suas filiais e que o sítio Internet «ptsecurity.com» visava apresentar todas as atividades do grupo Positive Technologies.

191 Há que considerar que, ao apresentar o sítio Internet «ptsecurity.com» como sendo o «seu» sítio Internet e ao fazer declarações em nome da Positive Technologies, a recorrente reconhece, implícita mas necessariamente, que não há distinção entre a entidade Positive Technologies e ela.

192 Daqui resulta que a pessoa designada nos atos iniciais e nos primeiros atos de manutenção, relativamente aos quais se deve demonstrar que preenche as condições previstas no critério i), é a recorrente enquanto entidade, também denominada Positive Technologies ou Gruppa Pozitiva, e não a recorrente enquanto sociedade ou pessoa coletiva.

193 Em primeiro lugar, quanto à primeira condição prevista no critério i), há que observar que a recorrente não nega que exerce as suas atividades no setor russo das tecnologias da informação.

194 A este respeito, refira-se que, na petição, a recorrente se apresenta como exercendo atividades no domínio da oferta de soluções de cibersegurança e de segurança da informação e como propondo, nomeadamente, soluções e sistemas de *software* a empresas a fim de se protegerem contra-ataques informáticos maliciosos. Para explicar as suas atividades, apresenta igualmente, nos anexos A.13 a A.22 da petição, excertos do sítio Internet da Positive Technologies, «ptsecurity.com».

195 Na petição, a recorrente indica que não contesta a exatidão dos documentos n.os 1 e 6 que figuram no primeiro processo de provas, que são extratos de bases de dados públicas sobre as empresas, mas salienta que esses documentos são irrelevantes no que respeita à inclusão do seu nome nas listas em causa.

196 Ora, resulta do documento n.º 1 que figura no primeiro processo de provas, que contém a página de informação relativa à recorrente resultante da base de dados de empresas Ready Ratios, que esta última exerce a título principal as atividades de uma sociedade *holding*. Este documento indica que exerce igualmente atividades de programação informática, atividades de consultoria informática, outras atividades informáticas e de serviços informáticos, bem como atividades para a criação e a utilização de bases de dados e de recursos de informação.

197 Além disso, o documento n.º 6 que figura no primeiro processo de provas, que contém um extrato do registo russo das empresas «Spark-Interfax» relativo à recorrente, demonstra nomeadamente que a recorrente exerce atividades no setor russo das tecnologias da informação.

198 Por conseguinte, esses documentos, ao descreverem as atividades da recorrente, são relevantes uma vez que permitiram ao Conselho demonstrar que ela era uma «entidade com atividade no setor da informática russo» e que preenchia a primeira condição do critério i).

199 Portanto, há que considerar que o Conselho fez prova bastante, com base no primeiro processo de provas, de que, à data da adoção dos atos iniciais e dos primeiros atos de manutenção, a recorrente era uma «entidade com atividade no setor da informática russo» e que, por isso, preenchia a primeira condição prevista no critério i).

200 Em segundo lugar, quanto à segunda condição prevista no critério i), a recorrente alega que nenhum dos documentos que figuram no primeiro processo de provas é suficiente para demonstrar que é titular de uma licença do FSB e que desenvolve tecnologias e programas informáticos para os serviços de segurança russos que facilitam a guerra da informação.

201 Há que observar que, para demonstrar que a recorrente preenchia a segunda condição do critério i), relativa à posse de uma licença do FSB, o Conselho baseou-se no documento n.º 2, que figura no primeiro processo de provas. Este documento é um excerto de uma apresentação em PowerPoint publicada no sítio Internet «ptsecurity.com», considerada o sítio Internet oficial da recorrente, que mostra diferentes licenças detidas pela Positive Technologies, entre as quais uma licença do FSB.

202 A recorrente impugna, no essencial, o valor probatório do documento n.º 2 que figura no primeiro processo de provas. Alega que este documento, que é dificilmente legível e data de 2019, não dá nenhuma informação sobre o tipo de licença que, segundo o Conselho, detém. Alega que, em todo o caso, não detém nenhuma licença do FSB.

203 Antes de mais, há que observar que resulta do primeiro processo de provas que, embora o documento n.º 2 tenha data de 2019, o Conselho acedeu-lhe em 13 de fevereiro de 2023. Ora, a recorrente não invoca nenhum argumento destinado a sustentar que as informações disponíveis no sítio Internet «ptsecurity.com» eram obsoletas à data em que o Conselho lhes acedeu, a saber, antes da adoção dos atos iniciais e dos primeiros atos de manutenção.

204 Em seguida, refira-se que, embora a reprodução das licenças que figuram no documento n.º 2 seja efetivamente de má qualidade, nessa página Internet do sítio «ptsecurity.com» está claramente indicado que a Positive Technologies é titular de uma licença do FSB.

205 A este respeito, na medida em que o critério i) se refere a qualquer tipo de licença emitida pelo FSB, é indiferente que o tipo de licença do FSB não seja claramente legível no documento n.º 2.

206 Por último, refira-se que o conteúdo do documento n.º 2 é corroborado pelos excertos do sítio Internet «ptsecurity.com», apresentados nos anexos B.27 e B.28 da contestação.

207 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante, a legalidade de um ato da União deve ser apreciada em função dos elementos de facto e de direito existentes à data em que o ato foi adotado (v. Acórdão de 11 de setembro de 2024, Tokareva/Conselho, T-744/22, EU:T:2024:608, n.º 68 e jurisprudência referida).

208 Além disso, a fiscalização da legalidade quanto ao mérito que incumbe ao Tribunal Geral deve ser efetuada, no que respeita, em especial, ao contencioso das medidas restritivas, à luz não só dos elementos que figuram nos fundamentos dos atos controvertidos mas também dos que o Conselho fornece, em caso de contestação, ao Tribunal Geral para demonstrar o mérito dos factos alegados (v. Acórdão de 11 de setembro de 2024, Tokareva/Conselho, T-744/22, EU:T:2024:608, n.º 69 e jurisprudência referida).

209 O facto de um elemento ter sido comunicado como elemento ilibatório pela pessoa visada pelas medidas restritivas não impede que esse elemento lhe seja eventualmente oposto para declarar a procedência dos motivos subjacentes às medidas restritivas adotadas a seu respeito (v. Acórdãos de 14 de março de 2018, Kim e o./Conselho e Comissão, T-533/15 e T-264/16, EU:T:2018:138, n.º 115 e jurisprudência referida, e de 11 de setembro de 2024, Mordashova/Conselho, T-497/22, não publicado, EU:T:2024:604, n.º 80 e jurisprudência referida).

210 O anexo B.27 da contestação contém um excerto do sítio Internet «ptsecurity.com», datado de 20 de novembro de 2014, com o título «Positive Technologies received a license from the FSB, allowing work with Cryptograc protection tools» (a Positive Technologies obteve uma licença do FSB que a autoriza a trabalhar com ferramentas de proteção criptográficas). Nesse mesmo excerto, a Positive Technologies anunciava a renovação de uma licença do FSB emitida para efetuar trabalhos ligados à utilização de informações que constituíam segredos de Estado.

211 O anexo B.28 da contestação contém igualmente um excerto do sítio Internet «ptsecurity.com», datado de 2018, no qual figura uma lista das licenças e certificados detidos pela Positive Technologies, entre os quais uma «licença do FSB da Rússia para trabalhar com instrumentos de proteção criptográfica» e uma «licença do FSB da Rússia para efetuar trabalhos que utilizam informações que constituem segredo de Estado», bem como cópias dessas duas licenças.

212 Na réplica, a recorrente alega que os excertos do sítio Internet «ptsecurity.com», apresentados pelo Conselho nos anexos B.27 e B.28 da contestação, não lhe dizem respeito. Por um lado, sustenta que a declaração publicada em 20 de novembro de 2014, que figura no anexo B.27 desse articulado, não lhe pode dizer respeito, visto que ela foi registada como empresa em 27 de setembro de 2017. Por outro lado, o número de registo e o número de identificação fiscal que figuram nas licenças, apresentadas no anexo B.28 dessa memória, não são seus e essas licenças datam de 28 de abril de 2015 e de 10 de novembro de 2014, antes da sua data de registo.

213 Há que observar que estes argumentos da recorrente assentam na premissa errada de que está incluída nas listas em causa enquanto pessoa coletiva.

214 Com efeito, importa recordar que o motivo de inclusão diz respeito à recorrente, também denominada Positive Technologies, enquanto entidade e não como pessoa coletiva.

215 Daqui resulta que a data de registo da recorrente como pessoa coletiva é irrelevante para a questão de saber se a entidade em causa detém uma licença.

216 Além disso, há que observar que a recorrente, para descrever as suas atividades, se baseia num excerto do sítio Internet «ptsecurity.com» apresentado no anexo A.14 da petição e datado de 2023 e refere que, «[c]omo indicado no [seu] sítio Internet: "[d]esde há 21 anos, [o seu] objetivo principal é prevenir ataques de piratas informáticos"». Além disso, resulta de um excerto desse mesmo sítio Internet, apresentado pelo Reino dos Países Baixos, no anexo N.7 do seu articulado de intervenção, intitulado «About Company», que a Positive Technologies foi criada em 2002.

217 Assim, resulta dos excertos do sítio Internet «ptsecurity.com», apresentados nos anexos B.27 e B.28 da contestação, que a entidade em causa, a saber, a recorrente, também denominada Positive Technologies, detém uma licença do FSB.

218 Por outro lado, para demonstrar que o número de identificação fiscal que figura nas licenças apresentadas no anexo B.28 da contestação não é seu, a recorrente apresentou no anexo C.15 da réplica uma tradução das cópias dessas licenças.

219 Resulta desta tradução que o número de identificação fiscal que figura nessas licenças corresponde ao da Pozitiv Teknolodzhiz, tal como figura igualmente no extrato da base de dados Ready Ratios relativo a esta última, apresentado no anexo D.2 da tréplica. O anexo B.28 da contestação estabelece que a Pozitiv Teknolodzhiz detém, desde 10 de novembro de 2014, uma licença emitida pelo FSB para trabalhar com instrumentos de proteção criptográfica, bem como, desde 28 de abril de 2015, uma licença emitida pelo FSB para a cidade e a região de Moscovo (Rússia) para efetuar trabalhos utilizando informações que constituem segredo de Estado.

220 Ora, em primeiro lugar, o documento n.º 1 que figura no primeiro processo de provas é constituído pela página de informação relativa à recorrente proveniente da base de dados de empresas Ready Ratios, datada de 13 de fevereiro de 2023. Este documento revela que a Pozitiv Teknolodzhiz é uma filial da recorrente e que têm o mesmo diretor-geral desde 6 de agosto de 2021.

221 Segundo, em anexo à tréplica, o Conselho apresentou as páginas de informação provenientes da base de dados de empresas Ready Ratios datadas de 15 de março de 2024, relativas à recorrente e à Pozitiv Teknolodzhiz, das quais resulta que têm o mesmo diretor-geral e igualmente o mesmo endereço e o mesmo fundador e que esta última foi registada em 9 de outubro de 2007.

222 Terceiro, resulta das demonstrações financeiras consolidadas da recorrente relativas ao exercício de 2021, bem como das demonstrações financeiras consolidadas intercalares da recorrente relativas ao primeiro trimestre de 2023, apresentadas em anexo à tréplica, que a Pozitiv Teknolodzhiz é uma das suas filiais, na qual detém 100 % das ações.

223 Por conseguinte, como acima indicado nos n.ºs 83 a 85, tendo em conta esse grau de capital social, embora a Pozitiv Teknolodzhiz seja uma pessoa coletiva juridicamente distinta da recorrente, o Conselho podia validamente considerar que a recorrente exercia uma influência determinante sobre esta filial e que esta última não era uma entidade autónoma em relação à recorrente.

224 Há que considerar, portanto, como acima resulta do n.º 86, que as condições para a inclusão a título do critério i) da recorrente enquanto entidade estão preenchidas, uma vez que está demonstrado que a sua filial Pozitiv Teknolodzhiz detém uma licença do FSB.

225 Daqui resulta que o facto de o número de identificação fiscal que figura nas licenças do FSB apresentadas nos anexos B.27 e B.28 da contestação não corresponder ao da recorrente enquanto pessoa coletiva é indiferente para efeitos de demonstrar que a recorrente, enquanto entidade, preenche os requisitos de inclusão ao abrigo do critério i).

226 Resulta do exposto que o Conselho não cometeu nenhum erro de apreciação ao considerar que a recorrente, também denominada Positive Technologies, era uma entidade detentora de uma licença do FSB.

227 Esta conclusão não é posta em causa pelos outros argumentos da recorrente.

228 Primeiro, a recorrente baseia-se numa declaração do seu diretor de operações para alegar que não detém nenhuma licença do FSB. Nessa declaração datada de 12 de setembro de 2023, o diretor de operações da recorrente certifica que a Positive Group PAO, cujo número de identificação fiscal é 9718077239, não é nem nunca foi titular de nenhuma licença emitida pelo FSB ou por qualquer outra autoridade governamental.

229 Há que constatar que esta declaração é irrelevante para o caso, uma vez que diz respeito à recorrente enquanto pessoa coletiva e não à entidade visada nos atos iniciais e nos primeiros atos de manutenção.

230 Segundo, a recorrente sustenta que resulta do documento n.º 1 do primeiro processo de provas que contém a página de informação proveniente da base de dados de empresas Ready Ratios que lhe diz respeito, datada de 13 de fevereiro de 2023, que não detém nenhuma licença. Refere que esta página de informação continua a mencionar as licenças detidas pelas empresas em causa e as atividades para as quais foram emitidas.

231 A este respeito, importa recordar que a licença do FSB que figura no documento n.º 2 é detida pela Pozitiv Teknolodzhiz, filial da recorrente. Assim, o facto de esta licença não figurar no extrato da base de dados de empresas Ready Ratios relativo à recorrente como pessoa coletiva não é suscetível de demonstrar que a entidade referida no motivo de registo não detinha uma licença do FSB.

232 Terceiro, a recorrente alega que o documento n.º 1, que contém a página de informação que lhe diz respeito proveniente da base de dados de empresas Ready Ratios, é mais recente e, portanto, mais relevante do que o documento n.º 2, que já não está disponível desde setembro de 2023. Para demonstrar que o documento n.º 2 está obsoleto e já não está acessível desde setembro de 2023, apresenta, no anexo C.14 da réplica, uma página do sítio Internet «pt.security.com», datada de 8 de fevereiro de 2024, que indica «*not found*» (não encontrado).

233 Ora, há que observar que este anexo não tem força probatória. Por um lado, nada permite afirmar que a página Internet que figura no anexo C.14 da réplica corresponde à página do sítio Internet «pt.security.com» reproduzida no documento n.º 2. Por outro, tendo em conta a data desse anexo, não se pode excluir que a eventual retirada da página do sítio Internet «pt.security.com» na qual figuravam as licenças detidas pela Positive Technologies seja posterior à interposição do presente recurso.

234 Quarto, a recorrente alega que a declaração que publicou na imprensa, apresentada no anexo B.29 da contestação, não pode ser interpretada como um reconhecimento de que é titular de uma licença do FSB.

235 O anexo B.29 da contestação inclui quatro artigos de imprensa publicados em diferentes sítios Internet, acima mencionados no n.º 189, relativos à decisão do Conselho de aplicar sanções à Positive Technologies. Os sítios Internet «rg.ru» e «xakep.ru» e o sítio Internet da MNIAP mencionam uma declaração, atribuída à Positive Technologies, segundo a qual «[a] decisão da U[nião] de aplicar sanções à Positive Technologies baseia-se no facto de esta empresa ser titular de uma licença do FSB da Federação da Rússia» e segundo a qual «[a] obtenção de uma licença do FSB é uma condição prévia para o trabalho de todos os principais intervenientes no mercado da cibersegurança». Importa recordar, como acima salientado no n.º 188, que a recorrente indica ser o autor dessa declaração. A citação é ligeiramente diferente no artigo publicado no sítio Internet «cnews.ru», segundo o qual «[o]s representantes da [recorrente] afirmaram que a decisão da União em relação à empresa se baseava no facto de ser titular de uma licença do FSB».

236 Ora, por um lado, na petição, a própria recorrente se apresenta, sob o nome da Positive Technologies, como líder do mercado da cibersegurança, o que implica, segundo essa declaração, que é titular de uma licença do FSB. Por outro lado, em parte alguma dessa declaração, a recorrente contesta que é titular de uma licença do FSB, o que reconhece como motivo da inclusão do seu nome ou do da Positive Technologies nas listas em causa.

237 Por outro lado, quanto ao argumento da recorrente de que o Conselho não demonstrou que ela participava de forma efetiva na guerra de informação levada a cabo pela Federação da Rússia, nem que desenvolvia tecnologias para os serviços de segurança russos, basta recordar que não se trata de uma condição de aplicação do critério i).

238 Com efeito, o Conselho não tinha de fazer prova de uma colaboração efetiva da recorrente com os serviços de segurança russos, pelo que este argumento deve ser julgado inoperante.

239 A este respeito, os argumentos da recorrente destinados a impugnar os documentos n.os 3 a 5 que figuram no primeiro processo de provas são igualmente inoperantes. Com efeito, estes documentos mencionam as sanções adotadas pelos Estados Unidos da América em relação à recorrente em 2021, pelo facto de esta organizar conferências anuais que foram utilizadas como local de recrutamento para o FSB e o GRU. Ora, estes documentos são irrelevantes para demonstrar que a recorrente preenchia as condições previstas no critério i).

240 Resulta do exposto que o Conselho não cometeu nenhum erro de apreciação nos atos iniciais e nos primeiros atos de manutenção ao considerar que a recorrente preenchia os requisitos de aplicação do critério i) e, portanto, ao incluir o seu nome nas listas em causa e ao mantê-lo.

*Quanto aos segundos atos de manutenção*

241 Importa recordar que, nos segundos atos de manutenção, o nome da recorrente foi mantido nas listas em causa pelo mesmo motivo que figura nos atos iniciais e nos primeiros atos de manutenção.

242 No articulado de adaptação relativo aos segundos atos de manutenção, apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 22 de maio de 2024, a recorrente limita-se a remeter para os argumentos que tinha invocado a respeito dos atos iniciais e dos primeiros atos de manutenção.

243 Por conseguinte, pelos mesmos motivos acima expostos nos n.os 184 a 240, há que considerar que o Conselho não cometeu nenhum erro de apreciação ao manter a inclusão do nome da recorrente nas listas em causa nos segundos atos de manutenção.

*Quanto aos terceiros atos de manutenção*

244 Com a adoção dos terceiros atos de manutenção, o Conselho manteve a inclusão da recorrente nas listas em causa sob o nome de «Positive Group PJSC, t.c.p. [também conhecida por] Positive technologies, t.c.p. Gruppa Pozitiva», e alterou o motivo de inclusão ao abrigo do critério i). Este fundamento, acima referido no n.º 24, indica que a recorrente é uma sociedade *holding* de um conglomerado que inclui a Pozitiv Teknolodzhiz, que opera no setor russo das tecnologias da informação e que é titular de uma licença do FSB, e que, por conseguinte, a recorrente é uma entidade com atividade no setor russo das tecnologias da informação e detém uma licença do FSB.

245 Além disso, para justificar a adoção dos terceiros atos de manutenção em relação à recorrente, o Conselho baseou-se no terceiro processo de provas.

246 Em primeiro lugar, quanto ao primeiro requisito previsto pelo critério i), há que constatar que o documento n.º 3 que figura no terceiro processo de provas contém um excerto da página de informação relativa à Pozitiv Teknolodzhiz proveniente da base de dados de empresas Ready Ratios que indica que exerce as suas atividades no setor da programação informática.

247 Além disso, os documentos n.ºs 6 e 7 que figuram no terceiro processo de provas são páginas do sítio Internet «pt.security.com», datadas de 3 de julho de 2024, que demonstram que a Pozitiv Teknolodzhiz é uma filial detida a 100 % pela recorrente e que opera no setor russo das tecnologias da informação.

248 Daí resulta que a Pozitiv Teknolodzhiz é uma filial inteiramente controlada pela recorrente que exerce as suas atividades no setor russo das tecnologias da informação.

249 A este respeito, há que recordar que resulta dos n.ºs 220 a 223, *supra*, que a recorrente detém 100 % da sua filial Pozitiv Teknolodzhiz, que partilham do mesmo dirigente e têm o mesmo endereço, o que a recorrente não nega, e que o Conselho podia assim validamente considerar que formavam uma única entidade.

250 Por conseguinte, há que observar que o Conselho fez prova bastante, com base no terceiro processo de provas, de que, à data da adoção dos terceiros atos de manutenção, a recorrente era «uma entidade com atividade no setor das tecnologias da informação russo» e que, por esse facto, preenchia a primeira condição prevista no critério i), o que a recorrente não contesta.

251 Em segundo lugar, no articulado de adaptação relativo aos terceiros atos de manutenção, a recorrente alega, em substância, que o Conselho cometeu um erro de apreciação ao considerar que preenchia a segunda condição prevista no critério i), relativo à titularidade de uma licença do FSB.

252 Primeiro, a recorrente alega que o seu nome não pode ser incluído nas listas em causa com fundamento numa alegada posse de uma licença do FSB por uma das suas filiais. Uma interpretação literal do critério i) exigiria que a entidade visada fosse ela própria titular de uma licença do FSB. Sustenta que, numa relação sociedade-mãe/filial, cada entidade é juridicamente distinta e o comportamento da filial não pode ser automaticamente imputado à sua sociedade-mãe. Uma licença concederia uma autorização apenas à pessoa coletiva à qual foi concedida.

253 Por um lado, importa recordar que os terceiros atos de manutenção não visam a recorrente enquanto «pessoa coletiva» ou «pessoa jurídica», mas como «entidade». Por conseguinte, o facto de a recorrente ser dotada de personalidade jurídica distinta da sua filial é indiferente para demonstrar que a recorrente preenche as condições de inclusão ao abrigo do critério i).

254 Por outro lado, contrariamente ao que sustenta a recorrente, a aplicação do critério i) não implica imputar o comportamento de uma filial à sua sociedade-mãe. Importa recordar que a aplicação do critério i) não exige a prova de um comportamento específico nem por parte da recorrente nem da sua filial, mas apenas que se demonstre a posse de uma licença do FSB pela entidade visada pelas medidas restritivas.

255 Assim, o argumento de que o facto de uma licença concedida a uma pessoa coletiva não poder ser utilizada por outra entidade, a saber, uma sociedade-mãe ou outra filial, é inoperante.

256 Por outro lado, há que lembrar que acima resulta do n.º 249 que o Conselho considerou validamente que a Pozitiv Teknolodzhiz e a recorrente formavam uma única entidade.

257 Por conseguinte, nestas circunstâncias, como acima resulta do n.º 86, as condições para a inclusão ao abrigo do critério i) da recorrente enquanto entidade estão preenchidas, quando se demonstre que a sua filial Pozitiv Teknolodzhiz preenche essas condições.

258 Segundo, a recorrente alega que o terceiro processo de provas não contém nenhuma informação relevante sobre o facto de a Pozitiv Teknolodzhiz ser titular de uma licença do FSB.

259 Para demonstrar que a Pozitiv Teknolodzhiz era titular de uma licença do FSB, o Conselho baseou-se em vários documentos constantes do terceiro processo de provas. O documento n.º 2, que já figurava no primeiro processo de provas e acima mencionado no n.º 201, é um excerto de uma apresentação em PowerPoint publicada no sítio Internet da Positive Technologies, «ptsecurity.com», que mostra diversas licenças detidas pela Positive Technologies, entre as quais uma licença do FSB. O documento n.º 8, idêntico ao acima mencionado no n.º 211, inclui um excerto desse mesmo sítio Internet, datado de 2018 e ao qual o Conselho acedeu em 3 de julho de 2024, no qual figura uma lista das licenças e certificados detidos pela Positive Technologies, entre os quais uma «licença do FSB da Rússia para trabalhar com instrumentos de proteção criptográficos» e uma «licença do FSB da Rússia para efetuar trabalhos que utilizem informações que constituam segredo de Estado», bem como cópias dessas duas licenças. O documento n.º 9, idêntico ao acima mencionado no n.º 210, inclui igualmente um excerto do sítio Internet «ptsecurity.com», datado de 20 de novembro de 2014 e ao qual o Conselho teve acesso em novembro de 2023, intitulado «Positive Technologies received a license from the FSB, allowing work with Cryptograc protection tools» (a Positive Technologies obteve uma licença do FSB que a autoriza a trabalhar com ferramentas de proteção criptográficas), indicando as atividades para as quais essa licença foi emitida. Nesse mesmo excerto, a Positive Technologies anunciava a renovação de uma licença do FSB emitida para efetuar trabalhos ligados à utilização de informações que constituíam segredos de Estado.

260 A recorrente alega que o documento n.º 2 é dificilmente legível e não permite determinar o tipo de licença em causa, nem quem a detém, nem se a licença ainda era válida à data da adoção dos terceiros atos de manutenção.

261 Ora, importa recordar, como acima resulta dos n.os 204 e 205, que a página Internet do sítio da Positive Technologies, contida no documento n.º 2, indica que esta última detém uma licença do FSB e que o facto de o tipo de licença não ser legível é indiferente.

262 No terceiro processo de provas, o documento n.º 2 é completado pelo documento n.º 8, que contém uma lista que mostra claramente as diferentes licenças detidas pela Positive Technologies, bem como uma cópia de duas licenças do FSB, cuja tradução a recorrente apresentou no anexo C.15 da réplica.

263 Ora, como já foi acima referido no n.º 219, o número de identificação fiscal que figura nessas licenças corresponde ao da Pozitiv Teknolodzhiz, mencionado no extrato da base de dados Ready Ratios relativo a esta última contido no documento n.º 3 do terceiro processo de provas.

264 Quanto à primeira licença do FSB relativa a atividades que utilizam ferramentas criptográficas, que foi emitida pelo FSB à Pozitiv Teknolodzhiz em 10 de novembro de 2014, a recorrente sustenta que o Conselho não demonstrou que essa licença ainda estava em vigor à data da adoção dos terceiros atos de manutenção.

265 A este respeito, há que constatar que a licença do FSB constante do documento n.º 8 foi emitida pelo FSB por tempo ilimitado e que o Conselho podia razoavelmente daí concluir que a Pozitiv Teknolodzhiz ainda era titular da mesma à data da adoção dos terceiros atos de manutenção.

266 Além disso, importa recordar que, uma vez que o critério i) prevê a posse de uma licença do FSB, os argumentos da recorrente relativos à natureza dessa licença de cifragem são inoperantes.

267 Quanto à segunda licença do FSB emitida pelo FSB à Pozitiv Teknolodzhiz em 28 de abril de 2015 e válida até 8 de abril de 2020, para efetuar trabalhos que utilizavam informações que constituíam segredo de Estado, a recorrente sustenta que expirou.

268 A este respeito, refira-se que o Conselho teve em conta o documento n.º 9 que figura no terceiro processo de provas, indicando que essa licença tinha sido atribuída à Pozitiv Teknolodzhiz na sequência de um pedido de renovação de uma licença anterior. O Conselho indica que é, portanto, provável que a Pozitiv Teknolodzhiz tivesse pedido e obtido uma nova renovação dessa licença.

269 Contrariamente ao que sustenta a recorrente, o facto de o documento n.º 9 datar de 2014 não basta para concluir que já não era relevante à data da adoção dos terceiros atos de manutenção. Com efeito, este documento permite demonstrar que, em 2014, a Positive Technologies anunciava a renovação desta segunda licença do FSB.

270 Ora, importa recordar que, segundo a jurisprudência acima referida nos n.os 175 e 176, cabe ao Conselho demonstrar o mérito dos motivos invocados contra a recorrente à data da adoção dos terceiros atos de manutenção e que cumpre o ónus da prova se indicar um conjunto de indícios suficientemente concretos, precisos e concordantes. Além disso, de acordo com a jurisprudência acima referida nos n.os 111, 177 e 179, há que ter em conta a dificuldade de acesso às provas ou a certas informações, em especial, tendo em conta a situação de conflito entre a Federação da Rússia e a Ucrânia.

271 A este respeito, resulta do extrato da base de dados Ready Ratios relativo à Pozitiv Teknolodzhiz, junto com a tréplica, que a parte relativa às licenças detidas por esta foi expurgada por força da lei federal russa e contém a menção «o acesso a estas informações é restrito».

272 Ora, o Conselho podia razoavelmente considerar que não teria sido necessário expurgar essa parte se a Pozitiv Teknolodzhiz não tivesse detido nenhuma licença.

273 Daí resulta que o Conselho se baseou num conjunto de elementos suficientemente credíveis para lhe permitir razoavelmente considerar que a Pozitiv Teknolodzhiz tinha pedido a renovação da segunda licença para efetuar trabalhos que utilizavam informações que constituíam segredo de Estado após 2020 e que continuava a ser titular das mesmas à data da adoção dos terceiros atos de manutenção.

274 Ora, a recorrente não apresenta nenhum elemento suscetível de pôr em causa esta apreciação. Interrogada a este respeito na audiência, afirmou por diversas vezes não dispor de informações sobre a questão de saber se a Pozitiv Teknolodzhiz detinha ou não uma licença do FSB.

275 Resulta do exposto que os documentos que figuram no terceiro processo de provas fazem prova bastante de que a Pozitiv Teknolodzhiz, filial inteiramente detida pela recorrente, era titular de uma licença do FSB à data da adoção dos terceiros atos de manutenção.

276 Por conseguinte, há que considerar que o Conselho demonstrou que a recorrente, também denominada Positive Technologies, era uma entidade detentora de uma licença do FSB e que preenchia a segunda condição prevista no critério i).

277 Por conseguinte, o Conselho não cometeu nenhum erro de apreciação nos terceiros atos de manutenção ao considerar que a recorrente preenchia as condições de aplicação do critério i) e, portanto, ao manter o seu nome nas listas em causa.

278 Daqui resulta que o terceiro fundamento deve ser julgado improcedente.

***Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação dos direitos de defesa e da obrigação de proceder a uma reapreciação da decisão de inclusão do nome da recorrente nas listas em causa***

279 O quarto fundamento divide-se, em substância, em duas partes, relativas, a primeira, à violação dos direitos de defesa e, a segunda, à violação pelo Conselho da obrigação de proceder a uma reapreciação da sua decisão de inclusão do nome da recorrente nas listas em causa.

*Quanto à primeira parte, relativa a uma violação dos direitos de defesa*

280 Na réplica, a recorrente alega, em substância, que o Conselho violou os seus direitos de defesa ao transmitir-lhe tardiamente o segundo processo de provas.

281 Por um lado, a recorrente salienta que o segundo processo de provas, datado de 16 de maio de 2023, ou seja, antes da adoção dos atos iniciais, não lhe foi transmitido pelo Conselho em resposta ao seu pedido de 13 de julho de 2023 de lhe comunicar o processo em que se baseava a inclusão do seu nome nas listas anexas aos atos iniciais. Por outro lado, sustenta que, uma vez que o segundo processo de provas lhe foi transmitido na sequência do seu pedido de

25 de setembro de 2023 de acesso aos documentos que justificavam a manutenção do seu nome nas listas em causa, continha novos elementos que justificavam essa manutenção. O Conselho tinha, portanto, a obrigação de lhe fornecer esses elementos de prova antes da adoção dos primeiros atos de manutenção.

282 A este respeito, importa recordar que, na fiscalização de medidas restritivas, os tribunais da União devem assegurar uma fiscalização, em princípio, integral da legalidade de todos os atos da União, à luz dos direitos fundamentais que fazem parte integrante do ordenamento jurídico da União. Entre estes direitos fundamentais figuram, nomeadamente, o respeito dos direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva (v. Acórdão de 16 de outubro de 2024, CRA/Conselho, T-201/23, EU:T:2024:697, n.os 59 e 60 e jurisprudência referida).

283 Segundo jurisprudência assente, o direito de audiência em qualquer processo, previsto no artigo 41.º, n.º 2, alínea a), da Carta, que faz parte integrante do respeito pelos direitos de defesa, garante a qualquer pessoa a possibilidade de dar a conhecer, de maneira útil e efetiva, o seu ponto de vista no decurso de um procedimento administrativo e antes de a seu respeito ser tomada uma decisão suscetível de afetar desfavoravelmente os seus interesses (v. Acórdão de 27 de julho de 2022, RT France/Conselho, T-125/22, EU:T:2022:483, n.º 75 e jurisprudência referida; Acórdão de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 79).

284 No que se refere ao respeito do direito de audiência, resulta da jurisprudência que, no caso de uma decisão inicial de inclusão do nome de uma pessoa ou de uma entidade numa lista de pessoas e de entidades cujos fundos são congelados, o Conselho não tem de comunicar previamente à pessoa ou entidade em causa os motivos nos quais tenciona fundamentar essa inclusão. Com efeito, para uma medida desse tipo não comprometer a sua eficácia, deve, pela sua própria natureza, poder beneficiar do efeito surpresa e ser aplicada imediatamente. Mediante pedido dirigido ao Conselho, a pessoa ou entidade em causa tem igualmente o direito de fazer valer o seu ponto de vista sobre esses elementos uma vez adotado o ato (v. Acórdão de 27 de julho de 2022, RT France/Conselho, T-125/22, EU:T:2022:483, n.º 80 e jurisprudência referida).

285 Segundo a jurisprudência, no âmbito de um procedimento de adoção da decisão de inclusão ou de manutenção do nome de uma pessoa na lista que figura no anexo de um ato que adota medidas restritivas, o respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva exige que a autoridade competente da União comunique à pessoa interessada os elementos de que dispõe contra a referida pessoa para basear a sua decisão, para que esta pessoa possa defender os seus direitos nas melhores condições possíveis e decidir com pleno conhecimento de causa se é útil recorrer ao juiz da União. Nessa comunicação, a autoridade competente da União deve permitir a essa pessoa dar a conhecer utilmente o seu ponto de vista sobre os fundamentos contra ela invocados (Acórdãos de 10 de maio de 2016, Mikhalchanka/Conselho, T-693/13, EU:T:2016:283, n.os 46 e 47, e de 12 de fevereiro de 2020, Amisi Kumba/Conselho, T-163/18, EU:T:2020:57, n.º 50; v., igualmente, neste sentido, Acórdão de 18 de julho de 2013, Comissão e o./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, n.os 111 e 112).

286 O direito de audiência antes da adoção de atos que mantêm o nome de uma pessoa ou de uma entidade numa lista de pessoas ou entidades visadas por medidas restritivas impõe-se quando o Conselho considerou, na decisão que mantém a inclusão do seu nome nessa lista, novos elementos contra essa pessoa, a saber, elementos que não eram tidos em conta na decisão inicial de inclusão do seu nome nessa mesma lista (v. Acórdãos de 18 de junho de 2015,

Ipatau/Conselho, C-535/14 P, EU:C:2015:407, n.º 26 e jurisprudência referida, e de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 102 e jurisprudência referida).

287 Todavia, quando a manutenção do nome da pessoa ou da entidade em causa numa lista de pessoas ou de entidades visadas por medidas restritivas se baseia nos mesmos fundamentos que justificaram a adoção do ato inicial sem que tenham sido tidos em conta novos elementos a seu respeito, o Conselho não é obrigado, para respeitar o seu direito de audiência, a comunicar-lhe novamente os elementos de acusação que lhe são imputados (v. Acórdãos de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 103 e jurisprudência referida, e de 4 de setembro de 2024, Shamalov/Conselho, T-651/22, não publicado, EU:T:2024:576, n.º 124 e jurisprudência referida).

288 No caso, há que observar que o segundo processo de provas contém um documento de trabalho elaborado pelo SEAE que tem por objeto: «UKRAINE […], Underlying/supporting evidence — Horizontal Evidence Pack — status based IT — territorial integrity regime» (UCRÂNIA […], provas subjacentes/de suporte — Processo de provas horizontais — estatuto baseado na informática — regime de integridade territorial). Este documento de trabalho foi apresentado ao Conselho em apoio da intenção deste último de introduzir um novo critério de adoção de medidas restritivas contra pessoas coletivas, entidades ou organismos que operam no setor das TI russo titulares de uma licença administrada pelo FSB ou pelo Ministério russo da Indústria e do Comércio. Este documento inclui várias fontes relativas às ameaças russas no domínio da informação e das tecnologias da informação, às licenças do FSB e à licença «armas e equipamento militar» administrada pelo Ministério da Indústria e do Comércio russo.

289 Refira-se, à semelhança do Conselho, que o segundo processo de provas constitui um documento de trabalho do SEAE elaborado em apoio da introdução do critério i), mas que não contém nenhum elemento relativo à situação individual da recorrente ou à inclusão do seu nome nas listas em causa, o que esta última admitiu na audiência.

290 Ora, segundo jurisprudência constante, o direito de audiência no contexto de um procedimento administrativo que visa uma pessoa específica, que tem que ser respeitado mesmo na falta de regulamentação relativa ao procedimento, não pode ser transposto para o contexto do procedimento previsto no artigo 29.º TUE e do procedimento previsto no artigo 215.º TFUE que conduz, como no caso, à adoção de medidas de alcance geral. Com efeito, nenhuma disposição obriga o Conselho a informar qualquer pessoa potencialmente visada por um novo critério de alcance geral da adoção desse critério (v. Acórdão de 13 de setembro de 2023, Venezuela/Conselho, T-65/18 RENV, EU:T:2023:529, n.º 39 e jurisprudência referida).

291 Assim, uma vez que o segundo processo de provas não continha nenhum elemento de acusação que tivesse servido de fundamento à inclusão e à manutenção do nome da recorrente nas listas em causa, o Conselho não tinha a obrigação de o comunicar a esta última em aplicação da jurisprudência acima referida nos n.ºs 284 a 286, quer em resposta ao pedido da recorrente de 13 de julho de 2023 quer antes da adoção dos primeiros atos de manutenção. A recorrente não pode, portanto, alegar utilmente uma violação dos seus direitos de defesa.

292 Por conseguinte, a primeira parte deve ser julgada improcedente, sem que seja necessário conhecer dos argumentos do Conselho destinados a contestar a sua admissibilidade.

*Quanto à segunda parte, relativa à violação pelo Conselho da obrigação de proceder a uma reapreciação da sua decisão de inclusão do nome da recorrente nas listas em causa*

– *Quanto aos primeiros atos de manutenção*

293 A recorrente alega que o Conselho violou a sua obrigação, prevista no artigo 6.º da Decisão 2014/145 e no artigo 14.º do Regulamento n.º 269/2014, de proceder a uma análise regular das suas decisões de inclusão nas listas de pessoas objeto de medidas restritivas, a fim de garantir que essas medidas continuam a ser adequadas. Sustenta que uma análise adequada dos elementos de prova apresentados em apoio da inclusão do seu nome nas listas em causa teria revelado que não detinha uma licença do FSB e deveria ter levado à retirada do seu nome das listas em causa.

294 O artigo 6.º, terceiro parágrafo, da Decisão 2014/145 dispõe que «[a] presente decisão fica sujeita a reapreciação permanente». O artigo 14.º, n.º 4, do Regulamento n.º 269/2014 refere que «[a] lista constante do anexo I é reapreciada periodicamente e, pelo menos, com uma periodicidade de doze meses».

295 Importa referir que as medidas restritivas têm natureza cautelar e, por definição, provisória, cuja validade está sempre subordinada à perpetuação das circunstâncias de facto e de direito que presidiram à sua aprovação, bem como à necessidade da sua manutenção tendo em vista a realização do objetivo que lhes está associado. Assim, compete ao Conselho, na reapreciação periódica dessas medidas restritivas, proceder a uma apreciação atualizada da situação e elaborar um balanço do impacto dessas medidas, a fim de determinar se permitiram alcançar os objetivos visados pela inclusão inicial dos nomes das pessoas e das entidades em causa na lista controvertida ou se continua a ser possível chegar à mesma conclusão no que respeita às referidas pessoas e entidades (v. Acórdãos de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 168 e jurisprudência referida; de 29 de maio de 2024, Belavia/Conselho, T-166/22, EU:T:2024:334, n.º 76 e jurisprudência referida; e de 11 de setembro de 2024, Tokareva/Conselho, T-744/22, EU:T:2024:608, n.º 36 e jurisprudência referida).

296 Para justificar a manutenção do nome de uma pessoa na lista, o Conselho não está proibido de se basear nos mesmos elementos de prova que justificaram a inclusão inicial, a reinclusão ou a manutenção anterior do nome da pessoa em causa na lista, desde que, por um lado, os motivos de inclusão se mantenham inalterados e que, por outro, o contexto não tenha evoluído de tal forma que esses elementos de prova se tenham tornado obsoletos. Este contexto inclui não só a situação do país em relação ao qual o sistema de medidas restritivas foi estabelecido, mas também a situação particular da pessoa em causa (v. Acórdãos de 15 de novembro de 2023, OT/Conselho, T-193/22, EU:T:2023:716, n.º 169 e jurisprudência referida, e de 29 de maio de 2024, Belavia/Conselho, T-116/22, EU:T:2024:334, n.º 77 e jurisprudência referida).

297 No caso, o aviso publicado no Jornal Oficial de 26 de junho de 2023, acima referido no n.º 9, informava as pessoas, entidades e organismos objeto das medidas restritivas previstas nos atos iniciais que podiam dirigir ao Conselho, antes de 14 de julho de 2023, um pedido de reapreciação da decisão pela qual os seus nomes tinham sido incluídos nas listas anexas a esses atos.

298 Ora, por um lado, a recorrente não fez uso da faculdade que lhe era oferecida de dirigir ao Conselho um pedido de reapreciação da inclusão do seu nome nas listas em causa após a adoção dos atos iniciais.

299 Por outro lado, refira-se que, para adotar os primeiros atos de manutenção, o Conselho se baseou no mesmo motivo que justificou a adoção dos atos iniciais e que se baseou no primeiro processo de provas, sem que tenham sido tidos em conta novos elementos contra a recorrente.

300 Por outro lado, resulta da análise do terceiro fundamento que o Conselho não cometeu nenhum erro de apreciação ao considerar, à data da adoção dos primeiros atos de manutenção, que a gravidade da situação na Ucrânia permanecia e que a recorrente preenchia as condições previstas no critério i).

301 Por conseguinte, a recorrente não pode validamente sustentar que o Conselho violou a sua obrigação de reapreciação antes da adoção dos primeiros atos de manutenção.

– *Quanto aos segundos atos de manutenção*

302 A recorrente alega que o Conselho, antes da adoção dos segundos atos de manutenção, não reexaminou se o fundamento de inclusão do seu nome nas listas em causa continuava a ser relevante nem tomou em consideração as observações que ela tinha formulado, em violação do artigo 3.º, n.º 3, da Decisão 2014/145 e do artigo 14.º, n.º 3, do Regulamento n.º 269/2014. No seu pedido de reexame de 1 de novembro de 2023, explicou claramente que a má compreensão pelo Conselho do sistema russo de concessão de licenças o tinha levado a aplicar incorretamente o critério i) e demonstrou que não estava abrangida por esse critério.

303 A recorrente indica que o Conselho se limitou a afirmar, no seu ofício de 13 de março de 2023, que não podia aceitar a sua interpretação do critério i), sem iniciar uma discussão, nem fornecer explicações. O Conselho não teve em conta um elemento de prova que lhe dizia respeito, a saber, o extrato da base de dados Ready Ratios, que demonstrava que não detinha nenhuma licença do FSB. Sustenta que, se o Conselho tivesse examinado as informações que tinha fornecido e tivesse procedido a uma reapreciação da sua decisão, não teria mantido o seu nome nas listas em causa.

304 O artigo 3.º, n.º 3, da Decisão 2014/145 e o artigo 14.º, n.º 3, do Regulamento n.º 269/2014 preveem o seguinte:

«Sendo apresentadas observações ou novos elementos de prova substanciais, o Conselho procede à reapreciação da decisão a que se refere o n.º 1 e informa em conformidade a pessoa, entidade ou organismo causa.»

305 Segundo a jurisprudência, quando são formuladas observações pela pessoa em causa sobre a exposição de motivos, a autoridade competente da União tem a obrigação de examinar, de forma diligente e imparcial, o fundamento dos motivos alegados à luz das observações e dos eventuais elementos ilibatórios que as acompanham (Acórdãos de 18 de julho de 2013, Comissão e o./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, n.º 114, e de 6 de junho de 2018, Arbuzov/Conselho, T-258/17, EU:T:2018:331, n.º 61).

306 Embora o respeito dos direitos de defesa e do direito de audiência exija que as instituições da União permitam à pessoa visada por um ato lesivo dar a conhecer utilmente o seu ponto de vista, não pode impor-lhes que adiram a este (Acórdãos de 27 de setembro de 2018, Ezz e o./Conselho, T-288/15, EU:T:2018:619, n.º 330, e de 11 de setembro de 2024, Mordashova/Conselho, T-497/22, não publicado, EU:T:2024:604, n.º 70).

307 Por conseguinte, o simples facto de o Conselho não ter concluído pela falta de mérito da prorrogação das medidas restritivas, nem mesmo considerado útil proceder a verificações à luz das observações apresentadas pela recorrente, não implica que essas observações não tenham sido tidas em conta (Acórdão de 11 de setembro de 2024, Mordashova/Conselho, T-497/22, não publicado, EU:T:2024:604, n.º 71; v., igualmente, neste sentido, Acórdão de 27 de setembro de 2018, Ezz e o./Conselho, T-288/15, EU:T:2018:619, n.º 331).

308 Por outro lado, o Conselho não é obrigado a responder às observações apresentadas pela pessoa ou entidade em causa antes da adoção das medidas restritivas previstas (Acórdãos de 31 de janeiro de 2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines e o./Conselho, C-225/17 P, EU:C:2019:82, n.º 92, e de 11 de setembro de 2024, Mordashova/Conselho, T-497/22, não publicado, EU:T:2024:604, n.º 72).

309 No caso, o aviso publicado no Jornal Oficial de 14 de setembro de 2023, acima referido no n.º 13, informava as pessoas e as entidades objeto das medidas restritivas previstas nos primeiros atos de manutenção que podiam dirigir ao Conselho, antes de 2 de novembro de 2023, um pedido de reapreciação da decisão pela qual os seus nomes tinham sido incluídos nas listas anexas a esses atos. Além disso, em 31 de outubro de 2023, em resposta a um pedido da recorrente, o Conselho enviou-lhe novamente uma cópia do primeiro processo de provas e enviou-lhe o segundo processo de provas. Em 1 de novembro de 2023, a recorrente apresentou ao Conselho um pedido de reapreciação da sua decisão de manter o seu nome nas listas em causa através dos primeiros atos de manutenção.

310 Por ofício de 13 de março de 2024, o Conselho respondeu às observações da recorrente e indeferiu o seu pedido de reapreciação. Em substância, o Conselho referiu que as observações da recorrente relativas à interpretação do critério i) e relativas ao facto de não ser titular de uma licença do FSB eram idênticas aos argumentos invocados no âmbito do presente recurso e remeteu para os argumentos que apresentou na contestação. Reafirmou igualmente que resultava do primeiro processo de provas que a recorrente, enquanto entidade, detinha uma licença do FSB.

311 Por conseguinte, tendo em conta a jurisprudência acima referida nos n.os 306 e 307, não tem razão a recorrente quando acusa o Conselho de ter violado a sua obrigação de reapreciar a sua situação antes da adoção dos segundos atos de manutenção.

312 Além disso, resulta da jurisprudência acima referida no n.º 308 que a recorrente não pode validamente acusar o Conselho de não ter discutido a interpretação do critério i) e os desenvolvimentos relativos às licenças «segredos de Estado» que figuram no relatório pericial anexo à réplica. A este respeito, refira-se que esse relatório de peritagem, datado de 7 de fevereiro de 2024, não tinha sido apresentado pela recorrente em apoio do seu pedido de reapreciação de 1 de novembro de 2023.

*– Quanto aos terceiros atos de manutenção*

313 A recorrente alega que o Conselho, antes da adoção dos terceiros atos de manutenção, violou a obrigação de proceder a um exame adequado da decisão de manter o seu nome nas listas em causa, tanto mais que admite, no fundamento de inclusão alterado que figura nesses atos, que a recorrente não é titular de uma licença do FSB e, portanto, que não preenche as condições do critério i). Refere que o Conselho, na sua carta de 13 de setembro de 2024, manteve o seu

entendimento de que existia uma ligação entre a posse de uma licença do FSB e a participação nas atividades dos serviços de segurança russos, apesar das numerosas provas e explicações que tinha fornecido.

314 Refira-se que o aviso publicado no Jornal Oficial de 13 de março de 2024, acima mencionado no n.º 18, informava as pessoas e as entidades objeto das medidas restritivas previstas nos segundos atos de manutenção que podiam dirigir ao Conselho, antes de 3 de junho de 2024, um pedido de reapreciação da decisão pela qual os seus nomes tinham sido incluídos nas listas anexas a esses atos. Em 31 de maio de 2024, a recorrente apresentou ao Conselho um pedido de reapreciação da sua decisão de manter o seu nome nas listas em causa através dos segundos atos de manutenção.

315 Em 16 de julho de 2024, o Conselho informou a recorrente da sua intenção de manter o seu nome nas listas em causa com base numa fundamentação alterada e comunicou à recorrente o terceiro processo de provas. Em 31 de julho de 2024, a recorrente apresentou ao Conselho observações sobre a intenção deste último de manter o seu nome nas listas em causa, tendo em conta a fundamentação alterada.

316 Por carta de 13 de setembro de 2024, o Conselho respondeu às observações da recorrente constantes das cartas de 31 de maio e de 31 de julho de 2024 e indeferiu o pedido de reapreciação. O Conselho indicou que a fundamentação alterada refletia a sua posição desde a adoção dos atos iniciais, a saber, que a recorrente e a sua filial Pozitiv Tecknolodzhiz formavam uma única entidade e que a primeira era titular de uma licença do FSB porque essa licença tinha sido concedida à segunda. Referiu que o terceiro processo continha provas suficientes de que a Pozitiv Tecknolodzhiz detinha uma licença do FSB. Remeteu para os seus argumentos apresentados no âmbito do presente recurso, sublinhando que se tinha baseado em numerosas provas que suportavam o seu entendimento de que as entidades com atividade no setor russo das tecnologias da informação titulares de uma licença do FSB podiam de facto ser mobilizadas para apoiar os serviços de segurança e acrescentou que a recorrente não tinha apresentado provas capazes de pôr em causa esse entendimento.

317 Por conseguinte, tendo em conta a jurisprudência acima referida nos n.os 306 e 307, não tem razão a recorrente quando acusa o Conselho de ter violado a sua obrigação de reapreciar a sua situação antes da adoção dos terceiros atos de manutenção e o seu direito de audiência.

318 Resulta do exposto que o Conselho cumpriu as suas obrigações relativas, por um lado, à reapreciação da situação da recorrente com vista à prorrogação das medidas restritivas contra ele e, por outro, ao respeito do seu direito de audiência nos procedimentos que levaram à adoção dos atos de manutenção.

319 Daqui resulta que improcede a segunda parte e, com ela, o quarto fundamento.

320 Em face do exposto, há que negar integralmente provimento ao recurso.

**Quanto às despesas**

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

322 Por último, nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, os Estados-Membros e as instituições que intervenham no litígio devem suportar as suas próprias despesas.

323 No caso, uma vez que a recorrente foi vencida, há que condená-la a suportar as suas próprias despesas e as despesas efetuadas pelo Conselho, em conformidade com o pedido deste último. O Reino dos Países Baixos suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção Alargada)

declara:

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

**2) A Positive Group PAO é condenada nas suas próprias despesas e nas despesas do Conselho da União Europeia.**

**3) O Reino dos Países Baixos suportará as suas próprias despesas.**

Kornezov De Baere Petrlík

Kecsmár Kingston

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 10 de setembro de 2025.

Assinaturas