



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção alargada)

7 de novembro de 2019*

«Direito institucional — Parlamento Europeu — Decisão que declara não elegíveis determinadas despesas de um partido político para efeitos de uma subvenção relativamente ao ano de 2015 — Decisão que concede uma subvenção relativa ao ano de 2017 e prevê o pré-financiamento a 33 % do montante máximo da subvenção e a obrigação de prestar uma garantia bancária — Obrigação de imparcialidade — Direitos de defesa — Regulamento Financeiro — Normas de execução do Regulamento Financeiro — Regulamento (CE) n.º 2004/2003 — Proporcionalidade — Igualdade de tratamento»

No processo T-48/17,

Alliance for Direct Democracy in Europe ASBL (ADDE), estabelecida em Bruxelas (Bélgica), representada inicialmente por L. Defalque e L. Ruessmann, em seguida, por M. Modrikanen e, por último, por Y. Rimokh, advogados,

recorrente,

contra

Parlamento Europeu, representado por C. Burgos e S. Alves, na qualidade de agentes,

recorrido,

que tem por objeto um pedido baseado no artigo 263.º TFUE e destinado à anulação, por um lado, da Decisão do Parlamento de 21 de novembro de 2016 que declara determinadas despesas não elegíveis para efeitos de uma subvenção relativa ao ano de 2015 e, por outro, da Decisão FINS-2017-13 do Parlamento, de 12 de dezembro de 2016, relativa à concessão de uma subvenção à recorrente relativa ao ano de 2017, na medida em que esta decisão limita o pré-financiamento a 33 % do montante máximo da subvenção sob reserva da prestação de uma garantia bancária,

O TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção alargada),

composto por: A. M. Collins (relator), presidente, M. Kancheva, R. Barents, J. Passer e G. De Baere, juízes,

secretário: F. Oller, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 8 de maio de 2019,

profere o presente

* Língua do processo: inglês.

Acórdão

Antecedentes do litígio

- 1 A recorrente, a Alliance for Direct Democracy in Europe ASBL (ADDE), é um partido político a nível europeu na aceção do artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2004/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de novembro de 2003, relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos a nível europeu (JO 2003, L 297, p. 1).
- 2 Em 30 de setembro de 2014, a recorrente apresentou, ao abrigo do artigo 4.º do Regulamento n.º 2004/2003, um pedido de financiamento pelo orçamento geral da União Europeia para o exercício financeiro de 2015.
- 3 Na sua reunião de 15 de dezembro de 2014, a Mesa do Parlamento Europeu adotou a sua Decisão FINS-2015-14, que concedeu uma subvenção máxima de 1 241 725 euros à recorrente para o exercício financeiro de 2015.
- 4 Em 18 de abril de 2016, o auditor externo adotou o seu relatório de auditoria que considerava não elegíveis, relativamente ao exercício financeiro de 2015, despesas no montante de 157 935,05 euros.
- 5 A partir de maio de 2016, os serviços do Parlamento efetuaram controlos adicionais. Na sequência destes controlos, em 23 de maio de 2016, o Parlamento enviou uma carta à recorrente informando-a de uma decisão da sua Mesa de 9 de maio de 2016 que especificava os critérios de interpretação da proibição do financiamento de campanhas para referendos.
- 6 Em 26 e 27 de setembro de 2016, os serviços do Parlamento efetuaram uma visita de inspeção às instalações da recorrente.
- 7 Em 30 de setembro de 2016, a recorrente apresentou um pedido de financiamento pelo orçamento geral da União Europeia para o exercício financeiro de 2017.
- 8 Por carta de 14 de outubro de 2016, o diretor-geral das Finanças do Parlamento informou a recorrente de que, na sequência do relatório de auditoria externa e dos controlos adicionais efetuados pelos serviços do Parlamento, uma série de despesas eram consideradas não elegíveis para o exercício financeiro de 2015. A recorrente foi convidada a apresentar as suas observações o mais tardar em 4 de novembro de 2016.
- 9 Em 2 de novembro de 2016, a recorrente apresentou as suas observações sobre a carta do diretor-geral das Finanças do Parlamento de 14 de outubro de 2016. Além disso, pediu para ser ouvida na reunião da Mesa do Parlamento prevista para a adoção da decisão relativa ao relatório final que a recorrente tinha apresentado para o exercício financeiro de 2015.
- 10 Em 10 de novembro de 2016, o secretário-geral do Parlamento convidou a Mesa do Parlamento a adotar a decisão sobre o relatório final que a recorrente tinha apresentado para o exercício financeiro de 2015, que declarou determinadas despesas não elegíveis.
- 11 Na sua reunião de 21 de novembro de 2016, a Mesa do Parlamento examinou o relatório final que a recorrente tinha apresentado para o exercício financeiro de 2015 após o encerramento das suas contas para o referido exercício financeiro. Declarou não elegível o montante de 500 615,55 euros e fixou o montante da subvenção final atribuída à recorrente em 820 725,08 euros. Por conseguinte, pediu à recorrente o reembolso da quantia de 172 654,92 euros (a seguir «decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015»).

- 12 Em 5 de dezembro de 2016, o secretário-geral do Parlamento convidou a Mesa a adotar a sua decisão sobre os pedidos de financiamento pelo orçamento geral da União Europeia, relativamente ao exercício financeiro de 2017, apresentados por uma série de partidos políticos e de fundações políticas a nível europeu, incluindo a recorrente.
- 13 Na sua reunião de 12 de dezembro de 2016, a Mesa do Parlamento Europeu adotou a sua Decisão FINS-2017-13, que concedeu uma subvenção máxima de 1 102 642,71 euros à recorrente para o exercício financeiro de 2017 e que previu que o pré-financiamento seria limitado a 33 % do montante máximo da subvenção, e isto sob reserva da prestação de uma garantia bancária ao primeiro pedido (a seguir «decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017»). Esta decisão foi assinada e comunicada à recorrente em 15 de dezembro de 2016.

Tramitação processual e pedidos das partes

- 14 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 27 de janeiro de 2017, a recorrente interpôs o presente recurso.
- 15 Por requerimento separado apresentado na Secretaria do Tribunal Geral no mesmo dia, a recorrente apresentou um pedido de medidas provisórias. Este pedido foi indeferido por Despacho de 14 de março de 2017, ADDE/Parlamento Europeu (T-48/17 R, não publicado, EU:T:2017:170). Foi reservada para final a decisão quanto às despesas desse processo.
- 16 Na sequência do encerramento da fase escrita do processo, a recorrente foi convocada para uma audiência prevista inicialmente para 6 de junho de 2018, que foi adiada devido à indisponibilidade do representante da recorrente.
- 17 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 30 de julho de 2018, a recorrente apresentou um pedido de deferimento do benefício da assistência judiciária com base no artigo 147.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral. À luz das observações do Parlamento, e após ter colocado determinadas questões à recorrente, tendo-lhe pedido para apresentar determinados documentos a título de medidas de organização do processo previstas no artigo 89.º do Regulamento de Processo, o Tribunal Geral indeferiu o pedido de assistência judiciária por Despacho de 5 de fevereiro de 2019, ADDE/Parlamento Europeu (T-48/17 AJ, não publicado).
- 18 Na sequência da designação de um novo representante pela recorrente, foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas orais feitas pelo Tribunal na audiência de 8 de maio de 2019.
- 19 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:
- anular a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015;
 - anular a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017 na medida em que limita o pré-financiamento a 33 % do montante máximo da subvenção sob reserva da prestação de uma garantia bancária;
 - condenar o Parlamento nas despesas.
- 20 O Parlamento conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- julgar o recurso improcedente;
 - condenar a recorrente nas despesas, incluindo as relativas ao processo de medidas provisórias.

Questão de direito

Quanto ao pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício de 2015

- 21 Em apoio do pedido de anulação da decisão que declara não elegíveis determinadas despesas relativas ao exercício financeiro de 2015, a recorrente invoca três fundamentos, relativos, o primeiro, à violação do princípio da boa administração e dos direitos de defesa, o segundo, à violação dos artigos 7.º a 9.º do Regulamento n.º 2004/2003 e, o terceiro, à violação dos princípios da proporcionalidade e da igualdade de tratamento.
- 22 Na medida em que a petição inicial não contém nenhuma argumentação que desenvolva o terceiro fundamento, que é portanto enunciado de forma abstrata, o referido fundamento é inadmissível uma vez que a simples invocação do princípio do direito da União cuja violação se alega, sem precisar quaisquer elementos de facto e de direito que sustentem esta alegação, não respeita as exigências do artigo 76.º, alínea d), do Regulamento de Processo (Acórdão de 3 de maio de 2007, Espanha/Comissão, T-219/04, EU:T:2007:121, n.º 89).

Quanto à alegada violação do princípio da boa administração e dos direitos de defesa

- 23 O primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015 está dividido em duas partes. Com a primeira parte do referido fundamento a recorrente alega que o Parlamento violou o princípio da boa administração e o artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), na medida em que a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015 não é equitativa nem imparcial devido à composição da Mesa do Parlamento. Em particular, salienta que essa Mesa, composta pelo presidente e pelos catorze vice-presidentes do Parlamento, não inclui um único representante dos chamados partidos «eurocéticos». Assim, tendo em conta a sua composição, a referida Mesa não está em condições de assegurar o controlo imparcial e objetivo dos fundos atribuídos aos partidos políticos europeus e às fundações políticas a eles ligadas. Isto é além disso confirmado pela criação de uma autoridade independente para este efeito, ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE, Euratom) n.º 1141/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2014, relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos europeus e das fundações políticas europeias (JO 2014, L 317, p. 1).
- 24 Além disso, a recorrente alega que Ulrike Lunacek, vice-presidente do Parlamento pertencente ao Grupo dos Verdes/Aliança Livre Europeia e membro da Mesa do Parlamento, proferiu publicamente afirmações, antes da reunião conducente à adoção da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015, que demonstravam a sua hostilidade e a sua falta de imparcialidade para com a recorrente.
- 25 Na segunda parte do primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015, a recorrente invoca a violação dos direitos de defesa, nomeadamente do direito a ser ouvido, garantidos pelo artigo 41.º, n.º 2, alínea a), da Carta e pelo artigo 224.º do Regimento do Parlamento então em vigor. Alega que as suas observações escritas de 2 de novembro de 2016 não foram comunicadas à Mesa do Parlamento. Segundo a recorrente, a nota dirigida pelo secretário-geral do Parlamento à referida Mesa limitava-se a indicar que as referidas observações estavam disponíveis mediante pedido. Sustenta igualmente que, apesar de um pedido nesse sentido, não foi convidada a ser ouvida por essa Mesa na reunião em que a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015 foi adotada. Por último, salienta que a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015 já tinha sido adotada e assinada antes da reunião da Mesa do Parlamento de 21 de novembro de 2016, uma vez que lhe foi enviada por mensagem de correio eletrónico antes do termo previsto da referida reunião.

- 26 Na réplica, a recorrente acrescenta que as suas observações escritas de 2 de novembro de 2016 não foram tidas em consideração, comentadas ou refutadas pelo diretor-geral das finanças do Parlamento ou pelo secretário-geral do Parlamento na sua nota à Mesa do Parlamento. Segundo a recorrente, a carta do referido diretor-geral das Finanças de 14 de outubro de 2016 que lhe foi enviada e a nota do referido secretário-geral de 10 de novembro de 2016 que foi enviada à referida Mesa são idênticas. À luz destas considerações, sustenta que o seu direito a ser ouvida pela autoridade competente, a saber, essa Mesa, foi violado.
- 27 O Parlamento contesta os argumentos da recorrente.
- 28 No que diz respeito à violação do princípio da boa administração, o Parlamento sustenta que a recorrente não apresenta nenhum elemento de prova em relação à alegada parcialidade da sua Mesa. Por outro lado, a competência da referida Mesa para tomar as decisões relativas ao financiamento dos partidos políticos a nível europeu resulta do artigo 224.º do Regimento do Parlamento então em vigor e do artigo 4.º da Decisão da Mesa do Parlamento, de 29 de março de 2004, que define as normas de aplicação do Regulamento n.º 2004/2003, conforme alterada (JO 2014, C 63, p. 1, a seguir «Decisão da Mesa de 29 de março de 2004»), sem que a recorrente tenha suscitado nenhuma exceção de ilegalidade contra estas disposições. Além disso, o Parlamento observa que o Regulamento n.º 1141/2014 não é aplicável no caso em apreço e que, em todo o caso, a competência para tomar as decisões sobre os pedidos de financiamento pertence sempre ao Parlamento e não à autoridade independente criada por este regulamento.
- 29 O Parlamento alega na tréplica que as alegações invocadas pela recorrente, relativas à falta de imparcialidade de um membro da sua Mesa, só diziam respeito a um membro desse órgão. Por outro lado, em seu entender, as declarações em causa não demonstram uma falta de imparcialidade, mas indicam apenas que esse membro já tinha examinado a questão e tinha decidido qual seria o sentido do seu voto na reunião da referida Mesa.
- 30 Quanto à alegada violação dos direitos de defesa e do direito a ser ouvido, o Parlamento alega que a recorrente foi convidada a apresentar as suas observações sobre o facto de uma série de despesas poderem ser consideradas não elegíveis relativamente ao exercício financeiro de 2015, o que a recorrente fez em 2 de novembro de 2016. Segundo o Parlamento, estas observações foram examinadas pelo seu diretor-geral das Finanças, que considerou que não eram suscetíveis de infirmar a não elegibilidade das despesas em questão. Além disso, observa que a nota do seu secretário-geral de 10 de novembro de 2016 que convidou a Mesa a adotar a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015 fazia referência explicitamente às referidas observações. Declara ainda que a nota acrescentava que as mesmas observações estavam à disposição no seu secretariado mediante pedido. Por último, quanto à alegação de que a referida decisão foi adotada e assinada antes da reunião da referida Mesa, sustenta que embora essa decisão tenha sido preparada antes da referida reunião, foi enviada à recorrente apenas depois de a Mesa a ter examinado e adotado.
- 31 O Tribunal Geral entende que há que examinar antes de mais a segunda parte do primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015.
- 32 Nos termos do artigo 41.º, n.º 2, alínea a), da Carta, o direito a uma boa administração compreende, nomeadamente, o direito de qualquer pessoa a ser ouvida antes de a seu respeito ser tomada qualquer medida individual que a afete desfavoravelmente.
- 33 Segundo o artigo 224.º, n.º 3, do Regimento do Parlamento então em vigor, após o fim do exercício orçamental, a Mesa aprova os relatórios finais de atividades e as demonstrações financeiras dos partidos políticos beneficiários. Nos termos do n.º 5 do mesmo artigo, a Mesa delibera com base numa proposta do secretário-geral. Exceto nos casos referidos nos n.ºs 1 e 4 deste artigo, antes de tomar uma decisão, a Mesa ouve os representantes do partido político em questão.

- 34 Além disso, o respeito dos direitos de defesa constitui um princípio geral do direito da União que é aplicável sempre que a Administração se propõe adotar relativamente a uma pessoa um ato lesivo dos seus interesses. Ao abrigo deste princípio, os destinatários de decisões que afetem de modo sensível os seus interesses devem ter a possibilidade de dar a conhecer utilmente o seu ponto de vista sobre os elementos com base nos quais a Administração tenciona tomar a sua decisão. Para este efeito, deve ser-lhes concedido um prazo suficiente (Acórdão de 18 de dezembro de 2008, Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, n.ºs 36 e 37).
- 35 Em primeiro lugar, no que respeita à alegação da recorrente de que não foi ouvida especificamente no âmbito de uma audição na reunião da Mesa do Parlamento que conduziu à adoção da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015, basta observar que nem a regulamentação em causa nem o princípio geral do respeito dos direitos de defesa lhe conferem o direito a uma audição formal, sendo suficiente a possibilidade de apresentar observações escritas para assegurar o respeito do direito a ser ouvido (v., por analogia, Acórdãos de 27 de setembro de 2005, Common Market Fertilizers/Comissão, T-134/03 e T-135/03, EU:T:2005:339, n.º 108, e de 6 de setembro de 2013, Bank Melli Iran/Conselho, T-35/10 e T-7/11, EU:T:2013:397, n.º 105). É igualmente pacífico que a recorrente pôde apresentar as suas observações escritas em 2 de novembro de 2016.
- 36 Em segundo lugar, no que respeita à alegação da recorrente de que as suas observações escritas de 2 de novembro de 2016 não foram comunicadas à Mesa do Parlamento, há que salientar que os n.ºs 5 e 6 da nota do secretário-geral do Parlamento de 10 de novembro de 2016 que convidou a Mesa do Parlamento a adotar a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015 fazem referência a essas observações, indicando que foram tidas em conta e acrescentando que os documentos originais estão disponíveis mediante pedido junto do secretariado do Parlamento. Por conseguinte, esta alegação não pode ser acolhida.
- 37 Em terceiro lugar, há que rejeitar a alegação da recorrente de que a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015 tinha sido adotada e assinada antes da reunião da Mesa do Parlamento, uma vez que a referida decisão tinha sido enviada à recorrente por mensagem de correio eletrónico em 21 de novembro de 2016, às 19h16, ou seja, antes do final da referida reunião. Como o Parlamento alega corretamente, nada se opõe a que um projeto de decisão tenha sido preparado antes dessa reunião, como no caso em apreço. Além disso, o Parlamento especifica que esta decisão foi enviada à recorrente apenas depois de a Mesa ter examinado a questão e adotado a decisão em causa. Há que constatar que a recorrente não forneceu nenhuma prova que permita considerar que esta última afirmação é incorreta. Por conseguinte, esta alegação deve ser rejeitada.
- 38 Em quarto lugar, no que respeita ao argumento da recorrente de que as suas observações escritas de 2 de novembro de 2016 não foram tidas em consideração, comentadas ou refutadas pelo diretor-geral das Finanças do Parlamento ou pelo secretário-geral do Parlamento na nota deste último de 10 de novembro de 2016, não se pode deixar de observar que a referida nota faz referência explicitamente a essas observações e indica que foram tomadas em consideração para efeitos da proposta em causa. Por conseguinte, o Parlamento não pode ser responsabilizado por uma violação dos direitos de defesa da recorrente a esse título. Na medida em que a recorrente considera que a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015 não responde de forma adequada aos argumentos expostos nas suas observações, cabe-lhe contestar o mérito dessa decisão, como fez, aliás, no âmbito do segundo fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015.
- 39 Por conseguinte, a segunda parte do primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015 deve ser julgada improcedente.

- 40 No que respeita à primeira parte do primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015, importa salientar que, nos termos do artigo 41.º, n.º 1, da Carta, sob a epígrafe «Direito a uma boa administração», todas as pessoas têm direito a que os seus assuntos sejam tratados pelas instituições e órgãos da União de forma imparcial, equitativa e num prazo razoável.
- 41 A este respeito, importa recordar que o direito a que os seus assuntos sejam tratados pelas instituições da União de forma imparcial, garantido pelo artigo 41.º, n.º 1, da Carta, reflete um princípio geral do direito da União (v., neste sentido, Acórdão de 20 de dezembro de 2017, Espanha/Conselho, C-521/15, EU:C:2017:982, n.ºs 88 e 89).
- 42 Segundo a jurisprudência, o princípio da boa administração implica, nomeadamente, a obrigação de a instituição competente examinar, de forma diligente e imparcial, todos os elementos pertinentes do caso concreto (v., neste sentido, Acórdão de 8 de junho de 2017, Schniga/ICVV, C-625/15 P, EU:C:2017:435, n.º 47).
- 43 Além disso, a exigência de imparcialidade abrange, por um lado, a imparcialidade subjetiva, no sentido de que nenhum membro da instituição em causa encarregada do processo deve manifestar ideias preconcebidas ou um juízo antecipado pessoal, e, por outro, a imparcialidade objetiva, no sentido de que a instituição deve oferecer garantias suficientes para excluir a este respeito todas as dúvidas legítimas (Acórdãos de 11 de julho de 2013, Ziegler/Comissão, C-439/11 P, EU:C:2013:513, n.º 155; de 20 de dezembro de 2017, Espanha/Conselho, C-521/15, EU:C:2017:982, n.º 91; e de 27 de março de 2019, August Wolff e Remedia/Comissão, C-680/16 P, EU:C:2019:257, n.º 27).
- 44 Mais especificamente, quanto às declarações suscetíveis de pôr em causa as exigências de imparcialidade, há que recordar que o que importa é o seu sentido real, e não a sua forma literal. Além disso, a questão de saber se as declarações são suscetíveis de constituir uma violação do direito a uma boa administração e, nomeadamente, do direito a que os seus assuntos sejam tratados de forma imparcial, deve ser decidida no contexto das circunstâncias particulares em que foi formulada a declaração controvertida. Em particular, há que examinar se as declarações se limitaram a sublinhar a existência de um risco de violação das regras aplicáveis ou fazem juízos antecipados quanto a uma decisão definitiva a esse respeito (v., neste sentido, Acórdão de 30 de setembro de 2003, Atlantic Container Line e o./Comissão, T-191/98 e T-212/98 a T-214/98, EU:T:2003:245, n.ºs 445 e 448).
- 45 Além disso, quando o Parlamento dispõe de um amplo poder de apreciação, a fiscalização jurisdicional do exercício deste poder limita-se à verificação do respeito pelas regras processuais e de fundamentação, da exatidão material dos factos e da inexistência de erro manifesto na apreciação e de desvio de poder (v., neste sentido, Acórdãos de 20 de maio de 2009, VIP Car Solutions/Parlamento, T-89/07, EU:T:2009:163, n.º 56, e de 10 de novembro de 2015, GSA e SGI/Parlamento, T-321/15, não publicado, EU:T:2015:834, n.º 33). Ora, nos casos em que as instituições da União dispõem de um poder de apreciação, o respeito das garantias conferidas pela ordem jurídica da União nos procedimentos administrativos, incluindo os princípios da boa administração e nomeadamente a obrigação de imparcialidade, assume uma importância ainda mais fundamental (v., neste sentido, Acórdão de 21 de novembro de 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, n.º 14). No caso em apreço, tratando-se de um procedimento administrativo que tem por objeto avaliações jurídicas e contabilísticas complexas, há que constatar que o Parlamento dispõe de uma certa margem de apreciação para tomar uma decisão sobre a elegibilidade das despesas efetuadas pela recorrente a título do exercício financeiro de 2015, ao abrigo nomeadamente dos artigos 7.º e 8.º do Regulamento n.º 2004/2003.
- 46 É à luz destas considerações que importa examinar o presente caso.

- 47 Em primeiro lugar, a recorrente considera que, pela sua natureza, a composição da Mesa do Parlamento é suficiente em si mesma para pôr em causa a imparcialidade deste órgão. Este argumento não pode ser acolhido por três razões.
- 48 Importa salientar, antes de mais, que a Mesa do Parlamento é um órgão colegial, composto pelo presidente e pelos catorze vice-presidentes do Parlamento, que são todos eleitos por sufrágio pelos membros do Parlamento, nos termos dos artigos 16.º e 17.º do Regimento do Parlamento então em vigor. Por conseguinte, a composição deste órgão visa refletir a pluralidade existente no próprio Parlamento.
- 49 Em seguida, é irrelevante que o Regulamento n.º 1141/2014 tenha criado uma autoridade independente para exercer determinadas funções a respeito das fundações políticas a nível europeu, uma vez que o referido regulamento não é aplicável aos factos na origem do presente litígio. Com efeito, segundo o seu artigo 41.º, este regulamento só se tornou aplicável a partir de 1 de janeiro de 2017. Em todo o caso, segundo o artigo 18.º, n.º 4, do mesmo regulamento, lido em conjugação com o artigo 5.º, n.º 1, da Decisão da Mesa do Parlamento, de 12 de junho de 2017, que estabelece os procedimentos de aplicação do Regulamento n.º 1141/2014 (JO 2017, C 205, p. 2), a competência para tomar as decisões sobre os pedidos de financiamento pertence sempre a essa Mesa.
- 50 Por último, como salienta corretamente o Parlamento, não se pode deixar de observar que a recorrente não suscitou uma exceção de ilegalidade ao abrigo do artigo 277.º TFUE contra as disposições que regulam a composição da Mesa do Parlamento e a sua competência para tomar as decisões relativas ao financiamento dos partidos e fundações políticas a nível europeu, nomeadamente os artigos 24.º e 25.º do Regimento do Parlamento então em vigor e o artigo 4.º da Decisão da Mesa de 29 de março de 2004.
- 51 Em segundo lugar, quanto à conduta de um dos membros da Mesa do Parlamento, a recorrente alega que o referido membro formulou publicamente declarações que demonstram a sua falta de imparcialidade em relação a si antes da reunião da referida Mesa de 21 de novembro de 2016.
- 52 Para apreciar a procedência da alegação da recorrente relativa às declarações feitas por um membro da Mesa do Parlamento, há que ter em conta uma série de elementos, como o conteúdo das declarações controvertidas, as funções da pessoa que formulou as declarações e o papel efetivamente desempenhado por essa pessoa no processo de decisão.
- 53 No que respeita às declarações controvertidas, há que salientar no caso em apreço que, em 17 de novembro de 2016, o grupo político a que pertencia o membro em questão da Mesa do Parlamento difundiu um comunicado de imprensa que continha a declaração, formulada pelo referido membro, segundo a qual «[e]speramos que o relatório de auditoria seja confirmado na reunião da Mesa do Parlamento Europeu esta segunda-feira e que as autoridades do Parlamento deem uma resposta firme e inequívoca» e que «[o]s fundos devem ser reembolsados e o UKIP deve responder pela sua manipulação fraudulenta do eleitorado britânico». Este comunicado acrescentava que a recorrente era um partido político a nível europeu denominado pelo UKIP, isto é, o UK Independence Party.
- 54 Por outro lado, em 18 de novembro de 2016, o membro em questão da Mesa do Parlamento publicou nas redes sociais o comentário segundo o qual «[é] preciso um grande descaramento para denegrir a [União] em cada ocasião, enquanto ao mesmo tempo se recebem ilegalmente fundos da [União]». Em resposta a um comentário de um terceiro nas redes sociais, o membro da Mesa acrescentou o seguinte: «[E]stou a referir-me à utilização fraudulenta de fundos!».
- 55 A ata da reunião da Mesa do Parlamento de 21 de novembro de 2016, disponível em linha no sítio Internet do Parlamento e sobre a qual o Tribunal Geral interrogou o Parlamento na audiência, menciona o facto de o membro da Mesa ter assistido à reunião e ter participado nos debates

conducentes à adoção da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015. Por outro lado, segundo essa ata, a única intervenção de um membro da Mesa durante a discussão desse ponto da ordem do dia foi a do membro em questão, o que permite constatar que essa pessoa desempenhou um papel ativo nos debates, embora a decisão tenha sido tomada sob proposta do secretário-geral do Parlamento.

- 56 Por conseguinte, há que salientar que o membro da Mesa do Parlamento proferiu afirmações que, do ponto de vista de um observador externo, permitiam considerar que o referido membro tinha feito um juízo antecipado da questão antes da adoção da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015. Com efeito, as afirmações em causa não se limitavam a constatar a simples existência de um risco de violação das regras aplicáveis mas indicavam que o recebimento de fundos era «ilegal» e «fraudulento». Aliás, mesmo que esse membro não tivesse a função de relator ou de presidente, o Parlamento admitiu, na audiência, que o membro em causa era, com outro membro, responsável na Mesa pelo acompanhamento dos processos relativos ao financiamento dos partidos políticos a nível europeu.
- 57 Além disso, os argumentos invocados pelo Parlamento na tréplica, de que estes comentários provinham de um único membro da sua Mesa e demonstravam simplesmente que o membro em causa tinha examinado a questão e já tinha decidido o sentido do seu voto, não convencem.
- 58 Em primeiro lugar, o facto de as dúvidas quanto às aparências de imparcialidade afetarem apenas uma pessoa num órgão colegial composto por quinze membros não é necessariamente determinante, tendo em conta que essa pessoa poderia ter exercido uma influência decisiva nas deliberações (v., neste sentido e por analogia, TEDH, 23 de abril de 2015, *Morice c. França*, CE:ECHR:2015:0423JUD002936910, n.º 89). A este respeito, há que recordar o papel ativo desempenhado pelo membro em causa na reunião da Mesa, como resulta da ata (v. n.º 55, *supra*).
- 59 Em segundo lugar, no que respeita ao argumento do Parlamento de que as declarações controvertidas se limitavam a indicar o sentido do voto do membro em questão da sua Mesa, há que salientar que importa não apenas que a referida Mesa adote as suas decisões de forma imparcial, mas também que ofereça garantias suficientes para excluir a este respeito todas as dúvidas legítimas, em conformidade com a jurisprudência referida no n.º 43, *supra*. Dado o conteúdo categórico e inequívoco das referidas declarações, formuladas antes da adoção da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015, não se pode deixar de observar que as aparências de imparcialidade ficaram seriamente comprometidas no caso em apreço.
- 60 Neste contexto, o Parlamento não podia validamente opor o facto de o membro da sua Mesa que é o autor das declarações controvertidas poder exprimir o seu ponto de vista pessoal, dado que, em princípio, os membros de um órgão colegial de decisão não podem exprimir publicamente o seu ponto de vista pessoal sobre um processo pendente, sob pena de esvaziar a exigência de imparcialidade da sua substância.
- 61 Com efeito, o Parlamento deve oferecer garantias suficientes para excluir todas as dúvidas relativas à imparcialidade dos seus membros quando tomam decisões de natureza administrativa, o que implica que os membros se abstenham de proferir afirmações públicas relativas à boa ou má gestão pelos partidos políticos a nível europeu dos fundos concedidos quando os processos estão a ser analisados.
- 62 Em face do exposto, há que julgar procedente a primeira parte do primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015.

Quanto à alegada violação dos artigos 7.º a 9.º do Regulamento (CE) n.º 2004/2003

- 63 Com o segundo fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015, a recorrente sustenta que o Parlamento violou os artigos 7.º a 9.º do Regulamento n.º 2004/2003 ao considerar que determinadas despesas não eram elegíveis na medida em que tinham sido utilizadas para o financiamento de partidos políticos nacionais e de uma campanha para referendo. Em especial, contesta as conclusões de não elegibilidade relativas, em primeiro lugar, ao financiamento de determinadas sondagens no Reino Unido, em segundo lugar, aos pagamentos efetuados a três consultores no Reino Unido e, em terceiro lugar, a determinados pagamentos ligados ao Parti populaire da Bélgica. Em quarto lugar, contesta a procedência da referida decisão na medida em que a mesma considera não elegíveis os pagamentos a um fornecedor devido a um alegado conflito de interesses.
- 64 Tendo em conta a conclusão resultante do exame do primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015, no caso em apreço, o Tribunal Geral entende que, no âmbito do segundo fundamento, é oportuno pronunciar-se unicamente sobre a alegação relativa à declaração de não elegibilidade das despesas ligadas a uma sondagem efetuada em sete Estados-Membros em dezembro de 2015.
- 65 A recorrente contesta a interpretação do Parlamento de que o financiamento da sondagem efetuada em sete Estados-Membros é contrário ao artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2004/2003 relativo à proibição do financiamento indireto de um partido político nacional. Além disso, contesta o facto de as despesas relativas a essa sondagem poderem ser declaradas não elegíveis devido à proibição do financiamento de campanhas para referendos prevista no artigo 8.º, quarto parágrafo, do referido regulamento.
- 66 O Parlamento contesta os argumentos da recorrente.
- 67 O Parlamento sublinha que as sondagens efetuadas após as eleições legislativas no Reino Unido entre junho e dezembro de 2015 incidiam parcialmente sobre questões de política nacional, mas sobretudo sobre o referendo sobre o Brexit. Na tréplica, sugere que a sondagem efetuada em sete Estados-Membros continha questões relativas à pertença do Reino Unido à União e à posição dos sondados tendo em conta o referendo sobre o Brexit.
- 68 Em resposta às perguntas do Tribunal Geral na audiência, o Parlamento argumentou que a sondagem efetuada em sete Estados-Membros estava orientada para o Reino Unido e incidia essencialmente sobre o referendo sobre o Brexit, em benefício do UKIP.
- 69 No que respeita às sondagens efetuadas após as eleições legislativas no Reino Unido entre junho e dezembro de 2015, resulta da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015 que as despesas respetivas foram consideradas não elegíveis por duas razões, isto é, a proibição do financiamento indireto de um partido político nacional, prevista no artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2004/2003 e a proibição do financiamento das campanhas para referendos, estabelecida no artigo 8.º, quarto parágrafo, do mesmo regulamento. Com efeito, segundo a referida decisão, essas sondagens incidiam sobretudo sobre o referendo sobre o Brexit e algumas incidiam também em parte sobre questões de política nacional.
- 70 Nos termos do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2004/2003, os fundos dos partidos políticos a nível europeu provenientes do orçamento geral da União Europeia ou de qualquer outra fonte não podem ser utilizados para o financiamento direto ou indireto de outros partidos políticos, nomeadamente de partidos ou candidatos nacionais.

- 71 Há que recordar que existe um financiamento indireto de um partido nacional quando este obtém uma vantagem financeira apesar da inexistência de uma transferência direta de fundos, por exemplo ao evitar determinadas despesas que de outra forma seriam devidas (Acórdão de 27 de novembro de 2018, *Mouvement pour une Europe des nations et des libérés/Parlamento*, T-829/16, em fase de recurso, EU:T:2018:840, n.º 72). Para proceder a esta apreciação, há que referir um conjunto de indícios nomeadamente temporais, geográficos e relativos ao conteúdo do ato financiado (v., neste sentido, Acórdão de 27 de novembro de 2018, *Mouvement pour une Europe des nations et des libérés/Parlamento*, T-829/16, pendente de recurso, EU:T:2018:840, n.º 83).
- 72 No que diz respeito à proibição do financiamento das campanhas para referendos, há que salientar que o artigo 8.º, quarto parágrafo, do Regulamento n.º 2004/2003 estabelece que as despesas elegíveis não podem ser utilizadas para o financiamento de campanhas para referendos.
- 73 Por outro lado, na sua decisão de 9 de maio de 2016, a Mesa do Parlamento especificou que a questão de saber se uma atividade de um partido político a nível europeu constituía uma campanha para referendo dependia em particular de determinadas condições, a saber, em primeiro lugar, se a eventual realização desse referendo tinha já sido levada ao conhecimento do público, ainda que ainda não tivesse sido objeto de um anúncio oficial; em segundo lugar, se existia um nexo direto e manifesto entre a atividade em causa do partido político e a questão visada pelo referendo; em terceiro lugar, se existia uma proximidade temporal entre a atividade em causa do partido político e a data prevista para o referendo, mesmo a título oficioso. A este respeito, há que salientar que o Parlamento não contesta que a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015 aplica os critérios especificados pela decisão da referida Mesa de 9 de maio de 2016.
- 74 É à luz destas considerações que importa examinar a procedência da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015 na medida em que considera não elegíveis as despesas ligadas à sondagem efetuada em sete Estados-Membros.
- 75 Resulta da análise do documento que contém os resultados da sondagem efetuada em sete Estados-Membros que esta foi efetuada na Bélgica, em França, na Hungria, nos Países Baixos, na Polónia, na Suécia e no Reino Unido, numa amostra de cerca de 1 000 pessoas em cada Estado. As perguntas, que eram as mesmas nos sete Estados-Membros, incidiam sobre a pertença destes Estados-Membros à União, o voto dos participantes num eventual referendo sobre a pertença à União, a reforma das condições de pertença à União, a gestão da crise dos refugiados pela República Federal da Alemanha, a admissão de refugiados por cada um dos sete Estados-Membros, as ameaças à segurança dos sete Estados-Membros, a participação dos sete Estados-Membros numa força armada europeia e o espaço Schengen.
- 76 Em primeiro lugar, há que constatar que a parte da sondagem efetuada em sete Estados-Membros relativa ao Reino Unido se insere no âmbito de aplicação da proibição do financiamento das campanhas para referendos prevista no artigo 8.º, quarto parágrafo, do Regulamento n.º 2004/2003, uma vez que a legislação relativa à realização do referendo no Reino Unido foi definitivamente aprovada em dezembro de 2015, isto é, no momento da referida sondagem, e que o conteúdo dessa parte estava estreitamente ligado, em larga medida, a esse referendo.
- 77 Em contrapartida, não se pode deixar de observar que estas considerações não são aplicáveis no que diz respeito à parte da sondagem efetuada nos seis outros Estados-Membros, onde nenhum referendo estava previsto na altura. Acresce que o Parlamento não argumentou, e muito menos demonstrou, que a referida parte podia ser de algum modo útil para a campanha do referendo sobre o Brexit no Reino Unido. Por conseguinte, deste ponto de vista, não se pode considerar que esta parte da sondagem visa financiar uma campanha para referendo.

- 78 Em segundo lugar, no que respeita à proibição de financiamento indireto de um partido político nacional, há que rejeitar o argumento invocado pelo Parlamento de que a parte da sondagem relativa aos outros seis Estados-Membros é de alguma forma útil ao UKIP. Com efeito, não foi demonstrado que o conteúdo desta parte pudesse ser de alguma forma útil ao UKIP. Além disso, importa sublinhar que esta parte foi efetuada em seis Estados-Membros, para além do Reino Unido, em que o UKIP não está implantado.
- 79 À luz do exposto, há que acolher a presente alegação.
- 80 Tendo em conta as conclusões que figuram nos n.ºs 62 e 79, *supra*, há que anular a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015.

Quanto ao pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017

- 81 Em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017, a recorrente invoca três fundamentos, relativos, o primeiro, à violação do princípio da boa administração e dos direitos de defesa, o segundo, à violação do artigo 134.º do Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União e que revoga o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 (JO 2012, L 298, p. 1, a seguir «Regulamento Financeiro») e do artigo 206.º do Regulamento Delegado (UE) n.º 1268/2012 da Comissão, de 29 de outubro de 2012, sobre as normas de execução do Regulamento n.º 966/2012 (JO 2012, L 362, p. 1, a seguir «normas de execução do Regulamento Financeiro»), e, o terceiro, à violação dos princípios da proporcionalidade e da igualdade de tratamento.

Quanto à alegada violação do princípio da boa administração e dos direitos de defesa

- 82 O primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017 está dividido em duas partes. Com a primeira parte, a recorrente alega que o Parlamento violou o princípio da boa administração e o artigo 41.º da Carta. A este respeito, refere-se aos argumentos desenvolvidos no âmbito da primeira parte do primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão relativa ao exercício financeiro de 2015, mencionados no n.º 23, *supra*.
- 83 Com a segunda parte do primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017, a recorrente invoca a violação dos direitos de defesa, nomeadamente do direito a ser ouvido, garantidos pelo artigo 41.º, n.º 2, alínea a), da Carta e pelo artigo 224.º do Regimento do Parlamento então em vigor. Em apoio desta parte, a recorrente refere-se, em primeiro lugar, aos argumentos desenvolvidos no âmbito da segunda parte do primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão relativa ao exercício financeiro de 2015, mencionados no n.º 25, *supra*. Em segundo lugar, acrescenta que a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017 se baseia num «parecer complementar» dos auditores externos sobre a sua viabilidade financeira, que não lhe foi comunicada e que não pôde comentar. Em terceiro lugar, alega que esta última decisão impugnada a afeta negativamente, uma vez que foi incapaz de obter a garantia bancária pedida e que isso conduziu por fim à sua liquidação em 26 de abril de 2017.
- 84 O Parlamento contesta os argumentos da recorrente.
- 85 Importa salientar que, no que respeita à primeira parte do primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão relativa ao exercício financeiro de 2017, a recorrente se refere aos argumentos desenvolvidos no âmbito do pedido de anulação da decisão relativa ao exercício

financeiro de 2015, sem invocar, todavia, uma falta de imparcialidade resultante de afirmações proferidas por um membro da Mesa do Parlamento antes da adoção da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017.

- 86 Na medida em que a recorrente invoca falta de imparcialidade da Mesa do Parlamento devido à sua composição, há que julgar improcedente a primeira parte do primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão relativa ao exercício financeiro de 2017 pelas mesmas razões que as expostas nos n.ºs 40 a 50, *supra*.
- 87 Quanto à segunda parte do primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017 relativo à violação do direito a ser ouvido, importa salientar antes de mais que, nos termos do artigo 224.º, n.º 1, do Regimento do Parlamento então em vigor, a Mesa do Parlamento decide sobre os pedidos de financiamento apresentados pelos partidos políticos a nível europeu. Além disso, segundo o n.º 5 do mesmo artigo, exceto nos casos a que se referem os n.ºs 1 e 4, antes de tomar uma decisão, a referida Mesa ouve os representantes do partido político em questão.
- 88 Por conseguinte, não se pode deixar de observar que o artigo 224.º do Regimento do Parlamento então em vigor não concede aos partidos políticos um direito específico a serem ouvidos antes de a Mesa do Parlamento adotar a sua decisão sobre os seus pedidos de financiamento.
- 89 Ora, apesar desta constatação relativa ao artigo 224.º do Regimento do Parlamento então em vigor, há que examinar se, nas circunstâncias do caso em apreço, a recorrente pode validamente invocar um direito a ser ouvida com base diretamente no artigo 41.º, n.º 2, da Carta. Com efeito, resulta da jurisprudência que o respeito dos direitos de defesa constitui um princípio fundamental do direito da União, que deve ser garantido mesmo na falta de regulamentação ou mesmo quando a regulamentação aplicável não preveja expressamente essa formalidade (v., neste sentido, Acórdãos de 22 de novembro de 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, n.º 86, e de 9 de julho de 1999, New Europe Consulting e Brown/Comissão, T-231/97, EU:T:1999:146, n.º 42).
- 90 Em princípio, quando uma pessoa apresenta um pedido junto de uma instituição da União, nomeadamente um pedido de financiamento, o direito a ser ouvido deve ser considerado respeitado quando a instituição adota a sua decisão no termo do procedimento com base nos elementos apresentados pelo requerente, sem lhe conceder uma possibilidade suplementar de ser ouvido para além dos argumentos que pôde avançar no momento da apresentação do seu pedido (v., neste sentido, Acórdãos de 13 de dezembro de 1995, Windpark Groothusen/Comissão, T-109/94, EU:T:1995:211, n.º 48, e de 15 de setembro de 2016, AEDEC/Comissão, T-91/15, não publicado, EU:T:2016:477, n.º 24; v., igualmente, neste sentido e por analogia, Acórdão de 30 de abril de 2014, Euris Consult/Parlamento, T-637/11, EU:T:2014:237, n.º 119).
- 91 No entanto, a título excecional, é possível invocar a violação do direito a ser ouvido quando a instituição da União se baseia em considerações de facto ou de direito de que o requerente não tinha conhecimento ou em elementos de prova para além dos que este forneceu (v., neste sentido, Acórdãos de 13 de dezembro de 1995, Windpark Groothusen/Comissão, T-109/94, EU:T:1995:211, n.º 48; de 30 de abril de 2014, Euris Consult/Parlamento, T-637/11, EU:T:2014:237, n.º 119; e de 15 de setembro de 2016, AEDEC/Comissão, T-91/15, não publicado, EU:T:2016:477, n.º 24) ou quando censura um determinado comportamento ao requerente sem lhe dar a possibilidade de dar utilmente a conhecer o seu ponto de vista (v., neste sentido, Acórdão de 9 de julho de 1999, New Europe Consulting e Brown/Comissão, T-231/97, EU:T:1999:146, n.ºs 5 e 42 a 44). Por outro lado, importa salientar que, no âmbito de processos relativos ao pagamento de direitos aduaneiros, foi decidido que tinha havido uma violação dos direitos de defesa uma vez que o requerente não tinha tido a possibilidade de dar a conhecer o seu ponto de vista sobre a pertinência dos factos ou dos documentos utilizados no ato impugnado (v., neste sentido, Acórdãos de 21 de novembro de 1991, Technische Universität

München, C-269/90, EU:C:1991:438, n.º 25; de 19 de fevereiro de 1998, Eyckeler & Malt/Comissão, T-42/96, EU:T:1998:40, n.ºs 86 a 88; e de 17 de setembro de 1998, Primex Produkte Import-Export e o./Comissão, T-50/96, EU:T:1998:223, n.ºs 63 a 71).

- 92 É à luz destas considerações que importa examinar a alegação avançada pela recorrente.
- 93 No caso em apreço, em primeiro lugar, a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017 constitui inegavelmente uma medida individual em relação à recorrente, na aceção do artigo 41.º, n.º 2, da Carta.
- 94 Em segundo lugar, contrariamente ao que alega o Parlamento, trata-se de uma medida que a afeta desfavoravelmente, uma vez que a decisão de conceder o financiamento está sujeita a condições que impõem encargos não negligenciáveis, a saber, a obrigação de prestar uma garantia bancária e a limitação do pré-financiamento a 33 % do montante máximo da subvenção (v., neste sentido e por analogia, Acórdão de 23 de outubro de 1974, Transocean Marine Paint Association/Comissão, 17/74, EU:C:1974:106, n.ºs 15 a 17, relativo à violação do direito a ser ouvido no âmbito da concessão de uma isenção mediante condições ao abrigo da disposição que passou a ser o artigo 101.º, n.º 3, TFUE).
- 95 Em terceiro lugar, a recorrente alega que a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017 se baseia num «parecer complementar» dos auditores externos sobre a sua viabilidade financeira, que não lhe foi comunicada e que não pôde comentar.
- 96 A este respeito, mesmo que o Parlamento admita que não comunicou o «parecer complementar» em causa enquanto tal à recorrente antes da adoção da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017, importa salientar que as notas do secretário-geral do Parlamento de 10 de novembro e 5 de dezembro de 2016, que convidam a Mesa a adotar as decisões impugnadas, fornecidas pela própria recorrente, davam conta das dúvidas dos auditores externos quanto à viabilidade financeira da recorrente. Interrogada na audiência, a recorrente afirma ter recebido uma cópia da nota do referido secretário-geral de 10 de novembro de 2016 nesse mesmo mês. Além disso, essas dúvidas quanto à viabilidade financeira da recorrente constavam igualmente do relatório de auditoria dos auditores externos de 18 de abril de 2016, de que a recorrente reconhece ter tomado conhecimento numa carta de 10 de maio de 2016 dirigida aos auditores externos.
- 97 Por conseguinte, tendo em conta que a recorrente já tinha conhecimento das dúvidas quanto à sua viabilidade financeira que determinaram a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017, a recorrente não pode invocar uma violação do direito a ser ouvida sobre as circunstâncias de facto de que já tinha conhecimento antes da adoção da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017.
- 98 À luz do exposto, há que julgar improcedente o primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017.

Quanto à alegada violação do artigo 134.º do Regulamento Financeiro e do artigo 206.º das normas de execução do Regulamento Financeiro

- 99 Com o segundo fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017, a recorrente alega que a limitação do pré-financiamento a 33 % do montante da subvenção máxima sob reserva da prestação de uma garantia bancária é contrária ao artigo 134.º do Regulamento Financeiro e ao artigo 206.º das normas de execução do Regulamento Financeiro.

- 100 A este respeito, a recorrente sustenta que o artigo 134.º do Regulamento Financeiro e o artigo 206.º das normas de execução do Regulamento Financeiro devem ser interpretados à luz do artigo 204.º-J do Regulamento Financeiro, introduzido pelo Regulamento (UE, Euratom) n.º 1142/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2014, que altera o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 no que diz respeito ao financiamento dos partidos políticos europeus (JO 2014, L 317, p. 28). Considera não ter estado em nenhuma das situações identificadas por esta disposição passíveis de levar a que se lhe exija a prestação de uma garantia bancária.
- 101 A recorrente acrescenta que a limitação do pré-financiamento a 33 % do montante da subvenção máxima sob reserva da prestação de uma garantia bancária é manifestamente errada, uma vez que a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017 foi tomada tendo em conta a sua situação financeira no final de 2015 e não no momento da adoção das referidas medidas, ou seja, em dezembro de 2016. Tal teria sido confirmado pelo auditor externo. Segundo a recorrente, a sua situação financeira era sã em dezembro de 2016. Em particular, sustenta que obteve compromissos de potenciais doadores e que várias delegações nacionais aceitaram aumentar a sua contribuição para um montante entre 30 000 a 100 000 euros.
- 102 Por último, a recorrente reitera que a tomada em conta pelo Parlamento de uma auditoria externa sobre a sua viabilidade financeira, que não lhe foi comunicada, constitui uma violação dos direitos de defesa.
- 103 O Parlamento contesta os argumentos da recorrente.
- 104 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento Financeiro, sob a epígrafe «Garantia de pré-financiamento», o gestor orçamental competente pode, se o considerar adequado e proporcionado, caso a caso e sob reserva de uma análise de risco, exigir ao beneficiário a constituição de uma garantia prévia a fim de limitar os riscos financeiros inerentes ao pagamento de um pré-financiamento.
- 105 Segundo o artigo 206.º, n.º 1, das normas de execução do Regulamento Financeiro, a fim de limitar os riscos financeiros ligados aos pagamentos de pré-financiamentos, o gestor orçamental competente pode, em função de uma análise dos riscos, exigir que o beneficiário apresente previamente uma garantia, até ao montante do pré-financiamento, salvo no caso de subvenções de valor reduzido, ou fracionar o pagamento em várias prestações.
- 106 Além disso, resulta do artigo 6.º da Decisão da Mesa de 29 de março de 2004 que, sem prejuízo de decisão em contrário da Mesa do Parlamento, as subvenções serão pagas aos beneficiários, a título de pré-financiamento, numa única prestação, equivalente a 80 % do montante máximo da subvenção, nos quinze dias seguintes à data da decisão de concessão da subvenção. Será permitido um pré-financiamento de 100 % do montante máximo da subvenção, desde que o beneficiário forneça uma garantia nos termos do artigo 206.º das normas de execução do Regulamento Financeiro que cubra 40 % da subvenção concedida.
- 107 Decorre da leitura conjugada das disposições mencionadas nos n.ºs 104 a 106, *supra*, que o Parlamento dispõe do poder, por um lado, de exigir a constituição de uma garantia bancária e, por outro, de limitar o montante do pré-financiamento a fim de limitar o risco financeiro para a União inerente aos pagamentos de pré-financiamentos.
- 108 Resulta da análise das disposições mencionadas nos n.ºs 104 a 106, *supra*, que o Parlamento dispõe de uma margem de apreciação para determinar, por um lado, a existência de um risco financeiro para a União e, por outro, as medidas adequadas e necessárias para proteger a União desse risco. Em particular, o Parlamento dispõe de uma margem de apreciação para decidir se há que conjugar os dois tipos de medidas mencionadas no n.º 107, *supra*, e para determinar, se for caso disso, o montante do pré-financiamento.

- 109 É à luz destes princípios que importa analisar os argumentos invocados pela recorrente no âmbito do segundo fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017.
- 110 Em primeiro lugar, como alega o Parlamento corretamente, não se pode deixar de observar que o artigo 204.º-J do Regulamento Financeiro, introduzido pelo Regulamento n.º 1142/2014 não se aplica aos factos que deram origem ao presente litígio. Com efeito, nos termos do seu artigo 2.º, este regulamento só passou a ser aplicável a partir de 1 de janeiro de 2017. Em todo o caso, a interpretação da referida disposição invocada pela recorrente está errada, uma vez que resulta da sua redação que o Parlamento pode exigir a constituição prévia de uma garantia quando o partido político em causa esteja em risco iminente de se encontrar nomeadamente em falência ou em liquidação e não apenas quando já se encontra nessa situação.
- 111 Em segundo lugar, foi sem incorrer em erro que, em 12 de dezembro de 2016, no momento da adoção da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017, o Parlamento teve em conta a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015, adotada apenas alguns dias antes, isto é, em 21 de novembro de 2016, que declara não elegíveis o montante de 500 615,55 euros e solicita o reembolso de 172 654,92 euros. Além disso, foi sem incorrer em erro que o Parlamento teve em conta o «parecer complementar» do auditor externo, com base nas informações disponíveis, pondo em causa a viabilidade financeira da recorrente na ausência de recursos próprios suplementares.
- 112 Por outro lado, ainda que, na reunião do conselho de administração da recorrente de 6 de dezembro de 2016 e na assembleia geral do mesmo dia, tenham tido lugar discussões sobre a necessidade de obter recursos adicionais no montante de 100 000 euros, a ata dessas reuniões não fornece elementos que permitam antecipar razoavelmente a obtenção desse montante.
- 113 À luz destes elementos, há que concluir que o Parlamento pôde considerar, sem cometer um erro manifesto de apreciação, que existia um risco financeiro para a União resultante da eventual colocação à disposição da recorrente de uma subvenção para o exercício financeiro de 2017.
- 114 No que respeita ao argumento da recorrente relativo à violação dos direitos de defesa no que diz respeito ao «parecer complementar», que constitui uma repetição da segunda parte do primeiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017, há que o julgar improcedente pelas mesmas razões que as expostas nos n.ºs 87 a 95, *supra*.
- 115 Tendo em conta as considerações anteriores, há que julgar improcedente o segundo fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017.

Quanto à alegada violação dos princípios da proporcionalidade e da igualdade de tratamento

- 116 No âmbito do terceiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017, a recorrente invoca, por um lado, a violação do princípio da proporcionalidade e, por outro, a violação do princípio da igualdade de tratamento.
- 117 Em primeiro lugar, a recorrente alega que a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017 é contrária ao princípio da proporcionalidade, dado que o Parlamento poderia ter considerado medidas alternativas, por exemplo a revogação da subvenção quando o beneficiário é declarado em falência ou objeto de um processo de liquidação ou, em alternativa, a simples limitação do pré-financiamento a 33 % do montante da subvenção sem exigência de uma garantia bancária.

- 118 Em segundo lugar, a recorrente invoca a violação do princípio da igualdade de tratamento na medida em que o Parlamento pediu a outros beneficiários, cuja viabilidade financeira estava igualmente em causa, para proporem medidas de melhoria da sua situação financeira. Ora, embora isso tenha sido considerado, o Parlamento não lhe deu essa oportunidade e decidiu diretamente limitar o montante do seu pré-financiamento sob reserva da prestação de uma garantia bancária.
- 119 O Parlamento contesta os argumentos da recorrente.
- 120 Por um lado, deve recordar-se que o princípio da proporcionalidade, que faz parte dos princípios gerais do direito da União, exige que os atos das instituições da União não excedam os limites do que é adequado e necessário para a realização dos objetivos legítimos prosseguidos pela regulamentação em causa, sendo-se que, quando haja uma escolha entre várias medidas adequadas, se deve recorrer à menos restritiva (Acórdão de 11 de junho de 2009, Agrana Zucker, C-33/08, EU:C:2009:367, n.º 31).
- 121 Como indicado nos n.ºs 107 e 108, *supra*, resulta das disposições aplicáveis no caso em apreço que o Parlamento dispõe de uma margem de apreciação para determinar antes de mais a existência de um risco financeiro para a União e, em seguida, as medidas adequadas e necessárias para proteger a União desse risco.
- 122 No âmbito do presente fundamento, a recorrente contesta o caráter necessário das medidas adotadas pelo Parlamento, a saber, a limitação do pré-financiamento a 33 % do montante da subvenção total conjuntamente com a exigência de uma garantia bancária.
- 123 Ora, não se pode deixar de observar que as medidas alternativas mencionadas pela recorrente não teriam permitido salvaguardar da mesma forma os interesses financeiros da União que as medidas adotadas pelo Parlamento. Com efeito, a revogação da subvenção quando o beneficiário é declarado em falência ou é objeto de um processo de liquidação não permite assegurar que o Parlamento possa eventualmente recuperar os fundos despendidos. O mesmo se aplica a uma simples limitação do pré-financiamento a 33 % do montante da subvenção sem exigência de garantia bancária, que não pode garantir a eventual recuperação dos fundos desembolsados pelo Parlamento.
- 124 Por conseguinte, tendo em conta a margem de discricionariedade do Parlamento para determinar as medidas adequadas e necessárias para proteger a União de um risco financeiro, há que julgar improcedente a alegação da recorrente relativa à violação do princípio da proporcionalidade.
- 125 Por outro lado, importa recordar que o princípio da igualdade de tratamento constitui um princípio geral do direito da União de que o princípio da não discriminação constitui uma expressão particular. O referido princípio exige que situações comparáveis não sejam tratadas de maneira diferente e que situações diferentes não sejam tratadas de maneira igual, a menos que esse tratamento seja objetivamente justificado (Acórdão de 5 de julho de 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, n.ºs 29 e 30).
- 126 A este respeito, há que salientar, por um lado, que resulta da ata da reunião da Mesa do Parlamento de 12 de dezembro de 2016, em que a decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017 foi adotada, que a referida Mesa adotou medidas semelhantes de redução do risco financeiro em relação a sete beneficiários, incluindo a recorrente.
- 127 Por outro lado, ainda que seja correto que, segundo as notas do secretário-geral da Mesa do Parlamento de 5 de setembro de 2016 em relação a outros beneficiários e de 10 de novembro de 2016 em relação à recorrente, o Parlamento considerou pedir medidas de melhoria da sua situação financeira a determinados beneficiários, essa possibilidade foi considerada para todos no âmbito dos pedidos de subvenção para o exercício financeiro de 2017. Além disso, não há indicação de que o Parlamento tenha oferecido efetivamente essa possibilidade a determinados beneficiários, mas não à recorrente.

- 128 Em face do exposto, há que julgar improcedente a alegação da recorrente relativa à violação do princípio da igualdade de tratamento e, conseqüentemente, o terceiro fundamento invocado em apoio do pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017 na sua totalidade.
- 129 Por conseguinte, há que julgar improcedente o pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017.

Quanto às despesas

- 130 Nos termos do artigo 134.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, se as partes obtiverem vencimento parcial, cada uma das partes suporta as suas próprias despesas. No caso em apreço, na medida em que apenas o pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2015 foi acolhido, ao passo que o pedido de anulação da decisão impugnada relativa ao exercício financeiro de 2017 foi julgado improcedente, há que decidir que cada parte suportará as suas próprias despesas, incluindo as despesas relativas ao processo de medidas provisórias.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção alargada)

decide:

- 1) **A Decisão do Parlamento de 21 de novembro de 2016 que declara determinadas despesas não elegíveis para efeitos de uma subvenção relativa ao exercício financeiro de 2015 é anulada.**
- 2) **É negado provimento ao pedido de anulação da Decisão FINS-2017-13 do Parlamento, de 12 de dezembro de 2016, relativa à concessão de uma subvenção à recorrente relativa ao ano de 2017.**
- 3) **A Alliance for Direct Democracy in Europe ASBL e o Parlamento Europeu suportarão as suas próprias despesas, incluindo as despesas relativas ao processo de medidas provisórias.**

Collins

Kancheva

Barents

Passer

De Baere

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 7 de novembro de 2019.

Assinaturas