

Processo C-48/23**Pedido de decisão prejudicial****Data de entrada:**

1 de fevereiro de 2023

Órgão jurisdicional de reenvio:

Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos, Finlândia)

Data de decisão de reenvio:

1 de fevereiro de 2023

Recorrentes:

Alajärven Sähkö Oy e o.

Elenia Verkko Oyj

Recorrida:

Energiavirasto

MARKKINAOIKEUS**DESPACHO**[...] *[omissis]*

1 de fevereiro de 2023

[...] *[omissis]***Recorrentes**Alajärven Sähkö Oy e o. [...] *[omissis]***Autoridade
recorrida**Elenia Verkko Oyj [...] *[omissis]*

Energiavirasto

Objeto

Mercado da eletricidade; pedido de decisão prejudicial submetido ao Tribunal de Justiça da União Europeia ao abrigo do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

Decisão do Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos)

Objeto do litígio

- 1 O presente pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 57.º, n.ºs 4 e 5, e do artigo 59.º da Diretiva (UE) 2019/944 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, relativa a regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que altera a Diretiva 2012/27/UE (a seguir igualmente designada por «Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade»).

Matéria de facto pertinente

Antecedentes do litígio

- 2 Por Decisões de 30 de novembro de 2015, a Energiavirasto (Entidade reguladora do setor da energia, Finlândia) estabeleceu métodos de controlo, relativos à determinação da rendibilidade da exploração da rede de um operador e das taxas a cobrar pelos serviços de transporte, para o quarto período de controlo, compreendido entre 1 de janeiro de 2016 e 31 de dezembro de 2019, e o quinto período de controlo, compreendido entre 1 de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2023.
- 3 Por Decisões de 15 de dezembro de 2021, a Energiavirasto alterou as suas Decisões de 30 de novembro de 2015 referidas anteriormente e os métodos de controlo previamente estabelecidos para o período de controlo compreendido entre 1 de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2023.
- 4 As Decisões de 15 de dezembro 2021 supramencionadas referiam que a Energiavirasto agiu, nesta matéria, por iniciativa própria, após a entrada em vigor, em 1 de agosto de 2021, de uma alteração à Sähkömarkkinalaki (Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade) operada pela Lei n.º 730/2021.

Tramitação do processo no Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos)

- 5 Através dos seus recursos pendentes interpostos em 17 de janeiro de 2022 e em 19 de janeiro de 2022, a Alajärven Sähkö Oy, juntamente com as suas litisconsortes, e a Elenia Verkko Oyj (a seguir também designadas, conjuntamente, por «recorrentes») pediram, nomeadamente, que o Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos, Finlândia) se digne a anular as decisões adotadas pela Energiavirasto, na medida em que alteraram os métodos de controlo, atualizando os preços unitários a aplicar aquando do cálculo da rendibilidade e suprimindo o método de cálculo alternativo aplicável à determinação da taxa de juro sem risco.
- 6 No âmbito dos seus recursos, as recorrentes alegaram, nomeadamente, que a Energiavirasto não tinha adotado autonomamente as decisões impugnadas na qualidade de entidade reguladora independente, sob a forma exigida pelo artigo 57.º da Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade.

- 7 Na sua contestação, a Energiavirasto pediu que o Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos) negasse provimento aos recursos.
- 8 Na sua contestação, a Energiavirasto alegou nomeadamente que a alteração dos métodos de controlo, em si mesma, se devia a alterações à Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade e à Laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta (Lei Relativa à Supervisão do Mercado da Eletricidade e do Gás Natural, a seguir também designada por «Lei Relativa à Supervisão»). No entanto, o legislador nacional considerou que essas alterações satisfaziam as exigências do direito da União relativas à independência da entidade reguladora. As alterações em causa constituem apenas um regime a nível das orientações gerais.

Direito nacional

- 9 Em conformidade com o § 10, n.º 1, ponto 1, da Lei de Supervisão, antes da sua implementação, a Energiavirasto deve fixar, por meio de uma decisão (decisão de fixação), com carácter vinculativo para os operadores de rede, os gestores responsáveis de rede e os gestores responsáveis da rede de transportes, a metodologia para determinar a rendibilidade da exploração da rede de um operador e as taxas a cobrar pelos serviços de transporte durante um período de controlo.
- 10 Segundo o n.º 2 do referido § 10, a decisão que estabelece a metodologia a seguir para a fixação dos preços pode conter exigências, nomeadamente, quanto aos princípios para a avaliação do capital, associado à exploração da rede ou a um serviço (ponto 1), quanto ao modo de determinação da taxa de rendibilidade admissível do capital, associado à exploração da rede ou de um serviço, e da taxa de rendibilidade admissível de um serviço (ponto 2), quanto ao modo de determinação do resultado da exploração da rede ou de um serviço e ao necessário ajustamento da conta de ganhos e perdas e do balanço (ponto 3), bem como quanto aos objetivos que incentivam o aumento da eficácia da exploração da rede, promovem a integração dos mercados, melhoram a segurança da rede, bem como quanto aos objetivos que apoiam a investigação neste domínio, desenvolvem a rede e colocam à disposição serviços de sistema, que estimulam a adoção de medidas destinadas a melhorar a eficiência energética dos operadores de rede, e quanto ao modo como estes objetivos são definidos, assim como quanto aos métodos utilizados para implementar estes objetivos aquando da fixação dos preços (ponto 4).
- 11 De acordo com o § 13, n.º 1, ponto 2, da Lei de Supervisão, a Energiavirasto pode alterar uma decisão de fixação mediante a adoção de uma nova decisão, se o procedimento relativo a esta decisão tiver sido encetado a pedido dos destinatários da decisão de fixação ou oficiosamente pela Energiavirasto. Uma decisão de fixação por tempo determinado pode ser alterada por iniciativa dos seus destinatários ou oficiosamente pela Energiavirasto e uma decisão de fixação de carácter permanente pode ser alterada oficiosamente pela Energiavirasto, se tal modificação se basear numa alteração da legislação.

- 12 Em conformidade com o § 19, n.º 1, da Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade, a fim de garantir aos utilizadores da sua rede um acesso à eletricidade com qualidade suficiente, o operador da rede deve manter, operar e desenvolver a sua rede elétrica, bem como as ligações a outras redes de acordo com as exigências aplicáveis à exploração das redes elétricas e as necessidades razoáveis dos utilizadores da rede.
- 13 Em conformidade com o n.º 2 do § 19, que entrou em vigor com uma alteração da Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade introduzida pela Lei n.º 730/2021, uma rede elétrica deve ser planificada, construída e mantida, nomeadamente, de modo a cumprir os requisitos de qualidade aplicáveis à exploração das redes elétricas e a assegurar, de resto, também a qualidade técnica do transporte e da distribuição da eletricidade (ponto 1), assim como de modo a que o operador da rede possa prestar os serviços de transporte e de distribuição aos utilizadores da rede de um modo economicamente eficiente (ponto 6).
- 14 Segundo o § 52, n.º 1, da Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade, que entrou em vigor com uma alteração da Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade introduzida pela Lei n.º 730/2021, o desenvolvimento da rede de distribuição de um operador de redes de distribuição deve basear-se num plano de desenvolvimento aberto para a rede de distribuição, o qual deve incluir nomeadamente o seguinte: um plano de investimentos centrais na rede de distribuição, que são necessários para a manutenção da capacidade de transporte da rede de distribuição, bem como para a ligação à rede de distribuição de novas capacidades de produção de eletricidade e novas cargas nos próximos dez anos, incluindo pontos de abastecimento de energia para veículos elétricos e necessidades de fornecimento de eletricidade terrestre para embarcações de navegação interior ou marítima (ponto 1), medidas cuja aplicação resulta no cumprimento e na manutenção, na rede de distribuição, dos requisitos previstos nos §§ 51 e 119 da referida lei (ponto 2), um plano para o eventual recurso a um consumo flexível da eletricidade, ao armazenamento da energia, a medidas de eficiência energética do operador da rede de distribuição e a outros meios como alternativas para aumentar a capacidade de transporte da rede de distribuição (ponto 3) e comparações adequadas da relação custo-eficácia de medidas para o desenvolvimento da rede de distribuição (ponto 4).
- 15 O § 51 da Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade contém disposições mais pormenorizadas relativas aos requisitos de qualidade impostos à exploração da rede de distribuição.
- 16 O § 119 da Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade, que foi modificado por uma alteração da Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade introduzida pela Lei n.º 730/2021, contém uma disposição transitória relativa à fiabilidade operacional das redes de distribuição.
- 17 Nos trabalhos preparatórios que precederam a adoção da Lei n.º 7[3]0/2021, que altera a Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade (projeto de lei HE 265/2020 vp. pp. 61 e seg.), a fundamentação detalhada da alteração da disposição acima

referida constante do § 119 indica, nomeadamente, que a prorrogação do prazo para o cumprimento dos requisitos relativos à fiabilidade operacional das redes de distribuição altera substancialmente o quadro regulamentar dos operadores das redes de distribuição. O efeito de controlo das disposições constantes dos n.ºs 2 e 3 do § 119 deverá estar em consonância com as restantes atividades de supervisão da rede. Por conseguinte, devido às alterações propostas das referidas disposições, também os métodos de controlo de fixação das tarifas de rede deverão ter em consideração a prorrogação do prazo para cumprimento dos requisitos no que respeita à segurança do abastecimento e as consequentes alterações a nível dos investimentos dos operadores das redes de distribuição e ao seu financiamento. Os efeitos resultantes da alteração do quadro regulamentar deverão ser tidos em conta, a título de exemplo, nos diversos elementos contidos nos métodos de cálculo das tarifas dos operadores das redes de distribuição, elementos estes que estão relacionados com o financiamento de investimentos e criam incentivos aos investimentos.

Direito da União

- 18 Em conformidade com o artigo 57.º, n.º 1, da Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade, cada Estado-Membro deve designar uma única entidade reguladora a nível nacional.
- 19 Em conformidade com o n.º 4 do artigo acima referido, os Estados-Membros devem garantir a independência da entidade reguladora e assegurar que esta exerce os seus poderes de modo imparcial e transparente. Para o efeito, os Estados-Membros devem assegurar que, no exercício das funções reguladoras que lhe são conferidas por esta diretiva e pela legislação conexas, a entidade reguladora:
 - a) É juridicamente distinta e funcionalmente independente de qualquer outra entidade pública ou privada;
 - b) Certifica-se de que o seu pessoal e as pessoas responsáveis pela sua gestão:
 - i) atuam de forma independente de qualquer interesse de mercado; e
 - ii) não solicitam nem recebem instruções diretas de qualquer entidade governamental ou outra, pública ou privada, no desempenho das funções reguladoras. Este requisito não prejudica a estreita cooperação, quando adequado, com outras autoridades nacionais competentes nem as orientações políticas gerais emanadas do governo não relacionadas com as obrigações e competências regulatórias nos termos do artigo 59.º
- 20 Em conformidade com o n.º 5 do referido artigo, a fim de proteger a independência das entidades reguladoras, os Estados-Membros devem, nomeadamente, assegurar que as entidades reguladoras podem tomar decisões autónomas, independentemente de qualquer órgão político [alínea a)].

- 21 De acordo com o n.º 1 do artigo 59.º da Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade, as entidades reguladoras são responsáveis por estabelecer ou aprovar, mediante critérios transparentes, as tarifas de transporte ou distribuição, ou as suas metodologias, ou ambas [alínea a)].
- 22 Em conformidade com o considerando 80 da Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade, as entidades reguladoras deverão poder tomar decisões sobre todas as questões de regulação relevantes, para um funcionamento adequado do mercado interno da eletricidade, e deverão ser inteiramente independentes de quaisquer outros interesses públicos ou privados. Tal não impede a fiscalização judicial ou a supervisão parlamentar, em conformidade com o direito constitucional dos Estados-Membros.
- 23 Segundo o considerando 82 da referida diretiva, as entidades reguladoras poderão fixar ou aprovar as tarifas de rede individuais das redes de transporte e distribuição ou uma metodologia, ou ambas. Em ambos os casos, deverá ser preservada a independência das entidades reguladoras na fixação das tarifas de rede, nos termos do artigo 57.º, n.º 4, alínea b), subalínea ii).
- 24 Em conformidade com o seu considerando 87, a referida diretiva e a Diretiva 2009/73/CE não impedem os Estados-Membros de elaborar e lançar a sua política energética nacional. Tal significa que, dependendo das normas constitucionais dos Estados-Membros, os Estados-Membros poderão ser competentes para definir o enquadramento político que rege a atividade das entidades reguladoras, por exemplo no que respeita à segurança do abastecimento. No entanto, as orientações gerais de política energética emanadas do Estado-Membro não poderão interferir na independência ou autonomia das entidades reguladoras.

Jurisprudência do Tribunal de Justiça

- 25 No seu Acórdão de 2 de setembro de 2021, proferido no processo C-718/18, relativo à transposição das Diretivas 2009/72/CE e 2009/73/CE [Acórdão de 2 de setembro de 2021, Comissão/Alemanha (C-718/18, EU:C:2021:662)], o Tribunal de Justiça interpretou nomeadamente as disposições do artigo 35.º, n.ºs 4 e 5, da Diretiva 2009/72/CE, que dizem respeito à independência das entidades reguladoras nacionais e correspondem ao artigo 57.º, n.ºs 4 e 5, da Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade atualmente em vigor.
- 26 Neste acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que, no que respeita aos órgãos públicos, este conceito designa, no seu sentido habitual, um estatuto que assegura ao órgão em causa a possibilidade de agir com total liberdade em relação aos organismos relativamente aos quais a independência desse órgão deve ser assegurada, livre de qualquer instrução e de qualquer influência externa (n.º 108). Essa independência decisória implica que, no âmbito das missões e das competências reguladoras, a autoridade reguladora nacional adote as suas decisões de maneira autónoma, unicamente com fundamento no interesse público, para assegurar o respeito dos objetivos prosseguidos pela referida Diretiva 2009/72/CE,

sem estar sujeita a instruções externas provenientes de outros órgãos públicos ou privados (n.º 109).

- 27 No referido acórdão, o Tribunal de Justiça observou ainda que a exigência de independência não prejudica as orientações gerais fixadas pelo governo. Tais orientações gerais não dizem respeito às missões nem às competências de regulação referidas no artigo 37.º da Diretiva 2009/72/CE. [...] *[Omissis]* (n.º 110).
- 28 Além disso, no acórdão em causa, o Tribunal de Justiça declarou que a separação estrita em relação ao poder político permite às autoridades reguladoras nacionais inscrever a sua ação numa perspetiva de longo prazo, que é necessária para realizar os objetivos da Diretiva 2009/72/CE (n.º 112).
- 29 No referido acórdão, o Tribunal de Justiça reconheceu igualmente que a competência atribuída exclusivamente às autoridades reguladoras nacionais e a independência destas devem ser garantidas relativamente a qualquer órgão político, incluindo relativamente ao legislador nacional (n.º 130).
- 30 No seu Acórdão C-378/19 proferido a título prejudicial [Acórdão de 11 de junho de 2020, Prezident Slovenskej republiky (C-378/[1]9, EU:C:2020:462)], o Tribunal de Justiça declarou que as exigências previstas pela Diretiva 2009/72/CE relativamente à independência da entidade reguladora implicam que a entidade reguladora nacional deve desempenhar as suas funções reguladoras sem qualquer influência externa (n.º 33).
- 31 No acórdão supramencionado, o Tribunal de Justiça observou ainda que os representantes dos ministérios nacionais não podem utilizar a sua participação nesses procedimentos de regulação tarifária para exercer qualquer pressão sobre a entidade reguladora ou para lhe dar instruções suscetíveis de orientar as suas decisões no âmbito das suas obrigações e competências decorrentes do artigo 37.º da Diretiva 2009/72/CE (n.º 62).
- 32 Neste acórdão, o Tribunal de Justiça referiu igualmente que, embora a Diretiva 2009/72/CE não se oponha a que o governo de um Estado-Membro, nomeadamente através da participação de representantes dos seus ministérios, possa fazer valer a sua posição perante a entidade reguladora nacional quanto ao modo como considera que esta poderia ter em conta o interesse público no âmbito das suas obrigações de regulação, essa participação e, nomeadamente, os pareceres formulados por esses representantes nos procedimentos de regulação tarifária não podem ter carácter vinculativo nem em caso algum ser considerados, pela entidade reguladora, como instruções que é obrigada a respeitar no exercício das suas obrigações e competências (n.º 63).
- 33 No referido acórdão, o Tribunal de Justiça declarou igualmente que, além disso, as regras relativas à participação dos representantes dos ministérios nacionais nos procedimentos de regulação tarifária não devem prejudicar o alcance das decisões

da entidade reguladora, adotadas em virtude das suas obrigações e competências previstas no referido artigo 37.º da Diretiva 2009/72/CE (n.º 64).

Necessidade do pedido de decisão prejudicial

- 34 O Markkinaoikeus Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos) é chamado a pronunciar-se sobre a questão de saber se, no decurso do período de controlo, a Energiavirasto podia alterar, mediante as decisões impugnadas, os métodos de controlo relativos à determinação da rendibilidade da exploração da rede e das taxas a cobrar pelos serviços de transporte. No âmbito desta análise, há que examinar, com base nas alegações formuladas pelas recorrentes neste processo, se as alterações à Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade introduzidas pela Lei n.º 730/2021, que entraram em vigor em 1 de agosto de 2021, violaram a independência da entidade reguladora nacional na aceção da Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade.
- 35 No essencial, a Energiavirasto fundamentou as decisões impugnadas supramencionadas com base nos trabalhos preparatórios que precederam a adoção das alterações à Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade introduzidas pela Lei n.º 730/2021. As referidas decisões precisam nomeadamente que, na sequência das alterações à Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade que entraram em vigor em 1 de agosto de 2021, a Energiavirasto começou a alterar os métodos de controlo a fim de os adaptar às exigências impostas pela legislação. Segundo estas decisões, o principal objetivo das alterações à Lei Relativa ao Mercado de Eletricidade consistia em facultar à Energiavirasto ferramentas novas para influenciar o desenvolvimento das taxas de transporte, sem comprometer o desenvolvimento das redes de eletricidade seguras e inteligentes.
- 36 O projeto de lei (HE 265/2020 vp p. 1), que conduziu à adoção das referidas alterações à Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade, que foram introduzidas pela Lei n.º 730/2021 e que entraram em vigor em 1 de agosto de 2021, indica que o objetivo das alterações à lei em questão consistia em atenuar a subida dos preços da distribuição de eletricidade através de medidas que reduzem e mantêm estável o nível dos custos dos operadores das redes de distribuição. O referido projeto de lei abordava as alterações dos métodos de controlo feitas posteriormente pela Energiavirasto, após a entrada em vigor das alterações à lei.
- 37 O projeto de lei supramencionado (HE 265/2020 vp p. 32) estabelece que a legislação diretamente relacionada com os métodos de cálculo não constitui uma condição para a revisão dos métodos de cálculo.
- 38 Este projeto de lei (HE 265/2020 vp p. 35) descreve o modo como a Energiavirasto declarou, num relatório de base por ela elaborado para o Ministério do Trabalho e da Economia no âmbito dos trabalhos preparatórios anteriores à elaboração do projeto de lei, que, atendendo às alterações propostas às regras aplicáveis aos operadores das redes de distribuição, esta teria de alterar as decisões de fixação, que diziam respeito aos métodos de cálculo das tarifas dos

operadores das redes de distribuição, no que se refere, desde logo, ao período de controlo em curso. Tal foi igualmente afirmado, de maneira análoga, no relatório TaVM 19/2021 vp da Comissão dos assuntos económicos elaborado no âmbito da deliberação parlamentar do projeto de lei em causa.

- 39 Segundo uma avaliação feita pelo Ministério do Trabalho e da Economia referida no projeto de lei supramencionado (HE 265/2020 vp p. 44), as alterações dos métodos de cálculo das tarifas de distribuição notificadas pela Energiavirasto têm um impacto significativo nas receitas dos operadores das redes de distribuição e nos seus rendimentos imputáveis como receitas pelos seus proprietários. O projeto de lei em causa apresenta igualmente avaliações do impacto financeiro das alterações dos métodos de controlo sobre o montante admissível dos rendimentos dos operadores das redes de distribuição, bem como sobre as taxas de distribuição cobradas aos clientes dos operadores das redes de distribuição.
- 40 Por seu turno, o relatório acima referido da Comissão dos assuntos económicos (TaVM 19/2021 vp pp. 15 a 18) conclui, nomeadamente, pela necessidade de intervir a nível dos rendimentos inapropriados dos proprietários dos operadores de rede, permitidos pelos métodos de cálculo atuais. Segundo este relatório da Comissão dos assuntos económicos, o valor da rede era determinado, de acordo com o modelo de controlo então aplicável, com base nos preços unitários relativos aos componentes fixados pela Energiavirasto. Considerou-se que o problema dos modelos de controlo em causa residia no facto de os preços unitários terem sido fixados por oito anos, de 2016 a 2023, pelo que os preços já não correspondiam ao nível de custos real.
- 41 Segundo as conclusões do referido relatório da Comissão dos assuntos económicos (TaVM 19/2021 vp pp. 17 e 18), um fator essencial subjacente às regras relativas à fixação das taxas de transporte da eletricidade e aos métodos de cálculo das tarifas é o valor estimado da rede de eletricidade, com base no qual a taxa de rendibilidade é determinada. A Comissão dos assuntos económicos sublinhou que o objetivo das alterações propostas consiste expressamente em permitir uma alteração do modelo de controlo a meio de um período de controlo em curso.
- 42 No processo no Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos), as recorrentes alegaram ainda que a realização acima descrita dos objetivos resultantes dos trabalhos preparatórios da lei e a interferência na independência da Energiavirasto são, na prática, igualmente demonstradas pelos documentos transmitidos pelas recorrentes ao Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos) (v., em particular, o dossier de apresentação do Ministério do Trabalho e da Economia, responsável na matéria, para a conferência de imprensa de 15 de outubro de 2020, bem como o dossier de apresentação do Ministro da Economia, Mika Lintilä, na qualidade de ministro responsável pela matéria, para a conferência de imprensa de 28 de janeiro de 2021).

- 43 Como resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça acima descrita relativa à independência de uma entidade reguladora nacional no mercado da eletricidade, os métodos de cálculo das tarifas de transporte e de distribuição da eletricidade, em geral, ou as questões fundamentais específicas, que os afetam, não podem ser regulamentados de maneira vinculativa para as entidades reguladoras nacionais pelo direito nacional. Além disso, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, as instruções dadas pelos representantes de um ministério para a tomada de decisões pelas entidades reguladoras nacionais no domínio das suas obrigações e competências regulatórias fundamentais constituem igualmente uma interferência na independência da entidade.
- 44 Por outro lado, a Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade não impede os Estados-Membros de elaborarem e implementarem a sua própria política energética. No entanto, as orientações gerais de política energética adotadas pelos Estados-Membros não poderão restringir a independência ou a autonomia das entidades reguladoras, nem interferir nas suas obrigações e competências regulatórias fundamentais.
- 45 O Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos) observa que as alterações à Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade introduzidas pela Lei n.º 730/2021, enquanto tais, não afetaram diretamente os métodos de controlo dos operadores das redes de distribuição, que a Energiavirasto utiliza para determinar a taxa de rentabilidade admissível das empresas de redes de distribuição. Estas alterações à lei não afetaram tão-pouco diretamente os preços unitários a aplicar no cálculo da rentabilidade ou a taxa de juro sem risco aplicável para determinar a taxa de rentabilidade adequada. Tal como também resulta dos trabalhos preparatórios da lei acima descritos, as alterações à lei em causa tinham por objetivo uma redução do preço de distribuição da eletricidade. Conforme referido nestes trabalhos preparatórios, foram dados à entidade reguladora instrumentos e razões para alterar os métodos de cálculo já no decurso do período de controlo, de modo a reduzir o preço da distribuição da eletricidade, bem como a apresentar as alterações dos métodos de cálculo e a avaliar previamente o impacto dessas alterações. Estas afirmações constantes dos trabalhos preparatórios parecem manifestamente ter também desempenhado um papel determinante na adoção das decisões impugnadas da Energiavirasto.
- 46 Por conseguinte, no caso em apreço a questão principal consiste em saber em que casos existe uma interferência nas obrigações e competências regulatórias fundamentais da entidade reguladora nacional e em que casos orientações gerais, não relacionadas com as obrigações e competências regulatórias nos termos do artigo 59.º da Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade, e que circunstâncias devem ser tidas em conta na análise desta delimitação.
- 47 Segundo o Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos), é necessário interpretar, antes de mais, se o objetivo de atenuar o aumento do preço da distribuição da eletricidade e de reduzir o preço da mesma pode ser considerado como algo diferente de uma questão relacionada com as obrigações e

competências regulatórias da entidade reguladora nacional, especialmente se o objetivo da alteração da lei consistir, por exemplo, em melhorar a relação custo-eficácia das empresas de rede, ou se podem também tratar-se, a este respeito, de orientações políticas gerais, não relacionadas com as obrigações e competências regulatórias da entidade reguladora nacional, e, em caso afirmativo, quais são as condições para tal. Além disso, o Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos) considera necessário interpretar a importância a atribuir ao facto de as declarações acima referidas terem sido expostas nos trabalhos preparatórios da lei [tendo em conta, nomeadamente, o Acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de abril de 2004, *Björnekulla Fruktindustrier AB* (C-371/02, EU:C:2004:275)], e se essas declarações constantes dos trabalhos preparatórios podem ser, de algum modo, entendidas como orientações políticas na aceção do artigo 59.º da Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade.

- 48 Tal como acima explicado, no quadro da sua decisão sobre os recursos pendentes, o Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos) deve examinar se as alterações à Lei Relativa ao Mercado da Eletricidade adotadas pela Lei n.º 730/2021 violam a independência da entidade reguladora nacional, na aceção da Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade, na fixação das tarifas de rede e noutras das suas funções reguladoras. Segundo o Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos), a interpretação, por um lado, do artigo 57.º, n.ºs 4 e 5, da Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade, bem como, por outro, do artigo 59.º da referida diretiva é necessária à resolução do litígio, pelo que a apresentação do pedido de decisão prejudicial deve ser entendida como simplesmente indispensável para determinar se a legislação nacional acima referida deve ser considerada compatível com o direito da União.
- 49 O Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos) entende que, ao pronunciar-se sobre os recursos em causa, deve certificar-se, se necessário através de uma questão prévia de ordem processual, de que a legislação nacional não deve ser considerada incompatível com o direito da União, incluindo na medida em que a adoção da legislação nacional não viole a independência da entidade reguladora nacional. Como resulta das considerações precedentes, no Acórdão C-378/19 proferido igualmente no âmbito de um processo prejudicial, o Tribunal de Justiça interpretou as condições da independência da entidade reguladora nacional [e, além disso, procedeu de maneira semelhante noutros domínios no seu Acórdão de 6 de outubro de 2010, *Base e o.* (C-389/08, EU:C:2010:584)].

Questões prejudiciais

Após ter dado às partes a possibilidade de tomar posição quanto ao conteúdo das questões prejudiciais, o Markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos) decidiu suspender a instância e submeter à apreciação do Tribunal de Justiça da União Europeia, ao abrigo do artigo 267.º TFUE, as seguintes questões prejudiciais:

1. Quais os motivos pertinentes a ter em conta na análise da questão de saber em que casos se está perante uma interferência nas obrigações e competências regulatórias fundamentais da entidade reguladora nacional de uma maneira que viola a independência da entidade reguladora nacional consagrada no artigo 57.º, n.ºs 4 e 5, da Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade, e em que casos se trata de orientações gerais, não relacionadas com as obrigações e competências regulatórias previstas no artigo 59.º da Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade?

2. Uma alteração da legislação nacional como acima se descreve (n.ºs 13, 14, 16 e 17, e, em especial, n.ºs 36 a 41 do pedido de decisão prejudicial), destinada a influenciar os preços da distribuição da eletricidade do modo indicado nos trabalhos preparatórios para a alteração da lei, introduzindo alterações na Lei Nacional Relativa ao Mercado da Eletricidade, que afetam o quadro regulamentar dos operadores de rede, e, embora não interfiram, em si mesmas, diretamente nas tarifas de transporte e de distribuição, nem nos métodos utilizados para o seu cálculo, implicam, todavia, que a entidade reguladora nacional tenha de alterar os seus métodos de controlo no decurso do período de controlo, deve ser considerada compatível com o artigo 57.º, n.ºs 4 e 5, da Diretiva sobre o mercado interno da eletricidade, atendendo à exigência de independência da entidade reguladora,?

[...] *[Omissis]*