Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção Alargada)

25 de setembro de 2024*

«Energia — Mercado interno da eletricidade — Região de cálculo da capacidade — Região CORE — Adoção pela ACER da metodologia de partilha dos custos de redespacho e trocas compensatórias — Dever de fundamentação — Determinação do nível de tolerância para os fluxos circulares legítimos — Artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento (UE) 2019/943»

No processo T-482/21,

**TenneT TSO GmbH**, com sede em Bayreuth (Alemanha),

**TenneT TSO BV**, com sede em Arnhem (Países Baixos),

representadas por D. Uwer, J. Meinzenbach, P. Rieger, R. Klein e S. Westphal, advogados,

recorrentes,

apoiadas por:

**República Federal da Alemanha**, representada por J. Möller e N. Scheffel, na qualidade de agentes,

interveniente,

contra

**Agência da União Europeia de Cooperação dos Reguladores da Energia (ACER)**, representada por P. Martinet, E. Tremmel e Z. Vujasinovic, na qualidade de agentes, assistidos por P. Goffinet, L. Bersou e M. Shehu, advogados,

recorrida,

O TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção Alargada),

composto por: F. Schalin, presidente, P. Škvařilová-Pelzl, I. Nõmm, G. Steinfatt e D. Kukovec (relator), juízes,

secretário: I. Kurme, administradora,

vistos os autos,

* Língua do processo: inglês.

após a audiência de 12 e 13 de junho de 2023,

profere o presente

## Acórdão

1 Com o seu recurso, baseado no artigo 263.º TFUE, as recorrentes, TenneT TSO GmbH e TenneT TSO BV, pedem a anulação da Decisão da Câmara de Recurso da Agência da União Europeia de Cooperação dos Reguladores da Energia (ACER), de 28 de maio de 2021, que confirma a Decisão n.º 30/2020 da ACER, de 30 de novembro de 2020, sobre a proposta dos operadores de rede de transporte de eletricidade (a seguir «ORT»), da região que inclui a Bélgica, a República Checa, a Alemanha, a França, a Croácia, o Luxemburgo, a Hungria, os Países Baixos, a Áustria, a Polónia, a Roménia, a Eslovénia e a Eslováquia (a seguir «região CORE») para o cálculo da capacidade designada «CORE», referente à metodologia de partilha dos custos de redespacho e trocas compensatórias, e que nega provimento ao recurso das recorrentes no processo A-001-2021 (consolidado) (a seguir «decisão impugnada»).

### Antecedentes do litígio

2 As recorrentes são dois ORT que exploram uma rede de transporte de eletricidade, respetivamente, numa parte da Alemanha e nos Países Baixos.

3 Em conformidade com o artigo 74.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2015/1222 da Comissão, de 24 de julho de 2015, que estabelece orientações para a atribuição de capacidade e a gestão de congestionamentos (JO 2015, L 197, p. 24), todos os ORT de cada região de cálculo da capacidade devem elaborar, o mais tardar dezasseis meses após ter sido tomada a decisão sobre as regiões de cálculo da capacidade, uma proposta de metodologia comum de partilha dos custos de redespacho e trocas compensatórias (a seguir «metodologia de partilha dos custos»).

4 Em 17 de novembro de 2016, a ACER adotou, ao abrigo do artigo 15.º do Regulamento 2015/1222, a Decisão n.º 06/2016, relativa à determinação das regiões de cálculo da capacidade. O artigo 1.º e o anexo I desta decisão enumeram os territórios dos Estados-Membros incluídos na região CORE.

5 A proposta de metodologia de partilha dos custos dos ORT da região CORE devia ter sido apresentada no prazo de dezasseis meses após essa decisão, ou seja, até 17 de maio de 2018.

6 No entanto, os ORT da região CORE não apresentaram uma proposta de metodologia de partilha dos custos no prazo mencionado no n.º 5, *supra*. Em conformidade com o artigo 9.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2015/1222, estes ORT informaram as entidades reguladoras nacionais (a seguir «ERN») e a ACER de que necessitavam de mais tempo para a elaboração da proposta. A ACER informou a Comissão Europeia, que consultou os ORT, as ERN e a ACER, a fim de ajudar os referidos ORT a elaborar e a apresentar a proposta para aprovação o mais rapidamente possível.

7 Em 27 de março de 2019, em conformidade com o artigo 9.º, n.º 7, alínea h), do Regulamento 2015/1222, os ORT da região CORE apresentaram a todas as ERN desta região uma proposta de metodologia de partilha dos custos, acompanhada de um documento explicativo. Estas ERN dispunham de um prazo de seis meses para tomar uma decisão sobre a proposta, nos termos do artigo 9.º, n.º 10, do referido regulamento.

8 Em 26 de setembro de 2019, a pedido das referidas ERN, a ACER decidiu prorrogar por mais seis meses, ou seja, até 27 de março de 2020, o prazo que lhes tinha sido fixado para a aprovação da proposta.

9 Em 27 de março de 2020, o presidente do Fórum Regional dos Reguladores da Energia da região CORE anunciou, em nome de todas as ERN desta região, que não estavam em condições de tomar, no mesmo dia, uma decisão sobre a proposta apresentada, uma vez que esta era considerada amplamente incompleta, de tal forma que as ERN não a podiam aprovar nem solicitar a sua alteração.

10 No mesmo dia, perante a falta de acordo das ERN da região CORE sobre a proposta de metodologia de partilha dos custos apresentada pelos ORT, a ACER declarou-se competente para adotar uma decisão sobre esta proposta, ao abrigo do artigo 5.º, n.º 3, e do artigo 6.º, n.º 10, do Regulamento (UE) 2019/942 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, que institui a Agência da União Europeia de Cooperação dos Reguladores da Energia (JO 2019, L 158, p. 22), e do artigo 9.º, n.º 11, do Regulamento 2015/1222. Segundo esta última disposição, a ACER devia adotar essa decisão num prazo de seis meses, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 12, alínea a), do Regulamento 2019/942.

11 Após um longo período de cooperação, consultas e discussões, entre a ACER, todas as ERN da região CORE e todos os ORT desta região sobre a proposta de metodologia de partilha dos custos apresentada por estes ORT e sobre as alterações introduzidas a esta proposta durante várias reuniões e rondas de votos, o conselho de reguladores da ACER, que é composto por representantes das ERN, emitiu um parecer favorável sobre a referida proposta em 18 de novembro de 2020, em aplicação do artigo 22.º, n.º 5, alínea a), do Regulamento 2019/942.

12 Em 30 de novembro de 2020, a ACER adotou, pela Decisão n.º 30/2020, a metodologia de partilha dos custos («*Common methodology for redispatching and countertrading cost sharing for the Core CCR in accordance with Article 74 of Commission Regulation (EU) 2015/1222 of 24 July 2015*»), conforme consta do anexo I desta última decisão (a seguir «metodologia de partilha dos custos contestada»).

13 Em 29 de janeiro de 2021, as recorrentes interpuseram recurso de anulação da Decisão n.º 30/2020 na Câmara de Recurso da ACER, ao abrigo do artigo 28.º do Regulamento 2019/942. Outros ORT e ERN da região CORE recorreram igualmente dessa decisão. Em 18 de fevereiro de 2021, a Câmara de Recurso consolidou todos esses recursos.

14 Em 28 de maio de 2021, a Câmara de Recurso adotou a decisão impugnada na qual confirmou a Decisão n.º 30/2020 e negou provimento integral aos recursos de anulação.

## Pedidos das partes

15 As recorrentes concluem pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— anular a decisão impugnada;

— condenar a ACER nas despesas.

16 A ACER conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar as recorrentes nas despesas.

17 A República Federal da Alemanha, que intervém em apoio dos pedidos das recorrentes, conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne anular a decisão impugnada.

## Questão de direito

18 Em apoio do seu recurso, as recorrentes invocam três fundamentos.

19 O primeiro fundamento é relativo a um erro de direito na determinação do âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada, o segundo, à ilegalidade do método da decomposição dos fluxos e, o terceiro, a uma determinação errada do nível de tolerância para os fluxos circulares legítimos (a seguir «nível de tolerância»).

20 A ACER conclui pedindo que todos os fundamentos invocados pelas recorrentes sejam julgados improcedentes.

21 O Tribunal Geral considera oportuno tratar, previamente, a exceção de inadmissibilidade suscitada pela ACER no que respeita ao articulado de intervenção da República Federal da Alemanha e ao seu anexo.

### *Quanto à admissibilidade do articulado de intervenção da República Federal da Alemanha e do seu anexo*

22 A ACER alega que o articulado de intervenção da República Federal da Alemanha e o seu anexo devem ser declarados inadmissíveis.

23 O articulado de intervenção da República Federal da Alemanha limita-se a algumas afirmações de caráter geral. A simples remissão global para o anexo do referido articulado de intervenção, que contém a argumentação que sustenta a intervenção da República Federal da Alemanha noutro processo, não é lícita e não pode suprir a falta de argumentação jurídica no articulado de intervenção no presente processo.

24 Na audiência, a República Federal da Alemanha foi convidada a pronunciar-se sobre a questão da admissibilidade do seu articulado de intervenção.

25 Por força do artigo 21.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia e do artigo 76.º, alínea d), do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, a petição deve indicar o objeto do litígio e conter uma exposição sumária dos fundamentos invocados. Segundo jurisprudência constante, é necessário, para que um recurso seja admissível, que os elementos essenciais de facto e de direito em que este se baseia resultem, pelo menos sumariamente, mas de forma coerente e compreensível, do texto da própria petição para permitir ao recorrido preparar a sua defesa e ao Tribunal Geral conhecer do recurso, sendo caso disso sem outras informações. Embora o conteúdo da petição possa ser baseado e completado, no que respeita a aspetos específicos, por remissões feitas para determinados excertos de documentos que a ela são

anexados, uma remissão global para outros documentos, mesmo anexados à petição, não poderá compensar a inexistência de elementos essenciais da argumentação de direito, que, por força das disposições acima referidas, devem figurar na petição. Além disso, não compete ao Tribunal Geral procurar e identificar, nos anexos, os fundamentos e argumentos que possa considerar constituírem a base do recurso, uma vez que os anexos têm uma função puramente probatória e instrumental [v. Acórdão de 1 de junho de 2022, Algebris (UK) e Anchorage Capital Group/Comissão, T-570/17, EU:T:2022:314, n.º 299 e jurisprudência referida].

26 A jurisprudência referida no n.º 25, *supra*, é aplicável, por analogia, ao articulado de intervenção (v. Acórdão de 14 de março de 2013, Fresh Del Monte Produce/Comissão, T-587/08, EU:T:2013:129, n.º 541 e jurisprudência referida), relativamente ao qual o artigo 145.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento de Processo dispõe que deve conter os fundamentos e argumentos invocados pelo interveniente.

27 No caso em apreço, antes de mais, importa observar que o articulado de intervenção da República Federal da Alemanha contém determinadas observações sobre o primeiro e terceiro fundamentos invocados pelas recorrentes. Além disso, há que observar que, nesse articulado, a República Federal da Alemanha apoia todos os fundamentos das recorrentes. Em seguida, importa referir que a República Federal da Alemanha apresenta, em anexo ao seu articulado de intervenção no presente processo, o articulado de intervenção que apresentou no processo BNetzA/ACER (T-485/21), que tem igualmente por objeto a anulação da decisão impugnada, para o qual remete de forma global. Por último, há que salientar que a República Federal da Alemanha tece, no seu articulado de intervenção no presente processo, determinadas considerações sobre um tratamento alegadamente discriminatório das grandes zonas de ofertas em relação às mais pequenas e sobre a proibição de ter em conta os fluxos descongestionantes na partilha dos custos entre os diferentes tipos de fluxos de eletricidade e a primazia dada aos fluxos circulares em relação aos fluxos internos na determinação das causas das sobrecargas de rede.

28 Primeiro, há que rejeitar o argumento da República Federal da Alemanha segundo o qual foi admitida a intervir.

29 A este respeito, basta observar que, no caso em apreço, não se trata de pôr em causa a qualidade da República Federal da Alemanha enquanto interveniente, mas de se certificar da admissibilidade do seu articulado de intervenção.

30 Segundo, também não procede o argumento da República Federal da Alemanha segundo o qual a apresentação de um articulado de intervenção não é uma obrigação para o interveniente, mas uma faculdade.

31 Com efeito, uma vez que a República Federal da Alemanha optou por apresentar um articulado de intervenção, há que verificar se o referido articulado cumpre os requisitos formais que lhe são aplicáveis, recordados nos n.ºs 25 e 26, *supra*.

32 Terceiro, segundo a jurisprudência referida no n.º 25, *supra*, que é aplicável, por analogia, ao articulado de intervenção, a remissão global para o articulado de intervenção apresentado no processo BNetzA/ACER (T-485/21), anexado ao articulado de intervenção no presente processo, não é admissível e, portanto, não pode ser tida em conta para compensar a eventual inexistência de elementos essenciais da argumentação de direito, que, em conformidade com a jurisprudência referida nos n.ºs 25 e 26, *supra*, devem figurar no articulado de intervenção.

33 Quarto, no que respeita às considerações relativas ao tratamento alegadamente discriminatório das grandes zonas de ofertas em relação às mais pequenas, importa salientar que, independentemente do facto de as recorrentes, no presente processo, não terem suscitado tal fundamento, estas considerações não permitem à ACER preparar a sua defesa nem ao Tribunal Geral examiná-las.

34 Com efeito, a República Federal da Alemanha alega, no ponto 4 do seu articulado de intervenção, o seguinte:

«Na decisão impugnada, a recorrida desfavorece as zonas de ofertas de maior dimensão (designadamente a zona francesa e a zona alemã) em benefício das zonas de ofertas de menor dimensão, que geram menos fluxos circulares, quanto mais não seja por razões físicas. Sem ter em conta as características físicas e geográficas, a recorrida fixa um nível de tolerância uniforme para os fluxos circulares legítimos. Como sempre, o princípio da igualdade é violado não só quando situações iguais são tratadas de maneira diferente, mas também quando situações diferentes são tratadas de maneira igual. A igualdade de tratamento (a mais ampla possível) nivela as diferenças que existem, no que respeita aos fluxos circulares legítimos e inevitáveis, entre os diversos elementos de rede e as diversas zonas de ofertas.»

35 É certo que, segundo jurisprudência constante, o princípio geral da não discriminação ou da igualdade de tratamento 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 (v. Acórdão de 16 de dezembro de 2008, Arcelor Atlantique e Lorraine e o., C-127/07, EU:C:2008:728, n.º 23 e jurisprudência referida).

36 No entanto, no caso em apreço, a mera alegação de um tratamento discriminatório das zonas de ofertas de grande dimensão em relação às zonas de ofertas de menor dimensão, sem indicar em que medida estas zonas de ofertas são diferentes ou sem a menor indicação da falta de justificação para o tratamento alegadamente igual que lhes é aplicado, não permite ao Tribunal Geral pronunciar-se sobre este fundamento.

37 Nestas circunstâncias, independentemente da questão de saber se um interveniente pode suscitar fundamentos diferentes dos invocados pela parte principal que apoia, há que concluir que o fundamento relativo ao alegado tratamento discriminatório das diferentes zonas de ofertas é inadmissível devido à falta de uma exposição suficiente que permita ao Tribunal Geral pronunciar-se sobre o mesmo.

38 Quinto, no que respeita às considerações relativas, por um lado, à proibição da compensação entre fluxos congestionantes e fluxos descongestionantes e, por outro, à penalização errada dos fluxos circulares em relação aos fluxos internos, importa salientar que, independentemente do facto de as recorrentes, no presente processo, não terem invocado tal fundamento, estas considerações não permitem à ACER preparar a sua defesa nem ao Tribunal Geral examiná-las.

39 Com efeito, a República Federal da Alemanha alega, no ponto 5 do seu articulado de intervenção, o seguinte:

«Além disso, esta metodologia proíbe a tomada em consideração dos fluxos descongestionantes na partilha dos custos entre os diferentes tipos de fluxos de eletricidade e dá primazia aos fluxos circulares em relação aos fluxos internos na determinação das causas das sobrecargas de rede.

Estes dois aspetos são contrários ao objetivo regulamentar do Regulamento 2019/943 de limitar tanto quanto possível o congestionamento das zonas de ofertas e de aumentar o comércio transfronteiriço.»

40 Ora, a mera alegação de que a proibição de tomar em consideração os fluxos descongestionantes na partilha dos custos e a penalização dos fluxos circulares em relação aos fluxos internos são «contrári[a]s ao objetivo regulamentar do Regulamento 2019/943 de limitar tanto quanto possível o congestionamento das zonas de ofertas e de aumentar o comércio transfronteiriço», sem apresentar a mínima argumentação jurídica, não permite ao Tribunal Geral pronunciar-se sobre este fundamento.

41 Nestas condições, independentemente da questão de saber se um interveniente pode invocar fundamentos diferentes dos invocados pela parte principal que apoia, há que concluir que os fundamentos relativos à proibição da tomada em consideração dos fluxos descongestionantes na partilha dos custos entre os diferentes tipos de fluxos de eletricidade e à primazia dada aos fluxos circulares em relação aos fluxos internos na determinação das causas das sobrecargas de rede são inadmissíveis devido à falta de uma exposição que permita ao Tribunal Geral pronunciar-se sobre estes fundamentos.

42 Sexto, em contrapartida, no que respeita às observações da República Federal da Alemanha sobre o primeiro e terceiro fundamentos invocados pelas recorrentes, estas são, sem dúvida, muito sucintas, mas, lidas à luz dos argumentos suscitados pelas recorrentes, suscetíveis de apreciação jurídica pelo Tribunal Geral.

43 Tendo em conta o que precede, há que concluir que o articulado de intervenção da República Federal da Alemanha só é parcialmente admissível, na medida em que, pelas razões expostas nos n.os 36 e 40, *supra*, não permite ao Tribunal Geral pronunciar-se sobre a argumentação relativa, em primeiro lugar, ao tratamento discriminatório das diferentes zonas de ofertas, em segundo lugar, a uma alegada proibição da compensação entre fluxos congestionantes e fluxos descongestionantes e, em terceiro lugar, à penalização alegadamente errada dos fluxos circulares em relação aos fluxos internos.

### *Quanto ao primeiro fundamento, relativo ao âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada*

44 No primeiro fundamento, as recorrentes, apoiadas neste sentido pela República Federal da Alemanha, alegam que, ao confirmar o âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada, a Câmara de Recurso da ACER cometeu um erro de direito.

45 Primeiro, a inclusão, no âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada, de todos os elementos da rede de transporte com tensão igual ou superior a 220 quilovolts (kV) é incompatível com o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento (UE) 2019/943 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, relativo ao mercado interno da eletricidade (JO 2019, L 158, p. 54), e com o artigo 74.º, n.º 2, do Regulamento 2015/1222, como resulta da redação, da sistemática e do objetivo destas disposições.

46 Segundo as recorrentes, o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 visa a partilha dos custos das medidas corretivas relativas aos congestionamentos «entre duas zonas de ofertas». Em conformidade com as definições de «congestionamento» e de «elemento crítico da rede», que constam do artigo 2.º, n.os 4 e 69 do Regulamento 2019/943, o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento

2019/943 diz, exclusivamente, respeito à partilha dos custos das medidas corretivas relativas a elementos críticos da rede, com exclusão dos outros elementos da rede, que não são considerados suscetíveis de afetar a capacidade do comércio de eletricidade.

47 No que respeita ao conceito de «medidas de importância transfronteiriça» que consta do artigo 74.º, n.º 2, do Regulamento 2015/1222, este também visa apenas as medidas corretivas relativas a elementos críticos da rede, com exclusão das medidas corretivas internas. Isto mesmo é corroborado pelo considerando 10 do referido regulamento e pela sistemática geral do artigo 74.º do Regulamento 2015/1222 que se refere ao processo de atribuição de capacidade.

48 Segundo, não existe nenhuma base legal que permita proceder a tal alargamento do âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada. Em especial, este amplo âmbito de aplicação não pode ser justificado por considerações relativas ao princípio do «poluidor-pagador» ou aos presumidos incentivos resultantes dessa determinação do âmbito de aplicação.

49 Terceiro, o alargamento do âmbito de aplicação a todos os elementos da rede de transporte também não pode ser justificado por considerações relativas à segurança operacional.

50 A República Federal da Alemanha sustenta globalmente os argumentos apresentados pelas recorrentes, invocando argumentos relativos à redação e à génese legislativa do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

51 A ACER contesta os argumentos das recorrentes, apoiadas pela República Federal da Alemanha.

*Observações preliminares*

52 A título preliminar, em primeiro lugar, importa recordar que, na decisão impugnada, a Câmara de Recurso refutou os argumentos relativos à ilegalidade do âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada, em substância, nos n.os 89 a 379 («*First Consolidated Plea — Excessive scope of the RDCTCS and unlawful determination of XNEs*»), nos n.os 1078 a 1105 («*Eighth Consolidated Plea — Polluter Pays Principle*») e nos n.os 1126 a 1191 (páginas 203 a 212) («*Fourteenth Consolidated Plea — ACER exceeded its competence and infringed the principle of conferral*») da referida decisão.

53 Como decorre, em substância, dos n.os 196 a 210 da decisão impugnada, esta baseia-se, em parte, numa interpretação do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 no sentido de que esta disposição reflete o princípio do «poluidor-pagador». De igual modo, esta disposição exige que se determine a origem dos fluxos físicos que contribuem para o congestionamento entre zonas, sem, no entanto, limitar a partilha dos custos às medidas corretivas realizadas para os congestionamentos nas interligações.

54 Do mesmo modo, como resulta, em substância, dos n.os 173 a 180 da decisão impugnada, a Câmara de Recurso considerou que a metodologia de partilha dos custos contestada estava em conformidade com o artigo 74.º, n.º 2, do Regulamento 2015/1222, uma vez que as medidas sobre os elementos da rede incluídos no âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada tinham uma importância transfronteiriça.

55 Em segundo lugar, a análise do primeiro fundamento implica que se determine, no que respeita à metodologia de partilha dos custos contestada, conforme confirmada pela decisão impugnada, a sua base jurídica, o seu objeto e o seu âmbito de aplicação.

56 Num primeiro momento, no que respeita à base jurídica e ao objeto da metodologia de partilha dos custos contestada, importa salientar que esta foi adotada em conformidade com o artigo 74.º do Regulamento 2015/1222 e que está prevista, no n.º 2 desta disposição, a adoção de soluções de partilha de custos para as medidas corretivas de importância transfronteiriça. Assim, a referida metodologia tem por objeto partilhar, entre os ORT, os custos gerados pela ativação das dispendiosas medidas corretivas, a saber, o redespacho e as trocas compensatórias.

57 A este respeito, o artigo 2.º, ponto 13, do Regulamento 2015/1222 define a «medida corretiva» como «qualquer medida aplicada por um ou mais ORT, manual ou automaticamente, com o intuito de manter a segurança operacional».

58 O artigo 2.º, ponto 26, do Regulamento 2019/943 define o redespacho como uma medida, incluindo o deslastre, ativada por um ou mais ORT ou operadores das redes de distribuição, que altera o padrão de produção, de carga, ou ambos, com o objetivo de mudar os fluxos físicos na rede de eletricidade e aliviar os congestionamentos físicos ou assegurar de outro modo a segurança do sistema.

59 Por seu turno, o artigo 2.º, ponto 27, do Regulamento 2019/943 define as trocas compensatórias como a troca interzonal realizada pelos operadores das redes entre duas zonas de ofertas, para aliviar os congestionamentos físicos.

60 O congestionamento, que constitui um risco para a segurança operacional que necessita de uma medida corretiva, é, por sua vez, definido no artigo 2.º, ponto 4, do Regulamento 2019/943 como «uma situação em que não é possível satisfazer todos os pedidos dos participantes no mercado para realizarem transações entre zonas de rede, uma vez que implicariam transportar fluxos físicos significativos através de elementos da rede que não têm capacidade para tal».

61 Um congestionamento é causado por fluxos físicos. Existem vários tipos de fluxos físicos definidos pela metodologia de partilha dos custos contestada. De entre estes, o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da metodologia de partilha dos custos contestada define os fluxos alocados como «um fluxo físico num elemento da rede em que a fonte e o recetor estão situados em diferentes zonas de ofertas». Os fluxos internos são definidos, no artigo 2.º, n.º 2, alínea o), da metodologia de partilha dos custos contestada, como «um fluxo físico num elemento da rede em que a fonte, o recetor e o elemento da rede completo estão situados na mesma zona de ofertas». De acordo com o artigo 2.º, n.º 2. alínea p), da metodologia de partilha dos custos contestada, um fluxo circular é «um fluxo físico num elemento da rede em que a fonte e o recetor estão situados na mesma zona, e o elemento da rede, ou uma parte deste, está situado numa zona diferente».

62 Por outro lado, há que salientar que o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 prevê a partilha dos custos das medidas corretivas que visam aliviar o congestionamento entre duas zonas de ofertas com base na contribuição para este congestionamento dos fluxos resultantes de transações internas a uma zona. Com efeito, dispõe, nomeadamente, que «[a]o repartir os custos das medidas de correção entre os operadores de redes de transporte, as entidades reguladoras devem analisar até que ponto os fluxos resultantes de transações internas a zonas de ofertas contribuem para o congestionamento que se verifica entre duas zonas de ofertas observadas e devem repartir os custos com base na contribuição para o congestionamento entre os operadores

de redes de transporte das zonas de ofertas que criam esses fluxos, com exceção dos custos decorrentes dos fluxos resultantes de transações internas a zonas de ofertas que sejam inferiores ao nível que poderia ser esperado sem congestionamentos estruturais numa zona de ofertas».

63 A este respeito, a zona de ofertas é definida, no artigo 2.º, ponto 65, do Regulamento 2019/943, como «a mais vasta zona geográfica dentro da qual os participantes no mercado podem trocar energia sem atribuição de capacidade». Atualmente, as zonas que fazem parte da região CORE correspondem, na maioria dos casos, aos territórios dos Estados-Membros.

64 Num segundo momento, como decorre do artigo 5.º, n.º 1, da metodologia de partilha dos custos contestada, a fim de repartir os custos das medidas corretivas, há que identificar o elemento da rede em que cada medida corretiva é efetivamente realizada.

65 Conforme sublinhado nos n.os 106 a 110 da decisão impugnada, o âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada abrange não só elementos da rede entre zonas (interligações) mas também todos os elementos da rede internos com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV.

66 Com efeito, a metodologia de partilha dos custos contestada prevê, no seu artigo 3.º, n.º 4, que todos os «elementos da rede de importância transfronteiriça» são «elegíveis para uma partilha dos custos».

67 Por um lado, no que respeita aos elementos da rede de importância transfronteiriça, a metodologia de partilha dos custos contestada define, no seu artigo 2.º, n.º 2, alínea j), estes elementos como «elementos da rede […] identificados como tendo uma importância transfronteiriça e nos quais as violações da segurança operacional devem ser geridas de forma coordenada».

68 A este respeito, resulta dos n.os 106 a 110 da decisão impugnada e, de resto, é pacífico entre as partes, que o conceito de «elementos da rede de importância transfronteiriça» deve ser entendido no mesmo sentido que o conceito constante da definição referida no artigo 5.º da metodologia de redespacho e trocas compensatórias coordenados na região CORE, em conformidade com o artigo 35.º, n.º 1, do Regulamento 2015/1222, adotada pela Decisão n.º 35/2020 da ACER, de 4 de dezembro de 2020, sobre a metodologia de redespacho e trocas compensatórias coordenados na região CORE (a seguir «metodologia RDCT), e no artigo 5.º da metodologia de coordenação regional da segurança operacional na região CORE, em conformidade com o artigo 76.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 2017/1485 da Comissão, de 2 de agosto de 2017, que estabelece orientações sobre a operação de redes de transporte de eletricidade (JO 2017, L 220, p. 1), adotada pela Decisão n.º 33/2020 da ACER, de 4 de dezembro de 2020, sobre a metodologia de coordenação regional da segurança operacional na região CORE (a seguir «metodologia ROSC»).

69 O conceito de «elementos da rede de importância transfronteiriça» abrange, assim, por um lado, todos os elementos críticos da rede, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, e do artigo 7.º das metodologias comuns de cálculo da capacidade para o dia seguinte e intradiária, adotadas pela Decisão n.º 02/2019 da ACER, de 21 de fevereiro de 2019, sobre as propostas dos ORT da região CORE relativas às metodologias comuns de cálculo da capacidade para o dia seguinte e intradiária (a seguir «metodologias CCM»), a saber, atualmente, as interligações e os elementos da rede internos determinados pelos ORT que têm um fator de distribuição da transferência de energia, conforme definido no artigo 2.º, ponto 22, do Regulamento (UE) n.º 543/2013 da Comissão, de

14 de junho de 2013, sobre a apresentação e a publicação de dados dos mercados da eletricidade e que altera o anexo I do Regulamento (CE) n.º 714/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO 2013, L 163, p. 1), igual ou superior a 5 %, e, por outro lado, em princípio, todos os elementos da rede internos com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV.

70 Em conformidade com a definição constante do artigo 2.º, ponto 69, do Regulamento 2019/943, um elemento crítico da rede é «um elemento da rede, situado dentro de uma zona de ofertas ou entre zonas de ofertas, tido em conta no processo de cálculo da capacidade [interzonal], que limita a quantidade de energia que pode ser trocada [entre zonas]».

71 Os elementos críticos da rede são, portanto, quer interligações, quer elementos internos cujo fator de distribuição da transferência de energia é igual ou superior a 5 %. Na aceção da metodologia de partilha dos custos contestada, os elementos da rede de importância transfronteiriça são todos elementos críticos da rede, bem como os elementos da rede internos com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV.

72 Por outro lado, no que respeita ao conceito de «operações de redespacho e trocas compensatórias de importância transfronteiriça», importa salientar que o artigo 3.º, n.º 1, da metodologia de partilha dos custos contestada especifica que esta última visa as operações de redespacho e trocas compensatórias de importância transfronteiriça, que são identificadas pela metodologia RDCT e pela metodologia ROSC.

73 Daqui resulta, como foi confirmado pelas partes, que, na aceção da metodologia de partilha dos custos contestada, as operações de redespacho e as trocas compensatórias de importância transfronteiriça são, em princípio, todas as operações de redespacho e de trocas compensatórias que visam aliviar congestionamentos em elementos da rede de importância transfronteiriça.

*Análise do âmbito de aplicação*

*– Quanto ao alargamento do âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada*

74 Segundo as recorrentes, há que excluir da partilha os custos das medidas corretivas atribuídos aos elementos da rede internos que não são elementos críticos da rede.

75 Em especial, as recorrentes sustentam que devem ser excluídos os custos atribuídos aos elementos não críticos da rede, dado que os congestionamentos nestes elementos são congestionamentos «internos», que não entram na definição de congestionamentos «entre zonas».

76 Há, portanto, que examinar se as recorrentes alegam com razão que a partilha dos custos das medidas corretivas deve ser limitada aos elementos críticos da rede, conforme resultam das metodologias CCM, uma vez que se trata de elementos que «limita[m] a quantidade de energia que pode ser trocada», nos termos do artigo 2.º, ponto 69, do Regulamento 2019/943. Por conseguinte, só um congestionamento nestes elementos é um congestionamento entre zonas, na aceção do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

77 Primeiro, há que analisar se os elementos críticos da rede são os únicos a ter uma importância transfronteiriça, na aceção do artigo 74.º, n.º 2, do Regulamento 2015/1222.

78 Importa recordar que, segundo o artigo 74.º, n.º 2, do Regulamento 2015/1222, a metodologia de partilha dos custos contestada «inclu[i] soluções de partilha de custos para as medidas de importância transfronteiriça». Além disso, o artigo 74.º, n.º 4, alínea b), do mesmo regulamento estabelece que a metodologia de partilha dos custos contestada deve definir «os custos incorridos na utilização do redespacho ou de trocas compensatórias, com o objetivo de garantir a firmeza da capacidade interzonal, que são elegíveis para partilha entre todos os ORT de uma região de cálculo da capacidade», no caso vertente, a região CORE.

79 Assim, para determinar se a metodologia de partilha dos custos contestada, conforme confirmada pela decisão impugnada, é compatível com o artigo 74.º, n.º 2, do Regulamento 2015/1222, importar examinar se as medidas corretivas cujos custos visa partilhar têm por objetivo garantir a firmeza da capacidade interzonal.

80 No entanto, importa recordar que o Regulamento 2015/1222 é um ato de execução do Regulamento 2019/943, como decorre do artigo 18.º, n.º 5, do Regulamento (CE) n.º 714/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, relativo às condições de acesso à rede para o comércio transfronteiriço de eletricidade e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1228/2003 (JO 2009, L 211, p. 15), posteriormente substituído pelo Regulamento 2019/943. É, portanto, uma norma jurídica hierarquicamente superior e posterior ao Regulamento 2015/1222. Ora, salvo nos casos em que o respetivo sentido é claro e desprovido de ambiguidade e, consequentemente, não requer interpretação, as disposições do regulamento de execução devem ser objeto, se possível, de uma interpretação conforme às disposições do regulamento de base (Acórdão de 28 de fevereiro de 2017, Canadian Solar Emea e o./Conselho, T-162/14, não publicado, EU:T:2017:124, n.º 150). O artigo 74.º do Regulamento 2015/1222 deve, assim, ser interpretado em conformidade com o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

81 A este respeito, importa sublinhar que o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 não define os elementos de rede nos quais as medidas corretivas visam aliviar os congestionamentos entre zonas, nem os elementos da rede nos quais devem ser partilhados os custos das medidas corretivas que visam aliviar os congestionamentos entre zonas.

82 No mesmo sentido, o artigo 2.º, ponto 4, do Regulamento 2019/943 também não especifica quais os elementos da rede em que se produzem os congestionamentos físicos, incluindo os relacionados com o comércio interzonal.

83 Ora, o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 diz respeito aos custos das medidas corretivas ativadas pelos ORT a fim de assegurar o comércio interzonal e, em seguida, exige a partilha dos referidos custos entre os ORT com base na contribuição dos fluxos resultantes de transações internas a zonas para o congestionamento que se verifica entre duas zonas.

84 Por conseguinte, de acordo com o objeto do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, há que determinar que congestionamentos devem ser aliviados de forma coordenada para assegurar o comércio interzonal, o que, em conformidade com os n.ºs 79 e 80, *supra*, permitirá em seguida determinar se as medidas corretivas visadas pela metodologia de partilha dos custos contestada têm por objetivo garantir a firmeza da capacidade interzonal, na aceção do artigo 74.º, n.º 4, alínea b) do Regulamento 2015/1222.

85 Segundo, importa sublinhar que, para realizar essa análise que visa determinar as medidas corretivas que permitem assegurar o comércio interzonal e são assim abrangidas pela partilha dos custos, há que esclarecer o papel das medidas corretivas no contexto do processo de cálculo da

capacidade interzonal, conforme previsto pelas metodologias CCM, e do processo de avaliação regional da segurança operacional, conforme estabelecido pela metodologia ROSC, nos termos do artigo 76.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento 2017/1485 (a seguir «processo CROSA»).

86 Em primeiro lugar, há que salientar que o processo de cálculo da capacidade interzonal começa dois dias antes da entrega da eletricidade e é utilizado para determinar a quantidade de energia que pode ser trocada entre zonas, no âmbito dos limites de segurança operacional.

87 O processo de cálculo da capacidade é efetuado apenas para os elementos críticos da rede. Por um lado, os ORT podem limitar, antes da abertura do mercado, a quantidade de energia que pode ser trocada pelos participantes, a fim de respeitar os limites de segurança operacional. Por outro lado, este processo utiliza igualmente as medidas corretivas, como o redespacho e as trocas compensatórias. Estas medidas corretivas, que podem ser ativadas para maximizar a capacidade interzonal disponível, em conformidade com o artigo 16.º, n.º 4, do Regulamento 2019/943, são tomadas em consideração pelos ORT, mas ainda não ativadas.

88 Com efeito, no cálculo da capacidade interzonal não se ativa nenhuma medida corretiva e não se incorre em nenhum custo.

89 Em segundo lugar, há que salientar que as dispendiosas medidas corretivas de redespacho e trocas compensatórias, que são objeto do presente litígio, surgem apenas no âmbito do processo CROSA, estreitamente ligado ao cálculo da capacidade interzonal.

90 Em conformidade com o artigo 76.º, n.º 1, alínea b), iii), do Regulamento 2017/1485, que regula a preparação coordenada das medidas corretivas de importância transfronteiriça, e como decorre do artigo 3.º, n.º 2, alínea b), da metodologia segurança (ROSC), o processo CROSA tem por objetivo coordenar, validar e executar as medidas corretivas de importância transfronteiriça. Como resulta dos artigos 5.° e 9.° da referida metodologia ROSC, as medidas corretivas de importância transfronteiriça são todas aquelas que, pelo menos por vezes, são adequadas para resolver as violações dos limites de corrente nos elementos da rede de importância transfronteiriça, a saber, em princípio, todos os elementos críticos da rede tidos em conta no cálculo da capacidade interzonal, e todos os outros elementos da rede com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV.

91 Do mesmo modo, de acordo com o considerando 12 e o artigo 5.º, n.º 1, da metodologia ROSC, o processo CROSA garante, em princípio, a segurança operacional de todos os elementos da rede com uma tensão igual ou superior a 220 kV após o conhecimento dos resultados do mercado e a atribuição da capacidade interzonal. Nessa altura, os ORT dispõem de informações pormenorizadas sobre a energia que será injetada ou retirada da rede.

92 O processo CROSA começa com a avaliação local da segurança operacional, efetuada por cada ORT na sua rede, nos termos do artigo 13.º e do artigo 14.º, n.º 1, da metodologia ROSC, o que resulta na criação, por cada ORT, de um modelo de rede individual.

93 Em seguida, em conformidade com o artigo 18.º da metodologia ROSCA, os modelos de rede individuais são fornecidos aos coordenadores regionais e por estes fundidos com vista à criação de um modelo de rede comum para todas as horas do dia, o qual inclui «um conjunto de dados à escala da União […] que descreve a[s] característica[s] […] do sistema de energia», nos termos do artigo 2.º, ponto 2, do Regulamento 2015/1222.

94 Quando um fluxo num elemento da rede excede o fluxo máximo, é necessário preparar e aplicar uma medida corretiva, a fim de respeitar os limites de segurança operacional.

95 Como decorre do considerando 10 da metodologia ROSC, está prevista no âmbito do processo CROSA uma otimização das medidas corretivas.

96 Mais especificamente, esta otimização no processo CROSA, descrita no artigo 2.º, n.º 1, alínea p), da metodologia ROSC, implica que se determine concretamente, em cada iteração, que congestionamento em que elemento da rede, crítico ou não crítico, deve ser gerido de forma coordenada.

97 Assim, para cada hora no modelo de rede comum, define-se, entre todas as medidas corretivas disponíveis dos ORT, a determinação da mais eficaz e economicamente mais eficiente, nos termos do artigo 76.º, n.º 1, alínea b), iii), do Regulamento 2017/1485, que pode resolver todos os congestionamentos em todas as interligações e em todos os elementos da rede internos com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV no modelo de rede comum, sem criar novas medidas, em conformidade com os artigos 20.º, 23.° e 24.° e com o artigo 27.º, n.º 1, da metodologia ROSC.

98 Terceiro, à luz do que precede, há que analisar se, conforme salientado pelas recorrentes, só os custos gerados pelas medidas corretivas nos elementos críticos da rede (e, consequentemente, só as interligações ou os elementos da rede internos com um fator de distribuição da transferência de energia igual ou superior a 5 %), devem ser incluídos no âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada. Para este efeito, como foi referido no n.º 84, *supra*, há que determinar os congestionamentos que devem ser aliviados de forma coordenada para assegurar o comércio interzonal.

99 A este respeito, em primeiro lugar, o simples facto de incluir no âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada os custos gerados pelos congestionamentos nos elementos da rede com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV não pode ser contrário ao artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, uma vez que esta disposição implica apenas determinar quais os congestionamentos que devem ser aliviados de forma coordenada para assegurar o comércio interzonal.

100 Em segundo lugar, o ORT pode utilizar um nível máximo de 30 % da capacidade de cada elemento crítico da rede para aliviar congestionamentos nessa rede, desde que, como previsto no artigo 16.º, n.º 8, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento 2019/943, 70 % da referida capacidade permaneça disponível para o comércio interzonal, nos termos do artigo 16.º, n.ºs 1 e 8, do Regulamento 2019/943.

101 No entanto, o facto de os congestionamentos poderem ser aliviados ao utilizar até 30 % da capacidade de um subgrupo de elementos da rede não implica que se deva apenas partilhar os custos das medidas corretivas realizadas nesse subgrupo de elementos.

102 Em terceiro lugar, importa salientar que a firmeza da capacidade mínima de 70 % de cada elemento crítico da rede é assegurada da forma mais eficaz pela otimização das medidas corretivas ativadas em todos os elementos da rede com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV. Assim, esta otimização das medidas corretivas em todos estes elementos alcança os objetivos do Regulamento 2019/943, designadamente, que os sinais de mercado sejam considerados para efeitos de uma maior eficiência e de segurança do abastecimento, em conformidade com o artigo 1.º, alínea a), do Regulamento 2019/943.

103 Esta otimização contribui para reduzir os custos das medidas corretivas, permitindo assim limitar a redução da capacidade interzonal, como resulta do artigo 16.º, n.º 4, do Regulamento 2019/943.

104 Em quarto lugar, quando as medidas corretivas ativadas por um ORT nos elementos internos que não são elementos críticos da rede fazem parte da ótima solução necessária para atenuar igualmente os congestionamentos em elementos críticos da rede, os custos relativos aos primeiros elementos devem ser partilhados entre os ORT da mesma maneira que os relativos aos segundos elementos. Por conseguinte, a não inclusão dos elementos da rede com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV no âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos conduziria a uma limitação injustificada, nomeadamente à luz do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, que exige a partilha de todos os custos das medidas corretivas ativadas para resolver um congestionamento entre zonas, com exceção dos custos relativos aos fluxos que contribuem para o congestionamento observado entre duas zonas de ofertas que não ultrapassam o nível de tolerância.

105 Se a partilha dos custos se limitasse aos elementos críticos da rede, tornar-se-ia aleatória, uma vez que os custos associados à gestão dos congestionamentos seriam partilhados de forma diferente em função do elemento em que fosse ativada uma medida corretiva. Como observa acertadamente a ACER, isso conduziria a uma discriminação entre os diferentes elementos da rede e, assim, entre os ORT proprietários desses elementos, que não está prevista na regulamentação em causa.

106 Por conseguinte, os fluxos resultantes de transações internas que contribuem para o congestionamento que se verifica entre duas zonas de ofertas observadas, descritos no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, que reduzem a capacidade interzonal nos elementos críticos da rede, não podem ser tratados de maneira diferente, na partilha dos custos, quando transitam por elementos não críticos da rede. As medidas corretivas ativadas nestes dois grupos de elementos são otimizadas para resolver problemas relacionados com congestionamentos.

107 Em quinto lugar, as medidas corretivas ativadas em elementos não críticos da rede podem por vezes resolver congestionamentos nos elementos críticos da rede, como observa a ACER, em resposta às questões do Tribunal Geral.

108 Por conseguinte, quando estas medidas corretivas podem contribuir para resolver esses congestionamentos em elementos críticos da rede, os seus custos devem ser partilhados, em conformidade com o princípio do «poluidor-pagador». Em contrapartida, se não puderem contribuir, num determinado momento, para resolver um congestionamento nos elementos críticos da rede, isto não implica que os elementos em que as medidas corretivas são ativadas percam a sua ligação com o comércio interzonal. Com efeito, por um lado, estas medidas corretivas foram, no entanto, escolhidas no âmbito do processo CROSA, tendo em conta os outros congestionamentos e medidas corretivas, a fim de encontrar a ótima solução a nível regional. Por outro lado, esse congestionamento, desde que seja causado por um fluxo transfronteiriço, a saber, um fluxo circular, tem importância transfronteiriça.

109 Além disso, como previsto no considerando 35 do Regulamento 2019/943, num mercado aberto e competitivo, os operadores das redes de origem e de destino dos fluxos transfronteiriços de eletricidade deverão compensar os ORT que acolhem esses fluxos transfronteiriços nas suas redes pelos custos suportados em consequência desse facto.

110 Assim, as medidas corretivas em todos os elementos da rede incluídos no processo CROSA são potencialmente pertinentes para o comércio interzonal, nos termos do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, independentemente do respetivo fator de distribuição da transferência de energia, sendo este um conceito retomado pelas metodologias CCM, o qual não pode determinar a partilha dos custos ao abrigo do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

111 De qualquer modo, importa salientar que, se demonstrarem que um elemento não crítico da rede com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV nunca pode ser útil para garantir a segurança regional e a firmeza da capacidade interzonal atribuída, os ORT podem excluí-lo do processo CROSA, em conformidade com os artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 7.º, n.º 3, alínea b), da metodologia ROSC, e, consequentemente, da partilha dos custos.

112 Em sexto lugar, no que respeita ao considerando 12 do Regulamento 2015/1222, que exige a coordenação entre as medidas corretivas transfronteiriças e internas, há que sublinhar que todas as medidas corretivas no âmbito do processo CROSA têm uma importância transfronteiriça, ao passo que todas as outras medidas corretivas são internas. Assim, o processo CROSA assegura a coordenação com as medidas corretivas internas e garante também a segurança dos elementos da rede «internos».

113 Na falta de uma gestão coordenada pelo processo CROSA, existe um risco de violação da segurança operacional, pondo em perigo o comércio interzonal. Com efeito, importa sublinhar que o funcionamento da rede é uma condição indispensável para a segurança do abastecimento energético, uma vez que a eletricidade só pode chegar aos cidadãos da União através da rede, em conformidade com o considerando 2 do Regulamento 2015/1222.

114 Assim, os congestionamentos «entre zonas» são todos os congestionamentos que atualmente, na região CORE, são geridos de forma coordenada no âmbito do processo CROSA. Por conseguinte, o princípio do «poluidor-pagador» deve aplicar-se aos custos relativos a esta gestão coordenada.

115 Importa sublinhar que a coordenação e a partilha dos custos não dependem da questão de saber se existe um intercâmbio ou um fluxo alocado específico num elemento da rede num dado momento, porque todas as medidas corretivas ativadas em todos os elementos da rede, críticos e não críticos, com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV, contribuem potencialmente para facilitar o comércio interzonal, embora a sua concreta contribuição para a facilitação do comércio possa variar em função, designadamente, da topologia da rede, das condições do mercado e dos programas específicos de produção e de consumo. Portanto, não é possível excluir à partida os elementos da rede com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV do âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada.

116 Em sétimo lugar, como decorre do n.º 167 da decisão impugnada, e sem que seja contestado pelas partes, os elementos da rede com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV foram considerados elementos de importância transfronteiriça, na medida em que não estariam estruturalmente congestionados na ausência de trocas de energia. Além disso, como resulta do referido número, todos os ORT da região CORE consideraram, na nota explicativa da metodologia ROSC, que esses elementos eram os mais pertinentes para o processo CROSA.

117 A este respeito, decorre da página 8 da nota explicativa da metodologia ROSC, sobre a qual, de resto, as partes tiveram oportunidade de se pronunciar na audiência, que os ORT consideraram que os elementos da rede mais pertinentes para o processo CROSA são os elementos da rede com um nível de tensão de 220 kV e de 380 kV, «dado que estes elementos [eram] utilizados para facilitar as trocas de energia entre zonas de ofertas no sistema energético europeu».

118 Na nota explicativa da metodologia ROSC, os ORT explicaram que os elementos da rede com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV facilitavam as trocas de energia entre zonas de ofertas no sistema energético europeu. No entanto, os ORT não determinaram quais os elementos que devem ser considerados na partilha dos custos das medidas corretivas.

119 Por outro lado, o nível de tensão de 220 kV foi escolhido na região CORE devido à sua malhagem particularmente densa, quando o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 não impedia a escolha de outras soluções, como foi esclarecido na audiência.

120 Além disso, é pacífico entre as partes que a partilha dos custos neste contexto é necessária à realização de um mercado integrado da eletricidade a nível europeu.

121 *A fortiori*, o âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada não está definido geograficamente e não pode ser limitado apenas aos elementos da rede situados na fronteira entre duas zonas de ofertas, ou mesmo às interligações que ligam as redes dos Estados-Membros. Em contrapartida, como observado no n.º 84, *supra*, o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 exige a identificação dos congestionamentos que devem ser aliviados de forma coordenada para assegurar o comércio interzonal.

122 Tendo em conta o que precede, as recorrentes alegam erradamente que a decisão impugnada é contrária ao artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 porque apenas os elementos críticos da rede devem ser incluídos na partilha dos custos.

123 Na região CORE, todos os congestionamentos aliviados pelas medidas corretivas ativadas de acordo com a metodologia ROSC, conforme estabelecida pela Decisão n.º 33/2020 e confirmada pela decisão impugnada, correspondem a «congestionamentos entre […] zonas», a que se refere o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

124 Importa também observar que, na região CORE, todas as medidas corretivas ativadas de acordo com a metodologia ROSC, conforme estabelecida pela Decisão n.º 33/2020, contribuem para garantir a firmeza da capacidade interzonal, nos termos do artigo 74.º, n.º 4, alínea b), do Regulamento 2015/1222.

125 Por conseguinte, a decisão impugnada também não pode ser considerada contrária ao artigo 74.º do Regulamento 2015/1222, interpretado em conformidade com o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943. Foi, portanto, com razão que a Câmara de Recurso negou provimento ao recurso interposto da metodologia de partilha dos custos contestada.

126 Os argumentos invocados pelas recorrentes contra a decisão impugnada não podem infirmar esta conclusão.

127 Num primeiro momento, é verdade que, como sustentam as recorrentes, os ORT estão juridicamente obrigados a garantir a segurança operacional, independentemente da eventual partilha dos custos. No entanto, há que constatar que a gestão dos congestionamentos em todos

os elementos com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV implica necessariamente que exista uma coordenação entre todos os ORT e que os custos relativos a essa coordenação sejam partilhados entre eles, a fim de os compensar por todas as suas intervenções necessárias para assegurar o comércio interzonal.

128 Num segundo momento, no que respeita ao argumento das recorrentes segundo o qual o congestionamento num elemento não crítico da rede é um congestionamento «puramente interno» cujos custos não podem ser partilhados com base no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, há que sublinhar que, no contexto da aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada, o único caso em que os custos relativos aos elementos não críticos da rede são partilhados nos termos desta disposição é o de o congestionamento nestes elementos ser causado por fluxos circulares, conforme descritos no n.º 61, *supra*, que ultrapassam o nível de tolerância mencionado no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

129 De acordo com o considerando 6 da metodologia de partilha dos custos contestada, os fluxos circulares que ultrapassam o nível de tolerância são o principal fator de congestionamento objeto de partilha dos custos. Tal resulta da constatação de que os congestionamentos causados por fluxos internos são suportados pelo proprietário do elemento da rede congestionado, ao passo que, como decorre do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, os custos provocados por fluxos resultantes de transações internas que contribuem para o congestionamento que se verifica entre duas zonas de ofertas observadas devem ser partilhados proporcionalmente entre ORT.

130 Ora, um fluxo circular é um «fluxo transfronteiriço», na aceção do artigo 2.º, ponto 3, do Regulamento 2019/943, ou seja, um «fluxo físico de eletricidade numa rede de transporte de um Estado-Membro, resultante do impacto da atividade de produtores, clientes, ou ambos, situados fora desse Estado-Membro sobre a sua rede de transporte», que não se limita aos elementos críticos da rede.

131 Por conseguinte, um congestionamento causado por um fluxo transfronteiriço, como um fluxo circular, não pode ser qualificado de congestionamento «puramente interno» que seria excluído do âmbito de aplicação do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

132 Ademais, se o congestionamento num elemento não crítico da rede for causado exclusivamente por fluxos internos, os custos das medidas corretivas que visam tratar este congestionamento serão suportados, de qualquer modo, pelo proprietário do referido elemento da rede, nos termos do artigo 76.º, n.º 1, alínea b), v), do Regulamento 2017/1485. Assim, contrariamente ao que sustentam as recorrentes, o princípio do «poluidor-pagador» continua a ser a exceção à regra, uma vez que este princípio só se aplica, de facto, aos fluxos circulares que ultrapassam o nível de tolerância, enquanto o princípio do «proprietário-pagador» se aplica a outros fluxos, como os fluxos circulares que não ultrapassam o nível de tolerância, e os fluxos internos.

133 Além disso, um congestionamento que não seja um congestionamento «entre zonas» na aceção do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 é um congestionamento que surge nos elementos da rede excluídos da coordenação regional da segurança operacional, quer porque assim foi decidido pelos ORT, quer porque se trata de elementos que estão excluídos à partida da coordenação das medidas corretivas, a saber, os elementos da rede que têm um nível de tensão inferior a 220 kV.

134 Num terceiro momento, importa salientar que a única exceção à regra do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, segundo a qual devem ser partilhados os custos associados às medidas corretivas relativas aos fluxos resultantes de transações internas que contribuem para o congestionamento que se verifica entre duas zonas de ofertas observadas, é a dos referidos fluxos que não ultrapassem o nível de tolerância, cujos custos devem ser suportados pelo proprietário do elemento da rede congestionado.

135 A este respeito, há que observar que, contrariamente ao que alegam as recorrentes, o legislador não quis excluir da partilha dos custos um grupo de elementos da rede, uma vez que previu, no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, a partilha dos custos gerados pelo alívio coordenado dos congestionamentos entre zonas.

136 Do mesmo modo, o facto de o artigo 76.º, n.º 1, alínea b), v), do Regulamento 2017/1485 prever a possibilidade de adotar outras metodologias com vista à repartição dos custos das diferentes medidas corretivas indicadas no artigo 22.º do referido regulamento, em complemento, quando necessário, da metodologia comum elaborada em conformidade com o artigo 74.º do Regulamento 2015/1222, é irrelevante para a interpretação do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, que é, aliás, uma norma de grau superior.

137 Num quarto momento, há que rejeitar o argumento das recorrentes segundo o qual o âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada, conforme confirmado pela decisão impugnada, é contrário ao artigo 291.º TFUE ou carece de base jurídica, uma vez que a ACER alargou o âmbito de aplicação previsto pela legislação.

138 Em especial, as medidas corretivas coordenadas nos elementos da rede com um nível de tensão igual ou superior a 220 kV permitem o comércio interzonal, ajudam a prevenir a limitação da capacidade interzonal e garantem a firmeza da referida capacidade, em conformidade com o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

139 Do mesmo modo e uma vez que o âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada é conforme ao artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, não se pode acusar a ACER de ter alargado o seu âmbito de aplicação além do previsto no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, baseando-se no princípio do «poluidor-pagador».

140 Num quinto momento, também não pode ser acolhido o argumento suscitado na audiência pela República Federal da Alemanha, relativo à génese legislativa do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, segundo o qual o legislador quis excluir da partilha entre os ORT os custos decorrentes das medidas corretivas realizadas em elementos situados no interior das zonas quando recusou alterar, na redação desta disposição, o seu teor, substituindo «o congestionamento que se verifica entre duas zonas de ofertas observadas» por «o congestionamento que se verifica entre e no interior das zonas de ofertas observadas».

141 A este respeito, independentemente da questão de saber se a República Federal da Alemanha se pode basear em documentos relativos ao trílogo legislativo para demonstrar a vontade do legislador na adoção do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, basta referir que a eventual recusa de incluir expressamente os congestionamentos no interior de uma zona não é determinante para a questão de saber quais os elementos que devem ser tidos em conta para a apreciação das contribuições para os congestionamentos «entre duas zonas».

142 Como decorre dos n.os 81 a 84 e 135, *supra*, o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 não define os elementos da rede em que devem ser partilhados os custos das medidas corretivas que visam aliviar os congestionamentos entre zonas, o que não implica que o legislador tenha pretendido excluir da partilha dos custos um grupo de elementos da rede.

143 Por conseguinte, há que rejeitar os argumentos das recorrentes segundo os quais os elementos da rede internos que não são «críticos» devem ser excluídos da metodologia de partilha dos custos contestada com base no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 e do artigo 74.º do Regulamento 2015/1222.

– *Quanto aos incentivos derivados da inclusão dos elementos não críticos da rede no âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada*

144 No que respeita ao argumento das recorrentes relativo aos incentivos, alegadamente errados, criados pela inclusão dos elementos da rede que têm uma tensão igual ou superior a 220 kV no âmbito de aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada, importa recordar que o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 prevê a obrigação de os ORT suportarem os custos das medidas corretivas ligados aos fluxos resultantes de transações internas que contribuem para o congestionamento que se verifica entre duas zonas de ofertas observadas que não ultrapasse o nível de tolerância. Isto incentiva os ORT a desenvolverem as suas redes de modo que possam acolher esses fluxos quando não ultrapassam o nível de tolerância, o qual corresponde ao nível de fluxo circular esperado sem congestionamento estrutural numa zona de ofertas.

145 Em contrapartida, o quadro jurídico pertinente não prevê a obrigação de os ORT desenvolverem as suas redes a fim de acolher os fluxos circulares acima do nível de tolerância mencionado no n.º 144, *supra*. Com efeito, estes fluxos são, pela sua natureza, imprevistos e imprevisíveis e o ORT que os acolhe não tem influência sobre eles.

146 Importa referir, sobre este ponto, que, conforme indicado no considerando 27 do Regulamento 2019/943, a redução das consequências dos fluxos circulares e do congestionamento interno no comércio interzonal é um dos objetivos principais do legislador europeu ao estabelecer este quadro normativo.

147 Do mesmo modo, resulta da página 59 da avaliação de impacto da Comissão, de 30 de novembro de 2016, realizada no contexto da elaboração do pacote legislativo «Energia» [SWD(2016) 410], que os fluxos circulares podem reduzir a capacidade interzonal e conduzir a um redespacho, fora do mercado, dispendioso, bem como a significativas distorções dos preços e a sinais de investimento nas zonas vizinhas. Isto resulta numa sensível perda de prosperidade.

148 Além disso, a exclusão dos elementos não críticos da rede levaria a que o ORT que emitisse os fluxos circulares não fosse incentivado a investir suficientemente na sua rede, porque não suportaria o custo total das medidas corretivas necessárias para resolver os congestionamentos por ele causados. Com efeito, apenas esse ORT, que tem o conhecimento e a responsabilidade da sua rede, pode adotar outras medidas necessárias, como a reconfiguração da zona ou os investimentos na sua rede. Neste contexto, há que recordar que, por força do artigo 35.º, n.º 5, do Regulamento 2019/943, cada ORT é responsável pela sua rede e, portanto, os seus problemas internos não devem ser suportados pelos ORT vizinhos.

149 Além disso, se cada um dos dois ORT responsáveis e vizinhos fosse incentivado a investir na sua própria rede, seja para acolher ou para reduzir os fluxos circulares, isto conduziria, na falta de coordenação entre estes dois ORT, a um sobreinvestimento e a uma má afetação dos recursos, como foi evocado pertinentemente pela ACER nos n.os 110 a 115 da sua contestação.

150 Tendo em conta as apreciações precedentes, há que observar que as recorrentes pedem, em substância, que sejam eximidas dos custos que acarretam para os outros ORT nos elementos não críticos das suas redes com os seus fluxos circulares que ultrapassam o nível de tolerância, mesmo que as medidas corretivas nesses elementos contribuam para assegurar o comércio interzonal.

151 Essa abordagem seria, aliás, contrária ao princípio da solidariedade energética, conforme interpretado pelo Tribunal de Justiça.

152 O princípio da solidariedade energética implica direitos e obrigações tanto para a União como para os Estados-Membros, tendo a União uma obrigação de solidariedade para com os Estados-Membros e estes últimos uma obrigação de solidariedade entre eles e em relação ao interesse comum da União e às políticas por ela prosseguidas (Acórdão de 15 de julho de 2021, Alemanha/Polónia, C-848/19 P, EU:C:2021:598, n.º 49).

153 Nestas circunstâncias, seria contrário ao princípio da solidariedade energética permitir que os ORT que emitem fluxos circulares que transitam por outras zonas de ofertas não suportem os custos das medidas corretivas, ativadas no interesse comum para otimizar a capacidade interzonal, garantindo, ao mesmo tempo, tão eficazmente quanto possível, a segurança da rede, de que beneficiam todos os ORT e, portanto, os consumidores de eletricidade.

154 À luz das apreciações precedentes, há que julgar improcedente o primeiro fundamento.

***Quanto ao segundo fundamento, relativo à decomposição dos fluxos***

155 No seu segundo fundamento, as recorrentes invocam a ilegalidade do método de decomposição dos fluxos adotado na metodologia de partilha dos custos contestada, conforme confirmada pela decisão impugnada.

156 O segundo fundamento divide-se em duas partes.

157 Na primeira parte, as recorrentes sustentam que o método de decomposição dos fluxos utilizado, a saber, o método de rastreio dos fluxos por coloração (a seguir «método PFC»), não é um método adequado, com a consequência de a sua aplicação conduzir a resultados errados.

158 Na segunda parte, as recorrentes criticam, em especial, o tratamento dos elementos da rede relativos ao transporte da corrente contínua.

*Quanto à primeira parte, relativa à inadequação do método PFC*

159 Na primeira parte do segundo fundamento, as recorrentes alegam que o método PFC não é um método adequado para a decomposição dos fluxos, na medida em que produz resultados errados.

160 A este respeito, as recorrentes formulam uma multiplicidade de alegações, reunidas em quatro grupos.

161 No primeiro grupo de alegações, as recorrentes sustentam que o método PFC, devido à sua conceção, não é adequado para decompor corretamente os fluxos.

162 No segundo grupo de alegações, as recorrentes acusam a Câmara de Recurso de não ter efetivamente examinado os argumentos que tinham invocado contra a Decisão n.º 30/2020.

163 No terceiro grupo de alegações, as recorrentes invocam que o método PFC conduz, em vários aspetos, a resultados irrealistas.

164 No quarto grupo de alegações, as recorrentes sustentam que o método PFC, devido à sua conceção, não corresponde aos critérios jurídicos estabelecidos.

165 A ACER contesta os argumentos das recorrentes.

– *Observações preliminares*

166 A decomposição dos fluxos é uma etapa necessária no âmbito da partilha dos custos das medidas corretivas.

167 A importância da decomposição dos fluxos resulta do facto de esta fornecer dados de entrada necessários para a partilha posterior dos custos. Assim, se a decomposição dos fluxos for efetuada de forma errada, afeta necessariamente os resultados da partilha dos custos.

168 A decomposição dos fluxos visa identificar os tipos de fluxos que estão na origem de congestionamentos em elementos da rede.

169 Com efeito, nos termos do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, há que determinar os fluxos que contribuem para o congestionamento entre zonas de ofertas.

170 Os diferentes fluxos, por exemplo, os fluxos internos ou os fluxos circulares, que importa identificar para efeitos da partilha dos custos, materializam as origens e os destinos divergentes das «porções» calculadas a partir de um fluxo físico total, que é o único que pode ser medido.

171 Assim, a decomposição dos fluxos consiste num processo, por um lado, de divisão do fluxo total em porções e, por outro, de cálculo da parte dessas porções.

172 Para efeitos desta decomposição dos fluxos, a metodologia de partilha dos custos contestada baseia-se no método PFC. Como decorre do documento explicativo de 22 de fevereiro de 2019 que acompanha a proposta de metodologia de partilha dos custos de 27 de março de 2019, este método foi desenvolvido com o objetivo principal de se manter coerente com o modelo de mercado zonal europeu e, ao mesmo tempo, permitir uma segmentação completa dos fluxos de eletricidade para cada elemento da rede do sistema elétrico.

173 É neste contexto que as recorrentes formulam diferentes alegações contra a decisão impugnada, na medida em que a mesma rejeitou os seus argumentos suscitados perante a Câmara de Recurso.

– *Quanto à fundamentação da decisão impugnada*

174 Na primeira parte do seu segundo fundamento, as recorrentes criticam o método PFC no que respeita aos elementos da rede que transportam corrente alternada.

175 Entre as alegações formuladas contra a decisão impugnada, as recorrentes criticam, nomeadamente, o facto de a Câmara de Recurso não ter procedido a um verdadeiro exame dos seus argumentos invocados contra o método PFC, utilizado para a decomposição dos fluxos.

176 Em conformidade com a jurisprudência, no que respeita às apreciações de ordem técnica e económica complexas que figuram numa decisão da ACER, a Câmara de Recurso não se pode limitar a uma fiscalização do erro manifesto de apreciação, mas deve, ao basear-se nos conhecimentos dos seus membros, verificar se os argumentos invocados perante ela são suscetíveis de demonstrar que as considerações em que essa decisão se baseia estão viciadas por erros (v., neste sentido, Acórdão de 18 de novembro de 2020, Aquind/ACER, T-735/18, EU:T:2020:542, n.º 69).

177 A este respeito, importa recordar que a composição da Câmara de Recurso preenche as exigências necessárias para efetuar uma fiscalização completa das decisões da ACER. Se os seus membros devem ter experiência anterior no setor da energia, é porque dispõem ou devem dispor dos conhecimentos técnicos necessários para apreciar os recursos em profundidade. Com efeito, o legislador da União pretendeu dotar a Câmara de Recurso dos conhecimentos necessários para lhe permitir proceder ela própria a apreciações relativas a elementos factuais de ordem técnica e económica complexos ligados à energia (Acórdão de 9 de março de 2023, ACER/Aquind, C-46/21 P, EU:C:2023:182, n.ºs 63 e 64).

178 No entanto, a análise da questão de saber se a Câmara de Recurso efetuou, no caso em apreço, a sua fiscalização com a intensidade exigida, em conformidade com a jurisprudência referida no n.º 176, *supra*, pressupõe que o Tribunal Geral esteja em condições de efetuar esta análise, tendo em conta, designadamente, a fundamentação fornecida na decisão impugnada. Neste contexto, o Tribunal Geral deve conhecer oficiosamente de um fundamento relativo à falta de fundamentação da decisão impugnada, no que respeita à parte da decisão impugnada consagrada ao método PFC, utilizado para a decomposição dos fluxos.

179 A este respeito, importa recordar que a falta ou insuficiência de fundamentação consubstancia uma violação de formalidades essenciais, na aceção do artigo 263.º TFUE, e constitui um fundamento de ordem pública que pode, ou mesmo deve, ser conhecido oficiosamente pelo juiz da União (v. Acórdão de 9 de março de 2023, Les Mousquetaires e ITM Entreprises/Comissão, C-682/20 P, EU:C:2023:170, n.º 39 e jurisprudência referida).

180 Tendo em conta o que precede, no âmbito da medida de organização do processo de 5 de maio de 2023, as partes foram expressamente convidadas pelo Tribunal Geral a pronunciar-se sobre a «suficiência da fundamentação da parte da decisão impugnada consagrada à análise da crítica das recorrentes a respeito do método PFC».

181 Além disso, há que salientar que, segundo jurisprudência constante, o alcance do dever de fundamentação depende da natureza do ato em causa e do contexto em que foi adotado. A fundamentação deve evidenciar, de forma clara e inequívoca, o raciocínio da instituição autora do ato, por forma a permitir, por um lado, aos interessados conhecerem as razões da medida tomada, a fim de poderem defender os seus direitos e verificar se a decisão tem fundamento, e, por outro,

ao juiz da União exercer a sua fiscalização da legalidade. Não é exigido que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um ato satisfaz as exigências do artigo 296.º TFUE deve ser apreciada à luz não somente do seu teor, mas também do seu contexto e do conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa (Acórdãos de 2 de abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, n.º 63, e de 30 de novembro de 2011, Sniace/Comissão, T-238/09, não publicado, EU:T:2011:705, n.º 37).

182 Em especial, o autor do ato não tem de tomar posição sobre todos os argumentos perante ele invocados pelas partes interessadas. Basta-lhe expor os factos e as considerações jurídicas que revestem uma importância essencial na sistemática desse ato (v. Acórdão de 1 de julho de 2008, Chronopost e La Poste/UFEX e o., C-341/06 P e C-342/06 P, EU:C:2008:375, n.º 96 e jurisprudência referida).

183 Do mesmo modo, a suficiência de uma fundamentação também deve ser apreciada em função do interesse que os destinatários do ato podem ter em obter explicações. Por conseguinte, um ato lesivo está suficientemente fundamentado quando tiver sido praticado num contexto que é do conhecimento do interessado, que lhe permita compreender o alcance da medida tomada a seu respeito (v., neste sentido, Acórdão de 15 de julho de 2021, Comissão/Landesbank Baden-Württemberg e CRU, C-584/20 P e C-621/20 P, EU:C:2021:601, n.º 104 e jurisprudência referida).

184 Importa ainda recordar que o dever de fundamentação constitui uma formalidade essencial que deve ser distinguida da questão da procedência da fundamentação, a qual faz parte da legalidade material do ato controvertido. Com efeito, a fundamentação de uma decisão consiste em exprimir formalmente os fundamentos em que esta decisão assenta. Se esses fundamentos contiverem erros, estes ferem a legalidade material da decisão, mas não a sua fundamentação, que pode ser suficiente ainda que contenha fundamentos errados. Daqui decorre que as alegações e os argumentos destinados a contestar o mérito do ato controvertido são desprovidos de pertinência no âmbito de um fundamento relativo à falta ou à insuficiência de fundamentação [v., neste sentido, Acórdãos de 10 de março de 2022, Comissão/Freistaat Bayern e o., C-167/19 P e C-171/19 P, EU:C:2022:176, n.º 77, e de 13 de maio de 2020, Koenig & Bauer/EUIPO (*we're on it*), T-156/19, não publicado, EU:T:2020:200, n.º 55 e jurisprudência referida].

185 Dado que, no caso em apreço, era suposto a Câmara de Recurso, em conformidade com a jurisprudência referida nos n.ºs 176 e 177, *supra*, proceder a um exame completo da Decisão n.º 30/2020, incluindo das apreciações nela contidas sobre elementos factuais de ordem técnica e económica complexos ligados à energia, sem poder limitar-se a uma fiscalização do erro manifesto de apreciação, a fundamentação apresentada por esta devia permitir, por um lado, ao destinatário da decisão impugnada poder defender os seus direitos e verificar se a referida decisão tinha fundamento e, por outro, ao juiz da União exercer a sua fiscalização.

186 Com efeito, na falta de fundamentação suficiente, as recorrentes e o Tribunal Geral estão impossibilitados de examinar se a Câmara de Recurso procedeu efetivamente a uma análise dos argumentos perante ela suscitados conforme às exigências recordadas nos n.ºs 176 e 177, *supra*.

187 É à luz destas considerações que há que examinar o fundamento, conhecido oficiosamente pelo Tribunal Geral, relativo à fundamentação da decisão impugnada no que respeita ao método PFC, utilizado para a decomposição dos fluxos.

188 No seu recurso interposto na Câmara de Recurso, as recorrentes expuseram, de forma detalhada, a sua crítica contra a Decisão n.º 30/2020. Alegaram a existência de vários erros de conceção no método PFC, o que tinha como consequência que este produzia resultados errados.

189 Em especial, as recorrentes criticaram o método PFC por não ter em conta as realidades físicas. A este respeito, há que recordar que, segundo o quadro regulamentar, era exigida uma abordagem fiel às realidades físicas. Com efeito, só um fluxo físico de eletricidade pode dar origem a um congestionamento e a metodologia de partilha dos custos só pode, portanto, repartir os custos gerados pelas medidas corretivas pelos fluxos que contribuem efetivamente para os congestionamentos. Ora, as recorrentes alegam que, em razão da «lei de Kirchhoff da menor resistência», ocorrem trocas de eletricidade na conexão mais curta entre o ponto de produção e o ponto de consumo, independentemente das fronteiras das zonas de ofertas e das trocas de eletricidade contratadas. No entanto, o método PFC ignora este dado científico e só é admitida uma troca de eletricidade entre um ponto de produção e um ponto de consumo em zonas diferentes se, tendo em conta todas as trocas transfronteiriças contratadas e consolidadas, a zona de ofertas onde se situa o ponto de produção tiver uma posição líquida positiva e se, tendo em conta todas as trocas transfronteiriças contratadas e consolidadas, a zona de ofertas onde se situa o ponto de consumo tiver uma posição líquida negativa. Por conseguinte, em função da posição líquida das zonas de ofertas em causa, o método PFC, em vez de admitir um fluxo transfronteiriço, identifica fluxos internos e fluxos circulares. Por conseguinte, ao ignorar «leis naturais», o método PFC tende a identificar fluxos circulares que, na realidade, não existem. Por último, o método PFC também não se justifica por considerações ligadas à configuração zonal do mercado da eletricidade na União.

190 De acordo com o índice da decisão impugnada, as questões relativas à decomposição dos fluxos, suscitadas pelas recorrentes perante a Câmara de Recurso, são tratadas no âmbito do «terceiro fundamento consolidado», nos n.os 407 a 587 (páginas 61 a 87) da decisão impugnada. Nesse «terceiro fundamento consolidado», os n.os 407 a 551 (páginas 61 a 81) da decisão impugnada são dedicados aos elementos da rede que transportam corrente alternada, objeto da primeira parte do presente fundamento, ao passo que os n.os 552 a 587 (páginas 82 a 87) da decisão impugnada são referentes aos elementos da rede que transportam corrente contínua, objeto da segunda parte do presente fundamento.

191 Em contrapartida, os n.os 588 a 631 da decisão impugnada referem-se, em conformidade com o índice desta última, ao «quarto fundamento consolidado», relativo à sobreavaliação dos fluxos circulares e dos fluxos internos provenientes das zonas de ofertas importadoras, suscitado, como decorre dos números pertinentes da decisão impugnada, não pelas recorrentes no presente processo, mas pela recorrente no processo Polskie sieci elektroenergetyczne/ACER (T-484/21). Nestas circunstâncias, para efeitos da análise do cumprimento do dever de fundamentação, não há que ter em conta os n.os 588 a 631 da decisão impugnada, a menos que se remeta, nesses números, para os n.os 407 a 551 da decisão impugnada.

192 Ora, não se pode deixar de observar que o raciocínio desenvolvido nos n.os 407 a 551 da decisão impugnada não fornece, apesar da sua extensão, uma fundamentação conforme às exigências recordadas nos n.os 181 a 183, *supra*.

193 Primeiro, o facto de a análise do «terceiro fundamento consolidado» ser efetuada em cerca de 150 números na decisão impugnada não demonstra, por si só, uma análise rigorosa e circunstanciada dos argumentos das recorrentes na Câmara de Recurso. Com efeito, a extensão dessa parte da

decisão impugnada deve-se amplamente à forma como está redigida, que consiste em tratar o mesmo assunto várias vezes à luz das diferentes disposições do direito ou dos elementos de facto invocados, o que implica muitas remissões e repetições.

194 Segundo, importa salientar que, de modo geral, na decisão impugnada, a Câmara de Recurso, por diversas vezes, se limitou a fazer afirmações gerais, sem responder efetivamente aos argumentos das recorrentes, para, depois, na análise subsequente, se basear nessas mesmas afirmações. Assim, a Câmara de Recurso cria a aparência de um raciocínio circunstanciado, sem, no entanto, responder verdadeiramente aos argumentos das recorrentes.

195 Terceiro, no que respeita, concretamente, à alegação das recorrentes relativa ao facto de o método PFC não ter em conta as leis naturais e conduzir, assim, à identificação de fluxos circulares que não existem na realidade, o cerne do raciocínio da Câmara de Recurso está exposto, como foi afirmado pela ACER em resposta a uma questão escrita do Tribunal Geral, nos n.os 421 a 461 da decisão impugnada.

196 No entanto, há que observar que os n.os 421 a 432 (páginas 65 e 66) da decisão impugnada, que figuram sob o subtítulo 3.2 «Decomposição de fluxo na [metodologia de partilha dos custos contestada]», se limitam, no que respeita à resposta às alegações das recorrentes, à constatação, no n.º 424 (página 65), de que «existem vários métodos de decomposição dos fluxos».

197 Os n.os 433 a 451 (páginas 66 a 69) da decisão impugnada, que figuram sob o subtítulo 3.3 «O método PFC ignora a distância elétrica, cria fluxos fictícios e, portanto, impede uma alocação dos custos razoável», limitam-se, no que respeita à resposta às alegações das recorrentes, a algumas afirmações gerais e abstratas, sem verdadeiramente responder aos argumentos das recorrentes.

198 No n.º 437 (página 67) da decisão impugnada, apenas está indicado que «os pontos 3.1 e 3.2 demonstram que, de um ponto de vista técnico […] coexistem vários métodos de decomposição dos fluxos válidos».

199 No entanto, importa salientar que, no âmbito da análise dos «pontos 3.1 e 3.2» da decisão impugnada, apenas se concluiu pela existência de vários métodos de decomposição dos fluxos. Em contrapartida, a Câmara de Recurso não retirou nenhuma conclusão quanto à «validade» desses diferentes métodos.

200 Decorre do n.º 439 (página 67) da decisão impugnada que a Câmara de Recurso considerou que a utilização das chaves de repartição da variação da produção não tornava fictício o método PFC, ou partes deste método. Acrescentou que a utilização das chaves de repartição da variação da produção é uma característica dos métodos relativos ao cálculo da capacidade.

201 Todavia, por um lado, importa salientar que as recorrentes, no âmbito de outra alegação invocada perante a Câmara de Recurso, sustentavam que as chaves de repartição da variação da produção, precisamente devido ao facto de serem concebidas para o cálculo da capacidade, não eram aptas a ser utilizadas no contexto da decomposição dos fluxos. Por outro lado, a referência à utilização das chaves de repartição da variação da produção não responde aos argumentos das recorrentes segundo os quais o método PFC, por não ter em conta, *ab initio*, a distância elétrica, padece de um erro de conceção.

202 No n.º 447 (página 68) da decisão impugnada, a Câmara de Recurso conclui que «não consider[a] que o método PFC se baseie em fluxos fictícios».

203 Porém, os números anteriores não permitem compreender as razões pelas quais a Câmara de Recurso rejeitou a crítica das recorrentes de que o método PFC conduzia à identificação de fluxos circulares que, na realidade, não existiam.

204 No n.º 451 (página 69) da decisão impugnada, a Câmara de Recurso conclui que «o método [Full Line Decomposition (FLD)] não é um método adequado de decomposição dos fluxos».

205 No entanto, uma vez que o método PFC está em causa, o raciocínio da Câmara de Recurso, relativo à eventual inconsistência do método FLD com a repartição do mercado em zonas de ofertas, não responde ao argumento das recorrentes que criticam o método PFC.

206 Mesmo admitindo que o raciocínio relativo ao método FLD deve ser entendido como uma resposta implícita às alegações formuladas pelas recorrentes contra o método PFC, este raciocínio não revela as razões pelas quais a Câmara de Recurso rejeitou as alegações das recorrentes perante ela suscitadas.

207 Com efeito, no n.º 449 (página 68) da decisão impugnada, indica-se que «a distância elétrica […] só pode ser aplicada plenamente num modelo de mercado nodal» e que, «[n]o entanto, se um modelo de mercado nodal fosse o modelo aplicável, não existiriam nem […] [fluxos circulares] nem […] necessidade para uma decomposição dos fluxos».

208 Ora, por um lado, a alegada impossibilidade de ter «plenamente» em conta a distância elétrica não implica que não seja necessário ter em conta a distância elétrica para chegar a uma decomposição dos fluxos correta ou que o método PFC tenha devidamente em conta a distância elétrica.

209 Por outro lado, também não resulta da afirmação reproduzida no n.º 207, *supra*, que a não tomada em consideração da distância elétrica pelo método PFC, criticada pelas recorrentes, seja inerente ao modelo zonal, no qual se baseia o mercado da eletricidade na União, e que este modelo zonal não permita ter em conta a distância elétrica.

210 Os n.os 452 a 462 (páginas 69 e 70) da decisão impugnada, sob o subtítulo 3.4 «O método PFC viola o artigo 16.º, n.º 13, [do Regulamento 2019/943 e o princípio do poluidor-pagador]», também não contêm elementos que permitam compreender as razões pelas quais as alegações das recorrentes foram rejeitadas.

211 No n.º 460 (página 70) da decisão impugnada, a Câmara de Recurso conclui que «o método PFC […] não é arbitrário nem baseado em presunções incorretas. Procede corretamente à decomposição dos fluxos físicos […]».

212 No entanto, os números anteriores não permitem compreender as razões pelas quais a Câmara de Recurso excluiu a crítica das recorrentes segundo a qual o método PFC conduz à identificação de fluxos circulares que, na realidade, não existem.

213 Com efeito, os números anteriores limitam-se a simples afirmações, não fundamentadas, e a remissões para conclusões, anteriormente tiradas, que não assentam, elas próprias, num verdadeiro raciocínio.

214 Assim, no que respeita à resposta às alegações das recorrentes, o n.º 456 (página 69) da decisão impugnada limita-se a constatar que «decorre do que foi explicado no contexto do ponto 3.3 que o método PFC identifica corretamente camadas dos fluxos físicos [e que este] não se baseia em

fluxos fictícios». Em contrapartida, os outros números anteriores à conclusão tirada no n.º 460 da decisão impugnada não contêm nenhum elemento que responda especificamente às alegações das recorrentes.

215 Quarto, importa ainda salientar que os outros números da fundamentação adotada na decisão impugnada não preenchem as lacunas de que enferma o raciocínio desenvolvido nos n.os 421 a 461 da decisão impugnada. Isto é válido, em especial, para os n.os 513 a 551 (páginas 76 a 81) da decisão impugnada, a respeito da utilização das chaves da variação da produção, que não respondem, diretamente, às alegações das recorrentes segundo as quais o método PFC, em violação das «leis naturais», conduz à identificação de fluxos circulares que, na realidade, não existem. Além disso, a ACER, no decurso do presente processo e, designadamente, em resposta a uma questão colocada pelo Tribunal Geral, também não esclareceu quais os elementos da decisão impugnada que permitiam colmatar as lacunas da sua fundamentação.

216 Quinto, segundo a jurisprudência referida nos n.os 181 a 183, *supra*, o dever de fundamentação de um ato é modulado em função do contexto e do destinatário.

217 É certo que o assunto objeto das alegações das recorrentes é altamente complexo e técnico. Além disso, as recorrentes são detentoras, como elas próprias afirmam, de um grande conhecimento neste domínio.

218 No entanto, no caso em apreço, verifica-se que as recorrentes invocaram, ao longo de todo o processo que resultou na decisão impugnada, os mesmos argumentos que os rejeitados, primeiro, na Decisão n.º 30/2020 e, depois, na decisão impugnada. Foi, portanto, devido à falta de fundamentação que permita às recorrentes compreender as razões pelas quais as suas alegações foram rejeitadas pela Câmara de Recurso, que reiteraram, no Tribunal Geral, a mesma crítica ao método PFC que tinham perante ela desenvolvido.

219 Afigura-se, assim, que, mesmo considerando a natureza do assunto tratado na decisão impugnada e a perícia das recorrentes, a fundamentação apresentada não satisfaz os requisitos recordados nos n.os 181 a 183, *supra*.

220 Sexto, segundo a jurisprudência referida no n.º 182, *supra*, o autor do ato não tem de tomar posição sobre todos os argumentos perante ele invocados pelas partes interessadas, uma vez que se pode limitar a expor os factos e as considerações jurídicas que revestem uma importância essencial na sistemática desse ato.

221 A este respeito, importa salientar, por um lado, que, conforme referido nos n.os 166 e 167, *supra*, a decomposição dos fluxos constitui uma etapa necessária e importante no âmbito da partilha dos custos das medidas corretivas, uma vez que fornece os dados de entrada para a partilha posterior dos custos. Além disso, a crítica das recorrentes diz respeito à própria conceção do método PFC. Esta crítica está no centro da argumentação das recorrentes contra o método de decomposição dos fluxos, adotado na Decisão n.º 30/2020 e, se for legítima, implica a conclusão de que a decisão impugnada deve ser anulada na medida em que confirmou a Decisão n.º 30/2020 a este respeito.

222 Nestas circunstâncias, os argumentos das recorrentes eram referentes a elementos essenciais da decisão impugnada, com a consequência de a Câmara de Recurso dever dar-lhes resposta para cumprir o seu dever de fundamentação, em conformidade com as exigências recordadas nos n.os 181 a 183, *supra*.

223 Daqui resulta que a fundamentação da decisão impugnada, no que respeita ao método PFC utilizado para a decomposição dos fluxos, é incompleta e insuficiente e não permite, portanto, às recorrentes conhecer as razões desta decisão e ao Tribunal Geral exercer a sua fiscalização jurisdicional sobre a mesma.

224 Por conseguinte, a decisão impugnada viola formalidades essenciais, na aceção do artigo 263.º TFUE, pelo que há que anulá-la na medida em que, na mesma, a Câmara de Recurso confirmou, sem fundamentação suficiente, o método de decomposição dos fluxos adotado pela ACER na Decisão n.º 30/2020.

*Quanto à segunda parte, relativa ao tratamento dos elementos da rede que transportam corrente contínua*

225 Uma vez que a decisão impugnada deve ser anulada na medida em que, nesta, a Câmara de Recurso confirmou, sem fundamentação suficiente, o método de decomposição dos fluxos adotado pela ACER na Decisão n.º 30/2020 (v. n.º 224, *supra*), e que o tratamento dos elementos da rede de eletricidade que transportam corrente contínua está ligado a esse mesmo método de decomposição dos fluxos, não há que analisar, por razões de boa administração da justiça, a segunda parte do segundo fundamento.

***Quanto ao terceiro fundamento, relativo à determinação do nível de tolerância***

226 No seu terceiro fundamento, as recorrentes, apoiadas pela República Federal da Alemanha, alegam que é ilegal a determinação de um nível de tolerância comum, fixado em 10 %, para os fluxos circulares, conforme confirmada pela decisão impugnada.

227 Em primeiro lugar, as recorrentes invocam o facto de a ACER ter ignorado que o princípio do «poluidor-pagador» só se aplicava aos fluxos circulares acima do nível de tolerância, pelo que não podia justificar um nível de tolerância elevado.

228 Em segundo lugar, as recorrentes sustentam que o nível de tolerância para os fluxos circulares não é o resultado de uma «análise técnica sólida».

229 Em terceiro lugar, as recorrentes alegam que a ACER não era competente para fixar o seu «próprio» nível de tolerância temporário para os fluxos circulares.

230 Em quarto lugar, as recorrentes acusam a ACER de, ao fixar em 10 % o nível de tolerância para os fluxos circulares, ter violado o artigo 16.º, n.º 8, do Regulamento 2019/943.

231 Em quinto lugar, as recorrentes sustentam que a ACER aplicou de forma errada o princípio da proporcionalidade.

232 Em sexto lugar, as recorrentes alegam que o nível de tolerância não foi determinado por fronteira de zona de ofertas, como exige o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

233 A República Federal da Alemanha apoia os argumentos das recorrentes.

234 A ACER contesta os argumentos das recorrentes, conforme apoiados pela República Federal da Alemanha.

235 É pacífico que, mesmo na falta de congestionamento estrutural, os fluxos circulares são inelutáveis numa rede de eletricidade interligada fortemente malhada que funciona segundo um modelo zonal.

236 Por esta razão, a determinação de um nível de tolerância para os fluxos circulares tem por objetivo excluir esses fluxos da partilha dos custos gerados pelo redespacho e pelas trocas compensatórias.

237 No que respeita à determinação do nível de tolerância, o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 dispõe o seguinte:

«Ao repartir os custos das medidas de correção entre os [ORT], as [ERN] devem repartir os custos […] com exceção dos custos decorrentes dos fluxos resultantes de transações internas a zonas de ofertas que sejam inferiores ao nível que poderia ser esperado sem congestionamentos estruturais numa zona de ofertas.

Esse nível deve ser analisado e definido conjuntamente por todos os [ORT] duma região de cálculo da capacidade [interzonal] para cada fronteira da zona de ofertas respetiva, devendo ser aprovado por todas as [ERN] da região de cálculo da capacidade.»

238 Primeiro, decorre do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 que o nível de tolerância pressupõe que se simule qual seria o nível dos fluxos circulares esperado na falta de congestionamento estrutural.

239 O «congestionamento estrutural» é definido, no artigo 2.º, ponto 6, do Regulamento 2019/943, como «o congestionamento da rede de transporte que é capaz de ser inequivocamente definido, é previsível, apresenta estabilidade geográfica ao longo do tempo e ocorre frequentemente nas condições normais da rede de eletricidade».

240 Segundo, resulta do artigo 16.º, n.º 13, segundo parágrafo, do Regulamento 2019/943 que a determinação do nível de tolerância deve ser precedida de uma análise e que esta análise deve ser efetuada pelos ORT.

241 Terceiro, decorre desta mesma disposição que o nível de tolerância deve ser analisado e determinado «para cada fronteira da zona de ofertas respetiva».

242 No caso em apreço, é pacífico que os ORT não efetuaram a análise exigida.

243 Além disso, é pacífico que a ACER também não efetuou esta análise.

244 A este respeito, decorre do n.º 112 da Decisão n.º 30/2020 que, na falta de um nível de tolerância analisado e definido pelos ORT e aprovado pelas ERN nos termos do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, a ACER examinou se estava em posição de efetuar ela própria essa análise e concluiu que não era esse o caso, devido aos condicionalismos de recursos, ao tempo disponível e aos conhecimentos necessários.

245 Além disso, resulta do considerando 8 da metodologia de partilha dos custos contestada e dos n.ºs 110 a 114 da Decisão n.º 30/2020 que a ACER, em tal situação, se considerou autorizada a fixar ela própria, de forma provisória, um nível de tolerância.

246 Decorre, ainda, dos n.os 115 a 122 da Decisão n.º 30/2020 que a ACER fixou o nível de tolerância provisório para toda a região CORE de modo uniforme em 10 % da capacidade máxima de cada elemento da rede em causa e, em seguida, dividiu esse nível de maneira igual entre todas as zonas de oferta que produzem fluxos circulares no elemento da rede em causa.

247 Na decisão impugnada, a Câmara de Recurso rejeitou, por infundada, a crítica relativa a esta determinação, pela ACER, de um nível de tolerância provisório pelas razões expostas nos n.os 909 a 1077 (páginas 137 a 164), 1210 a 1221 (páginas 187 a 189) e 1192 a 1226 (páginas 212 a 218) da decisão impugnada.

248 A este respeito, resulta, designadamente, dos n.os 924 a 946 (páginas 140 a 144), 1217 a 1221 (páginas 187 a 189) e 1199 a 1226 (páginas 213 a 218) da decisão impugnada que a ACER considerou dever fixar ela própria o nível de tolerância, dado que a fixação desse nível era, em seu entender, indispensável para poder adotar a metodologia de partilha dos custos.

249 Além disso, decorre desses mesmos números da decisão impugnada que a determinação do nível de tolerância pela ACER assenta numa «análise rigorosa».

250 Resulta igualmente desses elementos da decisão impugnada que a Câmara de Recurso considerou que a ACER estava autorizada, ou mesmo obrigada, a fixar, ela própria, um nível de tolerância provisório sem dispor da análise prescrita no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, a fim de evitar uma situação de impasse.

251 A este respeito, a natureza provisória do nível de tolerância assim fixado pela ACER é sublinhada na decisão impugnada. Com efeito, decorre do n.º 943 (página 143) da referida decisão que os ORT podem ainda, em qualquer momento, efetuar a análise exigida e que as ERN podem substituir, em qualquer momento, o nível de tolerância provisório fixado na metodologia de partilha dos custos contestada por um nível de tolerância definitivo.

252 Tendo em conta o que precede, há que examinar se a Câmara de Recurso podia, sem cometer um erro de direito, considerar, na decisão impugnada, que a determinação do nível de tolerância efetuada pela ACER na metodologia de partilha dos custos contestada era conforme às exigências resultantes do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943. Se não for esse o caso, haverá que examinar se, como salientou a Câmara de Recurso, a ACER, na situação específica do caso em apreço, podia, no entanto, invocar uma competência implícita que lhe permitia determinar um nível de tolerância de forma diferente da estabelecida por esta disposição.

*Quanto ao cumprimento dos requisitos decorrentes do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943*

253 Em conformidade com o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, o nível de tolerância é analisado e definido «para cada fronteira da zona de ofertas respetiva» e deve corresponder ao «nível que poderia ser esperado sem congestionamentos estruturais».

254 Em primeiro lugar, importa examinar se o método para determinar o nível de tolerância seguido pela ACER na metodologia de partilha dos custos contestada, confirmado pela decisão impugnada, cumpre o requisito de que esse nível deve ser analisado e definido «para cada fronteira da zona de ofertas respetiva».

255 A este respeito, decorre do artigo 7.º, n.os 3 e 4, da metodologia de partilha dos custos contestada que o nível de tolerância é determinado em duas fases.

256 Numa primeira fase, é aplicado um nível de tolerância comum para toda a região CORE a cada elemento da rede de importância transfronteiriça. Este nível de tolerância comum é fixado em 10 % da capacidade máxima do elemento da rede em causa.

257 Numa segunda fase, o nível de tolerância comum é dividido de maneira igual, para cada elemento da rede em causa, pelo número de zonas de ofertas da região CORE de que são provenientes fluxos circulares que passam por esse elemento da rede. No caso de uma zona de ofertas não utilizar completamente a parte do nível de tolerância que lhe é atribuída, a parte não utilizada é em seguida repartida de maneira igual entre as restantes zonas de ofertas.

258 Daqui decorre que o nível de tolerância de cada elemento da rede de importância transfronteiriça corresponde a 10 % da sua capacidade máxima, dividido de maneira igual pelo número de zonas de ofertas da região CORE de que são provenientes fluxos circulares que passam por esse elemento da rede.

259 É verdade, como sustenta a ACER, que esta partilha conduz a um nível de tolerância individual para cada zona de ofertas e, portanto, que essa determinação do nível de tolerância implica uma certa «individualização» deste último, uma vez que o nível é determinado em função da capacidade máxima individual de cada elemento da rede pertinente e em função do número de zonas de ofertas de que são provenientes fluxos circulares que passam por esses elementos da rede.

260 No entanto, não se pode deixar de observar que a «individualização» referida no n.º 259, *supra*, não é a prescrita, no artigo 16.º, n.º 13, segundo parágrafo, do Regulamento 2019/943, na expressão «para cada fronteira da zona de ofertas respetiva».

261 Com efeito, é pacífico entre as partes que o nível dos fluxos circulares altera em função das características das zonas de ofertas, como a dimensão, o grau de malhagem, a proporção da injeção de eletricidade proveniente de energias renováveis e o número de fronteiras da zona de ofertas em causa. Assim, o nível dos fluxos circulares pode variar de uma zona de depósito para outra, numa «fronteira» na aceção do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, ou mesmo nos elementos que têm impacto nos congestionamentos entre duas zonas. É por esta razão que o artigo 16.º, n.º 13, segundo parágrafo, do Regulamento 2019/943 exige que o nível de tolerância seja determinado em função das características das zonas de ofertas em causa e das diferentes fronteiras entre estas.

262 Ora, a determinação do nível de tolerância efetuada pela ACER assenta, na primeira fase, num nível de tolerância único para todas as zonas de ofertas na região CORE, com a consequência de não serem tidas em conta as características específicas dessas zonas e das fronteiras entre as mesmas.

263 Além disso, a «individualização» operada, na segunda fase, também não tem em conta as características das diferentes zonas de ofertas, dependendo exclusivamente do número de zonas de ofertas de que são provenientes fluxos circulares que passam pelos elementos da rede pertinentes. O mesmo raciocínio se aplica em caso de repartição posterior da quota-parte do nível de tolerância não utilizada por uma zona de ofertas, entre as outras zonas de ofertas.

264 Daqui resulta que o nível de tolerância fixado pela ACER não cumpre o requisito previsto no artigo 16.º, n.º 13, segundo parágrafo, do Regulamento 2019/943, segundo o qual o nível de tolerância deve ser definido «para cada fronteira da zona de ofertas respetiva».

265 Em segundo lugar, no que respeita ao requisito segundo o qual o nível de tolerância deve corresponder ao «nível que poderia ser esperado sem congestionamentos estruturais», é pacífico que não foi efetuada, no caso em apreço, a análise normalmente exigida para determinar o nível de fluxos circulares esperado sem congestionamentos estruturais, prescrito no artigo 16.º, n.º 13, primeiro parágrafo, do Regulamento 2019/943.

266 Ora, na falta dessa análise, o nível de tolerância fixado pela ACER não podia ser conforme ao requisito de que esse nível deve corresponder ao nível de fluxos circulares esperado na falta de congestionamento estrutural.

267 A este respeito, decorre dos n.os 958 (página 145) e 1221 (página 189) da decisão impugnada que a ACER considerou que o nível de tolerância que fixou correspondia a uma situação sem congestionamentos estruturais.

268 Com efeito, resulta do n.º 115 da Decisão n.º 30/2020 e do ponto 223 da contestação que a ACER questionou os ORT sobre o nível de fluxos circulares esperado na falta de congestionamento estrutural. Enquanto alguns ORT indicaram valores que variavam entre 3 %, 5 % e 10 %, outros não responderam ou indicaram limiares superiores a 10 %. Nestas circunstâncias, e admitindo que as respostas dos ORT foram influenciadas pelos seus próprios interesses, a ACER fixou o nível de tolerância em 10 % da capacidade máxima do elemento da rede em causa como «média» dos pareceres apresentados, conforme decorre igualmente do n.º 115 da Decisão n.º 30/2020.

269 Daqui resulta que a fixação em 10 % da capacidade máxima do elemento da rede em causa como nível de tolerância comum para todas as zonas de ofertas da região CORE e enquanto primeira fase na determinação do nível de tolerância por elemento da rede em causa não se baseia em nenhuma análise do nível de tolerância sem congestionamentos estruturais, conforme prescrita no artigo 16.º, n.º 13, primeiro parágrafo, do Regulamento 2019/943, mas se apresenta como o resultado de um compromisso perante os pareceres divergentes apresentados pelos ORT em causa.

270 Com efeito, como reconhece a ACER no n.º 930 (página 141) da decisão impugnada, a análise exigida pelo artigo 16.º, n.º 13, primeiro parágrafo, do Regulamento 2019/943 pressupõe, nomeadamente, uma análise dos investimentos na rede e das eventuais reconfigurações das zonas de ofertas para eliminar os congestionamentos estruturais. Ora, a ACER admite não ter efetuado esta análise.

271 Nestas circunstâncias, o argumento da ACER segundo o qual a sua determinação do nível de tolerância assenta numa «análise rigorosa» é inoperante, uma vez que, de qualquer modo, esta análise não era a prescrita no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

272 Daqui resulta que o nível de tolerância fixado pela ACER não cumpre os requisitos estabelecidos no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, segundo os quais o nível de tolerância deve corresponder ao «nível que poderia ser esperado sem congestionamentos estruturais» e deve ser definido «para cada fronteira da zona de ofertas respetiva».

*Quanto às condições para o reconhecimento de uma competência implícita*

273 Decorre das apreciações precedentes que a determinação do nível de tolerância efetuada pela ACER na metodologia de partilha dos custos contestada não é conforme ao artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

274 Nestas circunstâncias, é irrelevante a questão de saber se, em princípio, a ACER era competente para determinar ela própria um nível de tolerância com fundamento no artigo 6.º, n.º 10, segundo parágrafo, alínea a), do Regulamento 2019/942, como resulta do n.º 924 (página 140) da decisão impugnada. Com efeito, esta disposição não pode, de qualquer modo, permitir à ACER fixar um nível de tolerância não conforme ao exigido pelo artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

275 Importa, portanto, examinar se, apesar de a determinação do nível de tolerância efetuada pela ACER não cumprir os requisitos do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, a ACER dispunha, na situação específica em que se encontrava, de uma competência implícita que a habilitava a determinar um nível de tolerância de modo diferente do prescrito nesta disposição.

276 Com efeito, a ACER justifica a sua competência para determinar um nível de tolerância pela necessidade da sua ação. Na falta da análise do nível de tolerância esperado sem congestionamentos estruturais que deve ser efetuada pelos ORT, a ACER teria sido autorizada, para evitar uma situação de impasse, a fixar ela própria, de forma provisória, um nível de tolerância na metodologia de partilha dos custos contestada.

277 Em primeiro lugar, não se pode, em princípio, aceitar, à luz do princípio da legalidade, que uma agência da União, como a ACER, possa derrogar o quadro jurídico aplicável. Daqui decorre que a ACER não podia, em princípio, derrogar o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

278 Em segundo lugar, importa salientar que, ao abrigo do artigo 6.º, n.º 12, alínea b), do Regulamento 2019/942, a ACER pode «tomar uma decisão provisória para garantir que […] a segurança de funcionamento estej[a] protegid[a]». Ora, há que constatar que, no caso em apreço, a ACER não se baseou nesta disposição para estabelecer o nível de tolerância. Além disso, de qualquer modo, a adoção da metodologia de partilha dos custos não pode ser considerada necessária para «garantir que a segurança de aprovisionamento ou a segurança de funcionamento estejam protegidas», na aceção do artigo 6.º, n.º 12, alínea b), do Regulamento 2019/942. Com efeito, esta metodologia tem por objeto a partilha dos custos das medidas corretivas e não visa determinar as medidas corretivas que devem ser executadas para garantir a segurança de aprovisionamento ou a segurança de funcionamento.

279 Além disso, a existência desta disposição e, portanto, da faculdade de adotar, em circunstâncias claramente delimitadas, decisões provisórias, milita contra o reconhecimento, a favor da ACER, de uma competência implícita para fixar, mesmo provisoriamente, o nível de tolerância na metodologia de partilha dos custos de modo diferente do prescrito no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

280 Em terceiro lugar, em conformidade com a jurisprudência, a simples invocação do interesse ligado à eficácia não é suficiente para criar uma competência a favor de uma agência da União (v., neste sentido, Acórdão de 24 de outubro de 2019, E-Control/ACER, T-332/17, não publicado, EU:T:2019:761, n.º 69). A simples invocação do interesse ligado à eficácia não basta, portanto, para permitir a uma agência da União derrogar o quadro jurídico aplicável.

281 Contudo, não se pode excluir que o interesse ligado à eficácia, desde que corresponda a uma necessidade real de assegurar o efeito útil das disposições dos Tratados ou do regulamento em causa, possa justificar a existência de um poder implícito de decisão (v., neste sentido, Acórdão de 24 de outubro de 2019, E-Control/ACER, T-332/17, não publicado, EU:T:2019:761, n.º 69).

282 Assim, importa examinar se, no caso em apreço, estavam reunidas as condições para o reconhecimento de uma competência implícita a favor da ACER, em aplicação desta jurisprudência.

*Quanto ao reconhecimento de uma competência implícita a favor da ACER*

283 Em conformidade com a jurisprudência referida no n.º 281, *supra*, para verificar se a ACER podia invocar uma competência implícita, há que examinar se o reconhecimento desta competência a seu favor correspondia a uma necessidade real de garantir o efeito útil das disposições em causa.

284 A este respeito, decorre dos n.os 924 a 946 (páginas 140 a 144) e 1206 a 1220 (páginas 214 a 216) da decisão impugnada que a ACER afirmou que a necessidade de adotar uma metodologia de partilha dos custos no prazo previsto a tinha obrigado a fixar ela própria o nível de tolerância, apesar da falta da análise normalmente exigida.

285 Primeiro, no que respeita à necessidade temporal invocada, há que observar que é certo que a ACER tinha, em princípio, de adotar uma metodologia de partilha dos custos no prazo previsto no artigo 6.º, n.º 12, alínea a), do Regulamento 2019/942 e no artigo 9.º, n.º 11, do Regulamento 2015/1222, ou seja, um prazo de seis meses a partir de 27 de março de 2020.

286 No entanto, importa salientar que o direito da União não prevê nenhuma sanção se for excedido o prazo de seis meses previsto no artigo 6.º, n.º 12, alínea a), do Regulamento 2019/942 e no artigo 9.º, n.º 11, do Regulamento 2015/1222. Não se trata, portanto, de um prazo imperativo, mas de um prazo indicativo.

287 Ora, em conformidade com a jurisprudência, perante um prazo indicativo, mesmo que o organismo da União se deva esforçar por respeitar o prazo que lhe é aplicado, pode precisar de mais tempo, nomeadamente, devido à complexidade da tarefa e sob reserva de os interesses de um Estado-Membro serem afetados (v., neste sentido, Acórdão de 15 de janeiro de 2013, Espanha/Comissão, T-54/11, EU:T:2013:10, n.º 27).

288 Por conseguinte, o início do raciocínio da ACER está errado, uma vez que não lhe era imperativo adotar uma metodologia de partilha dos custos no prazo previsto, ou seja, antes de 28 de setembro de 2020.

289 Além disso, é pacífico que a análise do «nível que poderia ser esperado sem congestionamentos estruturais» é complexa e requer um tempo considerável.

290 Portanto, em princípio, a ACER podia conceder aos ORT tempo suficiente para efetuarem a análise exigida sem lhe ser imputada a inobservância do prazo previsto no artigo 6.º, n.º 12, alínea a), do Regulamento 2019/942 e no artigo 9.º, n.º 11, do Regulamento 2015/1222.

291 Isto é tanto mais verdade quanto a obrigação de determinar um nível de tolerância, procedendo à análise prevista no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, só entrou em vigor em 1 de janeiro de 2020.

292 Ora, no momento em que os ORT da região CORE apresentaram a todas as ERN da referida região, para aprovação, a sua proposta de metodologia de partilha dos custos, ou seja, em 27 de março de 2019, o Regulamento 2019/943 ainda não tinha sido adotado.

293 A este respeito, não se pode deixar de observar que nem a Decisão n.º 30/2020 nem a decisão impugnada exploram as eventuais consequências temporais para a adoção da metodologia de partilha dos custos do facto de a obrigação de determinar um nível de tolerância e, portanto, de proceder à análise correspondente só ter entrado em vigor em 1 de janeiro de 2020.

294 Assim, o postulado da Câmara de Recurso na decisão impugnada, segundo o qual era necessário, para a ACER, adotar, sem poder aguardar pela análise prescrita no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, a metodologia de partilha dos custos contestada, devido ao prazo fixado para o efeito, procede de uma leitura do quadro regulamentar que não tem em conta a natureza indicativa do prazo a respeitar pela ACER nem a alteração do quadro jurídico em vigor.

295 Por conseguinte, a simples invocação de um prazo indicativo para a adoção pela ACER da metodologia de partilha dos custos não é suficiente para demonstrar uma necessidade real de garantir o efeito útil das disposições em causa.

296 Segundo, a ACER justificou a necessidade da sua ação com a inação dos ORT. Com efeito, decorre do n.º 955 (página 145) da decisão impugnada que a ACER alegou que os ORT não estavam em condições, «durante um período de quase três anos», de efetuar a análise exigida no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

297 A este respeito, importa recordar que a obrigação de determinar o nível de tolerância, procedendo à análise prescrita no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, só entrou em vigor em 1 de janeiro de 2020.

298 Aliás, há que constatar que, contrariamente ao que sustenta a ACER no n.º 926 (página 140) da decisão impugnada, os ORT não consideraram obrigatório, no documento explicativo de 22 de fevereiro de 2019 que acompanha a proposta de metodologia de partilha dos custos de 27 de março de 2019, determinar um nível de tolerância, mas antes que constituía uma opção que lhes era dada.

299 Mesmo admitindo que a necessidade de fixar um nível de tolerância tenha sido reconhecida pelos ORT antes da adoção do Regulamento 2019/943, não deixa de ser verdade que o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 esclarece o modo de determinação do nível de tolerância, ou seja, através de uma análise do «nível [de fluxos circulares] que poderia ser esperado sem congestionamentos estruturais» e «para cada fronteira da zona de ofertas respetiva»

300 Ora, a ACER não sustenta que, antes da entrada em vigor do Regulamento 2019/943, era adquirido que o nível de tolerância devia ser determinado deste modo.

301 Nestas circunstâncias, a ACER não podia legitimamente acusar os ORT de não terem estado em condições, «durante um período de quase três anos», de efetuar a análise exigida pelo artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

302 Esta conclusão também não é posta em causa pelos documentos apresentados pela ACER na audiência, para demonstrar que os ORT e as ERN da região CORE ainda discutiam o modo como devia ser efetuada a análise exigida no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

303 Independentemente da questão de saber se esses documentos são admissíveis, impõe-se observar que as negociações em curso, invocadas pela ACER, não são pertinentes no caso em apreço.

304 Com efeito, em conformidade com a jurisprudência, a legalidade de uma decisão deve ser apreciada unicamente à luz dos elementos de facto e de direito existentes no momento em que foi adotada (v. Acórdão de 27 de abril de 2022, Roos e o./Parlamento, T-710/21, T-722/21 e T-723/21, EU:T:2022:262, n.º 211 e jurisprudência referida). Assim, os elementos invocados pela ACER, que são posteriores à decisão impugnada, não podem ser tidos em conta para apreciar a legalidade dessa decisão.

305 Terceiro, a ACER justificou a necessidade da sua ação com a inobservância pelos ORT do prazo que lhes tinha fixado. A este respeito, indica ter imposto aos ORT um prazo de quatro meses, de 18 de abril a 20 de agosto de 2020, para efetuar a análise prescrita no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 e acrescenta que estes não cumpriram esse prazo.

306 Ora, como decorre dos n.ºs 930 (página 141), 954 (página 145) e 1131 (página 202) da decisão impugnada, a própria ACER considerava que a análise prescrita no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943 era complexa e exigia um tempo considerável.

307 Além disso, a ACER não demonstra que, durante o prazo de quatro meses que tinha fixado aos ORT, facilitou, de uma maneira ou de outra, o trabalho destes últimos na realização da análise prescrita no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

308 Ora, por força do artigo 6.º, n.º 11, do Regulamento 2019/942, que reflete o princípio da cooperação leal, consagrado no artigo 4.º, n.º 3, TUE, a ACER deve consultar as ERN e os ORT quando elabora uma decisão nos termos do artigo 6.º, n.º 10, do referido regulamento.

309 Ao abrigo do princípio da cooperação leal e atendendo à vontade clara do legislador da União de tornar a tomada de decisões sobre questões transfronteiriças, difíceis, mas indispensáveis, mais eficaz e mais rápida (Acórdão de 7 de setembro de 2022, BNetzA/ACER, T-631/19, EU:T:2022:509, n.º 46), era suposto a ACER facilitar a elaboração, pelos ORT e pelas ERN, da análise exigida no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

310 Nestas circunstâncias, a ACER não pode legitimamente acusar os ORT de não terem estado em condições de efetuar a análise exigida no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, dentro do prazo fixado, a saber, quatro meses.

311 Quarto, a ACER justificou ainda a necessidade de adotar a metodologia de partilha dos custos contestada, sem poder aguardar pela análise exigida no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, com duas outras considerações.

312 Por um lado, na audiência, a ACER alegou que deveria ter sido dado tempo suficiente aos ORT, após a adoção da metodologia de partilha dos custos contestada, para estes poderem implementar os dispositivos necessários à sua boa aplicação.

313 Ora, importa salientar que, segundo o artigo 13.º, n.º 2, da metodologia de partilha dos custos contestada, lido em conjugação com o artigo 37.º, n.º 2, da metodologia RDCT, estava prevista para 4 de junho de 2023 uma primeira fase de aplicação da primeira destas metodologias, enquanto a sua aplicação completa estava prevista para 4 de junho de 2025.

314 Assim, uma vez que a primeira aplicação parcial da metodologia de partilha dos custos contestada só devia ocorrer dois anos e meio após a sua adoção e a sua aplicação completa, quatro anos e meio após a referida adoção, a simples invocação da necessidade de os ORT implementarem os

dispositivos necessários à boa aplicação desta metodologia não basta para demonstrar, tendo em conta o período muito longo previsto para a referida aplicação, uma necessidade real de adotar essa metodologia sem poder aguardar pela análise exigida no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

315 Por outro lado, resulta do n.º 946 (página 144) da decisão impugnada que a ACER considera que a aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada devia ser efetuada simultaneamente com a da metodologia RDCT e a da metodologia ROSC.

316 A este respeito, basta constatar que, no caso em apreço, não se trata de decidir se a ACER estava autorizada a prever as mesmas datas para a aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada, da metodologia RDCT e da metodologia ROSC, mas antes de determinar se a ACER podia adotar a metodologia de partilha dos custos contestada sem poder aguardara análise prescrita no artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

317 Nestas circunstâncias, o argumento relativo à alegada necessidade de aplicar simultaneamente a metodologia de partilha dos custos contestada, a metodologia RDCT e a metodologia ROSC é irrelevante para a questão de saber em que momento a metodologia de partilha dos custos devia ser adotada.

318 Portanto, a ACER também não podia justificar a necessidade da sua ação com considerações relativas à preocupação de dar tempo suficiente aos ORT para poderem implementar os dispositivos necessários à boa aplicação da metodologia de partilha dos custos contestada em simultâneo com duas outras metodologias.

319 Daqui resulta que a ACER não provou que era necessário adotar a metodologia de partilha dos custos contestada sem poder aguardar a análise exigida pelo artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

320 Por conseguinte, a ACER não demonstrou que existia uma necessidade real de garantir o efeito útil das disposições em causa que justificasse o reconhecimento de uma competência implícita a seu favor.

321 De qualquer modo, não se pode deixar de observar que a determinação do nível de tolerância efetuada pela ACER não é suscetível de garantir o efeito útil das disposições em causa.

322 É certo que esta determinação do nível de tolerância permitiu à ACER adotar a metodologia de partilha dos custos contestada em 30 de novembro de 2020, ou seja, pouco depois do prazo, que terminava em 27 de setembro de 2020, que lhe tinha sido fixado para o efeito. No entanto, isto não permitiu garantir o efeito útil das disposições materiais em causa.

323 Com efeito, a metodologia de partilha dos custos contestada deve, em conformidade com o artigo 74.º, n.º 6, alínea a), do Regulamento 2015/1222, proporcionar incentivos a investimentos eficazes à gestão dos congestionamentos. Além disso, segundo o considerando 34 do Regulamento 2019/943, a referida gestão deverá fornecer sinais económicos corretos aos ORT e aos participantes no mercado.

324 Ora, conforme referido no n.º 272, *supra*, o nível de tolerância determinado pela ACER, confirmado pela decisão impugnada, não cumpre os requisitos do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, segundo os quais o nível de tolerância deve corresponder ao «nível que poderia ser esperado sem congestionamentos estruturais» e ser definido «para cada fronteira da zona de ofertas respetiva».

325 Nestas circunstâncias, a metodologia de partilha dos custos contestada, devido a esta determinação do nível de tolerância, não pode fornecer, através da partilha dos custos das medidas corretivas, «sinais económicos corretos» para os investimentos nas redes.

326 Além disso, há que constatar igualmente que a ponderação do interesse na observância do prazo fixado e do interesse no respeito do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, aparentemente efetuada pela ACER, não justifica a determinação de um nível de tolerância não conforme à regulamentação pertinente.

327 Com efeito, conforme sublinhado no n.º 286, *supra*, o prazo que era fixado à ACER para adotar uma metodologia de partilha dos custos era apenas indicativo, pelo que, numa ponderação, a vontade de observar esse prazo não pode prevalecer sobre o cumprimento dos requisitos do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943.

328 Este resultado não pode ser posto em causa pelo argumento da ACER segundo o qual só determinou o nível de tolerância de forma provisória. Com efeito, a natureza provisória da referida determinação não permite de modo nenhum atenuar a violação, cometida pela ACER e pela Câmara de Recurso, do quadro regulamentar pertinente.

329 Ora, a circunstância de a natureza provisória da determinação do nível de tolerância só existir *de jure* não permite atenuar o não respeito pela ACER do quadro regulamentar pertinente.

330 Portanto, a ACER não pode justificar a sua abordagem que consiste em fazer prevalecer, na ponderação, o interesse na observância do prazo fixado sobre o interesse no cumprimento dos requisitos do artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, invocando a natureza provisória da ingerência que daí decorre em relação ao quadro regulamentar, pela determinação não conforme a este de um nível de tolerância. Consequentemente, a ACER, para determinar o nível de tolerância, não se podia basear numa competência implícita.

331 À luz das apreciações precedentes, há que concluir que a determinação do nível de tolerância pela ACER, na metodologia de partilha dos custos contestada, conforme confirmada pela decisão impugnada, viola o artigo 16.º, n.º 13, do Regulamento 2019/943, uma vez que esse nível não corresponde ao critério segundo o qual o nível de tolerância deve corresponder ao «nível que poderia ser esperado sem congestionamentos estruturais», nem ao critério segundo o qual o nível de tolerância deve ser definido «para cada fronteira da zona de ofertas respetiva». Além disso, decorre do que precede que a ACER também não estava habilitada a determinar de maneira diferente um nível de tolerância, a fim de cumprir o prazo que lhe foi fixado para adotar a metodologia de partilha dos custos contestada.

332 Nestas circunstâncias, há que julgar procedente o terceiro fundamento, sem que seja necessário examinar as outras alegações invocadas pelas recorrentes em apoio do mesmo.

333 Uma vez que resulta da análise da primeira parte do segundo fundamento que a decisão impugnada padece de uma violação das formalidades essenciais, na aceção do artigo 263.º TFUE, e que o terceiro fundamento diz respeito a um elemento central da metodologia de partilha dos custos contestada, que é objeto da decisão impugnada, o Tribunal Geral não pode declarar apenas a anulação parcial da decisão impugnada.

334 Por conseguinte, há que dar provimento ao recurso das recorrentes com base na primeira parte do segundo fundamento e no terceiro fundamento e anular a decisão impugnada, na medida em que confirma a Decisão n.º 30/2020 e nega provimento ao recurso das recorrentes no processo A-001-2021 (consolidado).

***Quanto à eventual manutenção da decisão impugnada***

335 Ao abrigo do artigo 264.º, segundo parágrafo, TFUE, o Tribunal Geral pode indicar, quando o considerar necessário, quais os efeitos do ato anulado que se devem considerar subsistentes.

336 Em resposta a medidas de organização do processo decididas pelo Tribunal Geral, as partes pronunciaram-se a este respeito.

337 No caso em apreço, a ACER alega que a anulação da decisão impugnada e, consequentemente, da metodologia de partilha dos custos contestada terá consequências graves. Os ORT deverão suportar todos os custos de todas as medidas corretivas ativadas nos seus elementos da rede, mesmo que estas medidas tenham sido necessárias devido aos fluxos circulares provenientes de outras zonas de ofertas. Esta situação teria provavelmente por efeito que os ORT seriam incentivados a limitar a capacidade de interligação, o que resultaria em custos de eletricidade mais elevados.

338 Em conformidade com a jurisprudência, por motivos de segurança jurídica, os efeitos de um ato podem ser mantidos, nomeadamente, quando os efeitos imediatos da sua anulação fossem suscetíveis de originar consequências negativas graves para as pessoas em causa e a legalidade do ato impugnado não for contestada devido à sua finalidade ou ao seu conteúdo, mas por falta de competência do seu autor ou por violação das formalidades essenciais (v. Acórdão de 15 de julho de 2021, Comissão/Landesbank Baden-Württemberg e CRU, C-584/20 P e C-621/20 P, EU:C:2021:601, n.º 175 e jurisprudência referida).

339 A este respeito, por um lado, importa constatar que a anulação da decisão impugnada assenta, nomeadamente, numa violação do direito material, a saber, uma violação do artigo 16.º, n.º 13, segundo parágrafo, do Regulamento 2019/943, e não apenas numa violação das formalidades essenciais.

340 Por outro lado, a argumentação da ACER baseia-se no pressuposto de que a metodologia de partilha dos custos contestada já se aplica.

341 Ora, resulta das respostas das partes às questões colocadas pelo Tribunal Geral que a metodologia de partilha dos custos contestada, que é objeto da decisão impugnada, não será aplicada, na sua totalidade, antes de 4 de junho de 2025 e que, devido a atrasos, esta aplicação corre o risco de ser de novo adiada.

342 Nestas circunstâncias, não há que limitar o efeito da anulação da decisão impugnada.

**Quanto às despesas**

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

344 Tendo a ACER sido vencida e tendo as recorrentes requerido, há que condenar a ACER nas despesas.

345 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, os Estados-Membros e as instituições que intervenham no litígio devem suportar as suas próprias despesas. A República Federal da Alemanha suportará, assim, as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção Alargada)

decide:

1) **É anulada a Decisão da Câmara de Recurso da Agência da União Europeia de Cooperação dos Reguladores da Energia (ACER), de 28 de maio de 2021, proferida no âmbito do processo A-001-2021 (consolidado), na medida em que confirma a Decisão n.º 30/2020 da ACER, de 30 de novembro de 2020, sobre a proposta dos operadores de rede de transporte de eletricidade da região que inclui a Bélgica, a República Checa, a Alemanha, a França, a Croácia, o Luxemburgo, a Hungria, os Países Baixos, a Áustria, a Polónia, a Roménia, a Eslovénia e a Eslováquia para o cálculo da capacidade designada «CORE», referente à metodologia de partilha dos custos de redespacho e trocas compensatórias, e que nega provimento ao recurso das recorrentes no referido processo.**

2) **A ACER suportará a suas próprias despesas e as despesas efetuadas pela TenneT TSO GmbH e pela TenneT TSO BV.**

3) **A República Federal da Alemanha suportará as suas próprias despesas.**

Schalin Škvařilová-Pelzl Nõmm

Steinfatt Kukovec

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 25 de setembro de 2024.

Assinaturas