Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

18 de dezembro de 2025 *

«Reenvio prejudicial — Mercado interno da eletricidade — Regulamento (UE) 2022/1854 — Intervenção de emergência para fazer face aos elevados preços da energia — Artigo 2.º, pontos 5 e 9 — Artigos 6.º a 8.º — Limite máximo para as receitas de mercado obtidas pelos produtores de eletricidade que utilizam determinadas fontes de energia — Determinação das "receitas de mercado" — Legislação nacional que prevê o recurso a presunções inilidíveis ou ilidíveis mediante outras presunções — Princípio da proporcionalidade — Artigo 22.º, n.º 2, alínea c) — Período de aplicação dos artigos 6.º a 8.º deste regulamento — Aplicação de uma medida de limitação das receitas para um período anterior ao previsto pelo referido regulamento, por força de uma legislação nacional adotada após a entrada em vigor desse mesmo regulamento — Princípios do primado e da efetividade do direito da União — Princípio da cooperação leal»

No processo C-633/23,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pela cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Recurso de Bruxelas, Bélgica), por Decisão de 18 de outubro de 2023, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 23 de outubro de 2023, no processo

Electrabel SA,

Fédération Belge des Entreprises Électriques et Gazières ASBL,

Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen ASBL,

Wind4Wallonia 2 SA,

Luminus SA,

EDF Belgium SA,

ActiVent Wallonie SCRL,

Eol'Wapi SA,

Lumiwind SC,

Luminus Wind Together SC

* Língua do processo: francês.

contra

Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG),

sendo intervenientes:

État belge,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: I. Jarukaitis (relator), presidente de secção, M. Condinanzi e N. Jääskinen, juízes,

advogado-geral: A. Rantos,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação da Electrabel SA, por X. Taton, avocat, e H. Vanhulle, advocaat,

– em representação da Fédération Belge des Entreprises Électriques et Gazières ASBL, Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen ASBL e Wind4Wallonia 2 SA, por D. Verhoeven, avocat,

– em representação da Luminus SA, EDF Belgium SA, ActiVent Wallonie SCRL, Eol'Wapi SA, Lumiwind SC e Luminus Wind Together SC, por D. Verhoeven, avocat,

– em representação da Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG), por G. Block, M. Vandersmissen e K. Wauters, advocaten,

– em representação do Governo Belga, por P. Cottin, M. Jacobs e C. Pochet, na qualidade de agentes, assistidos por K. Decroix e B. Martel, advocaten,

– em representação do Governo Helénico, por K. Boskovits e C. Kokkosi, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por O. Beynet e T. Scharf, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 27 de fevereiro de 2025,

profere o presente

Acórdão

1 O presente pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos artigos 6.º a 8.º e 22.º do Regulamento (UE) 2022/1854 do Conselho, de 6 de outubro de 2022, relativo a uma intervenção de emergência para fazer face aos elevados preços da energia (JO 2022, L 261 I, p. 1),

lidos em conjugação com o seu artigo 2.º, pontos 5 e 9, com o artigo 6.º TUE, com o artigo 288.º TFUE e com os princípios da proporcionalidade, do primado, da efetividade do direito da União e da cooperação leal.

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de três litígios que opõem, primeiro, a Electrabel SA, segundo, a Fédération Belge des Entreprises Électriques et Gazières ASBL, Organizatie voor Duurzame Energie Vlaanderen ASBL assim como a Wind4Wallonia 2 SA (a seguir, em conjunto, «FEBEG e o.») e, terceiro, a Luminus SA, a EDF Belgium SA, a ActiVent Wallonie SCRL, a Eol'Wapi SA, a Lumiwind SC e a Luminus Wind Together SC (a seguir, em conjunto, «Luminus e o.») (a seguir, todas em conjunto, «recorrentes nos processos principais») à Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (Comissão de Regulação da Eletricidade e do Gás, Bélgica; a seguir «CREG») a respeito da legalidade da Decisão deste última, de 28 de fevereiro de 2023, relativa ao modelo de declaração a apresentar pelos devedores da taxa instaurada no âmbito do limite máximo para as receitas de mercado dos produtores de eletricidade (a seguir «Decisão de 28 de fevereiro de 2023»).

Quadro jurídico

Direito da União

Tratado UE

3 Nos termos do artigo 4.º, n.º 3, TUE:

«Em virtude do princípio da cooperação leal, a União [Europeia] e os Estados-Membros respeitam-se e assistem-se mutuamente no cumprimento das missões decorrentes dos Tratados.

Os Estados-Membros tomam todas as medidas gerais ou específicas adequadas para garantir a execução das obrigações decorrentes dos Tratados ou resultantes dos atos das instituições da União.

Os Estados-Membros facilitam à União o cumprimento da sua missão e abstêm-se de qualquer medida suscetível de pôr em perigo a realização dos objetivos da União.»

4 O artigo 6.º TUE dispõe:

«1. A União reconhece os direitos, as liberdades e os princípios enunciados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, [(a seguir «Carta»)], e que tem o mesmo valor jurídico que os Tratados.

De forma alguma o disposto na Carta pode alargar as competências da União, tal como definidas nos Tratados.

Os direitos, as liberdades e os princípios consagrados na Carta devem ser interpretados de acordo com as disposições gerais constantes do título VII da Carta que regem a sua interpretação e aplicação e tendo na devida conta as anotações a que a Carta faz referência, que indicam as fontes dessas disposições.

2. A União adere à Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais. Essa adesão não altera as competências da União, tal como definidas nos Tratados.

3. Do direito da União fazem parte, enquanto princípios gerais, os direitos fundamentais tal como os garante a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e tal como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros.»

Tratado FUE

5 O artigo 288.º, segundo parágrafo, TFUE tem a seguinte redação:

«O regulamento tem caráter geral. É obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.»

Regulamento 2022/1854

6 Os considerandos 1, 5, 28, 30 e 37 do Regulamento 2022/1854 enunciam:

«(1) Desde setembro de 2021, os preços observados nos mercados da eletricidade são muito elevados. […] A escalada da guerra de agressão [da Federação da Rússia] contra a Ucrânia […], desde fevereiro de 2022, conduziu a uma diminuição acentuada do fornecimento de gás. A guerra de agressão [da Federação da Rússia] contra a Ucrânia também gerou incerteza em relação ao fornecimento de outras matérias-primas […] utilizad[a]s pelas instalações de produção de energia. Tal deu origem a novos aumentos substanciais e à volatilidade do preço da eletricidade.

[…]

(5) Todos os Estados-Membros foram afetados negativamente pela atual crise energética, embora em graus diferentes. […]

[…]

(28) […] o aumento de preços extremo e duradouro observado desde fevereiro de 2022 é nitidamente diferente de uma situação normal de mercado com picos de preços ocasionais. […]

[…]

(30) O limite máximo para as receitas de mercado deverá ser fixado sobre as receitas de mercado e não sobre as receitas totais da produção […], a fim de evitar um impacto significativo na rentabilidade inicial esperada de um projeto. Independentemente da forma contratual que o comércio de eletricidade pode assumir, o limite máximo para as receitas de mercado deverá aplicar-se apenas às receitas de mercado realizadas. Tal é necessário para evitar prejudicar os produtores que não beneficiam efetivamente dos atuais preços elevados da eletricidade pelo facto de as suas receitas estarem cobertas contra as flutuações no mercado grossista da eletricidade. Por conseguinte, na medida em que as obrigações

contratuais existentes ou futuras […] conduzam a receitas de mercado provenientes da produção de eletricidade até ao nível do limite máximo para as receitas de mercado, estas receitas não deverão ser afetadas pelo presente regulamento. […]

[…]

(37) A fim de assegurar a aplicação efetiva do limite máximo para as receitas de mercado, os produtores, os intermediários e os participantes no mercado pertinentes deverão fornecer os dados necessários às autoridades competentes dos Estados-Membros e, se for caso disso, aos operadores das redes e aos operadores designados para o mercado da eletricidade. Tendo em conta o elevado número de transações individuais relativamente às quais as autoridades competentes dos Estados-Membros têm de assegurar a aplicação do limite máximo para as receitas de mercado, essas autoridades deverão ter a possibilidade de recorrer a estimativas razoáveis para calcular o limite máximo para as receitas de mercado.»

7 Nos termos do artigo 1.º deste regulamento, sob a epígrafe «Objeto e âmbito de aplicação»:

«O presente regulamento estabelece uma intervenção de emergência para atenuar os efeitos dos elevados preços da energia através de medidas excecionais, focalizadas e limitadas no tempo. Essas medidas visam reduzir o consumo de eletricidade, introduzir um limite máximo para as receitas de mercado que determinados produtores recebem pela produção de eletricidade e redistribuí-las aos clientes finais de eletricidade de modo focalizado, […]»

8 O artigo 2.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Definições», tinha a seguinte redação:

«Para efeitos do presente regulamento, […] aplicam-se igualmente as seguintes definições:

[…]

5) “Receitas de mercado”, os rendimentos obtidos por um produtor em troca da venda e entrega de eletricidade na União, independentemente da forma contratual que essa troca assuma, incluindo acordos de aquisição de eletricidade e outras operações de cobertura contra as flutuações no mercado grossista da eletricidade, e excluindo qualquer apoio concedido pelos Estados-Membros;

[…]

9) “Receitas excedentárias”, uma diferença positiva entre as receitas de mercado dos produtores por MWh de eletricidade e o limite máximo para as receitas de mercado de 180 [euros] por [megawatt-hora (a seguir «MWh»)] de eletricidade previsto no artigo 6.º, n.º 1;

[…]»

9 O artigo 6.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Limite máximo obrigatório para as receitas de mercado», previa:

«1. As receitas de mercado obtidas pelos produtores com a produção de eletricidade a partir das fontes a que se refere o artigo 7.º, n.º 1, devem ser limitadas a 180 [euros] no máximo, por MWh de eletricidade produzida.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que o limite máximo para as receitas de mercado vise todas as receitas de mercado dos produtores e, se for caso disso, dos intermediários que participam nos mercados grossistas da eletricidade em nome dos produtores, independentemente do período de operação do mercado em que a transação tem lugar e de a eletricidade ser comercializada bilateralmente ou num mercado centralizado.

3. Os Estados-Membros devem adotar medidas eficazes para evitar que as obrigações impostas aos produtores nos termos do n.º 2 sejam contornadas. Devem, nomeadamente, assegurar que o limite máximo para as receitas de mercado seja efetivamente aplicado nos casos em que os produtores são controlados ou parcialmente detidos por outras empresas, em especial quando fazem parte de uma empresa verticalmente integrada.

4. Os Estados-Membros devem decidir se aplicam o limite máximo para as receitas de mercado no momento da liquidação da troca de energia ou posteriormente.

5. A Comissão [Europeia] deve fornecer orientações aos Estados-Membros sobre a aplicação do presente artigo.»

10 O artigo 7.º do Regulamento 2022/1854, sob a epígrafe «Aplicação do limite máximo para as receitas de mercado aos produtores de eletricidade», dispunha:

«1. O limite máximo para as receitas de mercado previsto no artigo 6.º aplica-se às receitas de mercado obtidas com a venda de eletricidade produzida a partir das seguintes fontes:

a) Energia eólica;

b) Energia solar (térmica e fotovoltaica);

c) Energia geotérmica;

d) Energia hidroelétrica sem reservatório;

e) Combustíveis biomássicos (sólidos ou gasosos), excluindo o biometano;

f) Resíduos;

g) Energia nuclear;

h) Lenhite;

i) Produtos à base de petróleo bruto;

j) Turfa.

2. O limite máximo para as receitas de mercado previsto no artigo 6.º, n.º 1, não se aplica a projetos de demonstração nem a produtores cujas receitas por MWh de eletricidade produzida já sejam objeto de um limite máximo em resultado de medidas estatais ou públicas não adotadas nos termos do artigo 8.º

3. Os Estados-Membros podem, em especial nos casos em que a aplicação do limite máximo para as receitas de mercado previsto no artigo 6.º, n.º 1, implica encargos administrativos significativos, decidir que o limite máximo para as receitas de mercado não se aplica aos produtores de eletricidade com instalações de produção de energia com uma potência instalada até 1 MWh. […]

[…]

6. Os produtores, os intermediários e os participantes no mercado pertinentes, bem como os operadores das redes, se for caso disso, fornecem às autoridades competentes dos Estados-Membros e, se for caso disso, aos operadores das redes e aos operadores designados para o mercado da eletricidade, todos os dados necessários para a aplicação do artigo 6.º, incluindo os dados relativos à eletricidade produzida e às receitas de mercado conexas, independentemente do período de operação do mercado em que a transação tem lugar e de a eletricidade ser negociada bilateralmente, dentro da mesma empresa ou num mercado centralizado.»

11 Nos termos do artigo 8.º deste regulamento, sob a epígrafe «Medidas nacionais de resposta à crise»:

«1. Os Estados-Membros podem:

a) Manter ou introduzir medidas que limitem ainda mais as receitas de mercado dos produtores que produzam energia a partir das fontes enumeradas no artigo 7.º, n.º 1, incluindo a possibilidade de diferenciar entre tecnologias, bem como as receitas de mercado de outros participantes no mercado, incluindo os que operam no comércio de eletricidade;

[…]

c) Manter ou introduzir medidas nacionais destinadas a limitar as receitas de mercado dos produtores de eletricidade produzida a partir de fontes não referidas no artigo 7.º, n.º 1;

[…]

2. Em conformidade com o presente regulamento, as medidas a que se refere o n.º 1:

a) São proporcionadas e não discriminatórias;

b) Não comprometem os sinais de investimento;

c) Asseguram que os custos de investimento e de exploração sejam cobertos;

d) Não distorcem o funcionamento dos mercados grossistas de eletricidade e, em especial, não afetam a ordem de mérito nem a formação dos preços no mercado grossista;

e) São compatíveis com o direito da União.»

12 O artigo 22.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Entrada em vigor e aplicação», previa:

«1. O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

2. Sem prejuízo da obrigação de assegurar a distribuição das receitas excedentárias em conformidade com o artigo 10.º e de utilizar as receitas da contribuição de solidariedade temporária em conformidade com o artigo 17.º, e sem prejuízo da obrigação de apresentação de relatórios a que se refere o artigo 20.º, n.º 2, o presente regulamento é aplicável até 31 de dezembro de 2023, sob reserva do seguinte.

[…]

c) Os artigos 6.º, 7.º e 8.º são aplicáveis de 1 de dezembro de 2022 a 30 de junho de 2023;

[…]»

Direito belga

Lei da Eletricidade

13 O artigo 22*ter* da loi relative à l'organisation du marché de l'électricité (Lei relativa à Organização do Mercado da Eletricidade), de 29 de abril de 1999 (*Moniteur belge* de 11 de maio de 1999, p. 16264), na sua redação resultante da loi modifiant la loi relative à l'organisation du marché de l'électricité et introduisant un plafond sur les recettes issues du marché des producteurs d'électricité (Lei relativa à Organização do Mercado da Eletricidade e que introduz um Limite Máximo para as Receitas de Mercado dos Produtores de Eletricidade), de 16 de dezembro de 2022 (*Moniteur belge* de 22 de dezembro de 2022, p. 98819), aplicável ao litígio no processo principal (a seguir «Lei da Eletricidade»), prevê:

«§ 1. O presente artigo estabelece um limite máximo para as receitas de mercado dos produtores de eletricidade, através de uma taxa a favor do Estado sobre as receitas excedentárias obtidas entre 1 de agosto de 2022 e 30 de junho de 2023 pelos devedores referidos no § 2.

§ 2. A taxa é devida por:

1° qualquer pessoa singular ou coletiva que, durante o período referido no § 1, tenha introduzido eletricidade na rede de transporte, uma rede com uma função de transporte, uma rede (fechada) de distribuição, uma rede industrial fechada, uma rede de tração ferroviária ou uma linha direta, através de uma instalação de produção de eletricidade situada na Bélgica que utilize uma das tecnologias enumeradas no artigo 7.º[, n.º 1,] do Regulamento [2022/1854], com uma potência instalada mínima de 1 MW;

2° qualquer operador nuclear […];

3° qualquer sociedade contributiva […];

4° qualquer proprietário da central nuclear referido no artigo 4/1 da loi du 31 janvier 2003 sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité (Lei de 31 de janeiro de 2003 relativa ao abandono progressivo da energia nuclear para fins de produção industrial de eletricidade), *Moniteur belge* de 28 de fevereiro de 2003, p. 9879].

Em derrogação do primeiro parágrafo, a taxa não é devida pelas comunidades de cidadãos para a energia e pelas comunidades de energia renovável, nem por comunidades equivalentes abrangidas

pela legislação regional, desde que as receitas excedentárias sejam diretamente transferidas para os consumidores que sejam membros dessas comunidades.

§ 3. A taxa devida pelo devedor referido no § 2 corresponde a 100 % das receitas excedentárias.

As receitas excedentárias representam a diferença positiva entre as receitas de mercado e o limite máximo para as receitas de mercado fixado em conformidade com o § 4, calculados para cada transação de venda de eletricidade em MWh entregues durante o período referido no n.º 1.º, e por instalação de produção de eletricidade situada na Bélgica abrangida por uma das tecnologias enumeradas no artigo 7.º [n.º 1,] do Regulamento [2022/1854], com uma potência instalada mínima de 1 MW.

Presume-se que as receitas excedentárias são nulas se a eletricidade vendida no mercado tiver sido produzida por uma instalação de produção de eletricidade à qual é aplicado um regime de auxílio à produção, no termo do qual as receitas de mercado são limitadas por uma autoridade competente.

§ 4. O limite máximo para as receitas de mercado é de 130 euros por MWh de eletricidade.

[…]

§ 5. As receitas de mercado são as receitas obtidas, em cada transação, pelo devedor referido no § 2 em troca da venda e do fornecimento de eletricidade durante o período referido no ponto 1°, independentemente da forma contratual que essa troca assuma, incluindo os contratos de aquisição de eletricidade e outras operações de cobertura contra as flutuações do mercado grossista da eletricidade, com exclusão de qualquer auxílio ou subsídio concedido por uma autoridade pública.

Para a determinação das receitas de mercado referidas no primeiro parágrafo, são aplicáveis as seguintes presunções:

1° para as centrais nucleares visadas pela loi du 11 avril 2003 sur la contribution de répartition (Lei de 11 de abril de 2003 relativa à contribuição de repartição) [*Moniteur belge* de 15 de julho de 2003, p. 37954], as receitas de mercado são calculadas por instalação em conformidade com a secção 3 do anexo à Lei de 11 de abril de 2003 relativa à contribuição de repartição, conforme alterada pela loi du 25 décembre 2016 portant modifications de la loi du 11 avril 2003 sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion des matières fissiles irradiées dans ces centrales et de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (Lei de 25 de dezembro de 2016, que altera a Lei de 11 de abril de 2003 sobre as provisões constituídas para o desmantelamento das centrais nucleares e para a gestão dos materiais cindíveis irradiados nessas centrais e a Lei de 29 de abril de 1999 relativa à organização do mercado da eletricidade) [*Moniteur belge* de 29 de dezembro de 2016, p. 90988], considerando-se que:
   a) o volume de eletricidade vendido a prazo tenha sido objeto de uma transação por cada dia em que tenha sido publicada uma cotação diária de um produto *baseload* [carga de base] de calendário pela plataforma de troca de blocos de energia referida na secção 3 suprarreferida;
   b) o volume de eletricidade vendido no mercado diário é considerado como tendo sido objeto de uma transação para cada período de entrega de uma hora para o volume horário em causa;

2° para a central nuclear referida no artigo 4/1 da loi du 31 janvier 2003 sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité (Lei de 31 de janeiro de 2003 relativa ao abandono progressivo da energia nuclear para fins de produção industrial de eletricidade), as receitas de mercado são calculadas em conformidade com o artigo 4.º/1, § 2, terceiro parágrafo, da loi du 31 janvier 2003 sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité (Lei de 31 de janeiro de 2003 relativa ao abandono progressivo da energia nuclear para fins de produção industrial de eletricidade), considerando-se que:
   a) o volume de eletricidade vendido a prazo tenha sido objeto de transação no primeiro dia útil de cada mês em que foi publicada uma cotação diária de um produto *baseload* [carga de base] de calendário pela plataforma de troca de blocos de energia considerada no âmbito da aplicação do artigo 4/1, suprarreferido;
   b) o volume de eletricidade vendido no mercado diário é considerado como tendo sido objeto de uma transação para cada período de entrega de uma hora para o volume horário em causa;

3° para as instalações de produção não referidas nos pontos 1° e 2° e cuja produção esteja abrangida por um contrato de compra de eletricidade, as receitas de mercado são calculadas em conformidade com os termos desse contrato, desde que as condições comerciais do contrato correspondam às condições razoáveis do mercado, considerando-se que:
   a) o volume de eletricidade vendido a prazo foi objeto de uma transação diária tida em conta no contrato suprarreferido para determinar o preço;
   b) o volume de eletricidade vendido no mercado diário é considerado como tendo sido objeto de uma transação para cada período de entrega de uma hora para o volume horário em causa;

4° para as instalações de produção não referidas nos pontos 1°, 2° e 3° que não beneficiam de um regime de auxílio à produção, ou que beneficiam de um regime de auxílio à produção cujo montante não depende da evolução do preço da eletricidade, ou que beneficiam de um regime de auxílio à produção cujo montante depende da evolução do preço da eletricidade durante um período de três anos, as receitas de mercado são calculadas considerando que:
   a) a produção anual média prevista para a venda no ano -1 tenha sido vendida a prazo com base num produto *baseload* [(carga de base] anual segundo a estratégia de venda de um terço no ano -3 (CAL +3), de um terço no ano -2 (CAL +2) e de um terço no ano -1 (CAL +1) aos preços publicados por uma plataforma de troca de blocos de energia que opere na Bélgica. Considera-se que esta produção anual média prevista para venda no ano -1 corresponde à produção anual de 2019 para as instalações de produção de eletricidade que utilizem as tecnologias enumeradas no artigo 7.º [n.º 1, alíneas] a), b), d), e) e f), do Regulamento [2022/1854]. Caso a instalação de produção de eletricidade não estivesse operacional em 2019, esta produção prevista para o ano -1 deve ser comunicada pelo devedor. Para as outras instalações de produção de eletricidade, considera-se que esta produção média anual prevista para venda no ano -1 corresponde a 85 % da potência máxima da instalação de produção de eletricidade;
   b) a diferença positiva entre o volume de eletricidade produzido e vendido por cada quarto de hora e o volume de eletricidade referido na alínea a) é vendida ao preço de referência do mercado numa base horária;
   c) o volume de eletricidade vendido a prazo tenha sido objeto de uma transação por cada dia em que tenha sido publicada uma cotação diária de um produto *baseload* [carga de base] de calendário pela plataforma de troca de blocos de energia que opere na Bélgica;

d) o volume de eletricidade vendido no mercado diário tenha sido objeto de uma transação para cada período de entrega de uma hora;

5° para as instalações de produção não referidas nos pontos 1°, 2°, 3° e 4°, as receitas de mercado são calculadas considerando que:
a) a produção anual média prevista para a venda no ano -1 tenha sido vendida a prazo com base num produto *baseload* [carga de base] anual no ano -1 (CAL +1) aos preços publicados por uma plataforma de troca de blocos de energia que opere na Bélgica. Considera-se que esta produção anual média prevista para venda no ano -1 corresponde à produção anual de 2019 para as instalações de produção de eletricidade que utilizem as tecnologias enumeradas no artigo 7.º [n.º 1, alíneas] a), b), d), e) e f), do Regulamento [2022/1854]. Caso a instalação de produção de eletricidade não estivesse operacional em 2019, esta produção prevista para o ano -1 deve ser comunicada pelo devedor. Para as outras instalações de produção de eletricidade, considera-se que esta produção média anual prevista para venda no ano -1 corresponde a 85 % da potência máxima da instalação de produção de eletricidade;
b) a diferença positiva entre o volume de eletricidade produzido e vendido por cada quarto de hora e o volume de eletricidade referido na alínea a) é vendida ao preço de referência do mercado numa base horária;
c) o volume de eletricidade vendido a prazo tenha sido objeto de transação por cada dia em que tenha sido publicada uma cotação diária de um produto *baseload* [carga de base] de calendário por uma plataforma de troca de blocos de energia que opere na Bélgica, durante um período de um ano ou, quando um regime de auxílio à instalação de produção se baseia na evolução do preço da eletricidade num período [de] seis meses, durante um período de seis meses;
d) o volume de eletricidade vendido no mercado diário tenha sido objeto de uma transação para cada período de entrega de uma hora;

6° para as instalações de produção de eletricidade referidas nos pontos 3°, 4° e 5°, o devedor referido no § 2 pode fazer prova de que as receitas de mercado diferem das indicadas nos pontos 3°, 4° e 5°, desde que o devedor apresente essa prova para a totalidade do seu parque de produção, e considerando-se que:
a) as vendas e as compras de eletricidade numa empresa verticalmente integrada ou entre empresas, uma das quais controlada ou parcialmente detida, direta ou indiretamente, pela outra, tenham sido concluídas, para efeitos da aplicação do presente artigo, com base num preço correspondente ao preço de mercado diário da transação para o período de entrega abrangido pela transação, conforme publicado por uma plataforma de troca de blocos de energia que opere na Bélgica;
b) qualquer volume de eletricidade produzido e vendido, mas não vendido a prazo, é considerado como tendo sido vendido ao preço de referência do mercado;
c) cada venda a prazo de eletricidade constitui uma transação definida pela sua data de transação, o seu preço e o seu volume;
d) o volume de eletricidade vendido no mercado diário tenha sido objeto de uma transação para cada período de entrega de uma hora;

Salvo para a presunção prevista no ponto 3°, as receitas excedentárias devem ser reduzidas pelos custos associados à compra de volumes de eletricidade para fornecimento de volumes de eletricidade vendidos e não produzidos no decurso do período referido no § 1, quando a produção efetiva for inferior à produção vendida a prazo, até ao montante da diferença positiva entre o preço de referência do mercado e o limite máximo sobre as receitas

excedentárias referido no § 4. Esta redução não pode conduzir a receitas excedentárias negativas e os custos em questão não podem transitar de um período anterior para um período seguinte, nem ser transferidos entre instalações de produção.

§ 6. Quanto à taxa devida relativamente ao período compreendido entre 1 de agosto de 2022 e 31 de dezembro de 2022, inclusive, os devedores referidos no § 2 apresentam uma declaração à [CREG], o mais tardar em 30 de abril de 2023.

Quanto à taxa devida […] relativamente ao período compreendido entre 1 de janeiro de 2023 e 30 de junho de 2023, inclusive, os devedores referidos no § 2 apresentam uma declaração à [CREG], o mais tardar em 7 de setembro de 2023.

A declaração deve conter, pelo menos, os seguintes dados:

1° a identificação completa do devedor;

2° a identificação completa de cada uma das suas instalações de produção […] e o volume total de eletricidade introduzido na rede durante o período em causa por instalação de produção de eletricidade, bem como a potência máxima instalada de cada instalação de produção de eletricidade, validada pelo(s) operador(es) de rede(s) em causa;

3° quando o volume total de eletricidade por instalação de produção de eletricidade referido no ponto 2° seja repartido entre devedores distintos, a distribuição do volume de eletricidade em causa entre os devedores em causa e qualquer documento que ateste o acordo dos devedores em causa sobre essa distribuição;

4° o perfil de eletricidade produzido e vendido por cada quarto de hora de cada instalação de produção, validado pelo(s) operador(es) de rede(s) em causa;

5° se for caso disso, a indicação da plataforma de troca de blocos de energia que opere na Bélgica utilizada;

6° se for caso disso, a prova referida no § 5, segundo parágrafo, ponto 6°, acompanhada de todos os documentos comprovativos, bem como uma justificação da estratégia de venda adotada;

7° em derrogação dos pontos 3° a 6°, para as pessoas coletivas referidas no § 2, segundo parágrafo, a prova de que as receitas excedentárias são diretamente transferidas para os consumidores. Caso contrário, essas pessoas coletivas transmitem os dados referidos nos pontos 3° a 6°.

A [CREG] determina o modelo da declaração e o formato dos documentos a transmitir:

[…]»

Decisão de 28 de fevereiro de 2023

14 A Decisão de 28 de fevereiro de 2023 foi adotada pela CREG em aplicação do artigo 22*ter*, § 6, quarto parágrafo, da Lei da Eletricidade. Esta decisão determina o modelo de declaração e o formato dos documentos a enviar pelos devedores da taxa instaurada pelo artigo 22*ter*, § 1, desta lei.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

15 As recorrentes nos processos principais são pessoas coletivas de direito privado que são produtores e/ou fornecedores de eletricidade produzida a partir de fontes de energia enumeradas no artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento 2022/1854 e que estão abrangidas pelo âmbito de aplicação da Decisão de 28 de fevereiro de 2023, uma vez que estão sujeitas à taxa instaurada pelo artigo 22*ter*, § 2, da Lei da eletricidade, ou pessoas coletivas de direito privado que não sejam produtores ou fornecedores de eletricidade, mas que também estão abrangidas por esse âmbito de aplicação, uma vez que estão sujeitas a essa taxa, ou federações de empresas do setor da energia que atuam em benefício dos seus membros.

16 Em 29 de março de 2023, a Electrabel, por um lado, e a FEBEG e o., por outro, e, em 30 de março de 2023, a Luminus e o., interpuseram na cour d'appel de Bruxelles (section cour des marchés) (Tribunal de Recurso de Bruxelas, Secção da Regulação dos Mercados, Bélgica), que é o órgão jurisdicional de reenvio, três recursos de anulação da Decisão de 28 de fevereiro de 2023. Este órgão jurisdicional apensou estes três recursos, tendo em conta as suas semelhanças.

17 Em apoio destes argumentos, as recorrentes nos processos principais invocam, em primeiro lugar, fundamentos de anulação relativos ao caráter exclusivo das presunções estabelecidas pela Decisão de 28 de fevereiro de 2023. A Electrabel alega, em substância, que essa decisão viola o artigo 2.º, ponto 5, e os artigos 6.º a 8.º do Regulamento 2022/1854, uma vez que lhes impõe a obrigação de declarar rendimentos que não foram efetivamente obtidos, quando este regulamento exige a declaração das receitas efetivamente obtidas. A FEBEG e o. bem como a Luminus e o. alegam uma violação do referido regulamento, em especial dos seus artigos 6.º e 7.º, do artigo 288.º TFUE e dos princípios do primado e da efetividade do direito da União, visto que a referida decisão aplica presunções legais para estabelecer as receitas às quais é aplicado o limite instituído pelo artigo 22 *ter* da Lei da Eletricidade. A este respeito, as recorrentes salientam que essas presunções são, consoante a fonte de energia em causa, inilidíveis ou ilidíveis, mas que, neste último caso, só podem ser ilididas sob certas condições e mediante o recurso a outras presunções. Ora, em seu entender, o mesmo regulamento apenas prevê o limite máximo dos rendimentos de mercado obtidos, pelo que deve ser possível, pelo menos, declarar os rendimentos efetivos.

18 Assim, as recorrentes nos processos principais acusam a CREG de ter retomado, na Decisão de 28 de fevereiro de 2023, o sistema das seis presunções previstas no artigo 22*ter*, § 5, segundo parágrafo, pontos 1° a 6°, da Lei da Eletricidade. Tal sistema, baseado exclusivamente em presunções, conduziria à tributação de 100 % de receitas fictícias, ao passo que, segundo o Regulamento 2022/1854, o limite máximo se aplicaria às «receitas de mercado», a saber, as receitas efetivamente obtidas pelos produtores de eletricidade. Além disso, este regulamento previa que o limite máximo se aplica «por transação», ao passo que, de acordo com todas as presunções em causa se considera que a eletricidade foi objeto de uma venda por dia ao preço da eletricidade em cada um desses dias numa plataforma de troca de eletricidade, quando esta foi vendida a prazo, e de uma venda por hora, quando a mesma foi vendida no mercado diário. Isso teria por consequência dar lugar à aplicação de uma taxa no caso de o limite máximo ser ultrapassado num determinado dia ou numa determinada hora do período, ainda que o preço efetivamente recebido seja um preço médio inferior ao limite máximo ou um preço fixo inferior ao limite máximo. A utilização de um sistema baseado exclusivamente em presunções não é de nenhum modo justificada e prossegue, na verdade, o objetivo de aumentar os montantes tributados.

19 A CREG e o Estado belga contestam este argumento invocando, nomeadamente, o considerando 37 do Regulamento 2022/1854, segundo o qual os Estados-Membros podem recorrer a estimativas razoáveis para calcular o limite máximo para as receitas de mercado. Este regulamento não fixou uma regra específica que permita calcular o montante das receitas excedentárias e a Comissão não deu indicações a este respeito, contrariamente ao que o referido regulamento previu no seu artigo 6.º, n.º 5. O recurso às presunções previstas pela Lei da Eletricidade não conduz à tributação das receitas fictícias e permite, além disso, atenuar as dificuldades técnicas associadas à determinação precisa do preço para cada MWh de eletricidade vendida e fornecida no decurso do período de aplicação da taxa. No que se refere ao carácter inilidível das presunções previstas nos pontos 1° e 2° do artigo 22*ter*, § 5, segundo parágrafo, da Lei da Eletricidade, tal justifica-se porque o sistema assenta em estratégias de venda adotadas anteriormente, com o acordo dos operadores das centrais nucleares em causa.

20 O órgão jurisdicional de reenvio indica, a título preliminar, que o facto de as ilegalidades criticadas terem origem no artigo 22*ter*, § 5, segundo parágrafo, pontos 1° a 6°, da Lei da Eletricidade não tem incidência na sua competência para conhecer da legalidade da Decisão de 28 de fevereiro de 2023. Quanto ao mérito, constata que as presunções estabelecidas nessas disposições e com base nas quais esta decisão institui o seu modelo de declaração de receitas, que constitui a fase prévia à fixação da taxa devida por cada devedor, assentam num conjunto ou numa sucessão de presunções às quais o devedor nunca pode escapar completamente, com a consequência de este não estar em condições de declarar as suas receitas efetivamente obtidas.

21 Esse órgão jurisdicional precisa, a este respeito, que não tem justificação técnica suficiente para a definição de presunções que devem refletir as estratégias de venda próprias de cada tecnologia ou para outra particularidade, em vez de permitir aos devedores documentar as suas reais estratégias de venda e as suas receitas efetivas, pelo menos quando tal seja possível. Com efeito, a limitação estabelecida pelo Regulamento 2022/1854 e, por conseguinte, pelo legislador belga, só se aplica à eletricidade proveniente de certas tecnologias e o sistema de declaração assenta na rastreabilidade de certos dados com uma instalação específica. Assim, em seu entender, embora existam dificuldades técnicas que possam justificar a utilização de presunções, as mesmas não justificam o seu caráter inilidível.

22 Além disso, resulta dos artigos 6.º a 8.º do Regulamento 2022/1854, lidos em conjugação com o seu artigo 2.º, pontos 5 e 9, que o cálculo das receitas excedentárias deve ser efetuado a partir das receitas de mercado efetivamente obtidas pelos produtores. Isto é confirmado pela sistemática do sistema instituído, que, à primeira vista, impõe que se tome como referência as receitas efetivamente obtidas. O considerando 30 deste regulamento corrobora esta apreciação. Embora seja certo que o seu considerando 37 indica que os Estados-Membros deverão poder recorrer a estimativas razoáveis para calcular o limite máximo para as receitas de mercado, este considerando não pode, todavia, pôr em causa as disposições do referido regulamento. O órgão jurisdicional de reenvio acrescenta que, de resto, não está convencido de que a possibilidade de deixar os Estados-Membros recorrerem a estimativas os autorize a prever um sistema baseado unicamente em presunções inilidíveis ou em presunções parcialmente ilidíveis, mas de uma forma que deixe subsistir elementos teoricamente predeterminados pelo Estado-Membro, sem consideração pelas receitas efetivamente obtidas.

23 Em segundo lugar, no que respeita ao período abrangido pela decisão controvertida, a Electrabel e a FEBEG e o. alegam, em substância, que, considerando que a Decisão de 28 de fevereiro de 2023 fixa um modelo de declaração para o período compreendido entre 1 de agosto e 31 de dezembro de 2022, quando, por força do Regulamento 2022/1854, o período de limitação tem início em

1 de dezembro de 2022, esta decisão viola, nomeadamente, os artigos 6.º a 8.º, 20.º e 22.º deste regulamento, o artigo 288.º TFUE, os princípios do primado e da efetividade do direito da União e o princípio da cooperação leal. Estas recorrentes salientam que a proposta da Comissão Europeia, de 14 de setembro de 2022, relativa a um regulamento do Conselho sobre uma intervenção de emergência para fazer face aos elevados preços da energia [COM (2022) 473 final], que conduziu à adoção do Regulamento 2022/1854, previa deixar aos Estados-Membros a possibilidade de decidir sobre uma aplicação antecipada do limite máximo, mas que essa possibilidade não foi mantida na versão que foi finalmente adotada deste regulamento. Além disso, o referido regulamento não autoriza os Estados-Membros a tributar retroativamente as receitas excedentárias.

24 A CREG e o Estado belga respondem, em substância, que, primeiro, o legislador belga podia agir como fez para o período compreendido entre 1 de agosto e 30 de novembro de 2022 ao abrigo da sua competência fiscal geral, segundo, o artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento 2022/1854 prevê, de resto, que os Estados-Membros podem «[m]anter ou introduzir medidas que limitem ainda mais as receitas do mercado» e, terceiro, o facto de a possibilidade de aplicação antecipada voluntária deste regulamento prevista na proposta de regulamento referida no número anterior do presente acórdão não ter sido retomada no texto finalmente adotado explica-se pela inutilidade de tal disposição.

25 O órgão jurisdicional de reenvio observa que o legislador belga não justificou a razão pela qual fixou a data de entrada em vigor da taxa em causa numa data diferente da prevista pelo Regulamento 2022/1854 e que se limitou a indicar que o sistema instituído não é contrário ao princípio da não retroatividade em matéria fiscal. Os trabalhos preparatórios da Lei da Eletricidade também não demonstram que a taxa em causa é de natureza híbrida, a saber, uma medida nacional independente do direito da União para o período compreendido entre 1 de agosto de 2022 e 30 de novembro de 2022 e a aplicação do Regulamento 2022/1854 relativamente ao período compreendido a partir de 1 de dezembro de 2022. À luz destes elementos, o referido órgão jurisdicional considera que o artigo 22.º, n.º 2, deste regulamento pode, à primeira vista, opor-se a medidas nacionais que asseguram a aplicação do regime que este regulamento prevê a partir de uma data anterior à determinada nesta disposição, à luz dos princípios do primado e da efetividade do direito da União, e da cooperação leal. A este respeito, considera que o artigo 8.º, n.º 1, alínea a) do Regulamento 2022/1854 não é claro quanto à questão de saber se a faculdade, conferida por esta disposição aos Estados-Membros, de manter ou introduzir medidas que limitem ainda mais as receitas de mercado inclui a de aplicar um regime de limitação antes da data de entrada em vigor deste regulamento.

26 Nestas circunstâncias, a cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Recurso de Bruxelas) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Devem os artigos 6.º, 7.º e 8.º do [Regulamento 2022/1854], lidos em conjugação com o [seu] artigo 2.º, pontos 5 e 9, à luz de todos os [seus] considerandos e em conjugação, nomeadamente, com o artigo 288.º TFUE e com o artigo 6.º TUE, ser interpretados no sentido de que obstam à aplicação de medidas nacionais, como as do artigo 22*ter*, § 5, segundo parágrafo, da loi électricité [Lei da Eletricidade], que preveem que o limite máximo previsto no artigo 6.º [deste] regulamento se traduz numa taxa sobre as receitas excedentárias dos produtores de eletricidade, quando a natureza excedentária das receitas relativamente ao limite máximo fixado seja estabelecido a partir de receitas provenientes do mercado determinadas, para certas instalações, com base em presunções inilidíveis que calculam

receitas teóricas [(v. artigo 22*ter*, § 5, segundo parágrafo, pontos 1° e 2°, da Lei da Eletricidade)], impedindo que os devedores daquela taxa declarem e façam valer as suas receitas efetivas?

2) Devem os artigos 6.º, 7.º e 8.º do [Regulamento 2022/1854], lidos em conjugação com o [seu] artigo 2.º, pontos 5 e 9, à luz de todos os considerandos deste regulamento e em conjugação, nomeadamente, com o artigo 288.º TFUE e com o artigo 6.º TUE, bem como com o princípio da proporcionalidade, ser interpretados no sentido de que se opõem à aplicação de medidas nacionais como as do artigo 22*ter*, em particular o seu § 5, segundo parágrafo, da Lei da Eletricidade, que preveem que o limite máximo previsto no artigo 6.º [deste] regulamento se traduz numa taxa sobre as receitas excedentárias dos produtores de eletricidade, quando o caráter excedentário das receitas relativamente ao limite máximo fixado for determinado a partir de receitas provenientes do mercado determinadas, para certas instalações, a partir de presunções apresentadas como ilidíveis, mas que só podem ser ilididas, por um lado, mediante a justificação das suas receitas efetivas para todas as suas instalações, incluindo as instalações não abrangidas pelo âmbito de aplicação do [referido] regulamento, e, por outro, mediante o uso de certas presunções, impedindo assim os devedores da taxa de declararem e fazerem valer as suas receitas efetivas?

3) Devem os artigos 6.º, 7.º, 8.º e 22.º do [Regulamento 2022/1854], lidos em conjugação com os princípios do primado e da efetividade do direito da União e o princípio da cooperação leal (artigo 4.º, n.º 3, TUE), com, nomeadamente, o artigo 288.º TFUE e à luz dos considerandos deste regulamento, ser interpretados no sentido de que se opõem à aplicação de medidas nacionais adotadas após a entrada em vigor [deste] regulamento, como o artigo 22*ter*, § 1, da [Lei da Eletricidade], inserido pela Lei de 16 de dezembro de 2022, que prevê a aplicação do sistema de limitação das receitas provenientes do mercado obtidas pelos produtores de eletricidade a partir de uma data anterior a 1 de dezembro de 2022, como a data de 1 de agosto de 2022?»

Tramitação processual no Tribunal de Justiça

27 O órgão jurisdicional de reenvio pediu que o presente reenvio prejudicial fosse submetido à tramitação prejudicial acelerada prevista no artigo 105.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.

28 Este pedido foi indeferido por Despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 10 de janeiro de 2024, Electrabel e o. (C-633/23, EU:C:2024:41).

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira e segunda questões

29 A título preliminar, importa salientar, por um lado, que, segundo a redação da sua primeira e segunda questões, que há que examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre as modalidades de determinação das receitas de mercado às quais se aplica o «limite máximo previsto no artigo 6.º» do Regulamento 2022/1854. Ora, resulta do pedido de decisão prejudicial que, no caso vertente, o limite máximo para as receitas de mercado é, por força do artigo 22*ter*, § 4, da Lei da Eletricidade, fixado em 130 euros por MWh de eletricidade

produzida, ao passo que este artigo 6.º dispõe, no seu n.º 1, que as receitas de mercado abrangidas pelo referido artigo estão limitadas a um máximo de 180 euros por MWh de eletricidade produzida. O artigo 8.º, n.º 1, alínea a), deste regulamento prevê, todavia, em substância, que os Estados-Membros podem, nomeadamente, introduzir medidas que limitem ainda mais essas receitas.

30 Por conseguinte, há que constatar que o limite previsto pela legislação nacional em causa nos processos principais não é o «previsto no artigo 6.º» do Regulamento 2022/1854, mas um limite máximo nacional fixado em aplicação do artigo 8.º, n.º 1, deste regulamento.

31 Por outro lado, embora, com a sua primeira e segunda questões, o órgão jurisdicional de reenvio solicite, nomeadamente, a interpretação do artigo 6.º TUE, não expõe em que medida esta interpretação é necessária para a resolução dos litígios nos processos principais. Com efeito, o pedido de decisão prejudicial não contém nenhum motivo que explique a razão pela qual esse órgão jurisdicional se interroga sobre a interpretação deste artigo nem expõe o nexo que estabelece entre este e a legislação nacional em causa nos processos principais. Por conseguinte, a interpretação do artigo 6.º TUE não se afigura necessária para efeitos da resolução desses litígios.

32 Tendo em conta estas considerações, há que entender que, com a sua primeira e segunda questões, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se os artigos 6.º a 8.º do Regulamento 2022/1854, lidos em conjugação com o seu artigo 2.º, pontos 5 e 9, com o artigo 288.º TFUE e com o princípio da proporcionalidade, devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma legislação nacional por força da qual o montante das receitas ao qual se aplica um limite máximo para as receitas de mercado previsto em aplicação deste artigo 8.º é determinado, consoante as instalações de produção de eletricidade visadas, quer a partir de presunções inilidíveis quer a partir de presunções ilidíveis, mas que só podem ser ilididas, por um lado, através de justificação das receitas efetivamente obtidas por todas as instalações do operador em causa e, por outro, mediante outras presunções.

33 A este respeito, importa recordar que o artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento 2022/1854 prevê que as receitas de mercado obtidas pelos produtores com a produção de eletricidade a partir das fontes a que se refere o artigo 7.º, n.º 1, devem ser limitadas a 180 euros, no máximo, por MWh de eletricidade produzida. O n.º 2 deste artigo 6.º acrescenta que os Estados-Membros devem assegurar que o limite máximo para as receitas de mercado vise todas as receitas de mercado dos produtores e, se for caso disso, dos intermediários que participam nos mercados grossistas da eletricidade em nome dos produtores, independentemente do período de operação do mercado em que a transação tem lugar e de a eletricidade ser comercializada bilateralmente ou num mercado centralizado. Além disso, o n.º 3 do mesmo artigo dispõe que os Estados-Membros devem adotar medidas eficazes para evitar que as obrigações impostas aos produtores nos termos deste n.º 2 sejam contornadas e devem, nomeadamente, assegurar que o limite máximo para as receitas de mercado seja efetivamente aplicado nos casos em que os produtores são controlados ou parcialmente detidos por outras empresas, em especial quando fazem parte de uma empresa verticalmente integrada. Quanto ao n.º 4 do artigo 6.º do Regulamento 2022/1854, este precisa que os Estados-Membros devem decidir se aplicam o limite máximo para as receitas de mercado no momento da liquidação da troca de energia ou posteriormente.

34 Além disso, embora o n.º 5 do artigo 6.º disponha que a Comissão deve fornecer orientações aos Estados-Membros sobre a aplicação do referido artigo, é facto assente que não foi apresentada nenhuma orientação por esta instituição a este respeito.

35 No que diz respeito ao artigo 7.º do Regulamento 2022/1854, este indica, no seu n.º 1, que o limite máximo para as receitas de mercado previsto no artigo 6.º deste regulamento é aplicável às receitas de mercado obtidas com a venda de eletricidade produzida a partir de fontes de energia que esta disposição enumera. O n.º 6 do mesmo artigo precisa ainda que os produtores, os intermediários e os participantes no mercado pertinentes, bem como, se for caso disso, os operadores das redes fornecem às autoridades competentes dos Estados-Membros e, se for caso disso, aos operadores das redes e aos operadores designados para o mercado da eletricidade, todos os dados necessários para a aplicação deste artigo 6.º, incluindo os dados relativos à eletricidade produzida e às receitas de mercado conexas, independentemente do período de operação do mercado em que a transação tem lugar e de a eletricidade ser negociada bilateralmente, dentro da mesma empresa ou num mercado centralizado.

36 O artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento 2022/1854 prevê, por seu turno, que os Estados-Membros podem adotar outras medidas, enumeradas nas disposições das alíneas a) a e) deste número. Em especial, esta alínea a), podem manter ou introduzir medidas que limitem ainda mais as receitas de mercado dos produtores que produzam eletricidade a partir das fontes enumeradas no artigo 7.º, n.º 1, deste regulamento, incluindo a possibilidade de diferenciar entre tecnologias, bem como as receitas de mercado de outros participantes no mercado. O n.º 2 deste artigo 8.º precisa que as medidas referidas no n.º 1, em conformidade com o referido regulamento, são proporcionadas e não discriminatórias, não comprometem os sinais de investimento, asseguram que os custos de investimento e de exploração sejam cobertos, não distorcem o funcionamento dos mercados grossistas de eletricidade e, em especial, não afetam a ordem de mérito nem a formação dos preços no mercado grossista, e são compatíveis com o direito da União.

37 Além disso, o artigo 2.º do Regulamento 2022/1854 precisa, no seu ponto 5, que, para efeitos deste regulamento, o conceito de «Receitas de mercado» visa os rendimentos obtidos por um produtor em troca da venda e entrega de eletricidade na União, independentemente da forma contratual que essa troca assuma, incluindo acordos de aquisição de eletricidade e outras operações de cobertura contra as flutuações no mercado grossista da eletricidade, e excluindo qualquer apoio concedido pelos Estados-Membros. Este artigo 2.º também indica, no seu ponto 9, que o conceito de «Receitas excedentárias» visa uma diferença positiva entre as receitas de mercado dos produtores por MWh de eletricidade e o limite máximo para as receitas de mercado de 180 euros por MWh de eletricidade previsto no artigo 6.º, n.º 1, deste regulamento.

38 Por conseguinte, há que constatar que, embora nenhuma das disposições pertinentes do Regulamento 2022/1854 precise a metodologia segundo a qual devem ser determinadas as receitas de mercado às quais se deve aplicar a medida de limitação das receitas cuja aplicação este regulamento impõe, decorre, no entanto, da sua redação que, como também salientou, em substância, o advogado-geral nos n.os 38 e 39 das suas conclusões, esta medida de limitação máxima não pode ser aplicada a rendimentos teóricos que não correspondam à realidade do mercado, mas deve ser aplicada a montantes que reflitam os rendimentos efetivamente obtidos pelos operadores em causa.

39 O considerando 30 deste regulamento enuncia, aliás, que o limite máximo para as receitas de mercado deverá ser fixado «sobre as receitas de mercado e não sobre as receitas totais da produção» e que, independentemente da forma contratual que o comércio de eletricidade pode assumir, o limite máximo para as receitas de mercado deverá aplicar-se «apenas» às receitas de mercado «realizadas».

40 Dito isto, uma vez que nenhuma disposição do Regulamento 2022/1854 precisa as modalidades segundo as quais são determinadas as receitas de mercado às quais se deve aplicar a medida de limitação das receitas, cabe aos Estados-Membros determiná-las. No entanto, uma vez que, ao fazê-lo, os Estados-Membros aplicam este regulamento e, portanto, o direito da União, estes devem exercer as suas competências respeitando este direito e, por conseguinte, no caso vertente, de uma forma que preserve, em particular, o efeito útil das disposições do referido regulamento [v., por analogia, Acórdãos de 21 de dezembro de 2023, Comissão/Dinamarca (Duração máxima de estacionamento), C-167/22, EU:C:2023:1020, n.º 43 e jurisprudência aí referida, e de 30 de abril de 2025, Alenopik, C-745/23, EU:C:2025:294, n.º 28].

41 Resta, portanto, apreciar se, no âmbito desse exercício, é permitido aos Estados-Membros recorrer a presunções para determinar com precisão o montante das receitas de mercado ao qual aplicam a medida de limitação das receitas que o Regulamento 2022/1854 impõe.

42 A este respeito, importa, primeiro, salientar que, de acordo com o considerando 37 deste regulamento, a fim de assegurar a aplicação efetiva do limite máximo para as receitas de mercado, os produtores, os intermediários e os participantes no mercado pertinentes deverão fornecer os dados necessários às autoridades competentes dos Estados-Membros e, se for caso disso, aos operadores das redes e aos operadores designados para o mercado da eletricidade, mas que, tendo em conta o elevado número de transações individuais relativamente às quais as autoridades competentes dos Estados-Membros têm de assegurar a aplicação do limite máximo para as receitas de mercado, essas autoridades deverão ter a possibilidade de recorrer a «estimativas razoáveis» para calcular esse limite máximo.

43 Ora, como também salientou o advogado-geral no n.º 50 das suas conclusões, uma estimativa é, por natureza, uma aproximação de um determinado valor e nem sempre corresponde a um valor exato. Por conseguinte, uma eventual diferença entre as receitas efetivas e as receitas presumidas pode ser admitida sem que tal torne o recurso a presunções necessariamente incompatível com o Regulamento 2022/1854, desde que essa diferença, que pode, aliás, ser tanto negativa como positiva, continue a ser razoável, a saber, moderada, e que as estimativas adotadas em aplicação dessas presunções sejam representativas da realidade do mercado no decurso do período considerado.

44 Segundo, como resulta do seu artigo 1.º, o Regulamento 2022/1854 tem, nomeadamente, por objeto estabelecer uma intervenção de emergência para atenuar os efeitos dos elevados preços da energia através de medidas excecionais, direcionadas e limitadas no tempo, e essas medidas visam, em especial, introduzir um limite máximo para as receitas de mercado que determinados produtores recebem pela produção de eletricidade e redistribuí-las aos clientes finais de eletricidade de modo focalizado.

45 Ora, nesse contexto de emergência e tendo em conta esse objetivo de proteção dos clientes finais de eletricidade, o recurso a estimativas razoáveis, incluindo sob a forma de presunções, para aplicar rapidamente medidas de curta duração, pode constituir um meio adequado, ou mesmo necessário, para garantir a eficácia da medida de limitação das receitas que o Regulamento 2022/1854 impõe e alcançar, assim, esse objetivo.

46 Terceiro, importa salientar que, segundo o artigo 6.º, n.º 3, deste regulamento, os Estados-Membros devem adotar medidas eficazes para garantir a aplicação efetiva do limite máximo e evitar que as mesmas sejam contornadas. Ora, tendo em conta o que prevê o artigo 6.º, n.º 2, e o artigo 7.º, n.º 6, do referido regulamento, cujas redações são recordadas, respetivamente,

nos n.os 33 e 35 do presente acórdão, pode ser necessário assegurar a recolha e a fiscalização de uma grande quantidade de dados. Por conseguinte, esta circunstância também permite admitir que, consoante as particularidades do mercado nacional considerado ou as dificuldades técnicas que possam existir quanto à possibilidade de isolar as receitas que devem efetivamente ser sujeitas à medida de limitação imposta pelo mesmo regulamento, o recurso a presunções pode revelar-se necessário.

47 O peso significativo dos encargos administrativos que podem resultar da aplicação desta medida de limitação é, aliás, reconhecido pelo legislador da União, uma vez que, no artigo 7.º, n.º 3, do Regulamento 2022/1854, o regulamento confere aos Estados-Membros, nomeadamente, a faculdade de decidir, em especial quando a aplicação do limite máximo previsto no artigo 6.º, n.º 1, deste regulamento implica um encargo administrativo significativo, que esse limite máximo não se aplica aos produtores que produzem eletricidade através de instalações de produção de eletricidade com uma potência instalada máxima de 1 MW.

48 Decorre destes elementos que o Regulamento 2022/1854 não se opõe a que um Estado-Membro recorra a presunções para determinar o montante das receitas de mercado que devem ser sujeitas à medida de limite máximo que este regulamento impõe, desde que essas presunções permitam obter estimativas razoáveis das referidas receitas, que sejam representativas da realidade do mercado no decurso do período considerado.

49 A este respeito, importa salientar, por um lado, que o facto de um Estado-Membro ter optado, se for caso disso, por instaurar, com base em elementos de distinção objetivos, presunções variáveis consoante os operadores, as instalações ou a tecnologia em causa, ou uma sucessão de presunções, não é suscetível de demonstrar que o requisito enunciado no número anterior do presente acórdão não está preenchido, desde que, para cada uma das categorias de operadores, de instalações ou de tecnologia eventualmente em causa, a presunção estabelecida permita obter uma estimativa razoável das receitas específicas dessa categoria, sendo a possibilidade de distinguir entre as tecnologias, além disso, expressamente autorizada pelo Regulamento 2022/1854, nomeadamente pelo seu artigo 8.º, n.º 1, alínea a). Por outro lado, mesmo o recurso a presunções inilidíveis é suscetível de preencher este requisito, em especial quando se aplicam a uma categoria limitada e particular de produtores cujas receitas, devido a circunstâncias que lhes são próprias ou a particularidades do mercado nacional em causa, tenham sido previamente fixadas de comum acordo com as autoridades públicas ou estejam enquadradas pela legislação nacional, pelo que os produtores em causa não se podem desviar facilmente das mesmas.

50 Também decorre destas constatações que o recurso a tais presunções, uma vez que preenchem o referido requisito, não pode ser considerado contrário ao princípio da proporcionalidade. A este respeito, importa relembrar que este princípio, o qual faz parte dos princípios gerais de direito e cujo cumprimento se impõe aos Estados-Membros quando dão execução ao direito da União, conforme jurisprudência referida no n.º 40 do presente acórdão, exige que os meios postos em prática sejam adequados a realizar os objetivos legítimos prosseguidos pela regulamentação em causa e não vão além do necessário para os alcançar (v., neste sentido, Acórdãos de 21 de fevereiro de 2008, Netto Supermarkt, C-271/06, EU:C:2008:105, n.º 19 e jurisprudência aí referida, e de 8 de dezembro de 2020, Hungria/Parlamento e Conselho, C-620/18, EU:C:2020:1001, n.º 111).

51 Ora, tendo em conta a urgência que havia em implementar a medida de limitação das receitas imposta pelo Regulamento 2022/1854, e isto com o objetivo de proteção dos clientes finais de eletricidade, bem como o caráter excecional e limitado no tempo dessa medida, o recurso a

presunções, incluindo, se for caso disso, inilidíveis, para determinar com precisão o montante das receitas a que deve ser aplicada a referida medida, afigura-se proporcionado, desde que, como foi mencionado no n.º 48 do presente acórdão, estas permitam obter estimativas razoáveis das referidas receitas, que sejam representativas da realidade do mercado no decurso do período considerado.

52 Uma vez que a apreciação concreta da questão de saber se uma dada presunção preenche este requisito é de natureza factual, é da competência das autoridades nacionais, que atuam sob a fiscalização dos órgãos jurisdicionais nacionais, neste caso, o órgão jurisdicional de reenvio. Não obstante, em conformidade com a sua jurisprudência, o Tribunal de Justiça, decidindo a título prejudicial, pode prestar esclarecimentos para orientar estes órgãos na sua apreciação (v., por analogia, Acórdãos de 21 de fevereiro de 2006, Halifax e o., C-255/02, EU:C:2006:121, n.º 77, e de 11 de janeiro de 2024, Nárokuj, C-755/22, EU:C:2024:10, n.º 42).

53 Assim, para efeitos desta apreciação, há que ter em conta todos os elementos factuais e técnicos que caracterizam não só a situação dos operadores e das instalações em causa mas também o mercado nacional da eletricidade. Assim, podem, nomeadamente, ser pertinentes a este respeito a dimensão, tendo em conta essas particularidades, dos obstáculos à recolha e à fiscalização dos dados que permitam determinar, num lapso de tempo compatível com a urgência em alcançar o objetivo de proteção dos clientes finais de eletricidade, as receitas exatas das instalações ou operadores sujeitos à medida de limitação em causa, bem como a questão de saber se as presunções estabelecidas são suficientemente precisas para evitar uma sobreavaliação ou uma subavaliação significativa das receitas obtidas pelos operadores em causa, bem como a questão de saber se existe um mecanismo corretivo que permita, se for caso disso, aos operadores ou às autoridades nacionais invocar as receitas efetivas a fim de retificar o resultado dessas presunções se estas não conduzirem a estimativas razoáveis, representativas da realidade do mercado durante o período considerado.

54 Além disso, tendo em conta o que foi constatado no n.º 40 do presente acórdão, não é necessário que o Tribunal de Justiça se pronuncie sobre a interpretação do artigo 288.º TFUE a qual foi pedida pelo órgão de jurisdicional de reenvio.

55 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que responder à primeira e segunda questões que os artigos 6.º a 8.º do Regulamento 2022/1854, lidos em conjugação com o seu artigo 2.º, pontos 5 e 9, e com o princípio da proporcionalidade, devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma legislação nacional por força da qual o montante das receitas ao qual se aplica um limite máximo para as receitas de mercado previsto em aplicação deste artigo 8.º é determinado, consoante as instalações de produção de eletricidade visadas, quer a partir de presunções inilidíveis quer a partir de presunções ilidíveis, mas que só podem ser ilididas, por um lado, através de justificação das receitas efetivamente obtidas por todas as instalações do operador em causa e, por outro, mediante outras presunções, desde que essas presunções permitam obter estimativas razoáveis das referidas receitas, que sejam representativas da realidade do mercado no decurso do período considerado.

Quanto à terceira questão

56 Com a sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se os artigos 6.º a 8.º e o artigo 22.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento 2022/1854, lidos em conjugação com o artigo 288.º TFUE e com os princípios do primado, da efetividade do direito da União e da cooperação leal, devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma legislação nacional

adotada após a entrada em vigor desse regulamento e que prevê a aplicação de uma medida de limitação das receitas de mercado semelhante àquela que foi fixada no mesmo regulamento, mas que é relativa a um período anterior ao fixado pelo mesmo regulamento.

57 A este respeito, importa salientar que, segundo o artigo 22.º, n.º 1, do Regulamento 2022/1854, este entrou em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*, ou seja, em 8 de outubro de 2022. Segundo o artigo 22.º, n.º 2, alínea c), deste regulamento, os seus artigos 6.º, 7.º e 8.º aplicaram-se de 1 de dezembro de 2022 a 30 de junho de 2023.

58 Ora, não resulta de nenhuma disposição do Regulamento 2022/1854 que o mesmo se aplicava a uma medida de limitação das receitas instaurada por uma legislação nacional para um período anterior à sua entrada em vigor nem, *a fortiori*, que essa legislação tinha de respeitar os requisitos previstos neste regulamento. Por conseguinte, como também salientou o advogado-geral no n.º 59 das suas conclusões, na falta de regulamentação da União na matéria, aplicável *ratione temporis*, não se pode considerar que os Estados-Membros estão privados da faculdade de exercer as suas competências, no caso vertente ao adotar uma medida de limitação das receitas de mercado que é semelhante àquela que foi fixada no Regulamento 2022/1854, mas com um âmbito de aplicação temporal diferente do previsto por este regulamento, ou só poderiam exercer essa faculdade sob reserva de uma autorização expressa nesse sentido do legislador da União.

59 O facto de essa legislação nacional ter sido adotada quando o referido regulamento já estava em vigor é irrelevante a este respeito. Com efeito, nenhuma das disposições do mesmo regulamento indica que, com a sua adoção, o legislador da União pretendeu privar os Estados-Membros dessa faculdade ou de sujeitar o seu exercício a essa autorização. Pelo contrário, como resulta da redação do artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento 2022/1854, o legislador da União previu expressamente a possibilidade de os Estados-Membros introduzirem ou manterem medidas de limitação das receitas de mercado mais rigorosas do que o limite máximo previsto no artigo 6.º, n.º 1, deste regulamento. Também neste sentido, o considerando 1 do referido regulamento sublinha que tinham sido observados preços muito elevados nos mercados da eletricidade desde setembro de 2021 e que a guerra de agressão da Federação da Rússia contra a Ucrânia tinha provocado novos aumentos substanciais e à volatilidade do preço da eletricidade. Além disso, o legislador da União salientou, no considerando 5 do mesmo regulamento, que todos os Estados-Membros foram afetados por esta crise energética, embora em graus diferentes, e resulta do seu considerando 28 que tinha sido observado um aumento de preços extremo e duradouro desde fevereiro de 2022.

60 Estes elementos indicam que foi com pleno conhecimento da faculdade de os Estados-Membros agirem no âmbito das suas competências, tendo em conta as particularidades dos seus mercados nacionais, que o legislador da União decidiu não regulamentar, a nível da União, a limitação das receitas de mercado além do âmbito de aplicação temporal que previu no Regulamento 2022/1854, nem, *a fortiori*, privar os Estados-Membros da sua competência para regulamentar esta questão para um período anterior ao período de aplicação previsto neste regulamento.

61 A este respeito, é certo que, como já foi recordado no n.º 40 do presente acórdão, os Estados-Membros devem exercer as suas competências no respeito do direito da União. Todavia, no caso vertente, além das interrogações que o órgão jurisdicional de reenvio expôs na sua primeira e segunda questões, não resulta do pedido de decisão prejudicial que esse órgão jurisdicional tenha dúvidas quanto à compatibilidade material da legislação nacional na origem dos litígios nos processos principais com outras disposições do direito da União que, por sua vez, são suscetíveis de ser aplicadas *ratione temporis*.

62 Nem o artigo 288.º TFUE nem os princípios do primado e da efetividade do direito da União ou da cooperação leal são, no caso vertente, suscetíveis de justificar uma apreciação diferente.

63 Por um lado, nem o artigo 288.º TFUE nem os princípios do primado e da efetividade do direito da União podem alterar o âmbito de aplicação de um regulamento tal como foi decidido pelo legislador da União.

64 Por outro lado, é verdade que, por força do princípio da cooperação leal, consagrado no artigo 4.º, n.º 3, TUE, os Estados-Membros abstêm-se, nomeadamente, de qualquer medida suscetível de pôr em perigo a realização dos objetivos da União. Todavia, tendo em conta, nomeadamente, o que foi constatado no n.º 60 do presente acórdão e o facto de a aplicação de uma medida de limitação das receitas semelhante à prevista no Regulamento 2022/1854 prosseguir necessariamente, por definição, objetivos compatíveis com os deste regulamento, não se pode considerar que, ao aplicar tal medida, a nível nacional, antes de esta se impor a nível da União, um Estado-Membro viole este princípio.

65 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que responder à terceira questão que os artigos 6.º a 8.º e o artigo 22.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento 2022/1854, lidos em conjugação com o artigo 288.º TFUE, e com os princípios do primado, da efetividade do direito da União e da cooperação leal, devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma legislação nacional adotada após a entrada em vigor deste regulamento e que prevê a aplicação de uma medida de limitação das receitas de mercado semelhante àquela que foi fixada no mesmo regulamento, mas que é relativa a um período anterior ao fixado pelo mesmo regulamento.

Quanto às despesas

66 Revestindo o processo, quanto às partes nas causas principais, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) declara:

1) **Os artigos 6.º a 8.º do Regulamento (UE) 2022/1854 do Conselho, de 6 de outubro de 2022, relativo a uma intervenção de emergência para fazer face aos elevados preços da energia, lidos em conjugação com o seu artigo 2.º, pontos 5 e 9, e com o princípio da proporcionalidade,**

devem ser interpretados no sentido de que:

não se opõem a uma legislação nacional por força da qual o montante das receitas ao qual se aplica um limite máximo para as receitas de mercado previsto em aplicação deste artigo 8.º é determinado, consoante as instalações de produção de eletricidade visadas, quer a partir de presunções inilidíveis quer a partir de presunções ilidíveis, mas que só podem ser ilididas, por um lado, através de justificação das receitas efetivamente obtidas por todas as instalações do operador em causa e, por outro, mediante outras presunções, desde que essas presunções permitam obter estimativas razoáveis das referidas receitas, que sejam representativas da realidade do mercado no decurso do período considerado.

2) **Os artigos 6.º a 8.º e o artigo 22.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento 2022/1854, lidos em conjugação com o artigo 288.º TFUE e com os princípios do primado, da efetividade do direito da União e da cooperação leal,**

devem ser interpretados no sentido de que:

não se opõem a uma legislação nacional adotada após a entrada em vigor deste regulamento e que prevê a aplicação de uma medida de limitação das receitas de mercado semelhante àquela que foi fixada no mesmo regulamento, mas que é relativa a um período anterior ao fixado pelo mesmo regulamento.

Assinaturas