

# Enquadramento a propósito do primado do direito da União Europeia <sup>1\*</sup>

*Framework on the primacy of European Union law*

Dora Resende Alves<sup>2</sup>

Mário Simões Barata<sup>3</sup>

Daniela Serra Castilhos<sup>4</sup>

**Sumário:** Introdução; 1. Enquadramento da integração europeia; 1.1. O quadro institutivo; 1.2. O quadro territorial; 1.3. O quadro institucional; 1.4. O quadro do direito derivado; 1.5. O quadro orientador; 2. Ainda o princípio do primado; 3. A colaboração entre o TC e o TJUE; Notas finais.

**Resumo:** Pela publicação do Acórdão n.º 422/2020 do Tribunal Constitucional português em junho de 2020, encontrou-se um ponto de partida, para relembrar o quadro documental institutivo com os tratados marcantes deste processo de integração, o quadro dos Estados-Membros participantes deste projeto ímpar, o quadro das instituições principais depois com ênfase papel no Tribunal de Justiça da União Europeia, o quadro dos atos de direito da União Europeia que resultam desta construção. Tudo isto a

1 \* O presente artigo é o resultado da investigação realizada no âmbito do Módulo Jean Monnet The European Union as a global player for Democracy and Fundamental Rights pelo que é cofinanciado pela União Europeia. The European Commission support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents which reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

2 Doutora em Direito e Professora Auxiliar da Universidade Portuguesa Infante D. Henrique (UPT). Investigadora do Instituto Jurídico Portucalense (IJP). dra@upt.pt

3 Professor Adjunto do Politécnico de Leiria. Investigador do Instituto Jurídico da Portucalense (IJP – IP Leiria). E-mail: mario.barata@ipleiria.pt.

4 Doutora em Direito e Professora Adjunta do Instituto Politécnico de Leiria (Escola Superior de Tecnologia e Gestão). Leiria, Portugal. Coordenadora do Módulo Jean Monnet The European Union as a global player for Democracy and Fundamental Rights. daniela.castilhos@ipleiria.pt.

propósito de decisão de um Tribunal Constitucional, ou seja, a nível nacional, mas por referência ao direito da União Europeia, seus fundamentos e princípios. Alargando-se um pouco o relembrar do primado do direito comunitário e fazendo menção à colaboração entre os tribunais nacionais e o Tribunal de Justiça pelo mecanismo do reenvio prejudicial. Não se procurou um estudo exaustivo, tão só um orientar do estudo das sessões dos cursos ministrados ao abrigo do Módulo Jean Monnet na Universidade Portucalense Infante D. Henrique.

**Palavras-chave:** União Europeia; primado; reenvio prejudicial; Tribunal Constitucional; Tribunal de Justiça da União Europeia.

**Abstract:** By the publication of Judgment No. 422/2020 of the Portuguese Constitutional Court in June 2020, a starting point was found to recall the institutional documentary framework with the landmark treaties of this integration process, the framework of the participating Member States of this unique project, the framework of the main institutions after with emphasis role in the Court of Justice of the European Union, the framework of the acts of law of the European Union that result from this construction. All this in connection with the decision of a Constitutional Court, that is, at the national level, but with reference to European Union law, its foundations and principles. Expanding a little on the reminder of the primacy of Community law and mentioning the collaboration between national courts and the Court of Justice through the preliminary ruling mechanism. An exhaustive study was not sought, only an orientation of the study sessions of the courses given under the Jean Monnet Module at the Universidade Portucalense Infante D. Henrique.

**Keywords:** European Union; primacy; Reference for a Preliminary Ruling; Constitutional Court; Court of Justice of the European Union.

## Introdução

Este texto surge pela motivação de reunir um enquadramento sobre o funcionamento da União Europeia para os alunos do curso Jean Monnet na Universidade Portucalense Infante D. Henrique.

O mote nasceu com o Acórdão n.º 422/2020 do Tribunal Constitucional português que, em junho de 2020, relembra elementos essenciais da construção euro-comunitária. Era esse o ponto de partida, porém, a sua análise motivou, neste mesmo volume, um texto que se autonomizou pela relevância do assunto tratado<sup>5</sup>.

Propõe-se, assim, revisitar muito brevemente o quadro documental institutivo com os tratados marcantes deste processo de integração, o quadro dos Estados-Membros participantes deste projeto ímpar e o quadro das instituições principais, depois com ênfase do papel do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), e o quadro dos atos de direito da União Europeia (UE) que resultam desta construção. Tudo isto a propósito de decisão de um Tribunal Constitucional, ou seja, a nível nacional, e neste caso, português, mas por referência ao direito da União Europeia, os seus fundamentos e princípios. Alargando-se um pouco o lembrar do primado do direito comunitário, e fazendo menção à colaboração entre os tribunais nacionais e o Tribunal de Justiça pelo mecanismo do reenvio prejudicial, a propósito de um exemplo relevante da atualidade.

Em todos os pontos não cabe um estudo exaustivo, tão bem encontrado na melhor doutrina nacional para onde se espera remeter o leitor tão só um orientar do estudo, e do investigador para as questões relevantes nestes propósitos, porque é a eles que se dirige.

---

5 PACHECO, Fátima. Revisitar a primazia do Direito da União Europeia no quadro das relações entre o Tribunal de Justiça da União Europeia e os tribunais constitucionais – algumas considerações sobre o acórdão n.º 422/2020 do Tribunal Constitucional português.

Numa prioridade que é também da própria União Europeia, pretende-se a educação sobre a realidade da União Europeia e do seu direito, pelo que se pretende que o texto seja de simples leitura sem descurar o rigor – aquilo que a União Europeia é: simples de entender, aberta a todos os conteúdos mas rigorosa e técnica no quadro jurídico definido pelos seus fundadores que são os Estados, eles próprios soberanos e independentes mas colaborando por sua vontade e com responsabilidades neste objeto político não identificado (OPNI)<sup>6</sup>.

## 1. Enquadramento da Integração Europeia

Não é possível esquecer que “a construção europeia nasceu, em parte, com o objetivo de evitar uma repetição das consequências trágicas da Segunda Guerra Mundial (...) bem como para evitar os recuos e retrocessos em matéria de democracia e Estado de direito”<sup>7</sup>.

O objetivo deste texto é tão só um enquadramento sucinto do quadro comunitário que permitiu chegar à União Europeia e suas bases jurídicas de hoje, pelo que os desenvolvimentos poderão ser buscados em manuais da doutrina que melhor orientam uma leitura profunda.

Como bem ilustra Vital Moreira, a “UE constitui uma forma inovadora de poder político”<sup>8</sup> e “é indiscutível que ela é um sistema político a título pleno”<sup>9</sup>.

6 Expressão utilizada por Jacques Delors. Cf. EUROOGLE. Dicionário de Termos Europeus [em linha]. Disponível em: <https://euroogle.com/dicionario.asp?definition=675> [consult. 30 jun. 2022].

7 PARLAMENTO EUROPEU. Resolução do Parlamento Europeu de 8 de setembro de 2015, sobre a situação dos direitos fundamentais na União Europeia (2013-2014). Jornal Oficial da União Europeia, C 316 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2017-09-22, p. 7, § A. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2017.316.01.0002.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2017%3A316%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2017.316.01.0002.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2017%3A316%3ATOC).

8 MOREIRA, Vital. A Vontade dos Cidadãos da União. Estudos do Século XX. Coimbra: Centro de Estudos Interdisciplinares da Universidade de Coimbra. 2017, n.º 17, p. 47. Disponível em: [https://doi.org/10.14195/1647-8622\\_17\\_3](https://doi.org/10.14195/1647-8622_17_3).

9 Ibidem.

## 1.1. O Quadro Institutivo

E foi assim que, em 9 de maio de 1950, Robert Schuman<sup>10</sup>, Ministro dos Negócios Estrangeiros da França, em Paris<sup>11</sup>, numa declaração perante os jornalistas preparada por Jean Monnet<sup>12</sup>, apresentou uma proposta de criação de uma organização com alguns países europeus, a que poderiam aderir os outros países europeus, criando instituições supranacionais.

Esta organização seria aberta a todos os outros países europeus, com o objetivo de manter a paz na Europa recém-saída da 2.<sup>a</sup> Grande Guerra de 1939-1945 e numa altura em que se temia uma terceira guerra mundial. Esta proposta ficou conhecida como “Declaração Schuman”<sup>13</sup> e é considerada o começo do processo que culminou na União Europeia que hoje conhecemos. Nesse dia nasceu a Europa comunitária.

Propunha-se a gestão conjunta dos recursos de carvão e do aço da França e da República Federal da Alemanha (R.F.A.) para pôr fim às guerras entre estes dois países, cuja rivalidade dera já origem a três guerras<sup>14</sup>, na luta por matéria base, na época, do poder militar e por cuja posse estes os países muitas vezes entravam em conflito.

---

10 Nasceu cidadão alemão, embora o local de nascimento tenha sido em Luxemburgo, a 29 de junho de 1886 e faleceu a 4 de setembro de 1963.

11 No Quai d’Orsay, sede do Ministério dos Negócios Estrangeiros francês, no Salon de l’Horloge, pelas 18 horas, a imprensa foi convocada para uma “comunicação da maior importância”.

12 Nasceu a 9 de novembro de 1888 e morreu com 90 anos, a 16 de março de 1979.

13 UNIÃO EUROPEIA. Declaração Schuman, maio de 1950 [em linha]. Disponível em: [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950\\_pt](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_pt) [consult. 30 jun. 2022].

14 A guerra franco-prussiana de 1870, e I e II Grandes Guerras, nas quais sempre foi fundamental a posse das regiões da Alsácia, Lorena e Sarre, ricas em ferro e carvão, minérios imprescindíveis para fazer a guerra, mas também para a reconstrução dos países devastados.

O aço é uma liga de ferro (Fe, metal n.º 26 da tabela periódica) e carbono (C, base dos carvões com o n.º 6 na tabela periódica). E o carvão é um combustível de origem natural, formado pela decomposição da matéria vegetal.

Em consequência desta Declaração, os trabalhos resultaram, em 18 de abril de 1951, na criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (C. E. C. A.) pelo Tratado de Paris, que entrou em vigor em 23 de julho de 1952<sup>15</sup>. Os membros fundadores que aderiram ao projeto e assinaram o Tratado foram: França (Jean Monnet e Robert Schuman), Alemanha (Konrad Adenauer), Itália (Alcide de Gasperi), Bélgica (Paul-Henri Spaak), Holanda (Joseph Luns) e Luxemburgo (Joseph Bech).

Um pouco mais tarde, em 25 de março de 1957, foram criadas a Comunidade Europeia da Energia Atómica (C. E. E. A. ou Euratom), para o desenvolvimento pacífico da energia atómica, e a Comunidade Económica Europeia (C. E. E.), organização europeia

<sup>15</sup> O Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (C.E.C.A.) previa a sua vigência para um período de 50 anos (artigo 97.º TCECA). Iniciou-se em 23 de julho de 1952 e terminou em 23 de julho de 2002, tendo-se verificado a passagem dos sectores por ele regulamentados para a aplicação do Tratado CE, bem como para as regras processuais e de direito derivado dele decorrentes. Por forma a acompanhar esta transição, a Comissão elaborou uma Comunicação adotada em 21 de junho de 2002, relativa a certos aspetos do tratamento dos processos de concorrência decorrentes do termo de vigência do Tratado CECA, para fornecer informações, garantias e segurança neste contexto, explicando as alterações mais importantes de direito material e processual, que se aplicou a partir de 24 de julho de 2003. Pretende facilitar a transição, estabelecendo a forma como serão abordadas determinadas situações, no âmbito do processo de transição do regime CECA para o regime CE, na convicção que, em termos práticos, as alterações decorrentes serão limitadas. Cf. COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão relativa a certos aspetos do tratamento dos processos de concorrência decorrentes do termo de vigência do Tratado CECA Jornal Oficial das Comunidades Europeias, C 152 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2002-06-26. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2002.152.01.0005.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2002%3A152%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2002.152.01.0005.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2002%3A152%3ATOC).

Cf. ALVES, Dora Resende, 50 anos de Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (C.E.C.A.). Revista Jurídica Portucalense. Porto: Universidade Portucalense. 2002, n.º 9, p. 127, e RIVAS, José e BRANTON, Jonathan – Developments in EC Competition Law in 2002. Common Law Market Review. Netherlands. 2003, vol. 40, n.º 5, p. 1203.

Diferente dos artigos 312.º do TCE ou 51.º do TUE. Na versão do Tratado de Lisboa, artigo 53.º do TUE. Cf. Tratado de Lisboa que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia, assinado em Lisboa em 13 de dezembro de 2007. Jornal Oficial da União Europeia, C 306 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2007-12-17. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>. E também, Versão consolidada do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Jornal Oficial da União Europeia, C 326 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2012-10-26. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>.

de integração geral, pelos Tratados de Roma, que entraram em vigor em 1 de janeiro de 1958, com os mesmos países fundadores. Nasceram assim as Comunidades<sup>16</sup> Europeias.

Todos os países europeus podem aderir a esta organização desde que adotem valores de paz e solidariedade, no respeito pelos direitos humanos, em democracia, com a concordância dos restantes membros<sup>17</sup>, com objetivos de desenvolvimento económico e social e no equilíbrio ambiental e regional, únicos garantes de uma repartição equilibrada do bem-estar entre os cidadãos.

Cada Estado-Membro mantém a sua cultura, os seus hábitos, a sua língua e, eventualmente, a sua moeda. Mas todos os seus nacionais são cidadãos europeus e gozam das liberdades de circulação<sup>18</sup>.

Os tratados institutivos não permaneceram inalterados ao longo de todos estes anos. Ocorreram revisões aos Tratados que permitiram a evolução e a integração comunitárias.

Em 17 e 28 de fevereiro de 1986, ocorre a assinatura, no Luxemburgo e em Haia, do Ato Único Europeu, com esta designação porque no mesmo ato se procedeu à revisão dos Tratados CECA, CEE e CEEA, entrando em vigor em 1 de julho de 1987. Constituiu a primeira grande revisão dos Tratados<sup>19</sup>. Fixou medidas para coordenar a política monetária dos Estados-Membros, abrindo caminho à União Económica e Monetária e previu a criação do mercado interno para 1 de janeiro de 1993.

Em 7 de Fevereiro de 1992, na sequência das conferências

---

16 Numa ideia de celebrar o que é comum.

17 Ver artigos 49.º e 6.º TUE. Na versão do Tratado de Lisboa, a nova redação dos mesmos artigos.

18 Ver artigos 17.º a 22.º do TCE. Na versão do Tratado de Lisboa, artigos 20.º a 25.º do TFUE.

19 Por tratado internacional, diferente do processo solene hoje previsto no artigo 48.º do TUE. Na versão do Tratado de Lisboa, nova redação do mesmo artigo. Cf. Ato Único Europeu. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, L 169 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 1987-06-29. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.1987.169.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A1987%3A169%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.1987.169.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A1987%3A169%3ATOC).

intergovernamentais, é assinado na cidade holandesa de Maastricht o Tratado da União Europeia, segunda grande revisão dos Tratados e que cria uma entidade: a União Europeia<sup>20</sup>. Entrou em vigor em 1 de novembro de 1993<sup>21</sup>. A União Europeia cria um conjunto que é representado graficamente na doutrina através de um templo grego que consta de frontispício, 3 pilares dóricos e uma base. Quando nos referimos à União Europeia, trata-se da entidade criada pelo TUE que engloba: as 3 Comunidades então existentes (CECA, CE e CEEA); a Política Externa e de Segurança Comum (PESC); as disposições relativas à Cooperação Policial e Judicial em matéria penal.

Em 2 de outubro de 1997, foi assinado o Tratado de Amsterdão, que constituiu a terceira grande revisão dos Tratados<sup>22</sup> e primeira do TUE, e que veio a entrar em vigor em 1 de maio de 1999 e provocou uma renumeração de todos os artigos do Tratado da Comunidade Europeia e do Tratado da União Europeia.

Em 26 de fevereiro de 2001, é assinado o Tratado de Nice, na CIG de Nice, quarta revisão dos Tratados e segunda do TUE, para entrar em vigor em 1 de fevereiro de 2003, abrindo a via para a reforma institucional necessária ao alargamento da União Europeia aos países candidatos do Leste e Sul da Europa<sup>23</sup>. Na Declaração sobre o futuro da Europa, anexa ao Tratado, foram fixadas as etapas

20 Tratado da União Europeia, incluindo o texto do Tratado que institui a Comunidade Europeia. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, C 224 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 1992-08-31, p. 1. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=OJ:C:1992:224:TOC>.

21 Apesar de, em 2 de junho de 1992, a população da Dinamarca se ter pronunciado por referendo contra a ratificação do TUE, após a concessão de derrogações especiais no Conselho Europeu de Edimburgo, em dezembro de 1992, veio a ratificar o Tratado.

22 Tratado da União Europeia (versão compilada). Tratado UE (Maastricht 1992). Jornal Oficial das Comunidades Europeias, C 340 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 1997-11-10, p. 145. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=OJ%3AC%3A1997%3A340%3ATOC>.

23 Informação relativa à entrada em vigor do Tratado de Nice que altera o Tratado da União Europeia, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns atos relativos a esses Tratados, assinado em Nice em 26 de fevereiro de 2001. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, C 24 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2001-01-31. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52003XG0131%2802%29&qid=1656874041740>.

a seguir para aprofundar as reformas institucionais, para que o Tratado de Nice fosse apenas uma das etapas desse processo.

Nessa linha, em 8 de outubro de 2001, foi acordada a estrutura da “convenção” que preparará os textos que irão propor as alterações ao Tratado para a CIG de 2004<sup>24</sup> e como temas da reforma: a simplificação do Tratado; uma melhor associação dos parlamentos nacionais ao processo de decisão comunitário; a partilha de competências entre os Estados-Membros e as instituições comunitárias; a incorporação da Carta dos Direitos no Tratado.

No Conselho Europeu em Laeken, na Bélgica, em 14 e 15 de dezembro de 2001, é ponderada nova revisão dos Tratados com a Declaração sobre o Futuro da União Europeia ou Declaração de Laeken, texto que levantava várias questões sobre o futuro da UE, nomeadamente, a necessidade de simplificar os diversos tratados e a eventualidade dessa simplificação e reestruturação conduzirem, a prazo, à aprovação de um texto constitucional, convocando para isso uma Convenção<sup>25</sup>. O mandato de Laeken atribuiu à Convenção a discussão dessas questões e a apresentação de um documento para servir de base à Conferência Intergovernamental (CIG) seguinte.

O início dos trabalhos da Conferência Intergovernamental (CIG) acontece em 4 de outubro de 2003, entre os 25 membros da

24 À semelhança do processo adotado para redigir a Carta dos Direitos Fundamentais da UE no Conselho Europeu de Nice de 7 a 9 de dezembro de 2000. Cf. Carta dos direitos fundamentais da União Europeia. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, C 364 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2000-12-18, p. 1. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=OJ%3AC%3A2000%3A364%3ATOC>. São designados 1 representante de cada Estado-Membro, 2 de cada parlamento nacional, 16 do Parlamento Europeu e 1 da Comissão.

25 Em 28 de Fevereiro de 2002, são inaugurados os trabalhos da Convenção Sobre o Futuro da Europa, em Bruxelas, com a participação de: Estados-Membros, instituições comunitárias e países candidatos. O Presidente é Valéry Giscard d’Estaing, antigo presidente da República Francesa, os Vice-Presidentes Giuliano Amato e Jean-Luc Dehaene. Foram 105 representantes dos governos e parlamentos dos Estados-Membros e dos 13 países candidatos à adesão (39 representantes) (15 + 13 = 28 países), para dentro de um ano apresentarem uma proposta de Constituição para a Europa.

CE, em Roma, para negociar as alterações a introduzir numa nova reforma dos Tratados. Culmina o “processo constitucional pós-Nice”, com a redação de uma constituição europeia e definição das competências nacionais e das instituições.

Em 29 de outubro de 2004 ocorre a assinatura pelos Chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros do Tratado Constitucional, em Roma, na Sala dos Horácios e Coriáceos do Capitólio<sup>26, 27</sup>

Em 16 de janeiro de 2005 ocorreu a publicação no Jornal Oficial do texto completo da Constituição Europeia com todos os Protocolos e Declarações anexos em 465 páginas (JOUE C 310 de 16.01.2005), mas face aos referendos negativos na França e na Holanda, no Conselho Europeu de Bruxelas, Bélgica de 16 e 17 de junho de 2005, ponderou-se alongar os prazos para adoção do texto do Tratado constitucional.

Não tendo sido ratificado por todos os Estados signatários, o projeto foi abandonado<sup>28</sup>.

Antes da presidência alemã do Conselho Europeu no primeiro semestre de 2007, decorria a presidência da Finlândia no segundo semestre de 2006, e ainda se admitia possível salvar o texto do Tratado Constitucional, solução que foi perdendo apoios. Por ocasião do 50.º aniversário da assinatura dos Tratados de Roma, em 25 de março de 2007, a adoção da Declaração de Berlim,

---

26 Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa. Jornal Oficial da União Europeia, C 310 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2004-12-16. Disponível em [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2004.310.01.0001.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2004%3A310%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2004.310.01.0001.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2004%3A310%3ATOC) [consult. 30 jun. 2022].

27 Ficou previsto um prazo de 2 anos para a sua ratificação por todos os Estados signatários, alargado para 2009 face a referendos negativos em alguns processos de ratificação.

28 Apesar de ter motivado até uma revisão constitucional à Constituição da República Portuguesa, pela Lei Constitucional n.º 1/2005 de 12 de Agosto, inserindo um novo artigo 295.º na CRP, para tornar possível o seu referendo. Cf. Lei Constitucional n.º 1/2005. Diário da República, Série I-A [em linha]. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2005-08-12, n.º 155, pp. 4642-4686. Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei-constitucional/1-2005-243729>.

comedida, refere apenas que a União deveria adotar uma base comum renovada antes do início do novo ciclo político, marcado pelas eleições parlamentares de 2009<sup>2930</sup>.

Em 21 e 22 de junho de 2007, no Conselho Europeu em Bruxelas, Bélgica, ainda sob a presidência alemã com Angela Merkel, sente-se já a urgência dos líderes europeus para encerrarem o período de reflexão em que a União Europeia permaneceu após o referendo negativo de dois dos países fundadores ao projeto de uma constituição europeia, desde maio e junho de 2005. Este retomar fora então timidamente lançado no encontro informal de março de 2007, por ocasião das comemorações dos 50 anos dos Tratados de Roma<sup>31</sup>.

Em longas conversações são definidos em pormenor, por um mandato detalhado, os termos de um tratado reformador que retoma o essencial da Constituição Europeia, evitando os pontos mais controversos do texto anterior, a prosseguir pela presidência seguinte, a portuguesa. Ficou implicitamente assumido que seria seguido um caminho de ratificação que evitasse os referendos nacionais, mesmo por países como a Dinamarca e a Suécia, que a eles costumam recorrer, para não repetir o cenário de rejeição.

29 As eleições para o Parlamento Europeu, nos termos do artigo 190.º do TCE. Novos artigos 14.º, n.º 3, do TUE e 223.º do TFUE.

30 SOARES, António Goucha. O Impasse Político Europeu: Desalfandegar a Constituição Europeia. In: SILVEIRA, Alessandra (Coord.). 50 Anos do Tratado de Roma. Lisboa: Quid Juris, 2007, p. 50.

31 Entre outras comemorações, foram lançadas novas faces nacionais de moedas em euros destinadas à circulação em treze países. Em Portugal, lançada pelo Decreto-Lei n.º 3/2007 de 5 de janeiro e Portaria n.º 415/2007 de 13 de abril e ainda com o lançamento de uma edição de um selo comemorativo em 23 de março de 2007, com sobrescrito de primeiro dia e pagela.

Cf. Novas faces nacionais das moedas de euros destinadas à circulação. Jornal Oficial da União Europeia, C 65 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2007-03-21, p. 3. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2007.065.01.0003.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2007%3A065%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2007.065.01.0003.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2007%3A065%3ATOC). Decreto-Lei n.º 3/2007. Diário da República, Série I [em linha]. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2007-01-05, n.º, 4, pp. 66-67. Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/3-2007-262340>. Portaria n.º 415/2007. Diário da República, Série I [em linha]. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2007-04-13, n.º 73, pp. 2356-2357. Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/415-2007-519632>.

Em julho, já na presidência portuguesa do Conselho<sup>32</sup> com o Primeiro-Ministro José Sócrates, uma conferência intergovernamental (CIG) prossegue os trabalhos do novo texto.

Os pontos principais ainda em discussão foram analisados pelos Chefes de Estado e de Governo, em Lisboa de 18 e 19 de outubro de 2007, alcançando-se na madrugada do dia 19 o acordo “possível” e necessário para avançar com o texto final de um chamado Tratado Reformador (e não constitucional) que resgatasse tudo o possível do texto anterior<sup>33</sup>. Ainda assim a transformação da Constituição Europeia no Tratado Reformador foi uma ilusão de ótica, um trompe-d’oeil<sup>34</sup>, na medida em que há uma continuidade de opções na linguagem jurídica adotada<sup>35</sup>.

À presidência alemã coube o impulso claro e preciso para avançar com um novo tratado e a presidência portuguesa fez desse mandato uma prioridade essencial, ficando associada a um novo marco fundamental da história da União Europeia na CIG mais curta da história da União.

A assinatura do Tratado de Lisboa, ocorre em 13 de dezembro de 2007 pelas 12h 30m, no Mosteiro dos Jerónimos, a quinta

32 Comemorada também com o lançamento de uma nova face nacional de moedas em euros destinadas à circulação (JOUE C 110 de 16.05.2007, p. 5, 2007/C 110/06); em Portugal, pelo Decreto-Lei n.º 3/2007 de 5 de janeiro e ainda com o lançamento de uma edição de um selo comemorativo em 1 de julho de 2007, com bloco, sobrescrito de primeiro dia e pagela, pela Portaria n.º 750/2007 de 26 de junho.

Cf. Nova face nacional das moedas em euros destinadas à circulação. Jornal Oficial da União Europeia, C 110 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2007-05-16, p. 5. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2007.110.01.0005.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2007%3A110%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2007.110.01.0005.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2007%3A110%3ATOC). Decreto-Lei n.º 3/2007. Diário da República, Série I [em linha]. Portaria n.º 750/2007. Diário da República, Série I [em linha]. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2007-06-26, n.º 121, pp. 4059-4060. Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/750-2007-635848>.

33 SILVEIRA, Alessandra e CANOTILHO, Mariana (Coord.). Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Coimbra: Almedina, 2013, p. 23.

34 SWIEBEL, Joke. Intercultural dialogue and diversity within the EU. Eurolimes. Editura Universitatii din Oradea, 2008, n.º 6, p. 102. Disponível em: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=6717>.

35 “Considerou-se que o Tratado de Lisboa manteve 90% da Constituição Europeia, descartando o formal para manter o material.” Cf. SILVEIRA, Alessandra e CANOTILHO, Mariana (Coord.). Op. cit., p. 23, nota.

grande revisão aos tratados<sup>36</sup>.

Foi efetuada a publicação do Tratado de Lisboa em 17 de dezembro de 2007<sup>37</sup> que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia, assinado em Lisboa em 13 de dezembro de 2007, com o texto do tratado, protocolos anexos e ata final da conferência intergovernamental. A ratificação do Tratado de Lisboa por Portugal ocorreu com aprovação pela Assembleia da República em 23 de abril de 2008 e decreto do Presidente da República de 9 de maio de 2008.

Prevista no seu texto a entrada em vigor para 1 de janeiro de

---

36 ALVES, Dora Resende. Notas sobre O TRATADO DE LISBOA de 13 de dezembro de 2007. Revista Jurídica Portucalense. Porto: Universidade Portucalense, 2008, n.º 13, pp. 27-40.

37 Tratado de Lisboa que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia, assinado em Lisboa em 13 de dezembro de 2007. Jornal Oficial da União Europeia, C 306 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2007-12-17. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>. Ata de retificação do Tratado de Lisboa que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia, assinado em Lisboa em 13 de dezembro de 2007. Jornal Oficial da União Europeia, C 111 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2008-05-06, pp. 56-62. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2008.111.01.0056.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2008%3A111%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2008.111.01.0056.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2008%3A111%3ATOC). Ata de retificação do Tratado de Lisboa que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia, assinado em Lisboa em 13 de dezembro de 2007. Jornal Oficial da União Europeia, C 111 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2008-05-06, p. 63. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2008.111.01.0056.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2008%3A111%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2008.111.01.0056.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2008%3A111%3ATOC). Ata de Retificação do Tratado de Lisboa que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia, assinado em Lisboa em 13 de dezembro de 2007. Jornal Oficial da União Europeia, C 290 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2009-11-30, pp. 1-3. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2009.290.01.0001.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2009%3A290%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2009.290.01.0001.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2009%3A290%3ATOC). Versões consolidadas do Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Anexos. Declarações anexadas à Ata Final da Conferência Intergovernamental que aprovou o Tratado de Lisboa. Quadros de correspondência. Jornal Oficial da União Europeia, C 115 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2009-11-30, pp. 1-388. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2008.115.01.0001.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2008%3A115%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2008.115.01.0001.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2008%3A115%3ATOC).

2009<sup>38</sup>, não foi possível cumpri-la por não se encontrarem finalizadas as ratificações do tratado por todos os Estados signatários. Acabou por concretizar-se em 1 de dezembro de 2009, após cerimónia realizada junto da Torre de Belém, em Lisboa.

Em 2017, a União Europeia celebrou o 60.º aniversário da assinatura do Tratado de Roma. Este aniversário proporcionou uma ocasião para celebrar as realizações da UE, mas também para abordar os principais desafios políticos, económicos e sociais da Europa<sup>39</sup>. A confiança dos cidadãos na União Europeia tem vindo a diminuir em muitos Estados-Membros. Pela primeira vez na sua história, a União assistirá provavelmente à saída de um Estado-Membro, o Reino Unido, através dos acontecimentos que ficaram conhecidos como o “Brexit”<sup>40</sup>.

## 1.2. O Quadro Territorial

O território da União Europeia estende-se hoje por mais de quatro milhões de quilómetros quadrados<sup>41</sup>, apenas metade da superfície dos E.U.A.

Do maior país, a França, com 544 milhares de km<sup>2</sup>, até ao

---

38 Nos termos do artigo 6.º do Tratado de Lisboa.

39 COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU. Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Lançamento de uma consulta sobre um Pilar Europeu dos Direitos Sociais (COM (2016) 127 final). Jornal Oficial da União Europeia, C 125 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2017-04-21, p. 11, 2.1. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2017.125.01.0010.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2017%3A125%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2017.125.01.0010.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2017%3A125%3ATOC).

40 E o Reino Unido “que antes estava dentro com um pé de fora, passará a estar fora com um pé dentro”. Conforme João Faria, Representante Político da Comissão Europeia em Portugal, na Aula Aberta “Debate com Cidadãos: Políticas de coesão e as Instituições da UE”, na Universidade Portucalense, dia 17 de outubro de 2019. Disponível em: [https://www.facebook.com/events/380991846110550/?active\\_tab=discussion](https://www.facebook.com/events/380991846110550/?active_tab=discussion)

41 COMISSÃO EUROPEIA. Livro Branco sobre o Futuro da Europa. Reflexões e Cenários para a UE 27 em 2025. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2017, p. 2. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=COM:2017:2025:FIN>.

mais pequeno, Malta, com 0,3 milhares de km<sup>2</sup>.<sup>42</sup>

Formadas em 1951 e 1957 com 6 países fundadores, a França, a República Federal da Alemanha (R.F.A.), a Itália, a Bélgica, a Holanda e o Luxemburgo, as Comunidades Europeias alargaram o seu território sucessivamente a 9, 10, 12, 15 e 25 países europeus. Seguiram-se mais 2 em 2007, e 1 em 2013, num total de 28 até 2020, mas as candidaturas de outros países continuam em negociação. Em 31 de janeiro de 2020, voltam a ser 27 países.

Numa intenção, desde a Declaração de 1950, de abertura aos países da Europa, há, contudo, condições a preencher para aderir a este projeto, desde logo atendendo ao artigo 49.º do TUE. Estas condições, conhecidas como «critérios de Copenhaga», porque clarificadas no Conselho Europeu de Copenhaga de junho de 1993, implicam a existência de uma economia de mercado livre, de uma democracia estável e de um Estado de Direito, bem como a aceitação de toda a legislação e regulamentação europeias, nomeadamente o euro.

Em 22 de Janeiro de 1972, com a adesão do Reino Unido<sup>43</sup>, Dinamarca, Irlanda<sup>44</sup>, pelos Tratados de Bruxelas, concretiza-se o

---

42 Ver descrição dos dados de cada país em SILVA, Maria Manuela Magalhães, ALVES, Dora Resende. As Convenções de Lomé no contexto da Política de Cooperação para o Desenvolvimento como desiderato da Comunidade Europeia. Revista Africana. Porto: Universidade Portucalense, 2002, n.º 24, anexos II e III, pp. 204 a 207.

43 O Protocolo 22 anexo aos atos de adesão do Reino Unido de 1972 oferecia a 20 países independentes da Commonwealth a possibilidade de negociar a organização de futuras relações com a C.E.E. Esta possibilidade acabou por se estender aos Estados independentes de África não membros da Commonwealth nem do grupo E.A.M.A. Serão os países de África, Caraíbas e Pacífico - A.C.P. – pelo Acordo de Georgetown, de julho de 1973.

44 A Irlanda apresentara o seu pedido oficial de adesão em 31 de julho de 1961, o Reino Unido a 9 de agosto e a Dinamarca a 10. A Noruega a 30 de abril de 1962. O veto do General De Gaulle, Presidente da República Francesa, impediu a adesão do Reino Unido em 14 de janeiro de 1963 e ficaram suspensas as negociações com todos os países candidatos. O Reino Unido voltou a apresentar novo pedido a 11 de maio de 1967, a que se seguiram os pedidos dos outros países. Mantém-se a discordância do General De Gaulle em 27 de novembro de 1967. Só em 30 de junho de 1970 se iniciam as negociações com os quatro candidatos.

primeiro alargamento<sup>45</sup> das Comunidades. Entraram em vigor em 1 de janeiro de 1973<sup>46</sup>.

Em 28 de Maio de 1979, pela adesão da Grécia com o Tratado de Atenas, a entrar em vigor em 1 de janeiro de 1981, dá-se o segundo alargamento das Comunidades<sup>47</sup>.

Em 12 de Junho de 1985, a adesão de Portugal<sup>48</sup> e Espanha<sup>49</sup>, pelos Tratados de Lisboa e de Madrid, assinados um de manhã nos Jerónimos, em Lisboa, e o outro de tarde no Palácio do Oriente, em Madrid, com entrada em vigor em 1 de janeiro de 1986, constitui o terceiro alargamento das Comunidades.

Em 3 de Outubro de 1990, com a reunificação alemã por integração dos Länder da ex-R.D.A. na R.F.A., as Comunidades passaram a ter mais 108.178 km<sup>2</sup> e mais 16.736.000 habitantes, tratando-se praticamente de um novo alargamento da Comunidade, o que acontece sem qualquer alteração dos Tratados<sup>50</sup>.

Em 24 e 25 de junho de 1994, no Conselho Europeu de Corfu, na Grécia, são assinados os Tratados de Corfu de adesão da Áustria, Finlândia, Suécia<sup>51</sup> de 23 de junho de 1994<sup>52</sup>. Aderiram

---

45 Ver o artigo 49.º do TUE. Na versão do Tratado de Lisboa, nova redação do mesmo artigo.

46 Sem a Noruega, que não ratificou o Tratado por ocasião de um referendo negativo de 25 de julho e declaração de 9 de outubro de 1972.

47 A candidatura da Grécia fora em 8 de junho de 1959 e o início das negociações para a sua associação em 10 de setembro de 1959. Depois interrompidas, volta a apresentar a sua candidatura em 12 de junho de 1975.

48 O pedido de adesão de Portugal às Comunidades Europeias foi apresentado a 28 de maio de 1977, iniciando-se o processo em 5 de abril de 1978. A apreciação favorável da Comissão foi concedida a 8 de maio de 1978 e a aprovação do Conselho a 6 de junho de 1978. As negociações iniciaram-se a 17 de outubro de 1978 e concluíram-se em março de 1985.

49 Com o parecer favorável da Comissão de 29 de novembro de 1978, as negociações iniciaram-se em 5 de fevereiro de 1979.

50 Por exemplo, mantém-se o artigo 87.º, n.º 2, alínea c), do TCE, com nova interpretação. Na versão do Tratado de Lisboa, artigo 107.º, n.º 1, do TFUE até 2014.

51 A Suécia apresentou o pedido oficial de adesão em 1 de julho de 1991. Em novembro de 1993, realizou-se referendo sobre a sua adesão à CE, com apenas 52,3 % dos votos. Novo referendo maioritário a favor da adesão em 13 de novembro de 1994.

52 A Noruega apresentou o pedido oficial de adesão em 25 de novembro de 1992. As negociações iniciaram-se em 5 de abril de 1993 e o Tratado de Adesão foi assinado, mas no referendo de 28 de novembro de 1994 a população rejeita a adesão à UE.

em 1 de janeiro de 1995, efetivando o quarto alargamento das Comunidades.

No Conselho Europeu em Atenas, Grécia, de 16 e 17 de abril de 2003, a 16 procedeu-se à assinatura solene dos 10 Tratados de Adesão, na Acrópole de Atenas, de Chipre, Estónia, Letónia, Lituânia, Polónia, Hungria, República Checa, Eslováquia, Eslovénia e Malta, realizando o 5.º alargamento das Comunidades<sup>53</sup>.

Em 25 de abril de 2005, com a assinatura oficial no Luxemburgo dos Tratados de Adesão da Roménia<sup>54</sup> e da Bulgária à União Europeia<sup>55</sup>, entraram em vigor em 1 de janeiro de 2007, realizando o 6.º alargamento das Comunidades<sup>56</sup>.

Em 9 de dezembro de 2011, com a assinatura oficial em Bruxelas do Tratado de Adesão da Croácia<sup>57</sup> à União Europeia<sup>58</sup>, entra em vigor em 1 de julho de 2013, realizando o 7.º alargamento da União<sup>59</sup>.

---

53 Tratado entre os Estados-Membros da União Europeia relativo à adesão à União Europeia da República Checa, da República da Estónia, da República de Chipre, da República da Letónia, da República da Lituânia, da República da Hungria, da República de Malta, da República da Polónia, da República da Eslovénia e da República Eslovaca. Jornal Oficial da União Europeia, L 236 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2003-09-23. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A12003T%2FTXT&qid=1656785404436>.

54 A Roménia apresentou o pedido oficial de adesão em 22 de junho de 1995.

55 Ratificado por Portugal em 8 de março de 2006.

56 Tratado entre os Estados-Membros da União Europeia relativo à adesão à União Europeia da República da Bulgária e da Roménia. Jornal Oficial da União Europeia, L 157 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2005-06-21. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2005.157.01.0011.01.POR&toc=OJ%3AL%3A2005%3A157%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2005.157.01.0011.01.POR&toc=OJ%3AL%3A2005%3A157%3ATOC).

57 A Croácia apresentou o pedido oficial de adesão em fevereiro de 2003. Realizado um referendo nacional em 22 de janeiro de 2012, com um resultado positivo de 67% dos votos.

58 Ratificado por Portugal na Resolução da Assembleia da República n.º 137/2012 e Decreto do Presidente da República n.º 162/2012 de 14 de novembro, DR n.º 220, 1.ª série.

59 Tratado entre os Estados-Membros da União Europeia relativo à adesão à União Europeia República da Croácia. Jornal Oficial da União Europeia, L 112 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2012-04-24. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2012.112.01.0006.01.POR&toc=OJ%3AL%3A2012%3A112%3ATOC#L\\_2012112PT.01001001](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2012.112.01.0006.01.POR&toc=OJ%3AL%3A2012%3A112%3ATOC#L_2012112PT.01001001).

Em 31 de janeiro de 2020 a primeira retirada, saindo o Reino Unido<sup>60</sup> e regressando o conjunto a 27 países, e o território da UE reduz 5,4%<sup>61</sup>. O artigo 50.º do TUE foi pela primeira vez cumprido<sup>62</sup>.

A Europa é atrativa e, embora não se prevejam novas adesões a curto prazo, essa perspetiva em si constitui um instrumento eficaz para projetar a estabilidade e segurança ao longo das suas fronteiras<sup>63</sup>.

Sem estar terminado<sup>64</sup>, o alargamento poderá no futuro

---

60 Conforme o terceiro cenário da Decisão (UE) 2019/1810 do Conselho Europeu de 29 de outubro de 2019. A União Europeia negociara as condições da sua saída, tendo em conta o quadro das suas futuras relações com a União, pelo Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica e a Declaração Política que estabelece o quadro das futuras relações entre a União Europeia e o Reino Unido Cf. Decisão (UE) 2019/1810 do Conselho Europeu tomada com o acordo do Reino Unido, de 29 de outubro de 2019 que prorroga o prazo previsto no artigo 50.º, n.º 3, do TUE. Jornal Oficial da União Europeia, L 278 I [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2019-10-30, pp. 1-3. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32019D1810>. Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica. Jornal Oficial da União Europeia, C 384 I [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2019-11-12, p. 1. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.CI.2019.384.01.0001.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2019%3A384I%3ATOC>. Declaração Política que estabelece o quadro das futuras relações entre a União Europeia e o Reino Unido. Jornal Oficial da União Europeia, C 384 I [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2019-11-12, p. 178. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.CI.2019.384.01.0178.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2019%3A384I%3ATOC>.

61 BARATA, Mário Simões. A Retirada Unilateral de uma Notificação de Saída e o Silenciamento da União Europeia. Revista Jurídica Portucalense. Porto: Universidade Portucalense, 2019, n.º 26, pp. 54-67. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/18984>.

62 BARATA, Mário Simões. Brexit and the limits of Article 50 Treaty of the European Union. Open Political Science, 2020, vol. 3, n.º 1, pp. 165-175. Disponível em: <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/openps-2020-0013/pdf>.

63 COMISSÃO EUROPEIA. Livro Branco sobre o Futuro da Europa. Reflexões e Cenários para a UE 27 em 2025, p. 3.

64 Cf. COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Estratégia de alargamento da UE. Documento COM(2015) 611 final. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2015. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2015:611:REV1>.

integrar países como a Turquia<sup>65</sup>, num processo que se prolonga tanto quanto a discussão se este país é ou não Europa, mas a adesão continua a ser considerado um caminho viável<sup>66</sup>. E ainda: a Islândia<sup>67</sup>, a Sérvia<sup>68</sup>, a Macedónia do Norte<sup>69</sup>, o Montenegro<sup>70</sup>, a Bósnia-Herzegovina<sup>71</sup>, os Balcãs Ocidentais, Kosovo e Albânia<sup>72</sup>, países que de alguma forma já manifestaram o interesse na adesão ou se encontram mesmo já em fase de negociações e celebração de acordos de cooperação<sup>73</sup>.

---

65 A Turquia mantém relações comerciais com a CE desde 1963. As negociações para a adesão arrancaram em outubro de 2005, mas o processo, o mais longo dos já empreendidos, está praticamente bloqueado devido, entre outros problemas de respeito pelos direitos humanos, ao relacionamento difícil com o Chipre (que permanece dividido entre a parte grega, membro da UE, e o norte, ocupado pela Turquia). Também com algum declínio no esforço de enquadramento desde o alargamento concretizado em 2007. Cf. MATOS, André. The “Other” Outside the European Borders: EU, Turkey and Refugees. 7th Euroacademia International Conference Europe Inside-Out: Europe and Europeanness Exposed to Plural Observers. Porto, 2017. Disponível em: <http://euroacademia.eu/conference/7th-eio-conference/> [consult. 30 jun. 2022].

66 PARLAMENTO EUROPEU. Resolução do Parlamento Europeu de 19 de maio de 2021. Jornal Oficial da União Europeia, C 15 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2022-01-12, p. 81. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2022.015.01.0081.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2022%3A015%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2022.015.01.0081.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2022%3A015%3ATOC) [consult. 30 jun. 2022].

67 A Islândia solicitou a adesão à União Europeia em 17 de julho de 2009, sendo que as relações entre a Islândia e a União Europeia remontam a 1973, data da assinatura de um acordo bilateral de comércio livre. Em março de 2015 retirou o pedido.

68 A Sérvia apresentou o seu pedido de adesão à União Europeia em 22 de dezembro de 2009. Recebeu em julho de 2013 assentimento para iniciar as negociações de adesão, mas a concretizar-se talvez em dez anos. Cf. COMISSÃO EUROPEIA Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, Parecer da Comissão sobre o pedido de adesão à União Europeia apresentado pela Sérvia, SEC(2011) 1208 final, COM(2011) 668 final. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2011. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0668:FIN:PT:PDF>.

69 A Antiga República Jugoslava da Macedónia também se encontra já em processo de pré-adesão, recebeu em 2009 uma recomendação positiva da CE para iniciar negociações e avançou em 2018. Nesse sentido, contribuiu a mudança de nome para República da Macedónia do Norte em primeiro em 17/06/2018 e mais tarde.

70 O Montenegro está a negociar a adesão desde junho de 2012.

71 O pedido de adesão terá sido renovado em março de 2022, segundo a imprensa.

72 Estes últimos igualmente candidatos com progressos em 2020, disponível em: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7002-2020-INIT/en/pdf> . Acesso em: 30 junho. 2022. A Albânia desde 2018.

73 VALÉRIO, Nuno. História da União Europeia. Queluz de Baixo: Presença, 2010, pp. 135 e 136.

Também, ainda numa fase muito precoce, a Ucrânia<sup>74</sup>, a Geórgia e a Moldávia, manifestaram em 2022 a intenção de aderir.

Note-se, que, após as alterações pelo Tratado de Lisboa, é possível encontrar no texto do Tratado da União Europeia um artigo que prevê a possibilidade de retirada de um qualquer Estado da União Europeia (artigo 50.º do TUE). Este direito de saída sublinha a autoridade soberana dos Estados-Membros, demonstrando que o processo de integração não é irreversível. A continuidade ou não de um Estado-Membro na União resulta do livre exercício da sua vontade<sup>75</sup>, mas desconhecem-se as suas consequências práticas.

A questão colocou-se pela primeira vez com o referendo negativo quanto à permanência do país na UE pelo Reino Unido em 23 de junho de 2016<sup>76</sup> e prolongou-se durante anos para se efetivar nas mais variadas vertentes jurídicas. Só essa saída permite avaliar os custos de não pertença a uma Europa comunitária. Certo é que o Reino Unido fora sempre um “participante especial”<sup>77</sup>, no momento da entrada, durante alguns momentos cruciais da integração e ao ser o primeiro a sair em 31 de janeiro de 2020.

O escritor Stefan Zweig (1881-1942) profetizou que a Europa “ou se une ou se destrói”, mas os restantes países membros encontraram uma continuidade da União Europeia, mesmo com as diferenças entre os seus membros, em possíveis cenários de continuidade estabelecidos pela Comissão do Presidente Jean-

---

74 Cf. PARLAMENTO EUROPEU. Resolução do Parlamento Europeu de 1 de março de 2022 sobre a agressão russa contra a Ucrânia. Jornal Oficial da União Europeia, C 125 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2022-03-18. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0052\\_PT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0052_PT.html).

75 BARATA, Mário Simões. A natureza jurídica da União Europeia após o Tratado de Lisboa. Boletim da Faculdade de Direito. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2014, p. 280.

76 Em que o movimento “Brexit” (Britain exits) ganhou por 51,9% ao “Bremain” (Britain remains).

77 Na aula aberta proferida sobre o tema ‘União Europeia: os desafios que se seguem’, pelo orador Prof. Doutor Rui Henriques Alves, da Representação Permanente de Portugal junto da União Europeia (REPER), em 23/11/2018, na UPT.

Claude Juncker<sup>78</sup>.

### 1.3. O Quadro Institucional

Uma das características essenciais de uma organização internacional é a existência de uma estrutura orgânica permanente e independente, graças à qual adquire a necessária estabilidade e continuidade para alcançar os seus objetivos. E permite distinguir a estrutura de outros instrumentos de cooperação interestadual como as conferências intergovernamentais ou congressos. Por regra, estes órgãos próprios da organização internacional não atuam diretamente sobre os cidadãos dos Estados-Membros, mas aí já estamos nas especificidades criadas pelas Comunidades Europeias, em que isso acontece.

Esta nova ordem jurídica assim criada vai atuar através de instituições<sup>79</sup>, entre as quais destacamos: o Conselho, a Comissão, o Parlamento e o Tribunal de Justiça da União Europeia, depois o Conselho Europeu.

Falamos da expressão “instituições, órgãos e organismos da União Europeia” tal como mencionado ao longo dos tratados<sup>80</sup>, de acordo com o artigo 9.º do TUE<sup>81</sup>.

A União Europeia não é uma federação de Estados<sup>82</sup>, nem uma mera organização de cooperação entre governos<sup>83</sup>. Possui

---

78 COMISSÃO EUROPEIA. Livro Branco sobre o Futuro da Europa. Reflexões e Cenários para a UE 27 em 2025, p. 6, e na imprensa, em *Jornal de Negócios* de 10/03/2017, p. 10.

79 CAMPOS, João Mota. *Manual de Direito Comunitário*. 5.ª Ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2007, pp. 63 a 66.

80 Exemplos nos artigos 15.º, 16.º, 123.º, 124.º, 127.º, 130.º, 228.º, 265.º, 267.º, 282.º, 284.º, 298.º ou 325.º do TFUE.

81 Fundamental para consulta, a obra ABREU, Joana Rita de Sousa Covelo de, REIS, Liliana (coord.). *Instituições, Órgãos e Organismos da União Europeia*. Coimbra: Almedina, 2020.

82 Como por exemplo os Estados Unidos da América.

83 Como a Organização das Nações Unidas (ONU), resultante da Conferência de S. Francisco onde é assinado o texto definitivo da Carta das Nações Unidas, 26 de junho de 1945, com que a UE mantém contactos, nos termos dos artigos 302.º do TCE e 19.º, n.º 2, do TUE.

um carácter único e híbrido<sup>84</sup>. Os países que pertencem à UE (os seus “Estados-Membros”) congregaram as suas soberanias em algumas áreas para ganharem uma força e uma influência no mundo que não poderiam obter isoladamente. Congregação de soberanias significa, na prática, que os Estados-Membros delegam alguns dos seus poderes em instituições comuns que criaram, de modo a assegurar que os assuntos de interesse comum possam ser decididos democraticamente ao nível europeu<sup>85</sup>.

As instituições comunitárias apresentam-se como um exemplo de integração positiva. Foram estabelecidas pelos Tratados e neles estão consagradas as competências, as regras e os procedimentos que as instituições da UE devem seguir.

Outra questão que se coloca na análise da estrutura jurídico-constitucional da União Europeia é qual a separação de poderes entre as instituições, enquanto elemento constitucional ou instrumento limitador de poder averiguando se existe concentração ou dispersão. No sistema institucional quadripartido previsto pelos Tratados originários houve a intenção de evitar a concentração de poderes (diferentemente do que era regra geral no mundo internacional<sup>86</sup>) pelos seus fundadores e tal tornou-se numa referência para os continuadores do processo de construção europeia. As Comunidades contaram com uma estrutura institucional mais completa do que as organizações internacionais clássicas, incluindo a previsão de uma instituição chamada a representar os cidadãos – o Parlamento, que em linhas gerais foi mantida até à atualidade.

84 BARATA, Mário Simões. Formas de Federalismo e o Tratado de Lisboa: Confederação, Federação e Integração Europeia. Tese de Doutoramento. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2016, pp. 455-500. Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/handle/10316/25723>.

85 Disponível em: [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies\\_pt](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies_pt).

86 Os fundadores das Comunidades afastaram-se do esquema seguido nas organizações internacionais, que costumam concentrar a maior parte das suas prerrogativas num único órgão de natureza intergovernamental – embora como não haja poder político, também não se fale aqui do uso do mecanismo constitucional da separação de poderes.

Parece que encontramos nas instituições da UE um certo equilíbrio na separação de poderes do tipo checks and balances, em que o poder limita o poder. Não existe concentração de poderes ou funções clássicas (legislativo, executivo e judicial) numa só instituição, antes participam do seu exercício diferentes instituições, limitando-se mutuamente na sua atuação. Habitualmente atribui-se ao Conselho o poder legislativo ou decisório, mas que divide, em certos casos, com o Parlamento (como o modelo bicameral de uma federação), a Comissão titula o poder executivo e o Tribunal de Justiça o poder judicial. Se virmos melhor, a divisão de poderes entre as diferentes instituições europeias apresenta particularidades, mas também nos próprios Estados isso acontece.

Surge o princípio do equilíbrio institucional, como sucedâneo do princípio clássico da separação de poderes, sendo certo que a UE dispõe apenas das competências atribuídas pelos Tratados (artigos 13.º, n.º 2, do TUE e 7.º do TFUE). E nisso reside essencialmente este princípio<sup>87</sup> – cada instituição está obrigada a agir dentro da sua esfera de competências. Trata-se de assegurar o mútuo respeito interinstitucional dos poderes conferidos pelos Tratados, evitando qualquer invasão ou violação de competências de uma instituição por outra, prevendo-se um sistema de recursos para que a instituição afetada possa defender-se da violação do seu âmbito de competências.

Ora, o respeito do equilíbrio de poderes entre as instituições é um valor constitucional essencial dentro do ordenamento jurídico comunitário, uma meta político-constitucional: a limitação do

---

87 Nos tratados originários não vinha como um princípio expresso. Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 13 de junho de 1958. Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, SpA contra Alta Autoridade da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, C. 9/56. ECLI:EU:C:1958:7. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX:61956CJ0009>.

Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 22 de maio de 1990. Parlamento Europeu contra Conselho das Comunidades Europeias, C-70/88. ECLI:EU:C:1990:217. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61988CJ0070>. Levou depois à alteração da legitimidade ativa do Parlamento no hoje artigo 263.º TFUE.

poder<sup>88</sup>.

Há quem tente encontrar uma correspondência entre as instituições comunitárias e os órgãos de soberania nacionais, na medida em que exerceriam poderes que correspondem àqueles, vendo no Conselho, na Comissão e agora no Conselho Europeu os órgãos de direção que dispõem de um poder autónomo de decisão e no Parlamento e Tribunal os órgãos de controlo. Mas não é tão simples assim<sup>89</sup>, embora se possam encontrar: órgãos de direção política; órgãos de direção, decisão e execução; e órgãos de controlo <sup>90</sup>.

Genericamente:

- O PARLAMENTO EUROPEU representa os interesses dos cidadãos<sup>91</sup> dos Estados-Membros e participa do processo legislativo;
- O CONSELHO representa os interesses dos Estados-Membros e tem poderes legislativos e alguns de execução;
- A COMISSÃO EUROPEIA representa os interesses próprios da União e tem funções executivas, participando do processo legislativo;
- O CONSELHO EUROPEU define objetivos como motor da União, sem poderes legislativos;
- O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA representa a defesa do Direito e da Justiça na ordem jurídica comunitária, garantindo a sua interpretação uniforme;
- O TRIBUNAL DE CONTAS surgiu para examinar e fiscalizar as

---

88 OUTEDA, Celso Cancela. El proceso de constitucionalización de la Unión Europea – de Roma a Niza. Universidade de Santiago de Compostela, 2001, pp. 354 a 358.

89 CAMPOS, João Mota de. Direito Comunitário. Vol. I. 8.ª Ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p. 133.

90 Idem, p. 131.

91 Artigo 14.º, n.º 2, do TUE.

contas, a totalidade de receitas e despesas da União<sup>92</sup>;

- O BANCO CENTRAL EUROPEU, foi elevado a instituição pelo Tratado de Lisboa<sup>93</sup>.

Os textos pelos quais se rege o funcionamento das instituições e órgãos do universo comunitário transcendem os artigos dos Tratados institutivos e pormenoriza-se em documentos por vezes de difícil acesso e de ainda mais difícil garantia de atualidade.

#### **1.4. O Quadro do Direito Derivado**

Nas palavras da Comissão: “O êxito da realização dos seus muitos objetivos, tal como estabelecidos nos Tratados e na legislação, depende da aplicação eficaz do direito comunitário nos Estados-Membros”<sup>94</sup>.

Os Estados-Membros são os responsáveis pela aplicação do direito da União Europeia, pela sua correta aplicação e execução<sup>95</sup>. A eles incumbe, em primeiro lugar, a responsabilidade pela aplicação do direito da União, tanto no que diz respeito aos Tratados, como ao direito derivado<sup>96</sup>. Cabe-lhes a “plena responsabilidade pela

---

92 ALVES, Dora Resende. Uma instituição relevante: o Tribunal de Contas. *Maia Jurídica Revista de Direito*, Maia: Associação Jurídica da Maia, 2008, Jan-Jun, ano VI, n.º 1, pp. 81 a 88.

93 Artigo 13.º, n.º 1, do TUE.

94 COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão – Uma Europa de resultados – aplicação do direito comunitário. Documento COM (2007) 502 final. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia de 05.09.2007, p. 2. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:52007DC0502>.

95 Artigos 4.º, n.º 3, do TUE e 288.º, n.º 3, e 291.º, n.º 1, do TFUE e PARLAMENTO EUROPEU. Resolução do Parlamento Europeu de 10 de setembro de 2015, sobre o 30.º e 31.º relatórios anuais sobre o controlo da aplicação do Direito da UE (2012-2013). *Jornal Oficial da União Europeia*, C 316 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2017-09-22, p. 249, § 20. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2017.316.01.0246.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2017%3A316%3AFULL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2017.316.01.0246.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2017%3A316%3AFULL).

96 COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Comunicação da Comissão sobre a melhoria do controlo da aplicação do direito comunitário. Documento COM(2002) 725 final. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2002, p. 5. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002DC0725&from=FR>.

correta transposição, aplicação e execução da legislação da UE, nos prazos previstos, e pelo estabelecimento de vias de recurso necessárias para assegurar uma tutela jurisdicional efetiva nos domínios abrangidos pelo direito da União<sup>97</sup>. Claramente, assim é nas normas que produzam efeito direto<sup>98</sup>; e, de modo diferido, na transposição de diretivas<sup>99</sup>, e quando expressamente indicado nas políticas<sup>100</sup> ou orientações a longo prazo<sup>101</sup>. Mas outros intervenientes são responsáveis pela aplicação correta e atempada da legislação da UE, tais como, é claro, as próprias instituições europeias, e depois as autoridades regionais e locais e os tribunais<sup>102</sup>.

O direito derivado ou secundário na União Europeia é o direito que resulta dos tratados institutivos, baseia-se nos tratados e implica uma série de procedimentos aí previstos. É constituído pelos

---

97 PARLAMENTO EUROPEU. Resolução do Parlamento Europeu, de 26 de outubro de 2017, sobre o controlo da aplicação do direito da UE em 2015 (2017/2011(INI)). Jornal Oficial da União Europeia, C 346 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2018-09-20, p. 227. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52017IP0421&qid=1656853121041>.

98 RIBEIRO, Ana Luisa de Oliveira. Os princípios do efeito direto e da aplicabilidade direta no direito da União Europeia. Revista Brasileira de Direito Internacional. Santa Catarina: Index Law Journals, 2016, vol. 2, n.º 1. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/direitointernacional/article/view/1036>.

99 PEREIRA, António Pinto. A Diretiva Comunitária. Coimbra: Coimbra Editora, 2014.

100 CANOTILHO, Mariana; FROUFE, Pedro Madeira, SILVEIRA, Alessandra. Direito da União Europeia – Elementos de direito e políticas da União. Coimbra: Almedina, 2016.

101 Mais do que o horizonte 2020 que abrange muitos dos planos a decorrer, nomeadamente na investigação, já se pensa na Agenda 2030, declarando os governos nacionais como os seus principais responsáveis de execução. Cf. COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Proposta de um novo Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, O nosso mundo, a nossa dignidade, o nosso futuro. Documento COM(2016) 740 final. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2013, p. 23, § 68. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX:52016DC0740>.

102 Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão Europeia Uma Europa de resultados – Aplicação do direito comunitário. Documento COM(2007) 502 final. Jornal Oficial da União Europeia, C 204 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2008-08-09, cit., p. 3. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1656857479259&uri=CELEX%3A52008AE0482>.

atos adotados pelos órgãos União Europeia<sup>103</sup>, no desempenho das competências que os tratados lhes conferem<sup>104</sup>. Pode assumir as formas típicas previstas no artigo 288.º do TFUE<sup>105</sup>: regulamentos, diretivas e decisões e ainda recomendações e pareceres.

A questão prende-se com a aplicação efetiva das regras da UE como uma vertente importante para os europeus que afeta, inelutavelmente, a sua vida diária<sup>106</sup>. O problema nem sempre é a ausência de legislação da UE, mas sim o facto de nem sempre essa legislação ser aplicada de forma eficaz. A aplicação e a execução do direito da UE comportam um desafio que exige uma maior ênfase na execução, a fim de servir o interesse geral.

A União alicerça-se na confiança mútua entre os Estados-Membros da UE e os respetivos ordenamentos jurídicos<sup>107</sup> visto que, ao abrigo do Tratado de Lisboa, sublinha-se, os Estados-Membros são os principais responsáveis pela aplicação da legislação da UE<sup>108</sup>. E a tarefa de identificar o que ocorre da aplicação do direito da União nem sempre é fácil, mormente no campo dos direitos fundamentais.

Por seu lado, a União busca no presente mais transparência e responsabilização nos procedimentos de aplicação da legislação

---

103 Instituições, mas não só, também outros órgãos ou entidades. Antes pelos órgãos comunitários e da União (da CE e da UE).

104 GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. Direito Comunitário. Coimbra: Almedina, 2008, p. 274 e Direito da União. Coimbra: Almedina, 2010, p. 325.

105 Era o artigo 249.º do TCE.

106 Relatório sobre o acesso à legislação. Jornal Oficial da União Europeia, C 97 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2015-03-24, p. 2. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3A0J.C\\_.2015.097.01.0002.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2015%3A097%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3A0J.C_.2015.097.01.0002.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2015%3A097%3ATOC).

107 COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Um novo quadro da UE para reforçar o Estado de direito. Documento COM(2014) 158 final. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2014, p. 2. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A52014DC0158>.

108 COMISSÃO EUROPEIA. Comitologia: Comissão propõe mais transparência e responsabilização nos procedimentos de aplicação da legislação da EU. Comunicado de imprensa (rapid) da Comissão de 14 de fevereiro de 2017. Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip\\_17\\_264](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_17_264).

e preocupa-se em devolver aos cidadãos o conhecimento sobre a aplicação correta de um acervo legislativo muito significativo. É necessário satisfazer as expectativas legítimas dos cidadãos sobre as vantagens trazidas pela UE e seu direito. Tal traduz-se em medidas concretas de aumento no intercâmbio de informações e o tratamento adequado e célere das perguntas e queixas apresentadas, como meios de atingir objetivos e tornar certas as liberdades garantidas pelos Tratados<sup>109</sup>.

A aplicação efetiva da legislação é essencial para garantir que os cidadãos e as empresas usufruam dos benefícios facultados pelo direito da UE. A eficácia de uma regra depende da sua execução, independentemente do cuidado com que tiver sido redigida e preparada<sup>110</sup>. Na sequência de um pedido do Parlamento Europeu, a Comissão apresenta, desde 1984, um relatório anual sobre o controlo da aplicação do direito da UE durante o ano anterior e expõe a forma como a Comissão acompanhou a aplicação e fez cumprir o direito da UE nesse ano<sup>111</sup>.

## 1.5. O Quadro Orientador

A construção da União Europeia é já longa. Conta 72 anos, desde que as ideias norteadoras foram lançadas em 9 de maio de 1950 pela Declaração Schuman<sup>112</sup>, ainda hoje uma referência

---

109 Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão Europeia Uma Europa de resultados — Aplicação do direito comunitário. Documento COM(2007) 502 final, p. 2.

110 COMISSÃO EUROPEIA. Controlo da Aplicação do Direito da União Europeia Relatório Anual de 2016. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2017. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:52017DC0370>.

111 PARLAMENTO EUROPEU. Resolução do Parlamento Europeu sobre o controlo da aplicação do direito da União — 2017, 2018 e 2019. Jornal Oficial da União Europeia, C 456 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2021-11-10. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52021IP0011&qid=1653539384084>. E para 2020, este último, disponível em: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure/2020-annual-report-monitoring-application-eu-law\\_pt](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure/2020-annual-report-monitoring-application-eu-law_pt).

112 Ver atrás mencionada.

essencial<sup>113</sup>.

Tais ideias fulcrais foram depois presentes nos preâmbulos<sup>114</sup> dos tratados institutivos<sup>115</sup> mas hoje resultam também do artigo 3.º do TUE como objetivos definidos.

Todos os Tratados comunitários institutivos visavam os mesmos objetivos iniciais: a expansão económica e o aumento do nível de vida dos cidadãos e uma união pacífica entre os povos europeus.

Aqueles que eram os “princípios fundamentais” passaram a “valores” da União Europeia, que se substituiu e sucedeu à Comunidade Europeia conforme o Tratado de Lisboa (artigo 1.º, § 3, do TUE), estão previstos no artigo 2.º do TUE, onde tudo é apresentado, e depois vem concretizar expressamente o artigo 3.º, n.º 1 e 5, do TUE para a ordem externa<sup>116</sup> e resultam também do seu Preâmbulo. O artigo 2º estabelece: “A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres.”

A Comunidade Europeia atravessou diversos momentos de evolução através das chamadas fases de integração, momentos evolutivos de integração económica. Todos eles através do chamado “método dos pequenos passos” conforme enunciado pelos pais fundadores e em que cada passo justifica o seguinte,

---

113 Veja-se o Discurso sobre o Estado da União de 15 de setembro de 2021, com variadas menções à génese. Disponível em: [https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/state-union-addresses/state-union-2021\\_pt](https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/state-union-addresses/state-union-2021_pt)

114 Sobre o valor jurídico dos preâmbulos, Cf. MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui. Constituição da República Portuguesa anotada. Tomo I. 2.ª Ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2017, pp. 55 e ss.

115 A consultar a visão cronológica dos tratados. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-overview.html> [consult. 30 jun. 2022].

116 CAMPOS, João Mota, CAMPOS, João Luiz Mota. Manual de Direito Europeu. Coimbra: Almedina, 2010, p. 234.

principalmente aqueles que envolvem a evolução monetária<sup>117</sup>.

Os movimentos de integração têm características diferentes e podem distinguir-se várias formas<sup>118</sup>. A integração económica comporta vários estádios dinâmicos, de complexidade crescente<sup>119</sup>.

Em regra, distinguimos na história da Comunidade 5 fases de integração económica<sup>120</sup>: Zona de Comércio Livre, União Aduaneira, Mercado Comum, Mercado Interno ou Mercado Único, União Económica e Monetária e União Política.

Hoje, a União Europeia estabelece um mercado interno, nos termos do artigo 3.º, n.º 3, do TUE e já uma união económica e monetária, nos termos do artigo 3.º, n.º 4, do TUE, sendo o artigo 119.º, n.º 1, do TFUE elucidativo.

A definição dos objetivos, finalidades ou missões de uma organização internacional reveste-se de uma importância fundamental, na medida em que permite delimitar a sua esfera de competências com o necessário rigor; apurar com mais segurança o sentido e alcance dos textos que a regem; avaliar da adequação dos meios ou instrumentos de ação de que a organização dispõe para o cumprimento desses objetivos e eventualmente para lhe facultar o recurso a competências não expressamente previstas mas necessárias à prossecução dos objetivos estatutariamente fixados. Hoje sobressai a União Europeia nos termos do artigo 1.º, último parágrafo, do TUE.

## **2. Ainda o princípio do primado do direito da União**

Como já dito, não cabe aqui uma análise exaustiva do princípio

---

117 Na aula aberta proferida sobre o tema ‘União Europeia: os desafios que se seguem’, pelo orador Prof. Doutor Rui Henriques Alves, da Representação Permanente de Portugal junto da União Europeia (REPER), em 23/11/2018, na Universidade Portucalense.

118 PORTO, Manuel Carlos Lopes. Economia – um texto introdutório. 3.ª Ed. Coimbra: Almedina, 2009, p. 441.

119 CAMPOS, João Mota e CAMPOS, João Luiz Mota. Manual de Direito Europeu, pp. 505 e 516.

120 GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. Direito da União, pp. 523 a 527.

do primado do direito da União, o que, por si só, ocuparia toda uma obra e se encontra já tão bem descrito na doutrina portuguesa de relevo<sup>121</sup>. Recentemente, o Tribunal Constitucional português, a 15 de julho de 2020, no Acórdão n.º 422/2020<sup>122</sup> veio cuidar do direito da União Europeia e do princípio do primado face a normas constitucionais nacionais. O Tribunal Constitucional apreciou, em fiscalização concreta, um recurso interposto ao abrigo do artigo 70.º, n.º 1, alínea b), da Lei do Tribunal Constitucional, no qual era questionada a conformidade constitucional, de norma de regulamento da União Europeia<sup>123</sup>. Se foi o mote deste escrito, a sua análise motivou texto autónomo<sup>124</sup>.

Este princípio do direito da União Europeia é já aceite e assente. O primado do direito da União Europeia é a prevalência do direito da União Europeia originário ou derivado sobre qualquer regra de direito nacional, quer anterior quer posterior, de natureza constitucional ou infraconstitucional. O primado do direito da União Europeia impõe-se quer as suas normas sejam ou não diretamente aplicáveis, produzam ou não efeito direto<sup>125</sup>.

“De acordo com a jurisprudência assente, o primado do direito comunitário exige que não se aplique uma norma de direito interno

---

121 Sem esgotar, recomendam-se os autores João Mota de Campos, Fausto de Quadros, Alessandra Silveira, Maria José Rangel Mesquita, Miguel gorjão-Henriques, Jónatas Machado, Sofia Pais.

122 Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 422/2020 [em linha]. Processo 538/2017. Relator: Conselheiro José António Teles Pereira. Disponível em: <http://www.tribunal-constitucional.pt/tc/acordaos/20200422.html?fbclid=IwAR3jcYsOcf5Ppvrj2UQG2DFt-z0rcUOTzAckS3lyw6xzfQAe8QzkY1ldEfMw> [consult. 30 jun. 2022].

123 VILAÇA, José Luís da Cruz. O acórdão n.º 422/2020 do Tribunal Constitucional português e a inibição de acesso ao direito da UE: um ponto final no “diálogo de surdos”? Lisboa: Cruz Vilaça Advogados, 2020. Disponível em: <https://www.cruzvilaca.eu/pt/noticias/O-acordao-n-4222020-do-Tribunal-Constitucional-portugues-e-a-inibicao-de-acesso-ao-direito-da-UE-um/107/>.

124 PACHECO, Fátima. Revisitar a primazia do Direito da União Europeia no quadro das relações entre o Tribunal de Justiça da União Europeia e os tribunais constitucionais – algumas considerações sobre o acórdão n.º 422/2020 do Tribunal Constitucional português.

125 VILAÇA, José Luís da Cruz, EU Law and Integration. Twenty years of judicial application of EU law. Hart Publishing, 2014, p. 19.

contrária a uma norma de direito comunitário, seja ela anterior ou posterior a esta última”, sendo que este dever de deixar de aplicar a legislação nacional que contraria o direito comunitário<sup>126</sup> aplica-se não só a tribunais nacionais, mas também a todos os órgãos do Estado<sup>127</sup>.

Assim, face ao artigo 4.º, n.º 3, do TUE, os Estados-Membros devem fazer prevalecer o direito da União Europeia sobre o direito nacional mesmo que tenham de alterar este último. Se os Estados-Membros não o fizerem incorrem em infração possível de conduzir a sanção, conforme referem os artigos 258.º a 260.º do TFUE.

A aplicabilidade direta do direito da União Europeia seria letra morta se os Estados-Membros se pudessem subtrair à aplicação do direito da União Europeia mediante uma norma nacional, qualquer que fosse a sua hierarquia.

Por um lado, o direito da União Europeia deve ser uniformemente interpretado e aplicado, sob pena de os mesmos cidadãos da União Europeia (artigo 20.º do TFUE) terem direitos e obrigações diferentes conforme o país em que se encontrem. Deve ser obrigatório, em igual medida, em todos os países membros. A natureza do direito da União Europeia perder-se-ia se qualquer Estado pudesse subtrair-se aos seus comandos, paralisando os seus efeitos. Por outro lado, a natureza da União Europeia repousa na limitação dos poderes soberanos dos Estados-Membros. Se assim é, os Estados-Membros têm que se sujeitar à ordem jurídica por eles criada.

---

126 De notar que se permite aqui o uso da palavra “comunitário” por referência às Comunidades Europeias, atenta a terminologia do próprio documento da Declaração anexa aos Tratados e mesmo porque toda a densificação do conceito aconteceu no quadro comunitário pré-Tratado de Lisboa. Cf. ENES, Graça. A europeização dos direitos nacionais dos estados membros. O papel dos tribunais nacionais. In: MOTA, Helena, et al (orgs.) Estudos Comemorativos dos 20 anos da Faculdade de Direito da Universidade do Porto. Vol. 1. Coimbra: Almedina, 2017, p. 567.

127 Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 9 de setembro de 2003. *Consorzio Industrie Fiammiferi (CIF) v Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, C-198/01. ECLI:EU:C:2003:430, I-8079 a I-8104, § 48 e 49. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62001CJ0198>.

Não se falava no texto dos tratados em primado do direito comunitário antes do Tratado de Lisboa<sup>128</sup>, por via agora do artigo 51.º do TUE. O princípio surgiu na jurisprudência na década de 1960 pelo Acórdão Costa v. Enel, de 1964<sup>129</sup>. Conforme descrito pela Professora Alessandra Silveira, depois tantas vezes confirmado e reafirmado<sup>130</sup>.

O Tratado de Lisboa mantém a inexistência de disposição expressa<sup>131</sup> mas veio acrescentar nas Declarações relativas a certas disposições dos Tratados n.º 17, a Declaração sobre o primado do direito comunitário anexa ao Tratado de Lisboa<sup>132</sup> que cita parecer do Conselho<sup>133</sup>. Antes, no entender do então ainda Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, resultava dos autores dos tratados, do seu texto e contexto. Era este o sentido de uma interpretação dinâmica, evolutiva e teleológica recorrendo ao efeito útil e objetivos dos tratados.

Quer o direito da União Europeia originário, quer o direito da União Europeia derivado, prevalecem sobre o direito constitucional nacional. Qualquer que seja a natureza do direito nacional não pode subtrair-se aos comandos do direito da União Europeia. Para

128 CANDEIAS, Maria Margarida Acates. Primado do direito da União Europeia antes e depois do Tratado de Lisboa. Data Vénia. 2015, ano 3, n.º 4. Disponível em: [https://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao04/datavenia04\\_145-286.pdf](https://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao04/datavenia04_145-286.pdf).

129 Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 15 de julho de 1964. Flaminio Costa v. E.N.E.L., C-6-64. ECLI:EU:C:1964:66. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61964CJ0006>.

130 SILVEIRA, Alessandra. Princípios de Direito da União Europeia – doutrina e jurisprudência. 2.ª Ed. Lisboa: Quid Iuris Editora, 2013, p.121.

131 COELHO, Carlos. Europa de A a Z. Gaeiras: Alêthia, 2018, p. 524.

132 Versão consolidada do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. As Declarações Relativas a Disposições dos Tratados. 17. Declaração sobre o primado do direito comunitário. 17. Declaração sobre o primado do direito comunitário. Jornal Oficial da União Europeia, C 202 [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2016-06-07, p. 344. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2016.202.01.0001.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2016%3A202%3ATOC#C\\_2016202PT.01033501](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2016.202.01.0001.01.POR&toc=OJ%3AC%3A2016%3A202%3ATOC#C_2016202PT.01033501) [consult. 30 jun. 2022].

133 Parecer do Serviço Jurídico do Conselho de 22 de junho de 2007 sobre o primado (Documento n.º 11197/07 (JUR 260)). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016L/AFI/DCL/17&from=EN> Acesso em: 30 junho. 2022.

evitar contradições entre o direito da União Europeia e o direito constitucional é que as respetivas Constituições foram sendo revistas. Em Acórdão de 1970<sup>134</sup>, o TJCE afirmou o primado do então direito comunitário derivado sobre as Constituições dos Estados-Membros e os princípios nelas consignados<sup>135</sup>.

Se o direito da União Europeia prevalece sobre o direito constitucional nacional por maioria de razão deve prevalecer sobre as leis ordinárias nacionais, o direito nacional infraconstitucional. No texto da Constituição Europeia, o princípio teria ficado expresso no artigo I-6.<sup>o136</sup> mas o texto de 2004 não prevaleceu<sup>137</sup>.

Na doutrina portuguesa, um dos grandes nomes a desenvolver a questão do primado foi o Professor Fausto de Quadros<sup>138</sup>. E referimos este Professor porque, em 2020, revisitou o tema em artigo de opinião<sup>139</sup> a propósito de acórdão do Tribunal Constitucional alemão “Sabemos todos que a entrada e a participação de um Estado na União Europeia implica para ele limitações à sua soberania, tal como esta é classicamente entendida. Esse fenómeno encontra-se na essência da integração e constitui o principal marco distintivo da União quando comparada com tantas outras organizações internacionais criadas logo a seguir à Segunda Grande Guerra

134 Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 17 de dezembro de 1970. Internationale Handelsgesellschaft mbH contra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, C-11-70. ECLI:EU:C:1970:114. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61970CJ0011>.

135 FARINHAS, Carla. O princípio do primado do direito da União sobre o direito nacional e as suas implicações para os órgãos jurisdicionais nacionais. Revista Julgar. Lisboa: Associação Sindical dos Juizes Portugueses, 2018, n.º 35. Disponível em: <http://julgar.pt/o-principio-do-primado-do-direito-da-uniao-sobre-o-direito-nacional-e-as-suas-implicacoes-para-os-orgaos-jurisdicionais-nacionais/>.

136 Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa. Jornal Oficial da União Europeia, C 310 [em linha].

137 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. «Brançosos» e Interconstitucionalidade. Itinerários dos Discursos sobre a Historicidade Constitucional. Coimbra: Almedina, 2017, p. 250.

138 QUADROS, Fausto de. Direito da União Europeia. Coimbra: Almedina, 2013, p. 396.

139 QUADROS, Fausto de. Os tribunais constitucionais nacionais e a integração europeia. Observador, 2020. Disponível em: <https://observador.pt/opinioao/os-tribunais-constitucionais-nacionais-e-a-integracao-europeia-algumas-reflexoes-sobre-o-acordao-do-tribunal-constitucional-federal-alemao/>.

(...) A participação de um Estado na União Europeia traz para ele limitações à sua soberania que estão cobertas e legitimadas pela respetiva Constituição. Assim acontece também com Portugal. (...) o TJ começou a criar, através da sua jurisprudência, o primado do Direito da União Europeia, isto é, a prevalência da norma da União sobre a norma dos Estados que com ela conflituasse (...) (...) o primado do Direito da União sobre os Direitos estaduais (...) foi criado e desenvolvido ao longo de décadas pela jurisprudência do TJ, com a colaboração dos tribunais constitucionais e das Constituições dos Estados membros (...) e está hoje aceite pelos Tratados (...)”<sup>140</sup>.

Muito recentemente (2022) foram apresentadas as conclusões do XXIX Congresso da Fédération Internationale de Droit Européen<sup>141</sup>, aos relatórios nacionais apresentados sobre o tema “National Courts and the Enforcement of EU Law – the pivotal role of national courts in the EU legal order”<sup>142</sup>. O relatório português fora terminado em fevereiro de 2020 e foram relatores nacionais Inês Quadros e Pedro Guerra e Andrade<sup>143</sup>.

Antes ainda da prolação do acórdão supra analisado que representou um desenvolvimento significativo, de forma que se ustificou incluí-lo posteriormente. Concluiu-se que, de forma lenta, mas progressiva, os tribunais nacionais vão incorporando o princípio

---

140 Essa análise não cabe neste texto pois justificaria por si só um estudo. O Acórdão do Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal alemão) do dia 5 de maio de 2020, trouxe para o debate questões da maior importância para a compreensão da integração europeia e das suas relações com as Constituições dos Estados-Membros. QUADROS, Fausto de. Os tribunais constitucionais nacionais e a integração europeia, 2020.

141 Teve lugar entre 3 e 6 de novembro de 2021, na Haia, Países Baixos. Página do evento disponível em: <https://fide2020.eu/>.

142 BOTMAN, Marleen e LANGER, Jurian (Eds). National Courts and the Enforcement of EU Law: The Pivotal Role of National Courts in the EU Legal Order. The XXIX FIDE Congress in The Hague, 2020 Congress Publications, Vol. 1. 2020.

143 QUADROS, Maria Inês, ANDRADE, Pedro Guerra. Portugal. In: BOTMAN, Marleen, JURIAN LANGER, Jurian (Eds.). National Courts and the Enforcement of EU Law: the pivotal role of national courts in EU legal order. XXIX FIDE Congress. Eleven International Publishing, 2020 pp. 405-427.

do primado na sua prática decisória<sup>144</sup>. Em síntese, o direito da União Europeia prevalece sempre sobre o direito interno qualquer que seja a sua fonte ou origem numa preferência aplicativa.

### **3. A colaboração entre o Tribunal Constitucional e o Tribunal de Justiça da União Europeia**

#### **3.1. As questões prejudiciais**

Uma das consequências decorrentes do Acórdão n.º 422/20, de 15 de julho, do Tribunal Constitucional recortadas pelos juristas e comentadores daquela decisão prendia-se com a eventual formulação de o primeiro pedido de reenvio prejudicial dirigido ao Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE)<sup>145</sup>. O pedido de reenvio prejudicial, previsto no artigo 267º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) constitui, nas palavras de Fausto Quadros, “uma manifestação da cooperação entre os tribunais nacionais e o TJUE (a chamada “cooperação judiciária”), visando chegar-se a interpretação e a aplicação uniformes do Direito da União pelos Tribunais nacionais”<sup>146</sup>.

De acordo com Fausto de Quadros as questões prejudiciais desempenham uma dupla função: objetiva e subjetiva. A primeira função diz respeito ao facto de serem um instrumento ou mecanismo desenhado para a interpretação e aplicação uniformes do Direito da União Europeia (DUE), ao passo que a segunda função se prende com a “concretização de um direito à garantia judicial efetiva reconhecido aos particulares pelo Direito da União”<sup>147</sup>. Nesse sentido, os particulares têm o direito à aplicação plena do DUE pelos tribunais internos dos Estados-Membros.

O artigo 267.º do TFUE distingue entre questões prejudiciais

---

144 Associação Portuguesa de Direito Europeu (“APDE”) no Webinar sobre as Conclusões do XXIX Congresso FIDE (1ª sessão) realizado online no dia 24 de maio de 2022.

145 Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 422/2020 [em linha]. Processo 538/2017.

146 QUADROS, Fausto de. Direito da União Europeia, p. 582.

147 Idem, p. 584.

que tenham por objeto a interpretação das que visam aferir da validade da norma ou do ato. O preceito identifica ainda o tipo de normas ou atos sobre as quais pode recair a interpretação prejudicial do TJUE. Assim, o primeiro parágrafo do artigo 267.º do TFUE alude a quatro tipos de atos ou normas: a) o Direito originário; b) o Direito derivado; c) os acordos internacionais que obriguem a União; d) as disposições do Direito Internacional que levam a cabo uma remissão explícita para o Direito da União.

No dia 9 de dezembro de 2020, a 1.ª Secção do Tribunal Constitucional (TC) decidiu, pela primeira vez, dirigir ao Tribunal de Justiça da União Europeia, sediado em Luxemburgo, uma questão prejudicial. Em concreto, o TC sentiu a necessidade de obter a interpretação do TJUE referente a duas normas que pertencem ao direito originário da União de modo a resolver um litígio conexo com a aplicação do Código do Imposto Sobre Veículos. Assim, o TC estabeleceu os termos do primeiro pedido de reenvio prejudicial formulado por aquele órgão jurisdicional no Acórdão n.º 711/2020<sup>148</sup>.

### 3.2. O litígio

A origem do caso prende-se com a liquidação do Imposto Sobre Veículos (ISV). Em concreto, uma sociedade comercial requereu a constituição de um tribunal arbitral para anular parcialmente os atos de liquidação do ISV. Para tanto, argumentou que a percentagem de redução do imposto prevista no artigo 11.º do Código do Imposto Sobre Veículos (CISV) aprovado pela Lei n.º 22-A/2007, de 29 de junho, se aplicava à componente ambiental, na determinação dos impostos a ser pagos pelos carros usados importados e pediu que a Autoridade Tributária (AT) fosse condenada a restituir o valor pago, a título de imposto acrescido de juros indemnizatórios desde

148 Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 711/2020 [em linha]. Processo n.º 173/2020. Relator: Conselheira Maria de Fátima Mata-Mouros. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20200711.html> [consult. 30 jun. 2022]. Consultar também a análise em CARVALHO, Ana Sofia. Imposto sobre Veículos e direito da União Europeia. Cadernos de Justiça Tributária. Braga: Universidade do Minho, 2020, Jan/Mar, n.º 27, p. 6.

a data de efetivo pagamento até à restituição.

O Tribunal a quo proferiu a sua sentença em janeiro de 2020 e julgou o pedido procedente. Consequentemente, determinou a anulação das liquidações já efetuadas e a restituição do imposto pago em excesso, bem como juros indemnizatórios<sup>149</sup>. Inconformada com a decisão, a AT recorreu para o Tribunal Constitucional (TC) ao abrigo das alíneas a) e i) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional (LTC), aprovada pela Lei n.º 28/82, de 15 de novembro<sup>150</sup>.

A AT desenvolveu uma argumentação assente na defesa do ambiente para justificar a opção vertida na redação do artigo 11.º do CISV para não contemplar a componente ambiental na redução do imposto. Para tanto, mobilizou o n.º 4 do artigo 104.º da CRP<sup>151</sup>, princípio do poluidor pagador e o próprio artigo 191.º do TFUE.

Afirmou que o Estado Português não pretendia restringir a entrada de veículos usados em Portugal, mas sim orientar as escolhas dos consumidores no sentido de estes optarem por veículos novos menos poluentes. Esta opção legislativa, no entender da AT, está em linha ou em conformidade com a tarefa

---

149 De acordo com o artigo 43.º, n.º 1 da Lei Geral Tributária (LGT), “são devidos juros indemnizatórios quando se determine, em reclamação graciosa ou impugnação judicial que houve erro imputável aos serviços de que resulte pagamento da dívida tributária em montante superior ao legalmente devido”. Cf. Decreto-Lei n.º 398/98. Diário da República, Série I-A [em linha]. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1998-12-17, n.º 290, pp. 6872 – 6892. Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/398-1998-191558>.

150 COUTINHO, Francisco Pereira. O reenvio prejudicial e as relações entre o Tribunal de Justiça e os Tribunais Nacionais. In: ABREU, Joana Rita de Sousa Covelo de, COELHO, Larissa, CABRAL, Tiago Sérgio. O Contencioso da União Europeia e a cobrança transfronteiriça de créditos: compreendendo as soluções digitais à luz do paradigma da Justiça eletrónica europeia (e-Justice). Vol. III (Coleção UNIO E-book). Braga: Universidade do Minho – Escola de Direito, 2022, p. 37.

151 No âmbito do Sistema Financeiro e Fiscal, o artigo 104.º da CRP refere-se aos impostos e o seu n.º 4, relativamente à tributação do consumo, estabelece que esta “visa adaptar a estrutura do consumo à evolução das necessidades do desenvolvimento económico e da justiça social, devendo onerar os consumos de luxo”. Cf. Decreto de Aprovação da Constituição. Diário da República, Série I [em linha]. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1976-04-10, pp. 738-775. Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-aprovacao-constituicao/1976-502635>.

fundamental do Estado constante da alínea e) do artigo 9.º da lei fundamental<sup>152</sup> e o dever de proteção do ambiente estabelecido no n.º 2 do artigo 66.º da CRP<sup>153</sup>.

Pelo contrário, a recorrida não subscreveu a tese oferecida pela AT quanto ao objeto do recurso, que defendia a inconstitucionalidade da decisão do Tribunal Arbitral, com base no argumento de que esta viola o princípio constitucional de proteção do ambiente consagrado no artigo 66.º da CRP. Na verdade, o que está em causa, segunda a Recorrida, não é uma questão ambiental, “mas sim o tratamento discriminatório dado aos automóveis usados similares comercializados no território nacional relativamente aos que são originários de outro Estado-Membro da União Europeia”<sup>154</sup>.

Ademais, acrescenta que “e tanto uns como outros, que são veículos exatamente iguais, são poluidores do ambiente com emissões de CO2 exatamente iguais, só que uns (introduzidos em Portugal) são tributados de uma forma mais gravosa relativamente aos outros (os originalmente comercializados em Portugal)”<sup>155</sup>. Logo, a recorrida sustenta que estamos perante uma discriminação que viola o direito da União Europeia.

Admitido o recurso, o TC analisou a redação do artigo 11.º do CISV e recorreu à argumentação apresentada pelo Tribunal Arbitral para desaplicar a norma, com vista a delimitar o objeto do recurso. Assim, o TC considerou a seguinte passagem da decisão do Tribunal a quo: “No âmbito dos presentes autos, e de acordo com a factualidade dada como provada, Portugal não tem [em] conta nenhuma redução sobre a componente ambiental do ISV no cálculo do imposto incidente sobre veículos usados “importados”

152 Segundo o artigo 9º, e) da CRP, “defender a natureza e o ambiente” faz parte das tarefas fundamentais do Estado.

153 No contexto dos “direitos e deveres sociais”, a CRP dedica o artigo 66.º ao “ambiente e qualidade de vida” e, no seu n.º 2, elenca um conjunto de tarefas que o Estado deve desenvolver, tendo em vista o direito ao ambiente, nomeadamente, “assegurar que a política fiscal compatibilize desenvolvimento com proteção do ambiente e qualidade de vida” (artigo 66.º, n.º 2, alínea h), da CRP).

154 Ver o ponto n.º 4 do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 711/2020 [em linha].

155 Idem.

de outros EM. Por este motivo, decidiu desaplicar este preceito, quando interpretado no sentido de que se deve calcular o imposto sobre veículos usados oriundos de outro EM sem ter em conta a depreciação dos mesmos, de tal forma que, neste caso, o imposto calculado ultrapasse o montante de ISV contido no valor residual de veículos usados similares que já foram registados no EM de importação, ou seja, dos veículos usados nacionais, por violar o artigo 110.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)”<sup>156</sup>.

Em suma, a questão central do recurso para o TC prende-se com a interpretação a dar ao artigo 11.º do CISV. Assim, o TC recortou o objeto de recurso da seguinte forma: “o artigo 11.º do CISV, ao não prever uma redução sobre a componente ambiental do ISV no cálculo do imposto incidente sobre veículos usados adquiridos noutros Estados-Membros que tenham em conta a sua desvalorização, permite que o valor de imposto em causa seja superior ao montante de ISV calculado relativo a veículos usados nacionais equivalentes” <sup>157</sup>.

Consequentemente, entendeu formular um pedido de reenvio prejudicial de modo a aferir a conformidade do artigo 11.º do CISV com o artigo 110.º do TFUE<sup>158</sup>.

### 3.3. Desfecho

Contudo, o pedido de reenvio prejudicial não teve um desfecho normal (i.e., decisão do Tribunal de Justiça da União Europeia). Na verdade, a conclusão do processo está ligada a outro processo que já tinha dado entrada no Tribunal. Em concreto, no dia 2 de setembro de 2021, o TJUE decidiu a ação intentada em 23 de abril

---

156 Ver o ponto n.º 8 do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 711/2020 [em linha].

157 Ver o ponto n.º 9 do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 711/2020 [em linha].

158 BARATA, M., ABRUNHOSA, Ângelo. Impostos sobre Veículos Usados e o Primeiro Pedido de Reenvio Prejudicial do Tribunal Constitucional Português. Revista Jurídica Portucalense. Porto: Universidade Portucalense, 2022, pp. 99–118. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/25010>.

de 2020 pela Comissão Europeia contra a República Portuguesa.

No âmbito do Processo C-169/20, a Comissão pediu ao TJUE que declarasse que, “ao não desvalorizar a componente ambiental no cálculo do valor aplicável aos veículos usados introduzidos no território da República Portuguesa e adquiridos noutros Estados-Membros no âmbito do cálculo do imposto de registo, a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 110.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia”<sup>159</sup>.

O TJUE acabou por concluir o seguinte relativamente a legislação nacional: “a tabela de desvalorização adotada pela legislação nacional não conduz a uma aproximação razoável do valor real do veículo usado importado. Consequentemente, o montante pago para registar um veículo usado importado excede o montante relativo a um veículo usado similar já registado em Portugal, o que configura uma violação do artigo 110.º do TFUE e da jurisprudência do Tribunal de Justiça”<sup>160</sup>.

A decisão naquela ação por incumprimento acabou por determinar o desfecho do primeiro pedido de reenvio prejudicial do Tribunal Constitucional português. Nesse sentido, a Secretária-geral do TJUE oficiou o TC português (i.e., o órgão judicial de reenvio) informando-o do teor do Acórdão proferido em 2 de setembro de 2021, Comissão/Portugal (Imposto sobre veículos) (C169/20, EU:C:2021:679), solicitando que lhe informasse se pretendia manter o pedido de reenvio prejudicial.

Na sequência do pedido, o TC informou o Tribunal de Justiça da União Europeia, por apresentação eCuria de 14 de outubro de 2021, de que não tencionava manter o pedido de decisão prejudicial. Consequentemente, o Presidente do TJUE decidiu,

159 Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 2 de setembro de 2021[em linha]. Comissão Europeia contra República Portuguesa, C-169/20. ECLI:EU:C:2021:679, paragrafo n.º 10. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62020CJ0169>.

160 Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 2 de setembro de 2021[em linha].

por despacho, ordenar o cancelamento do presente processo no registo do Tribunal de Justiça (Processo C136/21)<sup>161</sup>.

### Notas finais

A União Europeia mantém-se como uma construção ímpar no mundo, com uma ordem jurídica própria distinta da ordem jurídica dos 27 Estados europeus que dela fazem parte, porém, com relação direta com os cidadãos desses Estados e colaborando no funcionamento dos Estados através de diversos mecanismos.

Em tom breve e introdutório, pretendeu-se convidar o leitor a um enquadramento da integração europeia nas vertentes do quadro institutivo, do quadro territorial, do quadro institucional, do quadro do direito derivado e do quadro orientador. Ainda se toca no princípio do primado e termina com um exemplo da colaboração entre o Tribunal Constitucional português e o Tribunal de Justiça da União Europeia.

Como mencionado, 2020 torna-se um ano histórico para a relação entre o Tribunal Constitucional português e a União Europeia, com o primeiro acórdão sobre o primado e as suas limitações (Acórdão n.º 422/2020) e ainda a colocação da primeira questão prejudicial pelo TC português (Acórdão n.º 711/2020). Cada uma destas decisões permitiria uma análise destacada pela densidade de questões que coloca, assim aconteceu com as considerações ao Acórdão n.º 422/2020, que, tendo dado o mote a este texto, autonomizou-se neste mesmo volume mas convirá ser lido em continuidade.

---

161 Despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 26 de outubro de 2021 [em linha]. Autoridade Tributária e Aduaneira contra VectorImpacto – Automóveis Unipessoal Lda., C-136/21. ECLI:EU:C:2021:925. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=249706&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=9829594>

## Referências

ABREU, Joana Rita de Sousa Covelo de, REIS, Liliana (coord.). Instituições, Órgãos e Organismos da União Europeia. Coimbra: Almedina, 2020.

ABREU, Joana Rita de Sousa Covelo de, COELHO, Larissa, CABRAL, Tiago Sérgio. O Contencioso da União Europeia e a cobrança transfronteiriça de créditos: compreendendo as soluções digitais à luz do paradigma da Justiça eletrónica europeia (e-Justice). Vol. III (Coleção UNIO E-book). Braga: Universidade do Minho – Escola de Direito, 2022.

ALVES, Dora Resende, 50 anos de Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (C.E.C.A.). Revista Jurídica Portucalense. Porto: Universidade Portucalense. 2002, n.º 9.

ALVES, Dora Resende. Uma instituição relevante: o Tribunal de Contas. Maia Jurídica Revista de Direito, Maia: Associação Jurídica da Maia, 2008, Jan-Jun, ano VI, n.º 1, pp. 81 a 88.

ALVES, Dora Resende. Notas sobre O TRATADO DE LISBOA de 13 de dezembro de 2007. Revista Jurídica Portucalense. Porto: Universidade Portucalense, 2008, n.º 13, pp. 27-40

ALVES, Dora Resende, O Dia Da Europa – Um Olhar sobre a União Europeia. Revista Delure: Revista do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais no Brasil. Minas Gerais, 2013, jan/jun, vol. 12, n.º 20, pp. 23-53. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11328/701>.

BARATA, Mário Simões. A natureza jurídica da União Europeia após o Tratado de Lisboa. Boletim da Faculdade de Direito. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2014, vol. 90.

BARATA, Mário Simões. Brexit and the limits of Article 50 Treaty of the European Union. Open Political Science, 2020, vol. 3, n.º 1, pp. 165-175. Disponível em: <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/openps-2020-0013/pdf>.

BARATA, Mário Simões. A Retirada Unilateral de uma Notificação de Saída e o Silenciamento da União Europeia. *Revista Jurídica Portucalense*. Porto: Universidade Portucalense, 2019, n.º 26, pp. 54-67. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/18984>.

BARATA, M., ABRUNHOSA, Ângelo. Impostos sobre Veículos Usados e o Primeiro Pedido de Reenvio Prejudicial do Tribunal Constitucional Português. *Revista Jurídica Portucalense*. Porto: Universidade Portucalense, 2022, pp. 99–118. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/25010>.

BARATA, Mário Simões. Formas de Federalismo e o Tratado de Lisboa: Confederação, Federação e Integração Europeia. Tese de Doutoramento. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2016, pp. 455-500. Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/handle/10316/25723>.

CAMPOS, João Mota. *Manual de Direito Comunitário*. 5.ª Ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

CAMPOS, João Mota de. *Direito Comunitário*. Vol. I. 8.ª Ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

CAMPOS, João Mota, CAMPOS, João Luiz Mota. *Manual de Direito Europeu*. Coimbra: Almedina, 2010.

CANDEIAS, Maria Margarida Acates. Primado do direito da União Europeia antes e depois do Tratado de Lisboa. *Data Vénia*. 2015, ano 3, n.º 4. Disponível em: [https://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao04/datavenia04\\_145-286.pdf](https://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao04/datavenia04_145-286.pdf).

CANOTILHO, Mariana; FROUFE, Pedro Madeira, SILVEIRA, Alessandra. *Direito da União Europeia – Elementos de direito e políticas da União*. Coimbra: Almedina, 2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. 7.ª Ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. «Brançosos» e Interconstitucionalidade. *Itinerários dos Discursos sobre a Historicidade Constitucional*. Coimbra: Almedina, 2017.

CARVALHO, Ana Sofia. Imposto sobre Veículos e direito da União Europeia. Cadernos de Justiça Tributária. Braga: Universidade do Minho, 2020, Jan/Mar, n.º 27, pp.3-13.

COELHO, Carlos. Europa de A a Z. Dicionário de termos europeus. Gaeiras: Alêthia, 2018.

CORTÉS MARTÍN, José Manuel. Adhesión al cedh y autonomía del derecho de la Unión: legitimación pasiva de la unión y sus miembros y compatibilidad material. Revista General de Derecho Europeo. Iustel, 2010, n.º 22.

COUTINHO, Francisco Pereira. O reenvio prejudicial e as relações entre o Tribunal de Justiça e os Tribunais Nacionais. In: ABREU, Joana Rita de Sousa Covelo de, COELHO, Larissa, CABRAL, Tiago Sérgio. O Contencioso da União Europeia e a cobrança transfronteiriça de créditos: compreendendo as soluções digitais à luz do paradigma da Justiça eletrónica europeia (e-Justice). Vol. III (Coleção UNIO E-book). Braga: Universidade do Minho – Escola de Direito, 2022, pp. 32-38.

ENES, Graça. A europeização dos direitos nacionais dos estados membros. O papel dos tribunais nacional. In: MOTA, Helena, et al (orgs.) Estudos Comemorativos dos 20 anos da Faculdade de Direito da Universidade do Porto. Vol. 1. Coimbra: Almedina, 2017. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/334729583\\_A\\_europeizacao\\_dos\\_direitos\\_nacionais\\_dos\\_estados\\_membros\\_O\\_papel\\_dos\\_tribunais\\_nacionais](https://www.researchgate.net/publication/334729583_A_europeizacao_dos_direitos_nacionais_dos_estados_membros_O_papel_dos_tribunais_nacionais).

FARINHAS, Carla. O princípio do primado do direito da União sobre o direito nacional e as suas implicações para os órgãos jurisdicionais nacionais. Revista Julgar. Lisboa: Associação Sindical dos Juizes Portugueses, 2018, n.º 35. Disponível em: <http://julgar.pt/o-principio-do-primado-do-direito-da-uniao-sobre-o-direito-nacional-e-as-suas-implicacoes-para-os-orgaos-jurisdicionais-nacionais/>.

GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. Direito Comunitário. Coimbra: Almedina, 2008.

GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. Direito da União. Coimbra: Almedina, 2010

MATOS, André. The “Other” Outside the European Borders: EU, Turkey and Refugees. 7th Euroacademia International Conference Europe Inside-Out: Europe and Europeanness Exposed to Plural Observers. Porto, 2017. Disponível em: <http://euroacademia.eu/conference/7th-eio-conference/> [cônsul. 30 jun. 2022].

MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui. Constituição da República Portuguesa anotada. Tomo I. 2.<sup>a</sup> Ed. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017.

MOREIRA, Vital. A Vontade dos Cidadãos da União. Estudos do Século XX. Coimbra: Centro de Estudos Interdisciplinares da Universidade de Coimbra. 2017, n.º 17, p. 47. Disponível em: [https://doi.org/10.14195/1647-8622\\_17\\_3](https://doi.org/10.14195/1647-8622_17_3).

OUTEDA, Celso Cancela. El proceso de constitucionalización de la Unión Europea – de Roma a Niza. Universidade de Santiago de Compostela, 2001.

PACHECO, Fátima. Revisitar a primazia do Direito da União Europeia no quadro das relações entre o Tribunal de Justiça da União Europeia e os tribunais constitucionais – algumas considerações sobre o acórdão n.º 422/2020 do Tribunal Constitucional português.

PACHECO, Fátima. Comentário ao acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, n.º 27383/17.0T8LSB.L1.S1, (revista), 4.<sup>a</sup> secção, de 8/5/2019. Maia Jurídica Revista de Direito. 2019, ano X, n.º 1, pp. 77-148.

PEREIRA, António Pinto. A Diretiva Comunitária. Coimbra: Coimbra Editora, 2014.

PORTO, Manuel Carlos Lopes. Economia – um texto introdutório. 3.<sup>a</sup> Ed. Coimbra: Almedina, 2009, p. 441.

QUADROS, Fausto de. Direito da União Europeia. 3.<sup>a</sup> Ed. Coimbra: Almedina, 2013.

QUADROS, Fausto de. Direito das Comunidades Europeias.

Coimbra: Almedina, 2004.

QUADROS, Fausto de. Direito da União Europeia – direito constitucional e administrativo da União Europeia. Almedina, 2004.

QUADROS, Fausto de. Os tribunais constitucionais nacionais e a integração europeia. Observador, 2020. Disponível em: <https://observador.pt/opiniao/os-tribunais-constitucionais-nacionais-e-a-integracao-europeia-algumas-reflexoes-sobre-o-acordao-do-tribunal-constitucional-federal-alemao/>.

QUADROS, Maria Inês, ANDRADE, Pedro Guerra. Portugal. In: BOTMAN, Marleen, LANGER, Jurian (Eds.). National Courts and the Enforcement of EU Law: the pivotal role of national courts in EU legal order. XXIX FIDE Congress. Eleven International Publishing, 2020 pp. 405-427. Disponível em: <https://fide2020.eu/fide-2020/topics/> [consult. 24 mai. 2022].

QUADROS, Inês. General Update: Portugal. In: BOTMAN, Marleen, JURIAN LANGER, Jurian (Eds.). FIDE 2021 Congress - Topic 1: National Courts and the Enforcement of EU Law Brief overview most relevant updates. BOTMAN, Marleen, LANGER, Jurian (Eds.). The XXIX FIDE Congress in The Hague, 2020 Congress Publications. Vol. 1.2020, pp. 10-11. Disponível em: <https://fide2020.eu/wp-content/uploads/2021/10/FIDE-2021-Updates-Topic-1.pdf> [consult. 24 mai. 2022]

RIBEIRO, Ana Luisa de Oliveira. Os princípios do efeito direto e da aplicabilidade direta no direito da União Europeia. Revista Brasileira de Direito Internacional. Santa Catarina: Index Law Journals, 2016, vol. 2, n.º 1. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/direitointernacional/article/view/1036>.

RIVAS, José e BRANTON, Jonathan – Developments in EC Competition Law in 2002. Common Law Market Review. Netherlands. 2003, vol. 40, n.º 5.

SILVA, Maria Manuela Magalhães, ALVES, Dora Resende. As Convenções de Lomé no contexto da Política de Cooperação para o Desenvolvimento como desiderato da Comunidade Europeia.

Revista Africana. Porto: Universidade Portucalense, 2002.

SILVEIRA, Alessandra. Do âmbito de aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia: Recai ou não recai? – Eis a questão! Revista Julgar. Lisboa: Associação Sindical dos Juizes Portugueses, 2014, n.º 22, p 180. Disponível em: <http://julgar.pt/do-ambito-de-aplicacao-da-carta-dos-direitos-fundamentais-da-uniao-europeia-recai-ou-nao-recai-eis-a-questao/>.

SILVEIRA, Alessandra. Princípios de Direito da União Europeia – doutrina e jurisprudência. 2.ª Ed. Lisboa: Quid Iuris Editora, 2013.

SILVEIRA, Alessandra e CANOTILHO, Mariana (Coord.). Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Coimbra: Almedina, 2013.

SOARES, António Goucha. O Impasse Político Europeu: Desalfandegar a Constituição Europeia. In: SILVEIRA, Alessandra (Coord.). 50 Anos do Tratado de Roma. Lisboa: Quid Juris, 2007.

SWIEBEL, Joke. Intercultural dialogue and diversity within the EU. Eurolimes. Editura Universitatii din Oradea, 2008, n.º 6, p. 102. Disponível em: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=6717>

VALÉRIO, Nuno. História da União Europeia. Queluz de Baixo: Presença, 2010.

VILAÇA, José Luís da Cruz. O acórdão n.º 422/2020 do Tribunal Constitucional português e a inibição de acesso ao direito da UE: um ponto final no “diálogo de surdos”? Lisboa: Cruz Vilaça Advogados, 2020. Disponível em: <https://www.cruzvilaca.eu/pt/noticias/O-acordao-n-4222020-do-Tribunal-Constitucional-portugues-e-a-inibicao-de-acesso-ao-direito-da-UE-um/107/>.

VILAÇA, José Luís da Cruz, EU Law and Integration. Twenty years of judicial application of EU law. Hart Publishing, 2014.

## JURISPRUDÊNCIA

Acórdão do Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal alemão) de 5 de maio de 2020. Heinrich Weiss e outros. Disponível em: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2020/05/rs20200505\\_2bvr085915en.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2020/05/rs20200505_2bvr085915en.html).

Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 13 de junho de 1958. Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, SpA contra Alta Autoridade da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, C. 9/56. ECLI:EU:C:1958:7. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX:61956CJ0009>.

Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 22 de maio de 1990. Parlamento Europeu contra Conselho das Comunidades Europeias, C-70/88. ECLI:EU:C:1990:217. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61988CJ0070>.

Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 9 de setembro de 2003. Consorzio Industrie Fiammiferi (CIF) v Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, C-198/01. ECLI:EU:C:2003:430, I-8079 a I-8104, § 48 e 49. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62001CJ0198>.

Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 15 de julho de 1964. Flaminio Costa v. E.N.E.L., C-6-64. ECLI:EU:C:1964:66. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61964CJ0006>.

Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 17 de dezembro de 1970. Internationale Handelsgesellschaft mbH contra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, C-11-70. ECLI:EU:C:1970:114.

Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 2 de setembro de 2021. Comissão Europeia contra República Portuguesa,

C-169/20. ECLI:EU:C: 2021:679. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62020CJ0169>.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 422/2020 [em linha]. Processo n.º 538/2017. Relator: Conselheiro José António Teles Pereira. Disponível em: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20200422.html?fbclid=IwAR3jcYsOcF5Ppvrj2UQG-2DFtz0rcUOTzAckS3lyw6xzfQAe8QzkY1ldEfMw> [consult. 30 jun. 2022].

Acórdão do Tribunal Constitucional n.o 711/2020 [em linha]. Processo n.o 173/2020. Relator: Conselheira Maria de Fátima Mata-Mouros. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20200711.html> [consult. 30 jun. 2022].

Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica. Jornal Oficial da União Europeia, C 384 I [em linha]. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, 2019-11-12, p. 1. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.CI.2019.384.01.0001.01.POR&toc=O-J%3AC%3A2019%3A384I%3ATOC>.