



## DESENVOLVIMENTOS QUE CONDUZIRAM AO ATO ÚNICO EUROPEU

Os principais desenvolvimentos dos primeiros Tratados estão relacionados com a criação de recursos próprios da Comunidade, o reforço dos poderes do Parlamento em matéria orçamental, a eleição dos deputados europeus por sufrágio universal direto e a criação do Sistema Monetário Europeu. A entrada em vigor do Ato Único Europeu em 1986, que veio alterar consideravelmente o Tratado de Roma, reforçou a ideia da integração através da criação de um grande mercado interno.

### PRINCIPAIS REALIZAÇÕES NA FASE INICIAL DE INTEGRAÇÃO

O artigo 8.º do Tratado de Roma que institui a Comunidade Económica Europeia (CEE), também conhecido por “Tratado de Roma”<sup>[1]</sup>, previa a realização de um mercado comum ao longo de um período transitório de 12 anos, dividido em três fases, cuja conclusão estava prevista para 31 de dezembro de 1969. O seu primeiro objetivo, a união aduaneira, concretizou-se mais cedo do que previsto. O período transitório previsto para o alargamento dos contingentes e a supressão progressiva das alfândegas internas acabaria em 1 de julho de 1968. Porém, no final do período transitório, subsistiam ainda grandes obstáculos à livre circulação. Nessa altura, a Europa adotou uma pauta externa comum que se aplicaria às trocas comerciais com países terceiros.

A criação de uma «Europa verde» constituía outro grande projeto da integração europeia. Assim, viriam a adotar-se os primeiros regulamentos sobre a Política Agrícola Comum (PAC) e, em 1962, viria a criar-se o Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA).

### PRIMEIRAS ALTERAÇÕES AOS TRATADOS

#### A. Melhorias institucionais

A primeira modificação institucional foi introduzida pelo Tratado de Fusão<sup>[2]</sup>, de 8 de abril de 1965, que fusionou os órgãos executivos. Esta fusão entrou em vigor em 1967 com a criação de um Conselho e uma Comissão únicos para as Comunidades Europeias (CECA, CEE, CEEA) e a introdução do princípio da unidade orçamental.

[1] Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, disponível no seguinte sítio: <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teec/sign?locale=pt>

[2] Tratado de Fusão, JO 152 de 13.7.1967, pp. 2–17, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/fusion/sign?locale=pt>



## B. Recursos próprios e poderes orçamentais

A Decisão do Conselho, de 21 de abril de 1970<sup>[3]</sup>, criou um sistema de recursos próprios da Comunidade, em substituição das contribuições financeiras pelos Estados-Membros (vide ficha [1.4.1.](#)).

- O Tratado do Luxemburgo, de 22 de abril de 1970<sup>[4]</sup>, conferiu ao Parlamento certos poderes em matéria orçamental (vide ficha [1.3.1.](#)).
- O Tratado de Bruxelas, de 22 de julho de 1975<sup>[5]</sup>, conferiu ao Parlamento o direito de rejeitar o orçamento e de conceder quitação à Comissão pela execução do orçamento. Este mesmo Tratado instituiu o Tribunal de Contas, organismo responsável pela fiscalização das contas e pela gestão financeira da Comunidade (vide ficha [1.3.12.](#)).

## C. Eleições

O Ato de 20 de setembro de 1976 conferiu uma nova legitimidade e uma nova autoridade ao Parlamento, nomeadamente introduzindo a sua eleição por sufrágio universal direto (vide ficha [1.3.4.](#)). O Ato foi revisto em 2002, tendo-se introduzido o princípio geral da representação proporcional e outras disposições-quadro que regiam as eleições europeias nas legislações nacionais.

## D. Alargamentos

O Reino Unido aderiu em 1 de janeiro de 1973, ao mesmo tempo que a Dinamarca e a Irlanda; o povo norueguês votou contra a adesão no âmbito de um referendo. A Grécia tornou-se membro em 1981; Portugal e Espanha aderiram em 1986.

## E. Orçamento da UE

Após a primeira série de alargamentos surgiram apelos no sentido de um maior rigor orçamental e de uma reforma da PAC. Em 1979, o Conselho Europeu chegou a acordo sobre uma série de medidas adicionais. Os acordos de Fontainebleau, de 1984, previam uma solução sustentável com base no princípio de que é possível efetuar ajustamentos para ajudar um Estado-Membro com um encargo financeiro excessivo em termos da sua prosperidade relativa.

# PLANOS PARA UMA MAIOR INTEGRAÇÃO

Propiciado pelos primeiros êxitos da comunidade económica, o objetivo de também criar uma união política entre os Estados-Membros voltou a surgir no início da década

---

[3]70/243/CECA, CEE, Euratom: Decisão do Conselho, de 21 de abril de 1970, relativa à substituição das contribuições financeiras dos Estados-Membros por recursos próprios das Comunidades, disponível em:

<https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/1970/243/oj?locale=pt>

[4]Tratado que altera algumas disposições orçamentais, JO L 2 de 2.1.1971, pp. 1-12,

disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/search.html?lang=en&DB\\_COLL\\_OJ=oj-l&qid=1558096159975&type=advanced&SUBDOM\\_INIT=ALL\\_ALL&whOJ=NO\\_OJ%3D002%2CYEAR\\_OJ%3D1971&locale=pt](https://eur-lex.europa.eu/search.html?lang=en&DB_COLL_OJ=oj-l&qid=1558096159975&type=advanced&SUBDOM_INIT=ALL_ALL&whOJ=NO_OJ%3D002%2CYEAR_OJ%3D1971&locale=pt)

[5]Tratado que altera algumas disposições financeiras dos Tratados que instituem as Comunidades Europeias e do Tratado que institui um Conselho único e uma Comissão única das Comunidades Europeias JO L 359 de 31.12.1977, p. 1-19, disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1558096310653&whOJ=NO\\_OJ%3D359\\_YEAR\\_OJ%3D1977&type=advanced&lang=en&SUBDOM\\_INIT=ALL\\_ALL&DB\\_COLL\\_OJ=oj-l](https://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1558096310653&whOJ=NO_OJ%3D359_YEAR_OJ%3D1977&type=advanced&lang=en&SUBDOM_INIT=ALL_ALL&DB_COLL_OJ=oj-l)



de 1960, não obstante o malogro da Comunidade Europeia de Defesa (CED) em agosto de 1954.

#### **A.** Fracasso da tentativa para alcançar uma união política

Na Cimeira de Bona, de 1961, os Chefes de Estado e de Governo dos seis Estados-Membros fundadores da Comunidade Europeia encarregaram uma comissão intergovernamental presidida pelo Embaixador francês Christian Fouchet de apresentar propostas sobre o estatuto político de uma união dos povos da Europa. Entre 1960 e 1962, essa comissão de estudo tentou, em vão, por duas vezes, submeter aos Estados-Membros um projeto de Tratado que fosse aceitável para todos, embora o Plano Fouchet se baseasse no respeito estrito pela identidade de cada Estado-Membro, recusando assim uma solução federal.

Na ausência de uma comunidade política, criou-se, em substituição, a Cooperação Política Europeia, ou CPE. Na Conferência da Cimeira de Haia, de dezembro de 1969, os Chefes de Estado e de Governo decidiram estudar a melhor forma de alcançar progressos no domínio da união política. O Relatório Davignon, aprovado pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros em outubro de 1970 e ampliado posteriormente por outros relatórios, constituiu a base da CPE até à entrada em vigor do Ato Único Europeu.

#### **B.** Crise de 1966

Na terceira fase do período de transição, o projeto que visava alterar as modalidades de votação no Conselho para substituir a regra da unanimidade em determinados domínios pela da votação por maioria qualificada provocou uma crise grave. A França, que não concordava com algumas das propostas da Comissão, que incluíam medidas para financiar a Política Agrícola Comum, deixou de participar nas principais reuniões comunitárias (a chamada política da «cadeira vazia»). Chegou-se finalmente a um acordo com o chamado #Compromisso do Luxemburgo# (vide ficha [1.3.7.](#)), nos termos do qual, sempre que estivessem em jogo interesses muito importantes de um ou vários países, os membros do Conselho deveriam envidar esforços para encontrar soluções que pudessem ser adotadas por todos, sem que tal prejudicasse os respetivos interesses.

#### **C.** Importância crescente das «cimeiras» europeias

Ainda que fora do quadro institucional das Comunidades, as Conferências dos Chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros começaram a nortear a ação política e a resolver problemas que o Conselho de Ministros não lograva solucionar. Após as primeiras reuniões de 1961 e 1967, estas conferências ganharam mais relevo com a Cimeira da Haia, de 1 e 2 de dezembro de 1969, que conduziu à abertura das negociações sobre o alargamento da Comunidade e permitiu um acordo sobre o regime financeiro da Comunidade, e com a Cimeira de Fontainebleau (em dezembro de 1974), durante a qual foram tomadas importantes decisões políticas sobre a eleição direta do Parlamento Europeu e o processo de decisão do Conselho. Nessa cimeira, os Chefes de Estado e de Governo também decidiram reunir-se três vezes por ano enquanto «Conselho Europeu» para debater assuntos comunitários e a cooperação política (vide ficha [1.3.6.](#)).



#### D. Reforma institucional e política monetária

O final da década de setenta foi marcado por várias iniciativas dos Estados-Membros para alinharem as suas políticas económicas e orçamentais. Para resolver o problema da instabilidade monetária e dos seus efeitos adversos na Política Agrícola Comum e na coesão entre os Estados-Membros, os Conselhos Europeus de Bremen e de Bruxelas criaram, em 1978, o Sistema Monetário Europeu (SME). Estabelecido numa base voluntária e diferenciada — o Reino Unido decidiu não participar no mecanismo de taxas de câmbio —, o SME assentava numa unidade de conta comum, o ECU.

No Conselho Europeu de Londres, de 1981, os Ministros dos Negócios Estrangeiros da Alemanha e da Itália, Hans-Dietrich Genscher e Emilio Colombo, apresentaram uma proposta de «Ato Europeu» abrangendo os seguintes domínios: cooperação política, cultura, direitos fundamentais, harmonização das legislações não abrangidas pelos Tratados comunitários e combate à violência, ao terrorismo e à criminalidade. Este ato nunca chegou a ser adotado enquanto tal, mas alguns dos seus elementos foram integrados na «Declaração Solene sobre a União Europeia», adotada em Estugarda, em 19 de junho de 1983.

#### E. Projeto Spinelli

Alguns meses depois da primeira eleição direta em 1979, as relações do Parlamento com o Conselho sofreram uma profunda crise com o orçamento para o ano de 1980. Por iniciativa do Deputado Altiero Spinelli, fundador do Movimento Federalista Europeu e ex-Comissário, um grupo de nove eurodeputados reuniu-se, em julho de 1980, para debater formas de revitalizar o funcionamento das instituições. Em julho de 1981, o Parlamento criou uma Comissão dos Assuntos Constitucionais, da qual Spinelli fazia parte como relator-coordenador, que foi encarregada de elaborar um projeto de alteração dos Tratados existentes. Esta comissão decidiu elaborar um projeto que viria a tornar-se a constituição da União Europeia. O projeto de Tratado foi aprovado por larga maioria em 14 de fevereiro de 1984. Este prevê que o poder legislativo será exercido por um sistema bicamarário muito semelhante ao de um Estado federal. Este sistema visava alcançar um equilíbrio entre o Parlamento e o Conselho, mas este não era aceitável para os Estados-Membros.

## ATO ÚNICO EUROPEU

O Conselho Europeu, na sua reunião de Fontainebleau de junho de 1984, depois de ter resolvido o contencioso em matéria orçamental na Comunidade do início dos anos 1980, decidiu criar um comité *ad hoc* de representantes pessoais dos Chefes de Estado e de Governo, denominado #Comité Dooge# em homenagem ao seu presidente. Este comité foi incumbido de apresentar propostas para melhorar o funcionamento do sistema comunitário e da cooperação política. O Conselho Europeu de Milão, que teve lugar em junho de 1985, decidiu, por maioria (7 votos a favor e 3 votos contra), num procedimento excecional para esta instância, convocar uma Conferência Intergovernamental encarregada de estudar as competências das instituições, o alargamento dos domínios de atividade da Comunidade a novos domínios e a criação de um «verdadeiro» mercado interno.



Em 17 de fevereiro de 1986, nove Estados-Membros procederam à assinatura do Ato Único Europeu (AUE)<sup>[6]</sup>, a que se seguiram, em 28 de fevereiro de 1986, a Dinamarca (na sequência do resultado favorável de um referendo), a Itália e a Grécia. O Ato foi ratificado pelos parlamentos dos Estados-Membros em 1986, mas, devido a um recurso interposto junto dos tribunais irlandeses por um particular, a sua entrada em vigor sofreu um atraso de seis meses e só se concretizou em 1 de julho de 1987. O AUE constituiu a primeira modificação substancial do Tratado de Roma. As suas principais disposições são as seguintes:

**A. Alargamento das competências da União**

**1. Através da criação de um grande mercado interno**

O objetivo consistia em criar, até 1 de janeiro de 1993, um mercado interno totalmente operacional que retomasse e alargasse o objetivo do mercado comum criado em 1958 (vide ficha [2.1.1.](#)).

**2. Através da criação de novas competências nos seguintes domínios:**

- política monetária,
- política social;
- coesão económica e social;
- investigação e desenvolvimento tecnológico;
- ambiente;
- cooperação no domínio da política externa.

**B. Melhoria da capacidade de decisão do Conselho de Ministros**

A votação por maioria qualificada substituiu a votação por unanimidade em quatro dos domínios de competência existentes da Comunidade (modificação da pauta aduaneira comum, liberdade de prestação de serviços, livre circulação de capitais e política comum dos transportes marítimos e aéreos). A votação por maioria qualificada também foi introduzida em várias novas áreas de competência, como o mercado interno, a política social, a coesão económica e social, a investigação e o desenvolvimento tecnológico, bem como a política ambiental. Por fim, a votação por maioria qualificada foi objeto de uma alteração do regulamento interno do Conselho tendo em vista adaptá-lo a uma declaração da Presidência anterior, segundo a qual, no futuro, o Conselho poderia ser chamado a votar não apenas por iniciativa do seu Presidente, mas também a pedido da Comissão ou de um Estado-Membro caso houvesse uma maioria simples dos membros do Conselho que se pronunciasse a favor.

**C. Reforço do papel do Parlamento Europeu**

Os seguintes aspetos contribuíram para reforçar os poderes do Parlamento:

- a conclusão, pela Comunidade, de acordos de alargamento e de acordos de associação deve obter o parecer favorável do Parlamento;

---

[6]Ato Único Europeu, JO L 169 de 29.6.1987, pp. 1–28, disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:11986U/TXT>



- a introdução de um processo de cooperação com o Conselho (vide ficha [1.2.3](#)), que conferiu ao Parlamento verdadeiros poderes legislativos, se bem que limitados, que se aplicou, na altura, a cerca de uma dezena de bases jurídicas e que marcou um ponto de viragem decisivo para a transformação do Parlamento num verdadeiro órgão colegislador.

Ina Sokolska  
05/2019

