



## A COMISSÃO EUROPEIA

A Comissão é a instituição da UE que detém o monopólio da iniciativa legislativa juntamente com importantes poderes executivos em domínios como a concorrência e o comércio externo. É o órgão executivo por excelência da União Europeia, sendo formada por um colégio de comissários com um comissário por Estado-Membro. A Comissão supervisiona a aplicação do direito da União e o respeito pelos Tratados pelos Estados-Membros; também preside às comissões responsáveis pela aplicação da legislação da União Europeia. O anterior sistema de comitologia foi substituído por novos instrumentos jurídicos: atos de execução e atos delegados.

### BASE JURÍDICA

Artigo 17.º do Tratado da União Europeia (TUE), artigos 234.º, 244.º a 250.º, 290.º e 291.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e o [Tratado que institui um Conselho único e uma Comissão única das Comunidades Europeias](#) (Tratado de Fusão)<sup>[1]</sup>.

### ANTECEDENTES

Inicialmente, cada Comunidade tinha o seu próprio órgão executivo: a Alta Autoridade para a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, instituída em 1951, e uma Comissão para cada uma das duas Comunidades instituídas pelo Tratado de Roma em 1957, a CEE e a Euratom. Estes três órgãos fundiram-se numa única Comissão Europeia em 8 de abril de 1965 por força do Tratado de Fusão (ver ficha [1.1.2.](#)).

### COMPOSIÇÃO E ESTATUTO JURÍDICO

#### A. Número de membros

Durante muito tempo, a Comissão era composta por, pelo menos, um e não mais do que dois comissários por Estado-Membro. Inicialmente, o Tratado de Lisboa previa que, a partir de 1 de novembro de 2014, o número de comissários passasse a corresponder a dois terços do número de Estados-Membros. Paralelamente, introduziu um elemento de flexibilidade ao permitir que o Conselho Europeu determinasse o número de comissários (artigo 17.º, n.º 5, do TUE). Em 2009, o Conselho Europeu decidiu que a Comissão continuaria a ser constituída por um número de membros igual ao número de Estados-Membros.

[1]JO P 152 de 13.7.1967, p. 2.



## **B. Método de nomeação**

O Tratado de Lisboa estabelece que os resultados das eleições europeias têm de ser tidos em conta quando o Conselho Europeu propõe ao Parlamento Europeu o seu candidato a presidente da Comissão, depois de efetuadas as consultas adequadas (tal como previstas pela Declaração n.º 11 relativa ao artigo 17.º, n.os 6 e 7, do TUE, anexa ao Tratado de Lisboa) e deliberando por maioria qualificada. O candidato a presidente é eleito pelo Parlamento Europeu por maioria dos membros que o compõem (artigo 17.º, n.º 7, do TUE).

O Conselho, deliberando por maioria qualificada e de comum acordo com o presidente da Comissão designado, aprova a lista das outras personalidades que tenciona nomear membros da Comissão, estabelecida em conformidade com as propostas apresentadas por cada Estado-Membro.

O presidente e os demais membros da Comissão, incluindo o alto representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, são colegialmente sujeitos a um voto de aprovação do Parlamento e, em seguida, nomeados pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada.

Desde o Tratado de Maastricht, o período de exercício das funções de membro da Comissão corresponde ao período da legislatura de cinco anos do Parlamento Europeu e é renovável.

## **C. Responsabilidade**

### **1. Responsabilidade individual (artigo 245.º do TFUE)**

Cumpram aos membros da Comissão:

- exercer as suas funções com total independência, no interesse geral da União; nomeadamente, não poderão solicitar nem aceitar instruções de qualquer Governo ou de qualquer outra entidade exterior;
- abster-se de exercer qualquer outra atividade profissional, remunerada ou não.

Os membros da Comissão podem ser demitidos pelo Tribunal de Justiça, a pedido do Conselho ou da própria Comissão, se não cumprirem qualquer uma destas obrigações ou se cometerem falta grave (artigo 247.º do TFUE).

### **2. Responsabilidade coletiva**

A Comissão é coletivamente responsável perante o Parlamento (artigo 234.º do TFUE). Se o Parlamento aprovar uma moção de censura à Comissão, todos os seus membros deverão demitir-se, incluindo o alto representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, que deve demitir-se das funções que exerce no seio da Comissão.

## **ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO**

A Comissão trabalha sob a direção do seu presidente, que decide sobre a sua organização interna. O presidente distribui pelos comissários os diversos setores de atividade da Comissão. É assim conferida a cada comissário a responsabilidade por um setor temático específico e a autoridade sobre os departamentos administrativos



correspondentes. Após aprovação pelo colégio, o presidente nomeia os vice-presidentes de entre os comissários. O alto representante é automaticamente vice-presidente da Comissão. Qualquer membro da Comissão deve apresentar a sua demissão se o presidente lho pedir, sob reserva de aprovação pelo colégio.

A Comissão dispõe de um Secretariado-Geral constituído por 31 direções-gerais incumbidas da elaboração, gestão e execução da política, da legislação e dos fundos da UE. Existem ainda 22 serviços especializados (serviços e agências), que se ocupam de questões ad hoc ou horizontais. Entre eles figuram o Organismo Europeu de Luta Antifraude, o Serviço Jurídico, os Arquivos Históricos, o Serviço das Publicações, o Centro Europeu de Estratégia Política e o Grupo de Trabalho para as negociações com o Reino Unido nos termos do artigo 50.º do TUE. Existem também seis agências de execução, nomeadamente a Agência de Execução para a Investigação, que desempenham as funções que lhes são delegadas pela Comissão, mas que dispõem de personalidade jurídica própria. Salvo algumas exceções, as deliberações da Comissão são tomadas por maioria dos seus membros (artigo 250.º do TFUE).

A Comissão reúne-se todas as semanas para debater questões politicamente sensíveis e adotar propostas que devem ser aprovadas mediante um procedimento oral, ao passo que as questões menos sensíveis são aprovadas mediante um procedimento escrito. As medidas relativas à gestão ou administração podem ser adotadas mediante um sistema de delegação de poderes, através do qual o colégio confere a um dos seus membros a autoridade para tomar decisões em seu nome (sistema particularmente relevante em domínios como os auxílios agrícolas ou as medidas anti-dumping), ou mediante subdelegação, caso em que as decisões são delegadas a um nível administrativo, normalmente aos diretores-gerais.

## **PODERES**

### **A. Poder de iniciativa**

Em regra, a Comissão detém o monopólio da iniciativa legislativa na UE (artigo 17.º, n.º 2, do TUE). Elabora as propostas de atos legislativos a adotar pelas duas instituições decisoras, o Parlamento e o Conselho.

#### **1. Iniciativa plena: o poder de apresentar propostas**

##### **a. Iniciativa legislativa**

O poder de apresentar propostas constitui a forma plena do poder de iniciativa, pois é sempre exclusivo e relativamente condicionador para a autoridade decisora, que não pode tomar uma decisão sem que exista uma proposta e tem de basear a decisão na proposta apresentada.

A Comissão elabora e apresenta ao Conselho e ao Parlamento todas as propostas legislativas (regulamentos ou diretivas) necessárias para dar aplicação aos Tratados (ver ficha [1.2.3.](#)).



## **b. Iniciativa orçamental**

A Comissão elabora o projeto de orçamento, que submete à apreciação do Conselho e do Parlamento Europeu, em conformidade com o artigo 314.º do TFUE (ver ficha [1.2.5.](#)).

## **c. Relações com países terceiros**

A Comissão, mandatada pelo Conselho, é responsável pela negociação de acordos internacionais (artigos 207.º e 218.º do TFUE), que, em seguida, apresenta ao Conselho para conclusão. O mandato inclui as negociações de adesão à Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (artigo 6.º, n.º 2, do TUE). Cabe ao alto representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança negociar os acordos em matéria de política externa e de segurança. Ao abrigo do artigo 50.º do TUE e do artigo 218.º, n.º 3, do TFUE, a Comissão também apresenta recomendações sobre a abertura de negociações relativas à saída da UE.

## **2. Iniciativa limitada: o poder de emitir recomendações ou pareceres**

### **a. No contexto da União Económica e Monetária (ver ficha [2.6.2.](#))**

A Comissão tem um papel a desempenhar na gestão da União Económica e Monetária (UEM). Apresenta ao Conselho:

- recomendações para a elaboração de projetos de orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e advertências se as políticas económicas comportarem um risco de incompatibilidade com as referidas orientações (artigo 121.º, n.º 4, do TFUE);
- propostas de avaliação no Conselho para que este determine se um Estado-Membro apresenta um défice excessivo (artigo 126.º, n.º 6, do TFUE);
- recomendações sobre medidas a tomar se um Estado-Membro que não faça parte da zona euro enfrentar dificuldades relativamente à sua balança de pagamentos (artigo 143.º do TFUE);
- recomendações relativas às taxas de câmbio entre a moeda única e as outras moedas e orientações gerais para a política de taxas de câmbio (artigo 219.º do TFUE);
- avaliações dos planos nacionais e apresentações de projetos de recomendações por país no quadro do Semestre Europeu.

### **b. Política externa e de segurança comum**

Neste domínio, foram transferidas inúmeras competências da Comissão para o alto representante (AR) da União para a Política Externa e de Segurança e para o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE). Todavia, a Comissão pode apoiar o alto representante sempre que este apresente ao Conselho uma proposta relacionada com a política externa e de segurança comum (artigo 30.º do TFUE). O alto representante exerce igualmente as funções de vice-presidente da Comissão.



## **B. Poder de controlo da aplicação do direito da União**

Os Tratados estabelecem que cabe à Comissão assegurar a correta aplicação das disposições dos mesmos, bem como a execução das decisões tomadas para o efeito (direito derivado). Este é o seu papel enquanto guardião dos Tratados. Esse é o papel da Comissão enquanto guardião dos Tratados, que desempenha recorrendo, principalmente, às «ações por incumprimento» contra os Estados-Membros (artigo 258.º do TFUE).

## **C. Poderes de execução**

### **1. Poderes de execução conferidos pelos Tratados**

Os principais poderes de que dispõe a Comissão são: executar o orçamento (artigo 317.º do TFUE); autorizar os Estados-Membros a tomar as medidas de salvaguarda previstas nos Tratados, em especial durante os períodos de transição (nomeadamente o artigo 201.º do TFUE); aplicar as leis da concorrência, em especial fiscalizando os auxílios estatais (artigo 108.º do TFUE).

Nos pacotes de resgate financeiro relacionados com a crise da dívida de alguns Estados-Membros, a Comissão é igualmente responsável pela gestão dos recursos atribuídos e garantidos pelo orçamento da UE. A Comissão dispõe igualmente de poderes para modificar o procedimento de votação no Conselho de Governadores do Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE), passando da unanimidade para a maioria qualificada especial (85 %) se considerar (de comum acordo com o BCE) que a não adoção de uma decisão de concessão de assistência financeira é suscetível de pôr em risco a sustentabilidade económica e financeira da zona euro (artigo 4.º, n.º 4, do Tratado MEE) (ver ficha [2.6.8.](#)).

### **2. Competências conferidas pelo Parlamento e pelo Conselho**

Em conformidade com o artigo 291.º do TFUE, a Comissão exerce as competências que lhe são conferidas para a execução dos atos legislativos adotados pelo Parlamento e pelo Conselho.

O Tratado de Lisboa introduziu novas «regras e princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo que os Estados-Membros podem aplicar ao exercício das competências de execução pela Comissão» (artigo 291.º, n.º 3, do TFUE e Regulamento (UE) n.º 182/2011). Substituem os anteriores mecanismos de comitologia, recorrendo a dois novos procedimentos, nomeadamente o procedimento consultivo e o procedimento de exame. Inclui formalmente o direito de controlo atribuído ao Parlamento e ao Conselho, prevendo igualmente um procedimento de recurso em caso de conflito.

### **3. Atos delegados**

O Tratado de Lisboa introduziu também uma nova categoria de atos, a meio caminho entre os atos legislativos e os atos de execução. Estes «atos não legislativos delegados» (artigo 290.º do TFUE) são «atos não legislativos de alcance geral que completem ou alterem certos elementos não essenciais do ato legislativo» (também chamado «ato de base»). Em princípio, o Parlamento goza de direitos de controlo idênticos aos do Conselho.



#### **D. Poderes regulamentares e consultivos**

Os Tratados raramente conferem à Comissão competências regulamentares plenas. Um desses raros exemplos é, contudo, constituído pelo artigo 106.º do TFUE, que confere à Comissão o poder de velar pela aplicação das regras da União às empresas públicas e a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral. O referido artigo estipula que a Comissão deve dirigir aos Estados-Membros, quando necessário, as diretivas ou decisões adequadas.

Os Tratados conferem à Comissão o poder de formular recomendações ou de apresentar relatórios e pareceres em numerosos casos. Dispõem também que a Comissão seja consultada sobre determinadas decisões, como a admissão de novos Estados-Membros na União (artigo 49.º do TUE). A Comissão é igualmente consultada, em particular sobre alterações aos estatutos de outras instituições ou organismos, nomeadamente ao Estatuto dos Deputados ao Parlamento Europeu e ao Estatuto do Provedor de Justiça Europeu.

### **O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU**

A Comissão é o principal interlocutor do Parlamento para as questões legislativas e orçamentais. O controlo da elaboração e execução do programa de trabalho da Comissão exercido pelo Parlamento tem vindo a assumir uma importância crescente para garantir uma maior legitimidade democrática da governação da União Europeia.

Giorgio Mussa  
05/2019

