

GRUPO I — 12 valores

Questão I.1 — Recurso por omissão e monopólio de iniciativa (3 valores)

(A) Monopólio de iniciativa da Comissão.

- Art. 17.º, n.º 2, TUE: os atos legislativos só podem ser adotados sob proposta da Comissão, salvo disposição em contrário dos Tratados.
- A iniciativa legislativa é, em regra, um poder discricionário: cabe à Comissão avaliar a oportunidade política da proposta.
- Art. 225.º TFUE: o Parlamento pode solicitar à Comissão a apresentação de propostas; a recusa deve ser fundamentada, mas a solicitação **não vincula** a Comissão.

(B) Pressupostos do recurso por omissão (art. 265.º TFUE).

- Convite prévio à instituição para que aja; inércia no prazo de dois meses; subsequente prazo de dois meses para o recurso.
- A omissão só é ilegal se existir um **dever de agir** imposto pelos Tratados; o Parlamento é recorrente privilegiado.

(C) Aplicação — Puppinck — e conclusão.

- *Puppinck*, Proc. C-418/18 P EU:C:2019:1113: a Comissão dispõe de margem de apreciação quanto ao seguimento a dar a iniciativas (no caso, iniciativa de cidadania europeia, art. 11.º, n.º 4, TUE), não estando obrigada a apresentar proposta legislativa.
- **Conclusão:** o recurso por omissão não procede — não há dever de agir; a recusa fundamentada (ainda que sucinta) insere-se na discricionariedade da iniciativa. Resposta que sustente o contrário (Maria Luísa Duarte) deve ser valorizada se fundamentada.

QI.2 - As três medidas portuguesas e o art. 56.º TFUE – 6 valores

Enquadramento comum (transversal às três medidas)

- Qualificação como prestação de serviços (arts. 56.º e 57.º TFUE): atividade transfronteiriça por via eletrónica, de carácter não estável — não é estabelecimento.
- *Säger*, Proc. C-76/90, n.º 12: o art. 56.º proíbe não só a discriminação, mas qualquer restrição, ainda que indistintamente aplicável, suscetível de entrar a atividade do prestador estabelecido noutro Estado-Membro (critério de acesso ao mercado).
- *Comissão c. Alemanha*, Proc. 205/84, n.ºs 27-29: restrições admissíveis só se houver razões imperiosas, o interesse não estiver já garantido pelo Estado de estabelecimento e o resultado não puder obter-se por meios menos restritivos.

(i) Autorização prévia discricionária, sem critérios.

- Qualificação: restrição clara ao acesso ao mercado; a exigência de autorização para qualquer prestador estrangeiro entrava a prestação ocasional.
- Vício específico: a ausência de critérios definidos torna a medida arbitrária; um regime de autorização tem de assentar em critérios objetivos, não discriminatórios e conhecidos antecipadamente (lógica da Diretiva Serviços, arts. 9.º a 13.º; e Église de scientologie quanto à exigência de previsibilidade).

- Conclusão: incompatível com o art. 56.º TFUE — desproporcionada e arbitrária; um controlo *a posteriori* seria, em regra, suficiente.

(ii) Estabelecimento físico permanente em Portugal.

- Qualificação: exigir estabelecimento permanente ao prestador de serviços equivale à negação da própria liberdade de prestação de serviços.
- *Comissão c. Alemanha*, Proc. 205/84, n.º 52: a exigência de estabelecimento permanente é «a própria negação» da livre prestação de serviços; só admissível se for indispensável para alcançar o objetivo visado — o que raramente sucede.
- Conclusão: manifestamente incompatível com o art. 56.º TFUE; é a restrição mais grave das três.

(iii) Seguro junto de seguradora exclusivamente portuguesa.

- Qualificação: restrição e discriminação — obrigar a contratar seguro com seguradora nacional ignora coberturas equivalentes contratadas no Estado de origem.
- Proporcionalidade: a proteção do paciente (razão imperiosa) pode ser assegurada por seguro equivalente contratado noutro Estado-Membro; recusar o reconhecimento de equivalência é desproporcionado (*Comissão c. Alemanha*, n.º 33, sobre suficiência das regras do Estado de estabelecimento).
- Conclusão: incompatível com o art. 56.º TFUE por desproporcionada; admite-se exigência de seguro, mas não a exclusividade nacional.

Questão I.3 — Reenvio prejudicial: 2.º e 3.º § e teorias - 3 valores

(A) *Distinção 2.º vs. 3.º parágrafo (art. 267.º TFUE).*

- 2.º § — faculdade: «*pode* pedir»; o tribunal de 1.ª instância (cuja decisão é recorrível) decide se reenvia. Aplicação ao caso: o tribunal nacional de primeira instância tem, em regra, **faculdade** de reenvio.
- 3.º § — dever: «é **obrigado**» — tribunais cujas decisões não são suscetíveis de recurso judicial interno.
- Limite ao 2.º § (*Foto-Frost*, Proc. 314/85): se o tribunal — de qualquer grau — considerar inválido um ato da União, deve reenviar, pois só o TJUE pode declarar a invalidade.

(B) *Teoria sobre o âmbito do 3.º § (que tribunais?).*

- **Teoria da competência abstrata:** apenas os tribunais supremos (cuja decisões, em abstrato, nunca são recorríveis).
- **Teoria da competência concreta:** qualquer tribunal que, naquela causa concreta, decida em última instância. É o entendimento mais coerente com a uniformidade na aplicação do direito da União (ex.: Tribunal da Relação de Lisboa em recursos de decisões da AdC).

(C) *Teoria sobre a obrigatoriedade (é sempre obrigatório?).*

- **Teoria do ato claro** (*CILFIT*, Proc. 77/83): o tribunal do 3.º § não é obrigado a reenviar se a interpretação correta for de tal modo evidente que não suscite dúvida razoável — exigência reforçada pelo caráter plurilíngue e pela necessidade de a clareza valer para qualquer tribunal da União (ver *Ferreira da Silva e Brito*, C-160/14).
- **Ato aclarado** (*Da Costa*): se o TJUE já respondeu a questão idêntica ou materialmente análoga, não há dever de reenviar, salvo se o tribunal pretender divergir.
- Conclusão aplicada: o tribunal de 1.ª instância tem faculdade (2.º §); se decidisse em última instância, ficaria sob o 3.º §, com as exceções do ato claro/aclarado.

GRUPO II — 8 valores

(A) Princípio da atribuição e categorias de competências

- Art. 5.º, n.º 1 e 2, TUE: a delimitação das competências rege-se pelo princípio da atribuição; as competências não atribuídas pertencem aos Estados (art. 4.º, n.º 1, TUE).
- Categorias (arts. 2.º a 6.º TFUE): exclusivas (art. 3.º), partilhadas (art. 4.º, com preempção), de coordenação (art. 5.º TFUE) e de apoio (art. 6.º).
- Distinção essencial: atribuição diz respeito à existência da competência; subsidiariedade e proporcionalidade ao seu exercício.

(B) Subsidiariedade e proporcionalidade como limites de exercício

Subsidiariedade (art. 5.º, n.º 3, TUE): nos domínios não exclusivos, a União só intervém se os objetivos forem mais bem alcançados ao nível da União.

- Proporcionalidade (art. 5.º, n.º 4, TUE): conteúdo e forma da ação não devem exceder o necessário.
- Controlo político: parlamentos nacionais (Protocolo n.º 2 — mecanismo de alerta precoce); controlo jurisdicional do TJUE relativamente parcimonioso.

(C) Fatores de alargamento e a tensão central

Elasticidade do art. 114.º TFUE e da cláusula de flexibilidade (art. 352.º TFUE) como vias de expansão; o controlo da subsidiariedade tem-se revelado de baixa intensidade.

- Contraponto: *Publicidade ao Tabaco I* demonstra que o limite da base jurídica existe e pode ser acionado, embora raramente.

(D) Jurisprudência dos tribunais constitucionais

Eixo decisivo da resposta. Deve mobilizar pelo menos dois ou três exemplos e articulá-los com a tensão central:

- **Posição do TJUE:** *Melloni* (C-399/11, n.º 59) e *Internationale Handelsgesellschaft*: o primado impõe-se mesmo a normas constitucionais nacionais.
- **Direitos fundamentais:** jurisprudência *Solange* do Tribunal Constitucional alemão — controlo «enquanto» (solange) o TJUE não assegurar proteção equivalente.
- **Controlo ultra vires:** *Honeywell* (condições restritivas) e, sobretudo, o acórdão do BVerfG de 5.5.2020 sobre *Weiss/PSPP*, que declarou ultra vires o próprio acórdão do TJUE — Estados como «Senhores dos Tratados».
- **Casos-limite:** Tribunal Constitucional checo (Pensões Eslovacas / *Landtová*, controlo sem condições) e Tribunal Constitucional polaco (acórdão de 7.10.2021, rejeição da primazia sobre a Constituição).
- **Identidade constitucional / nacional** (art. 4.º, n.º 2, TUE): o seu uso pode ser legítimo (proteção de estruturas fundamentais) ou problemático quando invocado para fins iliberais (exemplo húngaro).

(E) Tomada de posição

- Valoriza-se conclusão fundamentada em qualquer sentido: (a) os princípios são limites essencialmente formais, sendo o verdadeiro travão o controlo (político e constitucional nacional); ou (b) os princípios, combinados com o controlo jurisdicional e o diálogo entre tribunais, são suficientes, sendo a tensão um sinal de saúde do sistema.