



Bruxelas, 10.4.2019
COM(2019) 195 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO EUROPEU, AO CONSELHO, AO
BANCO CENTRAL EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU,
AO COMITÉ DAS REGIÕES E AO BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO**

**Fazer face ao impacto da saída do Reino Unido da União sem acordo: abordagem
coordenada da União**

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO EUROPEU, AO CONSELHO, AO BANCO CENTRAL EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU, AO COMITÉ DAS REGIÕES E AO BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO

Fazer face ao impacto da saída do Reino Unido da União sem acordo: abordagem coordenada da União

1. INTRODUÇÃO

Em 29 de março de 2017, o Reino Unido notificou a intenção de sair da União. A Comissão continua a ser de opinião que a saída ordenada do Reino Unido da União, com base no Acordo de Saída aceite pelo Governo do Reino Unido e que o Conselho Europeu (artigo 50.º) aprovou em 25 de novembro de 2018, representa a melhor solução possível. A Comissão continua, por conseguinte, a envidar todos os esforços para atingir esse objetivo. Contudo, dois dias antes da data-limite de 12 de abril de 2019, termo do prazo prorrogado fixado pelo Conselho Europeu¹, a probabilidade de o Reino Unido sair da União de forma desordenada é bastante maior. O objetivo da presente comunicação é fazer o ponto da situação sobre os inúmeros preparativos que têm vindo a ser postos em prática desde 2017 para o caso de esse cenário se vir a materializar.

A Comissão chamou repetidamente a atenção de todas as partes interessadas, designadamente nas três Comunicações sobre a Preparação para o Brexit de 19 de julho², 13 de novembro³ e 19 de dezembro de 2018⁴, para o facto de uma saída sem acordo provocar perturbações significativas. Esta asserção continua válida. Nesse caso, não será possível pôr em prática a transição ordenada prevista no Acordo de Saída.

Consequentemente, as instituições da UE, as administrações dos Estados-Membros a todos os níveis e todas as partes interessadas juntaram esforços para atenuar o impacto de uma saída sem acordo. Hoje, em virtude desse esforço coletivo, a UE está preparada para fazer face a uma saída desordenada.

As medidas de contingência que foram adotadas a nível europeu e a nível nacional têm por base os princípios gerais estabelecidos na Comunicação de 13 de novembro de 2018. Tais medidas não reproduzem os benefícios da adesão à União nem as condições estipuladas para o período de transição no projeto do Acordo de Saída. Trata-se de medidas de natureza temporária, adotadas unilateralmente pela União Europeia para defender os seus interesses. Respeitam plenamente a repartição de competências estabelecida pelos Tratados, bem como o princípio de subsidiariedade.

Num cenário de saída sem acordo, estas medidas de contingência temporárias proporcionam ao Reino Unido o espaço no âmbito do qual podem ser enfrentados os três aspetos mais importantes da separação, que constitui uma condição prévia para o debate com o Reino Unido sobre a via a seguir. Tal como o Presidente Juncker declarou perante

¹ Decisão 2019/476 do Conselho Europeu tomada com o acordo do Reino Unido, de 22 de março de 2019, que prorroga o prazo previsto no artigo 50.º, n.º 3, do TUE, JO L 80 I de 22.3.2019, p. 1.

² COM(2018) 556.

³ COM(2018) 880.

⁴ COM(2018) 890.

o Parlamento Europeu em 3 de abril de 2019⁵, esses aspetos são os seguintes: i) os direitos dos cidadãos da UE-27 e do Reino Unido que exerceram o seu direito de livre circulação antes da saída devem continuar a ser respeitados e protegidos, ii) o Reino Unido deve cumprir os compromissos financeiros que assumiu enquanto Estado-Membro e, iii) importa encontrar uma solução que garanta a manutenção da paz na ilha da Irlanda, assim como a integridade do mercado interno. O Reino Unido deve respeitar plenamente a letra e o espírito do Acordo de Sexta-feira Santa.

2. OS PREPARATIVOS DE CONTINGÊNCIA ENCONTRAM-SE CONCLUÍDOS

A preparação para a saída do Reino Unido tem sido um esforço conjunto das instituições e organismos da UE, das autoridades nacionais, regionais e locais, bem como dos operadores económicos. Todos estes intervenientes foram instados a assumir as suas responsabilidades no sentido de se prepararem para uma saída sem acordo e de atenuar os seus impactos mais negativos.

Desde dezembro de 2017, as instituições e organismos da UE e os Estados-Membros da UE-27 têm vindo a preparar-se ativamente para a eventualidade de um cenário de saída sem acordo. Para além das três Comunicações que forneceram orientações políticas quanto à abordagem a seguir, a Comissão publicou 92⁶ notas com vista a ajudar as partes interessadas e as autoridades a realizar os preparativos. Apresentou igualmente 19 propostas legislativas, 18 das quais foram adotadas e serão aplicadas a partir da data de saída, e uma, relativa ao orçamento de UE para 2019, será aplicada retroativamente a partir da data de saída, quando for aprovada⁷. A Comissão adotou igualmente 45 atos não legislativos relativos a diferentes domínios de intervenção⁸.

A Comissão organizou debates técnicos exaustivos com os Estados-Membros da UE-27, tanto sobre questões gerais de preparação e contingência como sobre questões específicas de preparação a nível setorial, jurídico e administrativo. Representantes da Comissão visitaram as capitais de todos os Estados-Membros da UE-27 a fim de prestar esclarecimentos sobre as ações de preparação e contingência da Comissão e debater os planos nacionais de preparação e contingência. Essas visitas revelaram um elevado grau de preparação por parte dos Estados-Membros em relação a todos os cenários.

Os domínios essenciais em que foram necessários esforços de contingência incluem os direitos dos cidadãos (segurança social, direitos de residência e liberdade de circulação), os transportes (conectividade fundamental e segurança), a cooperação policial e judiciária, a gestão das novas fronteiras externas da União com o Reino Unido, as pescas e o orçamento da União. A União e os Estados-Membros adotaram ainda medidas noutros domínios.

Relativamente aos cidadãos, os Estados-Membros estão a reconhecer direitos de residência permanente aos cidadãos do Reino Unido (temporários ou definitivos) que

⁵ Declaração do Presidente Juncker sobre a saída do Reino Unido da União Europeia proferida na sessão plenária do Parlamento Europeu, em Bruxelas, em 3 de abril de 2019, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-19-1970_en.htm.

⁶ https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_en.

⁷ Prevê-se que o Parlamento Europeu aprove a proposta durante a sessão plenária de 15 de abril de 2019.

⁸ 19 atos não legislativos adicionais estão em vias de ser adotados, estando pendentes da apresentação de documentos por parte do Reino Unido e de outros intervenientes externos.

residam na UE no momento da saída, de acordo com a abordagem generosa recomendada pela Comissão⁹.

São salvaguardados os direitos em matéria de segurança social de que beneficiavam os cidadãos em relação ao Reino Unido antes da saída. O regulamento de contingência garantirá às pessoas abrangidas, independentemente da sua nacionalidade, os princípios de igualdade de tratamento, equiparação e totalização no que diz respeito a factos ou eventos ocorridos, e de períodos de residência, de seguro ou de trabalho cumpridos antes da saída¹⁰. Os Estados-Membros estão também a implementar medidas a nível nacional para assegurar os direitos em matéria de segurança social para estes cidadãos após a saída do Reino Unido.

A União acordou igualmente que os cidadãos do Reino Unido não precisarão de visto quando viajarem para a UE por períodos breves de 90 dias em cada período de 180 dias, por motivos profissionais ou por turismo, desde que o Reino Unido aplique o mesmo tratamento a todos os cidadãos da UE-27¹¹.

Foram igualmente aprovados regulamentos de contingência para manter as conexões de transporte essenciais para os modos de transporte fundamentais: aviação¹², transporte ferroviário¹³ e rodoviário de passageiros e carga¹⁴.

Na sequência da saída do Reino Unido da União, a cooperação policial e judiciária funcionará com base nas convenções internacionais multilaterais e não com base no direito da União. As instituições da UE e os Estados-Membros identificaram conjuntamente os instrumentos adequados que podem ser utilizados nesse contexto. Os Estados-Membros envidaram esforços significativos para assegurar que esses instrumentos estão operacionais na data da saída.

⁹ A lista dos direitos de residência reconhecidos pelos Estados da UE aos cidadãos do Reino Unido nos Estados da UE pode ser consultada no sítio Web da Comissão: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/residence-rights-uk-nationals-eu-member-states_en.

¹⁰ Regulamento (UE) 2019/500 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de março de 2019, que estabelece medidas de contingência no domínio da coordenação da segurança social na sequência da saída do Reino Unido da União, JO L 851 de 27.3.2019, p. 35.

¹¹ Alteração do Regulamento (UE) 2018/1806 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transpor as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação. A adoção formal terá lugar nos próximos dias.

¹² Regulamento (UE) 2019/494 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de março de 2019, relativo a certos aspetos da segurança da aviação no contexto da saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União, JO L 851 de 27.3.2019, p. 11; e Regulamento (UE) 2019/502 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de março de 2019, relativo às regras comuns que garantem a conectividade aérea fundamental no contexto da saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União, JO L 851 de 27.3.2019, p. 49.

¹³ Regulamento (UE) 2019/503 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de março de 2019, relativo a certos aspetos da segurança e da conectividade ferroviárias no contexto da saída do Reino Unido da União, JO L 851 de 27.3.2019, p. 60.

¹⁴ Regulamento (UE) 2019/501 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de março de 2019, relativo às regras comuns que garantem a conectividade rodoviária fundamental do transporte de mercadorias e de passageiros no contexto da saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União, JO L 851 de 27.3.2019, p. 39.

Os Estados-Membros trabalharam em estreita colaboração com as instituições da UE com vista a garantir que a integridade do mercado interno é preservada, estabelecendo a infraestrutura e os recursos adequados para executar os controles e formalidades aduaneiros, bem como os controles sanitários e fitossanitários sobre as mercadorias na fronteira.

No setor financeiro, apenas um número limitado de medidas da UE foram consideradas necessárias para minimizar os riscos para a estabilidade financeira na União Europeia. Tal decisão baseou-se numa análise conjunta dos riscos de uma saída sem acordo efetuada pela Comissão, o Banco Central Europeu, o Conselho Único de Resolução e as Autoridades Europeias de Supervisão, e numa análise de um grupo técnico conjunto formado entre o Banco Central Europeu e o Banco de Inglaterra.

No que se refere ao setor das pescas, as medidas adotadas permitirão o acesso recíproco continuado pelos navios da União e do Reino Unido às águas territoriais de cada uma das partes durante 2019¹⁵, se o Reino Unido conceder o acesso dos navios da União e respeitar o Regulamento relativo às possibilidades de pesca de 2019¹⁶. Se tal não for o caso, será disponibilizado apoio financeiro aos pescadores da UE, no caso de se verificar a cessação temporária das suas atividades¹⁷.

Todas estas medidas atenuarão durante algum tempo as perturbações mais graves decorrentes de uma saída desordenada do Reino Unido, tal como ilustrado no quadro que figura no anexo 1 da presente comunicação.

3. ORÇAMENTO DE 2019 E APOIO FINANCEIRO ADICIONAL

A Comissão adotou uma proposta de regulamento de contingência que estabelece que o pagamento dos fundos do orçamento geral da UE aos beneficiários do Reino Unido poderá prosseguir em 2019, se o Reino Unido continuar a pagar as suas contribuições para o orçamento de 2019 e permitir a realização das auditorias e dos controlos necessários¹⁸. Se o Reino Unido não aceitar contribuir para o financiamento do orçamento de 2019, como previsto na proposta de regulamento de contingência, a Comissão apresentará um projeto de orçamento retificativo atempadamente, a fim de

¹⁵ Regulamento (UE) 2019/498 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de março de 2019, que altera o Regulamento (UE) 2017/2403 no que respeita às autorizações de pesca para os navios de pesca da União nas águas do Reino Unido e às operações de pesca dos navios de pesca do Reino Unido nas águas da União, JO L 851 de 27.3.2019, p. 25.

¹⁶ Regulamento (UE) 2019/124 do Conselho, de 30 de janeiro de 2019, que fixa, para 2019, em relação a determinadas unidades populacionais de peixes e grupos de unidades populacionais de peixes, as possibilidades de pesca aplicáveis nas águas da União e as aplicáveis, para os navios de pesca da União, em certas águas não União, JO L 29 de 31.1.2019, p. 1; e Regulamento (UE) 2018/2025 do Conselho, de 17 de dezembro de 2018, que fixa, para 2019 e 2020, as possibilidades de pesca para os navios de pesca da União relativas a determinadas unidades populacionais de peixes de profundidade, JO L 325 de 20.12.2018, p. 7.

¹⁷ Regulamento (UE) 2019/497 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de março de 2019, que altera o Regulamento (UE) n.º 508/2014 no que respeita a determinadas normas relativas ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas na sequência da saída do Reino Unido da União, JO L 851 de 27.3.2019, p. 22.

¹⁸ Proposta de Regulamento do Conselho relativo às medidas no domínio da execução e financiamento do orçamento geral da União em 2019 no respeitante à saída do Reino Unido da União, COM/2019/64 final. A proposta já foi aprovada pelo Conselho.

colmatar o défice de financiamento daí resultante. Neste contexto, a Comissão insta o Parlamento Europeu e o Conselho a adotarem formalmente a proposta.

Mesmo sem essas contribuições, a União decidiu que certas atividades devem continuar em qualquer caso. O programa PEACE IV e o programa de cooperação entre o Reino Unido e a Irlanda prosseguirão na medida em que prestam um apoio essencial à paz na Irlanda do Norte e na Irlanda¹⁹. Todas as atividades em curso de mobilidade para fins de aprendizagem do programa Erasmus+ envolvendo o Reino Unido, iniciadas até à data de saída, também poderão ser concluídas, a fim de evitar perturbações para os estudantes, bem como para as suas instituições de origem e de acolhimento²⁰.

Além disso, as organizações empresariais e as partes interessadas argumentaram que poderia ser necessário apoio financeiro da União para atenuar os efeitos económicos de uma saída desordenada do Reino Unido da União. O impacto de uma saída sem acordo será sentido em toda a União Europeia, mas é claro que algumas regiões e setores económicos serão mais afetados.

Em primeiro lugar, terão de ser suportados custos significativos pelos Estados-Membros vizinhos do Reino Unido. Embora todos os Estados-Membros devam realizar as verificações e os controlos previstos nas normas aduaneiras, nos regulamentos sanitários e fitossanitários e noutras normas relativas à proteção e à segurança, para alguns Estados-Membros o volume desses controlos será particularmente elevado. Por esta razão, terão de construir novos postos de controlo fronteiriço ou de reforçar os já existentes. Em segundo lugar, o custo económico será particularmente elevado para os setores que se encontram mais expostos ao Reino Unido. É o caso, por exemplo, dos exportadores agroalimentares ativos no mercado do Reino Unido, das empresas de pesca que dependem do acesso às águas do Reino Unido e das empresas de turismo das regiões mais frequentadas pelos turistas deste país. Em terceiro lugar, durante os trabalhos preparatórios da Comissão ficou claro que as pequenas e médias empresas (PME) que mantêm relações comerciais com o Reino Unido estão menos bem equipadas para se adaptarem do que as grandes empresas. As PME não dispõem, por vezes, de capacidade administrativa e jurídica para aplicar um plano de contingência completo.

Embora a necessidade de apoio financeiro seja premente, há que ter em conta os condicionalismos decorrentes de uma saída sem acordo. A Comissão sempre defendeu que o Reino Unido continua vinculado pelas suas obrigações financeiras para com a União Europeia em todos os cenários e que a União Europeia cumprirá igualmente as suas próprias obrigações financeiras para com o Reino Unido, nomeadamente em caso de saída sem acordo.

Neste contexto, a Comissão explorou formas de os atuais programas e instrumentos do orçamento da União, depois de feitos os ajustamentos necessários, poderem ser mobilizados em caso de saída sem acordo. Tal visa atenuar o impacto nos domínios em que este seria mais significativo, no quadro dos fundos disponíveis. Estas medidas serão

¹⁹ Regulamento (UE) 2019/491 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de março de 2019, para permitir a prossecução dos programas de Cooperação Territorial PEACE IV (Irlanda-Reino Unido) e Reino Unido-Irlanda (Irlanda-Irlanda do Norte-Escócia), no contexto da saída do Reino Unido da União, JO L 85 I de 27.3.2019, p. 1.

²⁰ Regulamento (UE) 2019/499 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de março de 2019, que estabelece disposições para a prossecução das atividades de mobilidade para fins de aprendizagem em curso no âmbito do programa Erasmus+ criado pelo Regulamento (UE) n.º 1288/2013, no contexto da saída do Reino Unido da União, JO L 85 I de 27.3.2019, p. 32.

propostas tendo devidamente em conta os ajustamentos do lado das despesas e das receitas do orçamento da UE suscetíveis de resultar de uma saída desordenada e utilizando plenamente os instrumentos orçamentais existentes e os recursos disponíveis. Através da reprogramação de determinados fundos estruturais, da ativação de medidas contra a perturbação dos mercados agrícolas com base no Regulamento «Organização Comum dos Mercados»²¹, incluindo a utilização de todos os recursos financeiros possíveis, e utilizando instrumentos específicos como o Programa para a Competitividade das Pequenas e Médias Empresas (COSME), o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização (FEG), o Fundo de Solidariedade e o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE), poderá ser disponibilizado financiamento adicional específico ao abrigo do orçamento da UE em caso de saída sem acordo.

Para um apoio mais imediato às partes interessadas afetadas, por exemplo, as pequenas e médias empresas mais expostas ao Reino Unido, as normas da UE em matéria de auxílios estatais propiciam soluções flexíveis para as medidas de apoio nacionais.

4. ORIENTAÇÕES PARA UMA ABORDAGEM COORDENADA NA SEQUÊNCIA DE UMA SAÍDA DESORDENADA

A unidade e a solidariedade demonstradas pelos Estados-Membros da UE-27 durante as negociações com o Reino Unido e os preparativos para a saída tiveram um objetivo comum, não obstante os diferentes níveis de exposição económica ao Reino Unido dos Estados-Membros da União. É fundamental que as medidas tomadas na sequência de uma saída desordenada continuem a ser coordenadas e coerentes. Esta unidade reforça a eficácia de qualquer ação corretiva, salvaguarda as nossas regras comuns e condições de concorrência equitativas, aumenta a previsibilidade para os mais afetados e preserva os objetivos de negociação da União nos debates sobre as relações futuras com o Reino Unido. Por estas razões, devem ser evitados os acordos bilaterais entre os Estados-Membros e o Reino Unido.

Para prestar apoio adicional aos Estados-Membros que aplicam medidas de contingência, a Comissão fornece hoje orientações adicionais em cinco domínios cruciais. Estas orientações contribuirão para assegurar a boa execução das medidas de contingência e contribuirão igualmente para garantir que é mantida uma abordagem coordenada:

- Direitos dos cidadãos em matéria de residência e prestações de segurança social;
- Cooperação policial e judiciária em matéria penal;
- Medicamentos e dispositivos médicos;
- Atividades de pesca; e
- Proteção de dados.

A Comissão fornecerá orientações adicionais, caso seja necessário. A Comissão continua à disposição dos Estados-Membros da UE-27 para debater questões relativas ao impacto de uma saída sem acordo, prosseguindo a cooperação intensa e transparente que caracterizou o período de negociações. No período subsequente à saída, os Estados-Membros são incentivados a comunicar à Comissão e aos outros Estados-Membros eventuais problemas que surjam, previstos ou imprevistos, bem como as boas práticas identificadas para os resolver, em benefício de todos os Estados-Membros. Para o

²¹ Regulamento (UE) n.º 1308/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece uma organização comum dos mercados dos produtos agrícolas e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 1037/2001 e (CE) n.º 1234/2007 do Conselho, JO L 347 de 20.12.2013, p. 671.

período imediatamente subsequente à saída, a Comissão criou um centro de atendimento para as administrações dos Estados-Membros, que lhes dá acesso aos conhecimentos especializados da Comissão. Os cidadãos, as empresas e outras partes interessadas da UE podem contactar o Europe Direct para qualquer questão (número gratuito: 00 800 6 7 8 9 10 11 a partir de qualquer ponto da UE).

5. CONCLUSÃO

Desde o referendo do Reino Unido de 23 de junho de 2016, a União sempre manifestou o seu pesar e o seu respeito pela decisão do Reino Unido de sair da União. A Comissão continua a considerar que uma saída ordenada em conformidade com o Acordo de Saída é a melhor opção possível. Contudo, a saída desordenada só poderá ser evitada se o Reino Unido ratificar o Acordo de Saída.

Consequentemente, a UE tomou as medidas necessárias para se preparar para uma saída sem acordo, mantendo-se ao mesmo tempo determinada em evitar esse resultado. A unidade e a solidariedade entre os Estados-Membros continuarão a ser necessárias para dar resposta aos desafios que surgirão e continuar a defender os valores fundamentais da União.