



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

PROPOSTA DE LEI N.º 187/XIII/4ª (GOVERNO)

Aprova medidas de contingência a aplicar na eventualidade de uma saída do Reino Unido da União Europeia sem acordo.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - CONSIDERANDOS

1 – NOTA PRELIMINAR

Ao abrigo do disposto na alínea d) do nº1 do artigo 197º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118º do Regimento da Assembleia da República, o Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 22 de fevereiro de 2019, a Proposta de Lei nº 187/XIII/4ª que *"Aprova medidas de contingência a aplicar na eventualidade de uma saída do Reino Unido da União Europeia sem acordo."*

A proposta de lei em análise foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Europeus, comissão competente em razão da matéria, por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República, a 26 de fevereiro de 2019.

A supra identificada iniciativa foi enviada a todas as comissões parlamentares para, querendo, se pronunciarem nas matérias da sua competência.

Analisaram a referida iniciativa e aprovaram os respetivos Relatórios as seguintes comissões parlamentares:

- Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias;
- Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas;
- Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, e
- Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação.

Os referidos Relatórios serão anexados ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

2. OBJETO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA

i) A presente iniciativa começa por relembrar que na sequência do resultado do referendo realizado no Reino Unido, em junho de 2016, o Reino Unido notificou o



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Conselho Europeu da sua intenção de sair da União Europeia, para tal acionando o artigo 50.º do Tratado da União Europeia em março de 2017.

O Reino Unido e a União Europeia iniciariam, então, um intenso processo negocial¹ com o objetivo de acertar os termos da saída e da relação futura, tendo em conta as prioridades, interesses e linhas vermelhas de ambas as partes.

ii) As três principais prioridades negociadas no Acordo de Saída foram os direitos dos cidadãos, o acerto financeiro (os compromissos financeiros do RU no âmbito do orçamento plurianual europeu) e a questão da fronteira entre as duas Irlandas (questão cuja resolução continua a ser uma das causas da divergência política no RU que tem impedido a aprovação do Acordo).

O Acordo de Saída foi formalmente aprovado no Conselho Europeu de 25 de novembro 2018, tal como a Declaração Política que estabelece orientações sobre a relação futura.²

iii) Com efeito, o Reino Unido não foi ainda capaz, a data da elaboração do presente parecer, de aprovar o Acordo de Saída, o que deixa em aberto, todas as possibilidades sobre a sua relação futura com a União Europeia, incluindo a possibilidade de uma saída sem acordo.

iv) Importa, neste contexto, relembrar que, já em 29 de março de 2018³, o Conselho Europeu exortou a Comissão, a Alta Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e os Estados-Membros a darem continuidade **aos trabalhos de preparação a todos os níveis** para as consequências da saída do Reino Unido, **tendo em conta todos os possíveis resultados.** (*Conselho Europeu - artigo 50.º - 29 de março de 2018*)

Também, a 29 de junho de 2018,⁴ o Conselho Europeu renovou o seu apelo aos Estados-Membros, às instituições da União e a todas as partes interessadas para que

¹Artigo 50º do Tratado da União Europeia.

²Reunião extraordinária do Conselho Europeu (Art. 50º), 25.11.2018.

³<http://www.consilium.europa.eu/media/33458/23-euco-art50-guidelines.pdf>.

⁴<https://www.consilium.europa.eu/media/35966/29-euco-art50-conclusions-en.pdf>.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

intensifiquem os seus trabalhos de preparação a todos os níveis e para todos os resultados. (*Conselho Europeu - artigo 50.º - 29 de junho de 2018*)

Neste sentido, em 19 de junho de 2018, a Comissão Europeia, apresenta a sua Comunicação – COM(2018)556 final – 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 - ***Preparação da saída do Reino Unido da EU em 30 de março de 2019***

Neste documento, de 19 de junho de 2018, a Comissão Europeia, relembra e sublinha que *“a saída do Reino Unido da União Europeia tem repercussões para os cidadãos, as empresas e as administrações, tanto no Reino Unido como na União Europeia. Estas repercussões compreendem novos controlos na (nova) fronteira externa da UE, passam por questões associadas à validade das licenças, certificados e autorizações emitidos pelo Reino Unido e ainda pela imposição de novas condições aplicáveis às transferências de dados.*

A União Europeia está a trabalhar com empenho para chegar a acordo sobre uma saída ordenada e aguarda com expectativa a oportunidade de debater o quadro de relações futuras com o Reino Unido.

Não existe, no entanto, qualquer segurança quanto à obtenção de um acordo. Mesmo se for alcançado um acordo, é de assinalar que as relações do Reino Unido com a União Europeia serão fundamentalmente diferentes quando este país deixar de ser um Estado-Membro.

Todos os interessados devem, assim, estar preparados para a saída do Reino Unido da UE (...). A presente comunicação foi elaborada à luz do apelo lançado pelos líderes da UE27 para uma maior preparação a todos os níveis e convida todas as partes interessadas que possam ser afetadas pela saída do Reino Unido a tomar, de imediato, as medidas necessárias neste contexto”. (o sublinhado é nosso).

v) Com efeito, o Governo português apresentou, a 17 de janeiro de 2019, o *Plano de preparação e de contingência para a saída do Reino Unido da União Europeia*⁵.

⁵ <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=df0e1a3a-96ab-48b4-b6db-769ae4ebaa48>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Outros Estados-Membros, por exemplo, a Irlanda⁶, os Países-Baixos⁷, a França⁸, a Espanha⁹, têm vindo a intensificar os trabalhos de preparação da saída do Reino Unido da União Europeia, considerando os cenários possíveis, atentando aos riscos e antecipando soluções, de modo a atenuar as consequências que dela decorram.

vi) Nesta sequência, o Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 187/XIII/4.^a, que aprova medidas de contingência a aplicar na eventualidade de uma saída do Reino Unido da União Europeia sem acordo.

vii) Por conseguinte, a presente Proposta de Lei visa estabelecer um regime especial que atribui aos cidadãos nacionais do Reino Unido que sejam residentes em Portugal até ao momento da saída do Reino Unido da União Europeia, o direito de residência e o reconhecimento da totalidade da sua duração, permitindo ainda a transição do certificado de registo, emitido ao abrigo da Lei n.º 37/2006, de 9 de agosto, para autorização de residência, temporária ou permanente, consoante o período de residência em território nacional, prevista na Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual.

De acordo com o Governo, a iniciativa pretende garantir aos cidadãos nacionais do Reino Unido que residam legalmente em Portugal, a manutenção dessa mesma legalidade, optando-se pela emissão de documentos de residência previstos para os cidadãos nacionais de países terceiros, assim como a salvaguarda de direitos essenciais. A salvaguarda do direito de residência dos cidadãos portugueses no Reino Unido decorrerá de legislação britânica.

Propõe por isso o Governo que:

- - *os cidadãos nacionais do Reino Unido e seus familiares que se encontrem inscritos numa instituição de ensino superior portuguesa à data de saída do Reino Unido da União Europeia ou se inscrevam até 31 de dezembro de 2020,*

⁶ <https://www.dfa.ie/media/dfa/eu/brexit/brexitcontingency/No-Deal-Brexit-Contingency-Action-Plan-December-18.pdf>

⁷ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?cfg=wetsvoorstel&qry=wetsvoorstel%3A35084>

⁸ <http://www.senat.fr/leg/pjl18-009.html>

⁹ Apresentou Decreto-lei em 1.03.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

continuem excluídos do estatuto de estudantes internacional até ao final do ciclo de estudos em que se inscreveram inicialmente ou para que transitem, sendo este aplicável apenas aos ingressos que se verifiquem a partir de 1 de janeiro de 2021;

- *sejam acautelados os direitos de segurança social dos cidadãos que tenham cumprido períodos de seguro no Reino Unido nos termos dos Regulamentos (CE) n.º 883/2004, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004 e n.º 987/2009, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009;*
- *seja salvaguardado o direito dos cidadãos nacionais do Reino Unido ao exercício de atividades profissionais, desde que exercidas legalmente, bem como o direito ao reconhecimento das suas qualificações profissionais para o exercício dessa atividade, nos termos do regime estabelecido pela Diretiva n.º 2005/36/CE;*
- *seja protegido o vínculo dos trabalhadores em funções públicas de cidadãos nacionais do Reino Unido nos termos do n.º 2 do artigo 15.º da Constituição, pelo princípio da equiparação, conforme jurisprudência e doutrina constitucionais longamente consolidadas;*
- *seja assegurado o direito de acesso aos cuidados de saúde prestados nos serviços e estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde (SNS), o que se encontra desde já garantido para os residentes em Portugal, conforme estabelece o n.º 3 da Base XXV da Lei de Bases da Saúde, aprovada pela Lei n.º 48/90, de 24 de agosto, na sua redação atual. Para além disso, devem igualmente ser criadas condições de acesso ao SNS para todos os cidadãos do Reino Unido.*
- *seja garantida aos cidadãos nacionais do Reino Unido residentes em Portugal a continuação da permissão de condução e manutenção dos títulos de condução, prevendo a possibilidade de procederem à troca dos seus títulos de condução até 31 de dezembro de 2020.*

O Governo propõe, ainda, que a aplicação da presente lei pressupõe um tratamento equivalente das autoridades britânicas para com os cidadãos portugueses residentes



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

no Reino Unido, prevendo-se, desde já, a possibilidade da suspensão da sua aplicação caso o tratamento equivalente não seja observado.

Por último, o Governo refere, na presente iniciativa, que *“as medidas de contingência previstas na presente lei devem ser também lidas à luz do relacionamento bilateral entre Portugal e o Reino Unido, que é, historicamente, muito próximo e denso. Também por isso, no quadro da sua relação futura com o Reino Unido, Portugal assegurará o melhor acolhimento e integração aos cidadãos britânicos, convicto da importância desta questão para os dois países e verificando-se a observância do princípio da reciprocidade”.*

viii) Nesta sequência, é forçoso e relevante, do ponto de vista jurídico, abordar a norma constante do nº 2 do artigo 17º, (da iniciativa em análise), sobre *tratamento equivalente*.

Com efeito, e tal como é referido no relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, aprovado por unanimidade, (e que se anexa ao presente Parecer), *“não está naturalmente em causa o princípio da reciprocidade que a norma encerra, perfeitamente justificável, mas sim a necessidade, sobremaneira numa matéria com esta sensibilidade, de serem adequadamente asseguradas as certeza e segurança jurídicas num eventual ato de suspensão da aplicação destes direitos”.*

Importa, ainda, chamar a atenção para uma matéria em que a Proposta de Lei, em análise, é omissa, matéria essa, respeitante aos direitos político-eleitorais destes cidadãos, sendo sublinhado pelo já referido relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, *“que se justifica uma adequada regulação. A legislação eleitoral nacional estipula a capacidade eleitoral, ativa e passiva, dos cidadãos dos Estados-Membros da União Europeia nas eleições para o Parlamento Europeu e para o Poder Local. Relativamente a estas últimas, é avisado aprovar uma norma que, cautelarmente, salvguarde o cumprimento de mandatos por cidadãos do Reino Unido que enquanto cidadãos de um Estado-Membro tenham sido eleitos, afastando expressamente quaisquer dúvidas de ilegitimidade superveniente.*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Quanto às eleições para o Parlamento Europeu, importa ter presente que no sexagésimo dia anterior às próximas eleições europeias, no próximo mês de maio, isto é, em 27 de março, antes portanto das 23 horas de 29 de março, opera-se por imposição legal – a suspensão da atualização dos cadernos eleitorais, que a partir de então se consideram fechados”.

É, pois, forçoso, que a presente iniciativa do Governo, “estipule o que fazer relativamente a cidadãos do Reino Unido residentes em Portugal, que detêm a 27 de março capacidade eleitoral ativa enquanto cidadãos de um Estado-Membro, mas que no caso de consumação da saída do Reino Unido da União Europeia, já não terão essa capacidade eleitoral em 26 de maio, no dia do ato eleitoral”.

Esta é, pois, uma questão que não pode deixar de ser seriamente equacionada e regulada e cujo tratamento é completamente omissivo na presente Proposta de Lei do Governo.

ix) Iniciativas pendentes sobre a mesma matéria

De acordo com a Nota Técnica foram identificados os seguintes Projetos de Resolução sobre esta matéria:

Projeto de Resolução n.º 875/XIII/2.ª (PSD) - Recomendação ao Governo para a realização urgente de um estudo sobre as implicações para a economia portuguesa da saída do Reino Unido da União Europeia.

Projeto de Resolução n.º 1887/XIII/4.ª (PSD) - Recomenda ao Governo a implementação de um Plano de Ação de Contingência no sentido de serem adotadas medidas urgentes para atenuar os impactos globais da saída do Reino Unido da União Europeia;

Projeto de Resolução n.º 1928/XIII/4.ª (CDS-PP) - Recomenda ao Governo a adoção de plano de ação de contingência para minimizar os efeitos e consequências de uma saída desordenada do Reino Unido da União Europeia;

Recentemente, numa fase posterior à elaboração da Nota Técnica, deu entrada nos serviços competentes da Assembleia da República, o Projeto de Resolução n.º 2045/XIII/4.ª (PS) - Recomenda ao Governo que promova a proteção recíproca dos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

direitos dos cidadãos portugueses no reino unido e dos cidadãos britânicos em Portugal no quadro da relação bilateral futura.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A decisão do Reino Unido aprovada em referendo em junho de 2016, (já lá vão quase 3 anos), justificava, em minha opinião, que as iniciativas em termos de Plano de Contingência nas diversas áreas que resultaram em parte, nesta Proposta de Lei do Governo, tivessem sido apresentadas de forma atempada para permitir uma preparação adequada a uma situação reconhecidamente excepcional.

Acresce que a apresentação tardia da presente Proposta de Lei não permite, tal como seria desejável a realização nesta Assembleia da República, do necessário trabalho em sede de especialidade que se justificava face à já referida excepcionalidade da matéria em causa.

Esta Proposta de Lei, que procura salvaguardar os direitos dos cidadãos britânicos residentes em Portugal, assenta no pressuposto de um tratamento equivalente à importante comunidade portuguesa residente no Reino Unido.

Recordo que a comunidade portuguesa no Reino Unido está estimada em 400.000 portugueses.

Independentemente dos direitos previstos na presente Proposta de Lei, importa lembrar que os portugueses que residem no Reino Unido devem diligenciar no sentido de fazer um registo no "home office" para obterem a autorização de residência obrigatória no seguimento da decisão de saída do Reino Unido da União Europeia.

Assim, o apoio administrativo prestado pelos serviços consulares no Reino Unido tem um papel essencial em todo este processo dado que os portugueses residentes no Reino Unido necessitam de documentação vária para puderem justificar os seus direitos junto da administração britânica. Infelizmente, e apesar de ser do conhecimento do Governo qual a data da saída do Reino Unido (29 de março – esta semana, portanto), não foram tomadas as medidas adequadas para que os serviços consulares estivessem capacitados para responder à procura espectável face a uma situação de, já acima referido, carácter excepcional.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Com efeito, a nossa comunidade tem uma enorme dificuldade em conseguir marcar um agendamento nos postos consulares existentes no Reino Unido e quando o consegue, o tempo de espera é superior a três meses.

Na Assembleia da República, nomeadamente na Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas e na Comissão de Assuntos Europeus, o Governo tem sido interpelado sobre estas questões há mais de dois anos e meio, mas infelizmente, a situação manteve-se inalterada.

Este é um assunto que considero de enorme importância para o país porque está em causa o futuro de 400.000 portugueses.

Sublinho, nesta sequência, que a saída do Reino Unido vai provocar um enorme impacto na economia e na agricultura portuguesas e na política externa, não existindo, nestes casos, quaisquer estudos oficiais que nos permitam fazer a avaliação correta das consequências do Brexit para Portugal e para os portugueses.

PARTE IV – CONCLUSÕES

1 – O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei nº 187/XIII/4.^a, em 22 de fevereiro de 2019, que «*Aprova medidas de contingência a aplicar na eventualidade de uma saída do Reino Unido da União Europeia sem acordo*».

2 - A Proposta de Lei em análise foi admitida, e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Europeus, comissão competente em razão da matéria, por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República, a 26 de fevereiro de 2019. Foi anunciada na sessão plenária no dia 27 de fevereiro.

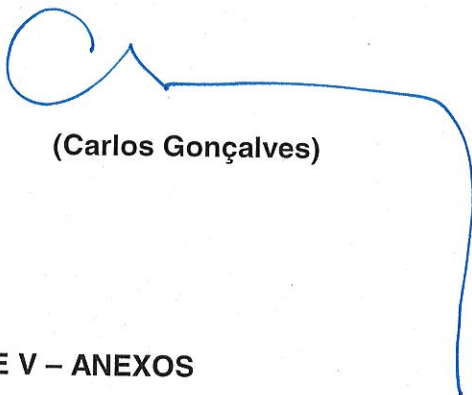
3 – Nestes termos, a Comissão de Assuntos Europeus é de Parecer que a Proposta de Lei nº 187/XIII/4^a - que «*Aprova medidas de contingência a aplicar na eventualidade de uma saída do Reino Unido da União Europeia sem acordo*» está em condições de ser apreciada na generalidade pelo Plenário da Assembleia da República.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

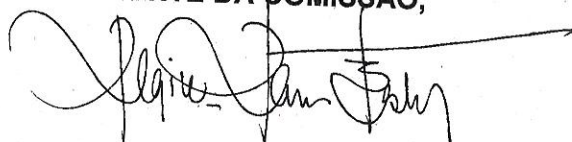
Palácio de S. Bento, 26 de março de 2019

O Deputado Autor do Parecer



(Carlos Gonçalves)

A PRESIDENTE DA COMISSÃO,



(Regina Bastos)

PARTE V – ANEXOS

- Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias;
- Relatório da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas;
- Relatório da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, e
- Relatório da Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação.
- Nota Técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República.

