



COMISSÃO DE ECONOMIA, INOVAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

Exma Senhora
Presidente da Comissão de Assuntos
Europeus

N/Refª: 72 /6ª - CEIOP

Data: 20.03.2019

Assunto: Parecer Proposta de Lei 187/XIII/4ª - "Aprova medidas de contingência a aplicar na eventualidade de uma saída do Reino Unido da União Europeia sem acordo"

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer sobre a Proposta de Lei n.º 187/XIII/4.ª (GOV) – *"Aprova medidas de contingência a aplicar na eventualidade de uma saída do Reino Unido da União Europeia sem acordo"*, que foi aprovado por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV e do PAN, na reunião de 20 de março.

Com os melhores cumprimentos,

Hélder Amaral
Presidente

Relatório Final

Proposta de Lei n.º 187/XIII/4.^a (GOV)

**Relator: Paulo
Neves (PSD)**

**Aprova as medidas de contingência a aplicar na eventualidade de uma saída do
reino Unido da União Europeia sem acordo**

ÍNDICE

I – CONSIDERANDOS

1.1 - NOTA PRELIMINAR

1.2 - DO OBJECTO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA

II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

III – CONCLUSÕES

IV - ANEXOS

I – CONSIDERANDOS

1.1 – NOTA PRELIMINAR

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 187XIII/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»**, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e dos artigos 118.º do Regimento da Assembleia da República.

Da Exposição de Motivos retemos que

«Na sequência do referendo realizado no Reino Unido a 23 de junho de 2016, o Reino Unido comunicou, no dia 29 de março de 2017, ao abrigo do artigo 50.º do Tratado da União Europeia, a sua intenção de saída da União Europeia. Na ausência da entrada em vigor do Acordo de Saída, negociado entre a Comissão Europeia e o Governo do Reino Unido e aprovado pelo Conselho Europeu na formação prevista pelo artigo 50.º do Tratado da União Europeia, em 25 de novembro de 2018, e se não for prorrogado o prazo previsto no n.º 3 do mesmo artigo, o Reino Unido deixará, às 23 horas de Portugal continental do dia 29 de março de 2019, de ser um Estado-Membro da União Europeia.»

Conforme refere a Nota Técnica,

«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

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

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 proponente, a iniciativa pretende garantir aos cidadãos nacionais do Reino Unido que residam legalmente em Portugal em 29 de março de 2019 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.»

Em suma, pretende o governo com o presente regime especial salvaguardar o reconhecimento de um conjunto de vínculos, direitos e garantias, emergentes da vida social e/ou profissional dos britânicos em Portugal, e que tenham incidência sobre os sectores de actividade acompanhados por esta Comissão Parlamentar.

São assim especificamente referidos como objectivos que:

- *«se salvaguarde 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 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 adianta ainda que *«a aplicação da presente lei pressupõe um tratamento equivalente das autoridades britânicas para com os cidadãos portugueses residentes no Reino Unido, prevendo-se, desde já, a possibilidade*

da suspensão da sua aplicação caso o tratamento equivalente não seja observado.»

1.2- DO OBJECTO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA

Citando uma vez mais a Nota Técnica,

«Com efeito, os direitos dos cidadãos são uma questão fundamental e acautelar tais direitos cria muitas incertezas que se encontram documentadas¹, tendo a União publicado a sua posição, na qual reforça o princípio da não interrupção da vida dos cidadãos e da manutenção do mesmo nível de proteção após a saída do Reino Unido», situação que o Governo português pretende acautelar.

E ainda que «Com a aproximação da data de saída e sem que um acordo esteja ainda aprovado, a possibilidade de saída sem acordo é real, deixando os cidadãos nacionais do Reino Unido de estar abrangidos pelo direito de residência conferido aos nacionais de Estados-Membros, passando ao regime de residentes de países terceiros. Neste cenário, a partir de 30 de março, o Reino Unido deixará de estar representado em todas as instituições, agências e organismos europeus e não existirá qualquer período de transição, deixando de se aplicar quer o direito europeu quer a jurisdição do Tribunal de Justiça da União Europeia.»

«O exercício do direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União Europeia e dos membros das suas famílias no território nacional é central e encontra-se regulado pela Lei n.º 37/2006, de 9 de agosto, aplicando-se a todos os cidadãos da União que se desloquem ou residam em Portugal, bem como aos seus familiares.»

¹ Veja-se por exemplo o portal "[British in Europe](#)" ou o documento "[Brexit: Acquired rights](#)" da Comissão de Assuntos Europeus da *House of Lords*.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

A situação contemplada na proposta de lei e que mais directamente diz respeito aos sectores da vida nacional acompanhados por esta Comissão, é tratada com algum detalhe mesmo, na Nota Técnica, da seguinte forma:

«...no que aos títulos de condução diz respeito, as cartas de condução emitidas por países pertencentes à União Europeia e ao Espaço Económico Europeu (EEE - Islândia, Liechtenstein e Noruega) são válidas em Portugal, até ao término da validade inscrita no título de condução. Porém, os condutores que estabeleçam residência em Portugal têm o dever de informar o Serviço Regional ou Distrital do IMT da sua área de residência, num prazo de 60 dias, sob pena de incorrer em infração, conforme previsto no Decreto-Lei n.º 138/2012, de 5 de julho, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.ºs 37/2014, de 10 de março, 40/2016, de 29 de julho e 151/2017, de 7 de dezembro. Já a troca de título de condução emitida por países estrangeiros não aderentes às Convenções Internacionais sobre Trânsito Rodoviário, depende da realização e aprovação na prova prática de exame de condução, por cada categoria de que o condutor seja titular. Contudo, a inscrição em escola de condução não é necessária, pelo que o condutor pode propor-se a si mesmo a exame.² A troca de carta estrangeira por portuguesa, sem necessidade de realização de qualquer prova de exame de condução, mas obrigando os condutores a requerer a troca 90 dias após obtenção de residência em território nacional, pode ser pedida nas seguintes situações:

- *Países com os quais Portugal celebrou Acordo Bilateral ou mantenha regime de reciprocidade (Brasil, Suíça, Marrocos, Andorra, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Emirados Árabes Unidos e Angola);*
- *Países aderentes às Convenções Internacionais de Trânsito Rodoviário – Detentores de títulos de condução emitidos por países estrangeiros, em conformidade com o anexo n.º 9 da Convenção Internacional de Genebra, de 19 de setembro de 1949, sobre circulação rodoviária, ou com o anexo n.º 6 da Convenção Internacional de Viena, de 8 de novembro de 1968, sobre circulação rodoviária; e*

² Conforme informação recolhida no portal da Internet do Instituto de Mobilidade e dos Transportes, I.P..

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

- *Cartas de condução emitidas pela Administração Portuguesa em Macau ou pela Região Administrativa Especial de Macau (RAEM).»*

Ora a presente iniciativa do Governo foi precedida de algumas iniciativas parlamentares, mais concretamente três Projetos de Resolução que deram entrada na Assembleia da República especificamente sobre esta problemática:

I - Desde logo o Projeto de Resolução n.º 875/XIII/2.ª (PSD) – Com uma «*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*», datado de 15.Maio.2017, que alertava desde logo para vários aspetos relevantes a acautelar:

- *«O Reino Unido é o 4º cliente de bens e serviços de Portugal e o 5º fornecedor. Nos últimos cinco anos, a balança comercial de bens e serviços entre Portugal e o Reino Unido foi favorável ao nosso país, salientando-se que o crescimento médio anual das exportações e importações nesse período foi de 9,8% e 2,0%, respetivamente.*
- *Em termos de exportações de serviços, o Reino Unido tem-se posicionado como o 1º cliente de Portugal, onde os principais serviços exportados se concentram nos seguintes setores: viagens e turismo (54% do total exportado), transportes (24%), outros serviços fornecidos por empresas (9,6%), serviços de telecomunicações, informática e informação (5,9%) e serviços financeiros (3,4%), totalizando, no seu conjunto, aproximadamente 97% do valor global. Importa relevar ainda a área do investimento direto, na qual o Reino Unido tem sido um relevante parceiro de Portugal, posicionando-se como o 4º país de origem do IDE.»*
- *Considerando a inexistência de qualquer estudo organizado pelo Governo para medir os impactos da saída do Reino Unido da União Europeia sobre os diferentes sectores económicos da economia nacional;*
- *Considerando que somente conhecendo os vários cenários económicos decorrentes da saída do Reino Unido Portugal conseguirá fazer face aos desafios daí resultantes, de forma a minimizar o impacto negativo do Brexit na nossa economia;*

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Neste sentido, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do PSD propõem que a Assembleia da República recomende ao Governo:

- 1. A realização urgente de um estudo económico sobre o impacto para a economia portuguesa da saída do Reino Unido da União Europeia, que inclua o impacto direto e indireto detalhado por setor de atividade;*
- 2. Que o estudo económico se debruce particularmente sobre as áreas mais significativas do relacionamento comercial entre Portugal e o Reino Unido;*
- 3. Que informe a Assembleia da República do resultado do estudo económico sobre o impacto para a economia portuguesa da saída do Reino Unido da União Europeia.»*

II – Estas preocupações e sugestões de análise atempada do problema procuravam contribuir para preparar uma reação estudada e ponderada que de alguma forma mitigasse a mudança, e estiveram na origem de um segundo Projeto de Resolução igualmente apresentado pelo GP-PSD em 20 dezembro de 2018: 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*»:

«A Comissão Europeia e o Conselho Europeu têm apelado reiteradamente aos Estados-Membros para que se preparem para todos os cenários possíveis, apreciem os pertinentes riscos e antecipem as suas reações, de modo a atenuar as consequências deles decorrentes.

O Acordo de Saída do Reino Unido da União Europeia foi negociado entre o governo britânico e a União Europeia, foi aprovado pelo Conselho Europeu e a necessária votação no parlamento britânico foi adiada para janeiro 2019.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

*Para que estejamos preparados para essa saída e possamos atenuar os piores efeitos de um **eventual cenário de saída sem acordo**, todos os intervenientes devem assumir as suas responsabilidades.*

No caso de Portugal, os elos económicos e comerciais entre Portugal e o Reino Unido são extremamente relevantes para que se procure analisar as consequências da saída britânica da União Europeia, pela ótica económica portuguesa. Segundo dados da AICEP, são 3800 as empresas que exportam para o mercado britânico. A balança comercial portuguesa registou um saldo positivo de três mil milhões de euros em 2017 que sobe para 4,7 mil milhões se incluirmos o turismo.

*O “**Estudo da CIP** sobre as consequências para a economia e as empresas portuguesas” - aliás o único estudo nacional - traça cenários, avalia impactos, identifica e gradua riscos para os diferentes setores e regiões. Este estudo conclui no sentido de existirem reduções potenciais das exportações globais para o Reino Unido entre cerca de 15% e 26%, consoante os cenários considerados. Grosso modo, o impacto negativo do Brexit na economia elevar-se-ia, assim, a valores entre 0,5% e 1% do PIB.»*

O estudo refere, ainda, que há um número muito elevado de portugueses a trabalhar no Reino Unido, incluindo em sectores especializados, como o da saúde. O PSD tem sempre sublinhado a importância de acautelar os direitos dos trabalhadores e das famílias portuguesas no Reino Unido, uma comunidade que ascende aos 400.000 cidadãos. E há também o fluxo contrário, com muitos britânicos que escolheram Portugal para trabalhar ou viverem as suas reformas. Também esses necessitam segurança jurídica e o enorme aumento dos pedidos de nacionalidade portuguesa por parte de cidadãos britânicos pode ser uma das manifestações dessa incerteza.

Particularmente no cenário de uma saída desregulada sem-acordo será crucial adaptar atempadamente as normas e orientações nacionais para as partes interessadas, bem como realizar investimentos significativos em infraestruturas

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas.

e recursos humanos (por exemplo, para efeitos dos controlos aduaneiros, sanitários e fitossanitários nas fronteiras, a nível das autoridades competentes responsáveis por procedimentos específicos, etc.). Devem participar nos preparativos as autoridades regionais, sobretudo aquelas que dispõem de poderes legislativos, e ainda as autoridades locais.

Compete, pois, ao Governo português preparar o Plano de Ação de Contingência relativo a Portugal. O Governo já dispôs de tempo mais do que suficiente para encetar o Plano de Ação de Contingência recomendado reiteradamente pela Comissão e pelo Conselho.

Aliás, o Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata tem alertado, repetidamente, com preocupação, para esta inércia governativa portuguesa.

Tal foi sublinhado pelas intervenções do PSD em audições com a Senhora Secretária de Estado dos Assuntos Europeus bem como nos debates em Plenário com o Sr. Primeiro Ministro, António Costa.

Mas, ao contrário de vários Estados-Membros que têm efetuados os seus respetivos Planos de Ação de Contingência - como por exemplo os Países Baixos, a França, a Irlanda, Alemanha, Dinamarca, Grécia e Estónia - o governo português continua a ignorar os pedidos para haver estes planos de contingência para a eventualidade de uma saída sem acordo.

Neste sentido, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do PSD propõem que a Assembleia da República recomende ao Governo:

- 1. A intensificação dos trabalhos urgentes e necessários de preparação multisectorial de um Plano de Ação de Contingência para a saída do Reino Unido da União Europeia (com ou sem acordo), conforme recomendado reiteradamente, a todos os Estados-Membros, pela Comissão Europeia e pelo Conselho Europeu;***

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

2. Que informe a Assembleia da República do ponto de situação da preparação do Plano de Ação de Contingência relativo a Portugal.»

III – Também o GP-CDS-PP formalizou em 8 janeiro de 2019 um conjunto de reflexões, preocupações e recomendações através do 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*»;

«São muitas as áreas antevistas como sensíveis constantes da Comunicação da Comissão -*Preparação para a saída do Reino Unido da União Europeia em 30 de março de 2019*³ -, de 13 de novembro de 2018, que exigirão resposta eficaz e em tempo útil no eventual cenário de saída não ordenada. As mais significativas são as seguintes: Neles se alerta para a necessidade de prever situações relacionadas com: transporte aéreo, transporte rodoviário, questões aduaneiras, dados pessoais e política climática da UE. É importante notar que existem outras áreas que, no caso português, deverão merecer medidas adicionais como seja o turismo e a internacionalização (empresas a operar e exportar para o Reino Unido).

Em resumo, constata-se que o governo português deverá ser capaz de assegurar estabilidade e previsibilidade atempadas, no contexto de incerteza, minimizando os efeitos e consequências de uma saída desordenada do RU, sendo importante apresentar tão rápido quanto possível o seu Plano de Contingência, de forma a evitar bloqueios e a responder adequadamente “à necessidade de adaptar a legislação nacional e de adotar medidas administrativas e práticas” nos sectores, à semelhança de outros Estados-Membros.

³ COM(2018) 880 final

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Neste contexto, há duas áreas que o CDS reputa de maior importância para concentrar esforços e os recursos da política pública: os cidadãos e o apoio às empresas a exportar para o RU.

Em primeiro lugar, os cidadãos nacionais a residir no RU. Um cenário de saída desordenada adensa a incerteza e as inquietações sobre a vasta comunidade portuguesa no RU. São detetáveis sentimentos de preocupação assinaláveis junto dos cerca de 400.000 cidadãos nacionais que, persistentemente, têm resistido a todo o processo do Brexit e às alterações inevitáveis que se anunciam.

Nesse sentido, é essencial assegurar respostas administrativas céleres e eficazes que garantam os direitos dos cidadãos a residir e a trabalhar no RU. Uma solução possível para obstar a este tipo de sentimentos e a uma eventual mas indesejável "corrida" aos consulados é redobrar as permanências consulares e reforçar os meios humanos e técnicos, capazes de acautelar um processo de regularização da situação legal dos cidadãos nacionais que residem e trabalham no RU.

No que respeita às empresas nacionais, impõe-se certamente a contenção de perdas, o controlo da instabilidade e a mitigação da perturbação previsivelmente induzidas na dinâmica empresarial. As quase 3.000 empresas nacionais a operar e exportar para o RU e o facto de as exportações terem registado um aumento de mais de 2% comparativamente a 2017 atestam uma forte dinâmica empresarial.

Assumindo que o mercado britânico representa o quarto mercado de exportação de bens e serviços da economia nacional e o primeiro ao nível dos serviços, com uma taxa de cobertura das importações pelas exportações acima dos 200%, é absolutamente essencial consolidar o apoio ao investimento e à dinâmica empresarial aqui evidenciada.

Esta necessidade é, aliás, patente há muito tempo, mas nunca teve resposta adequada, até ao momento, do Governo português. O Governo subvalorizou o

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

cenário de uma saída desordenada do RU da União como rejeitou proceder à dinamização de um processo de reflexão e discussão pública sobre as medidas a adotar, no âmbito de um Plano de Contingência, mormente na vertente económica.

Uma prova clara de que o Governo não realizou devidamente esse processo de consulta pública reside no facto de, na audição realizada com a CIP – Confederação Empresarial de Portugal, na Comissão de Assuntos Europeus, no dia 4 de dezembro de 2018, a requerimento do Grupo Parlamentar do CDS-PP, sobre o estudo “Brexit: As consequências para a economia e as empresas portuguesas”, o Presidente da CIP ter afirmado “não ter conhecimento que se esteja a desenrolar ou que haja alguma metodologia para planos de contingência” por parte do Governo nem tão-pouco “que o Governo esteja a desenvolver qualquer estratégia para acautelar ou minorar esta ou aquela situação”, no contexto do Brexit.

O Governo português adotou como seu o referido estudo, não se conhecendo, até ao momento, e desde então, ações adotadas pelo Governo português no sentido de minimizar os riscos e potenciar as oportunidades do Brexit para as empresas portuguesas, previstas no capítulo 8 – Conclusões e Recomendações – do referido estudo.

Desde o final de 2018 que o CDS-PP tem, insistentemente, instado o Governo a desenvolver, sem demora, um plano de contingência, face a um quadro de instabilidade decorrente de uma saída desordenada do RU. Perante esse indesejável mas não improvável cenário, a urgência das nossas respostas representa uma verdadeira condição de salvaguarda dos interesses nacionais.

Assim, ao abrigo das disposições legais e regimentais aplicáveis, a Assembleia da República resolve recomendar ao Governo o seguinte:

- 1. Adote um Plano de Ação de Contingência transversal nas variadas áreas identificadas como sensíveis no caso de uma saída desordenada do Reino Unido da União Europeia, constantes da**

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Comunicação da Comissão - Preparação para a saída do Reino Unido da União Europeia em 30 de março de 2019 – Plano de Ação de Contingência, envolvendo os parceiros sociais e refletindo os seus contributos nas medidas sectoriais a adotar;

- 2. Intensifique as permanências consulares e aposte numa maior capacidade de resposta dos serviços consulares no Reino Unido nos processos de regularização da situação dos cidadãos nacionais a residir e trabalhar no RU;**
- 3. Crie e operacionalize, no Plano de Ação de Contingência, uma linha de crédito vocacionada para o apoio às empresas portuguesas que operam ou exportam para o Reino Unido;**
- 4. Lance, à margem do Plano de Ação, de forma planeada e eficaz uma campanha de informação orientada para as empresas, e em particular para necessidade de estas desenvolverem planos de contingência para a mitigação dos efeitos perniciosos que possam resultar da saída do Reino Unido da União Europeia.»**

Estudo da CIP - CONFEDERAÇÃO EMPRESARIAL DE PORTUGAL - Conclusões e Recomendações:

«Considerando a relevância das potenciais consequências económicas do Brexit para a economia e empresas portuguesas, entendeu a CIP - Confederação Empresarial de Portugal promover a realização de um estudo sobre as mesmas, que melhore a sua capacitação e dos seus associados na preparação das melhores respostas aos desafios decorrentes do Brexit.

O estudo do impacto do Brexit na economia e nas empresas portuguesas foi desenvolvido, neste quadro, para tentar esclarecer o que está verdadeiramente em causa para a União Europeia e para Portugal, bem como para poder suportar formas de reflexão e ação que permitam antecipar e defender a

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

afirmação do país e das empresas que nele ou, sobretudo, a partir dele criam valor e emprego participando ativamente numa difícil e complexa, mas inescapável, globalização.

1 - Brexit será um processo assimétrico e de longa duração nas negociações, consequências e impactos

Os resultados do estudo confirmam, em primeiro lugar, o processo do Brexit como um processo assimétrico, quer entre o Reino Unido e a União Europeia, quer no seio dos 27 parceiros que nela permanecem, e de longa duração, quer nas negociações envolvidas, quer nas respetivas consequências e impactos. Estes mesmos resultados indicam que os efeitos de curto prazo serão sempre negativos, respondendo a formas e custos de desintegração económica, configurando um jogo em que todos perdem alguma coisa, sendo que os riscos destas consequências negativas para o nível de atividade económica, riqueza e emprego são muito mais elevados para o Reino Unido do que para a União Europeia no seu conjunto. Os mesmos resultados permitem, ainda, perspetivar a possibilidade de transformações estruturais quer no posicionamento do Reino Unido na globalização, quer na própria construção europeia, suscetíveis de mitigar e inverter as inevitáveis consequências negativas de curto prazo.

O Brexit e o processo de negociação que lhe está implícito é um tema de redobrada importância para a economia europeia, acarretando inúmeros riscos económicos e desafios. A saída do Reino Unido da União Europeia (UE) implicará uma reconfiguração do mercado interno europeu, com consequências e desafios para o conjunto das economias globalmente consideradas, mas com particularidades específicas em cada país.

O estudo desenvolvido conclui, neste contexto, que a compreensão e a resposta portuguesa ao Brexit não se esgota no horizonte de março de 2019, sobretudo, se, como tudo indica, existirem posições, recursos e capacidades específicas, resultantes do longo relacionamento entre Portugal e o RU, suscetíveis de permitir transformar em oportunidade nacionais, seja em desvio de comércio de bens e serviços, seja em mobilidade internacional de capital humano qualificado e altamente qualificado, seja em diversificação dos destinos e origens dos movimentos de investimento internacional e de intermediação económica associados à crescente globalização das cadeias de

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

valor, os choques negativos do Brexit em outras economias europeias, incluindo a própria economia do Reino Unido.

O Brexit não acaba em março de 2019, nem em 2021. A União Europeia e o Reino Unido terão, necessariamente, de prosseguir esforços convergentes na construção europeia que, pelo seu lado, tem pela frente múltiplos desafios e oportunidades, muitos deles não menos relevantes do que os agora colocados pelo Brexit.

2 - Quadro de impactos do Brexit na economia portuguesa com transversalidade expressiva: nos bens e nos serviços, no comércio e no investimento internacional, nos fluxos migratórios e nas remessas de emigrantes, no turismo e no imobiliário

Os resultados do estudo apontam, com efeito, em segundo lugar, para que o quadro de ameaças e oportunidades das consequências do Brexit para a economia portuguesa sejam relativamente transversais, envolvendo os bens e os serviços, o comércio e o investimento internacional, os fluxos migratórios e as remessas de emigrantes, bem como o turismo e o imobiliário, em sintonia, aliás, com as realidades de uma muito longa e relevante história económica e comercial entre os dois países.

Portugal e a economia portuguesa estão situados, como os resultados do estudo demonstram, num grupo intermédio de países e economias onde os impactos potenciais do Brexit, não sendo dos mais significativos, apresentam, no entanto, alguma expressão. Com efeito, o estudo identifica com clareza que o Brexit comporta, para a economia portuguesa, riscos parciais e oportunidades específicas relevantes que importará mitigar e aproveitar com posições, iniciativas e ações que acompanhem o referido longo processo negocial.

A análise dos impactos potenciais do Brexit na economia e nas empresas portuguesas enfrentou uma dificuldade fundamental na medida em que, implícita ao Brexit, está a desconstrução do atual modelo de relacionamento comercial europeu, para a qual não há precedentes históricos que possam ser utilizados para simular os efeitos deste processo. Foram por isso utilizadas diversas abordagens para procurar ter uma visão mais abrangente dos

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

impactos que se poderão fazer sentir e superar as lacunas de que cada uma das abordagens individuais padece.

A análise realizada permitiu verificar que os efeitos potenciais do Brexit na economia portuguesa podem ser significativos, com reduções potenciais de exportações globais de bens e serviços para o Reino Unido entre -1,1% e -4,5%, de fluxos de IDE com origem no Reino Unido entre -0,5% e -1,9% e de remessas de emigrantes com origem no Reino Unido entre -0,8% a -3,2%, decorrentes da contração prevista para a economia britânica no horizonte do período de transição.

A médio-longo prazo, a alteração do quadro de relacionamento entre o Reino Unido e a UE encerra um risco forte para as exportações de bens e serviços portuguesas. De acordo com os resultados do estudo, a alteração do quadro de relacionamento bilateral pode resultar em reduções potenciais das exportações globais entre cerca de 15% e 26%, dependendo do tipo de relacionamento futuro que vier a ser estabelecido.

Mesmo considerando que as magnitudes destes efeitos devem ser lidas com cautela, é claro o sinal de que os efeitos para Portugal podem ser muito significativos, tendo em conta que o Reino Unido é o 4º mercado de destino das exportações portuguesas de bens e o primeiro das exportações de serviços, sendo os saldos da balança comercial muito positivos para Portugal. A desvalorização da libra face ao euro que tem ocorrido desde a realização do referendo (a libra já desvalorizou cerca de 14% entre o referendo e o início de setembro deste ano) e que pode agravar-se quando a saída dos britânicos da UE se concretizar, e a consequente quebra do poder de compra dos britânicos, representa também um risco significativo para Portugal, dada a importância do turismo para as exportações de serviços. O Reino Unido é, ainda, o 4º país com maior investimento direto estrangeiro em Portugal e a 3ª principal origem das remessas de emigrantes recebidas em Portugal.

A análise realizada para avaliar os impactos potenciais do Brexit ao nível dos produtos permitiu identificar as situações onde o grau de risco é maior. O grupo de risco mais elevado integra os produtos informáticos, eletrónicos e óticos (26), equipamento elétrico (27) e veículos automóveis, reboques e semirreboques (29). O segundo grupo com um nível de risco ainda médio integra os produtos alimentares (10), as bebidas (11), os produtos da indústria

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

do tabaco (12), os têxteis (13), os artigos de vestuário (14), o couro e produtos afins (15), o papel e cartão e seus artigos (17), os produtos farmacêuticos e preparações farmacêuticas de base (21), os artigos de borracha e de matérias plásticas (22), outros produtos minerais não metálicos (23), metais de base (24), produtos metálicos transformados, exceto máquinas e equipamento (25), máquinas e equipamentos, n.e. (28) e mobiliário (31).

A análise realizada para avaliar os impactos potenciais ao nível regional permitiu identificar que as regiões que, face à sua especialização produtiva ao nível dos bens, enfrentam maiores riscos decorrentes do Brexit são o Alto Minho, Cávado, Ave e Tâmega e Sousa. Seguem-se as regiões de Terras de Trás os Montes, Área Metropolitana do Porto e Beiras e Serra da Estrela. Ao nível dos serviços, a Área Metropolitana de Lisboa, Algarve e Madeira são as regiões com maior exposição ao risco. A Área Metropolitana do Porto e a Região de Coimbra surgem também sinalizadas pelo exercício realizado.

3 - Configuração final do quadro de relacionamento comercial futuro do RU com a UE no pós-Brexit é importante na fixação de expectativas de maior ou menor sensibilidade da economia portuguesa aos riscos negativos e oportunidades positivas de exposição ao Brexit

Os resultados do estudo revelam, em terceiro lugar, que a sensibilidade à maior ou menor concretização dos riscos negativos e das oportunidades positivas para a economia portuguesas é muito significativa em relação às diferentes modalidades de concretização do Brexit. Com efeito, com um relacionamento económico real mais intenso e duradouro do que aquele que poderia ter resultado do mero jogo da distância e da dimensão, uma desintegração económica entre Portugal e o Reino Unido comporta, necessariamente, efeitos significativos.

Os resultados das estimativas alcançadas pelo estudo na modelização dos diferentes quadros possíveis para regular o novo relacionamento económico com a saída do Reino Unido do mercado interno e da união aduaneira, mostram que será sempre mais favorável para a economia portuguesa a chegada a um quadro mais positivo, abrangente e equilibrado, isto é, mais próximo da materialização de um novo tipo de acordo valorizador dos aspetos da regulação dos mercados, para além das simples barreiras pautais, e da

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

estruturação dinâmica do relacionamento nos serviços, para além do simples comércio internacional de bens.

Embora, como vimos, tudo indique que o Brexit venha a ser mais “hard” que “soft” e, em termos substanciais, configure um processo que durará muito para além de 2021, o estudo aponta com clareza para não ser do interesse de Portugal um Brexit com qualquer solução que acelere e alargue o alcance da separação e da desintegração económica entre o Reino Unido e a União Europeia, agravando, também, a incerteza associada.

A dimensão e natureza dos potenciais impactos do Brexit na economia portuguesa evidenciada pelo presente estudo comporta, ainda dois elementos adicionais que reforçam a significativa sensibilidade na concretização do saldo de riscos negativos e oportunidades positivas.

O primeiro elemento reporta-se à dimensão financeira do Brexit, nomeadamente o seu impacto no orçamento comunitário. Com efeito, o Reino Unido assumiu uma posição muito relevante como contribuinte líquido para as políticas de dimensão comunitária, nomeadamente as que remetem para os objetivos de coesão e convergência, especialmente relevantes no caso português. As perspetivas financeiras para o próximo ciclo de programação estrutural (2021-2027), que anteciparam o Brexit, contemplam uma quebra de 6% nos fundos afetos a Portugal que, sendo um resultado negocial que deve ser considerado como favorável no quadro relativo vigente, não pode deixar de ser referido como um efeito duradouro do Brexit traduzido numa afetação de recursos mais escassos nos fundos estruturais que não deixará de ser acompanhada, também, por critérios mais apertados na aplicação do princípio da subsidiariedade. A margem de mitigação de riscos e/ou exploração de oportunidades, que assim se estreita para a economia portuguesa, contribui para aumentar a maior sensibilidade e menor previsibilidade do saldo global de efeitos positivos e negativos.

O segundo elemento reporta-se ao impacto do Brexit na governação económica de conjunto da União Europeia que, pelo menos numa fase inicial de médio prazo não deixará de contribuir para um menor ritmo de crescimento económico e para condições de estabilidade financeira menos favoráveis alavancadas pelo aumento da incerteza. O prosseguimento dos esforços de consolidação orçamental e desendividamento público e privado, bem como dos

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

esforços de convergência real à escala europeia, nos planos económico, social e territorial, tornarse-á, na referida fase inicial, mais difícil e exigente, contribuindo igualmente para o reforço da sensibilidade da economia portuguesa aos riscos do Brexit.

4 - Não desvalorização dos impactos qualitativos do Brexit, a somar aos efeitos quantitativos diretos estimados no Estudo

Os resultados do estudo apontam, em quarto lugar, a um nível mais qualitativo, para a necessidade de valorizar um conjunto de transformações, seja ao nível da globalização, seja ao nível da própria construção europeia, que não deixarão de produzir, com a concretização do Brexit, um conjunto de efeitos indiretos e induzidos de consequências relevantes, em especial, na potenciação cumulativa quer da materialização das ameaças, quer do aproveitamento das oportunidades.

Os impactos mais qualitativos envolvem, nomeadamente, as formas e velocidades de integração e interação entre diferentes economias resultantes da redefinição do seu posicionamento na economia mundial, seja nos fluxos de produção, comércio e investimento, seja nos movimentos internacionais de pessoas, turistas, trabalhadores e residentes, que vão moldando as relações entre o mundo desenvolvido e o mundo emergente e a diversificação das formas e ritmos de crescimento económico.

A alteração das condições de funcionamento do mercado interno europeu com reflexos relevantes quer nos fluxos de comércio internacional de bens e serviços, quer na orientação dos fluxos de investimento internacional, e na respetiva articulação e integração, nas próprias condições de evolução da especialização internacional das diferentes economias e territórios, nomeadamente as regiões e as cidades mais relevantes e abertas à internacionalização, resultantes quer da concretização do Brexit, quer das reformas internas da União Europeia que não deixará de suscitar, constitui um efeito qualitativo significativo que se somará, em ameaças e oportunidades, aos efeitos mais diretos estimados no presente estudo.

Os 28 Estados-membro da União Europeia acedem, na atualidade, conjuntamente aos benefícios líquidos do funcionamento do mercado interno europeu no quadro das suas "quatro liberdades". O Brexit alterará esse quadro

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

através de um expectável aumento dos custos de transação no comércio entre o Reino Unido os restantes 27 Estados-membro onde, para além dos impactos específicos associados a alterações nos preços de transferência em função do aumento expectável da heterogeneidade fiscal, se produzirão alterações nos fatores chave de localização dos diferentes segmentos, quer das cadeias de abastecimento, quer das cadeias de valor, onde a relevância dos serviços financeiros e profissionais, bem como das capacidades de negociação e movimentação internacional de mercadorias, localizados no Reino Unido, é expressiva.

A concretização do Brexit representa, de acordo com os resultados obtidos no presente estudo, um conjunto significativo de oportunidades e ameaças, num plano mais direto e imediato, associado às alterações nos fluxos de comércio internacional de bens e serviços e aos seus efeitos macroeconómicos em matéria de atividade, rendimento, emprego e inflação, nomeadamente.

A concretização do Brexit representa, no entanto, também, num plano mais indireto e mediato, um conjunto não menos relevante de oportunidades e ameaças, associadas, nomeadamente, quer ao acolhimento e localização de atividades e instituições, seja numa escala interna à própria União Europeia, seja numa escala mais global relativa às formas de articulação na economia mundial, quer à espacialização das cadeias de globalizadas de conceção, produção e distribuição de bens e serviços e às formas de relacionamento empresarial transnacional dela resultantes.

A sistematização das conclusões acima apresentadas permite obter não só um reconhecimento objetivo da magnitude dos efeitos identificados, que estão aliás em linha com os sugeridos noutros estudos, como tomar nota da sua pertinência e relevância acompanhando de forma cuidada o evoluir das negociações e concebendo, planeando e executando iniciativas e ações, públicas e privadas que permitam otimizar o saldo dos efeitos potenciais, positivos e negativos, do Brexit.

As ações a desenvolver comportam duas linhas de intervenção óbvias, uma no sentido de mitigar os riscos, outra no sentido de potenciar as oportunidades, sendo que em muitos casos os dois tipos de ações se reforçam mutuamente. Apresentam-se, a fechar o presente estudo, um conjunto de recomendações que procuram valorizar as conclusões mais relevantes e oferecer um quadro de

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

prioridades e conteúdos para enfrentar o diagnóstico das ameaças e oportunidades do Brexit para a economia portuguesa.

1 - Recomendação de proatividade na valorização do Reino Unido como parceiro económico de Portugal

- As recomendações associadas aos resultados do estudo sugerem, em primeiro lugar, um esforço pró-ativo de valorização do Reino Unido como parceiro económico de Portugal.

- A experiência portuguesa noutro momento recente de alteração do quadro institucional do relacionamento económico na Europa, o alargamento a centro e leste da União Europeia concretizado a partir de 2004, sugere, com efeito, que os riscos de perda da interação real quando ela é forte e tendencialmente superior à interação potencial são muito elevados e exigem um ativo e cuidado acompanhamento (a concretização da perda de uma parte substancial da interação económica entre Portugal e a Alemanha para o novo espaço da Europa central constitui um importante "aviso à navegação" na mitigação das ameaças do Brexit).

- A afirmação transversal de Portugal como parceiro do Reino Unido na EU, que se traduz na defesa e estímulo de velhas e novas realidades com valor relevante, bem como na defesa, no processo negocial, do melhor, mais profundo e alargado acordo possível, pode contribuir quer para mitigar a materialização de muitos riscos quer para potenciar muitas oportunidades.

- A estimativa dos efeitos potenciais do Brexit, nomeadamente na dimensão da identificação das zonas de risco mais elevadas, ao nível dos produtos e das regiões, sugere com clareza que o Brexit pode, mal e passivamente enfrentado ou sofrido, gerar alguns impactos específicos visivelmente negativos, tal como pode, bem compreendido e ativamente enfrentado e aproveitado, induzir efeitos muito importantes de revitalização económica e social, da região do Porto e Douro à Madeira, da renovação competitiva das indústrias ditas tradicionais aos novos serviços pessoais e empresariais, da região de Lisboa ao Algarve, do imobiliário ao turismo.

- Potenciar esse papel de parceiro de Portugal pode permitir, como já referido, por um lado, explorar oportunidades de empresas portuguesas substituírem, enquanto fornecedores do Reino Unido, produtores localizados noutros países

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

da UE, potenciando a integração de Portugal em cadeias de valor ancoradas no Reino Unido. Mas potenciar esse papel de parceiro do Reino Unido na UE pode afirmar também Portugal enquanto destino de fluxos de IDE com origem no Reino Unido, seja de operadores britânicos, seja de operadores e empresas de outros países que, até agora, valorizaram a presença na Europa com uma localização no RU e pretendam manter a sua presença na UE.

- A ação política, diplomática e económica afirmativa que reforce a imagem e visibilidade de Portugal no Reino Unido e que permita o aprofundamento da relação especial, tanto política como económica, será determinante neste domínio.

- O desenvolvimento planeado e eficaz de campanhas de informação, promoção e valorização de Portugal e dos seus produtos (bens e serviços, soluções e experiências, territórios e formas de vida) no Reino Unido podem potenciar em termos transversais estas oportunidades.

2 - Recomendação de proatividade na aproximação de Portugal à matriz anglo-saxónica de estratégia e prática empresarial

- As recomendações associadas aos resultados do estudo sugerem, em segundo lugar, um esforço igualmente próativo de aproximação, no quadro de autonomia nacional existente e no contexto de plena adoção das regras comunitárias, aos trunfos de afirmação económica institucional internacional do Reino Unido, nomeadamente a elementos da matriz anglo-saxónica em matérias como a defesa da propriedade intelectual e a adoção de formas e mecanismos de regulação e regulamentação portadores de elevados níveis de confiança na iniciativa empresarial. Potenciar esta evolução, de aproximação a elementos relevantes da envolvente empresarial no mundo dos negócios de matriz anglo-saxónica, poderá contribuir para tornar Portugal um destino atrativo para o investimento de entidades localizadas no RU.

- A assunção ao nível das estratégias e práticas empresariais de ações de reforço do posicionamento junto de parceiros britânicos assume, neste domínio, muita relevância. A realização de missões e a preparação de potenciais parcerias podem reforçar os laços entre o tecido produtivo português e britânico contribuindo por essa via para a afirmação das empresas

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

portuguesas naquele mercado num contexto em que a turbulência associada ao Brexit gerará ajustamentos ao status quo que podem ser exploradas.

- Os impactos potenciais estimados ao nível dos produtos indicam que atividades como as alimentares e as químicas ou farmacêuticas comportam produtos em que parecem existir oportunidades efetivas de Portugal substituir outros países enquanto fornecedor do Reino Unido que, exploradas com sucesso, podem permitir uma difusão transversal das experiências. A afirmação de Portugal enquanto destino de investimento, podendo esta oportunidade ser transversal, coloca-se com particular acuidade no domínio dos serviços às empresas e dos serviços financeiros.

3 - Recomendação de valorização estratégica de objetivos de diversificação do relacionamento económico de Portugal

- As recomendações associadas aos resultados do estudo sugerem, em terceiro lugar, a necessidade de recrudescimento dos esforços de desconcentração e diversificação do relacionamento económico de Portugal e da especialização geográfica da economia portuguesa não apenas pelo valor estratégico que comportam, mas também, pela importância que podem assumir como elementos mitigadores dos efeitos negativos mais substanciais ou suscetíveis de uma compensação menos significativa.

- As lógicas de mitigação de riscos e de exploração de oportunidades justificam, assim, o desenvolvimento de ações que contribuam para diversificar os mercados de setores hoje muito expostos ao Reino Unido ou para explorar a oportunidade de substituir o Reino Unido enquanto fornecedor noutros países da UE26. No que respeita à primeira dimensão, a análise identificou os 16 produtos e os serviços com maior grau de exposição ao Reino Unido. No que respeita à segunda dimensão, os veículos automóveis, os produtos químicos, os produtos farmacêuticos, a produção agrícola e animal e os produtos alimentares são produtos em que as oportunidades referidas parecem existir, podendo justificar uma particular atenção.

4 - Recomendação de abordagem atenta às assimetrias dos impactos do Brexit

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

- *As recomendações associadas aos resultados do estudo sugerem, em quarto lugar, a necessidade de um tratamento adequado da assimetria interna dos impactos potenciais do Brexit em termos de regiões e atividades económicas.*

- *Os resultados obtidos sugerem com muita força a ineficácia de um tratamento genérico das consequências do Brexit, fundamentando, em sentido contrário, que a mitigação dos riscos e o aproveitamento das oportunidades tem um número limitado, mas pertinente, de protagonistas e que as ações a organizar e empreender só darão resultados se forem suficientemente detalhadas, concretas e específicas.*

- *A construção de uma resposta inteligente aos desafios do Brexit surge, à luz do presente estudo, como uma tarefa altamente estimulante e relevante, podendo contribuir para uma efetiva redinamização de políticas públicas, iniciativas empresariais e movimentos da sociedade civil que promovam uma participação bem mais ativa e equilibrada da economia portuguesa na construção europeia e na própria globalização, sem a qual o saldo dos efeitos do Brexit correrá sempre riscos de se desequilibrar para o lado das ameaças.»*

II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR AUTOR DO PARECER

O autor do parecer reserva a sua opinião para a discussão da presente iniciativa legislativa em plenário.

III – CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 187XIII/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 presente iniciativa inclui uma exposição de motivos e obedece ao formulário correspondente a uma Proposta de Lei, reunindo os requisitos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis;

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

3. O presente relatório e parecer incidem apenas sobre as matérias do âmbito de competência da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas;
4. **Nos termos do n.º 3 do art.º 124.º do RAR**, «as «propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado», não tendo havido envio de qualquer destes documentos, nem lhes sendo feita menção na exposição de motivos, são contudo adiantados alguns dados sobre os britânicos residentes em Portugal.
5. Nestes termos, a Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas é de Parecer que a Proposta de Lei n.º 187XIII/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»** está em condições de ser apreciada na generalidade pelo Plenário da Assembleia da República.

IV – ANEXOS

Em conformidade com o disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República, anexa-se a **Nota Técnica** elaborada pelos serviços bem como cópia do estudo elaborado pela CIP, **«Brexit - As consequências para a economia portuguesa e as empresas portuguesas»**.

Palácio de S. Bento, 18 de Março de 2019

O Deputado Relator



(Paulo Neves)

O Presidente da Comissão



(Hélder Amaral)