



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer da Comissão de Assuntos
Europeus - **COM (2020)854**

Relator: Deputado
Paulo Pisco (PS)

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO
que estabelece a Reserva de Ajustamento ao Brexit COM(2020) 854



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE IV – PARECERES



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece a Reserva de Ajustamento ao Brexit [COM(2020)854].

Atento o seu objeto, a presente iniciativa foi enviada à Comissão de Orçamento e Finanças, que a analisou e aprovou o respetivo Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

Com a saída do Reino Unido da União Europeia e da Euratom, consumada em 1 de fevereiro de 2020 e com um período de transição que se estendeu até 31 de dezembro do mesmo ano, o Conselho Europeu viu-se compelido a aprovar um novo instrumento financeiro para compensar os Estados-membros das consequências da decisão britânica.

Esta decisão do Conselho Europeu foi tomada na reunião extraordinária de 17-21 de julho de 2020 e prevê a criação de uma nova Reserva de Ajustamento ao Brexit nos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

termos em que consta do regulamento objeto deste parecer, com a finalidade de prestar apoio aos Estados-membros, às regiões e aos setores afetados pela saída da União Europeia por parte do Reino Unido.

É importante referir que o Acordo de Saída alcançado entre a União Europeia e o Reino Unido constitui o instrumento que garante estabilidade jurídica em todos os aspetos constantes do acordo e que se mantêm inalterados até final do período de transição no que respeita aos direitos dos cidadãos, das empresas e dos investidores, dos estudantes e dos investigadores, tanto na União Europeia como no Reino Unido.

Com o fim do período de transição, que torna o Reino Unido um país terceiro na sua relação com a União, muitos setores económicos e empresas enfrentam as dificuldades decorrentes da perda de acesso facilitado ao mercado, as quais variam em função do grau de relacionamento. Estas circunstâncias podem também implicar a perda de empregos. Um dos setores especificamente referido como sendo dos mais afetados é o das pescas. Porém, todos os aspetos relacionados com a circulação de bens, serviços e pessoas pelas fronteiras apresentam-se como críticos relativamente às necessidades de adaptação às novas circunstâncias.

Com efeito, as administrações públicas dos Estados-membros foram particularmente afetadas, visto que tiveram de criar infraestruturas e instalações adicionais e recrutar novos recursos humanos. Assim, é necessário tomar medidas que respondam às novas exigências em domínios como o aduaneiro e fiscalidade indireta, no que respeita aos controlos sanitários e fito-sanitários e nas infraestruturas de fronteira. Outros Estados-membros tiveram de intensificar os controlos dos seus portos e zonas costeiras.

Apesar de a União Europeia e os Estados-membros terem vindo a preparar-se, desde 2016, ano em que se realizou o referendo, tanto em termos políticos como económicos, por exemplo, com a elaboração de planos de contingência para minorar o impacto da saída do Reino Unido da União Europeia, é natural que os efeitos económicos e financeiros se sintam, visto tratar-se agora de desfazer uma relação jurídica que foi sendo consolidada ao longo de 47 anos de pertença à União Europeia. Daí a necessidade de haver agora, com urgência, financiamento público adicional para compensar as consequências negativas da saída do Reino Unido, muito particularmente nos primeiros anos após a sua consumação.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

E este financiamento público, para compensar em parte ou na totalidade as despesas efetuadas pelos Estados-membros neste âmbito, será canalizada através deste novo instrumento financeiro, que será complementar de outros instrumentos financeiros da União disponíveis no âmbito do Next Generation EU e do próximo orçamento de longo prazo da União. Desta forma, pretende-se minorar as consequências adversas da saída do Reino Unido da União Europeia, atenuando-se assim o seu impacto na coesão económica, social e territorial.

Dado que as consequências negativas da saída do Reino Unido da União Europeia se irão sentir sobretudo nos primeiros anos, a Reserva prevê que a maior parte da dotação seja também canalizada para os Estados-membros após o final do período de transição. Assim, os recursos máximos de execução da Reserva foram fixados em 5 370 994 000 euros a preços correntes e fora dos limites máximos orçamentais do Quadro Financeiro Plurianual. Deste montante, 4 244 832 99 euros serão afetados e desembolsados sob a forma de pré-financiamento em 2021. Os restantes 1 126 162 000 euros serão afetados e desembolsados em 2024 para contribuições adicionais.

A reserva abrange todos os Estados-membros e será ativada em duas rondas de afetações, uma em 2021, sob a forma de pré-financiamento, e a outra em 2024, como pagamento de uma contribuição adicional.

O período de elegibilidade para as despesas públicas diretas correrá entre 1 de julho de 2020 e 31 de dezembro de 2022. Para obter uma contribuição da Reserva, os Estados-membros terão de apresentar os seus pedidos até 30 de setembro de 2023.

A execução das despesas deverá ser acompanhada dos respetivos relatórios e de outros requisitos formais de forma a garantir a proteção dos interesses financeiros da União.

Finalmente, para encerrar este processo, a Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório exaustivo sobre a atividade da Reserva até 30 de junho de 2027.

Atentas as disposições da presente iniciativa, cumpre suscitar as seguintes questões:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

a) Da Base Jurídica

A base jurídica que subjaz à criação deste novo instrumento financeiro, que se destina exclusivamente aos fins atrás descritos, encontra-se devidamente justificada com os artigos 175.º e 322.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE).

b) Do princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade

No que concerne à verificação do princípio da subsidiariedade cumpre referir que atendendo aos objetivos visados pela presente iniciativa, os mesmos não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-membros, mas podem, graças à dimensão e aos efeitos da medida, ser mais bem alcançados ao nível da União, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Neste contexto, merece uma referência particular o facto de a Reserva ser executada com base numa gestão partilhada, numa parceria entre a Comissão Europeia e os Estados-membros, em conformidade com o artigo 4.º, nº 2, do TFUE.

No que concerne à verificação do princípio da proporcionalidade, a presente iniciativa está em conformidade com este princípio, na medida em que não excede o necessário para alcançar o objetivo declarado a nível europeu.

Face ao exposto, conclui-se que a presente iniciativa respeita os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, em conformidade com o consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

A decisão do Conselho Europeu de julho de 2020 de criar uma reserva de ajustamento ao Brexit é da maior importância para apoiar os Estados-membros no seu processo de adaptação às novas regras que se aplicam à relação que cada um tem com o Reino Unido.

Com efeito, a saída do Reino Unido da União Europeia significa a saída do mercado único e da união aduaneira, bem como de todas as políticas e acordos internacionais,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

acabando com a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais, o que implica uma alteração das condições de relacionamento entre a União Europeia e os seus Estados-membros e o Reino Unido.

Significa isto também que agora a União Europeia e o Reino Unido são dois mercados separados, dois espaços regulatórios e jurídicos distintos, com os consequentes ressurgimentos das barreiras ao comércio de bens e serviços e à mobilidade e trocas transfronteiriças, inexistentes até à plena consumação do Brexit.

Diversos documentos da Comissão Europeia referem que as transformações são vastas e profundas, muito particularmente para as administrações públicas e para as empresas a operar em diversos setores de atividade.

Para ajudar os Estados-membros e as empresas a adaptarem-se à nova relação com o Reino Unido, a Comissão Europeia publicou mais de cem orientações setoriais em inúmeras áreas, de que são um pequeno exemplo o transporte aéreo, a produção animal, os serviços audiovisuais e de comunicação social, a segurança aérea e marítima, os serviços bancários e de pagamento, os direitos de autor, os bens culturais, as alfândegas, os impostos especiais de consumo, a legislação alimentar, as compras em linha, o destacamento de trabalhadores, entre muitos outros domínios.

A reserva de ajustamento terá assim um papel fundamental para que as administrações públicas possam ter um melhor desempenho em diversos domínios, de que se pode destacar os controlos fronteiriços, aduaneiros, sanitários e fito-sanitários e na garantia dos serviços essenciais aos cidadãos.

Quanto ao setor das pescas referido no preâmbulo do regulamento, o acordo de comércio livre entre o Reino Unido e a União Europeia, em vigor desde 1 de janeiro deste ano, prevê um corte de 25 por cento da quota da União Europeia nas águas da Zona Económica Exclusiva britânica.

A Irlanda e a Holanda, muito particularmente, mas também a Alemanha, França, e Bélgica, em virtude da proximidade das suas fronteiras, serão os principais beneficiários.

Para Portugal está previsto uma primeira tranche de 58,3 milhões de euros.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa respeita os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União e o proposto não excede o necessário para tal.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 2 de março de 2021

O Deputado Autor do Parecer

(Paulo Pisco)

O Presidente da Comissão

(Luis Capoulas Santos)



Comissão de Orçamento e Finanças

**Relatório da Comissão de Orçamento,
Finanças**
COM (2020) 854

**Autor: Deputado
Miguel Matos
(PS)**

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que
estabelece a Reserva de Ajustamento ao Brexit



Comissão de Orçamento e Finanças

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece a Reserva de Ajustamento ao Brexit [COM(2020)854] foi enviado à Comissão de Orçamento e Finanças, a 28 de janeiro de 2021, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

- Objetivo da iniciativa

A 1 de fevereiro de 2020 o Reino Unido saiu da União Europeia (EU) e da Euratom. Nessa data entrou em vigor o "Acordo de Saída" que visava garantir a saída ordenada do Reino Unido, ou seja, proporcionando segurança jurídica em domínios importantes como os direitos dos cidadãos, o acerto financeiro e evitando a imposição de uma fronteira física na ilha da Irlanda.

No Acordo de Saída ficou estabelecido um período de transição até 31 de dezembro de 2020 e até lá seria assegurada a «manutenção do status quo» para os cidadãos, os consumidores, as empresas, os investidores, os estudantes e os investigadores, na UE e no Reino Unido.

Findo o período de transição, o Reino Unido deixa de participar nas políticas da União, o que, independentemente de um futuro acordo, virá a criar obstáculos ao comércio de bens e serviços, à mobilidade e aos intercâmbios transfronteiras. Estas fricções verificar-se-ão nos dois sentidos.



Comissão de Orçamento e Finanças

Apesar das medidas de preparação adotadas pela Comissão e pelos Estados-Membros, no final do período de transição, muitos setores económicos e empresas enfrentarão dificuldades devido à perda de acesso ao mercado do Reino Unido. Esta situação poderá levar à perda de postos de trabalho e os Estados-Membros poderão ter de encontrar regimes de apoio que venham contrariar os impactos negativos do Brexit.

Um setor que merece especial atenção é o das pescas desde logo devido à limitação da atividade.

Também as administrações públicas dos vários Estados-Membros se viram confrontadas com novas necessidades. Ao nível aduaneiro e da fiscalidade indireta, algumas administrações nacionais tiveram de investir significativamente em infraestruturas e recursos humanos, sobretudo nos Estados-Membros que são os principais pontos de entrada e saída para as trocas comerciais da União Europeia com o Reino Unido. Alguns Estados-Membros tiveram de criar Postos de Inspeção Fronteiriços (PIF), outros tiveram de intensificar as medidas de controlo no mar e nos portos para efeitos de monitorização e inspeção adicionais.

Desde o referendo de 2016, os Estados-Membros e a UE têm vindo a preparar-se para a saída e estão a pôr em prática medidas de preparação para ter em conta os impactos da saída.

Pretende-se que o potencial impacto seja o menor possível, mas foram 47 anos de relação económica e comercial particularmente estreita e é natural que os Estados-Membros venham a sentir diferentes níveis de consequências, nomeadamente nas despesas públicas, especialmente a curto prazo, o que trará uma necessidade urgente de financiamento público adicional, especialmente nos primeiros anos após a saída. Surge então a necessidade de estabelecer uma nova Reserva de Ajustamento ao Brexit.

Na reunião do Conselho Europeu de julho de 2020 concluiu-se que seria estabelecida uma nova Reserva de Ajustamento ao Brexit («Reserva») no âmbito dos instrumentos especiais fora dos limites máximos orçamentais da UE do quadro financeiro plurianual



Comissão de Orçamento e Finanças

«para combater as consequências imprevistas e adversas nos Estados-Membros e setores mais duramente afetados».

A proposta de Regulamento em análise vem dar resposta ao pedido do Conselho Europeu à Comissão para estabelecer a “Reserva” que servirá para apoiar quem mais for afetado pela saída do Reino Unido da União, atenuando o seu impacto na coesão económica, social e territorial.

A presente proposta estabelece a Reserva de Ajustamento ao Brexit, os seus objetivos, os seus recursos, as formas de financiamento da União e as regras de execução.

A Reserva contribuirá para cobrir a totalidade ou parte das despesas públicas adicionais incorridas pelos Estados-Membros, especialmente os que mais dependem das relações com o Reino Unido e complementarará outros instrumentos disponíveis no âmbito do Next Generation EU e no próximo orçamento de longo prazo da UE.

Os recursos máximos de execução da Reserva orçam os 5 370 994 000 EUR a preços correntes, a financiar como instrumento especial, fora dos limites máximos orçamentais do Quadro Financeiro Plurianual da UE. 4 244 832 000 EUR serão afetados e desembolsados em 2021 sob a forma de pré-financiamento. Os restantes 1 126 162 000 EUR serão afetados e desembolsados em 2024 para contribuições adicionais, em conformidade com as disposições da presente proposta.

Serão aplicadas disposições específicas em matéria de apresentação de relatórios sobre a contribuição da Reserva. Todos os Estados-Membros terão de apresentar, até 30 de setembro de 2023, um relatório de execução que especifique as ações apoiadas e as despesas incorridas e pagas durante o período de elegibilidade, bem como os valores de um conjunto de indicadores de realizações.

A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório exaustivo sobre a atividade da Reserva até 30 de junho de 2027.

A proposta tem por base os artigos 175.º e 322.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Em conformidade com o artigo 175.º do TFUE, a proposta prevê que a Reserva se destina a reforçar a coesão económica, social e territorial

através do apoio financeiro aos Estados-Membros para fazer face às consequências da saída do Reino Unido da União, garantindo assim a solidariedade da UE e reforçando a resiliência.

Uma vez que contém regras específicas de transição que derrogam o princípio da anualidade estabelecido no Regulamento Financeiro, observa-se o cumprimento do artigo 322.º.

2. Princípio da Subsidiariedade e da Proporcionalidade

O financiamento das atividades que se propõem com esta iniciativa está em conformidade com os princípios da gestão partilhada (artigo 4.º, n.º 2, do TFUE), respeita os princípios do valor acrescentado europeu e da subsidiariedade. O financiamento a partir do orçamento da União concentra-se em atividades cujos objetivos não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros individualmente.

A Reserva que visa a proposta de regulamento deve dar apoio aos Estados-Membros para combater as consequências adversas da saída do Reino Unido da União reforçando a coesão social e territorial dos Estados-Membros e proteger os níveis de emprego.

O princípio da subsidiariedade está garantido uma vez que a Reserva é executada em gestão partilhada, as intervenções não são geridas diretamente pela Comissão Europeia, são implementadas em parceria com os Estados-Membros.

A proposta está em conformidade com o princípio da proporcionalidade, não excede o mínimo necessário para atingir o objetivo declarado a nível europeu para o efeito.

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

O Deputado Relator exime-se, nesta fase, de manifestar a sua opinião sobre COM(2020)854.

PARTE IV – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Orçamento e Finanças conclui o seguinte:

Comissão de Orçamento e Finanças

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma acção da União;
2. A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento.
3. A Comissão de Orçamento e Finanças dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 10 de fevereiro de 2021

O Deputado Autor do Parecer



(Miguel Matos)

O Presidente da Comissão



(Filipe Neto Brandão)