



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

**Proposta de DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, que altera a
Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União
Europeia.**

COM(2020)220



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 pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, e pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio, 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 DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia [COM(2020)220].

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

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. A iniciativa, ora em apreço, propõe a alteração da Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia (MPCU).
2. De referir que o Mecanismo de Proteção Civil da União proporciona um quadro para a cooperação e prestação de assistência em situações graves de emergência, dentro ou fora da UE¹, que pode ser acionado pelos Estados-Membros e países

¹ O MPCU já foi acionado mais de 300 vezes desde 2001. Fazem parte todos os Estados Membros da UE, dois países do Espaço Económico Europeu (Islândia e Noruega), o Montenegro, a Sérvia, a antiga República jugoslava da Macedónia e a Turquia, bem como as Nações Unidas e organizações internacionais pertinentes. O seu funcionamento baseia-se num sistema voluntário, em que os Estados Membros ou países terceiros comunicam os pedidos de assistência através do Centro de Coordenação de Resposta de Emergência (CCRE) da Comissão Europeia e os outros Estados Membros decidem se podem ou não prestar a sua assistência.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

terceiros sempre que não disponham de capacidades nacionais suficientes para enfrentar uma catástrofe.

3. Em 7 de março de 2019, a Comissão apresentou uma proposta de alteração² à Decisão n.º 1313/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia, visando alinhar as disposições orçamentais da Decisão com a proposta da Comissão relativa ao quadro financeiro plurianual 2021-2027³. Deste modo, ficaria garantida a continuação do financiamento MPCU, uma vez que a vigência do atual quadro financeiro plurianual está a terminar.
4. No entanto, a crise pandémica COVID-19 veio evidenciar a necessidade de uma maior preparação da União Europeia (UE) para enfrentar, com êxito, emergências futuras e em larga escala e, simultaneamente, demonstrar as limitações do quadro atual⁴. É neste contexto que surge a presente iniciativa, em que são propostas novas alterações específicas ao quadro jurídico existente, destinadas a reforçar o MPCU e a assegurar que a UE possa prestar melhor assistência aos cidadãos em situações de crise e emergência, tanto no plano interno, como externamente. Considera a Comissão que, para “estarmos mais bem preparados para fazer face a tais eventos no futuro, são necessárias medidas urgentes para reforçar o Mecanismo da União”.
5. Em termos mais gerais, a presente proposta visa criar um sistema mais flexível, eficaz e com mais autonomia, a fim de garantir que a resposta às catástrofes seja

² [COM \(2019\)125](#)

³ Adotada em 2 de maio de 2018.

⁴ Isso mesmo foi reconhecido pelo Conselho Europeu, na sua [declaração conjunta](#) de 26 de março de 2020 e pelo Parlamento Europeu na sua [resolução](#) de 17 de abril de 2020, que convidaram a Comissão a apresentar propostas para um sistema de gestão de crises no território da União mais ambicioso e abrangente, a fim de fazer face a experiências como a pandemia de COVID-19 no futuro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

expedita e fácil de aplicar, assegurando, deste modo, que os Estados Membros possam aceder à assistência e ao auxílio do MPCU quando necessário⁵.

6. Por conseguinte, a Comissão propõe utilizar plenamente a capacidade do orçamento da UE para mobilizar o investimento e antecipar o apoio financeiro durante os primeiros anos de recuperação. Tal terá por base: i) um Instrumento de Recuperação da União Europeia de emergência⁶; ii) um quadro financeiro plurianual reforçado para 2021-2027. Salienta-se que o orçamento total proposto para o Mecanismo de Proteção Civil da União se eleva a 3 455 902 000 EUR (a preços correntes) para o período de 2021-2027.
7. A proposta salienta também a necessidade de uma coordenação estreita com as ações no âmbito de outras políticas e instrumentos da UE, em particular com o novo “Programa UE pela Saúde”.

Também se considera que a presente iniciativa deverá ser analisada em paralelo com a proposta de decisão apresentada pela Comissão, em 7 de março de 2019 (COM 2019-125).

8. Em suma, através da presente iniciativa, a Comissão propõe a revisão da legislação em vigor sobre o Mecanismo de Proteção Civil da União, por forma a superar os principais desafios que enfrenta. As alterações propostas visam assim permitir ao MPCU *agir de forma mais eficiente e eficaz, colmatar as lacunas existentes e salvar vidas*. Permite também à UE e aos Estados Membros uma maior, melhor e mais eficaz capacidade de resposta em situações de emergência, em especial nas de grandes repercussões, tendo em conta o elevado impacto adverso a nível

⁵ Importa frisar que a ocorrência e a magnitude das catástrofes são, por natureza, imprevisíveis. Tal ficou patente na recente crise da COVID-19, os recursos financeiros solicitados para assegurar uma resposta adequada podem variar significativamente de ano para ano, mas devem ser disponibilizados imediatamente. Por isso, importa conciliar o princípio da previsibilidade com a necessidade de reagir rapidamente a novas necessidades e isso implica adaptar a execução financeira dos programas, tal como é proposto na presente iniciativa.

⁶ Ao abrigo do artigo 122.º do TFUE.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

económico e social, como ficou indubitavelmente demonstrado na situação de emergência provocada pela pandemia COVID-19.

9. Por último, o Relatório apresentado pela Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos Liberdades e Garantias reflete o conteúdo da iniciativa com rigor e detalhe, devendo, por isso, dar-se por integralmente reproduzido. Desta forma, evita-se uma repetição de análise e conseqüente redundância.

a) Da Base Jurídica

A presente iniciativa é sustentada juridicamente pelos artigos 196.º e 322.º, n.º 1, alínea a), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

No que concerne à verificação do princípio da subsidiariedade cumpre referir que a União tem competência no domínio da proteção civil, sobretudo na prestação de apoio. No entanto, os Estados Membros continuam a ser os principais responsáveis pela prevenção, preparação e resposta a situações de catástrofe. Ao mesmo tempo, todos os dias se constata que os Estados Membros, por si só, não conseguem dar resposta a catástrofes de grandes dimensões, tal como ficou bem demonstrado pela pandemia COVID-19, uma vez que não têm capacidade de mobilizar recursos em quantidade suficiente para responder às necessidades urgentes com que são confrontados sendo, por isso, fundamental que possam contar com intervenção a nível europeu.

Por conseguinte, tendo em conta os objetivos da presente proposta, estes não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados Membros atuando isoladamente. A ação da União neste domínio envolve a gestão de situações com uma forte componente



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

transnacional e multinacional, o que requer uma coordenação global e uma atuação concertada que ultrapassem o âmbito nacional. Evitando-se deste modo uma abordagem fragmentada que limitaria a eficácia e eficiência da resposta da União Europeia.

Portanto, os objetivos da proposta, em virtude da sua dimensão e efeitos, serão mais eficazmente alcançados ao nível da UE, em conformidade com o princípio da subsidiariedade, consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

Face ao exposto, considera-se que a presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade.

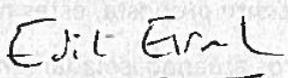
PARTE III – PARECER

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 o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União Europeia;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 21 de julho de 2020

A Deputada Autora do Parecer



(Edite Estrela)

O Presidente da Comissão



(Luís Capoulas Santos)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

. Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

RELATÓRIO

COM (2020) 220 final - Proposta de DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia

I. Nota preliminar

Ao abrigo do disposto no artigo 7º, n.º 2, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao *“Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”*, a Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a emissão de relatório sobre a COM(2020) 220 final relativa à Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia.

Tal relatório destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE).

II. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A COM (2020) 220 final refere-se à Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia.

A presente proposta de Decisão enquadra-se na necessidade de introduzir um conjunto de alterações específicas à Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia, ao abrigo do qual a União Europeia presta assistência, coordena e complementa a ação dos Estados-Membros no domínio da proteção civil, a fim de prevenir, preparar e responder a catástrofes naturais e de origem humana dentro e fora da União.

O objetivo global da presente proposta é assegurar que a União possa prestar melhor assistência aos seus cidadãos, em situações de crise e emergência, tanto na Europa como para além das suas fronteiras.

O Mecanismo da União tem demonstrado ser um instrumento útil para mobilizar e coordenar a assistência prestada pelos Estados participantes na resposta a crises dentro e fora da União, no entanto, a pandemia de COVID-19 veio revelar a necessidade de melhorar a preparação da União Europeia para futuras situações de emergência de grande escala e pôs em evidência as limitações do quadro atual.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A interligação das nossas sociedades ao enfrentarem a mesma situação de emergência e as dificuldades daí resultantes para se ajudarem mutuamente demonstraram a necessidade de reforçar a ação a nível da União, tal como solicitado pela Declaração Conjunta do Conselho Europeu de 26 de março de 2020.

Neste contexto, a Comissão propõe a revisão da legislação em vigor sobre o Mecanismo da União, por forma a superar os principais desafios com que este mecanismo se depara no presente. De acordo com a fundamentação da proposta, estas alterações permitirão ao Mecanismo da União agir de forma mais eficiente e eficaz, colmatar as lacunas existentes e salvar vidas.

Em termos mais gerais, a presente proposta visa criar um sistema mais flexível, a fim de garantir que a resposta às catástrofes seja expedita e fácil de aplicar, assegurando, deste modo, que os Estados-Membros podem aceder à assistência e ao auxílio do Mecanismo da União quando necessário.

As recentes catástrofes salientaram o facto de a União poder não estar suficientemente equipada para situações de emergência de vastas repercussões, que afetem vários Estados-Membros em simultâneo. Nestas circunstâncias, os Estados-Membros, não obstante terem a intenção de prestar assistência, nem sempre estão em posição de o fazer.

Em resposta ao surto mundial de COVID-19, mais de 30 países (10 Estados-Membros e Estados participantes no Mecanismo da União, bem como mais de 20 países terceiros) solicitaram assistência através do Mecanismo da União.

O Mecanismo da União não foi capaz de responder plenamente à maioria dos pedidos de assistência recebidos durante o surto de COVID-19.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A necessidade de um sistema mais flexível de resposta a situações de emergência de grande escala revelou-se um ensinamento inequívoco retirado do surto de COVID-19.

A eficácia de todo o mecanismo de resposta seria maximizada pela disponibilidade de capacidades adicionais e por uma maior flexibilidade no que se refere à capacidade de mobilização dos recursos do rescEU, independentemente do local onde estes sejam necessários.

Neste sentido, através desta proposta, a Comissão pretende obter resultados melhores e mais eficientes em futuras situações de escala semelhante.

Em termos concretos, com a presente proposta pretende-se dar cumprimento aos seguintes objetivos:

- a) Reforçar uma abordagem transetorial e societal da preparação para a gestão do risco de catástrofes transnacionais, incluindo o estabelecimento de valores de referência e de elementos de planeamento a nível europeu, tendo em conta a forma como as alterações climáticas afetam o risco de catástrofes;
- b) Assegurar que a Comissão possa obter diretamente uma rede de segurança adequada de capacidades do rescEU;
- c) Fornecer à Comissão a capacidade logística para prestar serviços aéreos polivalentes em caso de emergência e assegurar o transporte e a prestação de assistência em tempo útil;
- d) Conceber um sistema mais flexível de resposta a situações de emergência de grande escala;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- e) Melhorar o papel de coordenação e acompanhamento operacional do Centro de Coordenação de Resposta de Emergência, como apoio à resposta rápida e eficaz da UE a um vasto leque de crises dentro e fora da União, complementando os mecanismos existentes de resposta a situações de crise e de acordo com as disposições interinstitucionais em vigor;
- f) Permitir um maior investimento na preparação a nível da União e simplificar a execução orçamental;
- g) Permitir a aplicação de medidas de recuperação e resiliência no âmbito do Mecanismo de Proteção Civil da União, através do financiamento do Instrumento de Recuperação da União Europeia.

Prevê-se que a Proposta de Decisão em apreço entre em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*, com a salvaguarda relativa ao artigo 1.º, n.º 12, alíneas a) e c), que se prevê que seja aplicável a partir de 1 de janeiro de 2021.

II. Princípio da subsidiariedade

A presente proposta tem por base jurídica os artigos 196.º e 322.º, n.º 1, alínea a), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

A Comissão tem uma competência de apoio no domínio da proteção civil, sem prejuízo dos Estados-Membros continuarem a ser os principais responsáveis pela prevenção, preparação e resposta a catástrofes.

No entanto, o Mecanismo da União foi criado porque as catástrofes de grandes proporções podem transcender as capacidades individuais de resposta dos Estados-Membros afetados.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Tendo em conta que as catástrofes de grandes proporções podem, assim, transcender as capacidades individuais de resposta dos Estados-Membros afetados, considera-se que estes objetivos não podem ser atingidos pelos Estados-Membros isoladamente, exigindo uma intervenção ao nível da União Europeia.

Assim, para os efeitos do disposto no artigo 5º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como no Protocolo n.º 2 anexo, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, verifica-se que a concretização do objetivo ora proposto poderá ter melhores resultados se for desenvolvido ao nível da União porquanto a ação neste domínio envolve a gestão de situações com uma forte componente transnacional e multinacional, o que necessariamente pressupõe uma coordenação global e uma atuação concertada que extravasa o âmbito nacional.

Daí que se conclua que a proposta em causa é conforme ao princípio da subsidiariedade.

III – Conclusões

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias conclui o seguinte:

- a) Que a COM2020 (220) final – Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à Proposta de Decisão do



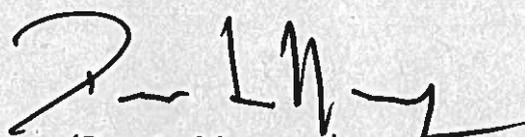
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia não viola o princípio da subsidiariedade;

- b) Que o presente relatório deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 30 de junho de 2020

O Deputado Relator


(Duarte Marques)

O Presidente da Comissão


(Luís Marques Guedes)