



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

**Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 1257/96 do Conselho, de 20
de junho de 1996, relativo à ajuda humanitária
[COM (2020) 461]**



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, 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 REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 1257/96 do Conselho, de 20 de junho de 1996, relativo à ajuda humanitária [COM(2020)461]

A supra identificada iniciativa foi sinalizada à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portugueses, atento o seu objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 1257/96 do Conselho, de 20 de junho de 1996¹, relativo à ajuda humanitária.

2 – Importa, começar por relembrar que a crise resultante da pandemia da Covid-19 está a ter um impacto considerável nas sociedades de todo o mundo, a começar pelos sistemas de saúde, e tem graves consequências sociais e económicas a nível global, criando e agravando as necessidades humanitárias.

3 – Neste contexto, a presente iniciativa menciona que os países terceiros com instituições estatais frágeis são particularmente vulneráveis ao impacto da pandemia.

¹ <https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/f9cfbf71-f3a8-434f-b310-4d2e8b15bf65/language-pt>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Esta situação exige e exigirá cada vez mais aos intervenientes humanitários que proporcionem uma resposta imediata, eficaz, eficiente e coerente e apoiem as comunidades locais de países terceiros. A estratégia de resposta da União deve ser abrangente, coerente e integrada, permitindo enfrentar os desafios em matéria de saúde pública e de natureza socioeconómica, bem como dar resposta às necessidades humanitárias. Os países e populações vulneráveis estão especialmente em risco e necessitam de assistência, socorro e proteção.

4 – Por conseguinte, e em conformidade com o Regulamento [Instrumento de Recuperação da União Europeia]² e no limite dos recursos afetados nesse regulamento, as medidas de recuperação e resiliência adotadas no âmbito do presente programa deverão ser executadas para fazer face ao impacto sem precedentes da pandemia.

5 – Assim, as principais alterações visam:

- Permitir a aplicação das medidas previstas na proposta de Regulamento que cria um Instrumento de Recuperação³ da União Europeia através dos mecanismos de prestação da ajuda humanitária;
- Autorizar o financiamento pelo Instrumento de Recuperação da União Europeia a título de receitas afetadas externas, em conformidade com o artigo 21.º, n.º 5, do Regulamento Financeiro⁴;
- Assegurar o cumprimento dos prazos previstos no artigo 4.º da proposta de regulamento que cria um Instrumento de Recuperação da União Europeia através de referências cruzadas adequadas.

6 – Por último, e quanto à incidência orçamental a presente iniciativa refere que a União disponibilizará financiamento para a execução do programa de ajuda humanitária. Nesta sequência é referido que um montante de 5 468 000 000 EUR (a

² COM(2020) 461 final.

³ COM(2020) 441 final.

⁴ REGULAMENTO (UE, EURATOM) N.º 966/2012 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 25 de outubro de 2012 relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União e que revoga o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

preços correntes) será financiado pelo Instrumento de Recuperação da União Europeia.

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

a) Da Base Jurídica

A ação da União é justificada pelo artigo 214.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Os objetivos pretendidos nesta iniciativa não podem ser suficientemente concretizados pelos Estados-Membros de forma isolada, em razão da escala das medidas que precisam de ser adotadas. Só uma ação concertada deste tipo, motivada pelo espírito de solidariedade, neste período de crise, permitirá assegurar uma mobilização de fundos que representem recursos suficientes para gerar uma intervenção eficaz da União no âmbito da ajuda humanitária.

É, pois, cumprido e respeitado o Princípio da Subsidiariedade consagrado no n.º 3 do artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

c) Princípio da Proporcionalidade

Os volumes de financiamento que serão necessários devem-se às circunstâncias sem precedentes e serão claramente circunscritos em termos de duração e possibilidades de aplicação, o que permitirá assegurar que a sua utilização seja estritamente limitada a uma resposta proporcionada aos impactos desta crise. O financiamento será orientado para as necessidades em termos de prestação de um apoio imediato no âmbito da ajuda humanitária.

Por conseguinte, é cumprido e respeitado o Princípio da Proporcionalidade consagrado no n.º 4 do artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

Aliás, importa, neste contexto referir que em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1257/96 do Conselho, de 20 de junho de 1996, relativo à ajuda humanitária, *a Comissão acompanha e avalia as operações ao abrigo da ajuda humanitária de acordo com os procedimentos orçamentais e outros procedimentos em vigor,*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

nomeadamente os previstos no Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral da UE. A Comissão avaliará regularmente as ações de ajuda humanitária para apurar se os objetivos enunciados nessas ações foram atingidos e definir orientações para melhorar a eficácia das ações futuras.

Nesta sequência é, ainda, mencionado que a fim de assegurar a transparência e a responsabilização quanto à forma como foram gastos os fundos da ajuda europeia, o serviço da Comissão Europeia para a Proteção Civil e as Operações de Ajuda Humanitária Europeias (ECHO) elabora, no final de cada ano, um relatório anual. O relatório, acessível ao público, apresenta a forma como o orçamento foi gasto e quais as atividades realizadas. O ECHO é regularmente objeto de um exame anual pormenorizado dos procedimentos e à validação das suas despesas. As auditorias são efetuadas pelo Tribunal de Contas Europeu, bem como pelo Serviço de Auditoria Interna da Comissão. O ECHO realiza também auditorias dos parceiros para avaliar se as subvenções foram gastas de acordo com as regras estabelecidas e apresentar recomendações para melhorar a gestão financeira por parte dos parceiros.

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 não viola 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, 21 de julho de 2020

A Deputada Autora do Parecer

O Presidente da Comissão

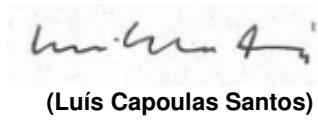


ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS



(Ana Miguel Santos)



(Luís Capoulas Santos)

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portugueses.



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Relatório
COM (2020) 461

Autor: Deputada
Susana Correia

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 1257/96 do Conselho, de 20 de junho de 1996, relativo à ajuda humanitária



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO RELATÓRIO

PARTE III - CONCLUSÕES

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota Introdutória

Nos termos 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, e pela Lei n.º 18/2018, de 2 maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus enviou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas a *“Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 1257/96 do Conselho, de 20 de junho de 1996, relativo à ajuda humanitária”* COM (2020) 461, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório, tendo sido nomeada relatora a Deputada autora deste relatório, em reunião ordinária da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas realizada no dia 16 de junho de 2020.

2. Enquadramento, motivação e objetivos da proposta

A proposta de Regulamento do Parlamento Europeu que visa alterar o Regulamento n.º 1257/96 do Conselho, de 20 de junho de 1996, relativo à ajuda humanitária, surge no contexto do surto de coronavírus (também referido como COVID-19), declarado como pandemia pela Organização Mundial de Saúde em março de 2020.

A exposição de motivos da iniciativa atesta que a crise resultante da pandemia de COVID-19 está a ter um impacto considerável em todo o mundo, desde logo nos sistemas de saúde. Mas também do ponto de vista económico e social, com graves consequências que colocam especiais problemas aos países terceiros com instituições mais frágeis ou que enfrentam conflitos e outro tipo de crises.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Assim, defende a proposta que a estratégia da União deva ser «abrangente, coerente e integrada», abordando as questões de saúde pública e os desafios socioeconómicos, e ao mesmo tempo dando resposta às necessidades humanitárias imediatas, sejam elas criadas ou agravadas pela pandemia.

De acordo com a visão apresentada, sendo esta uma situação excecional que exige uma abordagem coerente e unificada ao nível da União, são necessários montantes substanciais de investimento público e privado de maneira a que se consiga encontrar soluções para os problemas colocados pelo surto de coronavírus.

Destarte, a Comissão propõe um pacote que inclui uma proposta de criação de um Instrumento de Recuperação da União Europeia, que deve igualmente reforçar a ajuda humanitária da União Europeia e apoiar o desenvolvimento de capacidades para melhorar a prevenção e a preparação para futuras crises.

A Comissão propõe ainda executar essas medidas ao abrigo de instrumentos e programas específicos da União Europeia, em conformidade com os atos pertinentes da União que estabelecem regras para esses instrumentos e programas, sendo, por conseguinte, necessário permitir a aplicação dessas medidas através dos mecanismos de execução previstos no Regulamento cuja proposta em análise pretende alterar.

O quadro jurídico consiste em alterações específicas do Regulamento (CE) n.º 1257/96, de 20 de junho de 1996, relativo à ajuda humanitária e as principais alterações propostas visam, essencialmente:

- Permitir a aplicação das medidas previstas na proposta de regulamento que cria um Instrumento de Recuperação da União Europeia através dos mecanismos de prestação da ajuda humanitária;

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

- Autorizar o financiamento pelo Instrumento de Recuperação da União Europeia a título de receitas afetadas externas, em conformidade com o artigo 21.º, n.º 5, do Regulamento Financeiro;
- Assegurar o cumprimento dos prazos previstos no artigo 4.º da proposta de regulamento que cria um Instrumento de Recuperação da União Europeia através de referências cruzadas adequadas.

3. Base jurídica, subsidiariedade e proporcionalidade

Do ponto de vista jurídico, esta ação da União Europeia é justificada pelo artigo 214.º, n.º 3, do TFUE.

As considerações sobre subsidiariedade e proporcionalidade da proposta em análise remetem para a exposição de motivos da proposta de regulamento que cria o Instrumento de Recuperação da União Europeia¹.

Do ponto de vista da subsidiariedade, afirma-se que os objetivos pretendidos com o referido Instrumento não podem ser suficientemente concretizados pelos Estados-Membros de forma isolada, em razão da escala das medidas que precisam de ser adotadas. O Instrumento de Recuperação da União Europeia permitirá que a União complemente as medidas económicas e financeiras adotadas pelos Estados-Membros, em particular sob a forma de «estabilizadores automáticos» e de medidas económicas e financeiras discricionárias, através de um aumento significativo, rápido e orientado das despesas discricionárias.

Esta mobilização complementar de financiamento permitirá assegurar que o mercado interno não seja posto em causa pelas disparidades em termos de capacidade de mobilização de financiamento pelos diferentes Estados-Membros, prevendo, num espírito de solidariedade, financiamentos para os Estados-Membros com uma margem orçamental mais limitada para despesas

¹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1593111828751&uri=CELEX:52020PC0441R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1593111828751&uri=CELEX:52020PC0441R(01))

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

discricionárias. Assegurará, além disso, que as despesas sejam efetuadas com base numa estratégia económica coerente e coordenada entre os Estados-Membros.

Só uma ação concertada deste tipo, motivada pelo espírito de solidariedade entre os Estados-Membros neste período de crise, permitirá assegurar uma mobilização de fundos que representem recursos suficientes para gerar uma intervenção eficaz da União nos domínios ou setores mais afetados.

Relativamente à proporcionalidade, os volumes de financiamento pelo Instrumento de Recuperação da União Europeia que serão necessários devem-se às circunstâncias sem precedentes com que a União se confronta. O instrumento de recuperação será claramente circunscrito em termos de duração e possibilidades de aplicação, o que permitirá assegurar que a sua utilização seja estritamente limitada a uma resposta proporcionada aos impactos desta crise. O financiamento será orientado para as necessidades em termos de prestação de um apoio imediato e robusto à recuperação económica.

A Comissão considerou necessário criar o instrumento por meio de um regulamento, tendo em conta a necessidade de aplicação direta e imediata e o âmbito alargado de que se reveste.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Sendo a opinião do autor de emissão facultativa, a deputada autora do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre a proposta em análise.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

PARTE III - CONCLUSÕES

1. Ao abrigo do disposto no n.º 2 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, e pela Lei n.º 18/2018, de 2 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 enviou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades a *"Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 1257/96 do Conselho, de 20 de junho de 1996, relativo à ajuda humanitária"* COM (2020) 461.
2. Após análise da proposta, conclui-se que os princípios de subsidiariedade e proporcionalidade são respeitados, uma vez que o objetivo estratégico proposto só pode ser conseguido através de uma ação europeia, não abrangendo matérias que não sejam da competência exclusiva da União Europeia, nem excedendo o necessário para cumprir os objetivos a alcançar.
3. A Comissão de Negócios Estrangeiros dá, assim, por concluído, o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente Relatório ser remetido, para os devidos efeitos, à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 30 de junho de 2020.

A Deputada Autora do Relatório



(Susana Correia)

O Presidente da Comissão



(Sérgio Sousa Pinto)