Jornal Oficial da União Europeia

C 385

Edição em língua portuguesa

Comunicações e Informações

63.º ano

13 de novembro de 2020

Índice

III *Atos preparatórios*

TRIBUNAL DE CONTAS

2020/C 385/01 Parecer n.º 9/2020 *[apresentado nos termos do artigo 322.º, n.º 1, alínea a), do TFUE]* que acompanha a proposta da Comissão relativa a uma 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 *[COM(2020) 220 final]* 1

PT

III

(Atos preparatórios)

TRIBUNAL DE CONTAS

PARECER N.º 9/2020

[apresentado nos termos do artigo 322.º, n.º 1, alínea a), do TFUE]

que acompanha a proposta da Comissão relativa a uma 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 *[COM(2020) 220 final]*

(2020/C 385/01)

ÍNDICE

	Pontos	*Página*
Introdução	1-4	2
Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia	5-6	3
Parecer do Tribunal sobre as alterações propostas	7	4
Observações sobre os aspetos financeiros	8-9	4
A adequação do aumento do orçamento global não está suficientemente justificada	10-14	4
A introdução da contratação direta pode acelerar a resposta da UE às crises	15-18	6
A gestão indireta pode proporcionar flexibilidade à boa gestão financeira das operações do MPCU, mas também acarreta riscos	19-22	7
Proteção dos interesses financeiros da União e verificações no local pelo TCE	23-24	7
Observações relativas ao potencial de desempenho do MPCU	25-32	8
Não está garantido um nível mínimo de despesas em cada um dos pilares (prevenção, preparação e resposta)	25-28	8
Existem lacunas no acompanhamento de algumas das novas atividades do MPCU	29-32	8

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 322.º, n.º 1, alínea a),

Tendo em conta o Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União ([1]),

Tendo em conta a Decisão n.º 1313/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia ([2]), modificada,

Tendo em conta a proposta da Comissão 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 ([3]),

Tendo em conta o pedido de parecer sobre a referida proposta apresentado pelo Conselho em 18 de junho de 2020,

ADOTOU O SEGUINTE PARECER:

Introdução

1. A pandemia de COVID-19 não é a primeira ocasião em que a Europa enfrenta uma crise sanitária à escala mundial. No entanto, as consequências da COVID-19 não têm precedentes. A pandemia revelou a necessidade de a UE estar mais bem preparada para futuras crises em grande escala. Os Estados-Membros foram apanhados desprevenidos pela amplitude e pela rapidez da evolução da crise, tendo as capacidades dos seus sistemas de saúde sido colocadas sob forte pressão. O material médico tornou-se escasso e colocaram-se problemas em matéria de capacidade de armazenamento ([4]).

2. Os Estados-Membros da UE continuam a ser os principais responsáveis pela prevenção, preparação e resposta a catástrofes e crises no seu território. Porém, a Comissão tem uma competência de apoio no domínio da proteção civil, o que significa que algumas ações nesta matéria são tomadas a nível da UE e que a própria União desempenhará um papel na resposta a futuras ameaças para a saúde.

3. Em 26 de março de 2020, o Conselho Europeu reuniu-se para debater a resposta da UE à pandemia. Emitiu uma declaração comum ([5]), afirmando que pretendia retirar ensinamentos da crise provocada pela COVID-19. Afirmou ainda que era chegado o momento de criar um «sistema de gestão de crises mais ambicioso e abrangente» na UE e convidou a Comissão a apresentar propostas a esse respeito. Em 2 de junho de 2020, a Comissão apresentou essa proposta de alteração da Decisão n.º 1313/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia ([6]), MPCU (a seguir designada por «proposta»).

4. Em 18 de junho de 2020, o Conselho da União Europeia solicitou que o TCE formulasse um parecer sobre a proposta o mais rapidamente possível. Este parecer cumpre esse pedido e complementa outros pareceres publicados pelo

([1]) JO L 193 de 30.7.2018, p. 1.
([2]) JO L 347 de 20.12.2013, p. 924, alterada pelo Regulamento (UE) 2018/1475 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2 de outubro de 2018 (JO L 250 de 4.10.2018, p. 1), e pela Decisão (UE) 2019/420 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de março de 2019 (JO L 77 I de 20.3.2019, p. 1).
([3]) [COM(2020) 220 final], [2020/0097 (COD)], de 2.6.2020.
([4]) Para mais informações, ver a exposição de motivos da proposta [COM(2020) 220 final], secção 3, quarto ponto «Adequação da regulamentação e simplificação», p. 5.
([5]) Declaração comum dos membros do Conselho Europeu, 26 de março de 2020.
([6]) JO L 347 de 20.12.2013, p. 924.

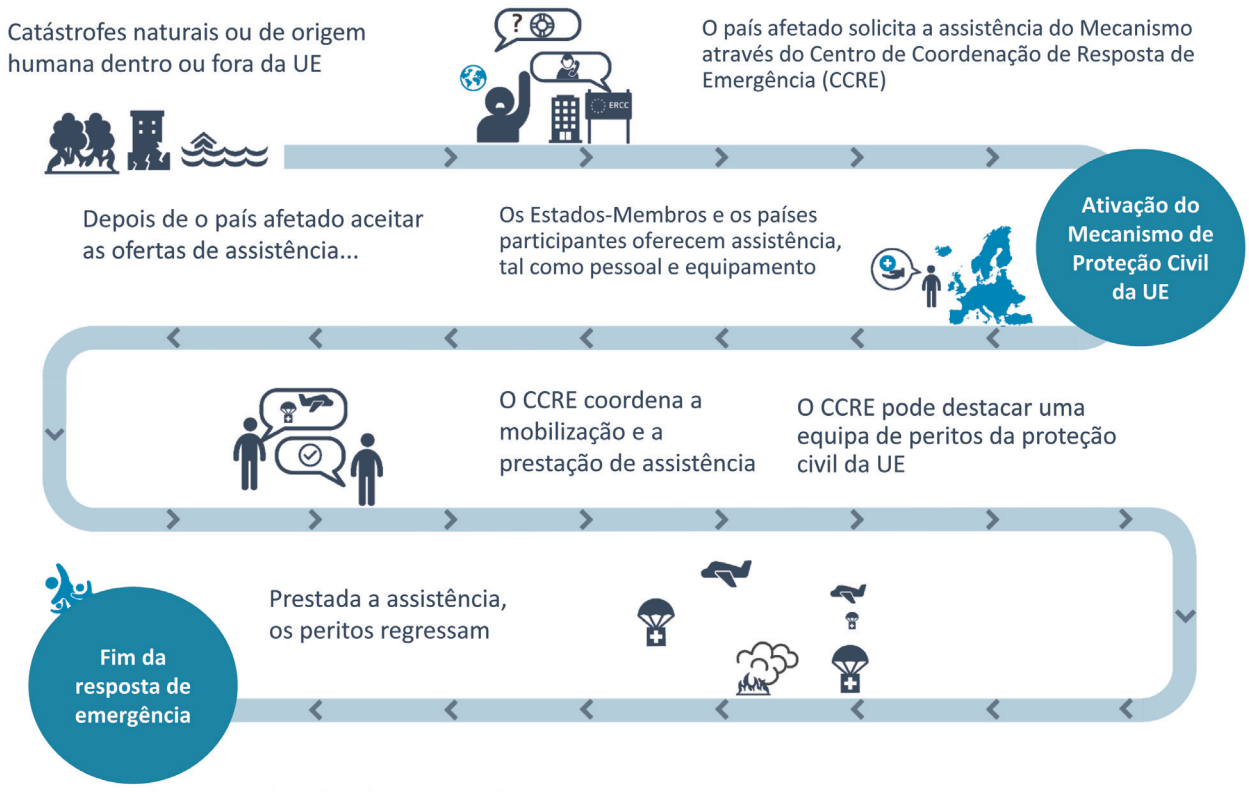
Tribunal sobre a flexibilidade excecional na utilização dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento ([7]), a iniciativa REACT-EU e o Regulamento Disposições Comuns ([8]), o Fundo para uma Transição Justa ([9]) e o Mecanismo de Recuperação e Resiliência ([10]).

Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia

5. A Decisão n.º 1313/2013/UE criou o Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia (MPCU). Pretendia-se que o MPCU contribuísse para a aplicação do artigo 196.º (sobre proteção civil) e do artigo 222.º (sobre a solidariedade entre os Estados-Membros da UE) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Este mecanismo foi criado para reforçar a cooperação entre a União Europeia (UE) e os Estados participantes ([11]) com vista a prevenir, preparar e responder de forma mais eficaz às catástrofes naturais e de origem humana. Qualquer país do mundo pode solicitar assistência no âmbito do MPCU. A ***caixa 1*** ilustra o funcionamento do MPCU.

Caixa 1

Funcionamento do Mecanismo de Proteção Civil da UE



Fonte: https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism_en

6. O quadro jurídico subjacente ao MPCU foi alterado duas vezes. A primeira alteração foi introduzida pelo Regulamento (UE) 2018/1475 ([12]) e a segunda pela Decisão (UE) 2019/420 ([13]), que criou o mecanismo «rescEU» na

([7]) Parecer n.º 3/2020, adotado em 14.4.2020 e publicado em 15.4.2020.
([8]) Parecer n.º 4/2020, adotado em 13.7.2020 e publicado em 14.7.2020.
([9]) Parecer n.º 5/2020, adotado em 20.7.2020 e publicado em 22.7.2020.
([10]) Parecer n.º 6/2020, adotado em 7.9.2020 e publicado em 9.9.2020.
([11]) A Islândia, a Macedónia do Norte, o Montenegro, a Noruega, a Sérvia e a Turquia também participam no Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia.
([12]) Regulamento (UE) 2018/1475 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2 de outubro de 2018, que estabelece o regime jurídico do Corpo Europeu de Solidariedade e que altera o Regulamento (UE) n.º 1288/2013, o Regulamento (UE) n.º 1293/2013 e a Decisão n.º 1313/2013/UE (JO L 250 de 4.10.2018, p. 1).
([13]) Decisão (UE) 2019/420 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de março de 2019, que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia (JO L 77 I de 20.3.2019, p. 1).

sequência dos incêndios florestais e inundações com impacto transfronteiriço no território dos Estados-Membros da UE. Esta última revisão ([14]) introduziu também disposições ([15]) destinadas a atenuar os riscos com pouca probabilidade de ocorrência mas grande impacto. Deveriam ser tomadas medidas a este respeito até dezembro de 2020. No entanto, dado que a pandemia de COVID-19 surgiu antes da entrada em vigor destas disposições, não foi possível avaliar todo o seu potencial.

Parecer do Tribunal sobre as alterações propostas

7. O objetivo global da proposta ([16]) 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 parecer do Tribunal contém observações sobre os aspetos financeiros e o potencial de desempenho do MPCU.

Observações sobre os aspetos financeiros

8. Em conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade ([17]), a Comissão deve atuar apenas quando necessário a nível da UE e de uma forma que não vá além do necessário para resolver o problema ([18]). Por conseguinte, o MPCU só pode ser utilizado para coordenar a assistência quando uma crise ameaça ultrapassar a capacidade de resposta de um país e em resposta a um pedido de assistência.

9. Por outras palavras, o papel desempenhado pelo MPCU será o de complementar as capacidades próprias dos Estados-Membros e não substituí-las. A fim de respeitar os princípios acima referidos, é necessário avaliar exaustivamente quais as capacidades de resposta que não são adequadamente cobertas pelos Estados-Membros, de modo a detetar os domínios em que o apoio do MPCU pode ser solicitado.

A adequação do aumento do orçamento global não está suficientemente justificada

10. A proposta aumenta os recursos orçamentais do MPCU para o período de 2021-2027 para 3,5 mil milhões de euros, a preços correntes. Trata-se de um aumento de 150% relativamente aos seus recursos iniciais, no montante de 1,4 mil milhões de euros, a preços correntes. Parte deste montante (1,3 mil milhões de euros) provirá diretamente do Quadro Financeiro Plurianual (QFP) para 2021-2027 (novo n.º 1-A do artigo 19.º). Será disponibilizado um montante adicional de 2,2 mil milhões de euros ao abrigo do novo Instrumento de Recuperação da União Europeia (IER) (novo artigo 19.º-A). Estes recursos provenientes do Instrumento Europeu de Recuperação constituem receitas afetadas externas em conformidade com o artigo 21.º, n.º 5, do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho ([19]).

11. Este mesmo aumento de 150% dos recursos orçamentais do MPCU para o período de 2021-2027 foi confirmado na reunião extraordinária do Conselho Europeu realizada em julho de 2020, em que este decidiu aumentar a dotação orçamental global do MPCU, passando dos 1,2 mil milhões de euros iniciais para 3 mil milhões de euros, a preços de 2018. Em termos reais, os montantes que figuram na proposta e na decisão do Conselho são os mesmos, expressos a preços correntes na primeira e a preços de 2018 na segunda. Por último, foram disponibilizados 1,1 mil milhões de euros no QFP para 2021-2027 e mais 1,9 mil milhões de euros no âmbito do Instrumento *Next Generation EU* (NGEU) ([20]). O Conselho criou também um novo número orçamental para o MPCU. Encontra-se agora na rubrica 2 «Coesão, resiliência e valores», em vez da rubrica 5, que passou a designar-se «Segurança e defesa» (ver ***caixa 2***).

([14]) JO L 77 I de 20.3.2019, p. 1.
([15]) Artigos 6.º («Gestão do risco»), 21.º («Ações de prevenção e preparação elegíveis»), 23.º («Ações elegíveis relacionadas com o equipamento e as operações») e 32.º («Atos de execução»).
([16]) Com base na proposta da Comissão [COM(2019) 125] de 7.3.2019, limitada às disposições orçamentais da Decisão n.º 1313/2013/UE, em conformidade com a proposta da Comissão para o quadro financeiro plurianual para 2021-2027 [COM(2018) 321] de 2.5.2018.
([17]) Artigo 5.º, n.º 1, do Tratado da União Europeia (JO C 202 de 7.6.2016, p. 1).
([18]) *Better Regulation Guidelines* [SWD (2017) 350] de 7.7.2017, p. 4, capítulo I.2 (https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process//planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en).
([19]) JO L 193 de 30.7.2018, p. 1.
([20]) Em 28 de maio de 2020, a Comissão propôs um Instrumento de Recuperação da União Europeia, agora designado por *Next Generation EU* pelo Conselho [COM(2020) 441], para apoiar a recuperação da UE na sequência da pandemia de COVID-19.

Caixa 2

QFP e NGEU — Da proposta inicial da Comissão, em maio de 2018, ao acordo do Conselho Europeu, em julho de 2020

	Propostas da Comissão				Concl. do Conselho
	QFP		IER (NGEU)	MPCU	QFP & NGEU
	2018		2020		
	Maio		Maio	Junho	Julho
(em mil milhões de euros)	*A preços correntes*	*A preços de 2018*	*A preços de 2018*	*A preços correntes*	*A preços de 2018*
Rubrica 2					
«Coesão e valores»	442,4	392,0			
«Coesão, resiliência e valores»					377,8
MPCU					1,1
Rubrica 5					
«Resiliência, segurança e defesa»	27,5	24,3			
«Segurança e defesa»					13,2
MPCU	1,4	1,2		1,3	
IER -> NGEU			750,0		750,0
Proteção civil/rescEU			2,0	2,2	1,9
Total MPCU/Proteção civil	**1,4**	**1,2**		**3,5**	**3,0**

Legenda: *alterações efetuadas pelo Conselho nas rubricas do orçamento*

alterações entre antes e depois da COVID-19 (preços correntes/preços de 2018).

Fonte: TCE. Informações baseadas em documentos disponíveis ao público.

12. O Tribunal avaliou se a proposta contém uma lógica de intervenção clara, mostrando como o financiamento da UE irá responder às necessidades identificadas e demonstrando o valor acrescentado do apoio da UE. A Comissão observou que «os ensinamentos retirados do surto de COVID-19, identificados em estreita cooperação com as partes interessadas pertinentes, tanto a nível nacional como da União, foram tidos em conta e contribuíram para uma avaliação exaustiva do impacto das políticas propostas» ([21]). O Tribunal considera que se trata de uma afirmação exagerada, uma vez que a proposta não foi objeto dos procedimentos habituais de avaliação de impacto ou de consulta das partes interessadas devido à urgência de dar resposta ao surto de COVID-19.

13. A proposta prevê novas responsabilidades para o MPCU ([22]), mas não contém quaisquer informações sobre os custos estimados que lhes estão associados. Na opinião do Tribunal, estas informações são necessárias para justificar o considerável aumento orçamental que está a ser proposto.

14. Tendo em consideração o exposto, não é possível determinar se o orçamento proposto é adequado para alcançar os objetivos pretendidos.

([21]) Exposição de motivos da proposta, secção 3, terceiro ponto «Avaliação de impacto», p. 4.

([22]) Por exemplo, o trabalho de apoio a abordagens transetoriais e transfronteiras, a criação de reservas estratégicas de equipamento médico a nível da UE, o desenvolvimento de capacidades de evacuação médica e a formação de equipas médicas de emergência.

A introdução da contratação direta pode acelerar a resposta da UE às crises

15. No âmbito do MPCU, tal como está atualmente estabelecido, a Comissão pode apoiar os Estados-Membros através de subvenções diretas ou da aquisição conjunta de capacidades rescEU em nome deles ([23]). No âmbito do acordo de contratação conjunta ([24]), a Comissão Europeia coordena o procedimento de contratação. Analisa as necessidades dos Estados-Membros, elabora as especificações técnicas, organiza o procedimento de contratação, avalia as propostas e adjudica os contratos. Os Estados-Membros podem então realizar encomendas individuais e adquirir equipamento médico ao abrigo destes contratos.

16. Em situações de crise, a legislação existente ([25]) permite exceções aos condicionalismos que devem normalmente ser respeitados nos procedimentos de contratação pública. Em especial, é possível recorrer aos procedimentos por negociação sem publicação prévia de anúncio «[na] medida do estritamente necessário, quando, por motivo de urgência extrema resultante de acontecimentos imprevisíveis para as autoridades adjudicantes, não possam ser cumpridos os prazos exigidos» ([26]). Do mesmo modo, as regras pormenorizadas em matéria de contratação estipuladas no anexo I do Regulamento Financeiro estabelecem que a «entidade adjudicante pode recorrer ao procedimento por negociação, independentemente do valor estimado do contrato […] na medida do estritamente necessário, quando, por motivo de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis, não possam ser cumpridos os prazos fixados […] e quando a razão dessa urgência imperiosa não seja imputável à entidade adjudicante» ([27]). Em 1 de abril de 2020, a Comissão emitiu orientações ([28]) declarando que «para uma situação como a atual crise da COVID-19, que constitui uma urgência extrema e imprevisível, as diretivas da UE não contêm restrições processuais».

17. A Comissão considera que, se dispusesse de capacidades de contratação direta, a reação da UE poderia ter sido mais rápida, uma vez que os Estados-Membros, que estavam sobrecarregados, demoraram quatro semanas a dar início ao seu primeiro procedimento de contratação ([29]). Até à data, foram abertos quatro procedimentos de contratação conjunta relacionados com a COVID-19, com um valor máximo combinado de 3,5 mil milhões de euros ([30]). No entanto, a legislação em vigor que rege os procedimentos de contratação conjunta tem algumas limitações inerentes. Uma delas é que a Comissão é responsável pela assinatura do contrato-quadro, mas apenas os Estados-Membros podem comprar o equipamento diretamente, de acordo com uma quota preestabelecida. Assim sendo, a Comissão não pode acumular reservas próprias, o que limita o seu contributo potencial para o nível global de preparação da UE.

18. Nos termos da proposta, a Comissão ficará habilitada a proceder diretamente à contratação em situações de emergência idênticas às da crise provocada pela COVID-19. No entender do Tribunal, esta medida poderia permitir à Comissão reagir mais rapidamente em situações semelhantes no futuro e reduzir os encargos operacionais para os Estados-Membros. No entanto, em matéria de contratação direta, para o MPCU desempenhar o seu papel complementar (ver ponto **9**), é essencial que as aquisições da UE sejam totalmente complementares das aquisições dos Estados-Membros afetados pela crise. Já existem alguns instrumentos importantes para assegurar esta complementaridade, nomeadamente o

([23]) Artigo 12º, n.º 3, da Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia, modificada.

([24]) O artigo 5º («Contratação pública conjunta de contramedidas médicas») da Decisão n.º 1082/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2013, relativa às ameaças sanitárias transfronteiriças graves e que revoga a Decisão n.º 2119/98/CE (JO L 293 de 5.11.2013, p. 1) estabelece as condições de participação em procedimentos de contratação conjunta precedidos de um acordo de contratação conjunta.

([25]) Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos (JO L 94 de 28.3.2014, p. 65) (Diretiva Contratos Públicos) e Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, UE n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (JO L 193 de 30.7.2018, p. 1) (Regulamento Financeiro).

([26]) Artigo 32º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2014/24/UE.

([27]) Ponto 11.1, alínea c), do anexo I do Regulamento Financeiro.

([28]) «Orientações da Comissão Europeia sobre a utilização do quadro em matéria de contratos públicos na situação de emergência relacionada com a crise da COVID-19» (JO C 108 I de 1.4.2020, p. 1).

([29]) «Apesar de a Comissão ter reagido imediatamente ao surto através da criação de uma reserva médica da União, a primeira aquisição só foi realizada cerca de quatro semanas após os primeiros casos confirmados de COVID-19 na Europa, uma vez que os Estados-Membros, ocupados a lidar com a situação de emergência, não se encontravam em condições de assegurar rapidamente a aquisição e o armazenamento de capacidades do rescEU nas suas instalações». Exposição de motivos da proposta, secção 3, quarto ponto «Adequação da regulamentação e simplificação», p. 5.

([30]) Comissão Europeia, apoio médico e sanitário da UE (https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/eu-medical-and-health-support_en).

artigo 5.º e o artigo 6.º da Decisão relativa ao MPCU, que impõem avaliações regulares dos riscos como medidas preventivas, a obrigação de os Estados-Membros fornecerem informações sobre as capacidades operacionais de que dispõem através do Centro de Coordenação de Resposta de Emergência ou ainda avaliações da capacidade estipuladas pelo artigo 34.º, n.º 2, da referida Decisão ([31]).

A gestão indireta pode proporcionar flexibilidade à boa gestão financeira das operações do MPCU, mas também acarreta riscos

19. A Comissão propõe a inclusão do regime de gestão indireta ([32]) como modo de execução orçamental, em paralelo com o de gestão direta utilizado até agora. Assim sendo, na prática, a Comissão irá delegar a execução das operações do MPCU nos organismos referidos no artigo 62.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento Financeiro. O regime de gestão indireta já é utilizado pela Comissão em situações de emergência e de ajuda humanitária, tanto dentro como fora da UE. Na opinião do Tribunal, essa medida aumentará a flexibilidade em situações de crise.

20. No caso da gestão indireta, os parceiros de execução seguem os seus próprios procedimentos administrativos quando da execução das ações. Por conseguinte, a eficácia das ações executadas no âmbito deste regime de gestão dependerá da capacidade e dos conhecimentos especializados dos parceiros de execução.

21. Para o efeito, será essencial uma avaliação prévia exaustiva dos potenciais parceiros de execução para garantir a regularidade e a boa gestão financeira das operações do MPCU executadas em regime de gestão indireta. O artigo 154.º, n.ºs 3 e 4, do Regulamento Financeiro exige que a Comissão proceda a uma avaliação das regras e dos procedimentos utilizados pelos potenciais parceiros de execução antes de celebrar um contrato com os mesmos ([33]).

22. Apesar destes requisitos impostos pelo Regulamento Financeiro, o recente trabalho de auditoria do TCE detetou alguns erros de legalidade e regularidade nas ações de emergência executadas no regime de gestão indireta, como a inelegibilidade dos custos ([34]).

Proteção dos interesses financeiros da União e verificações no local pelo TCE

23. Em geral, o Tribunal considera que os seus direitos de auditoria estão suficientemente protegidos pelo novo considerando 19 e pela referência à aplicação do Regulamento Financeiro nos artigos 25.º e 27.º da proposta. Contudo, tem a preocupação de que o artigo 27.º possa não ser suficientemente claro, para os leitores de países terceiros, quanto ao alcance dos direitos de auditoria do TCE. Essa preocupação decorre do facto de o artigo mencionar que o OLAF tem o direito de efetuar verificações no local, mas não fazer qualquer referência ao direito do TCE de fazer o mesmo.

24. Esta falta de referência aos direitos de auditoria do TCE constitui um problema. Os Tratados e o Regulamento Financeiro estabelecem que o TCE tem o direito de realizar auditorias no local junto de todos os organismos que gerem receitas ou despesas em nome da União e nas instalações dos destinatários de fundos da União. Trata-se de um conceito familiar para os leitores que conhecem a estrutura institucional da UE. No entanto, para os leitores de países terceiros e para pessoas menos familiarizadas com a legislação da UE, uma referência nos considerandos pode não ser suficientemente clara. Para corrigir esta situação, o Tribunal sugere que a referência «nomeadamente verificações no local» seja transferida para a primeira frase do artigo 27.º. Deve, em seguida, ser suprimida da segunda frase, a fim de evitar repetições.

([31]) «De dois em dois anos, a Comissão informa o Parlamento Europeu e o Conselho […]. O relatório deve conter informações sobre os progressos realizados em termos de consecução dos objetivos de capacidade e sobre as lacunas ainda existentes […], tendo em conta a criação de capacidades rescEU […]. O relatório traça igualmente uma panorâmica da evolução orçamental e dos custos relativos às capacidades de resposta, e uma avaliação da necessidade de reforço dessas capacidades.»

([32]) Novo artigo 25º: «A Comissão executa o apoio financeiro da União em regime de gestão direta em conformidade com o Regulamento Financeiro ou em regime de gestão indireta com os organismos referidos no artigo 62º, n.º 1, alínea c), do Regulamento Financeiro.»

([33]) «[…] a Comissão assegura um nível de proteção dos interesses financeiros da União equivalente ao nível previsto quando a Comissão executa o orçamento [em regime de gestão direta]. Para o efeito, a Comissão efetua uma avaliação dos sistemas, das regras e dos procedimentos das pessoas ou entidades que executam fundos da União, caso tencione recorrer a esses sistemas, a essas regras e a esses procedimentos para a execução da ação, ou aplica medidas de supervisão adequadas […].»

([34]) Relatório Anual relativo a 2019 (a publicar) (capítulo 7, rubrica 3 do QFP) — Caixa 7.3 — «Sobredeclaração de custos de pessoal» e Relatório Anual do FED relativo a 2019 (a publicar) — Caixa 5 — «Exemplos de erros quantificáveis».

Observações relativas ao potencial de desempenho do MPCU

Não está garantido um nível mínimo de despesas em cada um dos pilares (prevenção, preparação e resposta)

25. A estratégia da UE em matéria de resposta às crises assenta em três pilares: prevenção, preparação e resposta. O anexo I da Decisão relativa ao MPCU estabelece percentagens mínimas de financiamento (com uma flexibilidade de 8 pontos percentuais em ambos os sentidos) para cada um destes pilares fundamentais, do seguinte modo:

— Prevenção: 20 % ± 8 pontos percentuais, ou seja, entre 12 % e 28 %.

— Preparação: 50 % ± 8 pontos percentuais, ou seja, entre 42 % e 58 %.

— Resposta: 30 % ± 8 pontos percentuais, ou seja, entre 22 % e 38 %.

26. Estas percentagens garantem a afetação de um montante mínimo a cada pilar. O Tribunal considera que é uma boa medida. Porém, na sua proposta, a Comissão alega que o anexo I tem dificultado a flexibilidade na resposta ao surto de COVID-19, pelo que propõe suprimi-lo. Assim, não haverá dotação financeira mínima para cada pilar estratégico.

27. A Comissão justifica esta proposta de supressão alegando que «as percentagens indicadas no anexo I não parecem garantir flexibilidade suficiente para que a União possa alcançar os objetivos que fixou. Numa situação de emergência, as percentagens indicadas no anexo I acarretam encargos administrativos desnecessários e são suscetíveis de limitar a flexibilidade necessária aos ajustamentos decorrentes das necessidades devidas a catástrofes num determinado ano» ([35]).

28. Como afirma a exposição de motivos da proposta, «[a] longo prazo, prevenir e minimizar o impacto das catástrofes melhorando a preparação é mais eficaz em termos de custos do que reagir». A preparação é a espinha dorsal da gestão de crises. Este é um conceito fundamental desde o início do MPCU. No entender do Tribunal, a supressão do anexo I implica que deixa de estar garantida uma dotação financeira mínima para cada pilar estratégico. O Tribunal considera que a legislação deve recordar que a Comissão deve investir em todos os três pilares estratégicos (prevenção, preparação e resposta) do ciclo de gestão de catástrofes.

Existem lacunas no acompanhamento de algumas das novas atividades do MPCU

29. A proposta contém apenas o seguinte indicador principal adicional: «número de capacidades do rescEU criadas para prestar assistência em situações prementes» ([36]).

30. Algumas das novas atividades e objetivos propostos para o MPCU não têm associado qualquer indicador ou acompanhamento específico. Podem citar-se os seguintes casos:

— despesas resultantes de contratação direta e conjunta;

— simplificação/resposta/eficácia das operações de gestão indireta;

— reforço da preparação transetorial e societal;

— o novo papel de coordenação operacional e de acompanhamento do Centro de Coordenação de Resposta de Emergência (CCRE);

— aumento do investimento em preparação a nível da União.

31. Na opinião do Tribunal, a proposta deveria incluir indicadores suplementares que permitam um acompanhamento específico dos elementos acima descritos.

([35]) Exposição de motivos da proposta [COM(2020) 220 final], secção 5, segundo ponto «Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta», p. 6.
([36]) Artigo 3º, n.º 2, alínea b), da proposta.

32. Além disso, uma vez que a proposta não estabelece um nível mínimo de despesas para cada um dos três pilares fundamentais da estratégia da UE em matéria de resposta a emergências (prevenção, preparação e resposta), o Tribunal considera que seria útil incluir um mecanismo de comunicação das despesas efetivas no âmbito do MPCU para cada um destes pilares.

O presente parecer foi adotado pelo Tribunal de Contas, no Luxemburgo, em 28 de setembro de 2020.

Pelo Tribunal de Contas
Klaus-Heiner LEHNE
Presidente

ISSN 1977-1010 (edição eletrónica)
ISSN 1725-2482 (edição em papel)

Serviço das Publicações da União Europeia
L-2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

PT