Parlamento Europeu
2014-2019

Documento de sessão

A8-0341/2016

17.11.2016

RELATÓRIO

sobre o Fundo de Solidariedade da União Europeia: Avaliação
(2016/2045(INI))

Comissão do Desenvolvimento Regional

Relator: Salvatore Cicu

PR_INI

ÍNDICE

Página

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU 3

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS 9

PARECER DA COMISSÃO DOS ORÇAMENTOS 12

PARECER DA COMISSÃO DO CONTROLO ORÇAMENTAL 16

RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL NA COMISSÃO COMPETENTE QUANTO À MATÉRIA DE FUNDO 21

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre o Fundo de Solidariedade da União Europeia: Avaliação
(2016/2045(INI))

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta o artigo 175.º e o artigo 212.º, n.º 2 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE),

– Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 2012/2002 do Conselho, de 11 de novembro de 2002, que institui o Fundo de Solidariedade da União Europeia[1],

– Tendo em conta a sua resolução, de 15 de janeiro de 2013, sobre o Fundo de Solidariedade da União Europeia, implementação e aplicação[2],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 661/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que altera o Regulamento (CE) n.º 2012/2002 do Conselho, que institui o Fundo de Solidariedade da União Europeia[3],

– Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 2012/2002 do Conselho, que institui o Fundo de Solidariedade da União Europeia (COM(2013)522)[4],

– Tendo em conta o relatório da Comissão intitulado «Fundo de solidariedade da União Europeia – Relatório anual de 2014» (COM(2015)0502),

– Tendo em conta a sua resolução, de 5 de setembro de 2002, sobre as graves inundações ocorridas na Europa Central[5],

– Tendo em conta a sua resolução, de 8 de Setembro de 2005, sobre as catástrofes naturais (incêndios e inundações) ocorridas este verão na Europa[6],

– Tendo em conta a comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «O Futuro do Fundo de Solidariedade da União Europeia» (COM(2011)0613),

– Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões, de 28 de novembro de 2015, sobre o Fundo de Solidariedade da União Europeia[7],

[1] JO L 311 de 14.11.2002, p. 3.
[2] Textos aprovados, P7_TA(2013)0003.
[3] JO L 189 de 27.6.2014, p. 143.
[4] JO C 170 de 5.6.2014, p. 45.
[5] JO C 272E de 13.11.2003, p. 471.
[6] JO C 193E de 17.8.2006, p. 322.
[7] JO C 114 de 15.4.2014, p. 48.

– Tendo em conta o Acordo Interinstitucional, de 2 de dezembro de 2013, entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira[1],

– Tendo em conta o artigo 52.º do seu Regimento,

– Tendo em conta o relatório da Comissão do Desenvolvimento Regional e os pareceres da Comissão dos Orçamentos e da Comissão do Controlo Orçamental (A8-0341/2016),

A. Considerando que o Fundo de Solidariedade da União Europeia (FSUE) foi criado ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 2012/2002 como resposta às graves inundações do verão de 2012 na Europa Central, sendo um instrumento valioso para permitir à UE responder às grandes catástrofes naturais e às catástrofes regionais extraordinárias, no território da UE e nos países que negoceiam a sua adesão, bem como para manifestar solidariedade com as regiões e países elegíveis; considerando que o FSUE só apoia operações de emergência e de recuperação efetuadas pelos governos na sequência de catástrofes naturais que tenham um impacto direto na vida dos cidadãos, no meio natural ou na economia de uma dada região afetada (embora deva sublinhar-se que, em 2005, a Comissão apresentou uma proposta destinada a alargar ainda mais o âmbito de aplicação original);

B. Considerando que o FSUE desempenhou uma função de grande utilidade, tendo mobilizado um total de 3,8 mil milhões de euros para mais de 70 catástrofes naturais em 24 Estados beneficiários e em países candidatos, em resposta a um vasto leque de catástrofes – nomeadamente sismos, inundações, incêndios florestais, tempestades e, mais recentemente, secas; considerando que o FSUE continua a ser um dos símbolos de solidariedade mais fortes da UE em tempos de necessidade;

C. Considerando que o instrumento foi objeto de uma reforma significativa em 2014 com vista a: melhorar e simplificar os procedimentos e garantir uma resposta mais rápida no prazo de 6 semanas após a apresentação do pedido; redefinir o seu âmbito de aplicação; estabelecer critérios claros aplicáveis às catástrofes regionais; reforçar a prevenção de catástrofes e as estratégias de gestão dos riscos, aumentando assim a eficácia do financiamento de emergência, em consonância com os pedidos apresentados ao longo dos anos pelo Parlamento e pelas autoridades locais e regionais; considerando que uma nova revisão do FSUE está prevista na proposta de «regulamento omnibus»[2] da Comissão, de 14 de setembro de 2016, com vista a melhorar a disponibilidade e eficácia do financiamento da ajuda de emergência;

D. Considerando que o Parlamento apoiou firmemente as propostas da reforma, sendo a maioria dessas propostas pedidos já formulados nas suas resoluções anteriores;

E. Considerando que os pedidos recebidos até junho de 2014 (data de entrada em vigor da reforma) foram avaliados no âmbito do regulamento inicial, enquanto que os pedidos recebidos desde então foram avaliados em conformidade com o regulamento revisto;

F. Considerando que os investimentos na prevenção de catástrofes naturais são da máxima

[1] JO C 373 de 20.12.2013, p. 1.
[2] COM(2016)0605, 2016/0282(COD), Bruxelas, 14.9.2016.

importância para dar resposta às alterações climáticas; considerando que montantes significativos de fundos da UE foram atribuídos a investimentos na prevenção de catástrofes naturais e em estratégias de gestão dos riscos, em especial no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI);

G. Considerando que, no caso de os fundos disponíveis num dado ano serem insuficientes, os fundos do ano seguinte podem ser utilizados, tendo em conta os limites orçamentais anuais do Fundo, quer para o ano em que a catástrofe ocorreu, quer para o ano seguinte;

1. Recorda que, desde a sua criação em 2002, o FSUE tem sido uma importante fonte de apoio para os governos regionais e locais – atenuando as consequências das catástrofes naturais que ocorreram em todo o continente europeu, como inundações, sismos e incêndios florestais – e servido para manifestar a solidariedade europeia com as regiões afetadas; salienta que, para os cidadãos, o FSUE é uma das manifestações mais concretas e tangíveis do apoio que a UE pode prestar às comunidades locais;

2. Salienta que, desde a criação do FSUE, as catástrofes naturais na União Europeia aumentaram consideravelmente em número, gravidade e intensidade como resultado das alterações climáticas; sublinha, por conseguinte, o valor acrescentado de um instrumento sólido e flexível para mostrar solidariedade e assegurar uma assistência rápida aos cidadãos afetados por catástrofes naturais de grandes dimensões;

3. Recorda que o FSUE é um instrumento financiado fora do orçamento da União Europeia, com um montante máximo de 500 milhões de euros (a preços de 2011), e que, apesar da flexibilidade (transição n+1), todos os anos um volume substancial de fundos pode não ser utilizado; neste contexto, regista a «orçamentação» parcial da dotação financeira anual prevista na proposta de «regulamento omnibus», tendo em vista acelerar o processo de mobilização e dar uma resposta mais precoce e eficaz aos cidadãos afetados por uma catástrofe;

4. Salienta que a utilização do limiar anual revela que o nível anual das dotações é adequado, desde o novo período de programação do quadro financeiro plurianual;

5. Sublinha a importância da reforma de 2014, que conseguiu superar o bloqueio no Conselho e finalmente deu resposta tardia aos pedidos reiterados do Parlamento no sentido de melhorar a capacidade de reação e a eficiência da ajuda, a fim de assegurar uma resposta rápida e transparente para ajudar os cidadãos afetados por catástrofes naturais; congratula-se, além disso, com a recente proposta «omnibus», que introduz novas disposições em termos de simplificação e de mobilização mais fácil de financiamento;

6. Salienta os principais elementos da reforma, como: a introdução dos pagamentos antecipados, permitindo que até 10% do montante da contribuição prevista seja disponibilizado depressa mediante a apresentação à Comissão dum pedido de contribuição financeira ao abrigo do Fundo (num máximo de 30 milhões de euros); a elegibilidade dos custos relativos à preparação e execução das ações de emergência e de recuperação (uma exigência importante do Parlamento); o alargamento dos prazos para a apresentação do pedido pelos países elegíveis (12 semanas após terem sido registados os primeiros prejuízos) e para a execução do projeto (18 meses); a introdução de um prazo de 6 semanas para a resposta da Comissão aos pedidos; as novas disposições

relativas à prevenção de catástrofes naturais; as melhorias nos procedimentos relativos à boa gestão financeira;

7. Sublinha, contudo, que, apesar da possibilidade de ter pagamentos antecipados mais rapidamente do que através do procedimento normal, os beneficiários ainda sofrem devido à morosidade de todo o processo, desde o pedido até que o montante final da contribuição seja pago; neste contexto, salienta a necessidade de apresentar o pedido o mais depressa possível após a ocorrência duma catástrofe, bem como de melhorias na fase de avaliação e nas fases subsequentes, a fim de facilitar a execução dos pagamentos; considera que a recente proposta de disposições «omnibus» relativamente ao FSUE pode contribuir para uma mobilização mais rápida, a fim de poder satisfazer as necessidades reais no terreno; realça também que os Estados-Membros também se devem debruçar sobre os seus próprios procedimentos administrativos, tendo em vista agilizar a mobilização das ajudas aos países e regiões atingidas; além disso, a fim de obter potenciais melhorias numa futura reforma, sugere a introdução da solicitação de atualizações obrigatórias dos planos nacionais de gestão de catástrofes, bem como da exigência de prestação de informações sobre a elaboração de convenções relativas aos contratos de emergência;

8. Exorta os próprios Estados-Membros a melhorarem os seus meios de comunicação e cooperação com as autoridades locais e regionais, tanto na avaliação dos danos elegíveis para apoio financeiro através do FSUE, como na fase da preparação dos pedidos e da realização dos projetos com vista a contrariar os efeitos das catástrofes naturais, assegurando assim que a assistência da União seja eficaz no terreno e que se promovem soluções sustentáveis; além disso, considera que o apoio do FSUE deve ser comunicado ao público em geral; exorta as autoridades competentes a melhorarem a informação e a fornecerem informações sobre o apoio do FSUE sem gerar encargos administrativos adicionais;

9. Salienta a importância de assegurar que os procedimentos de adjudicação de contratos públicos são seguidos pelos Estados-Membros em resposta às catástrofes naturais, com vista a identificar e difundir as boas práticas e os ensinamentos colhidos em matéria dos contratos celebrados em situações de emergência;

10. Congratula-se com a clarificação, pela Comissão, das regras sobre a elegibilidade das catástrofes naturais regionais, mas recorda que o acordo final entre o Parlamento e o Conselho mantém o limiar de elegibilidade em 1,5% do PIB regional, como previsto na proposta da Comissão, apesar dos esforços do Parlamento com vista a reduzir esse limiar para 1%; observa que a vulnerabilidade das regiões ultraperiféricas foi tida em conta, uma vez que o limiar foi reduzido para 1%;

11. Reconhece que o FSUE presta assistência relativamente aos danos não cobertos por seguros e não compensa as perdas privadas; salienta o facto de as ações de longo prazo, como a reconstrução sustentável ou as atividades de desenvolvimento económico e de prevenção, poderem beneficiar de financiamento no âmbito de outros instrumentos da União, em especial dos FEEI;

12. Exorta os Estados-Membros a otimizarem a utilização do financiamento da UE, em especial dos cinco FEEI, para investimentos com vista a evitar a ocorrência de catástrofes naturais e relembra a importância de desenvolver sinergias entre os

diferentes fundos e políticas da UE, a fim de evitar os efeitos das catástrofes naturais e, nos casos em que o FSUE for ativado, com vista a assegurar a consolidação e o desenvolvimento sustentável a longo prazo dos projetos de reconstrução; defende que, sempre que o FSUE for utilizado, o Estado-Membro se comprometa formalmente a implementar todas as medidas que visem a prevenção de catástrofes e a reconstrução sustentável das zonas afetadas; no caso de se estabelecerem essas sinergias, exorta à máxima simplificação possível, do ponto de vista burocrático, do processo de utilização desses diferentes fundos;

13. Salienta, por conseguinte, que devem ser intensificados os esforços para, no que diz respeito às alterações climáticas, investir na atenuação e na adaptação, tendo em conta as medidas preventivas ao apoiar a reconstrução e a reflorestação ao abrigo do FSUE; considera que a prevenção deve tornar-se uma tarefa horizontal e sugere a adoção de medidas preventivas que sigam uma abordagem baseada nos ecossistemas ao atenuar as consequências das catástrofes no âmbito do FSUE; além disso, solicita aos Estados-Membros que elaborem estratégias de prevenção e de gestão dos riscos, tendo em conta também que muitas catástrofes naturais são, hoje em dia, consequências diretas da atividade humana;

14. Salienta a importância de assegurar a transparência máxima na adjudicação, gestão e implementação do FSUE; considera importante determinar se as subvenções do FSUE foram utilizadas em conformidade com os princípios de boa gestão financeira, de modo a identificar, desenvolver e partilhar as boas práticas e os ensinamentos colhidos; portanto, exorta a Comissão e os Estados-Membros a reforçarem a transparência e a assegurarem que a informação está acessível ao público ao longo do processo de mobilização da assistência, desde a apresentação do pedido até ao encerramento do projeto; solicita também um relatório especial do Tribunal de Contas sobre o funcionamento do FSUE, não apenas porque o último relatório disponível é anterior à revisão de 2014 do regulamento que institui o FSUE;

15. Verifica que, em 2014, foram recebidos treze novos pedidos e chama a atenção para a situação especial desse ano, no qual seis desses pedidos foram avaliados ao abrigo do antigo regulamento, enquanto os restantes sete pedidos foram avaliados em conformidade com as disposições do regulamento revisto;

16. Recorda que em 2014 foram rejeitados dois pedidos ao abrigo do regulamento anterior do FSUE, uma vez que essas catástrofes não foram consideradas «extraordinárias» na aceção do antigo regulamento, ainda que tenham provocado danos graves com um impacto direto sobre o desenvolvimento económico e social das regiões afetadas, pelo que se regozija com os esclarecimentos prestados nesta matéria no regulamento revisto; não obstante, e tendo em consideração a possibilidade de redefinir as catástrofes naturais regionais, sugere que possam ser apresentados pedidos únicos em conjunto por vários territórios dos mesmos países elegíveis afetados por uma catástrofe natural a nível transfronteiriço, cuja origem seja a mesma e cujos efeitos coincidam no tempo, sendo os danos indiretos tomados em consideração na avaliação dos pedidos;

17. Convida a Comissão, à luz das futuras reformas, a ter em conta a possibilidade de aumentar o limiar de adiantamentos de 10% para 15%, bem como de diminuir os prazos para o tratamento dos pedidos de seis para quatro semanas; convida ainda a Comissão a

estudar a possibilidade de fixar o limiar de elegibilidade dos prejuízos causados por catástrofes naturais regionais em 1% do PIB regional e de ter em conta, na avaliação dos pedidos, o nível de desenvolvimento socioeconómico das regiões afetadas;

18. Reitera a necessidade de ponderar se é possível usar novos indicadores para além do PIB, como o Índice de Desenvolvimento Humano e o Índice de Progresso Social regional;

19. Congratula-se com o facto de sete pedidos de assistência recebidos no quadro da regulamentação revista terem sido aceites pela Comissão, incluindo quatro desses pedidos que foram aprovados no final de 2014 mas cujas dotações tiveram se ser transitadas para 2015, como declara o relatório anual de 2015 do FSUE; recorda, neste contexto, que 2015 foi o primeiro ano completo de execução ao abrigo das disposições revistas e que a análise mostra que os esclarecimentos jurídicos introduzidos pela reforma asseguram o sucesso dos pedidos – o que não era o caso com as antigas disposições, nos termos das quais cerca de dois terços dos pedidos de assistência a catástrofes regionais foram considerados inelegíveis;

20. Lamenta a morosidade dos procedimentos de avaliação dos relatórios de execução e de encerramento, muito atrasados, ao abrigo do antigo regulamento e prevê que, como resultado do regulamento alterado, os encerramentos sejam realizados de forma mais eficaz e transparente, assegurando a proteção dos interesses financeiros da União;

21. Salienta, além disso, que o artigo 11.º do regulamento alterado confere poderes para efetuar auditorias à Comissão e ao TCE e autoriza o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) a realizar inquéritos, sempre que necessário;

22. Convida a Comissão e o TCE a avaliar o funcionamento do FSUE antes do final do período financeiro plurianual em curso.

23. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho, à Comissão, aos Estados-Membros e às autoridades regionais.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Após as inundações trágicas de 2002, a União Europeia criou o Fundo de Solidariedade da União Europeia (Regulamento (CE) n.º 2012/2002). Representa a manifestação imediata de solidariedade da União com os países afetados por grandes catástrofes naturais. Destina-se não só aos Estados-Membros, mas também aos países candidatos à adesão. Em 2014, o regulamento inicial foi alterado para dar resposta às preocupações dos beneficiários, para fazer face mais rapidamente aos pedidos dos países afetados e incluir a seca na lista de catástrofes abrangidas (Regulamento (UE) n.º 661/2014).

O FSUE pode ajudar os Estados-Membros se o total dos prejuízos diretos provocados por uma catástrofe natural ultrapassar 3 mil milhões de euros (a preços de 2011) ou 0,6 % do rendimento nacional bruto (RNB) do país. Existem igualmente disposições para responder às catástrofes regionais de médias dimensões (1,5 % do PIB da região ou 1 % para as regiões ultraperiféricas).

Em outubro de 2015, a Comissão Europeia apresentou o relatório sobre a utilização do Fundo de Solidariedade da União Europeia (FSUE) para o ano de 2014. Esse relatório descreve a situação específica do FSUE em 2014. Representa igualmente uma oportunidade para se refletir sobre o funcionamento deste instrumento de solidariedade. É por essa razão que a Comissão do Desenvolvimento Regional do Parlamento Europeu decidiu elaborar um relatório de iniciativa.

Com efeito, é impossível prever todas as situações de emergência, todas as catástrofes. Mas é sempre possível melhorar a gestão das suas consequências. A gestão de uma catástrofe passa inevitavelmente por várias fases. A primeira é a desolação e a constatação da força da natureza associada a um sentimento de impotência face aos elementos. Segue-se a entreajuda entre vizinhos e a ajuda prestada por serviços de emergência nacionais e internacionais. O relator considera, ainda assim, necessário abordar a terceira e quarta fases, porque após a gestão do imediato, as vítimas devem fazer face à reparação dos danos, uma reparação sustentável.

O relator aborda vários aspetos da gestão do Fundo de Solidariedade da União Europeia. Pretende ainda dar ênfase à rapidez de intervenção do FSUE, uma necessidade política de prevenção, que vai de par em par com a necessária complementaridade entre o FSUE e os outros instrumentos europeus, em especial a política de coesão. O relator também pretende destacar a colaboração eficaz entre as autoridades nacionais e as autoridades regionais ou locais.

Rapidez de reação

Pelo seu caráter imprevisível, uma catástrofe natural não só provoca desorientação nas populações afetadas, mas também suscita a questão da rapidez de ação dos poderes públicos, que têm de fazer face às despesas imprevistas.

Desde o início da criação do Fundo de Solidariedade da União Europeia, o legislador previu um prazo específico para a apresentação de dossiers, que foi fixado em 10 semanas. Esse prazo deveria permitir às autoridades locais e regionais iniciarem o processo. No entanto, os primeiros anos do funcionamento do FSUE demonstraram que se trata de um período demasiado curto. Na revisão da regulamentação em 2014, o prazo para a apresentação dos

dossiers foi alargado para 12 semanas. À primeira vista, isto não vai no sentido do que é solicitado pelo relator. Contudo, em muitos casos, as autoridades locais não tiveram tempo suficiente para preparar os seus dossiers corretamente. Consequentemente, esse prolongamento não é contraditório ao solicitado pelo relator, uma vez que permite aos responsáveis locais prepararem melhor os dossiers.

O relator salienta que a rapidez de tratamento dos dossiers é particularmente importante a partir da data de apresentação do dossier completo (12 semanas no máximo). Em seguida, todos os níveis de tomada de decisão devem reagir de forma eficaz, quer a nível do Estado-Membro, quer a nível dos serviços da Comissão, para que o apoio financeiro seja desbloqueado rapidamente.

Temos de evitar situações em que as vítimas se sintam abandonadas entre o momento da intervenção de emergência e a chegada dos fundos provenientes do FSUE.

Trata-se de um apelo urgente visto que, muitas vezes, nos últimos anos, as maiores catástrofes naturais afetaram os países do Sul e do Sudeste da Europa, países já duramente atingidos pela crise económica. A título de exemplo, só na Sardenha, após as inundações de novembro de 2013, 16 pessoas morreram e 1 700 sofreram em maior ou menor grau. Os serviços de emergência que intervêm imediatamente permitem minimizar, tanto quanto possível, as consequências negativas das catástrofes. Cabe então ao legislador dar o seu apoio ao nível da legislação, para que os procedimentos sejam mais adequados. O Parlamento Europeu também desempenha um papel importante quando se trata de evitar situações como a da Croácia em 2013, em que o processo apenas foi aprovado pelo menos 7 meses após a apresentação do dossier. As situações de emergência exigem procedimentos urgentes. Neste caso específico, passou um ano e meio antes de os fundos chegarem aos beneficiários.

Tudo isto requer uma boa coordenação, bem como um trabalho a montante e a jusante.

Prevenção e complementaridade

Quando uma catástrofe ocorre, normalmente é demasiado tarde para a prevenção. Esta deve, no entanto, ser parte integrante da fase seguinte. Na realidade, é importante que a reconstrução das infraestruturas destruídas e as reparações efetuadas nas instalações das infraestruturas afetadas representem uma oportunidade para adaptar essas infraestruturas às normas. Os textos em vigor já exigem relatórios sobre a forma como um Estado-Membro tenciona desenvolver uma estratégia em matéria de prevenção e de gestão dos riscos.

É também nesse momento que se pode analisar a complementaridade entre o FSUE e os fundos de coesão. Estes últimos devem ter em conta, em especial quando se trate de um projeto de infraestrutura, os aspetos ligados à prevenção dos riscos. Tal pode reduzir os custos das reparações necessárias após uma catástrofe.

Transparência e cooperação entre os diferentes níveis de tomada de decisão

A utilização do FSUE foi objeto, depois da sua criação, de um relatório do Tribunal de Contas Europeu. Esse relatório pôs em evidência algumas melhorias possíveis na gestão do Fundo. Essas recomendações foram tidas em conta na revisão do FSUE em 2014. No entanto, pode sempre ser posta em prática uma maior transparência, nomeadamente no que se refere aos diferentes fundos atribuídos para a reparação dos prejuízos provocados por uma catástrofe. Para atingir esse objetivo, o relator sugere uma maior cooperação entre os diferentes níveis de

tomada de decisão. As relações entre os beneficiários e a Comissão Europeia, que recebe os pedidos de financiamento no âmbito do Fundo de Solidariedade da União Europeia, não parecem ser postas em causa. Deve-se antes dar atenção aos mecanismos de cooperação entre as várias autoridades locais e regionais e os serviços centrais ao nível de cada Estado-Membro.

O relator sugere também uma melhor comunicação ao público ao longo de todo o processo, que permita aos beneficiários e demais interessados acompanhar melhor o processo de cada pedido específico. Tal pode ser organizado a nível da Comissão Europeia, na condição de um bom fluxo de informações entre esses diferentes níveis operacionais.

1.9.2016

PARECER DA COMISSÃO DOS ORÇAMENTOS

dirigido à Comissão do Desenvolvimento Regional

sobre o Fundo de Solidariedade da União Europeia: Avaliação
(2016/2045(INI))

Relator de parecer: Lefteris Christoforou

SUGESTÕES

A Comissão dos Orçamentos insta a Comissão do Desenvolvimento Regional, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes sugestões na proposta de resolução que aprovar:

A. Considerando que, desde a sua criação em 2002, o Fundo de Solidariedade da União Europeia (FSUE) desempenhou uma função de grande utilidade e contribuiu para responder a 69 catástrofes na Europa; considerando que 24 países foram auxiliados, tendo recebido fundos de assistência a catástrofes que ascenderam a um total de 3,7 mil milhões de euros;

B. Considerando que a revisão, em 2014, do Regulamento (CE) n.º 2012/2002 do Conselho que institui o Fundo de Solidariedade da União Europeia, melhora e simplifica os procedimentos; considerando que o prazo para a apresentação de pedidos de auxílio foi alargado, atribuindo aos Estados-Membros 18 meses, a contar da data do pagamento, para utilizar a contribuição, que foram criados os pagamentos antecipados e que certas disposições foram clarificadas, em consonância com os pedidos apresentados ao longo dos anos pelo Parlamento Europeu e pelas autoridades locais;

C. Considerando que, até à revisão, quase todos os pedidos recusados diziam respeito a catástrofes regionais e que o novo regulamento clarifica as regras em matéria de elegibilidade, introduzindo um critério único para as catástrofes regionais, baseado num limiar de 1,5 % do PIB da região afetada ou de 1 % para as regiões ultraperiféricas de nível NUTS 2;

D. Considerando que, ao abrigo das disposições do regulamento FSUE revisto, a Comissão recebeu, em 2014, sete novos pedidos, e três em 2015;

E. Considerando que embora o FSUE já existisse no anterior período de programação do regulamento do QFP, as suas dotações anuais diminuíram; considerando que, a fim de

compensar esta diminuição (justificada pelo nível global de execução), foi introduzido um período de transição de um ano (n+1) no novo regulamento;

F. Considerando que em caso de insuficiência de fundos disponíveis num dado ano, os fundos do ano seguinte podem ser utilizados, tendo em conta os limites orçamentais anuais do Fundo, quer para o ano em que a catástrofe ocorreu, quer para o ano seguinte;

1. Salienta que a utilização do limiar anual revela que o nível anual das dotações é adequado, desde o novo período de programação do quadro financeiro plurianual;

2. Salienta que, para os cidadãos, o FSUE é uma das manifestações mais concretas e tangíveis do apoio que a UE pode prestar às comunidades locais;

3. Congratula-se com o facto de o novo regulamento ter introduzido a possibilidade de proceder a pagamentos antecipados de até 10 % do montante provável da ajuda, com um limite de 30 milhões de euros; deplora, no entanto, o período de tempo substancial que decorre entre o pedido e o pagamento; recomenda que sejam introduzidas melhorias na fase de avaliação e nas fases posteriores, que facilitarão a execução dos pagamentos; recomenda que seja criado um quadro jurídico que defina a duração do período de avaliação;

4. Lamenta que, ao contrário do artigo 8.º, n.os 1 e 3 do regulamento FSUE, o procedimento de encerramento da assistência do Fundo parece ser bastante moroso em alguns casos: em 2014, por exemplo, a Comissão estava ainda a encerrar dossiês de 2005, 2007 e 2010; sublinha, por conseguinte, a necessidade de acelerar os procedimentos, tendo em conta que a receção em tempo útil da totalidade do auxílio solicitado e aprovado é da maior importância;

5. Solicita critérios claros relativamente à visita de controlo aos Estados beneficiários para avaliar o sistema de aplicação instaurado, bem como o controlo da utilização adequada dos recursos;

6. Para facilitar a utilização transparente dos fundos, solicita um relatório especial do Tribunal de Contas sobre o funcionamento do FSUE, tanto mais que o último relatório disponível é anterior à revisão do regulamento que institui o FSUE; solicita, em particular, a realização de um estudo sobre as possíveis sobreposições na utilização dos fundos do Fundo de Solidariedade com os Fundos Estruturais e com programas nacionais;

7. Assinala que, apesar da flexibilidade (transição n+1), um volume substancial de fundos se encontra anualmente em risco de não ser utilizado; propõe ainda que se efetue uma reflexão sobre a forma de limitar a não utilização destes montantes no futuro, tendo plenamente em conta a natureza intrinsecamente variável da problemática abordada (que depende do número de pedidos recebidos e/ou das necessidades financeiras num determinado ano)

8. Congratula-se com o facto de terem sido introduzidas, em 2014, disposições para reforçar a prevenção do risco de catástrofes naturais; recorda que o número de situações meteorológicas extremas conducentes a catástrofes naturais aumentou, em consequência das alterações climáticas; salienta, por conseguinte, que devem ser intensificados os esforços para, no que diz respeito às alterações climáticas, investir na atenuação e na

adaptação, dando, simultaneamente, prioridade a medidas preventivas para apoiar a reconstrução e a reflorestação ao abrigo do FSUE.

RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL
NA COMISSÃO ENCARREGADA DE EMITIR PARECER

Data de aprovação	31.8.2016
Resultado da votação final	+: 37 –: 1 0: 0
Deputados presentes no momento da votação final	Nedzhmi Ali, Jean Arthuis, Lefteris Christoforou, Jean-Paul Denanot, Gérard Deprez, José Manuel Fernandes, Eider Gardiazabal Rubial, Jens Geier, Esteban González Pons, Iris Hoffmann, Monika Hohlmeier, Bernd Kölmel, Zbigniew Kuźmiuk, Vladimír Maňka, Ernest Maragall, Clare Moody, Siegfried Mureşan, Victor Negrescu, Jan Olbrycht, Urmas Paet, Paul Rübig, Petri Sarvamaa, Patricija Šulin, Eleftherios Synadinos, Paul Tang, Isabelle Thomas, Monika Vana, Daniele Viotti, Marco Zanni, Auke Zijlstra
Suplentes presentes no momento da votação final	Giovanni La Via, Stanisław Ożóg, Pavel Poc, Ivan Štefanec, Tomáš Zdechovský
Suplentes (art. 200.º, n.º 2) presentes no momento da votação final	David Coburn, Estefanía Torres Martínez

13.7.2016

PARECER DA COMISSÃO DO CONTROLO ORÇAMENTAL

dirigido à Comissão do Desenvolvimento Regional

sobre o Fundo de Solidariedade da União Europeia: Avaliação
(2016/2045(INI))

Relator de parecer: Marco Valli

SUGESTÕES

A Comissão do Controlo Orçamental insta a Comissão do Desenvolvimento Regional, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes sugestões na proposta de resolução que aprovar:

– Tendo em conta o artigo 175.º, terceiro parágrafo, e o artigo 212.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE),

– Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 2012/2002 do Conselho, de 11 de novembro de 2002, que institui o Fundo de Solidariedade da União Europeia[1] e o Regulamento (UE) n.º 661/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que altera o Regulamento (CE) n.º 2012/2002 do Conselho, que institui o Fundo de Solidariedade da União Europeia[2],

– Tendo em conta a sua resolução de 15 de janeiro de 2013 sobre o Fundo de Solidariedade da União Europeia, implementação e aplicação[3],

A. Considerando que o Fundo de Solidariedade da União Europeia (FSUE) foi instituído pelo Regulamento 2012/2002 em resposta às inundações que devastaram a Europa Central no verão de 2002;

B. Considerando que o FSUE visa, principalmente, prestar apoio em caso de catástrofes naturais de grandes proporções e com graves repercussões nas condições de vida, no meio natural ou na economia de uma ou mais regiões de um Estado-Membro ou de um país candidato à adesão.

[1] JO L 311 de 14.11.2002, p. 3.
[2] JO L 189 de 27.6.2014, p. 143.
[3] JO C 440 de 30.12.2015, p. 13.

C. Considerando que, desde 2002, foi concedido apoio através do fundo, num valor total superior a 3,7 mil milhões de EUR, em 63 casos de catástrofe – inundações, fogos florestais, terramotos, tempestades e secas – em 24 países europeus;

D. Considerando que, em junho de 2008, o Tribunal de Contas Europeu (TCE) apresentou as conclusões de uma auditoria relativa ao desempenho, que referem que, embora o FSUE tenha atingido o objetivo de expressar a solidariedade com os Estados-Membros em caso de catástrofe, as condições que regem a aprovação das candidaturas são bastante vagas, sobretudo em caso de catástrofe regional; considerando que o Tribunal criticou igualmente a morosidade do processo de atribuição;

E. Considerando que, em dezembro de 2012, o TCE aprovou uma auditoria relativa ao desempenho: «Resposta do Fundo de Solidariedade da União Europeia ao sismo de 2009 nos Abruzos: relevância e custo das operações»;

1. Chama a atenção para a sua resolução, de 3 de abril de 2014, no âmbito da quitação à Comissão relativa ao exercício de 2012, que subscreveu a conclusão por parte do TCE de que «cerca de 30 % (144 milhões de EUR) dos fundos do FSUE foram afetados a operações totalmente elegíveis nos termos do Regulamento FSUE; no entanto, alguns projetos, apesar da sua relevância face às necessidades reais, não cumpriram as disposições específicas do Regulamento FSUE – um dos projetos, por exemplo, não deu uma resposta atempada e suficiente para suprir as necessidades efetivas da população; solicita à Comissão que explique de que modo o regulamento revisto relativo ao Fundo de Solidariedade da União Europeia, que entrou em vigor em 28 de junho de 2014, resolveu os problemas detetados pelo Tribunal de Contas;

2. Reitera que, na altura, o relatório de auditoria de 2012 da Comissão revelou irregularidades que não tiveram tradução financeira porquanto os pedidos de pagamento ultrapassavam os direitos ao pagamento, não tendo sido satisfeitos os pedidos de pagamento irregulares;

3. Esta ciente de que uma situação de catástrofe e o desejo de ajudar quem está em dificuldades o mais rapidamente possível podem pôr as administrações nacionais sob pressão; considera, no entanto, que os Estados-Membros devem aplicar a legislação da UE em matéria de prevenção e gestão do risco de catástrofe e instituir programas para casos de emergência e catástrofes naturais, que permitam às autoridades em causa receber assistência rápida da UE, respeitando simultaneamente a boa gestão financeira; recorda a necessidade de determinar se as subvenções do FSUE foram utilizadas em conformidade com os princípios de boa gestão financeira, de modo a identificar, desenvolver e partilhar as boas práticas e os ensinamentos colhidos quanto à viabilidade económica;

4. Considera que o FSUE requer uma certa flexibilidade que lhe permita dar resposta às catástrofes de forma mais rápida e eficaz; regozija-se, por conseguinte, com a possibilidade de os países poderem solicitar o pagamento antecipado dos fundos;

5. Regista que a revisão do Regulamento FSUE introduziu melhorias importantes, em conformidade com as exigências do Parlamento Europeu[1];

[1] Ver a resolução do Parlamento Europeu, de 15 de janeiro de 2013, sobre o Fundo de Solidariedade da União

6. Sublinha e aplaude as melhorias no capítulo da boa gestão financeira[1], em particular na medida em que os Estados beneficiários são obrigados a:

   – verificar a adoção e execução de disposições de gestão e controlo de forma a garantir que os fundos da União estão a ser utilizados de forma eficiente e correta, de acordo com os princípios da boa gestão financeira;

   – verificar a correta realização das ações financiadas;

   – garantir que as despesas financiadas são comprovadas por documentos verificáveis e que são corretas e regulares;

   – prevenir, detetar e corrigir eventuais irregularidades e recuperar os montantes pagos indevidamente, se for caso disso acrescidos de juros de mora, e comunicar todas as irregularidades à Comissão, mantendo-a informada sobre os progressos alcançados no quadro dos procedimentos administrativos e judiciais;

7. Lamenta as dificuldades permanentes em avaliar se as candidaturas relacionadas com as catástrofes regionais cumprem os critérios excecionais estabelecidos no regulamento; convida a Comissão a simplificar e melhorar os procedimentos administrativos aquando da próxima revisão do FSUE;

8. Lamenta o facto de, em alguns casos, ter sido observada uma séria falta de transparência quanto à utilização e ao destino do FSUE; solicita uma melhoria do sistema de controlo *ex post* das despesas, a par da respetiva justificação adequada e coerente e está firmemente convicto de que os relatórios finais apresentados pelos Estados-Membros deveriam ser públicos e acessíveis;

9. Salienta a importância dos procedimentos de adjudicação de contratos públicos seguidos pelos Estados-Membros em resposta às catástrofes naturais, com vista a identificar e difundir as boas práticas e os ensinamentos colhidos em matéria dos contratos celebrados em situações de emergência;

10. Considera que as melhorias de que o regulamento carece podem incluir a solicitação de atualizações obrigatórias dos planos nacionais de gestão de catástrofes, a introdução de um plano de ação concreto e a elaboração de convenções relativas aos contratos de emergência;

11. Realça que os Estados-Membros também se devem debruçar sobre os seus próprios procedimentos administrativos, tendo em vista agilizar a mobilização das ajudas às regiões atingidas;

12. Salienta, além disso, que o artigo 11.º do regulamento alterado confere poderes para efetuar auditorias à Comissão e ao TCE e autoriza o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) a realizar inquéritos, sempre que necessário;

Europeia, implementação e aplicação, JO C 440 de 30.12.2015, p. 13.

[1] Regulamento (UE) n.º 661/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que altera o Regulamento (CE) n.º 2012/2002 do Conselho, que institui o Fundo de Solidariedade da União Europeia, JO L 189 de 27.6.2014, p. 143, artigos 5.º e 11.º.

13. Considera que o FSUE deve, sempre que possível, criar sinergias com as outras fontes de assistência financeira, em particular com os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento; solicita, neste sentido, aos Estados-Membros, para garantir a aplicação correta do FSUE, que delimitem claramente os prejuízos cobertos pelo FSUE, bem como as medidas que pretendem levar a cabo com o apoio de outros fundos;

14. Considera que deveriam existir requisitos adicionais para dar uma maior visibilidade à contribuição do FSUE nas zonas apoiadas, de molde a demonstrar o seu valor acrescentado europeu;

15. Convida a Comissão e o TCE a avaliar o funcionamento do FSUE antes do final do período financeiro plurianual em curso.

RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL
NA COMISSÃO ENCARREGADA DE EMITIR PARECER

Data de aprovação	13.7.2016
Resultado da votação final	+: 22 –: 0 0: 0
Deputados presentes no momento da votação final	Nedzhmi Ali, Louis Aliot, Inés Ayala Sender, Zigmantas Balčytis, Dennis de Jong, Martina Dlabajová, Luke Ming Flanagan, Jens Geier, Ingeborg Gräßle, Bogusław Liberadzki, Georgi Pirinski, Petri Sarvamaa, Claudia Schmidt, Igor Šoltes, Michael Theurer, Marco Valli, Derek Vaughan, Joachim Zeller
Suplentes presentes no momento da votação final	Benedek Jávor, Marian-Jean Marinescu, Julia Pitera, Miroslav Poche

RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL
NA COMISSÃO COMPETENTE QUANTO À MATÉRIA DE FUNDO

Data de aprovação	9.11.2016
Resultado da votação final	+: 31 –: 4 0: 1
Deputados presentes no momento da votação final	Franc Bogovič, Victor Boştinaru, Mercedes Bresso, Steeve Briois, Rosa D'Amato, Iratxe García Pérez, Michela Giuffrida, Krzysztof Hetman, Ivan Jakovčić, Marc Joulaud, Constanze Krehl, Sławomir Kłosowski, Andrew Lewer, Iskra Mihaylova, Jens Nilsson, Andrey Novakov, Mirosław Piotrowski, Stanislav Polčák, Julia Reid, Liliana Rodrigues, Fernando Ruas, Monika Smolková, Olaf Stuger, Ruža Tomašić, Ramón Luis Valcárcel Siso, Monika Vana, Matthijs van Miltenburg, Lambert van Nistelrooij, Derek Vaughan, Kerstin Westphal, Joachim Zeller
Suplentes presentes no momento da votação final	Daniel Buda, James Carver, Miroslav Mikolášik, Bronis Ropė, Damiano Zoffoli