



## O FUNDO DE SOLIDARIEDADE

O Fundo de Solidariedade da União Europeia permite à UE apoiar financeiramente um Estado-Membro, um país candidato à adesão ou uma região em caso de catástrofes naturais de grandes proporções.

### BASE JURÍDICA

Artigo 175.º, n.º 3, e artigo 212.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), Regulamento (CE) n.º 2012/2002 do Conselho, de 11 de novembro de 2002, que institui o Fundo de Solidariedade da União Europeia 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.

### OBJETIVOS

O Fundo de Solidariedade da União Europeia (FSUE) permite à UE, enquanto organização supranacional, apoiar de forma solidária e eficaz um Estado-Membro ou um país candidato à adesão nos seus esforços para fazer face aos danos provocados por uma catástrofe natural de grandes proporções. O FSUE, que não é coberto pelo orçamento da UE, permite completar, até ao limite anual de 500 milhões de euros (a preços de 2011), as despesas públicas efetuadas em operações de emergência pelos Estados-Membros em questão.

### ORÇAMENTO E REALIZAÇÕES

O FSUE foi instituído pelo Regulamento (CE) n.º 2012/2002 do Conselho, de 11 de novembro de 2002, para responder às inundações que devastaram a Europa Central no verão de 2002. Desde então, foi concedido apoio através do fundo, num valor total superior a 5 mil milhões de euros, a 80 catástrofes – nomeadamente inundações, fogos florestais, terremotos, tempestades e secas – em 24 países europeus.

#### A. Âmbito e elegibilidade

O FSUE visa, principalmente, prestar apoio em caso de catástrofes naturais de grandes proporções e com graves repercussões nas condições de vida dos cidadãos, no meio natural ou na economia de uma ou de várias regiões de um Estado-Membro ou de um país candidato à adesão. Uma catástrofe natural é considerada de «grandes proporções» quando resulta em prejuízos diretos (no Estado-Membro ou país candidato à adesão) superiores a 3 mil milhões de euros (a preços de 2011) ou



a 0,6 % do rendimento nacional bruto do Estado beneficiário. Também se define o que se entende por «catástrofe natural regional»: uma catástrofe natural numa região NUTS 2 que resulta em prejuízos diretos superiores a 1,5 % do produto interno bruto (PIB) dessa região. No caso das regiões ultraperiféricas, no âmbito do artigo 349.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, esse limiar é fixado em 1 % do PIB regional.

### 1. Medidas

A intervenção do FSUE assume a forma de uma subvenção para complementar a despesa pública por parte do Estado beneficiário e destina-se a financiar medidas a favor da compensação dos prejuízos que, em princípio, não são cobertos por seguros. As medidas urgentes elegíveis para financiamento são as seguintes:

- o restabelecimento imediato do funcionamento das infraestruturas e dos equipamentos nos domínios da produção de energia, do abastecimento de água potável, do tratamento das águas residuais, das telecomunicações, dos transportes, dos cuidados de saúde e do ensino;
- a execução de medidas provisórias de alojamento e o financiamento de serviços de socorro destinados a responder às necessidades da população atingida;
- a consolidação imediata das infraestruturas preventivas e a proteção dos sítios de património cultural;
- a limpeza das áreas sinistradas, incluindo zonas naturais.

### 2. Apresentação do pedido

No prazo de 12 semanas, o mais tardar, a seguir à ocorrência dos primeiros prejuízos causados pela catástrofe, o Estado sinistrado envia à Comissão um pedido de intervenção do FSUE. Procede à estimativa dos prejuízos diretos totais resultantes da catástrofe natural e do seu impacto sobre a população, a economia e o ambiente, do custo das intervenções pretendidas e indica outras eventuais fontes de financiamento juntamente com a aplicação da legislação da União em matéria de prevenção e gestão dos riscos de catástrofe relativa à natureza da catástrofe natural.

### 3. Execução

O processo de atribuição de ajuda, a que se segue um processo orçamental, pode prolongar-se por vários meses. Assim que as dotações forem atribuídas, a subvenção é paga após a assinatura de um acordo entre a Comissão e o Estado beneficiário.

A reforma de 2014 introduziu a possibilidade de os Estados-Membros solicitarem pagamentos antecipados, cuja autorização cabe à Comissão, caso estejam disponíveis recursos suficientes. O montante do adiantamento não pode exceder 10 % do montante total estimado da contribuição financeira do FSUE e está limitado a 30 milhões de euros.

O Estado beneficiário é responsável pela execução da subvenção, bem como pelas auditorias e pelos controlos; contudo, a Comissão pode realizar verificações no local relativas às operações financiadas pelo FSUE. As medidas de urgência podem ser



financiadas, a título retroativo, de forma a cobrir as operações desde o primeiro dia da catástrofe.

Não é possível o duplo financiamento das ações e é da responsabilidade do Estado beneficiário garantir que os custos cobertos pelo FSUE não são cobertos por outros instrumentos de financiamento da União (nomeadamente instrumentos de coesão e políticas agrícolas ou das pescas).

#### **4. Utilização da subvenção**

A subvenção deve ser utilizada no prazo de 18 meses a contar da data em que tenha sido paga. O Estado beneficiário deve reembolsar a parte eventualmente não despendida. Seis meses após o termo desse prazo, o Estado em causa deve apresentar à Comissão um relatório de execução. Esse documento deve apresentar em pormenor as despesas efetuadas que eram elegíveis no âmbito do FSUE, assim como quaisquer outras fontes de financiamento recebido, incluindo reembolsos de seguros e indemnizações obtidas de terceiros.

#### **5. Relatório anual e auditoria do Tribunal de Contas**

A Comissão apresenta relatórios anuais sobre a execução e o funcionamento do FSUE. O último relatório anual é relativo a 2016 e revela que foram apresentados à Comissão seis pedidos ao longo do ano: pela Grécia (terramoto de Lefkada); pelo Reino Unido (inundações); pela Alemanha (inundações na Baixa Baviera); por Chipre (seca e fogos); por Portugal (incêndios na Madeira); por Itália (terramotos). A Comissão deu luz verde a todos os casos acima referidos: para o terramoto na Grécia e as inundações na Alemanha, o FSUE foi mobilizado em 2016, e as decisões relativas aos quatro pedidos restantes foram tomadas no início de 2017. Segundo este relatório anual, quatro outros procedimentos de intervenção do Fundo de Solidariedade foram encerrados em 2016.

Em 2012, o Tribunal de Contas Europeu apresentou um relatório especial relativo ao sismo de 2009 em L'Aquila, na região de Abruzos em Itália. Esta foi a catástrofe natural mais grave com que o FSUE teve de se confrontar desde a sua criação: foram pagos mais de 500 milhões de euros a título de assistência. O relatório concluiu que, com exceção de um projeto especialmente complexo (CASE), todos os projetos financiados estavam em conformidade com o regulamento.

#### **B. A reforma de 2014 do FSUE**

A Comissão apresentou, em 2005, propostas de alargamento do âmbito de intervenção e de redução dos limiares de ativação que desencadeiam a mobilização do financiamento, tendo, porém, tais propostas sido bloqueadas por uma maioria dos Estados-Membros. Para desbloquear a situação, a Comissão propôs formas de melhorar o funcionamento do Fundo na sua comunicação intitulada «O futuro do Fundo de Solidariedade da União Europeia», de 6 de outubro de 2011, mas tal não resultou num relançamento do debate. A Comissão apresentou uma nova proposta legislativa a 25 de julho de 2013, que foi negociada de acordo com o processo legislativo ordinário e resultou na entrada em vigor do Regulamento de alteração (UE) n.º 661/2014, de 15 de maio de 2014. As novas regras de aplicação do FSUE introduziram os seguintes elementos:



- um processo mais célere de pagamentos, pagamentos antecipados e um prazo mais longo para os países beneficiários utilizarem as subvenções ao seu dispor (um alargamento de 12 para 18 meses);
- âmbito e regras de elegibilidade mais claros;
- um maior ênfase na prevenção e atenuação dos efeitos das catástrofes naturais.

### C. Medidas de simplificação constantes do Regulamento «Omnibus»

O complexo «Regulamento Omnibus» (Regulamento (UE, Euratom 2018/1046, de 18 de julho de 2018, que contém o Regulamento Financeiro revisto e altera vários regulamentos ao mesmo tempo) prevê a mobilização simplificada (projetos de orçamentos rectificativos) e procedimentos de transferência e transição automática de dotações de autorização para o Fundo de Solidariedade da União Europeia.

## O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Na sua resolução, de 15 de janeiro de 2013, sobre o Fundo de Solidariedade da União Europeia, implementação e aplicação<sup>[1]</sup>, o Parlamento Europeu salientou a importância do FSUE enquanto instrumento principal que permite à UE responder a situações de catástrofe graves. Ao mesmo tempo, teceu críticas ao período inaceitavelmente prolongado para a prestação de ajuda às regiões e aos Estados-Membros afetados, solicitando que estes atrasos fossem reduzidos mediante a simplificação dos processos implicados e da autorização do pagamento de adiantamentos, elementos tidos em consideração na nova proposta legislativa de julho de 2013. A proposta da Comissão incluiu igualmente outras sugestões do Parlamento, como uma definição mais clara e precisa do conceito de catástrofes e do âmbito de intervenção, a fim de atenuar o ceticismo de muitos Estados-Membros que se opõem à reforma deste instrumento da UE.

O Parlamento e o Conselho adotaram posições com base na proposta supracitada da Comissão, de julho de 2013, e que serviram de base para as negociações interinstitucionais realizadas em fevereiro de 2014, tendo sido alcançado um compromisso após três reuniões em primeira leitura de acordo com o processo legislativo ordinário. As novas regras entraram em vigor em junho de 2014.

A posição de negociação do Parlamento incluiu um forte apoio ao mecanismo dos pagamentos antecipados. Esta disposição, inicialmente suprimida pelo Conselho, faz parte do acordo alcançado (com o limiar previsto na proposta da Comissão, ou seja, 10 % até um limite de 30 milhões de euros).

Quanto ao limiar para elegibilidade dos desastres regionais, o acordo final manteve a taxa de 1,5 % do PIB regional, tal como consagrado na proposta da Comissão. Contudo, o Parlamento conseguiu obter um limiar inferior, de 1 % do PIB, para as regiões ultraperiféricas da União Europeia. Outras conquistas incluem o alargamento do prazo de apresentação de pedidos por parte dos Estados-Membros para 12 semanas (a Comissão e o Conselho pretendiam um prazo de 10 semanas), a introdução de um prazo de 6 semanas para a Comissão dar resposta aos requerentes

---

[1]JO C 440 de 30.12.2015, p. 13.



e o alargamento do período de utilização das contribuições do FSUE para 18 meses (a Comissão e o Conselho pretendiam um período de 12 meses).

Em princípio, a assistência técnica não é elegível para receber apoio, mas a posição do Parlamento prevê uma derrogação a esta disposição que foi tida em consideração no compromisso: os custos relativos à assistência técnica diretamente ligados à preparação e aplicação dos projetos são elegíveis para financiamento.

Na sua resolução, de 1 de dezembro de 2016, sobre o Fundo de Solidariedade da União Europeia: Avaliação<sup>[2]</sup>, o Parlamento «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»;

O Parlamento congratulou-se com as novas disposições apresentadas pela Comissão na proposta «Omnibus» acima referida e, na sua qualidade de legislador, ao abrigo do processo legislativo ordinário, apoiou as alterações conducentes à simplificação e à mobilização mais fácil do financiamento.

Diána Haase  
05/2019

---

[2]JO C 224 de 27.6.2018, p. 140.

