



GRUPO PARLAMENTAR

PROJETO DE LEI N.º 766/XIV/2.^a

CRIAÇÃO DO FUNDO DE EMERGÊNCIA SOLIDÁRIA

Exposição de motivos

A Ajuda Humanitária é um domínio da ação externa da União Europeia que atende às necessidades das populações em caso de catástrofes de origem natural ou humana.

A Direção-Geral da Proteção Civil e das Operações de Ajuda Humanitária Europeias (DG ECHO), da Comissão Europeia, que tem como principal missão salvaguardar a integridade e a dignidade das populações afetadas por catástrofes naturais e crises de origem humana, financia operações de emergência e coordena as políticas e as atividades dos Estados-Membros.

O Parlamento Europeu e o Conselho Europeu estruturam a política de ajuda humanitária na qualidade de colegisladores da União Europeia e participam no debate global sobre uma ação humanitária mais eficaz.

O quadro político geral da Ajuda Humanitária é descrito pela política do «Consenso Europeu sobre a Ajuda Humanitária» (adiante designado por Consenso), assinado pelas três Instituições principais da União Europeia (Comissão, Conselho e Parlamento).

O Consenso define a visão comum da União Europeia, bem como os objetivos e os princípios políticos em relação a diversos temas, nomeadamente: cooperação humanitária internacional; boas práticas da ajuda humanitária; redução dos riscos; proteção civil e relações civis-militares.

O Consenso também reafirma os quatro princípios humanitários: humanidade, neutralidade, imparcialidade e independência. O texto prevê uma abordagem mais coordenada e coerente, conjugando a Ajuda Humanitária ao desenvolvimento.

Considera-se ainda que esta deverá reger a base de qualquer atuação ao nível dos Estados Membros.

Assim, explanam-se aqui os princípios, de acordo com o disposto no Consenso, adaptado à realidade de um Estado-Membro:

1. O princípio de humanidade significa que o sofrimento humano deve ser combatido, onde quer que se faça sentir, dando particular atenção às camadas mais vulneráveis da população. Deve ser respeitada e protegida a dignidade de todas as vítimas, a fim de permitir que se responda de forma mais eficaz às necessidades crescentes.
2. A neutralidade significa que a ajuda humanitária não deve favorecer nenhuma parte num conflito armado ou noutra litígio.
3. A imparcialidade implica que a ajuda humanitária seja prestada apenas com base na necessidade, sem discriminação entre as populações afetadas ou no seu seio.
4. O respeito pela independência designa a autonomia dos objetivos humanitários em relação aos objetivos políticos, económicos, militares ou outros e serve para assegurar que a única finalidade da Ajuda Humanitária é sempre atenuar e prevenir o sofrimento das vítimas de crises humanitárias.

O Consenso remete ainda para o seguimento dos Princípios e Boas Práticas do Doador Humanitário, aprovados em Estocolmo a 17 de junho de 2003, pela Alemanha, Austrália, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, França, Finlândia, Irlanda, Japão, Luxemburgo, Noruega, Países Baixos, Reino Unido, Suécia e Suíça. Portugal viria a aprovar em 2006.

Portugal já sofreu várias catástrofes de origem natural e humana, que originaram reações espontâneas de solidariedade por parte da sociedade civil e permitiram a recolha de avultados fundos destinados, em exclusivo, ao apoio às vítimas.

Na ausência de um quadro legislativo que regule a gestão desses fundos provindos de gestos solidários, generosos e altruístas, foram sendo criados mecanismos de resposta *ad hoc* que, sem um guião de atuação predefinido, acabaram por se adaptar às circunstâncias num contexto de emergência.

Foi o que aconteceu com o Fundo Revita, instrumento criado para gerir os donativos da sociedade civil no âmbito da tragédia dos incêndios de junho de 2017, que assolaram a zona do Pinhal Interior, causando elevado número de mortes e destruição de inúmeros bens.

Esse Fundo foi alvo de uma auditoria do Tribunal de Contas, tornada pública em julho de 2019, e também integrou, não o esgotando, o objeto da Comissão Eventual de Inquérito Parlamentar à atuação do Estado na atribuição de apoios na sequência dos incêndios de 2017 na zona do Pinhal Interior, que decorreu durante aos anos de 2020 e 2021.

Em ambos os relatórios (do Tribunal de Contas e da Comissão de Inquérito Parlamentar) concluiu-se que seria fundamental definir um quadro legislativo global, de natureza estrutural, que regule a Ajuda Humanitária e Solidária, contendo, designadamente, princípios éticos aplicáveis, regras sobre a definição de critérios da ajuda, procedimentos de coordenação e controlo e normas sobre transparência, prestação de contas, auditoria e controlo financeiro.

Deve igualmente este quadro legal definir o papel do Estado, em termos de coordenação e acompanhamento e equacionar um possível mandato de controlo financeiro público, mesmo para os casos em que os fundos provenham exclusivamente de donativos privados.

No caso concreto do Relatório da Comissão de Inquérito supra referida é, explicitamente, recomendada a criação de um fundo financeiro de carácter permanente, que esteja sob a égide desse quadro legislativo global, de forma a garantir um elevado grau de rigor e transparência sobre os financiamentos públicos de ajuda humanitária, uma justificada e cabal avaliação das necessidades e a devida canalização dos fundos para as suprir, com as prioridades predefinidas.

É importante sublinhar a relevância da pontual e regular prestação de contas e da independência das avaliações efetuadas para a boa condução dos processos e para a credibilidade, verdade e transparência, tanto das verbas recolhidas como das verbas aplicadas.

O Grupo Parlamentar do PSD, ciente de que tem havido práticas menos próprias, atrasos, disfunções e, até mesmo, desvios das ajudas, pretende, com o presente Projeto de Lei, criar um Fundo de Emergência Solidário (adiante designado por Fundo).

A organização e a gestão do Fundo serão feitas sem custos administrativos, utilizando-se, para o efeito, as estruturas já existentes do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social.

Além disso, pretende-se assegurar a transparência e a rastreabilidade das doações e garantir a correção na sua atribuição, através de um Conselho de Acompanhamento que, a título gracioso, fiscalizará e certificará a correta utilização dos recursos do Fundo.

Por outro lado, e como fator encorajador e de reconhecimento, consagra-se, para efeitos fiscais, a obrigatoriedade da emissão de recibo de toda e qualquer quantia entregue ao Fundo, a título particular ou institucional.

Por fim, importa garantir o acesso a fundos, em regra elevados, de forma imediata, permitindo assim uma ajuda real e justa, em tempo oportuno, às vítimas das catástrofes e das declarações de emergência.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do Grupo Parlamentar do PSD apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1º

Objeto

- 1 – A presente Lei aprova a criação do Fundo de Emergência Solidária.
- 2 – O regime fixado na presente Lei tem natureza imperativa, prevalecendo sobre quaisquer outras normas, especiais ou excepcionais.

Artigo 2º

Princípios gerais

- 1 - A atividade do Fundo de Emergência Solidária, doravante designada por Fundo, destina-se a garantir a boa aplicação e centralização dos recursos que lhe são entregues por transferências públicas, privadas ou pelo setor social e solidário, com origem nacional, comunitária ou de países terceiros para acorrer a situações que o Governo declare de emergência ou catástrofe.
- 2 – O Fundo prossegue a sua ação no respeito pelos princípios da transparência, da cooperação, das boas práticas da Ajuda Humanitária, da redução de riscos e da cooperação interinstitucional, tendo como objetivo a maximização dos efeitos da sua ação e a melhor aplicação dos seus recursos.
- 3 – A ação do Fundo rege-se pelos princípios da humanidade, neutralidade, imparcialidade e independência.

Artigo 3º

Gestão e Acompanhamento do Fundo de Emergência Solidário

- 1- A gestão financeira dos recursos do Fundo é executada pelo Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, garantindo a melhor aplicação dos ativos que lhe sejam entregues e adiantando os meios que forem necessários em caso de catástrofe, de forma expedita e imediata, fazendo, posteriormente, a compensação com o Fundo.
- 2- O Fundo será acompanhado por um Conselho de Acompanhamento, constituído nos termos do artigo seguinte.
- 3- O Fundo está sujeito a ações de auditoria e controlo por parte do Tribunal de Contas, da Inspeção Geral de Finanças e da Inspeção Geral do Ministério do trabalho, Solidariedade e Segurança Social.
- 4- Os relatórios resultantes das auditorias serão obrigatoriamente tornados públicos.

Artigo 4º

Composição e competências do Conselho de Acompanhamento

1 – O Conselho de Acompanhamento é composto, por convite do Governo, por magistrados jubilados do Tribunal Constitucional, do Supremo Tribunal de Justiça, do Supremo Tribunal Administrativo e do Tribunal de Contas.

2 - O Conselho de Acompanhamento monitoriza, a título gracioso, a atividade do Fundo, sendo o garante da eficiência, probidade, correção e transparência da aplicação dos recursos do Fundo.

Artigo 5º

Relatório de Gestão

1 – O Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social envia à Assembleia da República, até 30 de abril de cada ano, o relatório de gestão relativo ao ano anterior.

2 – O Presidente da Assembleia da República remete o relatório de gestão à Comissão de Trabalho e Segurança Social.

Artigo 6º

Regulamentação

O Governo procede à regulamentação, por Decreto-Lei, da presente Lei, no prazo de 90 dias a contar da sua publicação.

Artigo 7º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Palácio de S. Bento, 26 de março de 2021

As/Os Deputadas/os do GP/PSD,