

Projeto de Resolução n.º 1287/XIV/2.^a

Recomenda ao Governo que crie uma assembleia de cidadãos para acompanhamento e monitorização da aplicação dos fundos europeus atribuídos a Portugal através do Plano de Recuperação e Resiliência

Exposição de motivos

Nos últimos 33 anos, o nosso país recebeu 130 mil milhões de euros em fundos europeus e vários são os estudos¹ que nos dizem que estes fundos não serviram para fazer as reformas estruturais de que o país precisava e que o efeito que os fundos poderiam ter tido foi posto em causa pela excessiva centralização do processo de tomada de decisão, pela criação de dificuldades artificiais de candidatura, pela falta de auscultação da sociedade civil e do tecido empresarial, por uma certa tendência para fenómenos de patronagem e pela sua instrumentalização para fins eleitorais. Um relatório² de 2019 do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) afirma que o nosso país perdeu, entre 2015 e 2019, no âmbito dos fundos estruturais e de agricultura cerca de 1,92% do total de investimentos na sequência de fraudes e irregularidades, tendo sido o 8.º país da União Europeia com maior percentagem de perdas.

Outro problema do nosso país neste domínio é o histórico de não-execução de fundos europeus, algo patente, por exemplo, no Quadro Financeiro Plurianual 2014/2020, em que só se conseguiu executar pouco mais de 14 mil milhões de euros (ou seja, 58%). Prestação esta que não poderemos repetir no quadro dos fundos europeus atribuídos a Portugal através do Plano de Recuperação e Resiliência – que em 10 anos nos vai obrigar a executar mais de 54 mil milhões de euros.

Mas a perda de fundos europeus para a corrupção e para a incapacidade de execução não são os únicos problemas das fases de candidatura, gestão e execução dos fundos europeus.

¹ Isabel Mota (2000), «Application of Structural Funds», in Álvaro de Vasconcelos e Maria João Seabra (eds.), Portugal: A European Story, Principia, e José M. Magone (2017), «A governança dos Fundos Estruturais em Portugal. Um caso de europeização superficial», in Relações Internacionais, n.º 53.

² OLAF (2020), The OLAF report 2019.

Existe também um claro afastamento da sociedade civil, que é bem patente nos dados do Eurobarómetro de 2019 que nos dizem que só 38% dos portugueses têm conhecimento de projetos cofinanciados pela União Europeia na sua região e que só 12% sentem que estes fundos trouxeram uma melhoria da sua vida quotidiana.

Todo este afastamento gera desconfiança na sociedade civil, o que leva a que os resultados de estudos estatísticos recentes nos digam que 42% dos cidadãos não esperam que dos fundos europeus atribuídos a Portugal através do Plano de Recuperação e Resiliência provenham ganhos para o país e que mais de 60% não acreditem que o dinheiro venha a ser bem gerido.

Estes preocupantes indicadores demonstram-nos os riscos da corrupção e do descrédito perante a sociedade civil, os quais podem ser evitados através da garantia de instituições fortes e de mecanismos de transparência e de escrutínio relativamente à gestão e execução dos fundos europeus.

Neste domínio o PAN tem feito o seu trabalho, procurando afastar as más práticas do passado através da proposta de criação de mecanismos adicionais de transparência na gestão e execução dos fundos europeus. Assim, foi por proposta do PAN que, no âmbito do Orçamento do Estado de 2021, se consagrou, ao arrepio das recomendações do Fundo Monetário Internacional e do Conselho de Prevenção da Corrupção, um Portal da Transparência para acompanhamento do processo de execução dos fundos europeus. Neste portal, vão ser apresentadas em tempo real as medidas e projetos apoiados, o seu custo orçamental, o seu âmbito territorial, o número de beneficiários, as entidades beneficiárias, os critérios de atribuição e o seu grau de execução. Ficou também estabelecida, no Orçamento do Estado de 2021, a obrigatoriedade de o Governo apresentar publicamente um relatório referente ao Plano Nacional do Hidrogénio que identifique os apoios concedidos, a lista dos beneficiários diretos e indiretos dos apoios, a avaliação económica e financeira dos projetos apoiados e, claro, o custo por tonelada de CO₂ (índice 2) reduzida.

Apesar deste esforço desencadeado pelo PAN para assegurar uma maior participação da sociedade civil, verificamos que a sociedade civil não está ainda suficientemente

representada no âmbito das estruturas de monitorização e de controlo criados para fiscalizar os fundos europeus atribuídos a Portugal através do Plano de Recuperação e Resiliência. Em concreto verifica-se que a sociedade civil não está representada na comissão independente criada no âmbito das alterações às regras da contratação pública e que está representada de forma insuficiente na Comissão Nacional de Acompanhamento. Num contexto em que o combate às alterações climáticas e a transição energética devem estar no centro das nossas preocupações e de todo e qualquer projeto de investimento, as ONG de ambiente só são envolvidas de forma muitíssimo indireta: através do Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, um órgão consultivo do Governo e sem poder vinculativo.

No entender do PAN o caminho deve ser o de trazer a democracia participativa para o centro da gestão e da execução dos fundos europeus, atendendo ao facto de estarmos perante recursos e decisões que assumem um carácter estrutural para o país.

Neste sentido, o recurso a mecanismos de democracia participativa para a adoção de decisões estruturais para os países tem sido a prática em alguns importantes países. Tivemos, desde logo, o caso da recente convenção dos cidadãos pelo clima, em França, uma assembleia cidadã composta por 150 cidadãos independentes escolhidos por sorteio, criada em 2019, e que apresentou ao Presidente francês Emmanuel Macron uma estratégia de combate à crise climática, com um conjunto de medidas inovadoras que vão ser em parte acolhidas pelo Governo Francês. Destaca-se também, o caso da Irlanda, onde uma assembleia de cidadãos, criada em 2016, propôs importantes alterações constitucionais em matéria climática, de igualdade de género, entre outras matérias, algumas das quais já aprovadas. Por fim, na Alemanha, no mês de novembro de 2019, foi criada também uma assembleia de cidadãos, a funcionar sob o alto patrocínio do Parlamento, que propôs um pacote de medidas que visam o aprofundamento da democracia e da participação cidadã e agora acompanhará a respetiva execução

Assim, com a presente iniciativa o PAN, seguindo os exemplos existentes noutros países europeus e procurando implementar um mecanismo de auditoria cidadã, pretende assegurar que, no âmbito do modelo de governação dos fundos europeus atribuídos a Portugal através

do Plano de Recuperação e Resiliência, é criada uma assembleia de cidadãos, com competências de monitorização e de controlo, composta por cidadãos sem filiação em partidos ou associações políticas. O PAN pretende ainda ver assegurada a participação das organizações não-governamentais de ambiente na Comissão Nacional de Acompanhamento, criada pelo Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio.

Só através do envolvimento da sociedade civil se pode assegurar um acompanhamento verdadeiramente independente e eficaz de todas as fases relativas aos fundos europeus e se pode assegurar uma execução verdadeiramente capaz de dar resposta aos problemas das pessoas e do país.

Nestes termos, o Grupo Parlamentar do PAN, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, propõe que a Assembleia da República recomende ao Governo que, no âmbito do modelo de governação dos fundos europeus atribuídos a Portugal através do Plano de Recuperação e Resiliência, assegure:

1. A criação de uma assembleia de cidadãos, com competências de monitorização e de controlo e que seja composta por cidadãos sem filiação em partidos ou associações políticas;
2. A participação das organizações não-governamentais de ambiente na Comissão Nacional de Acompanhamento, criada pelo Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio.

Assembleia da República, Palácio de São Bento, 20 de maio de 2021

As Deputadas e o Deputado,

André Silva

Bebiana Cunha

Inês de Sousa Real