COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 6.6.2025
COM(2025) 286 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Relatório de capacidades sobre as capacidades de resposta do Mecanismo de Proteção Civil da União

{SWD(2025) 146 final}

Índice

1. Resumo 2

Lista de acrónimos 4

2. Introdução 5

3. Recomendações relativas às capacidades de resposta do MPCU 5

a. Recomendações relativas à Reserva Europeia de Proteção Civil (ECPP) 6

i. Colmatar as lacunas de capacidade 6

ii. Reforço da coordenação entre os EM/EP para prosseguir ativamente os objetivos de capacidade 6

iii. Reforço das subvenções de adaptação 8

iv. Incentivar ofertas e mobilizações da ECPP 8

b. Recomendações relativas à rescEU 9

i. Capacidades polivalentes e multifuncionais e apoio especializado 9

ii. Reforço proativo 10

iii. Reposição de reservas após a mobilização 11

iv. Pré-posicionamento temporário para uma mobilização eficaz 12

v. Aumentar a eficácia das mobilizações da rescEU 12

vi. Simplificação das taxas de cofinanciamento para a rescEU 13

vii. Simplificação da contratação pública 14

c. Considerações mais gerais sobre o desenvolvimento das capacidades de resposta 14

i. Abordagem ao desenvolvimento de capacidades baseada no desempenho 15

ii. Capacidades do MPCU para complementar as capacidades nacionais em toda a Europa 15

iii. Grupos vulneráveis 15

iv. Conhecimento situacional transetorial do CCRE 16

v. Consideração de cenários de conflito/guerra 16

vi. Parcerias do setor privado 17

vii. Plataformas de doação 18

viii. Constituição de reservas 19

4. Conclusão 19

1. Resumo

O presente relatório intercalar sobre capacidades representa a parte prospetiva da obrigação de apresentação de relatórios prevista no artigo 34.º, n.º 2, referente às capacidades de resposta do Mecanismo de Proteção Civil da União (MPCU), estabelecido pela Decisão n.º 1313/2013/UE. Apresenta uma série de recomendações para aumentar ainda mais a eficácia das capacidades de resposta do MPCU. As recomendações baseiam-se na análise do estado atual das capacidades de resposta do MPCU, estabelecidas no documento de trabalho dos serviços da Comissão correspondente, intitulado «Union Civil Protection capacity development and gaps overview» [Desenvolvimento de capacidades do Mecanismo de Proteção Civil da União e panorâmica das lacunas].

Com a Estratégia para uma União da Preparação, a Europa está a avançar no sentido de uma preparação à escala da União entre todos os setores e partes interessadas pertinentes. No âmbito da resposta a alterações do cenário de riscos e perigos, as capacidades de resposta do MPCU podem dar um contributo concreto e operacional para uma abordagem europeia de gestão de crises mais proativa, mais bem coordenada e reforçada.

Os pedidos de assistência não são apenas dirigidos ao MPCU em casos normais de emergência da proteção civil, como incêndios florestais, sismos e inundações, mas também, cada vez mais, com o objetivo de ajudar em situações de emergência mais complexas, em que múltiplos perigos e vulnerabilidades interagem frequentemente dando origem a crises prolongadas. A fim de manter a sua capacidade de apoiar os Estados-Membros e os Estados participantes (EM/EP) em tempos de necessidade, o MPCU deve continuar a desenvolver as suas estruturas e processos internos, bem como a sua cooperação com parceiros externos. As 15 principais recomendações delineadas no presente relatório visam orientar a evolução das capacidades de resposta do MPCU, centrando-se no desenvolvimento das suas aptidões para enfrentar os desafios emergentes e nos seus esforços de preparação.

Recomendações relativas à Reserva Europeia de Proteção Civil (ECPP):

i. Trabalhar no sentido de colmatar as lacunas de capacidade da Reserva Europeia de Proteção Civil identificadas no presente relatório (por exemplo, nos domínios da extinção de incêndios florestais, da capacidade médica de emergência, dos incidentes de poluição marítima, costeira e das águas interiores, das pontes, da produção de eletricidade e dos transportes e logística).
ii. Reforçar a coordenação com os EM/EP e entre estes na prossecução dos objetivos de capacidade.
iii. Reforçar o financiamento das subvenções de adaptação.
iv. Incentivar os registos na Reserva Europeia de Proteção Civil, aumentando o financiamento durante a mobilização de equipas.

Recomendações relativas à rescEU:

i. Centrar o futuro desenvolvimento de capacidades principalmente em capacidades polivalentes e multifuncionais (por exemplo, para abrigos, eletricidade, telecomunicações, cuidados médicos e transportes e logística) e, se necessário, em capacidades de apoio especializado complementares

(por exemplo, em domínios relacionados com riscos NRBQ ou conhecimentos médicos especializados para perigos específicos).

ii. Permitir um reforço orçamental previsível para a reposição de reservas após a mobilização, prosseguindo uma abordagem mais proativa ao desenvolvimento de capacidades.

iii. Aumentar a eficácia das mobilizações da rescEU através de decisões de mobilização mais rápidas e de opções de pré-posicionamento.

iv. Simplificar as taxas de cofinanciamento para a mobilização de capacidades da rescEU e racionalizar o processo de contratação pública.

Considerações mais gerais sobre o desenvolvimento das capacidades de resposta:

i. Prosseguir a utilização de objetivos baseados no desempenho para o futuro desenvolvimento das capacidades do MPCU.

ii. Considerar um melhor intercâmbio de informações sobre a disponibilidade de capacidades nacionais específicas para aumentar a eficiência global do MPCU.

iii. Melhorar a compreensão das necessidades dos grupos vulneráveis durante as operações de emergência.

iv. Continuar a reforçar o conhecimento situacional transetorial do CCRE.

v. Considerar cenários de conflito/guerra no desenvolvimento futuro de capacidades.

vi. Alargar as parcerias do setor privado, se for caso disso, incluindo o desenvolvimento de plataformas de doação tendo em vista uma maior capacidade do MPCU.

vii. Considerar a constituição de reservas de um conjunto mais alargado de bens de resposta a emergências.

De um modo geral, a resposta do MPCU terá de ir além das capacidades tradicionais de resposta a emergências, ajudando as partes interessadas do setor a contribuir com os seus conhecimentos especializados específicos para a preparação, em consonância com a Estratégia para uma União da Preparação.

Lista de acrónimos

NRBQ: nuclear, radiológico, biológico e químico

EMSC: Serviço de Gestão de Emergências do Copernicus

COVID-19: doença por coronavírus 2019

ORC: objetivo de resiliência a catástrofes

ECPP: Reserva Europeia de Proteção Civil

CCRE: Centro de Coordenação de Resposta de Emergência

UE: União Europeia

SSG: Sistema de Situação Global

MEDEVAC: evacuação médica

QFP: quadro financeiro plurianual

EM: Estados-Membros

EPI: equipamento de proteção individual

EP: Estados participantes

PdA: pedido de assistência

SWD: documento de trabalho dos serviços da Comissão

MPCU: Mecanismo de Proteção Civil da União

2. Introdução

Nos termos do artigo 34.º, n.º 2, da Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia, a Comissão deve apresentar um relatório sobre os progressos realizados em termos de consecução dos objetivos em matéria de resiliência a catástrofes e de capacidade e sobre as lacunas ainda existentes na Reserva Europeia de Proteção Civil (ECPP, a seguir designada por «reserva»), tendo em conta a criação de capacidades da rescEU. O relatório deve igualmente incluir uma panorâmica da evolução orçamental e dos custos relativos às capacidades de resposta e apresentar uma avaliação da necessidade de desenvolvimento futuro dessas capacidades a nível da UE.

Através do presente relatório e do documento de trabalho dos serviços da Comissão (SWD) que o acompanha, intitulado «Union Civil Protection Mechanism capacity development and gaps overview», a Comissão apresenta uma análise da importante evolução da capacidade de resposta no âmbito do MPCU de 2017 a 2024, bem como recomendações prospetivas sobre necessidades de capacidades e aptidões futuras. O objetivo é assegurar que o MPCU continue a evoluir e a ser um recurso eficiente a que as autoridades nacionais possam recorrer em situações de emergência, contribuindo simultaneamente, num contexto mais vasto, para a execução da Estratégia para uma União da Preparação.

O cenário dinâmico de riscos e ameaças a que a Europa está exposta já obriga o MPCU a adaptar os instrumentos à sua disposição a circunstâncias imprevistas, ajudando os Estados-Membros e os Estados participantes no MPCU (EM/EP) de formas consideradas impensáveis há apenas uma década. No âmbito do quadro estratégico mais vasto de uma União da Preparação, o MPCU e, para efeitos específicos do presente relatório, as capacidades de resposta ao seu dispor podem dar um contributo concreto e operacional com vista a uma abordagem europeia de gestão de crises mais proativa, mais bem coordenada e reforçada.

Com esse objetivo, o presente relatório formula uma série de recomendações para progressos futuros no que diz respeito às capacidades de resposta do MPCU. As recomendações baseiam-se no documento de trabalho dos serviços da Comissão que se encontra em anexo e na sua análise do atual cenário de riscos e ameaças; nos pressupostos de planeamento acordados desenvolvidos no âmbito dos cenários de catástrofe à escala da União; nos ensinamentos retirados das recentes mobilizações do MPCU; e na evolução da capacidade de resposta operacional nos últimos anos.

3. Recomendações relativas às capacidades de resposta do MPCU

O primeiro conjunto de recomendações do presente relatório abrange a ECPP, o segundo aborda as capacidades de resposta no âmbito da rescEU e o terceiro analisa recomendações mais gerais que ajudam a reforçar a capacidade de resposta a catástrofes do MPCU. Conjugadas, estas recomendações visam continuar a desenvolver as capacidades de resposta do MPCU, contribuindo para o reforço da capacidade de resposta da UE a situações de crise. As conclusões do relatório contêm um resumo das suas recomendações.

a. Recomendações relativas à Reserva Europeia de Proteção Civil (ECPP)

i. Colmatar as lacunas de capacidade

A ECPP baseia-se em dois pilares: i) garantia de qualidade, através de um sistema de certificação, para assegurar a conformidade com as normas do MPCU nas operações de resposta; e ii) maior previsibilidade no que diz respeito à disponibilidade de capacidades de resposta quando o MPCU é ativado. A ECPP é composta por módulos, por outras capacidades de resposta (incluindo equipamentos de socorro) e por categorias de peritos. Todas são capacidades nacionais afetadas durante um ou mais anos e numa base voluntária pelos Estados-Membros e pelos Estados participantes no MPCU a mobilizar em caso de ativação do MPCU. Enquanto um dos pilares centrais da capacidade de resposta do MPCU, a reserva representa o empenhamento dos Estados-Membros na ação solidária em caso de catástrofes. Em média, **as mobilizações da ECPP representam cerca de 1/4 das capacidades mobilizadas durante as ativações do MPCU** (ver a figura 10 no SWD, página 32). Uma ECPP mais forte assegurará que, em tempos de crise, a solidariedade entre os EM/EP continue a ser uma fonte de força para a UE. As recomendações que se seguem destinam-se a promover uma abordagem coordenada da prossecução dos objetivos de capacidade da ECPP recentemente revistos, através de um maior incentivo à afetação de capacidades dos Estados-Membros à reserva.

Uma comparação das capacidades registadas na ECPP com os objetivos de capacidade recentemente revistos apresentados no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório (ver o anexo 1 no SWD, página 45) revela várias lacunas. As **capacidades de combate aéreo a incêndios florestais** continuam a estar sub-representadas em termos de capacidades registadas na ECPP, estando os módulos baseados em helicópteros totalmente ausentes. Alguns tipos de **capacidades médicas** também constituem um desafio para a reserva. São particularmente necessários laboratórios móveis de biossegurança, assim como equipas de cuidados especializados, estando apenas uma capacidade em fase de certificação em relação às oito capacidades estipuladas no objetivo. Embora duas capacidades de evacuação médica (MEDEVAC) estejam em fase de certificação para cumprir o objetivo de capacidade da ECPP, a MEDEVAC e a MEDEVAC de doentes altamente infecciosos continuam a representar uma lacuna sistemática no MPCU, uma vez que uma combinação das capacidades existentes da rescEU e das capacidades previstas da ECPP continua a ficar aquém da capacidade de MEDEVAC delineada no objetivo mais geral de resiliência a catástrofes n.º 4 «Responder – Reforçar a capacidade de resposta do Mecanismo de Proteção Civil da União», que estabelece metas de desempenho para as capacidades de resposta do MPCU (SWD, páginas 26-28).

Os mais recentes objetivos de capacidade da ECPP acrescentaram também uma série de capacidades não representadas à reserva. Devem ser afetadas à ECPP mais capacidades de resposta, a fim de responder a **incidentes de poluição marítima, costeira e das águas interiores**. Estas novas lacunas estão em consonância com as catástrofes geralmente mais complexas a que o MPCU deverá dar resposta. Incluem capacidades de resposta como **pontes e produção de eletricidade, existindo uma clara necessidade de capacidades logísticas e de transporte**. Novos compromissos voluntários dos EM/EP devem dar prioridade a estas lacunas identificadas.

ii. Reforço da coordenação entre os EM/EP para prosseguir ativamente os objetivos de capacidade

A decisão de oferecer e registar capacidades na ECPP continua a ser da inteira responsabilidade dos EM/EP a nível interno. Este processo voluntário é inerente à ECPP e deve ser mantido. No entanto, **a**

coordenação dos esforços para aumentar a cobertura dos objetivos de capacidade através dos recursos da ECPP reforçaria a capacidade de resposta do MPCU, tirando o máximo partido dos recursos dos EM/EP e da Comissão necessários para oferecer, certificar e registar uma capacidade na ECPP.

Em resultado dos novos e ambiciosos objetivos de capacidade para a ECPP estabelecidos na Decisão de Execução (UE) 2025/704 da Comissão, o atual nível de consecução dos objetivos de capacidade diminuiu para cerca de 15 % face aos cerca de 31 % dos objetivos de capacidade declarados. Tal deve-se, em grande medida, a um aumento quantitativo global da configuração da ECPP, tal como descrito nos novos objetivos. O objetivo de capacidade pretendido aumentou, em média, 160 % por categoria de capacidade existente. O número de diferentes tipos de capacidade enumerados nos objetivos também aumentou significativamente, passando de 37 para 50 tipos de capacidade diferentes. Esta lacuna deve ser considerada temporária, enquanto os EM/EP alinham as suas ofertas com os objetivos da ECPP e as capacidades oferecidas são submetidas ao processo de certificação.

A coordenação entre os EM/EP e com estes na prossecução destes objetivos poderá gerar benefícios significativos, ao permitir que os EM/EP tomem decisões mais informadas sobre as capacidades a que devem dar prioridade nas suas ofertas à reserva. Os debates regionais sobre as ofertas à ECPP previstas podem proporcionar oportunidades de partilha de custos através do **desenvolvimento de módulos multinacionais e promover uma distribuição geográfica mais equilibrada em toda a área do MPCU** dos tipos de capacidade pertinentes, em função do perfil de risco local/regional.

A Comissão pode também apoiar ativamente a prossecução mais coordenada dos objetivos de capacidade do MPCU através de uma série de medidas, como o incentivo ao registo dos tipos de capacidade necessários e a utilização das instâncias existentes para promover a coordenação entre os EM/EP. A Comissão poderá organizar debates nas instâncias existentes, como o Grupo de Peritos da Comissão sobre Capacidades e outros contextos técnicos, bem como o Comité da Proteção Civil, a fim de **promover os intercâmbios sobre as ofertas à ECPP previstas**. Estes debates poderão ser estruturados por categoria de capacidade ou por perigo. Podem basear-se em objetivos políticos existentes, como o objetivo de resiliência a catástrofes da União n.º 4, «Responder – Reforçar a capacidade de resposta do Mecanismo de Proteção Civil da União», que define categorias de capacidades críticas, e os cenários de catástrofe desenvolvidos, que fornecem informações valiosas relacionadas com a capacidade (o documento de trabalho dos serviços da Comissão, secção 3.b, página 23, apresenta uma panorâmica da atual cobertura do objetivo de resiliência a catástrofes n.º 4).

Os debates a nível regional sobre possíveis registos na ECPP permitiriam igualmente às autoridades nacionais prosseguir uma distribuição geográfica sensata das capacidades da reserva, identificando simultaneamente oportunidades para constituir módulos multinacionais que repartam os encargos com a manutenção da capacidade entre mais partes interessadas. O lançamento e aprofundamento dos debates seria um método de baixo custo de a Comissão apoiar uma abordagem mais coordenada à consecução dos objetivos de capacidade estabelecidos na Decisão de Execução (UE) 2025/704 da Comissão[1].

[1] **Recomendação da Comissão, de 8 de fevereiro de 2023, sobre os objetivos da União em matéria de resiliência a catástrofes (2023/C 56/01).**
C/2023/400.

A coordenação referente aos registos na ECPP contribuiria igualmente para identificar os limites da abordagem da reserva. Os objetivos que não podem ser abrangidos através da ECPP, apesar da coordenação dos EM/EP, podem ser diretamente abordados através da rescEU ou de outros instrumentos, como a cooperação com o setor privado ou com países terceiros.

iii. Reforço das subvenções de adaptação

Um **regime reforçado de subvenções de adaptação para a ECPP** poderá ajudar a alcançar os objetivos de capacidade não cumpridos.

Os EM/EP que oferecem capacidades nacionais à ECPP são elegíveis para se candidatarem a subvenções de adaptação no âmbito da ECPP que prestem apoio financeiro para reparações e atualizações, melhorando a prontidão e o desempenho da capacidade disponibilizada durante as mobilizações do MPCU. Desde a sua introdução, foram concedidos, em média, 4 a 5 milhões de EUR em subvenções de adaptação por ano. Embora as autoridades nacionais continuem a ser responsáveis pelos custos de criação e manutenção da capacidade nacional que registam na reserva, a UE assegura que as capacidades registadas possam ser efetivamente mobilizadas e funcionar em contextos internacionais.

Os atuais critérios de avaliação para a concessão de subvenções de adaptação no âmbito da ECPP têm em conta se uma proposta de **subvenção de adaptação contribui para alcançar um objetivo de capacidade do MPCU não cumprido**. O aumento da ênfase neste critério durante o processo de avaliação constituiria um incentivo para os Estados-Membros que pretendem subvenções de adaptação darem prioridade aos objetivos de capacidade não cumpridos nas suas ofertas à ECPP.

Um **reforço orçamental do programa de subvenções de adaptação** permitiria à Comissão continuar a apoiar os EM/EP que estão a disponibilizar capacidades nacionais para as mobilizações do MPCU.

iv. Incentivar ofertas e mobilizações da ECPP

Em caso de ativação do MPCU, as capacidades da ECPP mobilizadas são elegíveis para uma taxa de cofinanciamento de 75 % dos custos elegíveis relacionados com o transporte e o funcionamento da capacidade. Embora esta taxa de cofinanciamento seja vantajosa em comparação com as capacidades não registadas, que apenas beneficiam de uma taxa de cofinanciamento de 75 % para o transporte da capacidade (e não para os custos operacionais) durante uma mobilização do MPCU, as taxas de cofinanciamento da ECPP poderão ser adaptadas para incentivar ainda mais o registo de capacidades. **O aumento do financiamento para o transporte e o funcionamento das capacidades da ECPP até 100 %** reforçaria a confiança dos EM/EP para disponibilizar capacidades adicionais à ECPP, eliminando as incertezas relacionadas com os custos de futuras mobilizações das capacidades por si afetadas através do MPCU. Esta adaptação das condições de cofinanciamento incentivaria as futuras ofertas e mobilizações da reserva, incentivando os Estados-Membros a disponibilizar mais capacidades nacionais à reserva e a mobilizá-las.

b. Recomendações relativas à rescEU

A rescEU constitui o outro pilar da capacidade de resposta do MPCU. Estabeleceu-se rapidamente como um ativo operacional, com 231 mobilizações entre 2019 e 2024 (ver a figura 18 no SWD, página 40). Prestou apoio vital num vasto conjunto de cenários de catástrofe, desde libertações de reservas relacionadas com a guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia ao terramoto de 2023 na Turquia e na

Síria e à COVID-19, tendo igualmente efetuado mobilizações regulares de capacidades de combate aéreo a incêndios florestais durante as épocas de incêndios florestais na Europa.

i. Capacidades polivalentes e multifuncionais e apoio especializado

Tal como analisado no documento de trabalho dos serviços da Comissão anexo (páginas 8-15), espera-se que a rescEU seja utilizada para tipos e números crescentes de emergências no futuro. Embora possa não ser realista prosseguir a criação de capacidades da rescEU para as quantidades estipuladas nos cenários de catástrofe desenvolvidos no âmbito do MPCU, esta análise de cenários, combinada com a experiência operacional das recentes ativações do MPCU, pode servir de orientação para uma **estratégia em duas vertentes para o futuro desenvolvimento da rescEU** especificamente destinada a complementar as capacidades registadas na ECPP.

Em primeiro lugar, embora tendo em conta a importância estratégica das capacidades adaptadas a emergências específicas, **deve ser dada atenção às capacidades polivalentes e multifuncionais** que podem prestar apoio numa grande variedade de cenários. Sempre que possível, as capacidades que podem ser emprestadas e restituídas no sentido de servir para outras situações de emergência serão uma opção preferível. As capacidades que prestam às populações afetadas serviços essenciais interrompidos devido a uma emergência oferecem sistematicamente um maior grau de versatilidade operacional, uma vez que se centram na resposta a um conjunto relativamente definido de necessidades das populações afetadas e não em capacidades centradas num perigo específico. As inundações, os cenários de conflito, os incêndios florestais, os sismos, as deslocações de populações em grande escala e outras situações de emergência dão origem a um grande número de pessoas que necessitam de **abrigo, energia, telecomunicações e cuidados médicos adequados**, bem como de **capacidades relacionadas com o transporte** para a circulação desses bens ou das próprias pessoas afetadas. Investir fortemente em capacidades de resposta a nível da UE que satisfaçam estas necessidades proporciona um valor garantido.

As emergências de grande escala, como um sismo de elevada intensidade, podem esgotar rapidamente as capacidades nacionais e exaurir as reservas correspondentes. A experiência com emergências de menor escala, como inundações, também demonstra que os mercados nas zonas circundantes podem esgotar-se rapidamente, o que dificulta o fornecimento dos bens necessários à população afetada. Uma reserva estratégica bem posicionada de capacidades largamente necessárias a nível continental pode contribuir para alavancar a dimensão da Europa contra catástrofes à escala nacional, permitindo aos EM/EP concentrar mais os seus recursos no desenvolvimento de capacidades próprias do seu perfil de risco específico.

Estas medidas garantem que uma maior percentagem da população afetada receba rapidamente assistência e libertam capacidade de coordenação durante uma situação de emergência. A capacidade de coordenação libertada a nível da UE e dos Estados-Membros poderá ser mais bem orientada para a mobilização de capacidades especializadas específicas do tipo de emergência, que poderão ser mais difíceis de identificar e mobilizar a partir dos sistemas nacionais.

Em segundo lugar, os cenários desenvolvidos no âmbito do MPCU também indicam a necessidade de **prosseguir simultaneamente a identificação e a criação de capacidades especializadas essenciais** cujo desenvolvimento não é eficaz em termos de custos nas quantidades necessárias a nível nacional. As capacidades de combate aéreo a incêndios florestais e a evolução das capacidades relacionadas com

riscos NRBQ são os exemplos mais assinaláveis que, de acordo com esta abordagem, registaram sucesso nos últimos anos, em estreita coordenação entre os EM/EP e a Comissão. O potencial desenvolvimento futuro dessas capacidades continuará a recorrer a essa estreita coordenação. A iniciativa de elaboração de cenários do MPCU fornece várias indicações sobre potenciais necessidades futuras noutros **domínios relacionados com os riscos NRBQ** ou em matéria de **conhecimentos médicos especializados** no caso de perigos específicos, incluindo o tratamento de feridas de guerra e/ou acidentes com um elevado número de vítimas.

ii. Reforço proativo

O MPCU investiu uma parte significativa do seu orçamento (3,2 mil milhões de EUR em 2019-2024) no desenvolvimento de capacidades que foram consideradas pelos EM/EP e pela Comissão suficientemente críticas para justificar um reforço a nível da UE para além da preparação individual dos Estados-Membros. Tendo em conta a evolução do cenário de riscos e perigos, estes **investimentos na rescEU devem continuar e ser reforçados**, sempre que possível, para que o MPCU possa apoiar no futuro os EM/EP em situações de emergência de grande escala que ultrapassem as capacidades nacionais.

As atuais subvenções para criar e manter as capacidades da rescEU caducam em 2027, data em que termina o atual período do quadro financeiro plurianual (QFP) para 2021-2027. Se o financiamento necessário para apoiar as capacidades existentes da rescEU não for disponibilizado, as capacidades estabelecidas chegarão ao seu termo ou serão descontinuadas, perdendo-se os importantes investimentos realizados durante o seu desenvolvimento. Tal inclui reservas estratégicas para abrigos, produção de energia de emergência e materiais médicos e de combate a riscos NRBQ, bem como as capacidades de combate aéreo a incêndios disponibilizadas todos os anos desde 2019.

As aeronaves de combate a incêndios florestais disponibilizadas ao abrigo da capacidade transitória da rescEU dependem particularmente do financiamento previsível, uma vez que estas aeronaves são disponibilizadas anualmente para a época de incêndios florestais até a frota permanente de aeronaves de combate a incêndios da rescEU estar disponível.

As capacidades no alinhamento atual foram criadas de forma amplamente reativa, para fazer face a emergências em curso ou iminentes num ou em vários EM/EP. Por conseguinte, foram, na sua maioria, utilizadas imediatamente, no momento em que foram criadas, ou num período subsequente de um ano. A capacidade do MPCU para adotar rapidamente atos de execução, conceder subvenções e, em seguida, adquirir materiais e equipamentos para os Estados-Membros criarem capacidades da rescEU demonstra a adaptabilidade do sistema. Embora a adaptabilidade seja fundamental para o bom funcionamento do sistema de gestão de catástrofes, uma abordagem reativa tem de ser complementada por uma melhor reflexão prospetiva e uma cultura de preparação proativa capazes de enfrentar os desafios do novo cenário de riscos e ameaças da Europa.

Embora o MPCU e as suas partes interessadas tenham compreendido a necessidade de capacidades de resposta a nível da UE para além das proporcionadas pelos sistemas nacionais, só foi alcançado um consenso sobre o conceito de capacidades estratégicas de resposta a nível da UE após os trágicos incêndios florestais em Portugal, em 2017, e a época de incêndios florestais de 2018, que afetaram o norte da Europa. No que diz respeito a capacidades adicionais, como reservas médicas e em matéria de riscos NRBQ e abrigos, este esquema repetiu-se em duas ocasiões, tendo sido disponibilizado

financiamento adicional do Instrumento de Recuperação da União Europeia durante a pandemia de COVID-19 em 2020 e após o regresso da guerra à Europa em 2022, a fim de viabilizar a adoção reativa de atos jurídicos que permitissem o desenvolvimento de capacidades da rescEU para fazer face a necessidades urgentes. Esta abordagem é onerosa e menos eficaz, uma vez que exige a aquisição de materiais e conhecimentos especializados sob pressões de tempo ou durante um período de elevada procura mundial, como foi o caso durante a pandemia de COVID-19.

O reforço proativo da rescEU enquanto reserva de capacidade de resposta a nível da UE está diretamente em consonância com a ação-chave 26 da Estratégia para uma União da Preparação, que apela ao reforço das capacidades existentes da rescEU em combinação com a identificação de capacidades essenciais adicionais para um eventual desenvolvimento a nível da UE. A fim de reforçar eficazmente as capacidades da rescEU, o desenvolvimento deve ser complementar ao desenvolvimento de outras iniciativas, como a ECPP, tirando partido das respetivas vantagens para a utilização mais eficaz dos recursos.

Os desafios futuros em termos de alterações climáticas e de evolução geopolítica exigem que o MPCU retire ensinamentos das experiências adquiridas com a criação da rescEU. Para realizar o seu potencial enquanto capacidade de resposta estratégica, a **rescEU tem de ser desenvolvida antes da ocorrência de situações de emergência**. Tal como salientado no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório, através dos resultados obtidos com a iniciativa de elaboração de cenários em consulta com os Estados-Membros, o MPCU forneceu uma panorâmica informada das capacidades necessárias para responder aos 16 perigos mais prementes analisados.

iii. Reposição de reservas após a mobilização

Uma parte importante das reservas da rescEU já foi mobilizada no contexto da COVID-19, do terramoto de 2023 na Turquia e da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. Embora a elevada procura saliente a importância das capacidades da rescEU a nível da UE, a falta de financiamento e de mecanismos simplificados para repor as reservas esgotadas diminui a fiabilidade futura do esforço de constituição de reservas no âmbito da rescEU.

Com a elevada taxa de mobilização de reservas ilustrada no documento de trabalho dos serviços da Comissão (páginas 39-41), algumas das principais reservas criadas em resposta às necessidades decorrentes da COVID-19 ou da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia não dispõem de financiamento suficiente para restabelecer em pleno o seu valor operacional. O número total de geradores ainda disponíveis ao abrigo das «capacidades de aprovisionamento energético de emergência» estabelecidas na rescEU indica que, em fevereiro de 2025, ainda se encontravam em falta 2 564 geradores, de um total de 5 630 inicialmente adquiridos. Apesar do número significativo de geradores da rescEU ainda disponíveis, uma análise mais aprofundada revela que 98 % desses geradores são de capacidade reduzida, próprios para o fornecimento de eletricidade a agregados familiares individuais. Atualmente, não existe uma reserva de geradores de média dimensão capazes de fornecer energia suficiente a infraestruturas críticas como os hospitais. Até que sejam disponibilizados fundos adicionais e as reservas de geradores sejam repostas, é praticamente impossível mobilizar a capacidade energética da rescEU para apoiar as infraestruturas pertinentes.

As reservas de capacidade em matéria de abrigos temporários no âmbito da rescEU deparam-se com desafios semelhantes. As capacidades atualmente disponíveis e as que ainda estão em fase de aquisição

têm capacidade para alojar 9 000 pessoas, o que é uma ordem de grandeza inferior ao limite mais baixo do conjunto de capacidades de abrigo necessárias estipuladas pela iniciativa de elaboração de cenários.

Apesar de ter sido reconhecida a importância de manter as reservas estratégicas de bens críticos em condições de apoiar os EM/EP durante situações de emergência de grande escala, as limitações orçamentais estão a afetar a disponibilidade dessas reservas. Devido a mobilizações anteriores, o estado dos geradores de eletricidade de emergência e das reservas em matéria de abrigos beneficiará de forma limitada um EM/EP que necessite de assistência na próxima emergência de grande escala.

Para que as reservas e, de um modo mais geral, as capacidades da rescEU proporcionem um auxílio célere quando solicitadas, a sua **prontidão operacional deverá ser rapidamente restabelecida após a sua mobilização**. Tal inclui a autorização orçamental para repor regularmente os equipamentos danificados, bem como a reposição de reservas esgotadas, o que reforçaria o papel estratégico da rescEU enquanto pilar da preparação do MPCU e evitaria o risco de aquisições pontuais reativas a nível da UE.

iv. Pré-posicionamento temporário para uma mobilização eficaz

Os Estados-Membros podem solicitar assistência sob a forma de pré-posicionamento temporário das capacidades de resposta. Esta possibilidade é ainda mais importante perante os desafios colocados pelo cenário dinâmico de riscos e ameaças que a Europa é obrigada a enfrentar. Uma maior flexibilidade em torno do pré-posicionamento das capacidades de resposta reforçaria os esforços de preparação do MPCU.

Embora nem sempre seja possível prever com precisão as mobilizações de capacidade devido à natureza intrinsecamente imprevisível das emergências para as quais são estabelecidas, existem capacidades em relação às quais uma utilização mais ágil dos **mecanismos de pré-mobilização pode aumentar significativamente a eficácia dos ativos**.

Nomeadamente, os incêndios florestais oferecem uma oportunidade especial para combinar capacidades e aptidões do MPCU em benefício dos EM/EP, antes de ocorrer uma catástrofe. O MPCU possui as capacidades de resposta para apoiar um EM/EP que combata incêndios florestais e o correspondente conhecimento da situação e capacidade analítica para prever quais são as regiões da Europa mais suscetíveis de enfrentar incêndios florestais numa base regular. Quando necessário, os EM/EP podem, através do MPCU, utilizar de forma mais proativa o pré-posicionamento temporário para melhorar a eficácia das mobilizações de capacidade. A pré-mobilização de capacidades seria efetuada em estreita coordenação com as autoridades competentes em matéria de proteção civil e com base num pedido de assistência, podendo também ter em conta a proporcionalidade dos custos operacionais associados.

v. Aumentar a eficácia das mobilizações da rescEU

A rescEU foi criada para prestar assistência a um EM/EP afetado quando as capacidades nacionais não são capazes de prestar assistência suficiente ou eficaz. O princípio essencial aplicado é o de que o principal mecanismo de ação no âmbito do MPCU continua a ser a expressão nacional de solidariedade. A rescEU presta assistência quando as capacidades globais existentes a nível nacional e as capacidades previamente afetadas pelos Estados-Membros à ECPP não são capazes de assegurar uma resposta eficaz.

Quer isto dizer, na prática, que a disponibilidade das capacidades nacionais dos EM/EP para responder a um pedido de assistência tem de ser determinada antes de serem consideradas as capacidades da

rescEU disponíveis, o que pode resultar em atrasos desnecessários na prestação de assistência às populações afetadas. Na sequência da tempestade Éowyn, em janeiro de 2025, estima-se que 710 000 famílias tenham sido afetadas por cortes de energia, com mais de 133 000 instalações no país ainda afetadas por apagões cinco dias após a tempestade. Embora a Dinamarca e o Luxemburgo tenham podido responder ao pedido de assistência com cinco geradores, a eventual mobilização de geradores disponíveis a partir das reservas da rescEU para satisfazer as necessidades só ocorreu depois de os EM/EP terem declarado um défice de capacidades nacionais dispensáveis para satisfazer o pedido da Irlanda.

Na prossecução de um MPCU mais eficiente, o CCRE deve, por conseguinte, estar em condições de **escolher a capacidade de resposta disponível mais rápida e mais eficaz**. A simplificação dos processos poupa tempo, em especial para os tipos de capacidade de resposta a catástrofes que evoluem rapidamente, como cenários de riscos NRBQ ou incêndios florestais.

vi. Simplificação das taxas de cofinanciamento para a rescEU

As atuais taxas de cofinanciamento para as mobilizações da rescEU estabelecem uma distinção entre os custos de transporte e os custos operacionais, sendo 100 % dos custos de transporte recuperáveis através de financiamento da UE e 75 % dos custos operacionais das capacidades de extinção aérea elegíveis para a rescEU. Os restantes 25 % dos custos operacionais para a mobilização de capacidades de extinção aérea de incêndios florestais na UE devem ser cobertos pelo EM/EP de acolhimento ou requerente. Em dois casos, até 100 % dos custos operacionais são elegíveis para financiamento da UE. Estes incluem os custos das capacidades criadas para responder a «riscos com pouca probabilidade de ocorrência mas grande impacto» e os casos em que a rescEU é mobilizada fora da UE.

Na prática, a diferenciação das taxas de cofinanciamento em função do tipo de emergência torna os procedimentos administrativos subjacentes a uma emergência desnecessariamente complexos quando comparados com os custos em questão. Uma revisão das subvenções da rescEU revela que a contratação de uma capacidade da rescEU de combate aéreo a incêndios florestais (AFF) para a época de incêndios de 2024 se situa entre 1 e 1,5 milhões de EUR, estimando-se que as subvenções para a criação de uma capacidade adequada correspondente da rescEU ascendam a 100 milhões de EUR. Os custos de mobilização e funcionamento de uma capacidade de AFF durante a época de incêndios de 2024 podem ser estimados em 400 000 EUR por semana de funcionamento. A aplicação das respetivas taxas de cofinanciamento para o transporte e o funcionamento significa que o país de acolhimento ou requerente é obrigado a fazer face, por si só, a uma média de 64 000 EUR (16 %) em custos de mobilização. A maior parte do custo da disponibilização de uma capacidade a nível da UE reside no fornecimento inicial da capacidade e não no seu funcionamento.

Na prática, as diferentes taxas de financiamento dos custos operacionais não afetam a decisão de ativar o MPCU e a rescEU. No contexto de uma emergência em curso que ameace sobrecarregar as capacidades nacionais, a tónica é colocada na limitação rápida do impacto do perigo, ativando os recursos disponíveis, independentemente das taxas de financiamento. Em comparação com o custo inicial da criação de uma capacidade e o custo total da mobilização da capacidade numa situação de emergência, a parte não cofinanciada dos custos operacionais é marginal e não tem qualquer finalidade prática.

A consolidação das taxas de financiamento elegíveis para o transporte e o funcionamento das capacidades da rescEU a 100 % e a eliminação das diferentes regras aplicáveis às capacidades de resposta a riscos com pouca probabilidade de ocorrência mas grande impacto simplificariam os encargos administrativos para todas as partes envolvidas na emergência, racionalizando o apoio prestado pelo MPCU aos EM/EP.

vii. Simplificação da contratação pública

O artigo 12.º, n.º 3-B, da Decisão n.º 1313/2013/UE[2] permite à Comissão adquirir, alugar, tomar em locação ou contratar capacidades diretamente, se necessário, mas exige a adoção de um ato de execução correspondente que defina a capacidade e a quantidade a adquirir. Apesar de poder aprovar um ato de execução ao abrigo de um procedimento de urgência, esta etapa administrativa pode atrasar significativamente a adjudicação de contratos por várias semanas, com consequências operacionais.

Em situações de emergência de grande escala, como a guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia ou a pandemia de COVID-19, o MPCU oferece aos EM/EP a oportunidade de combinarem as suas necessidades de contratação pública de capacidades críticas em lotes maiores que podem ser adquiridos mais rapidamente do que seria possível se agissem a título individual. Deste modo, os EM/EP são protegidos contra situações de escassez e flutuações dinâmicas dos preços a nível global, combinando o poder de compra e evitando a concorrência entre Estados. A escassez de geradores de grande dimensão e de equipamentos de proteção individual (EPI) durante as fases iniciais da guerra da Rússia contra a Ucrânia e a pandemia de COVID-19 demonstra a natureza dinâmica do mercado mundial durante emergências de grande escala. A supressão da exigência de um ato de execução durante a contratação direta permitiria à Comissão agir rapidamente para garantir a capacidade necessária antes de a procura mundial superar a oferta ou de os preços aumentarem drasticamente. **Uma simplificação do procedimento de contratação direta permitiria que este instrumento do MPCU fosse utilizado em todo o seu potencial**.

A Comissão poderá também recorrer às possibilidades mais amplas de contratação conjunta previstas no artigo 168.º, n.º 3[3], do Regulamento Financeiro revisto da UE adotado em setembro de 2024. Ao abrigo do novo regulamento, a Comissão poderá apoiar vários Estados-Membros, funcionando como uma central de compras para os Estados-Membros que pretendam adquirir equipamentos semelhantes, potenciando assim a economia de escala para obter melhores preços para os Estados-Membros e apoiando simultaneamente a aquisição de equipamentos compatíveis.

c. Considerações mais gerais sobre o desenvolvimento das capacidades de resposta

Embora as recomendações acima referidas sejam específicas das capacidades da ECPP ou da rescEU, estas recomendações são transversais aos instrumentos de capacidade de resposta e visam promover o desenvolvimento de capacidades de resposta do MPCU numa perspetiva sistémica. Tal inclui uma ênfase nas alterações pertinentes tanto para a rescEU como para a ECPP, bem como uma ligação mais estreita com as partes interessadas que se encontram atualmente na periferia das atividades do MPCU ou para além dela.

[2] Decisão - 1313/2013 - PT - EUR-Lex.
[3] Regulamento (EU, Euratom) 2024/2509 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de setembro de 2024, relativo às regras financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União (reformulação).

i. Abordagem ao desenvolvimento de capacidades baseada no desempenho

Com o alargamento dos instrumentos de capacidade disponíveis para mobilização no âmbito do MPCU, o mecanismo começou a medir os seus progressos na satisfação das necessidades de capacidade através de metas baseadas no desempenho. Embora os objetivos baseados na capacidade da ECPP continuem a ser um instrumento pertinente para modelar a configuração da ECPP, os objetivos de resiliência a catástrofes no âmbito do objetivo n.º 4 («Responder — Reforçar a capacidade de resposta do Mecanismo de Proteção Civil da União») introduziram metas de desempenho que abrangem todas as possibilidades de mobilização ao abrigo do mecanismo, o que proporciona uma panorâmica mais holística do nível global de preparação do MPCU em domínios fundamentais. Deve ser prosseguida e alargada uma abordagem que meça os progressos no desenvolvimento de capacidades através de indicadores de desempenho. Os esforços futuros para colmatar as lacunas de capacidade devem centrar-se no efeito combinado de todos os instrumentos do MPCU, incluindo a ECPP, a rescEU, o mercado privado e, se necessário, a contratação direta num determinado domínio de preparação. O acompanhamento e a **análise contínuos das capacidades do MPCU no seu conjunto** e a sua comparação com o contexto em que se encontra o MPCU assegurarão que o mecanismo mobilize a capacidade de resposta mais adequada para apoiar eficazmente os EM/EP em situações de emergência.

ii. Capacidades do MPCU para complementar as capacidades nacionais em toda a Europa

As capacidades e lacunas abordadas no presente relatório limitam-se unicamente às capacidades no âmbito da ECPP e da rescEU. Não existe uma panorâmica das capacidades nacionais a nível dos EM e dos EP. A falta de uma visão global à escala da UE das capacidades nacionais é inerente a um domínio em que a UE apenas tem uma competência de apoio. As emergências de grande escala, como a pandemia de COVID-19, demonstraram que, **em casos específicos, uma panorâmica das capacidades nacionais específicas pode desempenhar um papel importante no aumento da eficiência global do MPCU** (por exemplo, no caso de camas para cuidados intensivos ou da disponibilidade de unidades de queimados). Embora respeitando o papel primordial das autoridades nacionais na gestão de catástrofes, a capacidade do MPCU para apoiar rapidamente os EM/EP, quando necessário, poderá beneficiar de uma maior partilha de informações sobre a disponibilidade de capacidades nacionais essenciais, incluindo reservas. Um conhecimento das principais reservas em toda a UE é particularmente importante para a execução de uma estratégia de constituição de reservas à escala da UE, tal como previsto na ação-chave n.º 9 da secção 2 — Resiliência das funções societais vitais — da Estratégia para uma União da Preparação. Embora a partilha de informações possa limitar-se a circunstâncias específicas, as metodologias e os processos para esta partilha de dados preparados antecipadamente permitiriam ao MPCU melhorar a partilha de dados de forma célere, sempre que necessário, e responder em conformidade.

iii. Grupos vulneráveis

Os objetivos de resiliência a catástrofes, apoiados por uma das principais recomendações horizontais da iniciativa de elaboração de cenários no âmbito do MPCU, sublinham a necessidade de uma abordagem inclusiva à proteção civil, assegurando que ninguém seja esquecido numa situação de emergência. As capacidades de prestação de serviços às populações afetadas devem ter sistematicamente em conta a forma como serão satisfeitas as necessidades das populações vulneráveis, como grupos etários específicos ou pessoas com deficiência. As capacidades mobilizadas no contexto de uma ativação do MPCU atuam, por definição, numa emergência em grande escala que afeta um elevado número de pessoas, incluindo aquelas com necessidades especiais. A satisfação destas necessidades deve continuar a ser abordada de forma adequada ao desenvolver as capacidades de resposta, incluindo no que se

refere aos respetivos procedimentos operacionais normalizados e a ações de formação e exercícios. O MPCU tem uma obrigação de **ter em conta as necessidades dos grupos vulneráveis durante as operações de emergência** e está empenhado em fazê-lo, assegurando que as capacidades sejam adaptadas para responder às diversas necessidades das populações afetadas, incluindo as pessoas com deficiência.

iv. Conhecimento situacional transetorial do CCRE

O MPCU dispõe de uma vasta gama de instrumentos de conhecimento situacional para acompanhar e antecipar a evolução a nível mundial e gerar produtos de informação para as suas partes interessadas em situações de emergência. Uma das evoluções mais recentes é a criação do Sistema de Situação Global (SSG), que reúne múltiplas fontes de informação num quadro de indicadores interativo baseado no SIG. Combinado com o Serviço de Gestão de Emergências do Copernicus (EMSC) e as suas plataformas de monitorização específica de riscos, que podem monitorizar, por exemplo, inundações, incêndios florestais e secas, o CCRE já utiliza uma quantidade considerável de informações. Estas capacidades proporcionam recursos úteis às partes interessadas do MPCU e contribuem para a sua eficiência operacional.

Embora a monitorização setorial seja efetuada a nível da UE ou a nível nacional para serviços críticos como a energia e os transportes, **não existe atualmente um conhecimento situacional comum que combine múltiplas panorâmicas setoriais com perigos em tempo real para ajudar a avaliar os potenciais impactos a nível europeu**. As notícias sobre uma grande perturbação relativa a infraestruturas só chegam ao CCRE através das autoridades de proteção civil do país afetado ou através de notícias nos meios de comunicação social públicos. O CCRE deve continuar e intensificar o apoio aos Estados-Membros na gestão das consequências transetoriais das crises, com base num planeamento reforçado e numa análise e conhecimento situacional mais abrangentes. Deste modo, seria prestado apoio direto à ação-chave n.º 3 da Estratégia para uma União da Preparação — Reforçar o CCRE — e à ação-chave n.º 25 — Criar uma plataforma da UE para a coordenação em situações de crise. Um primeiro passo no sentido de uma abordagem mais integrada seria a incorporação no SSG de dados não classificados e atualizados das autoridades nacionais de proteção civil. Esta integração beneficiaria mutuamente o CCRE e as autoridades nacionais de proteção civil e proporcionaria ao MPCU uma panorâmica situacional comum a nível europeu. Consequentemente, um CCRE reforçado seria sistematicamente integrado nos sistemas de acompanhamento setorial existentes, a fim de aumentar o seu conhecimento situacional, estando simultaneamente em posição de prestar informações aos EM/EP sobre potenciais perturbações dos serviços críticos.

v. Consideração de cenários de conflito/guerra

O principal objetivo do MPCU tem consistido em atenuar os efeitos dos perigos naturais ou acidentais nas populações humanas e no ambiente. No entanto, o cenário de riscos e ameaças foi fundamentalmente alterado pela guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. Embora se preveja que a frequência das ativações tradicionais do MPCU se mantenha devido ao aumento dos impactos das alterações climáticas, abordado no documento de trabalho dos serviços da Comissão anexo, é igualmente necessário que o MPCU continue a desenvolver o seu papel na proteção dos cidadãos na Europa durante cenários de conflito e defesa.

É necessário reforçar a coordenação civil e militar, **para além da coordenação de atividades separadas numa situação de emergência e no sentido de uma abordagem holística que estabeleça mecanismos**

abrangentes de preparação civil-militar, tal como previsto na ação-chave n.º 22 no âmbito da secção sobre cooperação civil-militar da Estratégia para uma União da Preparação. A iniciativa de elaboração de cenários salientou a importância de desenvolver esta relação e de enfrentar os restantes desafios de coordenação, a fim de assegurar que distintas vertentes dos governos trabalhem no sentido de garantir a segurança das populações, em especial em cenários de conflito.

A consideração de cenários de conflito e guerra para promover uma coordenação civil-militar mais estreita na gestão de crises pode servir de ponto de partida para o desenvolvimento mais geral de normas de dupla utilização no domínio das tecnologias, proporcionando um retorno do investimento para ambos os setores, sempre que possível.

O MPCU deve retirar sistematicamente ensinamentos da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, nomeadamente através do respetivo processo de «lições aprendidas» do MPCU. Poderia apoiar ações preparatórias no âmbito dos sistemas nacionais de gestão de catástrofes tendo em vista potenciais cenários futuros semelhantes, o que inclui ensinamentos identificados pelas autoridades ucranianas de gestão de catástrofes e de proteção civil sobre a melhor forma de preparar um sistema nacional e o MPCU para um cenário de conflito.

As capacidades de resposta existentes e as **opções de mobilização inerentes devem ser reapreciadas** e revistas, a fim de determinar os seus potenciais contributos **para apoiar as populações civis durante conflitos ou guerras**. As capacidades que dependem de pessoal ou de equipamento militar podem ter de fazer face a restrições à mobilização ou à indisponibilidade de elementos essenciais de capacidade. Muitas capacidades destinadas a apoiar as pessoas afetadas (por exemplo, busca e salvamento, abrigo, energia de emergência, logística e extinção de incêndios florestais) continuarão a desempenhar um papel importante nas suas capacidades, podendo beneficiar de formação adicional em matéria de sensibilização para conflitos ou de equipamento de proteção individual ou outros equipamentos suplementares relevantes para o cenário de conflito em causa. **Os exercícios de resposta e preparação para situações de crise na UE**, bem como os intercâmbios baseados em cenários, são essenciais para reforçar a capacidade do MPCU numa situação de conflito ou guerra.

vi. Parcerias do setor privado

Enquanto um dos principais grupos de partes interessadas da sociedade, o setor privado deve ser entendido como um forte parceiro potencial do MPCU e da preparação da UE num sentido lato. A Estratégia da UE para uma União da Preparação adotada sublinha a necessidade de incluir as partes interessadas do setor privado na preparação em todos os setores pertinentes. No que respeita, em especial, ao MPCU e às ações de proteção civil, a relevância deste setor já foi reconhecida no objetivo de resiliência a catástrofes n.º 5 «Proteger – Garantir um sistema de proteção civil sólido», que apela à **promoção de parcerias com as partes interessadas do setor privado a nível nacional e da UE**. As entidades pertencentes ao setor privado interagem com as atividades de gestão governamental de emergências durante todas as fases do ciclo de gestão de catástrofes.

O espetro diversificado de partes interessadas agrupadas no «setor privado» traduz-se num número quase interminável de relações mutuamente vantajosas a nível operacional e estratégico. A exploração e o desenvolvimento destas relações para que se tornem uma característica permanente da preparação à escala da UE não podem ficar na dependência de soluções *ad hoc* desenvolvidas durante uma

emergência. Várias iniciativas que poderão ser exploradas para alargar a interface entre a gestão pública de catástrofes e o setor privado incluem:

- **Formalização e alargamento das possibilidades oferecidas pelas plataformas de doação privadas acolhidas e geridas pelos Estados-Membros que efetuarão o controlo de qualidade dos bens doados**, enquanto capacidade do MPCU para canalizar a assistência doada a título privado para as autoridades de um país afetado, desenvolvida de modo a incluir acordos de doação de bens e quantidades predefinidos, reduzindo o tempo de reação e antecipando o trabalho administrativo antes de uma doação efetiva durante uma emergência.
- **Desenvolvimento de mecanismos de emergência com os parceiros industriais pertinentes** para emergências em grande escala, como pandemias ou cenários de conflito, mas também em casos de necessidades atípicas, como pedidos de utilização de escavadoras, contentores ou camiões basculantes, em apoio da ação-chave n.º 19 da secção 4 — Elaboração de protocolos de emergência público-privados — da Estratégia para uma União da Preparação.
- **Maior partilha bidirecional de informações sobre perigos e riscos entre as instituições, o meio académico e as empresas privadas**, incluindo o setor dos seguros, a fim de apoiar a análise da gestão de catástrofes e aumentar a sensibilização para os riscos entre a população civil e o setor privado, em consonância com a ação-chave n.º 21 da secção 4 — Criação de um centro europeu de conhecimentos sobre segurança da investigação — da Estratégia para uma União da Preparação.
- **Melhoria do acesso a peritos técnicos** do setor privado para apoiar iniciativas de preparação e resposta, incluindo o programa de formação e exercícios do MPCU.

A maior integração das partes interessadas do setor privado nas atividades de gestão de catástrofes não significa uma diminuição do papel dos governos. O objetivo de trabalhar mais estreitamente com o setor privado é evitar o estabelecimento de atividades paralelas de preparação e resposta e tirar partido de todos os recursos disponíveis para trabalhar em conjunto na prevenção de catástrofes e na atenuação das suas consequências quando ocorrem.

vii. Plataformas de doação

As plataformas de doação que permitem canalizar a assistência em espécie privada ou de países terceiros para uma população afetada através da reserva de pedidos do MPCU **revelaram-se eficazes para aumentar o valor acrescentado do MPCU**, mantendo simultaneamente os custos adicionais a um nível mínimo e prestando assistência administrativa às autoridades do país destinatário. Entre o início da guerra contra a Ucrânia e abril de 2025, o MPCU conseguiu canalizar quase 15 milhões de EUR em bens de empresas privadas e de países terceiros para a Ucrânia e a região afetada pela guerra. Este objetivo foi alcançado através da participação da Bélgica e da Polónia enquanto países de acolhimento de plataformas e de subvenções para o funcionamento das plataformas, num montante total de 3,5 milhões de EUR.

A fim de tirar melhor partido da logística e das operações e procedimentos administrativos do MPCU, bem como do potencial das doações externas no futuro, devem ser eliminados os obstáculos à atual abordagem de plataformas, aumentando a sua flexibilidade operacional. Ao criar plataformas no âmbito da rescEU, as plataformas criadas devem estar atualmente vinculadas do ponto de vista temático às capacidades existentes da rescEU. No caso da resposta à Ucrânia, este aspeto restringe os bens canalizados através das plataformas para as capacidades definidas na rescEU, apesar de serem

conhecidas as necessidades muito mais amplas das autoridades ucranianas. As plataformas setoriais estabelecidas representam projetos-piloto de sucesso. **O desenvolvimento da iniciativa de plataformas numa capacidade mais ampla que crie plataformas genéricas permitiria ao MPCU responder melhor às necessidades de um país afetado**, abrindo simultaneamente caminho a novas formas de colaboração com o setor privado e com parceiros que partilham os mesmos interesses durante futuras emergências.

É importante que os EM/EP que acolhem e gerem as plataformas realizem controlos de qualidade das doações e administrem a sua entrega, e que efetuem controlos de qualidade dos bens doados, assegurando assim a supervisão governamental das doações, o que constitui uma pedra angular do MPCU.

viii. Constituição de reservas

A constituição de reservas assegura o acesso imediato a bens críticos numa situação de emergência. Esta abordagem pode ser especialmente vantajosa no que se refere aos bens sujeitos a um aumento drástico da procura global, como no caso dos EPI e das terapêuticas durante uma pandemia mundial. O mesmo se pode dizer dos bens de maior envergadura com prazos de entrega longos e uma seleção limitada de fornecedores, como os geradores de grande dimensão. Desde a sua criação, as reservas da rescEU beneficiaram os EM/EP em diversos contextos, disponibilizando bens essenciais em quantidades superiores às normalmente disponíveis a nível nacional.

A versatilidade das atuais reservas da rescEU sublinha ainda mais o seu valor face a um futuro incerto, tendo as ativações do passado mostrado que mesmo uma seleção limitada de categorias de reservas pode contribuir para as operações de resposta durante catástrofes naturais, epidemias e cenários de conflito.

As atuais reservas da rescEU limitam-se a bens essenciais para respostas médicas e a riscos NRBQ, à produção de eletricidade de emergência e a capacidades de abrigo, **devendo ser ponderado o seu alargamento de modo a incluir outros elementos que possam ajudar os intervenientes/autoridades responsáveis pela gestão de catástrofes a prestar assistência imediata em situações de emergência**. Idealmente, a constituição de reservas deve centrar-se em bens não perecíveis que possam ser emprestados e utilizados em várias situações de emergência.

Os esforços de constituição de reservas do MPCU representam o contributo do setor da gestão de crises para a estratégia mais vasta de constituição de reservas da UE, que se encontra atualmente em fase de elaboração com vista à sua adoção em junho de 2025.

4. Conclusão

O MPCU representa a capacidade de resposta a nível da UE do setor europeu de gestão de catástrofes. Desde a sua criação, as suas capacidades de resposta aumentaram e adaptaram-se às necessidades dos EM/EP que se destinam a apoiar. Esta evolução contínua exige o compromisso da Comissão e das autoridades nacionais de proteção civil para com um MPCU baseado na solidariedade entre os países participantes.

As implicações do cenário dinâmico de riscos e ameaças, estabelecidas em várias perspetivas gerais sobre os riscos e na iniciativa de elaboração de cenários do MPCU, confirmam uma tendência que já está

a ser observada durante as ativações do MPCU. Para além das ativações desencadeadas para um perigo único com tempos de resposta curtos que tradicionalmente ocupavam as autoridades de proteção civil, o MPCU é chamado a prestar apoio em situações de emergência mais complexas. As constelações de perigos e vulnerabilidades resultam em situações de emergência prolongadas que são significativamente mais complexas e têm, muitas vezes, efeitos de grande alcance.

Ao associar um entendimento dos desafios que se avizinham para o MPCU e uma análise das capacidades de resposta existentes disponíveis para o mecanismo, o presente documento apresenta uma série de recomendações destinadas a desenvolver mais aprofundadamente a capacidade de resposta do MPCU.

As 15 recomendações do presente relatório estão agrupadas em recomendações específicas da ECPP e da rescEU, como os dois pilares da capacidade de resposta do MPCU, incluindo uma terceira categoria recomendações que não estão diretamente ligadas a um tipo de capacidade, mas apoiam o desenvolvimento da capacidade de resposta num sentido mais lato.

Recomendações relativas à Reserva Europeia de Proteção Civil (ECPP):

i. Trabalhar no sentido de colmatar as lacunas de capacidade da Reserva Europeia de Proteção Civil identificadas no presente relatório (por exemplo, nos domínios da extinção de incêndios florestais, da capacidade médica de emergência, dos incidentes de poluição marítima, costeira e das águas interiores, das pontes, da produção de eletricidade e dos transportes e logística).
ii. Reforçar a coordenação com os EM/EP e entre estes na prossecução dos objetivos de capacidade.
iii. Reforçar o financiamento das subvenções de adaptação.
iv. Incentivar os registos na Reserva Europeia de Proteção Civil, aumentando o financiamento durante a mobilização de equipas.

Recomendações relativas à rescEU:

i. Centrar o futuro desenvolvimento de capacidades principalmente em capacidades polivalentes e multifuncionais (por exemplo, para abrigos, eletricidade, telecomunicações, cuidados médicos e transportes e logística) e, se necessário, em capacidades de apoio especializado complementares (por exemplo, em domínios relacionados com riscos NRBQ ou conhecimentos médicos especializados para perigos específicos).
ii. Permitir um reforço orçamental previsível para a reposição de reservas após a mobilização, prosseguindo uma abordagem mais proativa ao desenvolvimento de capacidades.
iii. Aumentar a eficácia das mobilizações da rescEU através de decisões de mobilização mais rápidas e de opções de pré-posicionamento.
iv. Simplificar as taxas de cofinanciamento para a mobilização de capacidades da rescEU e racionalizar o processo de contratação pública.

Considerações mais gerais sobre o desenvolvimento das capacidades de resposta:

i. Prosseguir a utilização de objetivos baseados no desempenho para o futuro desenvolvimento das capacidades do MPCU.
ii. Considerar um melhor intercâmbio de informações sobre a disponibilidade de capacidades nacionais específicas para aumentar a eficiência global do MPCU.

iii. Melhorar a compreensão das necessidades dos grupos vulneráveis durante as operações de emergência.
iv. Continuar a reforçar o conhecimento situacional transetorial do CCRE.
v. Considerar cenários de conflito/guerra no desenvolvimento futuro de capacidades.
vi. Alargar as parcerias do setor privado, se for caso disso, incluindo o desenvolvimento de plataformas de doação tendo em vista uma maior capacidade do MPCU.
vii. Considerar a constituição de reservas de um conjunto mais alargado de bens de resposta a emergências.

Para além destas recomendações, à medida que a preparação deixa de ser da exclusiva responsabilidade dos intervenientes/autoridades de gestão de catástrofes para se tornar uma **questão social transversal**, o MPCU pode incentivar esta evolução no sentido de uma abordagem que abranja toda a sociedade, contribuindo com os seus conhecimentos especializados em matéria de preparação para setores cujo envolvimento no assunto é mais recente. Para fazer face à crescente complexidade dos desafios que se avizinham, a resposta do MPCU terá de ir além das capacidades tradicionais de resposta de emergência, em consonância com os objetivos da Estratégia da UE para uma União da Preparação.