

Bruxelas, 13 de agosto de 2026
(OR. en)

12395/26

PROCIV 165
COHAFA 69
COJUR 45

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	27 de julho de 2026
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2026) 401 final
Assunto:	Recomendação de DECISÃO DO CONSELHO que autoriza a Comissão Europeia a participar, em nome da União Europeia, nas negociações no âmbito da Organização das Nações Unidas de um acordo internacional sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofe

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2026) 401 final.

Anexo: COM(2026) 401 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 28.7.2026
COM(2026) 401 final

Recomendação de

DECISÃO DO CONSELHO

que autoriza a Comissão Europeia a participar, em nome da União Europeia, nas negociações no âmbito da Organização das Nações Unidas de um acordo internacional sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofe

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Com a presente recomendação, a Comissão solicita autorização ao Conselho para participar nas negociações de um acordo multilateral sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofes, em nome da União Europeia (UE), no âmbito da Organização das Nações Unidas.

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

Em 2016, a Comissão de Direito Internacional (CDI) das Nações Unidas (ONU) adotou o projeto de artigos sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofe¹. Em dezembro de 2024, a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) adotou a Resolução 79/128, em que decidiu elaborar e celebrar uma convenção multilateral sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofes até ao final de 2027², uma vez que não existe atualmente um instrumento jurídico internacional abrangente nesta matéria.

A UE tem, desde 2011, contribuído ativamente para os trabalhos da CDI sobre o projeto de artigos e congratulou-se com a sua adoção em 2016, bem como com a Resolução 79/128 da AGNU, que expressou a necessidade de um regime jurídico global e abrangente para melhor atender à proteção das pessoas em caso de catástrofes e constatou a viabilidade de se elaborar uma convenção internacional a este respeito.

Na sequência do convite do Secretário-Geral das Nações Unidas, a UE apresentou, em dezembro de 2025, uma proposta de alteração do projeto de artigos da CDI³. Além da UE, vinte e seis Estados, incluindo 8 Estados-Membros da UE⁴, apresentaram propostas de alteração do projeto de artigos.

Estas propostas foram compiladas pela ONU num texto consolidado na sequência do reinício da sessão da Sexta Comissão da AGNU, de 6 a 10 de abril de 2026, em Nova Iorque. O texto consolidado servirá de base para negociações formais com uma duração prevista de três semanas, de 25 de janeiro a 12 de fevereiro de 2027, em Manila. Se necessário, as negociações poderão ser prolongadas por mais duas semanas em agosto de 2027⁵.

Seria do interesse da UE participar formalmente nas negociações da convenção, a fim de assegurar a coerência com o atual quadro jurídico da UE nos domínios da proteção civil e da ajuda humanitária. Por conseguinte, a Comissão recomenda ao Conselho que adote uma decisão para esse efeito e designe a Comissão como negociador da UE ao abrigo do artigo 218.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

¹ [*ILC Draft Articles on the Protection of Persons in the Event of Disasters*](#) [não traduzido para português].

² [Resolução 79/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas](#), n.º 4.

³ [Resolução 79/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas](#), n.º 7, e [proposta de alterações](#) da UE, apresentada em dezembro de 2025.

⁴ O Secretário-Geral das Nações Unidas recebeu propostas da Alemanha, da Irlanda, da França, da Itália e da Eslovénia e uma proposta conjunta dos países nórdicos, incluindo a Dinamarca, a Finlândia e a Suécia. A lista com todas as propostas pode ser consultada [aqui](#).

⁵ [Resolução 80/L.14. do Sexto Comité da Assembleia Geral das Nações Unidas](#).

- **Coerência com as disposições existentes no mesmo domínio de intervenção**

A participação da UE nas negociações do futuro acordo multilateral é coerente com as suas competências no domínio da proteção civil e da ajuda humanitária.

Nos termos do artigo 196.º do TFUE, a UE apoia a ação dos Estados-Membros na prevenção, preparação e intervenção em caso de catástrofe na União e favorece a coerência das ações empreendidas ao nível internacional em matéria de proteção civil. A União exerceu esta competência com a adoção da Decisão 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia (MPCUE)⁶. Qualquer país do mundo pode ativar o MPCUE para solicitar a assistência necessária para fazer face aos efeitos de uma catástrofe. No que diz respeito à ajuda humanitária, o artigo 214.º do TFUE permite à UE prestar assistência às pessoas necessitadas em países e regiões confrontados com catástrofes naturais ou de origem humana. A ação da UE no domínio da ajuda humanitária rege-se pelo Regulamento (CE) n.º 1257/96 do Conselho⁷ (regulamento relativo à ajuda humanitária). Com base neste regulamento, a comunicação conjunta de 27 de maio de 2026⁸ define uma estratégia para tornar a ajuda humanitária europeia mais eficaz e mais resiliente.

Em consonância com os seus princípios orientadores de respeito pela democracia, pelo Estado de direito, pelos direitos humanos, pelas normas e princípios da Carta das Nações Unidas e pelo direito internacional, a UE congratulou-se com o projeto de artigos da CDI adotado em 2016, por ser um importante contributo para o direito internacional em matéria de catástrofes⁹.

Mais especificamente, a UE considera que uma convenção internacional sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofe tem potencial para complementar os atuais mecanismos e atividades da UE em matéria de proteção civil e de ajuda humanitária. A este respeito, a participação da UE nas negociações formais é necessária para assegurar que o texto do futuro instrumento é coerente com a legislação da UE em vigor, nomeadamente a Decisão 1313/2013/UE relativa ao MPCUE, e o Regulamento (CE) n.º 1257/96 do Conselho relativo à ajuda humanitária, e para fundamentar a futura decisão do Conselho sobre se a União deve, em última análise, aderir ao mesmo. Em especial, o projeto de artigos da CDI visa acrescentar um dever de cooperação entre os Estados e entre os Estados e os outros intervenientes que prestam assistência, a fim de apoiar pessoas necessitadas e definir as obrigações que incumbem aos Estados afetados por uma catástrofe, bem como aos outros intervenientes que prestam assistência. A futura convenção interagiria, por conseguinte, com a Decisão 1313/2013/UE relativa ao MPCUE, que estabelece um quadro de cooperação entre os Estados-Membros para prevenir, preparar e responder a catástrofes. As normas da futura convenção interagiriam igualmente com a forma como a UE presta assistência humanitária a países terceiros ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1257/96. Neste contexto, é importante tentar garantir, através da participação nas negociações, o alinhamento entre estes instrumentos de gestão de catástrofes de longa data e as normas da futura convenção.

⁶ Decisão n.º 1313/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia (JO L 347 de 20.12.2013, p. 924).

⁷ Regulamento (CE) n.º 1257/96 do Conselho, de 20 de junho de 1996, [relativo à ajuda humanitária](#) (JO L 163 de 2.7.1996, p. 1).

⁸ [Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho](#) intitulada «Defender os valores, impulsionar reformas, produzir impacto: a ação humanitária da União Europeia numa ordem mundial em transformação», JOIN(2026) 25 final, de 27 de maio de 2026.

⁹ [Declaração em nome da União Europeia e dos seus Estados-Membros intitulada «Protection of Persons in the event of disasters»](#) [não traduzido para português], Sexta Comissão, 4 de outubro de 2023.

- **Coerência com outras políticas da União**

Embora as negociações de uma convenção sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofe digam principalmente respeito à proteção civil e à ajuda humanitária, outras políticas da UE que financiam a resiliência e a resposta a catástrofes poderão também sofrer os efeitos do futuro instrumento. As negociações podem ser relevantes para os seguintes programas de financiamento e seus sucessores¹⁰: o Instrumento Europa Global¹¹, a política de coesão¹², ao abrigo da qual as atividades nacionais de prevenção e gestão dos riscos de catástrofe podem ser financiadas, o Programa LIFE¹³, o Horizonte Europa¹⁴, o Programa Europa Digital¹⁵, o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural¹⁶ e o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura¹⁷.

¹⁰ A Comissão adotou as seguintes propostas de decisões do Conselho: COM(2025) 555 final, Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à criação do Fundo Europeu de Competitividade (FEC), incluindo o programa específico para as atividades de investigação e inovação no domínio da defesa, que revoga os Regulamentos (UE) 2021/522, (UE) 2021/694, (UE) 2021/697, (UE) 2021/783, que revoga disposições dos Regulamentos (UE) 2021/696 e (UE) 2023/588 e que altera o Regulamento (UE) [EDIP]; COM(2025) 543 final, Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Horizonte Europa, o Programa-Quadro de Investigação e Inovação, para o período 2028-2034, que define as suas regras de participação e difusão, e que revoga o Regulamento (UE) 2021/695; COM(2025) 565 final, Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o Fundo Europeu para a Coesão Económica, Territorial e Social, a Agricultura e o Meio Rural, as Pescas e o Setor Marítimo, a Prosperidade e a Segurança para o período 2028-2034 e que altera o Regulamento (UE) 2023/955 e o Regulamento (UE, Euratom) 2024/2509; COM(2025) 559 final, Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece as condições de execução do apoio da União à política comum das pescas, ao Pacto Europeu dos Oceanos e à política marítima e de aquicultura da União no âmbito do Fundo para as Parcerias Nacionais e Regionais estabelecido no Regulamento (UE) .../... que cria o Fundo para as Parcerias Nacionais e Regionais (Fundo PNR) para o período de 2028 a 2034.

¹¹ Regulamento (UE) 2021/947 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de junho de 2021, que cria o Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional — Europa Global, e que altera e revoga a Decisão n.º 466/2014/UE do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga o Regulamento (UE) 2017/1601 do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento (CE, Euratom) n.º 480/2009 do Conselho (JO L 209 de 14.6.2021, p. 1).

¹² Regulamento (UE) 2021/1058 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e ao Fundo de Coesão (JO L 231 de 30.6.2021, p. 60).

¹³ Regulamento (UE) 2021/783 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2021, que estabelece um Programa para o Ambiente e a Ação Climática (LIFE) e que revoga o Regulamento (UE) n.º 1293/2013 (Texto relevante para efeitos do EEE) (JO L 172 de 17.5.2021, p. 53).

¹⁴ Regulamento (UE) 2021/695 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de abril de 2021, que estabelece o Horizonte Europa — Programa-Quadro de Investigação e Inovação, que define as suas regras de participação e difusão, e que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1290/2013 e (UE) n.º 1291/2013 (JO L 170 de 12.5.2021, p. 1).

¹⁵ Regulamento (UE) 2021/694 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2021, que cria o Programa Europa Digital e revoga a Decisão (UE) 2015/2240 (JO L 166 de 11.5.2021, p. 1).

¹⁶ Regulamento (UE) 2021/2115 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2 de dezembro de 2021, que estabelece regras para apoiar os planos estratégicos a elaborar pelos Estados-Membros no âmbito da política agrícola comum (planos estratégicos da PAC) e financiados pelo Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), e que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1305/2013 e (UE) n.º 1307/2013 (JO L 435 de 6.12.2021, p. 1).

¹⁷ Regulamento (UE) 2021/1139 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de julho de 2021, que cria o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e que altera o Regulamento (UE) 2017/1004 (JO L 247 de 13.7.2021, p. 1).

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica material

Os artigos 196.º e 214.º do TFUE constituem as bases jurídicas materiais da presente recomendação, uma vez que se prevê que as disposições da futura convenção digam respeito tanto à proteção civil como à ajuda humanitária. O artigo 196.º do TFUE constitui a base jurídica para a ação da UE no domínio da proteção civil, permitindo, mais concretamente, que a UE, agindo em conformidade com o processo legislativo ordinário, adote medidas de incentivo à cooperação entre os Estados-Membros para reforçar a eficácia dos sistemas de prevenção e proteção contra catástrofes naturais ou de origem humana. No que diz respeito à ajuda humanitária, o artigo 214.º, n.º 4, do TFUE permite à UE prestar assistência, socorro e proteção *ad hoc* a populações de países terceiros vítimas de catástrofes naturais ou de origem humana, a fim de satisfazer as necessidades humanitárias, e celebrar com países terceiros e as organizações internacionais competentes os acordos necessários para ajudar as pessoas necessitadas.

• Base jurídica processual

O artigo 218.º, n.º 3, do TFUE prevê que, nos casos em que o acordo previsto não incida exclusiva ou principalmente sobre a política externa e de segurança comum, a Comissão apresente recomendações ao Conselho. O Conselho adota uma decisão que autoriza a abertura de negociações e designa o negociador da UE ou o chefe da equipa de negociação da UE.

O artigo 218.º, n.º 4, do TFUE prevê a possibilidade de o Conselho endereçar diretrizes de negociação ao negociador e designar um comité especial a ser consultado pelo negociador.

A Comissão recomenda que a União participe nas negociações de um acordo internacional, sob os auspícios das Nações Unidas, sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofe. A Comissão deve ser designada negociador.

A base jurídica processual da decisão proposta destinada a autorizar a abertura de negociações tendo em vista a celebração do acordo previsto é o artigo 218.º, n.ºs 3 e 4, do TFUE.

• Escolha do negociador

Uma vez que o acordo projetado cobre exclusivamente matérias que estão fora do domínio da política externa e de segurança comum, a Comissão deve ser designada como negociador nos termos do artigo 218.º, n.º 3, do TFUE.

• Competência da União

Uma convenção internacional sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofe baseada no texto do projeto de artigos da CDI seria da competência da UE no domínio da proteção civil e da ajuda humanitária¹⁸. O artigo 6.º, alínea f), do TFUE classifica explicitamente o domínio da proteção civil como uma competência da UE de apoio, coordenação ou complementaridade. Na prática, a UE criou o MPCUE, um mecanismo de coordenação destinado a apoiar as ações de proteção civil dos Estados-Membros. No que diz respeito à ajuda humanitária, o artigo 4.º, n.º 4, do TFUE prevê que a UE tenha uma competência paralela, o que significa que a competência da UE no domínio da ajuda humanitária não impede os Estados-Membros de continuarem a exercer a sua competência nesse domínio (artigo 4.º, n.º 4, do TFUE).

¹⁸ Artigo 4.º, n.º 4, artigo 6.º, alínea f), artigo 196.º e artigo 214.º do TFUE.

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

As catástrofes naturais e de origem humana têm frequentemente efeitos transfronteiriços nefastos, perturbam o funcionamento da sociedade e do mercado interno e exigem respostas coordenadas em matéria de proteção civil, bem como ajuda humanitária a nível europeu para prestar assistência a pessoas necessitadas em países terceiros. Tal como previsto nos Tratados, a UE está ativa nos domínios da proteção civil e da ajuda humanitária. No que diz respeito à proteção civil, estabeleceu quadros comuns para a cooperação e a coordenação operacional entre os Estados-Membros e os Estados participantes, através do Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia. Uma convenção destinada a definir normas em matéria de cooperação e assistência internacionais em resposta a catástrofes interagiria diretamente com a legislação e as políticas da UE em vigor em matéria de proteção civil e de ajuda humanitária.

A participação da UE assegurará a coerência do quadro jurídico internacional e europeu de resposta a catástrofes, a fim de evitar comprometer a coerência e a aplicação uniforme das medidas da UE em vigor. Importa salientar que a participação da Comissão nas negociações reforçaria a capacidade coletiva da UE para moldar o texto da convenção em harmonia com os princípios e a legislação da UE. Por último, a participação formal nas negociações permitiria à UE partilhar as boas práticas e os ensinamentos retirados da sua experiência única enquanto organização de integração regional, com um dos mais desenvolvidos quadros de cooperação em matéria de proteção civil, bem como o seu estatuto enquanto um dos principais doadores humanitários. Por conseguinte, a participação formal da UE nas negociações de uma convenção internacional sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofe seria mais eficaz do que uma ação de nível exclusivamente nacional.

- **Proporcionalidade**

A participação da Comissão nas negociações formais da convenção é o meio mais adequado para fazer avançar os princípios da cooperação internacional, da ajuda humanitária, do respeito pelos direitos humanos e da solidariedade que a UE procura promover dentro e fora da União. Asseguraria igualmente uma posição uniforme da UE e salvaguardaria a coerência da futura convenção com o acervo da UE em matéria de proteção civil e ajuda humanitária.

- **Escolha do instrumento**

A presente recomendação de decisão do Conselho é apresentada em conformidade com o artigo 218.º, n.ºs 3 e 4, do TFUE, que prevê a adoção pelo Conselho de uma decisão que autoriza a participação da União nas negociações e que designa o negociador da União. O Conselho pode igualmente endereçar diretrizes de negociação ao negociador. Não existe outro instrumento jurídico suscetível de ser utilizado para alcançar o objetivo visado pela presente recomendação.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações *ex post* / balanços de qualidade da legislação existente**

Não aplicável.

- **Consultas das partes interessadas**

Não aplicável.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Não aplicável.

- **Avaliação de impacto**

Não aplicável.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

Não aplicável.

- **Direitos fundamentais**

O objetivo da convenção internacional é promover a cooperação internacional para proteger as pessoas em caso de catástrofe, dando simultaneamente resposta às suas necessidades e protegendo os seus direitos fundamentais, tal como reconhecidos nos Tratados e na Carta das Nações Unidas.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Não aplicável. A decisão não tem qualquer incidência orçamental. Um eventual aumento da carga de trabalho terá de ser resolvido através de reafetação e recolocação dentro dos serviços. Eventuais necessidades de financiamento deverão ser supridas por reafetações no âmbito das dotações orçamentais dos programas existentes.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

Não aplicável.

- **Documentos explicativos (para diretivas)**

Não aplicável.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

Não aplicável.

DECISÃO DO CONSELHO

que autoriza a Comissão Europeia a participar, em nome da União Europeia, nas negociações no âmbito da Organização das Nações Unidas de um acordo internacional sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofe

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 196.º e o artigo 214.º, n.º 4, em conjugação com o artigo 218.º, n.ºs 3 e 4,

Tendo em conta a recomendação da Comissão,

Considerando o seguinte:

- (1) Em dezembro de 2024, a Assembleia Geral das Nações Unidas decidiu elaborar e concluir, antes do final de 2027, um acordo multilateral sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofes, com base no projeto de artigos adotado pela Comissão de Direito Internacional em 2016.
- (2) O projeto de artigos aborda a proteção civil e a ajuda humanitária, dois domínios em que o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) confere competências à União.
- (3) Uma vez que não existe atualmente um instrumento jurídico internacional abrangente nesta matéria, o objetivo do acordo internacional é promover a cooperação internacional para proteger as pessoas em caso de catástrofe, dando simultaneamente resposta às suas necessidades e protegendo os seus direitos fundamentais, tal como reconhecidos nos Tratados e na Carta das Nações Unidas.
- (4) A União tem, desde 2011, manifestado ativamente os seus pontos de vista junto da Comissão de Direito Internacional no contexto da elaboração do projeto de artigos sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofe.
- (5) A União deverá participar nas negociações de um acordo internacional sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofe,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

É autorizada a participação nas negociações de um acordo internacional sobre a proteção das pessoas em caso de catástrofe, sob os auspícios das Nações Unidas.

Artigo 2.º

A Comissão é designada o negociador da União Europeia.

Artigo 3.º

A destinatária das diretrizes de negociação constantes da adenda da presente decisão é a Comissão.

Artigo 4.º

As negociações são conduzidas em consulta com o Grupo do Direito Internacional Público (COJUR) do Conselho, aqui designado como o comité especial na aceção do artigo 218.º, n.º 4, do TFUE.

Artigo 5.º

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*