



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Parlamentar de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

Exma. Senhora  
Presidente da Comissão Parlamentar  
de Orçamento, Finanças e  
Modernização Administrativa  
Dr.ª Teresa Leal Coelho

Of. n.º 121/CNECP/2017

26.outubro.2017

**Assunto: Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 100/XIII/3.ª**

Junto remeto a V. Exa. o Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 100/XIII/3.ª “Aprova o Orçamento do Estado para 2018”, aprovado na reunião da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, de 25 de outubro de 2017, com os votos favoráveis dos Deputados do PSD, PS, BE e PCP verificando-se a ausência do CDS-PP.

Com a expressão dos meus melhores cumprimentos,

**O Presidente da Comissão,**

**(Sérgio Sousa Pinto)**





Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

**Parecer**

**Proposta de Lei n.º 100/XIII/3.ª (GOV)**

**Autor: José Cesário**

---

Aprova o Orçamento do Estado para 2018





Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

## ÍNDICE

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

**PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

**PARTE III - CONCLUSÕES**



## PARTE I – CONSIDERANDOS

### 1.1. NOTA PRÉVIA

No dia 13 de outubro de 2017, o Governo entregou na Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 100/XIII/3.<sup>a</sup> (GOV), que aprova o Orçamento do Estado para 2018, nos termos da alínea d), do n.º 1, do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e dos artigos 118.º e 124.º, do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Por despacho de Sua Excelência, o Presidente da Assembleia da República, de 13 de outubro de 2017, a iniciativa em apreço foi admitida, baixando à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) para efeitos de emissão de relatório e às restantes comissões parlamentares especializadas permanentes – *v. g.* à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas – para elaboração de parecer.

O Parecer da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas (CNECP) é emitido nos termos do n.º 3, do artigo 205.º, do Regimento da Assembleia da República (RAR). Cabe, assim, a esta comissão a feitura de um parecer que se fundamenta no articulado da Proposta de Lei, no Relatório do Governo e nos quadros e mapas que lhe são anexos.

De acordo com o n.º 2 e n.º 3, do artigo 211.º, do RAR, a CNECP irá realizar no próximo dia 15 de outubro uma audição conjunta com a COFMA para ouvir o Ministro dos Negócios Estrangeiros sobre a Proposta de Orçamento do Estado para 2018.

## **1.2. ÂMBITO DA INICIATIVA**

Segundo o Relatório que acompanha o Orçamento de Estado para 2018 (OE2018), o Ministério dos Negócios Estrangeiros, em 2018, colocará em prática as medidas de política europeia e externa pormenorizadamente descritas nas Grandes Opções do Plano.

O Governo pretende assegurar assim a continuidade do reforço da participação portuguesa na União Europeia, no sistema das Nações Unidas, na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), na Conferência Ibero-Americana e nas demais organizações e alianças a que pertencemos.

Para além destas, o Governo apresenta como prioridades para 2018:

- A valorização das relações bilaterais;
- O estreitamento às comunidades portuguesas no estrangeiro;
- A cooperação para o desenvolvimento;
- O reforço da vertente económica da diplomacia;
- A internacionalização da língua e cultura portuguesas e da cultura nacional.

Com relevância orçamental, o Relatório do Governo identifica, no que diz respeito à área da Representação Externa, as seguintes medidas de política:

### **No âmbito das relações multilaterais:**

- Participação ativa nas Nações Unidas e nas suas agências especializadas designadamente nas missões de paz e de segurança, na defesa e promoção dos direitos humanos, na promoção da educação e



da cultura e no acompanhamento dos assuntos do mar, em particular do processo de análise da proposta de extensão dos limites da plataforma continental;

- Promoção da agenda das alterações climáticas e da agenda humanitária, assim como da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, através do seu acompanhamento e implementação;
- Participação na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), valorizando a sua dimensão política nomeadamente na dimensão da projeção de estabilidade e na promoção da segurança cooperativa;
- Valorização de fóruns de diálogo político regional, tirando partido da capacidade nacional de interlocução com diferentes espaços regionais e com especial relevo para as iniciativas em torno do Mediterrâneo (Diálogo 5+5 e União para o Mediterrâneo); na relação com África, para a União Africana e as organizações regionais africanas; assim como com organizações regionais na América Latina.

**No âmbito da política para a Europa:**

- Empenho na concretização de uma União Económica e Monetária equilibrada em todas as suas dimensões, com defesa dos interesses nacionais;
- Avanço na implementação do Mercado Interno, com especial destaque para o Mercado Único Digital e a União para a Energia;
- Participação na preparação do Quadro Financeiro Plurianual pós-2020;
- Desenvolvimento de uma política europeia de migrações e de uma política para os refugiados e requerentes de asilo;
- Continuação da promoção de uma estratégia integrada de prevenção e combate ao terrorismo nas suas múltiplas vertentes;

- Participação na implementação da Estratégia Global de Segurança e Política Externa da UE e no desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa;
- Participação no processo de negociação da saída do Reino da União Europeia.

No plano das **Relações Bilaterais**, o Governo destaca o fortalecimento das relações com:

- Espanha, designadamente, na preparação da cooperação transfronteiriça pós-2020, e colaboração no processo de transição energética;
- França e a Alemanha, considerando as suas posições de fornecedores, clientes e investidores na economia portuguesa;
- Reino Unido, designadamente do ponto de vista económico e tendo especial atenção às questões que o respetivo processo de saída da União Europeia coloca também no plano bilateral;
- Países de língua oficial portuguesa e demais países africanos, designadamente da região do Magrebe, considerando os interesses comuns em matéria económica e de segurança, bem como a atenção ao Sahel e ao Golfo da Guiné;
- Brasil, através da implementação da agenda definida na Cimeira de 2016;
- Argentina, Chile e México, tirando partido das recentes iniciativas político-diplomáticas, nomeadamente na sua vertente económica;
- Estados Unidos da América, no quadro do Acordo de Cooperação e Defesa, assim como noutras áreas de cooperação: economia, energia, ciência e tecnologia e educação;
- Canadá, com cooperação nas várias vertentes, tendo nomeadamente em vista a comunidade portuguesa ali residente e as oportunidades decorrentes do CETA;

- China e a Índia, nomeadamente o reforço da aproximação aos países da ASEAN, tirando partido das recentes iniciativas político-diplomáticas, de forte pendor económico.

**No domínio da internacionalização da economia:**

- Implementação do Programa Internacionalizar e do novo plano estratégico da Agência para o Investimento e o Comércio Externo de Portugal (AICEP);
- Continuação da dinamização da economia portuguesa, através do apoio à internacionalização das empresas e às empresas exportadoras, com atenção acrescida às pequenas e médias empresas, às novas exportadoras e às exportadoras para um só mercado, designadamente através da promoção de soluções digitais que permitam simplificar e personalizar o apoio prestado pela AICEP;
- Facilitação do acesso das empresas portuguesas a financiamento nacional e internacional para apoio aos respetivos processos de internacionalização;
- Promoção de ações com vista à captação de investimento e fomento do reinvestimento em Portugal.

**No âmbito da política de cooperação para o desenvolvimento:**

- Desenvolvimento da parceria privilegiada com os países da língua portuguesa, concretizada nos Programas da Cooperação em curso;
- Implementação de ações com vista à captação de investimento e fomento do reinvestimento em Portugal.

**No âmbito da valorização das relações com as comunidades portuguesas:**

- Acompanhamento muito atento às comunidades que passam por dificuldades políticas circunstanciais, como o caso da Venezuela e do Reino Unido;
- Continuação da modernização da rede consular, designadamente através da expansão da inscrição consular única na rede externa e da implementação de um projeto piloto - centro de atendimento consular;
- Continuação dos Diálogos com as Comunidades e outras ações de divulgação dos direitos dos portugueses emigrantes em questões fiscais, laborais ou do direito a pensão de reforma;
- Reforço dos Gabinetes de Apoio ao Emigrante e acompanhamento da sua articulação com os municípios.

**No domínio da Internacionalização da Língua, da Cultura e da Ciência Portuguesas e da Cidadania Lusófona:**

- Expansão do ensino básico e secundário do português no estrangeiro, seja como língua de herança ou língua estrangeira, nomeadamente através da integração curricular nos sistemas de ensino no estrangeiro;
- Consolidação da rede de ensino superior no estrangeiro;
- Continuação da aposta no digital, nos processos de certificação e na credenciação do português nos sistemas de acesso ao ensino superior;
- Desenvolvimento do programa da Ação Cultural Externa para 2018;
- Valorização da internacionalização do ensino superior e da investigação científica e tecnológica e da cooperação internacional neste domínio;

### 1.2.1 O Orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros para 2018

Segundo o Relatório que acompanha o Orçamento de Estado para 2018, a **despesa total consolidada do Programa 003 – Representação Externa**, em 2018, é de **396,2 milhões de euros**, o que representa um aumento de 10,9% (38,8 milhões de euros) face à estimativa de 2017.

Quadro IV.4.1. Representação Externa (PO03) – Despesa Total Consolidada  
(milhões de euros)

|  | 2017         | 2018         | Variação (%) | Estrutura 2018 (%) |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------------|
|  | Estimativa   | Orçamento    |              |                    |
| <b>Estado</b>                                | <b>297,5</b> | <b>319,4</b> | <b>7,2</b>   | <b>67,7</b>        |
| <b>Atividades</b>                            | <b>292,3</b> | <b>307,4</b> | <b>5,0</b>   | <b>65,2</b>        |
| Com cobertura em receitas gerais             | 282,4        | 289,2        | 2,2          | 61,3               |
| Funcionamento em Sentido Estrito             | 209,9        | 219,2        | 4,4          | 46,5               |
| Dotações Específicas                         | 72,5         | 70,0         | -4,2         | 14,8               |
| Quotizações Para Organizações Internacionais | 72,5         | 70,0         | -4,2         | 14,8               |
| Com cobertura em receitas consignadas        | 9,9          | 18,2         | 83,8         | 3,9                |
| <b>Projetos</b>                              | <b>5,2</b>   | <b>12,0</b>  | <b>129,3</b> | <b>2,6</b>         |
| Financ. Nacional                             | 3,5          | 9,9          | 181,6        | 2,1                |
| Financ. Comunitário                          | 1,7          | 2,1          | 23,5         | 0,5                |
| <b>Serviços e Fundos Autónomos</b>           | <b>101,7</b> | <b>113,2</b> | <b>11,4</b>  | <b>24,0</b>        |
| <b>Entidades Públicas Reclassificadas</b>    | <b>36,2</b>  | <b>39,0</b>  | <b>7,6</b>   | <b>8,3</b>         |
| Consolidação entre e intra-setores           | 78,0         | 75,4         |              |                    |
| <b>Despesa Total Consolidada</b>             | <b>356,8</b> | <b>396,2</b> | <b>10,9</b>  |                    |
| <b>Despesa Efetiva Consolidada</b>           | <b>356,8</b> | <b>396,2</b> |              |                    |

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Fonte: Relatório OE 2018 p. 88

De acordo com o Relatório do Governo que acompanha o OE2018, este aumento da despesa total consolidada do Programa tem origem no Subsector Estado, que regista um acréscimo de 7,2% (21,3 milhões de euros), com enfoque na despesa relativa a Projetos, nomeadamente nas áreas da rede única do MNE, na requalificação e melhoria da eficiência energética e modernização de sistemas de informação consular, verificando-se um aumento de 129,3% (6,8 milhões de euros) com especial incidência no financiamento nacional que regista uma variação positiva de 181,6%.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Salienta também o mesmo Relatório que a despesa total do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) apresenta um crescimento de 11,4% face à estimativa de 2017, justificado pelo aumento da despesa relativa às atividades de cooperação internacional e presença Portuguesa no exterior, de forma a financiar os projetos de cooperação delegada e ação cultural externa (Internacionalização da língua e cultura Portuguesa).

Quadro IV.4.2. Representação Externa (PO03) – Despesa dos SFA/EPR por Fontes de Financiamento  
(milhões de euros)

|                                    | 2017       | Orçamento de 2018 |                   |                           |                        |               | Variação (%) |       |
|------------------------------------|------------|-------------------|-------------------|---------------------------|------------------------|---------------|--------------|-------|
|                                    | Estimativa | Receitas Gerais   | Receitas Próprias | Financiamento Comunitário | Transferências das APe | Outras Fontes |              | Total |
| Total SFA                          | 101,7      | 46,8              | 46,9              | 8,9                       | 10,7                   |               | 113,2        | 11,4  |
| Total EPR                          | 36,2       |                   | 2,5               | 10,6                      | 25,9                   |               | 39,0         | 7,8   |
| Sub-Total                          | 137,9      | 46,8              | 49,4              | 19,5                      | 36,6                   |               | 152,2        |       |
| Consolidação entre e intra-setores | 11,4       |                   | 11,1              |                           |                        |               | 11,1         |       |
| Despesa Total Consolidada          | 126,5      | 46,8              | 38,4              | 19,5                      | 36,6                   |               | 141,2        |       |
| Despesa Efetiva Consolidada        | 126,5      | 46,8              | 38,4              | 19,5                      | 36,6                   |               | 141,2        |       |

Nota:

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

De acordo com o Governo, a AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, EPE, única EPR deste Programa, apresenta um acréscimo de 7,6% face à estimativa de 2017, respeitante ao crescimento da despesa relativa a áreas de relações institucionais e mercados externos, no âmbito do plano estratégico da AICEP e ainda devido às ações relacionadas com o programa Simplex, nomeadamente solução de processos e documental, Portal das Exportações, Plataforma Webinar, Plataforma de exportações para a China, no âmbito dos programas SAMA e SAMA 2020.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Quadro IV.4.3. Representação Externa (PO03) – Despesa por Classificação Económica  
(milhões de euros)

| Classificador Económico                   | Orçamento 2018 |                   |             |              |                   | Estrutura 2018 (%) |
|---|----------------|-------------------|-------------|--------------|-------------------|--------------------|
|   | Estado         | SFA incluindo EPR |             |              | Total Consolidado |                    |
|   |                | SFA               | EPR         | Total        |                   |                    |
| <b>DESPESA CORRENTE</b>                   | 310,4          | 103,2             | 37,5        | 140,7        | 382,9             | 98,8               |
| 01-Despesas Com Pessoal                   | 138,6          | 35,6              | 25,1        | 60,7         | 197,3             | 49,8               |
| 02-Aquisição De Bens E Serviços Correntes | 34,9           | 15,6              | 8,1         | 23,6         | 58,6              | 14,8               |
| 03-Juros E Outros Encargos                | 0,0            |                   |             |              | 0,0               | 0,0                |
| 04-Transferências Correntes               | 119,5          | 48,4              | 4,3         | 52,7         | 104,0             | 26,3               |
| 05-Subsídios                              |                |                   |             |              |                   | 0,0                |
| 06-Outras Despesas Correntes              | 19,4           | 3,5               | 0,1         | 3,7          | 23,0              | 5,8                |
| <b>DESPESA DE CAPITAL</b>                 | 9,0            | 10,1              | 1,4         | 11,5         | 13,3              | 3,4                |
| 07-Aquisição De Bens De Capital           | 9,0            | 2,9               | 1,4         | 4,3          | 13,3              | 3,4                |
| 08-Transferências De Capital              | 0,1            | 7,2               |             | 7,2          | -0,0              | 0,0                |
| 09-Ativos Financeiros                     |                |                   |             |              |                   | 0,0                |
| 10-Passivos Financeiros                   |                |                   |             |              |                   | 0,0                |
| 11-Outras Despesas De Capital             |                | 0,0               |             | 0,0          | 0,0               | 0,0                |
| Consolidação entre e intra-setores        |                |                   |             |              | 75,4              |                    |
| <b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>          | <b>319,4</b>   | <b>113,2</b>      | <b>39,0</b> | <b>152,2</b> | <b>396,2</b>      | <b>100,0</b>       |
| <b>DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA</b>        | <b>319,4</b>   | <b>113,2</b>      | <b>39,0</b> | <b>152,2</b> | <b>396,2</b>      |                    |

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Fonte: Relatório OE2018 p. 89

Salienta ainda o Governo que no âmbito da distribuição da despesa consolidada pelos principais agrupamentos económicos, verifica-se que as despesas com pessoal representam 49,8% da despesa total (197,3 milhões de euros) e as transferências correntes 26,3%, (104 milhões de euros), dos quais 70 milhões de euros são relativos a quotizações e outras contribuições para organizações internacionais. É de referir que à dotação inscrita no OE 2018 em despesas com pessoal acrescerá um reforço proveniente da dotação específica para efeitos de descongelamento de carreiras.

**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

**Quadro IV.4.4. Representação Externa (PO03) – Despesa por Medidas dos Programas**  
(milhões de euros)

| Programas e Medidas  | 2018<br>Orçamento | Estrutura<br>2018 (%) |
|--|-------------------|-----------------------|
| <b>003 - REPRESENTAÇÃO EXTERNA</b>                           | <b>471,6</b>      | <b>100,0</b>          |
| 002 - Serv. Gerais Da A.P. - Negócios Estrangeiros           | 357,7             | 75,8                  |
| 003 - Serv. Gerais Da A.P. - Cooperação Económica Externa    | 74,7              | 15,8                  |
| 005 - Outras Funções Económicas - Diversas Não Especificadas | 39,0              | 8,3                   |
| 084 - Simplex +  | 0,3               | 0,1                   |
| <b>Despesa Total Não Consolidada</b>                         | <b>471,6</b>      |                       |
| Consolidação entre e intra-setores                           | 75,4              |                       |
| <b>Despesa Total Consolidada</b>                             | <b>396,2</b>      |                       |
| <b>Despesa Efetiva Consolidada</b>                           | <b>396,2</b>      |                       |

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Fonte: Relatório OE 2018 p. 90

Finalmente, na estrutura de distribuição da despesa por medidas inscritas no Programa 03 – Representação Externa, salienta-se a medida relacionada com Serviços Gerais da Administração Pública – Negócios Estrangeiros, com 357,7 milhões de euros, representando 75,8% do total da despesa não consolidada do Programa.

## PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O aumento de 10,9% da despesa do Programa de Representação Externa é conseguido à custa da comparação da estimativa de execução do corrente ano com a previsão total do orçamento para 2018, o que se afigura manifestamente incorreto uma vez que não são assim consideradas as cativações já previstas, para além dos normais imponderáveis da execução orçamental.

De facto, comparando os valores orçamentados inicialmente, conclui-se que tal crescimento será realmente de 4,7%, o qual não terá, porém, expressão em áreas fundamentais para o Ministério dos Negócios Estrangeiros como, por



exemplo, as verbas específicas do Orçamento de Estado para o pessoal dos quadros e para os tarefeiros, o apoio às Comunidades Portuguesas, o incentivo às ações de cooperação e ajuda ao desenvolvimento e as políticas de promoção da Cultura e da Língua Portuguesa.

A elaboração deste relatório apenas com recurso aos documentos oficiais do Orçamento é assim um exercício naturalmente limitado, que só poderá ser devidamente completado com os esclarecimentos que o Governo certamente não deixará de prestar à Assembleia da República e que espero que venham a dissipar as dúvidas aqui manifestadas e outras que, entretanto, não deixarão de surgir.

### **PARTE III – CONCLUSÕES**

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 13 de outubro de 2017 a Proposta de Lei n.º 100/XIII/3.<sup>a</sup>, que visa aprovar o Orçamento do Estado para 2018;
2. O documento dedica um capítulo à Representação Externa, enumerando no primeiro ponto as “Políticas” respetivas e no segundo especifica as dotações do respetivo “Orçamento”;
3. A proposta analisada foi apresentada nos termos constitucionais e regimentais adequados. Cabe a esta Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas emitir o seu Parecer sobre a matéria da sua competência específica;
4. Em conformidade, esta Comissão emite o seguinte

**PARECER**

A Proposta de Lei n.º 100/XIII/3.<sup>a</sup>, Orçamento de Estado para 2018, no que respeita à área da Representação Externa, está em condições de ser remetida à Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, para os efeitos legais e regimentais previstos, assim como de, posteriormente ser apreciada na generalidade pelo Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 25 de outubro de 2017

**O Deputado autor do Parecer**



**(José Cesário)**

**O Presidente da Comissão**



**(Sérgio Sousa Pinto)**