



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Parlamentar de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

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

Of. n.º 8/CNECP/2017

31-jan-2018

**Assunto:** Conta Geral do Estado 2016

Junto remeto a V. Exa. o Parecer da Conta Geral do Estado 2016, aprovado na Comissão Parlamentar de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, na sua reunião de 31 de janeiro de 2018, com os votos favoráveis do PSD, PS, BE, CDS/PP e PCP.

Com a expressão dos meus melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(Sérgio Sousa Pinto)





Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

Parecer

Conta Geral do Estado (CGE) 2016

Autora: Maria Manuel Rola





Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

ÍNDICE

PARTE I – NOTA PRÉVIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE IV - CONCLUSÕES



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

**PARTE I – NOTA PRÉVIA**

Tal como é estipulado pelo número 3 do artigo 5.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) remeteu à Comissão De Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas a Conta Geral do Estado relativa ao ano de 2016, acompanhada pelos Pareceres do Tribunal de Contas (TC) e da Unidade Técnica de Apoio Orçamental da Assembleia da República (UTAO), para que esta elabore um Parecer relativo às suas áreas de competência, que deverá ser incluído no relatório final da COFMA sobre a CGE 2016.

Ao abrigo da alínea d) do artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa a CGE deve ser apresentada até ao dia 31 de dezembro do ano subsequente ao que respeita e a CGE 2016 foi entregue na Assembleia da República a 30 de junho de 2017.

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

**1- Contexto Macroeconómico**

O relatório da CGE 2016 expõe uma análise do contexto macroeconómico global que serve de enquadramento à avaliação do desempenho da execução orçamental do Estado em 2016.

Refere o Relatório da CGE 2016 que:

- a) a conjuntura económica internacional desacelerou em relação ao ano de 2015, de 3,2% (2015) para 3,0% (2016). Faz referência ainda ao fato de estes serem valores inferiores relativamente aos observados no período pré-crise financeira de 2008 (média de 4,2% entre 1997 e 2007).
- b) o comércio mundial de bens e serviços desacelerou, com um valor de 2,2% em volume em 2016, justificado pela redução de trocas comerciais das economias avançadas.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

- c) houve uma recuperação do comércio externo dos países emergentes (especialmente asiáticos) e com particular incidência no que diz respeito às importações.
- d) a taxa de inflação em 2016 aumentou para 0,8% nas economias avançadas (em 2015 foi de 0,3%), enquanto nos países emergentes e em desenvolvimento a mesma taxa teve uma tendência inversa de desaceleração: valor de 4,4% em 2016 em contraste com o de 4,7% em 2015. Não obstante, a CGE refere as taxas de inflação ainda muito elevadas em alguns países da América Latina (Venezuela e Argentina).

**QUADRO 1 – Principais indicadores da economia mundial**

	PIB real		Taxa de Desemprego (%)		Taxa de Inflação <sup>1</sup> (taxa de variação, %)	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Economia Mundial	3,2	3,0	:	:	:	:
Economias avançadas	2,4	1,8	6,7	6,2	0,3	0,8
das quais:						
EUA	2,6	1,6	5,3	4,9	0,1	1,3
Área do Euro, <i>da qual:</i>	2,0	1,8	10,9	10,0	0,0	0,2
Alemanha	1,7	1,9	4,6	4,2	0,1	0,4
França	1,3	1,2	10,4	10,1	0,1	0,3
Itália	0,8	0,9	11,9	11,7	0,1	-0,1
Espanha	3,2	3,2	22,1	19,7	-0,6	-0,3
Reino Unido	2,2	1,8	5,3	4,8	0,1	0,6
Japão	1,2	1,0	3,4	3,1	0,8	-0,1
Economias emergentes, <i>das quais:</i>						
China	6,9	6,7	4,1	4	1,4	2
Índia	7,5	7,1	:	:	4,9	4,9
Rússia	-2,8	-0,2	5,6	5,5	15,5	7
Brasil	-3,8	-3,6	8,5	11,3	9	8,7
Por memória						
UE-28	2,2	1,9	9,4	8,6	0	0,3

Fontes: Comissão Europeia e Fundo Monetário Internacional

Nota: (1) IHPC para os países da UE.



**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

- e) a economia da zona euro abrandou, sendo que o produto interno bruto (PIB) registou um crescimento de 1,8% em 2016 (valor de 2% em 2015), derivado de uma desaceleração acentuada das exportações (de 6,5% em 2015 para 2,9% em 2016). Contudo, a procura interna melhorou, abrangendo todas as componentes, beneficiando de uma melhoria do mercado de trabalho, de melhores condições de financiamento bancário (taxas de juro baixas), em acumulação com os baixos níveis dos preços do petróleo.
- f) o emprego continuou num rumo ascendente, tendo registado um aumento de 1,4%, em média, em 2016 (1,1% em 2015), tendo a taxa de desemprego descido de forma gradual, situando-se em 9,7% em dezembro de 2016 (10,4% em dezembro de 2015).
- g) a economia portuguesa registou um crescimento de 1,4% em termos reais, menos 0,2 % do que em 2015. A procura interna contribuiu com 1,5% e a procura externa com 0,1%. Ainda assim, o contributo da procura externa líquida foi, em 2016, menos negativo do que o registado um ano antes.
- h) o consumo privado registou, em 2016, um crescimento de 2,3%, menos 0,3% do que em 2015. Esta diminuição resultou essencialmente da desaceleração do consumo de bens correntes e serviços, enquanto o consumo de bens duradouros permaneceu robusto.
- i) o consumo público apresentou um crescimento real de 0,5% em 2016, menos 0,1% do que 2015. Após crescer 4,7% em 2015, a Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) apresentou uma quebra de 0,1% em 2016.
- j) as exportações apresentaram uma desaceleração de 1,7% (tendo crescido 4,4%), em especial ao nível das exportações de bens (-1,9%), em linha com a evolução da procura externa relevante, sendo que as importações, por seu turno, cresceram 4,4%, menos 3,8% do que em 2015, tendo ocorrido de forma transversal ao nível dos bens (de 8,5% em 2015 para 4,7% em 2016) e dos serviços (-4,4% para 2%).

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

**QUADRO 2 – PIB e principais componentes**

(Taxas de variação homóloga, em %)

	2014	2015	2016	2015				2016				
				I	II	III	IV	I	II	III	IV	
Taxa de crescimento homólogo real (%)												
<b>PIB</b>	<b>0,9</b>	<b>1,6</b>	<b>1,4</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>1,6</b>	<b>1,4</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>	<b>1,7</b>	<b>2,0</b>	
Consumo Privado	2,3	2,6	2,3	2,8	3,4	2,1	1,9	2,5	1,6	1,9	3,0	
Consumo Público	-0,5	0,7	0,5	0,2	1,1	1,0	1,1	1,2	0,5	0,2	0,3	
Formação Bruta de Capital Fixo	2,3	4,5	-0,1	8,8	5,9	2,1	1,5	-2,5	-2,2	-0,1	4,5	
<b>Procura Interna</b>	<b>2,2</b>	<b>2,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,8</b>	<b>3,9</b>	<b>2,0</b>	<b>2,4</b>	<b>1,5</b>	<b>0,8</b>	<b>1,0</b>	<b>2,5</b>	
<b>Exportações</b>	<b>4,3</b>	<b>6,1</b>	<b>4,4</b>	<b>7,7</b>	<b>7,6</b>	<b>5,6</b>	<b>3,7</b>	<b>3,7</b>	<b>1,9</b>	<b>5,6</b>	<b>6,4</b>	
Bens	4,3	6,6	4,7	8,6	8,0	6,5	3,5	3,8	2,5	5,8	6,5	
Serviços	4,5	4,8	3,6	5,4	6,5	3,2	4,2	3,2	0,1	5,0	5,9	
<b>Importações</b>	<b>7,8</b>	<b>8,2</b>	<b>4,4</b>	<b>7,6</b>	<b>13,0</b>	<b>6,4</b>	<b>6,0</b>	<b>4,8</b>	<b>1,5</b>	<b>3,9</b>	<b>7,3</b>	
Bens	7,6	8,5	4,7	7,4	13,4	6,9	6,5	5,3	1,9	4,2	7,5	
Serviços	8,7	6,4	2,0	9,0	10,4	3,6	3,2	1,4	-1,0	1,6	6,0	
<b>Contributos para o crescimento do PIB (pontos percentuais)</b>												
Procura Interna	2,2	2,6	1,5	1,8	3,9	2,1	2,4	1,5	0,8	1,0	2,6	
Procura Externa Líquida	-1,4	-1,0	-0,1	0,1	2,3	0,5	1,1	-0,6	0,1	0,7	-0,5	

Fonte: Instituto Nacional de Estatística

Nota: Contas Nacionais Trimestrais.

## 2- Análise Setorial – Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Refere o relatório da CGE que o orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas verificou uma taxa de execução de 97,0%, equivalente a €355,3 milhões, e superior à registrada em 2015, de 90,4%.

O orçamento corrigido do Programa situou-se nos 366,4 milhões de euros, refletindo reforços provenientes de créditos especiais (12,5 milhões de euros), entre os quais 3,9 milhões de euros no orçamento do Fundo para as Relações Internacionais (FRI) face ao aumento de receita própria cobrada comparativamente com a receita orçamentada, 2,7 milhões de euros no orçamento do Camões-Instituto da Cooperação e da Língua (CICL) em fundos europeus; 2 milhões de euros no orçamento de receitas gerais de Visitas de

### Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Estado e Equiparadas (VEE), 2 milhões de euros no orçamento de projetos da Secretaria-Geral, 1,8 milhões de euros de reafectação de receita própria no orçamento da Gestão Administrativa e Financeira do Ministério dos Negócios Estrangeiros (GAFMNE) e 0,1 milhões de euros no orçamento da Ação Governativa para acomodar o défice em “Despesas com Pessoal” e para aplicar em despesa o saldo transitado em fundos comunitários.

Além de mencionar que a despesa consolidada em 2016 ascendeu a 355,3 milhões de euros, o relatório também faz referência às contribuições e quotizações para Organizações Internacionais (CQOI), no montante de 72,4 milhões de euros, que registaram um decréscimo de 15% face a 2015 (decorrente de flutuações cambiais, revisão de encargos e alteração da taxa de contribuição de Portugal para a Organização das Nações Unidas).

Em matéria de execução orçamental por natureza da despesa é de notar o seguinte:

- As “Despesas com o Pessoal” representam 51,1% da execução do MNE;
- As “Aquisições de Bens e Serviços” representam 12,4% da execução do MNE e incluem o pagamento de Rendas dos Serviços Externos, no total de 13,2 milhões de euros;
- As “Transferências Correntes” representam 29,8%, das quais 68% com origem no pagamento de CQOI.

O quadro 127, abaixo reproduzido, permite observar a execução orçamental por classificação económica.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

QUADRO 127 – PO03 – Representação Externa: Despesa por classificação económica

Designação	Orçamento Corrigido de 2016			Execução de 2016		
	Estado	SFA	Total Consolidado	Estado	SFA	Total Consolidado
<b>Despesa Corrente</b>	<b>294,0</b>	<b>131,5</b>	<b>358,2</b>	<b>288,5</b>	<b>125,4</b>	<b>348,4</b>
Despesas com Pessoal	126,0	57,7	183,6	125,0	56,6	181,7
Aquisição de Bens e Serviços	31,5	17,7	49,2	30,0	14,2	44,2
das quais: Intra-Instituições do PO13 (Saúde)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Juros e outros encargos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes	121,4	52,7	106,9	120,1	51,2	105,9
das quais: Intra-Instituições do PO	46,2	21,1	44,4	21,1	0,0	0,0
Subsídios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	15,0	3,4	18,5	13,4	3,3	16,7
<b>Despesa de Capital</b>	<b>5,3</b>	<b>8,8</b>	<b>8,3</b>	<b>4,2</b>	<b>8,3</b>	<b>6,9</b>
Aquisição de Bens de Capital	5,2	3,1	8,3	4,1	2,8	6,9
Transferências de Capital	0,2	5,7	0,0	0,2	5,6	0,0
das quais: Intra-Instituições do PO	0,2	5,7	0,0	0,2	5,6	0,0
Ativos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>DESPESA TOTAL</b>	<b>299,3</b>	<b>140,2</b>	<b>366,4</b>	<b>292,7</b>	<b>133,8</b>	<b>355,3</b>
<b>DESPESA EFETIVA</b>	<b>299,3</b>	<b>140,2</b>	<b>366,4</b>	<b>292,7</b>	<b>133,8</b>	<b>355,3</b>
<b>Operações Intra-Instituições do PO (AC)</b>			<b>73,1</b>			<b>71,2</b>

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

Passando à análise da despesa por medidas, verifica-se que a Medida “Serviços Gerais da AP – Negócios Estrangeiros” representa 73,1% do total do Programa, o que decorre do facto de englobar o orçamento de funcionamento de todos serviços integrados do MNE, o orçamento de projetos, parte das CQOI, bem como parte substancial da atividade do CICL e o orçamento do FRI.

A Medida “Serviços Gerais da AP – Cooperação Económica Externa”, responsável por 18,9% da execução de 2016, integra as verbas da Cooperação, nomeadamente as inscritas no orçamento do CICL e no orçamento de CQOI.

Por fim, a Medida “Outras Funções Económicas – Diversas Não Especificadas” engloba o orçamento da Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (AICEP), correspondendo a 8% da execução do Programa.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

O quadro 128, abaixo reproduzido, demonstra a distribuição da despesa por medida.

**QUADRO 128 – PO03 – Representação Externa: Despesa por medidas do Programa**

(Milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento Corrigido de 2016	Execução de 2016	Estrutura 2016 face à execução (%)
002 - SERV. GERAIS DA A.P. - NEGÓCIOS ESTRANGEIROS	319,6	311,8	73,1
003 - SERV. GERAIS DA A.P. - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	84,9	80,6	18,9
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	35,0	34,0	8,0
<b>DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA</b>	<b>439,5</b>	<b>426,5</b>	<b>100</b>
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	<b>366,4</b>	<b>355,3</b>	
<b>DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA</b>	<b>366,4</b>	<b>426,5</b>	
<i>Por Memória</i>			
Ativos Financeiros	0,0	0,0	0
Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

No que diz respeito aos resultados obtidos da execução orçamental, o relatório salienta que no âmbito dos recursos atribuídos ao Programa Orçamental foi possível, através dos diferentes mecanismos de gestão orçamental, acomodar a quase totalidade da despesa do Programa. Para tal, contribuiu igualmente um esforço acrescido de controlo e contenção orçamental. É também referido que durante o ano de 2016 foi efetuado o acompanhamento das iniciativas de política e de outras situações com reflexo na despesa, tendo a poupança estimada nestas áreas atingido 6,3 milhões de euros (excluindo AICEP) no final do ano, discriminada de seguida:

- Iniciativas de política – poupança de 2,2 milhões de euros decorrente da não concretização de parte das iniciativas de política previstas para 2016;
- Outros recrutamentos – poupança de 3,1 milhões de euros com origem no não preenchimento de postos de trabalho previstos no mapa de pessoal, sobretudo nos serviços externos do MNE;
- Aposentações – poupança de 0,4 milhões de euros decorrente das aposentações que ocorreram desde a preparação do orçamento para 2016 até ao final do ano;
- Outras saídas – poupança de 0,5 milhões de euros nas saídas de pessoal nos serviços externos (em concreto, por caducidade, denúncia ou outra situação).

Menciona o relatório que estas poupanças permitiram, ao longo do ano, financiar acréscimos de despesa com pessoal decorrentes da acomodação da reversão da

### Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

aplicação das reduções remuneratórias aos vencimentos do pessoal, as quais ascenderam a 2,7 milhões de euros nos serviços integrados e a 1,5 milhões de euros no CICL.

Relativamente às áreas de despesa do MNE o relatório salienta os seguintes aspetos:

- Um aumento da execução em “Aquisição de bens de capital”, associado à execução dos projetos de investimento da Secretaria-Geral, nomeadamente projetos na área das obras;
- A Execução em VEE aumentou em 35% face a 2015, o que exigiu o reforço da dotação orçamental desta orgânica para acomodação dos seus encargos;
- Analisando a estrutura do orçamento do CICL em Receitas Gerais, o Ensino de Português no Estrangeiro evidencia um maior peso relativo, seguido da área de Cooperação Internacional;
- A baixa execução do financiamento comunitário está diretamente relacionada com a execução dos projetos de Cooperação do CICL (devido essencialmente às características próprias e às dinâmicas dos projetos de Cooperação Delegada, dependentes de parceiros institucionais), com o Programa de Estágios na Administração Central do MNE (PEPAC-MNE) e, em menor medida, com o orçamento de projetos da Secretaria-Geral.

Finalmente, o relatório destaca os aspetos mais significativos no que concerne a receita própria do MNE:

- Receita proveniente da cobrança de emolumentos consulares e de Autorizações de Residência para Investimento por parte do FRI: arrecadados em 2016 – 48,5 milhões de euros, tendo o FRI efetuado a aplicação em despesa de créditos especiais no montante de 3,9 milhões de euros, uma vez que a receita arrecadada foi superior à inicialmente inscrita – decorrente da arrecadação de emolumentos consulares e de vistos de Autorização de Residência para Investimento;
- Receita proveniente da emissão do Passaporte Eletrónico Português – 5,1 milhões de euros (menos 3% do que em 2015), receita integralmente utilizada na atividade do MNE;
- Receita arrecadada pelos serviços externos – 1,9 milhões de euros (menos 10% do que em 2015);

**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

- Receita proveniente da cobrança de propinas pela frequência de cursos promovidos pelo CICL no exterior – 1,4 milhões de euros (menos 7% do que em 2015);
- Receita cobrada pela validação de documentos e reconhecimento de assinaturas – 0,5 milhões de euros (menos 37% do que em 2015).

**3- Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2016**

De acordo com o Parecer do TC, este avaliou o acolhimento das 95 recomendações formuladas no PCGE 2014 com base nos resultados das auditorias, das ações de controlo realizadas e do exame da informação prestada pelos destinatários das recomendações; atualiza-se, também, a apreciação sobre o acolhimento de 2 recomendações formuladas no PCGE 2013 e não reiteradas no PCGE 2014.

Foram corrigidas, total ou parcialmente, as deficiências que motivaram 57 recomendações (60%); permanecem por cumprir 35 (37%) e 3 foram consideradas prejudicadas por alteração das circunstâncias que as fundamentaram. Parte significativa das deficiências não corrigidas tem sido reiteradamente objeto de recomendações nos PCGE, dado não terem sido apresentadas justificações atendíveis para o seu não acolhimento.

**PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

A signatária do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Conta Geral do Estado (CGE) 2016, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento.

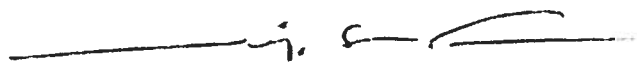
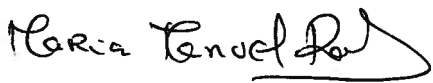
#### PARTE IV – CONCLUSÕES

1. A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa remeteu, nos termos legais e regimentais aplicáveis, à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, a Conta Geral do Estado de 2016, acompanhada dos Pareceres do Tribunal de Contas e da UTAO para a elaboração de Parecer nas áreas de competência desta última;
2. Face ao exposto, a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas entende que o presente Parecer tem as condições para ser enviado, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 206.º do RAR, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa para os efeitos tidos por convenientes.

Palácio de S. Bento, 30 de janeiro de 2018.

A Deputada autora do Parecer

O Presidente da Comissão



(*Maria Manuel Rola*)

(*Sérgio Sousa Pinto*)