

**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

**Parecer**  
**Proposta de Lei n.º 38/XV/1.ª (GOV)**

**Autora:** Deputada Olga  
Silvestre

---

Aprova o Orçamento do Estado para 2023

**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

**ÍNDICE**

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II – ANÁLISE SECTORIAL**

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

**PARTE IV – CONCLUSÕES E PARECER**

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

### PARTE I – CONSIDERANDOS

#### 1. Nota Introdutória

Ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República, o Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 10 de outubro de 2022, a Proposta de Lei n.º 38/XV/1.<sup>a</sup> (GOV), que «*Aprova o Orçamento do Estado para 2023*».

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, de 10 de outubro de 2022, a iniciativa em análise foi admitida no mesmo dia, baixando à Comissão de Orçamento e Finanças para efeitos de emissão de relatório e às restantes Comissões Parlamentares especializadas permanentes, entre as quais a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, para elaboração de parecer setorial.

Cabe, assim, à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas emitir parecer setorial sobre a Proposta de Lei n.º 38/XV/1.<sup>a</sup>, em observância do disposto nos artigos 205.º e 206.º do Regimento da Assembleia da República, fundamentando-o com base no articulado da Proposta de Lei, no Relatório do Governo e quadros e mapas que lhe são anexos.

Foi promovida, pelo Senhor Presidente da Assembleia da República, em 10 de outubro de 2022, a audição dos órgãos próprios de Governo das Regiões Autónomas dos Açores e Madeira.

A iniciativa em análise cumpre os requisitos legais, formais e regimentais, em observância das alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República.

## **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

No uso das suas atribuições, compete em especial à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas exercer as suas competências no acompanhamento e fiscalização política das às áreas que direta ou indiretamente respeitem ao Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Assim, no que respeita à iniciativa legislativa do Governo em análise, será no âmbito destas matérias que se debruçará o presente parecer setorial sobre a Proposta de Lei n.º 38/XV/1.<sup>a</sup>.

Refere-se ainda, por último, que a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas realizará uma audição conjunta com a Comissão de Orçamento de Finanças para ouvir o Sr. Ministro dos Negócios Estrangeiros sobre a Proposta de Orçamento do Estado para 2023, estando prevista a sua realização no dia 31 de outubro de 2022, dando assim cumprimento aos n.ºs 2 e 3 do artigo 211.º do Regimento da Assembleia da República.

### **2. Contexto económico mundial e em Portugal**

O Relatório da Proposta de Orçamento do Estado para 2023 (Relatório OE2023) contextualiza a situação económica internacional, referindo que, após dois anos severamente afetados pela pandemia de COVID-19, e quando se perspetivava uma recuperação da economia, não obstante a ainda persistência de ruturas nas cadeias de abastecimento globais e o surgimento de pressões inflacionistas, a invasão da Ucrânia pela Rússia, iniciada a 24 de fevereiro do corrente ano, constituiu o principal facto geopolítico a condicionar a evolução da economia e do comércio mundiais. Tal é motivado pelas perturbações que esta produziu em termos de aumento global da incerteza, de instabilidade do mercado energético internacional (com uma escalada dos preços de energia) e de escassez e aumento de preços de diversas matérias-primas essenciais para a indústria, bem como de produtos alimentares.

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

O aumento da procura de bens de consumo e de investimento, findas as restrições à atividade e circulação ocorridas no período pandémico, veio exercer pressão sobre as cadeias de abastecimento, de si já fragilizadas durante a pandemia de COVID-19 devido a constrangimentos logísticos e à escassez de bens intermédios, com consequências, por sua vez, ao nível dos preços.

Neste quadro económico, dá-se a invasão da Ucrânia pela Federação Russa, a 24 de fevereiro de 2022, que vem contribuir para o agravamento deste cenário e acrescentar outros problemas como os constrangimentos no comércio alimentar e nos setores energético e dele mais dependentes.

Tendo presente que a Rússia é o terceiro maior produtor e o segundo maior exportador de petróleo a nível mundial, e que cerca de 40% do gás e 30% do petróleo que a União Europeia importa provém da Rússia, a guerra na Ucrânia e as consequentes sanções à Rússia e à Bielorrússia geraram dificuldades no abastecimento destas duas fontes de energia, com impacto negativo nas indústrias e países com maior dependência destes bens e destas economias. A Rússia fornece ainda matérias-primas cruciais, como o alumínio, o níquel, o paládio, o vanádio e a potassa<sup>1</sup>, com valores que variam entre 5% e 25% do total de exportações totais destes bens. Adicionalmente, a Rússia e a Ucrânia, em conjunto, produzem: (i) 30% de todo o trigo mundial; (ii) 19% do fornecimento mundial de milho; e (iii) 80% das exportações mundiais de óleo de girassol; o que implica igualmente um problema no abastecimento destes bens alimentares. Neste contexto, analisando a exposição direta de Portugal a estas economias entre 2017 e 2021, é possível concluir que as transações com a Ucrânia e com a Rússia representavam em média 0,1% e 0,3% das exportações totais e 0,3% e 1,5% das importações, respetivamente. Apesar de esta dimensão ser pouco expressiva, a Ucrânia foi o principal fornecedor de milho a Portugal (34,7% das

---

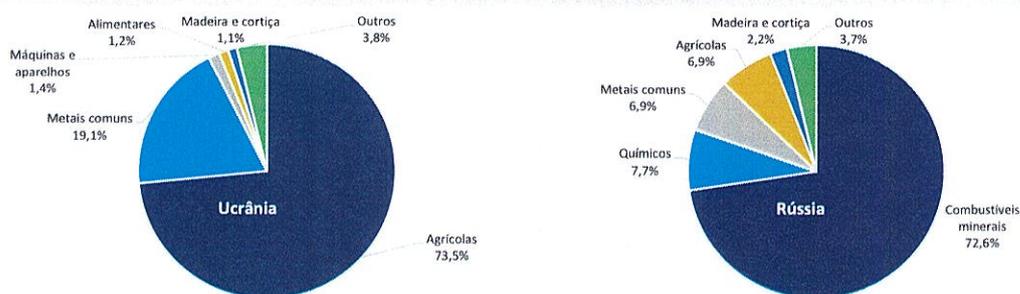
<sup>1</sup> O alumínio é importante no setor dos transportes, construção e embalamento; o níquel no setor da construção, transportes e equipamentos médicos; o paládio no armazenamento de energia; o vanádio no setor dos transportes e de produção de energia; e, a potassa na aplicação e na produção de fertilizantes.

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

importações nacionais deste produto em 2021), e o seu destino principal foram as rações animais. A seguir aos produtos agrícolas, que representam 73,5% das importações da Ucrânia, os metais comuns assumem um peso médio de 19,1%, essencialmente ferro fundido, ferro e aço.

Em relação às importações da Rússia, destacam-se os combustíveis minerais, sobretudo óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos e os óleos de petróleo ou de minerais betuminosos, exceto óleos brutos, que representam 16,2% e 16,6% das importações portuguesas, respetivamente. A partir de 2021, a Rússia passou a ser o terceiro fornecedor de gás natural de Portugal; no entanto, é apenas responsável por 10,2% das importações de gás, enquanto a Nigéria e os EUA garantem 49,5% e 33,3%.

Gráfico 1.1. Importações da Ucrânia e da Rússia: 2017-2021 — pesos médios (percentagem)



Fonte: Instituto Nacional de Estatística.

Adicionalmente, a base de dados *Trade in Value Added (TiVA)*<sup>2</sup>, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) permite avaliar qual a percentagem do valor acrescentado bruto (VAB) de Portugal que decorre da produção de bens e serviços importados da Rússia<sup>3</sup> (efeito direto e indireto). Assim, conclui-se que o VAB de Portugal que resulta da procura externa da

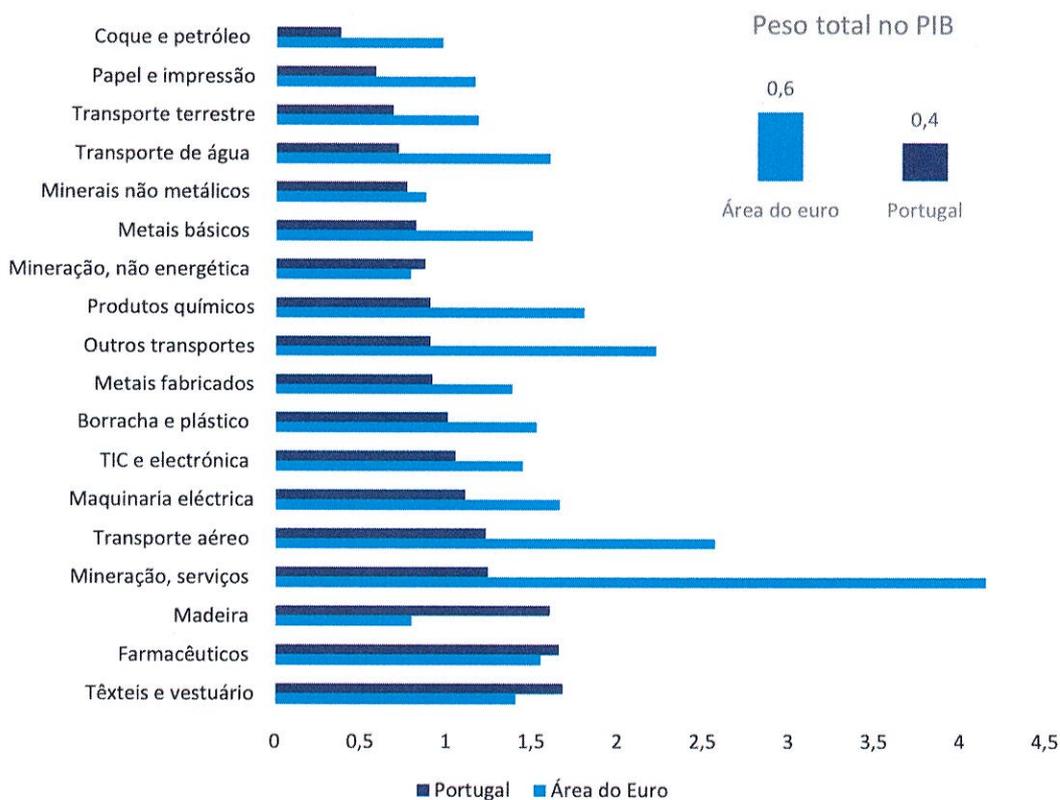
<sup>2</sup> <https://www.oecd.org/sti/ind/measuring-trade-in-value-added.htm>

<sup>3</sup> Este indicador mostra o valor acrescentado originário da indústria i no país/região c incorporado na procura final de país/região.

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Rússia é de aproximadamente 860 milhões de dólares, o que corresponde a cerca de 0,4% do PIB de 2018 (data das últimas estimativas). Contudo, este valor médio esconde uma significativa heterogeneidade setorial, com a indústria têxtil e do vestuário (1,7%), os produtos farmacêuticos (1,7%) e os produtos de madeira e derivados (1,6%) a serem responsáveis por uma percentagem superior à média de Portugal e aos valores registados para a área do euro.

**Gráfico 1.2. Peso da exposição setorial direta e indireta da área do euro e de Portugal à Rússia**  
(percentagem)



Nota: Critério de seleção de indústrias cujo peso do indicador no valor acrescentado da indústria é superior a 0,6%.

Fonte: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico — *Trade in Value Added* (TIVA).

Em termos de exposição setorial, de acordo com os supervisores nacionais, a exposição do setor financeiro e dos investidores nacionais à Rússia e à Ucrânia é relativamente reduzida. Contudo, de acordo com o Banco de Portugal, é necessário ter presente que os efeitos de segunda ordem podem ser

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

impactantes, designadamente os que decorrem da potencial redução da procura externa pelos países mais afetados e de constrangimentos nas cadeias de valor globais.

Concluindo, ainda que se verifique uma exposição limitada e heterogénea, os impactos económicos do conflito far-se-ão inevitavelmente sentir ao nível das principais variáveis macroeconómicas, com destaque para o PIB. No quadro seguinte, apresenta-se uma síntese das previsões realizadas pelo Banco Central Europeu (BCE) para a área do euro desde a invasão da Ucrânia pela Rússia e considerando cenários adversos.

**Quadro 1.1. Projeções do Banco Central Europeu para a área do euro**  
(percentagem)

	setembro 2022		março 2022	
	2022	2023	2022	2023
<b>Cenário base</b>				
PIB real	3,1%	0,9%	3,7%	2,8%
HICP	8,1%	5,5%	5,1%	2,1%
<b>Cenário adverso</b>				
PIB real	2,8%	-0,9%	2,5%	2,7%
HICP	8,4%	6,9%	5,9%	2,0%

Fonte: Banco Central Europeu.

As previsões do BCE para o crescimento do PIB real da área do euro evoluíram negativamente entre março e setembro do presente ano, quer no que concerne ao ano de 2022 quer, sobretudo, no que concerne a 2023, apresentando-se agora uma previsão de 0,9%, para 2023, significativamente pior do que a anteriormente prevista para o cenário adverso (2,7%). No que diz respeito às previsões para a inflação, as conclusões são semelhantes, sendo que uma previsão pior do que a do cenário adverso acontece já mesmo para 2022.

Este cenário base parte do pressuposto de que as atuais perturbações no fornecimento de energia, e que os impactos em termos de confiança que decorrem do conflito, são temporários e que as cadeias de abastecimento

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

globais não são significativamente afetadas. Por outro lado, comparativamente com as projeções de março de 2022, o cenário adverso admite um agravamento nos três canais – comércio, matérias-primas e confiança – e, em particular, constrangimentos na capacidade de produção da zona euro.

O Relatório OE2023 refere, conclui, assim, que este cenário consubstancia riscos descendentes em termos de PIB e ascendentes no que respeita à inflação que importa considerar.

Estamos a assistir a movimentações no sentido da reorganização das cadeias de produção, tornando-as mais próxima dos locais de consumo, em face dos estrangulamentos sentidos quando da pandemia de COVID-19 e no seguimento de uma política norte-americana mais protecionista.

Neste contexto, na União Europeia (UE) registaram-se três importantes alterações em termos de linhas de atuação política: a implementação de regimes sancionatórios económico e financeiro à Rússia e Bielorrússia; a definição de medidas de mitigação dos efeitos da crise geopolítica e do aumento da inflação, tanto por via de medidas de carácter conjuntural de apoio às famílias e às empresas quanto de carácter estrutural, acelerando a transição verde e reforçando a segurança energética do espaço europeu<sup>4</sup>; e a alteração da política monetária.

Após um primeiro trimestre de significativa recuperação, a que não foi alheio um efeito de base, dado o trimestre homólogo ter ainda conhecido períodos de restrição à atividade económica devido à COVID-19, no segundo trimestre de

---

<sup>4</sup> Designadamente medidas específicas de compensação de escassez de fornecimento de energia russa, como planos de redução de consumo (adoção pelos Estados-Membros de medidas voluntárias tendentes à redução de 10% do consumo de eletricidade até março de 2023 e obrigação dos Estados-Membros em reduzirem as emissões em pelo menos 5% nas horas de pico), limitação das receitas (máximo 180 euros/megawatt hora) das empresas produtoras de energia que não dependam do gás (geração nuclear, renováveis e lenhite; utilizando-se a receita coletada para apoio a cidadãos mais atingidos e empresas), garantia de uma contribuição solidária das empresas baseadas em combustíveis fósseis que apresentem lucros 20% superiores aos da média dos últimos quatro anos (utilizando-se a receita coletada para apoio a cidadãos mais atingidos e empresas), investimentos para maior autonomia energética (nomeadamente no âmbito e extensão do PRR com o Repower EU), e medidas de mitigação de preços.

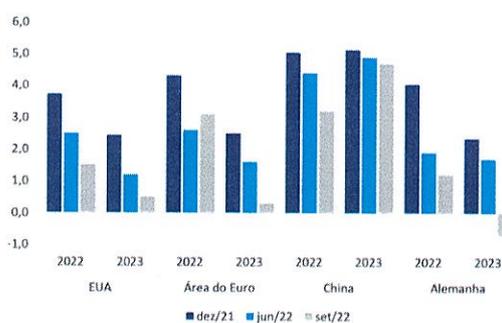
### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

2022 o Produto Interno Bruto (PIB) do G20 desacelerou para um crescimento de 2,8% em termos homólogos reais (-0,4% em cadeia), após 4,5% no primeiro trimestre (0,5% em cadeia), com destaque para um abrandamento das economias dos EUA (associado sobretudo à quebra de existências e à diminuição do investimento residencial, este último afetado pelo rápido ciclo de subida das taxas de juro) e do Reino Unido. A economia da área do euro registou um crescimento de 4,1% em termos homólogos reais (0,8% em cadeia) no segundo trimestre (5,4% no primeiro trimestre; 0,7% em cadeia), com destaque para o forte crescimento em Espanha e Itália e mais fraco na Alemanha, traduzindo, no caso dos dois primeiros países, a recuperação do turismo, associada em parte ao levantamento das restrições relacionadas com a pandemia de COVID-19.

Quanto à generalidade dos países emergentes (com exceção da China), o crescimento do PIB acelerou no segundo trimestre de 2022, em resultado do robustecimento da procura interna associado à implementação de medidas de apoio às famílias e empresas, apesar do forte ajustamento das condições financeiras. Entretanto, observou-se uma quase estagnação da economia da China, cujo PIB aumentou 0,4% em termos homólogos reais (4,8% no primeiro trimestre), o valor mais baixo registado no presente século, refletindo as fortes limitações à circulação e à atividade económica que as autoridades chinesas têm imposto face à persistência de casos da doença COVID-19, bem como a quebra no mercado imobiliário num contexto de elevado endividamento do setor empresarial.

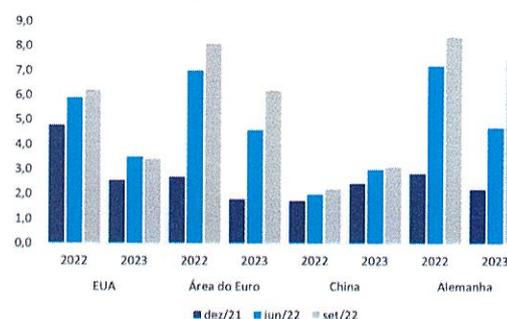
## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Gráfico 1.3. Previsões do PIB para 2022 e 2023



Fonte: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.

Gráfico 1.4. Previsões da taxa de inflação para 2022 e 2023



Fonte: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.

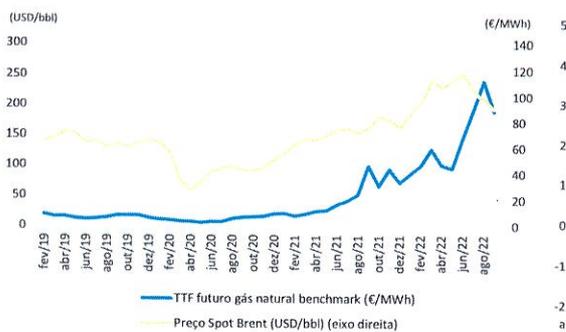
Conclui, o Relatório do OE2023, que, face a estas perspetivas, a generalidade das instituições oficiais tem vindo, ao longo do ano, a rever em baixa as respetivas previsões para 2022 e 2023 no que concerne ao PIB, e em alta no que concerne à inflação.

Os indicadores de confiança da economia global (PMI) deterioraram-se significativamente após a invasão da Ucrânia pela Rússia, encontrando-se todos abaixo do nível 50 (o limiar sugestivo de diminuição da atividade), antecipando-se um forte abrandamento económico da economia mundial no segundo semestre de 2022. Esta evolução reflete os estrangulamentos sentidos na atividade, nomeadamente na indústria, em face das perturbações nos mercados energéticos, de matérias-primas e de produtos intermédios, bem como o aumento das pressões inflacionistas, principalmente nas economias avançadas. Contudo, estas pressões inflacionistas não foram imediatamente simultâneas nem homogêneas nos diversos países, refletindo diferenças entre estes, como a severidade do impacto da pandemia de COVID-19 na economia, a estrutura da atividade económica e a dependência energética externa, problemas de escassez no mercado de trabalho e o tipo de resposta política à crise pandémica e geopolítica. A inflação atingiu os 8,3% em agosto nos EUA, após ter registado, em junho, o valor mais alto dos últimos 40 anos, e alcançou o máximo histórico na área do euro em setembro, ao registar 10% em termos homólogos, refletindo a subida acentuada dos preços das matérias-primas, em particular as

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

energéticas (40,8%), mas que se estendeu à generalidade dos produtos e serviços, assistindo-se a um agravamento nos preços dos bens alimentares não processados (12,7%), dos bens industriais excluindo energia (5,6%) e dos serviços (4,3%). A inflação homóloga subjacente, normalmente menos volátil, pois exclui os preços dos bens energéticos e alimentares processados e não processados, subiu para 4,8% (era de 1,9% em setembro do ano passado).

Gráfico 1.5. Preço *Spot Brent* e TTF Futuro gás natural (mensal)



Fonte: Bloomberg; ICE.

Gráfico 1.6. Índice de pressão nas cadeias de produção global (GSCPI) (desvios padrão do valor médio)



Fonte: Federal Reserve Bank of New York.

O agravamento dos indicadores de atividade da área do euro é causado pelos impactos da conjuntura na indústria, especialmente da Alemanha, com escassez de fornecimentos e custos de produção acrescidos, e o forte impacto que a elevada inflação representa para o setor dos serviços e para o rendimento disponível real das famílias, após impulso que resultou do levantamento de restrições relacionadas com a pandemia de COVID-19. Esta situação poderá mesmo agravar-se no final do ano, visto que a estratégia russa de interrupções frequentes no fornecimento do gás ameaça o normal funcionamento da economia e mantém os preços do gás em níveis historicamente altos, pressionando a inflação, pelo que relevam elevada importância as medidas implementadas a nível europeu, já mencionadas, para mitigar os efeitos destes constrangimentos.

Também a atuação da política monetária, com tendência ascendente das taxas de juro sincronizada nas principais economias avançadas (com o objetivo de contrariar a subida galopante da taxa de inflação), bem como a perspetiva de novas subidas das mesmas, permitem antecipar que a procura interna na área

### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

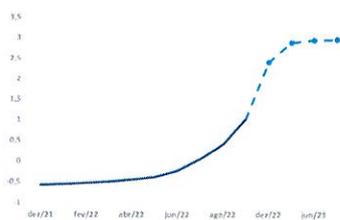
---

do euro na segunda metade do ano apresentará uma tendência de desaceleração ainda mais acentuada, nomeadamente através de uma moderação do consumo privado e do investimento das famílias e das empresas. A atenuar estes impactos na atividade económica global estarão fatores como a resiliência demonstrada pelo mercado de trabalho, o elevado nível de poupança acumulada durante a pandemia de COVID-19 nos EUA e na área do euro e a implementação de medidas orçamentais que visam mitigar o impacto da subida dos preços no poder de compra das famílias e do aumento dos custos de produção nas empresas.

Ao longo do ano de 2022, os mercados financeiros internacionais continuaram voláteis e dominados pela incerteza em torno do atual conflito militar e pelo aumento do pessimismo dos investidores perante uma possível recessão económica provocada pela reversão da política monetária expansionista que marcou a última década. Assistiu-se a uma maior restritividade nas condições financeiras, que afetou de forma simultânea os mercados bolsistas, de títulos de dívida e cambiais, naquele que tem sido o maior ajustamento desde a crise financeira internacional. Com efeito, os índices bolsistas internacionais – *Euro Stoxx 50* para a área do euro e *Dow Jones* para os EUA – apresentaram, em setembro de 2022, uma quebra acumulada no ano de 23% e 21%, respetivamente, refletindo as preocupações em torno da evolução futura das economias e das taxas de juro. Por seu lado, no Reino Unido, a apresentação de um pacote de estímulos fiscais (entretanto revertido) desencadeou um choque negativo de confiança entre os investidores, tendo levado à intervenção do Banco de Inglaterra nos mercados de obrigações públicas, ajudando a estabilizar os movimentos de *selloff* tanto na dívida quanto na libra.

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

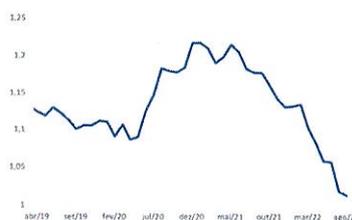
**Gráfico 1.7. Futuros de Euribor a três meses**  
(médias até setembro, %)



Nota: Dados a partir de dezembro com base nos contratos futuros.

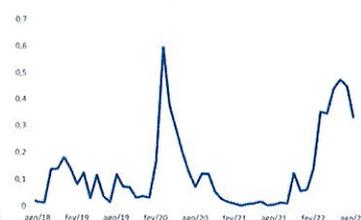
Fonte: Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E.P.E.

**Gráfico 1.8. Taxa de Câmbio do euro face ao dólar norte-americano**  
(médias mensais, índice)



Fonte: Banco de Portugal.

**Gráfico 1.9. Indicador de stress financeiro da área do euro**  
(valores mensais)



Fonte: Banco Central Europeu.

A política monetária das principais economias avançadas tornou-se mais restritiva em 2022. No conjunto dos países do G20 e Estados-Membros da União Europeia, registaram-se cerca de 100 aumentos de taxas de juro entre agosto de 2021 e agosto de 2022, traduzindo o movimento de agravamento mais expressivo desde, pelo menos, 1990.

Até final de setembro de 2022, a Reserva Federal dos EUA aumentou a taxa de juro de referência em 300 pontos base, para o intervalo situado entre 3% e 3,25%, e o Banco de Inglaterra procedeu à subida da taxa de juro oficial em 200 pontos base, para 2,25%.

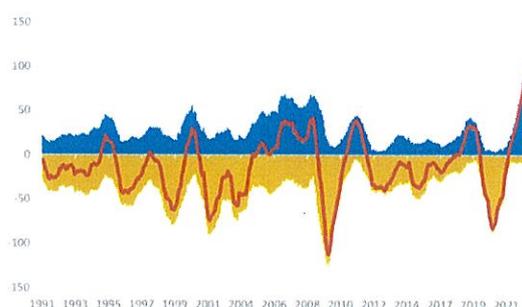
Em consonância com o forte compromisso de cumprimento do respetivo mandato de manutenção da estabilidade de preços e de assegurar o regresso da inflação ao objetivo de 2% a médio prazo, o Conselho do Banco Central Europeu (BCE) aumentou em julho, pela primeira vez em 11 anos, as respetivas três taxas de juro diretoras em 50 pontos base. Em setembro, face ao agravamento das pressões inflacionistas, o BCE decidiu aumentar em 75 pontos base as três taxas de juro diretoras, o maior aumento na história do euro. O forte incremento de subida das taxas de juro diretoras da área do euro também contribuiu para travar a forte depreciação do euro face ao dólar, o qual tem evoluído abaixo da paridade com o dólar, tendo atingido, no início de setembro, o nível mais baixo dos últimos 20 anos. Já em dezembro de 2021, dando início

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

a um processo de normalização da política monetária, o BCE havia anunciado o fim das compras líquidas do programa de compra de ativos devido a emergência pandémica (PEPP, na sigla inglesa), com reinvestimentos até final de 2024. Adicionalmente, em junho, procedeu ao anúncio do fim das compras líquidas do programa de compra de ativos (APP). O BCE aprovou ainda o Instrumento de Proteção da Transmissão (IPT) da área do euro, instrumento antifragmentação e que visa preservar o funcionamento do mecanismo de transmissão da política monetária, atenuando eventuais subidas de prémios de risco que não sejam justificadas por fundamentais da economia.

Neste contexto, as taxas de juro de curto e longo prazos dos EUA e da área do euro apresentaram uma tendência ascendente ao longo do ano, sinalizando uma alteração da política monetária, invertendo o ciclo de taxas de juro negativas dos últimos anos.

Gráfico 1.10. Alterações da taxa de juro de referência realizados nos últimos 12 meses no G20 e na UE



Fonte: Bank for International Settlements.

Gráfico 1.11. Taxas de juro de obrigações do tesouro a dez anos e *spreads* de dívida soberana a dez anos (Portugal vs Alemanha)

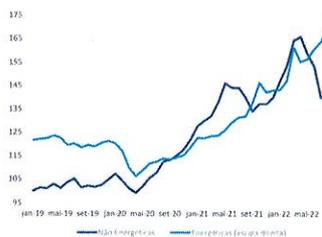


Fonte: Bloomberg.

A conjuntura internacional negativa, marcada pela guerra na Ucrânia e por disrupções nas cadeias de fornecimento a nível global, impactaram negativamente a evolução dos preços das matérias-primas, cuja tendência ascendente se revelava já desde 2021, especialmente no que diz respeito aos produtos energéticos. Quando comparado com janeiro de 2019, os preços das matérias-primas não energéticas e energéticas, em agosto de 2022, estão, respetivamente, 39,4% e 183,4% mais elevados.

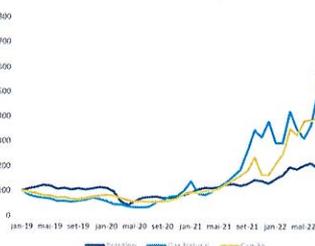
## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

**Gráfico 1.12. Preços das matérias-primas**  
(índice, janeiro 2019=100)



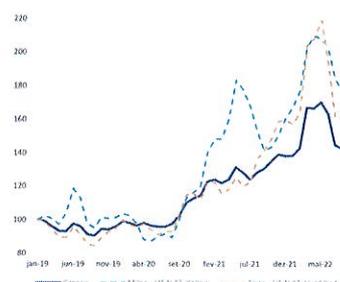
Fonte: Fundo Monetário Internacional (dados em dólares norte-americanos).

**Gráfico 1.13. Preços da energia**  
(índice, janeiro 2019=100)



Fonte: Fundo Monetário Internacional (dados em dólares norte-americanos).

**Gráfico 1.14. Preços dos cereais**  
(índice, janeiro 2019=100)



Fonte: Fundo para a Alimentação e Cultura (dados do trigo e do milho em dólares norte-americanos).

No que diz respeito aos produtos energéticos, assistiu-se, ao longo do ano de 2022, à escalada de preços do gás natural, refletindo em parte as quebras de abastecimento por parte da Rússia através do gasoduto Nord Stream 1. No mês de agosto de 2022, o preço do gás natural (Dutch TTF) registava um aumento de 159,3% face a fevereiro deste ano, momento em que se deu a invasão da Ucrânia por parte da Rússia. O preço do Brent, por seu lado, tem vindo a desacelerar, estando em setembro de 2022 abaixo do nível verificado em fevereiro, evolução em parte associada à expectativa de uma recessão da economia mundial e ao aumento gradual da produção por parte dos países membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Neste contexto, no mês de agosto, e comparando com o início de 2021, os preços globais do petróleo duplicaram, os do carvão quadruplicaram e os do gás natural, no mercado europeu, aumentaram quase dez vezes.

Para além dos produtos energéticos, o conflito militar originou pressões no mercado de bens alimentares, em particular sobre o trigo e o milho, já que a Ucrânia e a Rússia são responsáveis por 30% e 15% das exportações mundiais, respetivamente, bem como no fornecimento de fertilizantes, o que tem gerado preocupações a nível mundial com a possibilidade de uma crise humanitária,

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

dada a dificuldade de acesso dos países em desenvolvimento aos produtos alimentares de que são dependentes<sup>5</sup>.

Em Portugal, as indústrias (num total de 24 subsetores) que mais foram afetadas pela falta de material/equipamento para a sua produção representam cerca de 37% do total do Valor Acrescentado Bruto (VAB) da indústria transformadora, com destaque para os subsetores automóvel, têxtil, borracha/plástico e couro. Este impacto reflete-se igualmente na expectativa de preços de venda, apresentando as indústrias têxtil e do couro níveis superiores ao da média do setor industrial.

**Quadro 1.2. Indústrias mais afetadas por falta de material e/ou equipamento em Portugal**  
(julho de 2022)

CAE	Indústria Transformadora	Empresas (%)	Peso no VAB (%)
11	Produtos farmacêuticos de base e de preparações farmacêuticas	39,9	3,6
30	Fabricação de outro equipamento de transporte	38,4	0,8
18	Impressão e reprodução de suportes gravados	36,8	1,7
21	Produtos farmacêuticos de base e de preparações farmacêuticas	34,4	2,4
27	Fabricação de equipamento elétrico	33,7	2,7
28	Fabricação de máquinas e de equipamentos	31,0	3,7
29	Fabricação de veículos automóveis, reboques e componentes para veículos	29,3	6,9
15	Indústria do couro e de produtos associados	29,1	4,1
13	Fabricação de têxteis	25,0	5,7
22	Fabricação de artigos de borracha e de matérias plásticas	24,9	5,2
Total	:	:	36,8

Nota: A identificação das indústrias mais afetadas segue o critério da percentagem se situar acima da média histórica mais três desvios padrão. De acordo com esta regra, o limite para Portugal é de 22,1% em julho de 2022, de acordo com a metodologia de Kataryniuk, I. *et al* (2021), «Euro Area manufacturing bottlenecks» — Economic Bulletin 3/2021; Banco de Espanha. O peso da indústria no Valor Acrescentado Bruto refere-se ao total da indústria transformadora e à média 2017-2019.

Fontes: Comissão Europeia, inquérito trimestral; Instituto Nacional de Estatística.

Relativamente à área do euro, as indústrias que mais foram afetadas pela falta de material/equipamento para a sua produção representam quase 71% do total do VAB da indústria transformadora (com destaque para os setores automóvel, produtos metálicos, equipamento elétrico, borracha/plástico e couro).

O Relatório do OE2023 conclui, assim, que a proporção da indústria portuguesa que revela exposição direta significativa à escassez de fornecimentos

<sup>5</sup> Neste quadro, as Nações Unidas promoveram a iniciativa Grãos do Mar Negro, criada para garantir a retoma e estabilidade das exportações vitais de alimentos e fertilizantes da Ucrânia e da Rússia para o resto do mundo, designadamente para os países mais vulneráveis (incluindo aqueles sob a égide do Programa Mundial de Alimentos).

### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

decorrentes das disrupções nas cadeias de valor é, em comparação com a média da área do euro, bastante menor, quase metade. A respetiva resiliência residirá na capacidade de adaptação à escassez específica que enfrenta, designadamente a identificação de fontes ou produtos alternativos, realocização das cadeias a montante do sistema produtivo, entre outros.

As maiores dificuldades de abastecimento de produtos na indústria têm contribuído para a escassez da oferta e conseqüente agravamento dos custos de produção da indústria, bem como para a subida dos preços da generalidade dos produtos. Porém, as expectativas de preços de venda do setor industrial, que atingiram um pico em março/abril, tanto em Portugal quanto na área do euro, diminuíram nos últimos meses, mantendo-se, no entanto, em níveis bastante elevados.

A crise da pandemia de COVID-19 mostrou a vulnerabilidade das economias face às cadeias de valor globais, expondo fragilidades de diversos sistemas produtivos e fileiras industriais assentes sobre um modelo de produção baseado na fragmentação internacional e na logística *just-in-time*. Estes modelos assentam no funcionamento sem fricções das redes de produção e distribuição, um elevado nível de previsibilidade da procura e baixos custos de transporte. Adicionalmente, a guerra na Ucrânia veio acrescentar pressão sobre a resiliência deste modelo de produção, mantendo vivas — ou até reforçando — questões referentes a uma possível reconfiguração das cadeias de abastecimento e opções logísticas (e.g., movimento para um regime de produção *just-in-case*).

Num mundo geopoliticamente mais tenso e incerto, a globalização das cadeias de valor vê-se impelida a reconfigurar-se, designadamente com um maior recurso a fornecedores em locais menos distantes e com o retorno a uma prática de *stocks*, de modo a melhorar o equilíbrio entre a segurança do fornecimento e as considerações de eficiência.

### **3. Políticas e Medidas Orçamentais**

### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

O Relatório OE 2023 apresenta as perspetivas para 2023 referindo que a evolução da economia mundial encontra-se fortemente dependente de dois fatores: por um lado, a persistência dos efeitos da pandemia de COVID-19 e das rupturas nas cadeias de abastecimento global; por outro lado, pelo prolongamento da guerra na Ucrânia, com os consequentes impactos nos mercados internacionais de produtos energéticos e de matérias-primas. Fatores que mantêm elevados os níveis de incerteza e volatilidade na economia internacional.

Daí que a generalidade das instituições e organismos internacionais tenha procedido sucessivamente à revisão em baixa do crescimento económico mundial e à revisão em alta da taxa de inflação para o ano de 2023.

As mais recentes previsões do BCE e da OCDE, de setembro, preveem um crescimento médio do PIB da área do euro de 0,9% e de 0,3%, respetivamente, para 2023, representando uma revisão em baixa de 1,2 pp e de 1,3 pp, respetivamente, face às previsões de junho de 2022. Tal previsão traduz uma expectativa de forte desaceleração face ao crescimento estimado de 3,1% para 2022, por ambas as instituições. A desaceleração económica prevista para a área do euro em 2023 deve-se sobretudo ao pior desempenho da Alemanha, cujo PIB poderá diminuir 0,7% (crescimento estimado de 1,2% em 2022).

Em consequência, projeta-se que a procura externa relevante para a economia portuguesa, que em 2022 tem um crescimento estimado de 8,3%, desacelere em 2023 para um crescimento de 3%.

De acordo com as expectativas implícitas nos mercados de futuros, o preço do petróleo deverá abrandar em 2023, para 78 USD/bbl, comparado com valores previstos de 98 USD/bbl em 2022, ao que poderá acrescer uma tendência de apreciação do dólar norte-americano face ao euro. Em relação ao preço em dólares das matérias-primas não energéticas, o BCE prevê uma quebra em torno de 10% em 2023 (aumento previsto de 7% em 2022).

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Quanto à política monetária, projeta-se que esta continue a ser restritiva em 2023, traduzindo o prosseguimento da normalização da política monetária, iniciado em 2022, a fim de contrariar a subida da taxa de inflação e a depreciação do euro face ao dólar. Por sua vez, e considerando o mercado de futuros (23 de setembro), as taxas de juro de curto prazo da área do euro deverão subir para 2,9%, em média, em 2023 (previsto de 0,5%, em média, em 2022).

Quadro 1.9. Enquadramento internacional: principais hipóteses

	2021	2022 <sup>(e)</sup>	2023 <sup>(p)</sup>
Crescimento da procura externa relevante (%)	10,4	8,3	3,0
Preço do petróleo Brent (USD/bbl) <sup>(a)</sup>	70,8	97,6	77,8
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %) <sup>(b)</sup>	-0,5	0,5	2,9
Taxa de câmbio do EUR/USD (média anual)	1,18	1,05	1,00

Notas:

(p) previsão.

(a) Os valores do preço do petróleo para 2022/23 baseiam-se nos futuros Brent (NYMEX).

(b) Futuros da Euribor a três meses.

Fontes: Ministério das Finanças; instituições internacionais.

O Relatório do OE 2023 apresenta um cenário macroeconómico para o ano de 2023 prevendo uma desaceleração da economia portuguesa, com um crescimento real de 1,3% face ao crescimento estimado de 6,5% para 2022, prevendo-se assim uma convergência face à área do euro (crescimento de 3,1% e 0,9%, respetivamente, em 2022 e 2023, de acordo com as projeções do BCE) nestes dois anos, mantendo-se a tendência verificada desde 2017 e apenas transitoriamente interrompida em 2020 com a pandemia.

O crescimento do PIB para 2022, não obstante ter como pressuposto uma estabilização em cadeia nos dois últimos trimestres do ano, tem associado um contributo positivo da procura interna (4,4 pp), resultado do dinamismo do consumo (privado e público) e do investimento, reforçado pelo contributo da procura externa líquida (2,2 pp), com as exportações a crescerem significativamente acima das importações (18,1% e 12%, respetivamente). O crescimento estimado do PIB para 2022 é superior em 1,6 pp face ao estimado no último Orçamento do Estado, em abril passado, resultado de uma melhoria mais acentuada do consumo privado, bem como das exportações.

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

Em 2023, o Relatório OE 2023 prevê que o crescimento assentará num maior dinamismo do investimento (3,6%), onde pontuará uma mais forte efetivação dos investimentos previstos no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR). Ainda assim, o crescimento do investimento empresarial será impactado pelo aumento da incerteza, pelo aumento dos custos de financiamento e pelo impacto continuado das restrições nas cadeias de produção e distribuição globais nos custos e oferta de materiais e equipamento.

Esta alavanca da atividade permitirá amortecer, em parte, a desaceleração do consumo privado, de 5,4% em 2022 para 0,7% em 2023, num contexto de estabilização da taxa de poupança em níveis inferiores à sua média histórica. O crescimento do consumo das famílias é suportado pelas medidas de apoio ao rendimento com efeito no final de 2022 (cerca de 1,5% do rendimento disponível), bem como pelas constantes na proposta de Orçamento do Estado para 2023.

A evolução do consumo público refletirá, por um lado, a reversão das medidas associadas à mitigação da pandemia de COVID-19 e o abrandamento das despesas com parcerias público-privadas; e, por outro lado, a evolução prospetivada para o emprego público.

Concomitantemente, a conjuntura internacional irá refletir-se num crescimento da procura externa mais moderado, prevendo-se que as exportações de bens e serviços em 2023 cresçam de forma menos intensa (3,7%) face ao verificado em 2022, não obstante um continuado ganho de quota de mercado. Por seu lado, as importações deverão crescer 4%, acima da evolução da procura global, dado serem afetadas pelo conteúdo importado do investimento, traduzindo-se assim num contributo da procura externa líquida negativo (-0,3 pp), visto as exportações registarem um crescimento ligeiramente inferior ao das importações.

### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

Assim, para 2023, face às previsões anteriores, o crescimento é revisto em baixa em 2 pp, dado prever-se que todas as componentes do PIB, à exceção do consumo público, registem crescimentos inferiores ao que foi projetado no último Programa de Estabilidade, em março passado.

O Relatório OE2023 faz uma comparação com as projeções de outras instituições nacionais e internacionais. As projeções de outras instituições, nacionais e internacionais, confirmam um crescimento robusto para 2022, com uma desaceleração do ritmo do mesmo para 2023. A estimativa de crescimento para 2022 (6,5%) está dentro do intervalo de previsões das instituições, posicionando-se no intervalo balizado pela estimativa de crescimento da OCDE (5,4%) e pelas do Banco de Portugal e do CFP (ambas 6,7%). Em 2023, a previsão do Ministério das Finanças (1,3%) é bastante mais conservadora, contudo dentro das previsões das restantes instituições, posicionando-se ligeiramente acima da previsão do CFP (1,2%) e sendo metade da previsão do Banco de Portugal (2,6%).

As diferenças entre as previsões apresentadas pelas diversas instituições podem refletir diferenças na informação estatística disponível quando da publicação das mesmas, nas medidas de política consideradas, assim como nos pressupostos e hipóteses externas assumidos. Estes fatores são de particular relevância no contexto atual de elevada volatilidade e incerteza, no qual se tem assistido a uma rápida degradação dos indicadores externos, agravando o grau de desatualização das previsões.

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Quadro 1.11. Previsões de outras instituições para 2022-2023  
(percentagem, pontos percentuais)

	2022 <sup>a</sup>						2023 <sup>b</sup>							
	MF	BdP	CFP	OCDE	FMI	CE	MF	BdP	CFP	OCDE	FMI	CE		
													Spring	Summer
<b>PIB e componentes da despesa (taxa de crescimento real, %)</b>														
PIB	6,5	6,7	6,7	5,4	5,8	5,8	6,5	1,3	2,6	1,2	1,7	1,9	2,7	1,9
Consumo privado	5,4	5,5	5,1	3,6	3,4	4,6	-	0,7	1,2	0,5	0,5	2,0	2,3	-
Consumo público	1,8	2,0	1,9	1,3	1,3	1,2	-	2,3	-0,9	0,3	0,9	1,2	1,3	-
Investimento (FBCF)	2,9	0,8	3,6	7,7	5,9	6,5	-	3,6	7,6	2,9	5,1	1,3	5,2	-
Exportações de bens e serviços	18,1	17,9	17,8	13,2	7,2	12,3	-	3,7	5,8	3,6	3,2	2,5	4,1	-
Importações de bens e serviços	12,0	10,8	12,1	9,3	1,7	8,6	-	4,0	4,5	2,6	2,6	2,0	4,1	-
<b>Contributos para o crescimento do PIB (p.p.)</b>														
Procura interna	4,4	-	4,7	4,1	3,5	4,5	-	1,6	-	0,7	1,5	1,7	2,8	-
Procura externa líquida	2,2	-	2,0	1,3	2,2	1,3	-	-	-	0,5	0,2	0,2	-0,1	-
<b>Evolução dos preços (taxa de variação, %)</b>														
Deflador do PIB	4,0	4,4	3,9	3,7	6,0	2,9	-	3,6	-	3,7	2,9	3,1	3,1	-
IIPC	7,4	7,8	7,7	6,3	6,1	4,4	6,8	4,0	2,7	5,1	4,0	3,5	1,9	3,6
<b>Evolução do mercado de trabalho (taxa de variação, %)</b>														
Emprego (ótica de Contas Nacionais)	1,9	2,3	1,9	-	1,2	1,0	-	0,4	0,4	0,2	-	0,8	0,9	-
Taxa de desemprego (% da população ativa)	5,6	5,8	5,6	5,8	6,5	5,7	-	5,6	5,4	5,3	5,7	6,4	5,5	-
Produtividade aparente do trabalho	4,5	-	4,6	2,8	4,8	-	-	0,9	-	1,0	1,2	-	1,7	-
<b>Saldo das balanças corrente e de capital (em % do PIB)</b>														
Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao exterior	0,3	0,6	-0,3	-	0,9	0,3	-	1,5	2,2	0,3	-	2,2	1,6	-
Saldo da balança corrente	-1,3	-	-1,6	-2,2	-1,3	-1,7	-	-1,1	-	-1,7	-2,8	-0,5	-0,7	-
da qual: saldo da balança de bens e serviços	-2,8	-1,9	-3,0	-	-1,8	-	-	-2,6	-2,2	-2,6	-	-0,9	-	-
Saldo da balança de capital	1,6	-	1,3	-	2,2	-	-	2,6	-	2,0	-	2,7	-	-

Notas: <sup>a</sup> estimativa; <sup>b</sup> previsão.

Fontes: Instituto Nacional de Estatística — Contas Nacionais Trimestrais; Banco de Portugal — Boletim Económico, 15 de junho de 2022 (2023) e Boletim Económico, 6 de outubro de 2022 (2022); Conselho das Finanças Públicas — Perspetivas Económicas e Orçamentais 2022-2026, 22 de setembro de 2022; Comissão Europeia — *European Economic Forecast: Spring 2022*, 16 de maio 2022, *Summer 2022*, 14 de julho 2022; Fundo Monetário Internacional — *Portugal: 2022 Article IV Consultation — Press Release; Staff Report; e Statement by the Executive Director for Portugal*, 30 de junho 2022; Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico — *Economic Outlook*, 8 de junho 2022 (Versão Preliminar).

Tendo presente o enquadramento para 2023, o Relatório OE2023 refere que a ação financeira do Estado estruturar-se-á de acordo com cinco prioridades:

- Reforçar os rendimentos;
- Mitigar a subidas de preços e juros;
- Acelerar a transição energética e climática;
- Apostar no investimento e inovação e
- Garantir a credibilidade orçamental.

#### 4. Representação Externa (PO03)

##### 4.1. Prioridades para 2023

O Relatório OE2023 refere que o orçamento setorial para o Ministério dos Negócios Estrangeiros é apresentado numa ótica de continuidade e aprofundamento dos eixos e objetivos estratégicos de política externa, implementará as medidas e ações descritas na Lei das Grandes Opções.

Portugal continuará a contribuir ativamente, e com propostas concretas, para a construção europeia, priorizando medidas que visem a recuperação das

## **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

economias europeias, conforme preconizado pelo Roteiro para a Recuperação - Rumo a uma Europa Mais Resiliente, Mais Sustentável e Mais Justa, e que deem resposta à dimensão social, humana e sanitária da crise pandémica. Portugal prestará ainda especial atenção à relação da UE com o Reino Unido, bem como aos desafios comuns que a União terá de continuar a enfrentar, com destaque para o Estado de Direito, as migrações, a transição energética ou o alargamento. Será dada a máxima prioridade às relações entre a Europa, a África, a Índia, a América Latina e, ainda, à relação transatlântica. Realça-se ainda o acompanhamento da invasão da Ucrânia, pela proximidade geográfica e respetivas implicações. A sua ubiquidade nos diferentes formatos de reuniões internacionais, bem como a sua projeção mediática tenderão a influenciar e a condicionar a agenda externa.

Continuar-se-á a defender o multilateralismo efetivo, no âmbito do sistema das Nações Unidas (ONU), na promoção da paz e segurança, dos direitos humanos, da agenda do clima, da biodiversidade, do desenvolvimento sustentável, das migrações e dos oceanos, prosseguindo a campanha para a eleição de Portugal como membro não permanente do Conselho de Segurança da ONU para o mandato 2027-2028; reforçar-se-á a intervenção em todos os pilares da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Destaca-se ainda o desenvolvimento das relações bilaterais com países de todos os continentes e o reforço da rede diplomática e consular; o incremento dos programas, projetos e ações de cooperação para o desenvolvimento; a expansão dos programas de internacionalização da língua e cultura portuguesas; e a continuidade do apoio à internacionalização da economia, com a implementação do Programa Internacionalizar 2030 e do Programa de Apoio ao Investimento da Diáspora. Finalmente, a ligação às comunidades residentes no estrangeiro e o apoio ao regresso de emigrantes representam uma linha de ação fundamental do Governo.

No que diz respeito ao Mecanismo Europeu de Apoio à Paz, em 2023, o Governo assegurará os compromissos do Ministério dos Negócios Estrangeiros e do Ministério da Defesa Nacional no âmbito do Mecanismo Europeu de Apoio à Paz,

### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

estabelecido pela Decisão (PESC) 2021/509 do Conselho da União Europeia, de 22 de março de 2021 e demais decisões subsequentes neste âmbito.

Em termos de participação em eventos de projeção internacional em 2023, o Governo inicia a preparação da participação portuguesa na Expo 25 OSAKA Kansai, a concretizar em 2025, bem como os compromissos do Ministério dos Negócios Estrangeiros e do Ministério da Economia e do Mar no financiamento das despesas com a preparação do Fórum sobre Economia Azul e Investimentos.

A ação do governo para a **Europa**, para 2023, incidirá em:

- Executar, ao nível europeu e nacional, os programas do PT2020, PT2023 e do PRR;
- Avançar na concretização do Plano de Ação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e prosseguir na implementação do Compromisso Social do Porto;
- Defender os interesses nacionais e das nossas regiões autónomas na futura revisão da Parceria Estratégica da Comissão Europeia com as regiões ultraperiféricas;
- Acompanhar a implementação do Acordo de Comércio e Cooperação UE/Reino Unido;
- Acompanhar o conflito entre a Rússia e a Ucrânia e suas implicações;
- Participar nos eventos nacionais e europeus integrados na Conferência sobre o futuro da Europa e na elaboração e aprovação das suas conclusões;
- Participar ativamente nos mecanismos de diálogo no âmbito do Estado de Direito;
- Contribuir para a aprovação e implementação do novo pacote legislativo que visa assegurar o cumprimento pela UE da meta de redução de, pelo menos, 55% das emissões até 2030 (*Fit for 55*);
- Contribuir para o aprofundamento da União Económica e Monetária, em todas as dimensões, incluindo iniciativas no âmbito da União Bancária e da União do Mercado de Capitais, garantindo uma maior integração,

## **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

- resiliência e competitividade das economias europeias e reforçando o papel internacional do euro;
- Pugnar pela conclusão das negociações da modernização dos acordos comerciais com o Chile e o México, pela operacionalização do acordo UE-Mercosul e apoiar o reforço de um sistema de comércio internacional multilateral assente em regras;
  - Pugnar por progressos substanciais nas negociações dos acordos comerciais com a Austrália e a Índia, bem como o reforço de negociações comerciais com os Estados Membros da ASEAN;
  - Avançar na implementação do Mercado Interno, destacando-se o Mercado Único Digital, a nova Estratégia Industrial Europeia e a Estratégia para as Pequenas e Médias Empresas;
  - Contribuir e participar na definição de uma nova política de reindustrialização da Europa, que garanta maior autonomia estratégica e recupere as suas cadeias de valor;
  - Contribuir para a renovação da política europeia de migração e asilo e para a aprovação do Novo Pacto de Migrações e Asilo;
  - Contribuir para a preservação e o fortalecimento do Espaço Schengen;
  - Promover uma estratégia integrada de prevenção e combate ao terrorismo e ao extremismo violento nas suas múltiplas vertentes, e às ameaças híbridas;
  - Participar no desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa e na Política de Vizinhança, com particular atenção à relação com os países mediterrânicos, do Sahel e da África Central, bem como da Parceria Oriental, para além do aprofundamento da Bússola Estratégica;
  - Cumprir com as obrigações decorrentes do estabelecido no Mecanismo Europeu de Apoio à Paz (MEAP), incluindo o financiamento das ações da União que visem preservar a paz, prevenir conflitos e reforçar a segurança internacional.

A ação do governo para a **Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)**, para 2023, incidirá em:

### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

- Implementar o Acordo sobre Mobilidade, aprovado na Cimeira de Luanda, e alterações ao regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, promovendo a imigração segura, bem integrada e com perspectivas de trabalho;
- Reforçar a participação nos projetos e atividades do Instituto Internacional da Língua Portuguesa.
- Continuar a apostar no desenvolvimento de ações de cooperação, pelo Fundo Especial da CPLP;
- Contribuir para o reforço da dimensão económica da cooperação no quadro da CPLP;
- Colaborar estreitamente com a atual Presidência *pro tempore* de Angola, a futura Presidência *pro tempore* de São Tomé e Príncipe, bem como com o Secretariado Executivo.

Em termos das **relações multilaterais**, a ação do governo para 2023 incidirá em:

- Participar ativamente nos trabalhos da ONU e das agências especializadas, com particular foco nas missões de paz e de segurança, na defesa e promoção dos direitos humanos e da agenda humanitária; nas questões relativas aos oceanos, ao ambiente e às alterações climáticas, nomeadamente no quadro da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e da concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS);
- Prosseguir a campanha para a eleição de Portugal como membro não permanente do Conselho de Segurança da ONU para o mandato 2027-2028;
- Promover uma nova edição do Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações e valorizar o facto de Portugal ser considerado, pela Organização Internacional das Migrações, um dos «países campeões» na sua implementação;
- Participar na Organização do Tratado do Atlântico Norte, considerando os novos desafios geoestratégicos que fomentaram a revisão e reforço do

## **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

pilar político da Aliança, refletidos no novo Conceito Estratégico da Aliança, aprovado na Cimeira de Madrid;

- Dar continuidade ao processo de adesão ao mecanismo de Parceiros de Diálogo do Fórum das Ilhas do Pacífico;
- Reforçar o protagonismo de Portugal na Conferência Ibero-Americana (CIB), diligenciando para a implementação do Acordo-Quadro para a Circulação do Talento, participando no processo de escolha dos novos dirigentes da Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB) e empenhando-se na implementação de atividades de cooperação ibero-americana, destacando-se a Iniciativa sobre Cidadania Global para o Desenvolvimento Sustentável.

Em termos das **relações bilaterais**, a ação do governo para 2023 incidirá em desenvolver as relações bilaterais com países de todos os continentes, tendo em conta as ligações históricas, culturais, económicas e político-diplomáticas, destacando-se os desenvolvimentos nos Estados Unidos, em França, em Espanha, na Alemanha, no Reino Unido, nos países de língua portuguesa, nos países vizinhos do Norte de África, nos países latino-americanos, nos países da África Subsaariana, na Índia e em países da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN).

A ação do governo para a **Internacionalização da Economia**, para 2023, incidirá em:

- Implementar o Programa Internacionalizar 2030, apoiando as exportações e o investimento estrangeiro, respeitando o desenvolvimento social e fomentando a sustentabilidade ambiental;
- Aumentar a projeção da Marca Portugal, apresentando Portugal como um país moderno, com capacidade de dar resposta aos novos desafios tecnológicos, à digitalização e à alteração do paradigma energético, aos desafios da economia azul, e promovendo os produtos e serviços portugueses no exterior;

### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

- Intensificar a colaboração com os *stakeholders* preferenciais no processo de internacionalização, onde se incluem associações empresariais, câmaras de comércio, o Conselho da Diáspora, municípios e entidades do sistema científico e tecnológico;
- Executar o PRR, com enfoque nas medidas direcionadas à promoção da atração de investimento, do comércio externo e das condições de contexto das atividades económicas;
- Apoiar a formação de qualificação de recursos humanos e impulsionar programas de capacitação empresarial orientados para a atividade internacional e para os mercados externos;
- Consolidar a modernização dos serviços da Agência para o Investimento e o Comércio Externo de Portugal (AICEP), designadamente na transformação digital, apoio ao investimento e internacionalização das empresas destacando-se as PME;
- Robustecer a oferta de áreas de localização empresarial, para a captação de investimento produtivo nacional e estrangeiro;
- Dar continuidade aos trabalhos de preparação relativos à Expo Osaka2025;
- Apoiar a formação jovem com qualificação superior em contexto internacional (INOV CONTACTO).

Em termos de **Política de Cooperação para o Desenvolvimento e das parcerias internacionais**, a ação do governo, em 2023, incidirá em:

- Coordenar a implementação da Estratégia da Cooperação Portuguesa 2030 (ECP 2030), através do reforço do dispositivo institucional existente e da criação dos mecanismos previstos;
- Assegurar a participação de Portugal e influenciar os debates internacionais sobre cooperação para o desenvolvimento na ONU, UE, OCDE, CIB, CPLP e Instituições Financeiras Internacionais e de Desenvolvimento, designadamente em matéria de eficácia do desenvolvimento, países menos avançados, países em situação de fragilidade, pequenos Estados insulares em desenvolvimento, ambiente e

### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

- alterações climáticas, financiamento do desenvolvimento (incluindo o acompanhamento da implementação do Instrumento de Vizinhança, Desenvolvimento e Cooperação Internacional — Europa Global e do *Global Gateway*), nexos ação humanitária-desenvolvimento-paz, coerência de políticas para o desenvolvimento;
- Aprofundar a parceria privilegiada com os PALOP e Timor-Leste, estruturada nos programas estratégicos de cooperação e concretizada nos programas, projetos e ações de cariz bilateral, dando primazia a setores onde Portugal evidencia mais-valias e em alinhamento com as prioridades dos países parceiros;
  - Promover e/ou gerir projetos com financiamento da ação externa da UE, em geografias estratégicas para Portugal (PALOP e Timor-Leste, outros países em África e na América Latina), participando igualmente no desenvolvimento de Iniciativas Equipa Europa em países ou regiões prioritárias;
  - Diversificar parcerias com outros atores do desenvolvimento, utilizando instrumentos e modalidades de cooperação variados, incluindo através da cooperação triangular com agências de cooperação de outros países, de forma a potenciar o financiamento e aumentar a presença de Portugal quer em países prioritários, quer em novas geografias, e estabelecer sinergias com esses atores;
  - Promover o desenvolvimento do setor privado nos países prioritários através da melhoria do acesso a financiamento de projetos naqueles países, designadamente através do aprofundamento das parcerias com as Instituições Financeiras Internacionais e de Desenvolvimento, bem como dinamizando outros instrumentos financeiros da Cooperação Portuguesa;
  - Aprofundar o apoio a projetos de organizações não governamentais para o desenvolvimento (ONGD), no âmbito das linhas de financiamento para projetos de cooperação para o desenvolvimento, ajuda humanitária e educação para o desenvolvimento incluindo a criação de uma nova linha

### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

para projetos de ONGD na área da igualdade de género e empoderamento das mulheres;

- Continuar a aposta na atribuição de bolsas a estudantes dos PALOP-Timor Leste para estudos em instituições de ensino superior público em Portugal e no contexto da cooperação técnico-policial.

No que diz respeito à ligação às **comunidades portuguesas**, a ação do governo, em 2023, incidirá em:

- Continuar a acompanhar a situação das comunidades portuguesas e lusodescendentes na Venezuela e na África do Sul;
- Novo Modelo de Gestão Consular: continuar a modernizar a rede dos serviços consulares (qualificação dos recursos humanos, simplificação dos procedimentos e utilização dos meios eletrónicos de atendimento e processamento de serviços);
- Reformar da política de vistos e acompanhar a implementação da nova Rede de Processamento de Vistos;
- Prosseguir e acompanhar o Programa de Apoio ao Investimento da Diáspora e o Programa Regressar.

Em termos de **internacionalização da língua, da cultura e da ciência portuguesas**, a ação do governo, em 2023, incidirá em:

- Consolidar e reforçar a rede de ensino no estrangeiro: no ensino básico e secundário (diferentes modalidades e abordagens), no ensino superior (apoiando os estudos de/em língua portuguesa) e da investigação em estudos portugueses, conferindo particular atenção à necessidade de reforçando metodologias de ensino com recurso a conteúdos, plataformas e suportes digitais;
- Reforçar a certificação da Língua portuguesa, nomeadamente no Ensino de Português no Estrangeiro;
- Celebrar o Dia Mundial da Língua Portuguesa;
- Realizar o Programa da Ação Cultural Externa para 2023;

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

- Consolidar os programas de apoio à tradução de obras da literatura portuguesa e à internacionalização dos seus autores.

### 4.2. Quantificação das medidas e fontes de financiamento

O Programa Orçamental da Representação Externa evidencia, no orçamento para 2023, uma dotação de despesa total consolidada de 496,2 milhões de euros. A receita total consolidada para 2023, cifra-se no mesmo montante.

Quadro 5.19. Representação Externa (PO03) — Conta do Programa Orçamental  
(milhões de euros)

Classificador Económico	2022	2023	Variação (%)	Estrutura 2023 (%)
	Estimativa	Orçamento		
<b>DESPESA</b>				
<b>Despesa corrente</b>	442,0	436,1	-1,3	87,9
Despesas com o pessoal	206,1	218,7	6,1	44,1
Aquisição de bens e serviços	74,1	88,4	19,3	17,8
Juros e outros encargos	0,0	0,0	n.r.	0,0
Transferências correntes	137,7	96,7	-29,8	19,5
Subsídios	0,0			
Outras despesas correntes	24,1	32,4	34,5	6,5
<b>Despesa de capital</b>	13,5	20,1	49,2	4,1
Investimento	12,5	17,0	35,8	3,4
Transferências de capital	0,0	0,0		0,0
Outras despesas de capital	1,0	3,1	221,9	0,6
Diferenças de consolidação	0,0	0,0		
<b>Despesa efetiva consolidada</b>	<b>455,4</b>	<b>456,2</b>	<b>0,2</b>	
Ativos Financeiros	35,0	40,0	14,3	8,1
Passivos Financeiros				
Diferenças de consolidação de ativos e passivos				
<b>Despesa total consolidada</b>	<b>490,4</b>	<b>496,2</b>	<b>1,2</b>	
<b>Receita total consolidada</b>	<b>747,7</b>	<b>496,2</b>	<b>-33,6</b>	
<b>Saldo Orçamental</b>	<b>257,2</b>	<b>0,0</b>		
<i>por memória</i>				
<b>Despesas por Fonte de Financiamento consolidada</b>	<b>Orçamento 2023</b>			
Receitas de Impostos	309,3			
Receitas Próprias	75,4			
Fundos Europeus	59,5			
Transferências entre entidades	52,0			
Diferenças de consolidação				

Nota: O presente quadro exclui, nas rubricas de juros, transferências, subsídios, ativos e passivos provenientes e destinados a entidades do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Do total de receita consolidada que ascende a 496,2 milhões de euros, dos quais 62,3% respeitam a receitas de impostos no valor de 309,3 milhões de euros, destacam-se do total da receita, as transferências correntes no valor de 72,9

### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

milhões de euros, sobretudo referentes a financiamento comunitário, e as taxas, multas e penalidades no valor de 55,4 milhões de euros, das quais 47,2 milhões de euros, arrecadadas pelo Fundo para as Relações Internacionais no âmbito dos emolumentos consulares e taxas ARIS (Autorizações de residência).

Para a dotação de despesa total consolidada do Programa, que ascende a 496,2 milhões de euros, contribuem particularmente, as despesas com pessoal no valor de 218,7 milhões de euros, destacando-se, 148,2 milhões de euros da estrutura da massa salarial dos serviços internos e dos serviços periféricos externos e respetiva revisão da estrutura da rede externa que integram a Gestão Administrativa e Financeira do Ministério dos Negócios Estrangeiros (GAF MNE), seguindo-se o Camões, I.P., com 37,8 milhões de euros, que incluem os encargos com o mapa de pessoal e reforços da rede externa, e a AICEP no valor de 26,7 milhões de euros, que reflete as entradas de colaboradores ocorridas em 2022 e a ocorrerem em 2023, bem como revalorizações salariais.

As dotações referentes a aquisições de bens e serviços, ascendem a 88,4 milhões de euros, dos quais 62,2 milhões de euros afetos à GAF MNE, com destaque para os projetos no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência para a transformação digital.

As dotações referentes a transferências correntes, ascendem a 96,7 milhões de euros, com destaque para a dotação específica de contribuições e quotizações para organizações internacionais (CQOI) no valor de 50 milhões de euros e 35,9 milhões de euros da rede externa do Camões I.P., para os centros culturais e centros de cooperação, no âmbito de protocolos de cooperação com organizações não governamentais.

O total da dotação de despesa não efetiva, de ativos financeiros no valor de 40 milhões de euros, refere-se à AICEP, associada a projetos no âmbito do sistema de incentivos a empresas.

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

**Quadro 5.20. Representação Externa (PO03) — Despesa por medidas do Programa**

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2023 Orçamento	Estrutura 2023 (%)
<b>Despesa Efetiva Não Consolidada</b>	<b>547,4</b>	<b>100,0</b>
002 - SERV. GERAIS DA A.P. - NEGÓCIOS ESTRANGEIROS	416,5	76,1
003 - SERV. GERAIS DA A.P. - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	62,6	11,4
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	47,2	8,6
084 - SIMPLEX +	0,5	0,1
095 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO DA INFEÇÃO EPIDEMIOLÓGICA	0,0	0,0
096 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - GARANTIR NORMALIDADE	0,2	0,0
102 - PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA	19,5	3,6
103 - IMPACTO DO CHOQUE GEOPOLÍTICO	0,8	0,1
<b>Despesa Total Não Consolidada</b>	<b>587,4</b>	
Diferenças de consolidação		
Diferenças de consolidação de ativos e passivos		
<b>Despesa Total Consolidada</b>	<b>496,2</b>	
<b>Despesa Efetiva Consolidada</b>	<b>456,2</b>	
<i>Por Memória:</i>		
Ativos Financeiros	40,0	
Passivos Financeiros		
Consolidação de Operações financeiras		

Notas:

A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa efetiva não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição da despesa efetiva não consolidada por medidas inscritas no Programa no valor de 547,4 milhões de euros, destaca-se a medida 002 — Serviços Gerais da Administração Pública com 416,5 milhões de euros, representando 76,1%, na qual se enquadra o orçamento da GAF MNE, e a medida 003 — Cooperação Económica Externa, com 62,6 milhões de euros, que representa 11,4%, destacando-se o orçamento do Camões, I.P.

Na medida 102 — Plano de Recuperação e Resiliência, foram afetos 19,5 milhões de euros, com particular impacto no orçamento da GAFMNE, para o desenvolvimento de projetos no domínio da reformulação do atendimento dos serviços públicos e consulares no âmbito da transformação digital.

Na medida 103 – Impacto do choque geopolítico foram afetos 0,8 milhões de euros, correspondendo maioritariamente a despesas com as missões de serviço público dos elementos da Unidade de Serviço Externo Periférico na Ucrânia da GAFMNE.

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

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

Sendo a opinião do autor de emissão facultativa, o deputado autor do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre a proposta em análise.

### PARTE IV – CONCLUSÕES E PARECER

- 1) O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, a 10 de outubro de 2022, a Proposta de Lei n.º 38/XV/1.<sup>a</sup> (GOV), que «*Aprova o Orçamento do Estado para 2023*»;
- 2) A presente Proposta de Lei foi apresentada nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, cabendo à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas emitir parecer sobre as matérias da sua competência, em cumprimento do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República;
- 3) Em especial foram analisadas as áreas relativas à competência da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, nomeadamente o Capítulo Cinco, referente aos Programas Orçamentais e Políticas Públicas Setoriais, e especificamente o subcapítulo 5.5 referente ao Programa Orçamental 03 “Representação Externa”, no qual o Governo identifica as políticas e medidas para o setor, bem como a quantificação destas medidas e respetivas fontes de financiamento.
- 4) Na parte referente às áreas anteriormente mencionadas, a Proposta de Lei foi analisada e cumpre os requisitos constitucionais e regimentais para

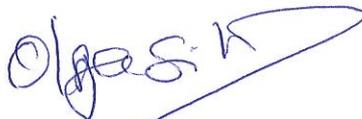
**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

ser apreciada e votada pelo plenário da Assembleia da República;

- 5) Em conformidade, a Comissão Parlamentar de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas é de Parecer que a Proposta de Lei n.º 38/XV/1.ª (GOV), que «*Aprova o Orçamento do Estado para 2023*», no que respeita à área dos Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas (Representação Externa), está em condições de ser remetida à Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças, competente para elaborar o relatório final assim como de, posteriormente, ser apreciada na generalidade pelo Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 14 de outubro de 2022.

**A Deputada Autora do Parecer**



(Olga Silvestre)



**O Presidente da Comissão**



(Sérgio Sousa Pinto)