



Comissão de Defesa Nacional

Parecer
Proposta de Lei n.º 109/XV/2.ª (GOV)

Relator: Deputado
Carlos Eduardo Reis
(PSD)

Aprova o Orçamento do Estado para 2024



Comissão de Defesa Nacional

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE I - CONSIDERANDOS

Ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa, o Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 10 de outubro de 2023, a Proposta de Lei n.º 109/XV/2.ª, que “Aprova o Orçamento do Estado para 2024”.

Por despacho de sua Excelência, o Presidente da Assembleia da República, a iniciativa em apreço foi admitida, baixando à Comissão de Orçamento e Finanças para efeitos de emissão de relatório e às restantes Comissões Parlamentares, entre as quais a Comissão de Defesa Nacional, para elaboração do parecer setorial.

Cabe, assim, à Comissão de Defesa emitir parecer setorial sobre a Proposta de Lei n.º 109/XV/2.ª, 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/ou quadros e mapas que lhe são anexos.

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

A iniciativa em análise cumpre com 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.

No uso das suas atribuições, compete em especial à Comissão de Defesa Nacional (CDN) exercer as suas competências no acompanhamento e fiscalização política das áreas que, direta ou indiretamente, respeitem à Defesa Nacional, incluindo a

participação de Portugal no âmbito da PESC/PCSD, a cooperação no Domínio da Defesa e as Forças Nacionais Destacadas.

Refere-se ainda, por último, que a Comissão de Defesa Nacional realizará uma audição conjunta com a Comissão de Orçamento e Finanças para ouvir a Senhora Ministra da Defesa Nacional sobre a Proposta de Orçamento do Estado para 2024, dando assim cumprimento ao n. 2 e n.º 3 do artigo 211.º do Regimento da Assembleia da República.

Economia Portuguesa: Evolução Recente e Perspetivas para 2024

Enquadramento Internacional

Afirma o Relatório que acompanha o Orçamento de Estado para 2024 (OE2024) que o primeiro trimestre de 2023 foi marcado pela recuperação da economia mundial, em resultado da reabertura da China, da moderação das disrupções nas cadeias de abastecimento globais e da redução dos custos energéticos e que esta evolução se prolongou no segundo trimestre, tendo o crescimento do produto interno bruto (PIB) mundial liderado pelos Estados Unidos da América (EUA), Japão e China.

Contrastando com esta realidade, a economia europeia tem mostrado sinais de fragilidade, nomeadamente no caso da Alemanha e, especialmente, no setor da indústria e, de acordo com o Governo, as expetativas para o resto do ano apontam para a continuação da expansão económica dos EUA, para um menor dinamismo da China, com ausência de inflação, e para o abrandamento da economia da área do euro, com sinais de contração cada vez mais evidentes.

Na perspetiva do Governo, as perspetivas internacionais permanecem rodeadas de uma elevada incerteza. As tensões geopolíticas associadas ao prolongamento da guerra na Ucrânia são um importante fator de incerteza, mantendo elevados os riscos de fragmentação no comércio internacional. Não obstante a gradual desaceleração da inflação a nível global, o crescimento dos preços permanece num nível historicamente elevado, assistindo-se, nos últimos meses, a um recrudescimento de pressões ascendentes devido sobretudo à subida do preço do petróleo nos mercados internacionais.

Acrescenta ainda, neste âmbito, o Relatório do OE2024, que nos próximos meses, a atividade económica mundial continuará condicionada pela inflação ainda elevada e pelo aumento dos custos de financiamento de empresas, famílias e soberanos. A maior restritividade da política monetária, muito sincronizada entre os principais bancos centrais, poderá também fazer recrudescer a incerteza nos mercados financeiros, apesar da gradual redução da volatilidade após a turbulência verificada no setor bancário, com o colapso de alguns bancos nos EUA e na Suíça no início do ano. Na Europa, acresce a dificuldade de reequilíbrio orçamental num conjunto significativo de Estados-Membros, que, com a revisão do Pacto de Estabilidade e Crescimento, constitui outro fator de incerteza.

Segundo o Relatório do OE2024, a atividade económica mundial apresentou um desempenho favorável no primeiro semestre de 2023. Esta evolução tem subjacente uma recomposição setorial, com o crescimento significativo do setor dos serviços, nomeadamente nas atividades de maior contacto presencial e, em particular, no turismo, a compensar o enfraquecimento da produção industrial. Adicionalmente, num contexto de alívio gradual das pressões inflacionistas, o forte dinamismo do mercado de trabalho nas economias avançadas e os efeitos das

medidas de apoio aos agentes económicos contribuíram para suportar a atividade económica.

Acrescenta neste âmbito que após aumentar 1% no primeiro trimestre, o crescimento PIB do Grupo dos 20 (G20)¹ abrandou para 0,7% em cadeia no segundo trimestre de 2023, refletindo sobretudo uma desaceleração na China. No primeiro semestre, a economia dos EUA mostrou-se resiliente ao ambiente inflacionista e de taxas de juro elevadas, com surpresas positivas no investimento, possivelmente relacionadas com os subsídios atribuídos no contexto do CHIPS and Science Act e do Inflation Reduction Act. O PIB apresentou um crescimento de 2,1% em termos homólogos reais neste período de 2023, acelerando face ao segundo semestre de 2022 (1,4%). O mercado de trabalho norte-americano continuou a evidenciar uma evolução positiva, contribuindo para suportar o consumo privado. O PIB da China aumentou 5,4% em termos homólogos no primeiro semestre de 2023, após 3,4% no período anterior. Este crescimento refletiu efeitos de base relacionados com o levantamento da política de COVID-zero (que determinou o encerramento de algumas das maiores cidades do país ao longo de 2022). Com efeito, as variações em cadeia do PIB real situaram-se em 2,2% no primeiro trimestre e 0,8% no segundo, sendo este abrandamento resultante da redução da procura externa dirigida à economia chinesa.

Considera então o Governo que não obstante o desempenho favorável da atividade mundial, os fluxos de comércio internacional deterioraram-se na primeira metade de 2023. O comércio de mercadorias contraiu significativamente, tendo apresentado uma quebra de 1,3% em termos homólogos reais (2,5% no segundo semestre de 2022). As trocas comerciais de serviços registaram um abrandamento, tendo as exportações e importações do G20 desacelerado (de

Comissão de Defesa Nacional

7,4% e 8,3% em termos homólogos nominais, respetivamente, no segundo semestre de 2022, para 5,2% e 8,3%, no primeiro semestre de 2023).

Entende o Governo que os desafios económicos que a China enfrenta estão a condicionar as perspetivas para a economia global, em particular para a economia europeia. Paralelamente às dificuldades no setor imobiliário, com a falência de grandes empresas e um elevado endividamento das autoridades locais, coexiste mais recentemente um crescimento da atividade económica abaixo das expectativas, com os consumidores e investidores a retraírem-se e o Banco Central a intervir, reduzindo a taxa de juro de referência para 3,45% (menos 10 pb) no final de agosto.

A economia chinesa cresceu 4,5% em termos homólogos reais no primeiro trimestre de 2023, refletindo o fim das estritas medidas de contenção implementadas para combater a pandemia de COVID-19. No entanto, a China tinha vindo a crescer consistentemente acima de 5% nas duas décadas que antecederam a pandemia, o que levanta questões sobre um possível arrefecimento de natureza mais permanente.

No segundo trimestre de 2023, apesar de o crescimento económico ter sido de 6,3% (em termos homólogos), ficou abaixo das expectativas, que apontavam para 7,3% — face ao mesmo período do ano anterior em que a atividade económica esteve restringida. Em cadeia, o crescimento abrandou significativamente no segundo trimestre: 0,8%, face à variação de 2,2% registada no primeiro trimestre.

Tal como reflete o Relatório do OE2024, a situação da economia chinesa tem importantes implicações a nível global, dado que, segundo o Fundo Monetário

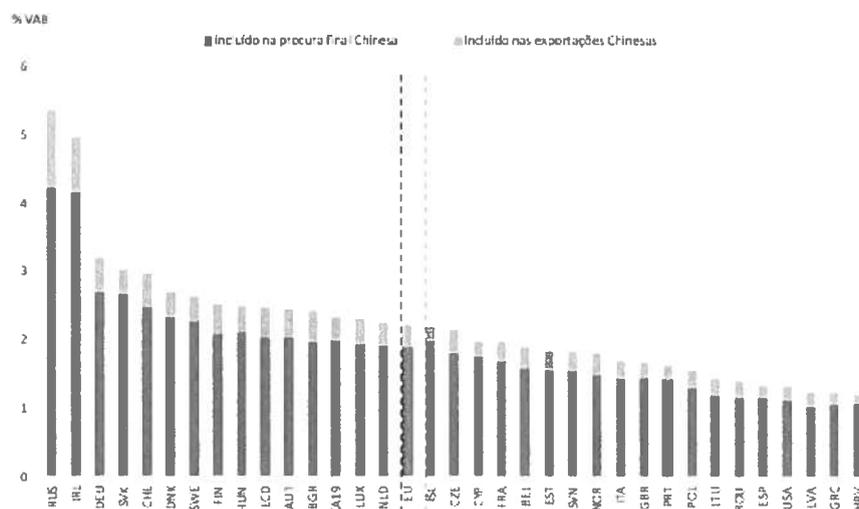
Internacional (FMI), por cada ponto percentual de crescimento do PIB chinês, a economia mundial expande-se 0,3 pontos percentuais. Deste modo, uma estagnação ou um abrandamento prolongado da economia chinesa pode trazer efeitos negativos para a economia mundial.

Considera o Governo que as economias asiáticas e africanas estão entre as mais afetadas em termos comerciais, tendo as importações chinesas provenientes dessas geografias caído 14% nos primeiros sete meses de 2023. Esta quebra é parcialmente explicada pela diminuição da procura por equipamento eletrónico proveniente da Coreia do Sul e de Taiwan. A China é o principal mercado de exportação para componentes eletrónicos, alimentos, metais e energia produzidos na Ásia. Para além disto, um possível abrandamento de importações chinesas de ferro e cobre pode afetar a atividade mineira em várias partes do globo, nomeadamente Austrália e América do Sul, mas também o valor da moeda de países como o Chile ou a República da África do Sul.

No caso da União Europeia (UE), em 2022, a China era o terceiro principal destino das exportações da União (9% do total de exportações extracomunitárias). A redução significativa da procura de bens de equipamento reflete-se numa quebra das exportações da Alemanha para a China, com impacto sobretudo no setor automóvel, colocando desafios importantes à produção industrial a nível europeu. De acordo com os resultados preliminares de 2022 do Instituto Federal de Estatística alemão, a China é destino de cerca de 7% das exportações alemãs. Dificuldades na Alemanha, motor da economia europeia, são sentidas em toda a União.

Acredita o Governo que cerca de 2,2% do valor acrescentado bruto da UE está exposto, diretamente ou indiretamente, à economia chinesa. Este valor contrasta com os 1,3% da economia norte-americana. Ao mesmo tempo, Portugal apresenta uma posição relativa de menor exposição, de cerca de 1,6%, que compara com a média europeia de 2,2% ou os 3,2% da economia alemã. Por outro lado, num contexto de baixa inflação, ou mesmo de risco de deflação, e de desvalorização da moeda, as exportações chinesas tornam-se mais competitivas. Dado que 21% das importações extracomunitárias da UE são provenientes da China (tratando-se do principal parceiro comercial da UE), a redução do seu preço contribui para atenuar as pressões inflacionistas na Europa.

Gráfico 1.4. Valor acrescentado doméstico nas exportações para a China (direta e indiretamente)



FONTE: ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO, TIVA DATABASE, DADOS DE 2018. CÁLCULOS DO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS.

Economia da área do euro

Tal como é referido no Relatório do OE2024, na primeira metade de 2023, a economia da área do euro abrandou para um crescimento de 0,8% em termos homólogos (2% no semestre anterior), com crescimentos em cadeia de 0,1% em ambos os trimestres. O consumo privado estagnou e os contributos positivos do investimento e do consumo público foram contrabalançados pela queda da procura externa líquida associada à diminuição das exportações. O fraco desempenho da economia da área do euro deveu-se sobretudo à fragilidade da economia alemã, cujo PIB registou uma quebra de 0,2% em termos homólogos reais no primeiro semestre de 2023 (tinha crescido 1% no segundo semestre de 2022).

Acrescenta ainda o Relatório, que a produção industrial da área do euro diminuiu 0,5% em termos homólogos, invertendo a tendência de crescimento dos últimos dois anos (de 8,8% e 2,1%, respetivamente, em 2021 e 2022). Esta evolução, que reflete sobretudo a quebra na produção industrial alemã, tem subjacente a redução da procura externa, aliada ao aumento dos custos de financiamento, com impacto sobre as decisões de investimento e dos custos de produção. A redução da produção industrial na área do euro tem estado sobretudo associada aos setores mais intensivos em energia³, particularmente afetados pelo choque energético desencadeado pela invasão da Ucrânia pela Rússia, como é o caso da indústria química.

Evolução da economia global

As perspetivas de crescimento global pioraram durante o verão. A deterioração resulta, por um lado, do abrandamento da economia chinesa, num contexto de aumento da instabilidade gerada pelos problemas em torno do setor imobiliário. Por outro lado, a redução dos fluxos de crédito associada ao aumento dos custos de financiamento deverá continuar a condicionar significativamente a atividade económica na área do euro.

Tal como refere o Relatório, este menor otimismo refletiu-se no indicador PMI mundial, que caiu ligeiramente para 50,5 pontos em setembro de 2023 (50,6 anteriormente), representando o ritmo de crescimento mais lento da atividade económica mundial registado desde fevereiro de 2023. O ritmo de crescimento do setor dos serviços registou uma moderação, apesar de ainda apontar para um crescimento positivo. A atividade da indústria transformadora apresentou quedas acumuladas pelo quarto mês consecutivo, mantendo-se em valores compatíveis com quedas de atividade.

Adicionalmente, o PMI composto para a área do euro apresentou uma melhoria ténue em setembro, para 47,2 pontos (46,7 em agosto), refletindo um melhor resultado para o indicador dos serviços (para 48,7, apesar de se manter abaixo de 50 pontos pela primeira vez este ano), já que se continuou a assistir ao fraco desempenho da indústria. A carteira de encomendas externas da área do euro tornou a cair, em setembro, para o valor mais baixo desde finais de 2020, sinalizando a fragilidade da procura global. Estes indicadores são consistentes com uma contração/estagnação da economia europeia no terceiro trimestre, permanecendo a procura fraca num contexto de condições financeiras restritivas.

Finalmente, o Governo refere que as previsões mais recentes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) apontam para um abrandamento do crescimento da economia mundial para 3% em 2023 (3,3% em 2022), com grande disparidade entre regiões e setores. Em particular, o abrandamento é explicado pelo enfraquecimento da generalidade das economias avançadas, já que o PIB do conjunto dos países emergentes deverá estabilizar em torno de 4%. No caso da área do euro, a OCDE antecipa uma desaceleração do PIB para 0,6% no conjunto de 2023 (3,4% em 2022), uma revisão em baixa de 0,3 pp face à estimativa de junho. O comércio mundial de bens e serviços deverá desacelerar significativamente em 2023, prevendo-se um crescimento de 2%, muito inferior ao do período entre 2000 e 2019 (média de 4,9%).

Economia Nacional

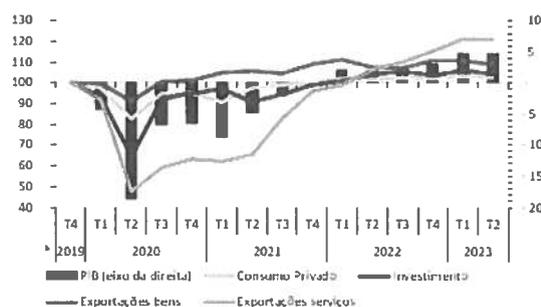
No primeiro semestre do ano, o PIB português cresceu 2,5% em termos homólogos e 1,7% face ao segundo semestre de 2022. Este foi um crescimento semestral significativamente superior à média da área do euro (0,8% em termos homólogos, 0,1% em cadeia). Em cadeia, a economia portuguesa foi a quarta economia da área do euro que mais cresceu, apenas atrás da Croácia, de Malta e da Eslovénia.

Assume o Governo que o desempenho da economia portuguesa na primeira metade do ano tem subjacentes um crescimento em cadeia do PIB de 1,5% no primeiro trimestre e uma estagnação no segundo.

Comissão de Defesa Nacional

Neste âmbito, afirma o Relatório do OE2024 que o crescimento do PIB na primeira metade do ano justifica-se por um forte dinamismo das exportações de bens e serviços e do consumo privado, compensando o desempenho do investimento, em particular em construção. As atividades de transportes e armazenagem e de comércio e restauração foram as que mais contribuíram para o crescimento do valor acrescentado bruto (VAB) da economia portuguesa no primeiro semestre (com variações homólogas de 11,2% e 6,4%, respetivamente). Em sentido oposto, a agricultura (-5,9%) e a indústria (-2,1%) foram os setores onde se registou um maior decréscimo do VAB.

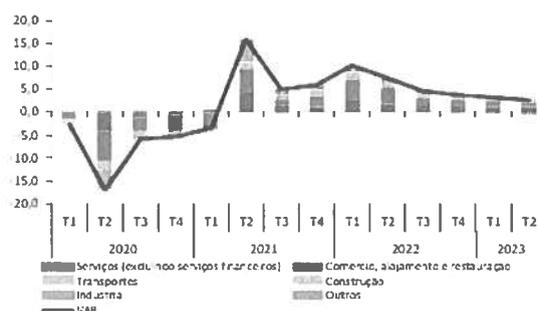
Gráfico 1.23. Produto Interno Bruto e componentes
(índice 2019 4º Trimestre = 100)



FORNTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA.

Gráfico 1.24. Contributos para o crescimento do valor acrescentado bruto

(percentagem, taxa de variação homóloga, contributos: pontos percentuais)



FORNTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA.

Afirma então o Governo que na primeira metade de 2023, a economia portuguesa manteve a trajetória de recuperação pós-pandémica iniciada em 2021. No segundo trimestre do ano, o PIB português encontrava-se já 4,8% acima dos níveis anteriores à pandemia de COVID-19, uma recuperação mais rápida do que a da média da área do euro, que se cifrava ainda em 2,7% (1,9%, excluindo a Irlanda).

Comissão de Defesa Nacional

Quadro 1.1. PIB e componentes da despesa

(percentagem, pontos percentuais)

| | variação homóloga | | | variação em cadeia | | | | 2019 4T=100 |
|--|-------------------|------|------|--------------------|------|------|-------|-------------|
| | 2022 | | 2023 | 2022 | | 2023 | | |
| | S1 | S2 | S1 | 3T | 4T | 1T | 2T | |
| PIB e componentes da despesa | | | | | | | | |
| PIB | 9,7 | 4,1 | 2,5 | 0,5 | 0,5 | 1,5 | 0,0 | 104,8 |
| Consumo privado | 8,2 | 3,0 | 1,2 | 0,9 | -0,3 | 1,2 | -0,7 | 108,5 |
| Bens alimentares | -1,3 | -1,5 | 1,0 | 1,0 | -2,1 | 1,8 | 1,0 | 106,2 |
| Bens duradouros | 12,6 | 11,0 | 10,3 | 2,1 | -0,7 | 7,0 | 0,9 | 111,6 |
| Bens correntes n/ alim e serviços | 10,8 | 3,3 | 0,0 | 0,7 | 0,2 | 0,3 | -1,4 | 100,5 |
| Consumo público | 2,4 | 0,4 | 0,5 | 0,1 | 0,8 | -0,3 | 0,4 | 105,9 |
| Investimento (FBCF) | 3,9 | 2,1 | 0,6 | -0,2 | 3,3 | 0,0 | -1,5 | 109,0 |
| Outras máquinas e equipamentos | 3,3 | 7,4 | 2,7 | 1,3 | 2,0 | -0,6 | -0,6 | 114,6 |
| Equipamento de transporte | 13,9 | 7,6 | 12,4 | 3,1 | 6,0 | 17,6 | -16,7 | 89,6 |
| Construção | 4,1 | -1,6 | -1,5 | -1,4 | 3,0 | -0,8 | 1,0 | 111,2 |
| Exportações de bens e serviços | 21,6 | 13,7 | 7,9 | 2,4 | 0,2 | 3,4 | -1,1 | 109,8 |
| Bens | 9,0 | 8,2 | 2,9 | 1,7 | -2,0 | 2,4 | -1,6 | 104,4 |
| Serviços | 61,2 | 26,3 | 18,4 | 3,7 | 4,6 | 5,3 | 0,0 | 121,3 |
| Importações de bens e serviços | 13,8 | 8,5 | 2,9 | 1,7 | 0,7 | 0,9 | -2,1 | 109,5 |
| <i>por memória:</i> | | | | | | | | |
| PIB da área do euro (taxa de crescimento homólogo real, %) | 4,8 | 2,0 | 0,8 | 0,3 | -0,1 | 0,1 | 0,1 | 102,7 |
| Contributos para o crescimento real do PIB (pp) | | | | | | | | |
| Procura interna | 7,2 | 2,1 | 0,4 | 0,2 | 0,7 | 0,3 | -0,4 | 101,1 |
| da qual: VE/ACOV | 0,6 | -0,3 | -0,6 | -0,4 | 0,2 | -0,4 | 0,2 | 101,1 |
| Procura externa líquida | 2,6 | 2,0 | 2,2 | 0,3 | -0,2 | 1,1 | 0,5 | 101,1 |

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, EUROSTAT.

No segundo trimestre deste ano, de acordo com o Relatório do OE2024, as exportações situaram-se já 9,8% acima do registado em 2019, beneficiando das dinâmicas do mercado externo, com ganhos de termos de troca e de quotas de mercado. Também o investimento e o consumo privado superaram significativamente os níveis anteriores à pandemia de COVID-19 (9% e 8,5%, respetivamente), não obstante a prevalência de pressões inflacionistas e o aumento das taxas de juro.

Ainda segundo o mesmo documento, na segunda metade do ano, os indicadores de atividade disponíveis apontam para uma desaceleração. O indicador diário de atividade económica do Banco de Portugal, que sugeria crescimentos homólogos de 2,8% e 1,8%, respetivamente, no primeiro e segundo trimestres, aponta para um crescimento inferior no terceiro trimestre do ano (1,3%). No que concerne aos indicadores de confiança setorial, os primeiros meses do terceiro trimestre evidenciam igualmente sinais de desaceleração.

Confirma ainda o Governo que após uma estabilização em junho, o indicador de clima económico diminuiu entre julho e setembro, ficando abaixo da sua média histórica. Registam-se, desde junho, quedas face ao segundo trimestre na confiança nos serviços, comércio, indústria e construção, interrompendo-se, no último caso, a tendência de subida significativa observada desde o início do ano. Ainda assim, a confiança recuperou em setembro tanto na indústria como na construção. Já a confiança dos consumidores, que tinha vindo a subir desde novembro de 2022, registou uma tendência de queda nos dois últimos meses, permanecendo, contudo, acima da do observado na área do euro.

Exportações beneficiam da resiliência do turismo e sustentam o crescimento

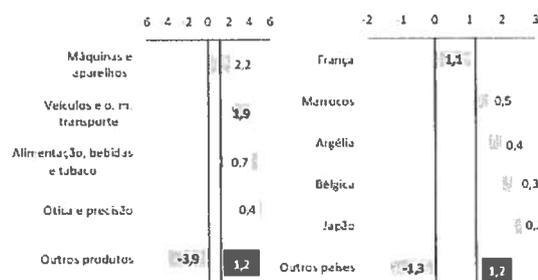
De acordo com o Relatório OE2024, as exportações reais de bens e serviços aumentaram 7,9% em termos homólogos no primeiro semestre (21,6% no semestre homólogo), com contributos positivos das exportações de bens (2 pp) e, numa maior medida, de serviços (5,9 pp). Esta evolução tem subjacente um primeiro trimestre muito positivo, em que as exportações tiveram um forte crescimento em cadeia, de 3,4%. No segundo trimestre, registou-se uma queda em cadeia de 1,1%, motivada pela desaceleração económica em alguns dos principais parceiros comerciais de Portugal.

Em termos nominais, acrescenta ainda o Relatório, as exportações de bens aumentaram 1,2% em termos acumulados até julho. Este efeito traduz um impacto negativo expressivo das exportações de combustíveis e lubrificantes. Excluindo-as, o aumento nominal é de 3,8%. Destaca-se o contributo das máquinas e equipamentos e dos veículos para o desempenho das exportações de bens, que tiveram França, Marrocos e Argélia como os destinos que mais contribuíram para o seu crescimento. No mesmo sentido, as operações internacionais na rede

Multibanco cresceram 14,8% em setembro, recuperando face a julho e agosto.

Gráfico 1.39. Exportações de bens por tipo e país de destino

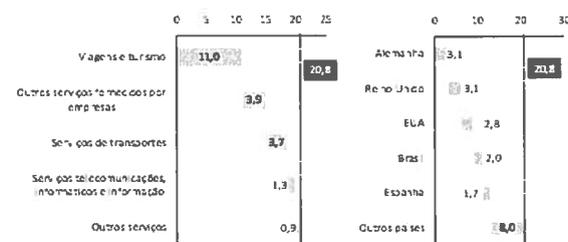
(taxa de variação homóloga nominal em percentagem, contributos em pontos percentuais, dados acumulados até julho)



FORTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA.

Gráfico 1.40. Exportações de serviços por tipo e país de destino

(taxa de variação homóloga nominal em contributos em pontos percentuais, dados acumulados até julho)

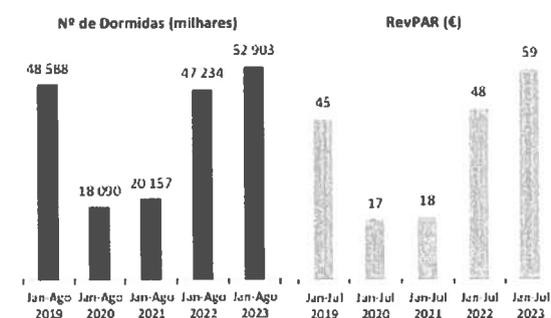


FORTE: BANCO DE PORTUGAL.

De acordo com o Governo, o setor do turismo mantém um elevado dinamismo. Em termos homólogos, até agosto, o número de hóspedes e de dormidas cresceu 15,2% e 12%, respetivamente, superando-se os valores anteriores à pandemia de COVID-19. Em termos dos países de origem dos turistas não residentes, destacam-se os mercados norte-americanos (EUA e Canadá), bem como os mercados irlandês, polaco e suíço, com os crescimentos mais expressivos.

Gráfico 1.41. Número de dormidas (acumulado, em milhares) e RevPAR (média entre datas, euros)

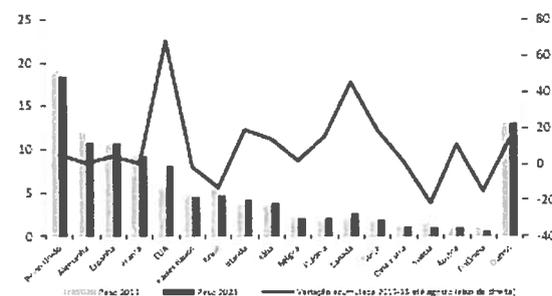
(dados acumulados em milhares e dados médios mensais em euros)



FORTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA.

Gráfico 1.42. Dormidas de não residentes por origem

(taxa de variação 2019-2023 em percentagem)



FORTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA.

Para o remanescente do ano, o Governo admite que as perspetivas para o crescimento das exportações são mais contidas, dado o abrandamento económico

de diversos parceiros comerciais de Portugal, que já se fez sentir no segundo trimestre. Adicionalmente, as paragens programadas da produção em algumas unidades de produção podem refletir-se negativamente no desempenho das exportações de bens. Por outro lado, ao nível do turismo, a realização em Portugal da Jornada Mundial da Juventude terá contribuído positivamente para a dinâmica do setor do alojamento turístico, que atingiu os valores mensais mais elevados de sempre (3,5 milhões de hóspedes e 10,1 milhões de dormidas). Os respetivos efeitos poderão prolongar-se no futuro dada a projeção internacional do País trazida pelo evento.

Perspetivas Macroeconómicas para 2024

Prevê o Governo que a economia mundial tenha um abrandamento em 2024, estando previsto um crescimento de 2,7% (3% em 2023) de acordo com as previsões intercalares da OCDE de setembro de 2023. Esta previsão indica uma revisão em baixa em 0,2 pp face à projeção anterior (junho de 2023).

Assim, adianta o Relatório do OE2024 que de entre os principais parceiros comerciais de Portugal, a economia da área do euro deverá apresentar um crescimento de 1% em 2024, representando uma melhoria face à estimativa para 2023 (0,7%). Neste contexto, a OCDE antevê uma recuperação da Alemanha, com um crescimento de 0,9% após uma recessão em 2023, e um crescimento de 1,2% em França (1% previsto para 2023). Porém, antecipa um abrandamento do PIB de Espanha para 1,9% em 2024 (2,3% em 2023), apesar de manter um crescimento acima da média da área do euro, e uma estabilização do crescimento de 0,8% para a Itália. Quanto aos parceiros comerciais fora do espaço europeu, a OCDE projeta um abrandamento da economia norte americana para um crescimento de 1,3%

Comissão de Defesa Nacional

em 2024 (2,2% em 2023) e uma melhoria no Reino Unido, para 0,8% (0,3% em 2023). Desse modo, considera o Governo que a procura externa relevante para a economia portuguesa deve acelerar em 2024 para 2,6%, após o abrandamento significativo em 2023 (1,6%, que compara com 8,3% em 2022).

De acordo com as expetativas implícitas nos mercados de futuros, o preço do petróleo deverá abrandar ligeiramente em 2024, para cerca de 81 USD/bbl, comparado com valores previstos de 83 USD/bbl para 2023. Em relação ao preço em dólares das matérias-primas não energéticas, o BCE prevê uma diminuição de 3,1% da média anual para 2024, uma contração menos significativa do que a verificada em 2023 (-13,6% em termos homólogos).

Quanto à política monetária na área do euro, projeta-se que continue a ser restritiva em 2024, para trazer a taxa de inflação para o objetivo de estabilidade de preços. Considerando o mercado de futuros, as taxas de juro de curto prazo da área do euro devem continuar a subir para 3,7%, em média, em 2024 (de um valor previsto de 3,4%, em média, em 2023).

Quadro 1.6. Enquadramento Internacional: principais hipóteses

| | 2022 | 2023(p) | 2024(p) |
|--|------|---------|---------|
| Crescimento da procura externa relevante (%) | 8,3 | 1,6 | 2,6 |
| Preço do petróleo Brent (USD/bbl) (a) | 98,6 | 82,7 | 80,9 |
| Taxa de juro de curto prazo (média anual, %) (b) | 0,3 | 3,4 | 3,7 |
| Taxa de câmbio do EUR/USD (média anual) | 1,05 | 1,09 | 1,09 |

Notas:

(p) previsão.

(a) Os valores do preço do petróleo e da taxa de câmbio do euro face ao dólar para 2023/2024 baseiam-se nos futuros do CME Group.

(b) Futuros da Euribor a três meses.

FONTES: MINISTÉRIO DAS FINANÇAS; INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS.

Cenário Macroeconómico

Admite o Relatório do OE2024 que a economia portuguesa deverá desacelerar em 2024, num contexto marcado pela persistência de um elevado grau de incerteza geopolítica, bem como por uma política monetária restritiva cujos efeitos ainda não se materializaram em pleno. Após crescer 2,2% em 2023, com uma evolução contida do crescimento em cadeia na segunda metade do ano, prevê-se que o PIB cresça 1,5% em termos reais em 2024. Em ambos os anos, o crescimento português situa-se acima da média da área do euro (0,7% e 1%, respetivamente, em 2023 e 2024, de acordo com as projeções do BCE), mantendo-se o processo de convergência verificado desde 2017 e apenas transitoriamente interrompido em 2020 com a pandemia.

Acrescenta o Governo, neste ponto, que o crescimento do PIB para 2023 reflete contributos positivos da procura externa líquida e da procura interna. Pese embora a desaceleração nos mercados externos que tem vindo a acentuar-se ao longo do ano, as exportações de bens e serviços deverão crescer 4,3%, acima das importações (1,8%). Por seu turno, a procura interna assenta num crescimento semelhante do consumo privado e do investimento (1,1% e 1,3%, respetivamente), num contexto em que as políticas públicas de apoio à manutenção do rendimento das famílias e a execução do Plano de Recuperação e Resiliência, respetivamente, desempenham um papel de relevo. O crescimento estimado do PIB é 0,4 pp superior ao projetado no Programa de Estabilidade, em abril passado, refletindo uma melhoria mais acentuada no consumo privado e nas exportações, e apesar do comportamento abaixo do esperado do investimento.

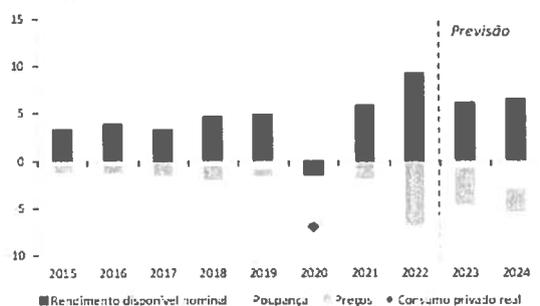
Assim, é destacado no OE2024 que em 2024, o crescimento do PIB assentará sobretudo na procura interna, num contexto em que se antecipa um menor

Comissão de Defesa Nacional

dinamismo das exportações, particularmente de bens, fruto de uma conjuntura internacional mais adversa. Com efeito, o consumo privado manterá um crescimento moderado (1,1%). Esta evolução reflete uma dinâmica positiva do mercado de trabalho, o aumento da produtividade e das remunerações, bem como o impacto de um conjunto de medidas de política.

Gráfico 1.56. Contributos para a taxa de crescimento real do consumo privado

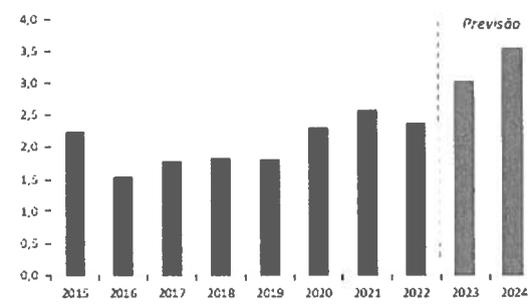
(percentagem, taxa de variação homóloga, pontos percentuais)



FONTES: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA E MINISTERIO DAS FINANÇAS.

Gráfico 1.57. Investimento público

(percentagem do PIB)



FONTES: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA E MINISTERIO DAS FINANÇAS.

De acordo com o Relatório do OE2024, o rendimento disponível das famílias deverá crescer a um ritmo superior à taxa de inflação, enquanto o peso das remunerações no PIB situar-se-á em 47,7% (acima dos 45,5% do PIB registados em 2019).

Afirma também o Relatório do OE2024 que o crescimento do consumo público deverá situar-se em 2,3%, acima do previsto no Programa de Estabilidade (1,2%) e que em sentido oposto ao verificado na procura interna, a conjuntura internacional mais adversa irá impactar de forma significativa o contributo da procura externa líquida para o crescimento económico em 2024.

Projeta-se uma desaceleração das exportações, que deverão crescer 2,5%, em linha com a procura externa dirigida (2,6%). Por outro lado, as importações terão

Comissão de Defesa Nacional

uma aceleração, consistente com a evolução do conteúdo importado da procura final (mais 1,4 pp).

A atual projeção revê em baixa o contributo da procura externa face ao Programa de Estabilidade (de -0,1 pp para -0,3 pp), em resultado do menor crescimento das exportações.

Admite o Governo que face à projeção subjacente ao último Programa de Estabilidade, publicado em abril deste ano, o crescimento do PIB para 2024 é revisto em baixa em 0,5 pp, refletindo um enquadramento menos favorável.

Quadro 1.7. Cenário macroeconómico 2023-2024

(milhões de euros)

| | 2022 | 2023 e | 2024 p | 2023 e | 2024 p |
|---|------|-------------------------------------|--------|---|--------|
| | INE | Ministério das Finanças — OE2024 | | Ministério das Finanças — PE 2023-2027 | |
| PIB e componentes da despesa (taxa de crescimento real, %) | | | | | |
| PIB | 6,8 | 2,2 | 1,5 | 1,8 | 2,0 |
| Consumo privado | 5,6 | 1,1 | 1,1 | 0,6 | 1,3 |
| Consumo público | 1,4 | 2,0 | 2,3 | 2,6 | 1,2 |
| Investimento (FBCF) | 3,0 | 1,3 | 4,1 | 3,4 | 5,3 |
| Exportações de bens e serviços | 17,4 | 4,3 | 2,5 | 4,3 | 4,0 |
| Importações de bens e serviços | 11,1 | 1,8 | 3,2 | 3,7 | 4,1 |
| Contributos para o crescimento do PIB (p.p.) | | | | | |
| Procura interna | 4,4 | 1,0 | 1,8 | 1,6 | 2,1 |
| Procura externa líquida | 2,4 | 1,2 | -0,3 | 0,2 | -0,1 |
| Evolução dos preços (taxa de variação, %) | | | | | |
| Deflador do PIB | 5,0 | 6,9 | 2,9 | 5,7 | 3,0 |
| IHPC | 8,1 | 5,3 | 3,3 | 5,1 | 2,9 |
| IPC | 7,8 | 4,6 | 2,9 | - | - |
| Evolução do mercado de trabalho (taxa de variação, %) | | | | | |
| Emprego (ótica de Contas Nacionais) | 1,5 | 1,1 | 0,4 | 0,3 | 0,5 |
| Taxa de desemprego (% da população ativa) | 6,0 | 6,7 | 6,7 | 6,7 | 6,4 |
| Produtividade aparente do trabalho | 5,2 | 1,1 | 1,2 | 1,4 | 1,5 |
| Remunerações por trabalhador | 5,7 | 8,3 | 5,0 | 6,9 | 4,9 |
| Saldo das balanças corrente e de capital (em % do PIB) | | | | | |
| Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao exterior | -0,4 | 3,8 | 1,8 | 2,4 | 1,0 |
| Saldo da balança corrente | -1,3 | 1,4 | 0,1 | 0,4 | -0,5 |
| da qual: saldo da balança de bens e serviços | -2,4 | 1,2 | 0,9 | -0,7 | -0,5 |
| Saldo da balança de capital | 0,9 | 2,4 | 1,7 | 2,1 | 1,5 |

Notas: e = estimativa; p = previsão.

FONTES: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA E MINISTÉRIO DAS FINANÇAS.

Ainda no contexto da evolução da economia portuguesa, pode ler-se no Relatório do OE2024 que o emprego deverá crescer 1,1% e 0,4% em 2023 e 2024, respetivamente, enquanto a taxa de desemprego se mantém inalterada nos 6,7% da população ativa (6% em 2022).

Num contexto de abrandamento económico, mantém-se a tendência de aumento da taxa de atividade e de emprego para níveis historicamente elevados, assumindo-se que as empresas absorvem parcialmente o choque da desaceleração económica ao invés de reduzir a mão-de-obra. Esta dinâmica do mercado de trabalho terá reflexo na evolução das remunerações por trabalhador, que deverão crescer 8,3% em 2023 e 5% em 2024, atenuando o impacto das elevadas taxas de juro e da inflação sobre o rendimento disponível.

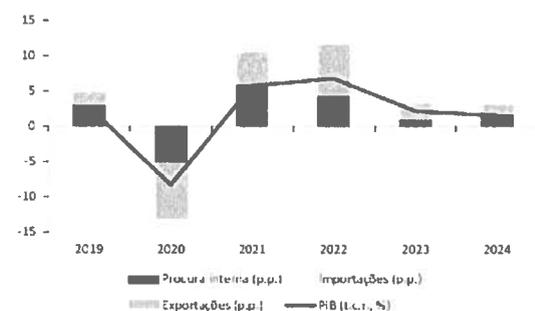
Prevê o Governo que a inflação, medida pela variação do IHPC, deverá desacelerar para 5,3% em 2023 e para 3,3% no ano seguinte. O IPC deverá abrandar de 4,6% em 2023 para 2,9% em 2024, com a diferença entre os dois índices a refletir diferenças na composição do cabaz.¹³ Esta desaceleração reflete o impacto acumulado do processo de normalização da política monetária e, em 2024, a contenção das pressões inflacionistas internas reforçada pelo desvanecimento de pressões com origem nos preços internacionais das matérias-primas energéticas, alimentares e industriais.

Finalmente, afirma o Relatório do OE2024 neste capítulo que a capacidade líquida de financiamento da economia face ao exterior deverá aumentar em 2023 para 3,8%, reduzindo-se em 2024 para 1,8%. Esta evolução reflete um menor excedente da balança corrente (de 1,4% para 0,1%), fruto do aumento dos encargos com passivos financeiros face ao exterior e da redução do saldo da

balança de bens e serviços (de 1,2% para 0,9%). A redução do excedente da balança de capital entre 2023 e 2024 (de 2,4% para 1,7%) decorre da menor entrada de fundos europeus associada à transição entre quadros comunitários. Os valores previstos para a capacidade líquida de financiamento da economia, historicamente elevados, representam uma revisão em alta face ao Programa de Estabilidade, potenciando uma redução da dívida externa líquida mais acelerada do que o antecipado.

Gráfico 1.58. Contributos para a taxa de crescimento real do PIB

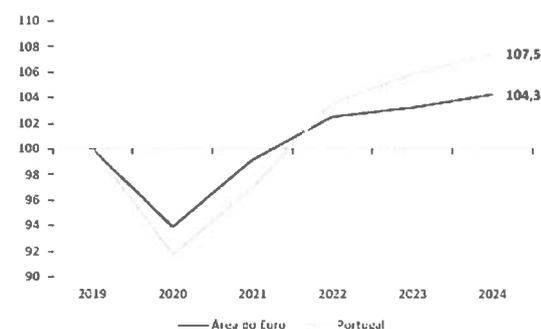
(pontos percentuais)



FONTES: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA E MINISTÉRIO DAS FINANÇAS.

Gráfico 1.59. Perspetivas de crescimento: Portugal e área do euro – 2019-2024

(índice 2019 = 100)



FONTES: MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E BANCO CENTRAL EUROPEU.

RISCOS E ANÁLISE DE SENSIBILIDADE MACROECONÓMICA

Afirma o Governo no Relatório do OE2024, que os principais riscos descendentes decorrem do enquadramento internacional, que permanece muito condicionado pelas tensões geopolíticas associadas à guerra na Ucrânia. O prolongamento e uma eventual escalada do conflito podem traduzir-se num recrudescimento das pressões inflacionistas sobre os bens energéticos e alimentares. Estas pressões podem também agravar-se caso se verifiquem novas reduções na produção petrolífera pelos membros da OPEP+. A manutenção da inflação subjacente num nível elevado e a hipótese de desancoragem das expectativas de inflação implicam

um risco de maior restritividade da política monetária.

No caso da área do euro, o conseqüente agravamento dos custos de financiamento de famílias e empresas teria implicações não negligenciáveis sobre a atividade económica em Portugal e em alguns dos seus principais parceiros comerciais, reforçando a tendência de abrandamento já observável. Num contexto de moderação do crescimento económico, um eventual aumento do ritmo de redução do balanço do Eurosistema poderia também fazer reemergir tensões nos mercados financeiros, sobretudo em jurisdições com maiores níveis de endividamento.

No plano global, identificam-se ainda, no Relatório do OE2024, riscos associados ao ritmo, magnitude e sincronização das alterações de taxas de juro nas principais economias avançadas, que podem implicar um impacto mais restritivo na economia europeia do que o projetado atualmente. Um fraco desempenho da economia chinesa e os seus efeitos sobre a economia mundial constituem outro fator de risco descendente sobre o enquadramento externo da economia portuguesa.

No plano interno, são identificados riscos ascendentes para a inflação, relacionados com o dinamismo do turismo e o processo de realocação setorial pós-pandemia de COVID-19 ainda em curso e os seus impactos nos preços dos serviços mais intensivos em contato presencial. Adicionalmente, o desajustamento entre a oferta e a procura no mercado de trabalho pode reforçar as pressões ascendentes sobre os salários. Neste contexto, os riscos de efeitos de segunda ordem sobre a inflação não são negligenciáveis, sobretudo na ausência de ajustamentos simétricos nas margens de lucro das empresas.

Adianta o Relatório do OE2024 que os principais riscos ascendentes para a atividade económica em Portugal são sobretudo de natureza interna. A procura interna tem-se mostrado resiliente, num ambiente de inflação elevada e de agravamento dos custos de financiamento.

Os desenvolvimentos favoráveis no mercado de trabalho, com o nível de emprego em valores historicamente elevados, contribuem para a resiliência da procura interna, tal como a adoção de medidas de política de apoio a famílias e empresas.

Considera, neste âmbito, o Governo que a situação de equilíbrio orçamental consolidada nos últimos anos permite que a política orçamental continue a desempenhar o seu papel estabilizador, apoiando os agentes mais vulneráveis sem colocar em causa a sustentabilidade das finanças públicas. A prossecução de uma redução sustentada da dívida pública tem contribuído também para reforçar a resiliência da economia portuguesa a choques adversos, baixando a perceção de risco e, assim, a taxa de juro da República, com reflexo no custo de financiamento da economia. A longa maturidade residual do stock de dívida contribui igualmente para uma perceção de risco mais favorável. Num contexto em que os programas cofinanciados por fundos europeus, designadamente o Plano de Recuperação e Resiliência e o Portugal 2030, ganham tração, uma execução mais acelerada do que o previsto daria um estímulo adicional à procura interna, refletindo o efeito multiplicador do investimento público.

No que diz respeito à análise de sensibilidade dos pressupostos em que se baseia o cenário macroeconómico, de acordo com o Relatório do OE2024, analisou-se o impacto da materialização de alguns riscos externos e internos nos principais agregados macroeconómicos.

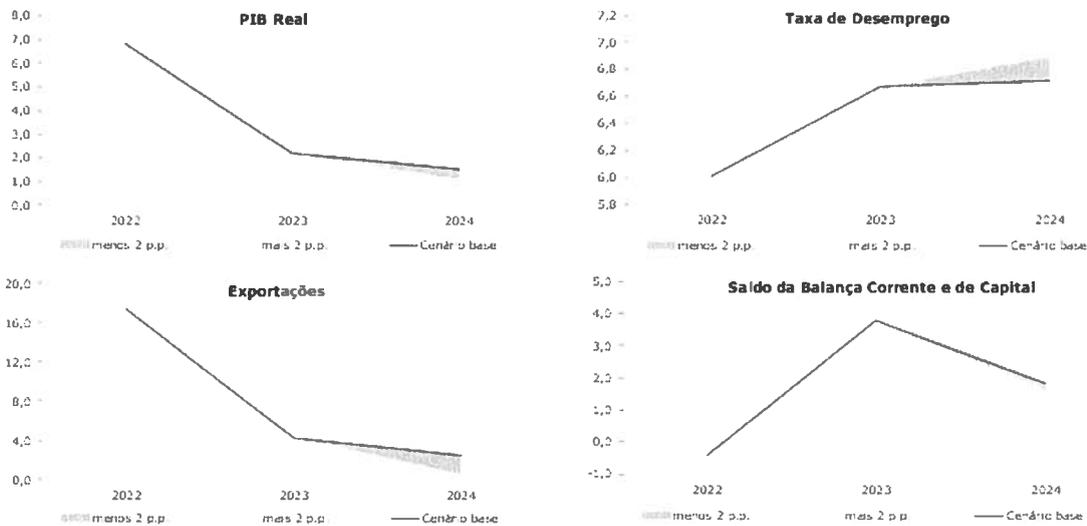
Foram considerados quatros choques estilizados, que se consubstanciam, face ao cenário central, numa variação:

- Do crescimento da procura externa em 2 pp;
- Do preço do petróleo (em USD) em 20%;
- Das taxas de juro de curto prazo em 2 pp e de médio e longo prazos em 1 pp;
- Do crescimento da procura interna em 1 pp.

Variação do crescimento da procura externa

Nesta simulação, uma redução do crescimento da procura externa em 2 pp em 2024 face ao projetado no cenário base teria um efeito negativo no crescimento real do PIB, originando um crescimento inferior em 0,5 pp. Este impacto resulta de um menor crescimento do consumo, do investimento e das exportações, parcialmente mitigado pela redução das importações. Neste cenário, o impacto no deflator do consumo seria residual. Como a diminuição no crescimento das exportações é superior à diminuição no crescimento das importações, o défice da balança de bens e serviços seria agravado em 0,2 pp, reduzindo a capacidade de financiamento da economia face ao exterior. No mercado de trabalho, o abrandamento da economia refletir-se-ia num agravamento da taxa de desemprego em 0,2 pp em 2024.

Gráfico 1.60. Variação do crescimento da procura externa em 2 pp



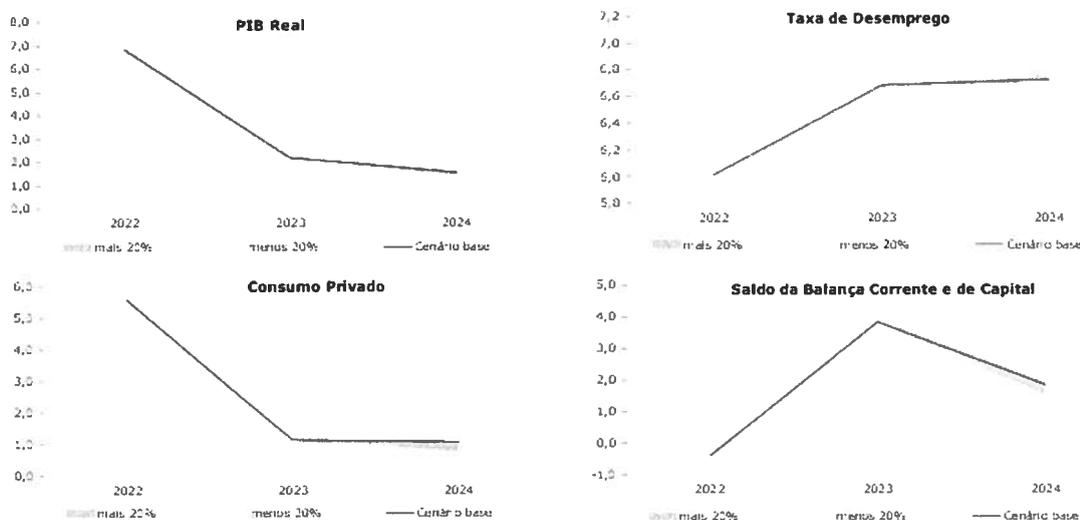
FONTE: MINISTÉRIO DAS FINANÇAS.

Variação do preço do petróleo

De acordo com as projeções do Governo, um cenário em que o preço do petróleo se situe 20% acima do assumido no cenário base, teria um efeito negativo de 0,1 pp no crescimento do PIB em 2024. Este efeito reflete um menor crescimento do consumo e do investimento, parcialmente mitigado pela redução no crescimento das importações. Neste cenário, o deflator do consumo privado seria mais elevado por via do aumento do deflator das importações e, em menor escala, das demais componentes por via do seu conteúdo importado. Considerando o peso dos bens energéticos derivados do petróleo nas importações, este choque originaria uma deterioração da balança comercial e, conseqüentemente, da capacidade de financiamento da economia face ao exterior (menos 0,3 pp do PIB). Este choque transmite-se ao mercado de trabalho com desfasamento, pelo que em 2024 o impacto é residual.

Comissão de Defesa Nacional

Gráfico 1.61. Variação do preço do petróleo em 20%

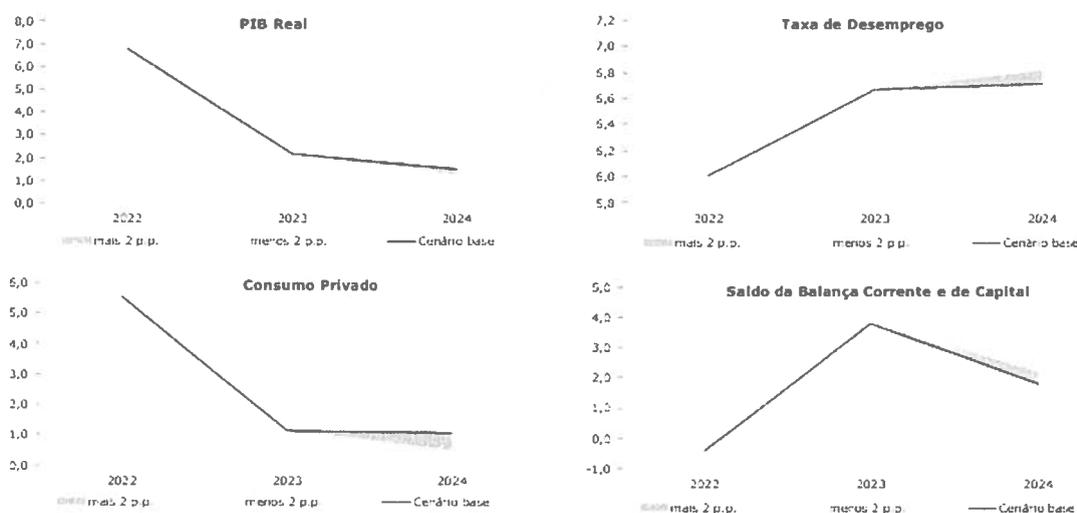


FONTE: MINISTÉRIO DAS FINANÇAS.

Variação das taxas de juro de curto prazo em 2 pp e de médio e longo prazos em 1 pp

Um aumento das taxas de juro de curto prazo em 2 pp e de médio e longo prazos em 1 pp face ao assumido no cenário base teria um impacto negativo no crescimento real do PIB em cerca de 0,3 pp, por via de um menor crescimento do consumo privado e do investimento (em resultado de um aumento dos custos de financiamento), parcialmente mitigado por uma redução do crescimento das importações. Neste cenário, o impacto no deflator do consumo seria residual. Adicionalmente, este choque tem um efeito positivo na capacidade de financiamento da economia em 0,4 pp do PIB, em virtude da melhoria do saldo da balança comercial. No mercado de trabalho, a taxa de desemprego aumentaria em 0,1 pp. No deflator do consumo o impacto seria de menos 0,1 pp.

Gráfico 1.62. Variação da taxa de juro de curto prazo em 2 pp e de médio e longo prazo em 1 pp



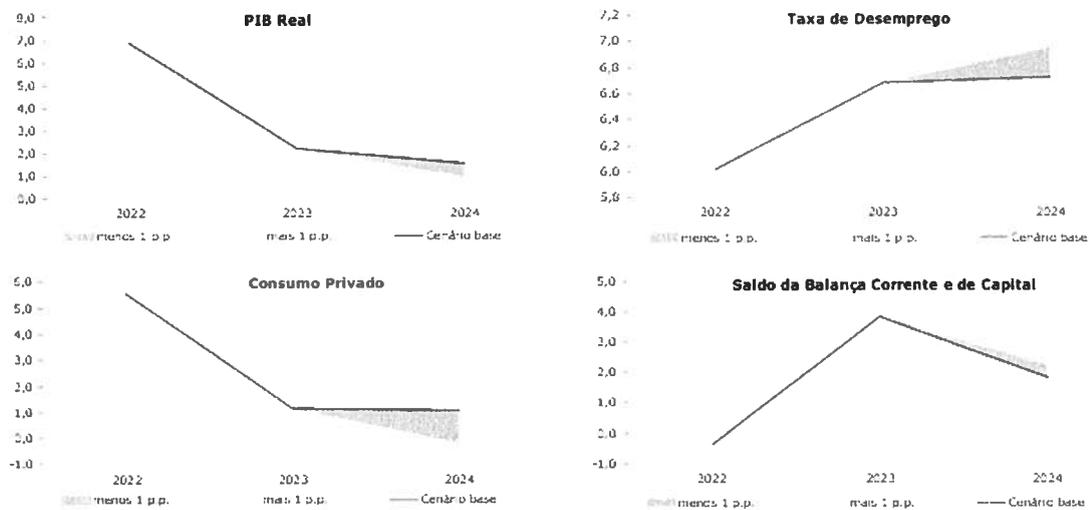
FONTE: MINISTÉRIO DAS FINANÇAS.

Variação do crescimento da procura interna

Afirma o Governo que um crescimento da procura interna inferior em 1 pp ao projetado no cenário base teria um impacto de menos 0,6 pp no crescimento real do PIB. O efeito associado a um menor dinamismo no crescimento do consumo e do investimento seria parcialmente mitigado por uma redução no crescimento das importações, com um impacto residual no deflator do consumo privado. O impacto refletir-se-ia também numa melhoria do saldo da balança comercial (em 0,4 pp). Relativamente ao mercado de trabalho, a taxa de desemprego agravar-se-ia em 0,2 pp em 2024.

Comissão de Defesa Nacional

Gráfico 1.63. Variação do crescimento da procura interna em 1 pp



FONTE: MINISTÉRIO DAS FINANÇAS.

Análise setorial – Defesa Nacional

No âmbito das atribuições e competências da Comissão de Defesa Nacional, do Relatório do Orçamento do Estado para 2024 (OE2024) constante da Proposta de Lei N.º 109/XV/2.^a destaca-se o Capítulo Cinco, referente aos Programas Orçamentais e Políticas Públicas Setoriais, e especificamente o subcapítulo 5.6 referente ao Programa Orçamental 06 “Defesa”, no qual o Governo identifica as políticas e medidas para o setor da Defesa, bem como a quantificação destas medidas e respetivas fontes de financiamento.

Numa lógica de continuidade, o Governo afirma que “na execução das políticas de defesa nacional, permanecerá como missão primordial a prossecução dos objetivos vitais para a segurança e defesa de Portugal, enquanto Estado democrático e euro-atlântico, para a segurança e defesa dos portugueses onde quer que estejam e para a segurança regional e global, em colaboração com aliados e parceiros, bem como a gestão eficiente, rigorosa e otimizada dos recursos disponíveis”.

Comissão de Defesa Nacional

O Relatório enfatiza que, no contexto atual, marcado pela guerra na Europa e pela contestação à ordem internacional assente em regras e princípios do direito internacional, Portugal irá acompanhar o “reforço da defesa europeia e da solidariedade transatlântica, assegurando os seus compromissos internacionais e o reconhecimento destas prioridades no novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional”.

Para isso, afirma o Governo que é “fundamental prosseguir o investimento em meios e equipamentos para que as Forças Armadas possam cumprir cabalmente as suas missões, sejam um eficaz garante da segurança e bem-estar da população e atuem como uma reserva estratégica indispensável à resiliência do Estado face a emergências complexas”. E acrescenta que esse investimento “gera valor acrescentado, através da investigação, indústria, inovação, e contribui para a internacionalização da economia portuguesa”.

Neste ponto ainda, reconhece o Governo que é “necessário prosseguir com a adaptação da defesa nacional e a transformação das Forças Armadas, incluindo na promoção de capacidades conjuntas, por forma a responder às novas e velhas ameaças e aos desafios da inovação tecnológica cada vez mais acelerada”.

Nesse sentido, defende que “a nova Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas e as alterações à Lei de Defesa Nacional reforçaram essa capacidade de comando e ação das Forças Armadas, numa lógica operacional conjunta”.

Neste plano das políticas e medidas, destaca o Governo, no relatório que acompanha a proposta de OE2024, as seguintes políticas prioritárias:

1. Valorizar as pessoas ao serviço da defesa nacional

Neste ponto, o Relatório afirma que o Governo continuará a valorizar, “a entrega, com um grau de compromisso excecional, de quem escolheu livremente servir Portugal” através da melhoria contínua da sustentabilidade do modelo de prestação de serviço militar e da conciliação do trabalho com a vida pessoal, prosseguindo o Plano de Ação para a Profissionalização do Serviço Militar (PAPSM) e o Plano Setorial da Defesa Nacional para a Igualdade”.

Nesse sentido, afirma-se no Relatório que acompanha o OE2024 que a “implementação do PAPSM permite impulsionar uma gestão cada vez mais integrada das dimensões da profissionalização — Recrutamento, Retenção e Reinserção —, assim como um ajustamento constante face a desafios recorrentes”.

Ao mesmo tempo, neste domínio, há o compromisso em manter “uma atenção especial ao estudo e à adequação dos mecanismos de recrutamento, retenção e reinserção, onde se destaca a consolidação do Quadro Permanente de Praças no Exército e na Força Aérea, após a sua recente criação, assim como do Regime de Contrato Especial, para responder às necessidades de qualidade e quantidade de efetivos para as Forças Armadas”.

No que diz respeito à valorização da profissão militar, afirma-se no Relatório, que será dada atenção às políticas de reinserção profissional, com recurso a políticas ativas de formação e de emprego e que será também essencial garantir a continuação do alinhamento da formação conferida pelas Forças Armadas com o

Sistema Nacional de Qualificações, no seguimento da recém-aprovada Estratégia para o Alinhamento das Qualificações da Defesa Nacional.

Neste ponto, salienta ainda o Governo que continuarão os trabalhos para a consolidação do enquadramento e reforço das estruturas da Autoridade Marítima Nacional e que a consolidação, no Ministério da Defesa Nacional, do Gabinete da Igualdade da Defesa Nacional e da sua articulação com as restantes estruturas da defesa, será “um passo essencial para consolidar os ganhos em matéria de igualdade, que o Governo considera ter alcançado até agora.

Finalmente, é destacado no Relatório que “continuar-se-á a trabalhar ativamente na reforma do sistema de saúde militar e no projeto do campus de saúde militar, a par do desenvolvimento sustentável da ação social complementar e da Assistência na Doença aos Militares, bem como na consolidação do Laboratório Nacional do Medicamento, em linha com os objetivos políticos traçados”.

2. Reconhecer e valorizar os antigos combatentes

Neste capítulo, considera o Governo que passados três anos após a entrada em vigor do Estatuto do Antigo Combatente que consagrou um conjunto de direitos e benefícios que têm vindo a ser implementados e operacionalizados, se “consagrou o reconhecimento aos cidadãos que abnegadamente serviram Portugal e se sacrificaram pelo país”.

O Governo assume o compromisso de prosseguir a “avaliação contínua das políticas existentes, particularmente no que diz respeito aos antigos combatentes da guerra colonial, incluindo o acesso a direitos sociais, económicos e de saúde, tendo em vista melhorar as suas condições de vida e proporcionar-lhes um envelhecimento ativo”.

3. Preparar a defesa nacional e as Forças Armadas para os desafios da próxima década

Neste âmbito, afirma o Relatório que “a execução da Lei de Programação Militar, aprovada em 2023, será assente no desenvolvimento da inovação e na geração de valor que se traduza num efeito multiplicador da capacidade operacional”, realçando que, em 2024, dos “projetos estruturantes para as missões de soberania e de interesse público destaca-se a aquisição de meios navais e aeronaves e a ampliação das responsabilidades e meios de ciberdefesa, financiadas pela Lei de Programação Militar”.

Ao mesmo tempo, de acordo com o Governo, serão desenvolvidas novas capacidades, alavancadas pela Estratégia da Defesa Nacional para o Espaço e pela Estratégia Nacional de Ciberdefesa, permitindo assim responder às ameaças que decorrem da crescente interconetividade e digitalização da sociedade.

É destacado também que “a Lei de Infraestruturas Militares, revista em 2023, será executada com vista a alcançar um planeamento atempado do investimento e a garantir melhores níveis de execução para a valorização e rentabilização do património da defesa nacional, incluindo investimento em condições de habitabilidade, segurança e eficiência energética” e que no quadro do Programa de Recuperação e Resiliência, a Defesa continuará a trabalhar na implementação dos investimentos «Centro de operações de defesa do Atlântico e plataforma naval» e «Meios de prevenção e combate a incêndios rurais».

Nesse sentido, será dada prioridade à aquisição de meios aéreos próprios do Estado no âmbito do Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais, o que permitirá dar resposta a importantes necessidades do País.

Ao mesmo tempo o Governo compromete-se a “incentivar a adoção de medidas que reduzam a pegada ambiental da defesa nacional e a inclusão desta área na economia circular, sem que isso afete a eficácia operacional, nomeadamente através da nova Estratégia de Ambiente e Clima da Defesa Nacional e correspondente Plano de Ação”.

Finalmente, neste âmbito, afirma o Relatório que acompanha o OE2024 que “Portugal continuará a participar ativamente no Programa Europeu de Desenvolvimento Industrial no domínio da defesa e na construção da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia, em complemento com a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO), reforçando a sua capacidade militar e as suas indústrias de defesa”.

4. Aproximar a defesa nacional da sociedade e promover uma cultura de segurança e defesa

No quadro da promoção de uma cultura nacional de segurança e defesa e de uma comunicação eficaz junto das instituições nacionais e dos cidadãos, destaca o Governo que reforça-se a importância do debate público, aproveitando da melhor forma os meios do Instituto da Defesa Nacional e que o “empenho no reforço e dinamização das capacidades científicas nacionais, que permita promover o conhecimento sobre as Forças Armadas, será desenvolvido através do novo programa Defesa+Ciência”.

Neste ponto, afirma o Relatório que “serão aprofundadas parcerias entre unidades e instituições militares e instituições de ensino, por forma a maximizar a interação entre civis e militares, em geral, e entre os mais jovens e a instituição militar, em particular, desenvolvendo iniciativas no âmbito do Referencial para a Educação

para a Segurança, a Defesa e a Paz e que o Dia da Defesa Nacional será complementado com o projeto Defesa+Jovem lançado em 2023, para permitir, numa base voluntária, a participação de jovens em atividades de curta duração potenciadoras do conhecimento e experiência da vivência militar.

Finalmente, reconhece o Governo que a promoção de um conhecimento amplo é fundamental para uma maior aproximação à sociedade e para garantir o pleno exercício da cidadania, pelo que se disponibilizarão séries de dados em formato aberto, aproveitando, sempre que possível, o vasto acervo histórico mantido através do Portal das Instituições da Memória de Defesa Nacional.

5. Impulsionar a economia de defesa

Salienta o Governo, neste âmbito, que a “economia de defesa possui uma dimensão estratégica relevante para Portugal, podendo funcionar como catalisadora para a criação de novo conhecimento, para o desenvolvimento tecnológico e para a inovação, pelo seu uso dual, em benefício do tecido empresarial português” e que “este setor continuará a desempenhar um papel fundamental no fortalecimento da economia portuguesa em 2024, sobretudo com a recente aprovação da Estratégia de Desenvolvimento da Base Tecnológica e Industrial de Defesa e a sua conseqüente implementação com vista a acelerar a mudança do perfil produtivo e do modelo de desenvolvimento do País; a mobilizar o sistema científico e tecnológico nacional, aprofundando a relação entre as indústrias, as universidades e as Forças Armadas; a fomentar as exportações nacionais e promover a internacionalização das empresas portuguesas e a sua integração em cadeias de valor acrescentado; e a diversificar a estrutura produtiva e reforçar a *clusterização* da atividade económica, contribuindo assim para a coesão territorial”.

Destaca ainda que a “nível internacional, mantém-se a participação ativa em programas no âmbito da Cooperação Estruturada Permanente da União Europeia, do Fundo Europeu de Defesa, do *Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic*, do *NATO Innovation Fund* e de outros programas cooperativos que potenciem a internacionalização da economia de defesa e os *clusters*”.

6. Dinamizar a ação externa da defesa nacional

Neste ponto, o Relatório que acompanha a proposta de OE2024, afirma que, a nível internacional, irá manter-se a participação de Portugal nas dinâmicas da defesa europeia, ajudando, na opinião do governo, a “moldar a defesa europeia em linha com os interesses e prioridades nacionais e dando resposta aos compromissos internacionais assumidos e os que venham a ser necessários”.

Acrescenta o Governo que “num contexto europeu caracterizado pela guerra na Ucrânia, e face às suas consequências geostratégicas para a ordem internacional, Portugal deve continuar a contribuir para o Mecanismo Europeu de Apoio à Paz, apoiando a execução de medidas de assistência, como acontece atualmente com a coordenação da execução da Medida de Assistência a Moçambique, bem como participando ativamente nas missões militares da Política Comum de Segurança e Defesa, particularmente, no continente africano”.

Dessa forma, é assumido o compromisso de que Portugal irá assegurar os compromissos assumidos com os seus Aliados e parceiros, nomeadamente, através da projeção de Forças Nacionais Destacadas para o flanco leste da NATO, e no apoio aos esforços de resistência da Ucrânia, dentro das capacidades existentes.

Finalmente, refere o Relatório que no que se refere à “cooperação no domínio da defesa, o Governo continuará comprometido com a implementação dos programas-quadro com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e com Timor-Leste (PALOP-TL). Valorizará ainda os fóruns de diálogo existentes, tirando partido da capacidade de interlocução com diferentes espaços regionais e com especial relevo para iniciativas no Atlântico, em torno do Mediterrâneo e na relação com África” e que “continuará também a ser dada prioridade ao desenvolvimento de projetos com valor multiplicador e relevo internacional, como a edificação do Centro do Atlântico (*Atlantic Centre*), alargando a rede de parcerias com países e organizações-chave no Atlântico e reforçando a relação com a Região Autónoma dos Açores”.

Quantificação das medidas e fontes de financiamento

De acordo com o Relatório que acompanha a proposta de OE20224, o Programa Orçamental da Defesa evidencia um total da despesa de 2850,1 milhões de euros e de receita de 2864,2 milhões de euros, como demonstra a Conta do Programa Orçamental.

Comissão de Defesa Nacional

Quadro 5.21. Defesa (PO04) – Conta do Programa Orçamental

(milhões de euros)

| Classificador Económico | 2023 | 2024 | Variação (%) | Estrutura 2024 (%) |
|--|-----------------------|----------------|--------------|--------------------|
| | Estimativa | Orçamento | | |
| DESPESA | | | | |
| Despesa corrente | 1 958,1 | 2 146,5 | 9,6 | 75,3 |
| Despesas com o pessoal | 1 141,5 | 1 165,8 | 2,1 | 40,9 |
| Aquisição de bens e serviços | 735,3 | 796,0 | 8,3 | 27,9 |
| Juros e outros encargos | 0,3 | 0,6 | 131,1 | 0,0 |
| Transferências correntes | 31,2 | 52,6 | 68,3 | 1,8 |
| Subsídios | 1,8 | 1,8 | 3,6 | 0,1 |
| Outras despesas correntes | 48,0 | 129,7 | 170,1 | 4,6 |
| Despesa de capital | 525,5 | 703,2 | 33,8 | 24,7 |
| Investimento | 525,5 | 703,2 | 33,8 | 24,7 |
| Transferências de capital | 0,0 | 0,0 | | |
| Outras despesas de capital | 0,0 | | | |
| Diferenças de consolidação | 22,3 | 0,0 | | |
| Despesa efetiva consolidada | 2 505,9 | 2 849,7 | 13,7 | |
| Ativos Financeiros | 0,8 | 0,4 | -50,0 | 0,0 |
| Despesa total consolidada (1) | 2 506,7 | 2 850,1 | 13,7 | 0,0 |
| Receita total consolidada (2) | 2 611,5 | 2 864,2 | 9,7 | |
| SALDO ORÇAMENTAL: (2) - (1) | 104,9 | 14,1 | | |
| <i>por memória</i> | | | | |
| Despesas por Fonte de Financiamento consolidada | 2024 Orçamento | | | |
| Receitas de Impostos | 2 047,2 | | | |
| Receitas próprias | 360,4 | | | |
| Fundos Europeus | 118,8 | | | |
| Transferências entre entidades | 323,7 | | | |

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

Fonte: Relatório do OE2024, p. 225

Segundo o mesmo documento, a despesa total consolidada do Programa tem origem sobretudo no financiamento por Receita de impostos (2047.2 milhões de euros), representando 71,8%, referindo-se ainda as receitas próprias com 12,6% (323,7 milhões de euros).

Considera o Governo que na estrutura da receita por classificação económica destacam-se as vendas de bens e serviços, com 5,6%, e as transferências correntes e as de capital, com 11,7% e 4,7%, respetivamente e que, no que diz respeito às receitas de vendas de bens e serviços salienta-se a Força Aérea, com 46,5 milhões de euros de previsão, em parte, relacionada com a expectativa de recuperação de

valores a receber e na Arsenal do Alfeite, S.A., com uma previsão de 31,7 milhões de euros, essencialmente resultante dos serviços de reparação naval prestados à Marinha Portuguesa.

Ainda de acordo com o Relatório, é de destacar na estrutura da despesa total consolidada por classificação económica, as despesas com o pessoal, com um peso de 40,9%, as aquisições de bens e serviços, com 27,9% e o investimento, com 24,7%. Importa também, segundo este documento, realçar a despesa da dotação específica afeta às pensões de reserva, de cerca de 86,9 milhões de euros, inscrita nos orçamentos dos ramos das Forças Armadas.

Afirma o documento do Governo que as despesas com aquisição de bens e serviços ascendem a 796 milhões de euros, destinando-se sobretudo à liquidação do princípio da onerosidade dos imóveis afetos às atividades operacionais das Forças Armadas (180 milhões de euros) e as rendas de locação dos meios aéreos no âmbito do Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais — DECIR (110,7 milhões de euros) e destaca ainda as intervenções previstas na Lei de Programação Militar, designadamente, os contratos de sustentação das aeronaves KC-390 e os montantes afetos a locação das aeronaves militares C-295.

Segundo o Relatório do OE2024, o investimento ascende a 703,2 milhões de euros, dos quais 449,5 milhões de euros enquadram-se no âmbito da LPM, destacando-se a despesa relativa ao programa de aquisição das aeronaves militares de transporte estratégico KC-390 e a construção de dois navios de patrulha oceânica. No âmbito do investimento financiado pelo PRR destaca-se a aplicação de cerca de 68 milhões de euros, essencialmente no âmbito do Pilar I — Plataforma Naval, bem como 40,9 milhões de euros para assegurar o financiamento da aquisição de meios aéreos pelo Estado para o DECIR.

Quadro 5.22. Defesa (PO04) – Dotações específicas

(milhões de euros)

| Agregados/Programas Orçamentais | 2023 | 2024 | Variação (%) |
|-----------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| | Estimativa | Orçamento | |
| 004 - DEFESA | 635,4 | 738,0 | 16,1 |
| ENCARGOS COM SAÚDE | 21,0 | 21,0 | 0,0 |
| FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS | 75,0 | 75,0 | 0,0 |
| LEI DAS INFRAESTRUTURAS MILITARES | 21,4 | 22,0 | 2,7 |
| LEI DE PROGRAMAÇÃO MILITAR | 434,3 | 533,1 | 22,7 |
| PENSÕES E REFORMAS | 83,7 | 86,9 | 3,8 |

FONTE: MINISTÉRIO DAS FINANÇAS.

Fonte: Relatório do OE2024, p. 226

No plano da distribuição da despesa por dotação específica, de acordo com o documento do Governo, a LPM apresenta o maior peso com uma dotação de 533.1 milhões de euros, sendo também de destacar o aumento em receitas de impostos, de 34 milhões de euros na LPM, tal como previsto na Lei Orgânica n.º 1/2023, de 17 de agosto e que a dotação com encargos com saúde enquadra também as despesas com a Assistência na Doença dos Militares.

Comissão de Defesa Nacional

Quadro 5.23. Defesa (PO04) – Despesa por medidas do Programa

(milhões de euros)

| Programas e Medidas | 2024 Orçamento | Estrutura 2024 (%) |
|--|-------------------|-----------------------|
| Despesa Efetiva Não Consolidada | 2 907,6 | 100,0 |
| 004 - SERV. GERAIS DA AP - INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA DE CARÁTER GERAL | 0,1 | 0,0 |
| 005 - DEFESA NACIONAL - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO | 425,7 | 14,6 |
| 006 - DEFESA NACIONAL - INVESTIGAÇÃO | 14,7 | 0,5 |
| 007 - DEFESA NACIONAL - FORÇAS ARMADAS | 1 998,0 | 68,7 |
| 008 - DEFESA NACIONAL - COOPERAÇÃO MILITAR EXTERNA | 6,2 | 0,2 |
| 014 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - PROTECÇÃO CIVIL E LUTA CONTRA INCÊNDIOS | 116,1 | 4,0 |
| 017 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO NÃO SUPERIOR | 1,1 | 0,0 |
| 018 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR | 0,1 | 0,0 |
| 022 - SAÚDE - HOSPITAIS E CLÍNICAS | 64,9 | 2,2 |
| 027 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - ACÇÃO SOCIAL | 137,4 | 4,7 |
| 049 - INDÚSTRIA E ENERGIA - INDÚSTRIAS TRANSFORMADORAS | 32,2 | 1,1 |
| 084 - SIMPLEX+ | 0,3 | 0,0 |
| 100 - INICIATIVAS DE AÇÃO CLIMÁTICA | 1,3 | 0,0 |
| 102 - PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA | 109,7 | 3,8 |
| Despesa Total Não Consolidada | 2 908,5 | |
| Despesa Total Consolidada | 2 850,1 | |
| Despesa Efetiva Consolidada | 2 849,7 | |
| <i>Por Memória:</i> | | |
| Ativos Financeiros | 0,7 | |
| Passivos Financeiros | 0,3 | |
| Consolidação de Operações financeiras | 0,5 | |

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.

Fonte: Relatório do OE2024, p. 227

Refere o Governo que no Programa da Defesa, a medida 007 — Defesa Nacional — Forças Armadas representa 68,7% da despesa efetiva não consolidada, da qual se destacam os orçamentos dos ramos das Forças Armadas, com 1634,1 milhões de euros, seguindo-se a medida 005 – Defesa Nacional – Administração e Regulamentação, com 425.7 milhões de euros, o que representa um peso de 14.6%.

O Relatório do OE2024 salienta também a medida 014 — Segurança e Ordem Públicas — Proteção Civil e Luta Contra Incêndios, que contempla a dotação de receitas de Impostos de 80,7 milhões de euros no orçamento da Força Aérea para

Comissão de Defesa Nacional

a despesa essencialmente com a locação de meios aéreos de combate a incêndios no âmbito do DECIR.

Finalmente, refere o documento do Governo que na medida 102 — Plano de Recuperação e Resiliência importa destacar a inscrição de 66 milhões de euros pela Marinha para financiar o Centro de Operações de Defesa do Atlântico e Plataforma Naval, com maior relevância o Pilar I — Plataforma Naval, o qual consubstancia a aquisição de um navio de natureza multifuncional para ser empregue em missões de natureza científica e de contributo para a proteção e para a vigilância dos oceanos, e, na Força Aérea, cerca de 37 milhões de euros para aquisição de meios aéreos próprios pelo Estado para o DECIR, conforme a Resolução do Conselho de Ministros nº 27/2021, de 4 de março, nomeadamente, helicópteros ligeiros e médios.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

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

PARTE III – CONCLUSÕES

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, a 10 de outubro de 2023, a Proposta de Lei n.º 109/XV/2.^a - Aprova o Orçamento do Estado para 2024;

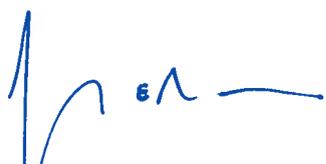
1. A referida Proposta de Lei e o Relatório Anexo sobre o Orçamento do Estado para 2024 foram objeto de análise e apreciação pela Comissão de Defesa Nacional, nos termos do presente Parecer;

Comissão de Defesa Nacional

2. Foram analisadas as áreas relativas à competência da Comissão de Defesa Nacional, nomeadamente o Capítulo Cinco, referente aos Programas Orçamentais e Políticas Públicas Setoriais e especificamente o subcapítulo 5.6 referente ao Programa Orçamental 04 "Defesa", no qual se identificam as políticas e medidas para o setor da Defesa, bem como a quantificação destas medidas e respetivas fontes de financiamento;
3. Na parte referente às áreas anteriormente mencionadas, a Proposta de Lei foi analisada e cumpre os requisitos constitucionais e regimentais para ser apreciada e votada pelo plenário da Assembleia da República, cabendo a esta Comissão de Defesa Nacional emitir o respetivo Parecer;
4. Em conformidade, a Comissão Parlamentar de Defesa Nacional é de Parecer que a Proposta de Lei n.º 109/XV/2.ª - Aprova o Orçamento do Estado para 2024, no que respeita a área da Defesa Nacional, está em condições de ser remetida a Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças, competente para elaborar o relatório final, nos termos do n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, assim como de, posteriormente, ser apreciada na generalidade pelo Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 25 de outubro de 2023.

O Deputado Relator



(Carlos Eduardo Reis)

O Presidente da Comissão



(Marcos Perestrello)