



Comissão de Assuntos Europeus

Parecer

Proposta de Lei 61/XIV/2^a (Gov)

Autora: Deputada

Isabel Meirelles (PSD)



Comissão de Assuntos Europeus

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE V – PARECER



Comissão de Assuntos Europeus

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei 61/XIV/2ª referente ao Orçamento do Estado para o ano de 2021.

Esta iniciativa deu entrada na Assembleia da República, no dia 12 de outubro de 2020, tendo sido admitida e remetida à Comissão de Orçamento e Finanças, para elaboração do respetivo relatório e parecer.

Esta apresentação foi efetuada nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis.

Nos termos enunciados, compete à Comissão de Assuntos Europeus a emissão de parecer sobre a Proposta de Lei que aprova o Orçamento de Estado para 2021 na parte respeitante à sua competência em razão da matéria.

Assim, o presente parecer incide exclusivamente sobre as áreas do Orçamento de Estado para 2021, que integram o âmbito da competência material da Comissão de Assuntos Europeus.

A discussão na generalidade da presente Proposta de Lei encontra-se agendada para as reuniões do Plenário da Assembleia da República dos próximos dias 27 e 28 de outubro, seguindo-se, posteriormente, a apreciação na especialidade que compreenderá a audição com o Senhor Ministro dos Negócios Estrangeiros, agendada para o dia de 11 de novembro.

Neste contexto, o presente parecer tem como únicas fontes o articulado da Proposta de Lei nº 61/XIV/2ª, o Relatório OE 2021 e os Quadros e Mapas que lhe estão anexos¹.

As votações na especialidade e a votação final global do referido diploma decorrem nos dias 20, 23, 24, 25 e 26 de novembro.

¹ <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=45392>

PARTE II – CONSIDERANDOS

A)

Contexto Económico Internacional

1 - O Relatório do Orçamento de Estado para 2021 começa por apresentar uma análise do contexto económico internacional e um cenário macroeconómico sendo lembrado que o ano de 2020 ficará marcado pela ocorrência da pandemia da COVID-19, fenómeno que teve o seu início em finais de 2019 e, rapidamente, se repercutiu numa grave crise de emergência de saúde pública a nível mundial.

2 - Para além do grave problema em termos de saúde pública, a pandemia provocou um choque económico abrupto e severo, com efeitos simétricos em todos os países em termos de sinal, mas bastante assimétrico no que toca à magnitude do impacto, muito condicionado pela estrutura económica de cada país e das suas condições subjacentes. Dessa forma, os países sentiram de forma diversa os estilhaços da crise pandémica.

3 - O Relatório do Orçamento de Estado para 2021 relembra, nesta sequência, que no caso português, a declaração do estado de emergência, no dia 18 de março, obrigou a um confinamento inédito e transversal e a uma paragem brusca da atividade económica, mencionado que a política orçamental em Portugal, tal como na maioria dos países desenvolvidos, *prontamente agiu sobre a economia, de modo a suportar o rendimento das famílias, o emprego, e a atividade das empresas.*

Por seu lado, a política monetária, nomeadamente na área do euro, foi complementar ao esforço orçamental dos países europeus, garantindo condições de financiamento favoráveis para os Estados, famílias e empresas.

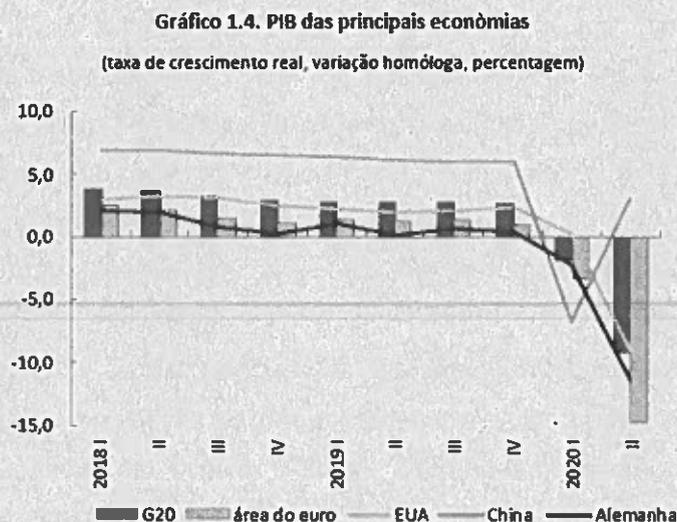
4 - É, igualmente, mencionado que a atividade económica mundial regista uma quebra acentuada em 2020, sem paralelo nas décadas mais recentes.

Assim, de acordo com a OCDE, o PIB mundial deve reduzir-se em cerca de 4,5% em 2020, após um ciclo de uma década de crescimento (de 3,7%, em média, entre 2010 e 2019) tendência extensível a todas as economias avançadas e à generalidade dos países emergentes.

Comissão de Assuntos Europeus

5 - O surto pandémico criou uma disrupção na economia mundial caracterizada por efeitos que se interligam e se amplificam, tanto do lado da oferta (perturbações nas cadeias de produção globais levando à suspensão temporária de atividade de empresas) como da procura, traduzindo o impacto negativo das medidas de confinamento implementadas pelos diferentes países, e contribuindo para o adiamento das decisões de consumo e de investimento.

6 - Na área do euro, o PIB recuou 9% em termos homólogos reais no primeiro semestre de 2020 (quase -15% de abril a junho), em resultado de uma forte quebra da procura interna (com maior incidência no consumo das famílias e no investimento) e das exportações, tendo-se registado um contributo negativo das exportações líquidas.



Fontes: Eurostat; Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.

7 - No contexto de forte recuo da atividade económica mundial e de retração da procura interna, em conjugação com o aumento sem precedentes da incerteza quanto às perspetivas económicas e de emprego, o Relatório do Orçamento de Estado para 2021, refere, que se prevê que o PIB da área do euro diminua em cerca de 8% em 2020, após um crescimento consecutivo nos últimos seis anos (de 1,8%, em média, entre 2014 e 2019).

Comissão de Assuntos Europeus

8 - Importa, neste contexto, relembrar que dada a dimensão do choque económico e social provocado pela pandemia de COVID-19, e cujo impacto se antevê que vá prolongar-se no tempo, o Conselho Europeu aprovou, em finais do mês de julho de 2020, o plano de recuperação europeu (Nova Geração UE), com um fundo de 750 mil milhões de euros (5,4% do PIB da UE) financiado pela emissão de dívida conjunta da UE para apoiar as economias europeias, e o Quadro Financeiro Plurianual (orçamento da UE) dotado de cerca de 1074 mil milhões de euros para a próxima década.

9 - O Relatório do OE2021 indica, ainda, que a evolução da atividade económica em Portugal neste ano ficou marcada pelos efeitos adversos da pandemia de COVID-19 na procura e na oferta, efeitos estes que interagem entre si amplificando-se, bem como pela natureza global da crise. Este impacto adverso, e pronunciado, teve especial incidência no segundo trimestre do ano.

10 – É ainda, referido, que as medidas de política de resposta aos efeitos da pandemia da COVID-19 adotadas pelo Governo enquadram-se numa ampla estratégia coordenada a nível europeu. Com efeito, com o objetivo de atenuar os efeitos negativos da pandemia na economia e na sociedade, as instituições europeias, em conjunto com os Estados-membros, têm vindo a adotar um vasto leque de medidas, das quais se destacam:

- A maior acomodação monetária anunciada pelo Banco Central Europeu;
- A maior flexibilidade na aplicação das regras da União Europeia em matéria de auxílios estatais (nomeadamente com o objetivo de apoiar empresas que, sendo normalmente viáveis, enfrentam dificuldades financeiras devido às consequências económicas da pandemia) e de cumprimento das regras orçamentais da UE (a pandemia foi considerada uma ocorrência excecional não controlável pelos governos); por conseguinte, foi decidida a ativação da cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento permitindo aos Estados-membros tomar medidas para lidar adequadamente com a situação de crise;
- A criação do instrumento temporário de apoio à atenuação dos riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE), que consiste num apoio financeiro sob a forma de empréstimos da UE concedidos em condições favoráveis aos Estados-membros para fazer face ao aumento da despesa

Comissão de Assuntos Europeus

pública diretamente relacionada com o financiamento dos regimes nacionais de apoio à manutenção do emprego ou medidas semelhantes, que ajudem a manter os rendimentos das famílias e a preservar a capacidade produtiva e o capital humano das empresas e da economia em geral;

- *A reorientação de todos os fundos estruturais disponíveis para a resposta à pandemia beneficiando, em particular as pessoas mais desprotegidas;*
- *A mobilização do orçamento da UE para permitir que o Grupo BEI disponibilize liquidez de curto prazo às pequenas e médias empresas e a afetação de 37 mil milhões de euros à luta contra o coronavírus no âmbito da iniciativa de investimento de resposta à crise do coronavírus;*
- *A adoção de um pacote de recuperação dos mercados de capitais contemplando alterações específicas às regras dos mercados de capitais, com vista a incentivar um maior investimento na economia, permitir uma rápida recapitalização das empresas e aumentar a capacidade dos bancos para financiar a recuperação; também no domínio bancário, a Comissão Europeia adotou um pacote de medidas bancárias para facilitar os empréstimos bancários às famílias e empresas em toda a UE;*
- *A adoção de um plano de recuperação de 750 mil milhões de euros (Nova Geração UE), que irá reforçar o orçamento da União Europeia e apoiar investimentos com execução entre 2021 e 2026.*

11 - No plano interno, o Relatório do OE2021, refere que o Governo adotou um conjunto de medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia de COVID-19 com vista ao reforço da proteção social, à salvaguarda do rendimento dos trabalhadores e à manutenção da liquidez das empresas mencionado que as medidas governamentais de apoio às empresas e às famílias são determinantes para mitigar a evolução negativa do mercado de trabalho, do rendimento disponível das famílias e da capacidade produtiva da economia.

B)

Perspetivas Macroeconómicas para 2021

Hipóteses Externas

Comissão de Assuntos Europeus

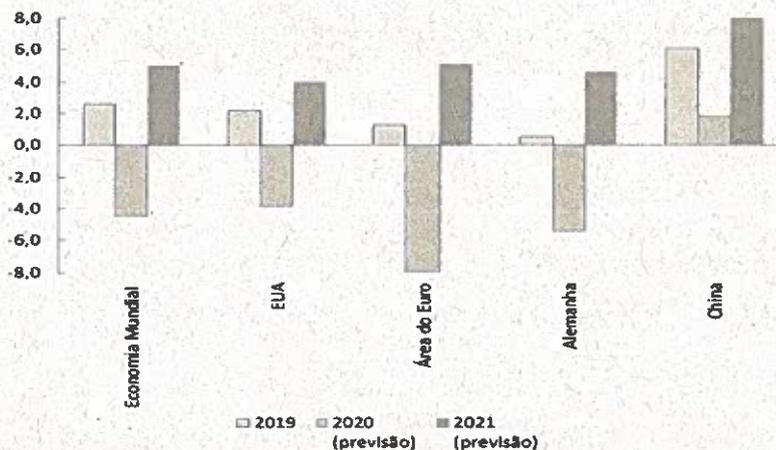
1 - O Relatório do OE2021, refere, neste contexto, que as projeções mais recentes das instituições internacionais (OCDE e BCE) apontam para uma recuperação da atividade económica mundial no próximo ano.

De acordo com a OCDE, prevê-se que em 2021, o PIB mundial cresça 5% (-4,5% em 2020), tendência que se estende à generalidade das economias avançadas e dos países emergentes.

2 - Porém, estas previsões estão rodeadas de uma incerteza particularmente elevada, associada à evolução imprevisível da pandemia da COVID-19 e da eventual necessidade de mais medidas de restrição e confinamento que podem condicionar o ritmo de recuperação das respetivas economias.

3 - No que diz respeito à área do euro, o Relatório do OE2021, indica que é expectável que o PIB possa crescer em torno de 5% em 2021 (cerca de -8% em 2020), refletindo a retoma do comércio mundial e o impacto positivo das medidas de apoio às empresas e às famílias entretanto implementadas pelos governos e pelo BCE, a par do início de execução de elevadas transferências comunitárias inseridas no Plano de Recuperação europeu e no Quadro Financeiro Plurianual.

Gráfico 1.23. PIB das principais economias
(crescimento real, percentagem)



Fonte: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, *Interim Economic Assessment*, Setembro 2020.

4 - Nesta sequência, é mencionado que após uma quebra significativa (de dois dígitos) da procura externa relevante para Portugal em 2020, associada ao forte recuo das

Comissão de Assuntos Europeus

importações provenientes dos principais parceiros comerciais, nomeadamente de Espanha e França (cujas importações de bens e serviços dos dois países caíram quase 20% e 14% em termos homólogos, respetivamente, durante o primeiro semestre), projeta-se uma recuperação deste indicador para 2021, associada a uma maior procura de bens e serviços nacionais por parte da área do euro e dos restantes países do mundo, com exceção do Reino Unido.

Quadro 1.8. PIB e importações dos principais parceiros económicos de Portugal

(variação homóloga real, percentagem)

	PIB									Importações							
	2019	2019				2020		2020	2021	2019	2019				2020	2020	2021
		I	II	III	IV	I	II	Previsão	Previsão		I	II	III	IV	I	II	Previsão
Área do euro	1,3	1,2	1,4	1,0	-3,2	-14,7	-7,9	5,1	4,0	6,3	2,9	2,7	0,2	20,7	-11,7	7,0	
Espanha	2,0	2,0	1,9	1,8	4,1	-22,1	-10,9	7,1	0,7	-0,2	2,7	2,1	-5,5	-33,1	-18,0	10,7	
Alemanha	0,6	0,1	0,8	0,4	2,2	-11,3	-5,4	4,6	2,6	3,3	1,4	0,8	2,0	17,4	-9,6	8,6	
França	1,5	1,8	1,6	0,8	-5,7	-18,9	-9,5	5,8	2,5	2,5	3,3	1,1	-5,7	-21,2	-12,9	9,1	
Itália	0,3	0,4	0,5	0,1	-5,6	-17,7	-10,5	5,4	-0,4	0,6	0,8	-2,8	-6,0	26,8	-13,6	11,5	
Reino Unido	1,5	1,4	1,3	1,1	-1,7	-21,7	-10,1	7,6	4,6	1,6	2,9	-0,1	-17,4	29,2	-17,0	1,0	

Nota: Previsões para 2020 e 2021 — para o PIB: OCDE, *Economic Outlook (Interim)*, setembro de 2020 e para Espanha: CE, *Economic Forecast*, julho de 2020;

Previsões para 2020 e 2021 — para as importações: OCDE, *Economic Outlook*, junho de 2020 e para a área do euro: BCE, setembro de 2020.

Fonte: Eurostat.

5 - É ainda referido que *num contexto de prosseguimento de uma política monetária muito acomodaticia, de regresso a estímulos monetários não convencionais do BCE e ao lançamento de vários programas de injeções extraordinárias de liquidez, não sendo, de excluir a oferta de mais estímulos monetários caso sejam necessários, prevê-se que as taxas de juro de curto prazo se mantenham em valores historicamente reduzidos durante um período prolongado.*

Por outro lado, *a ação robusta da Reserva Federal dos Estados Unidos da América e a incerteza em torno do Brexit têm levado a uma apreciação progressiva do euro face ao dólar norte americano e em relação à libra esterlina.*

6 - Para 2021, o Relatório do OE2021 refere que *se perspetiva uma recuperação da economia portuguesa, com um crescimento real do PIB de 5,4%, face à forte contração de 8,5% estimada para 2020.*

Comissão de Assuntos Europeus

O crescimento previsto para 2021 está em linha com o crescimento esperado para a área do euro, que deverá situar-se em 5,1% (-7,9% em 2020) de acordo com as últimas previsões da OCDE (setembro último).

O crescimento previsto de 5,4% para 2021 reflete um contributo positivo, tanto da procura interna (4,1 p.p.), como da procura externa líquida (1,3 p.p.), por via de um maior dinamismo das componentes de consumo privado, investimento e consumo público, e de um crescimento das exportações mais intenso que o esperado para as importações.

7 - Neste contexto, importa sublinhar que

- As expectativas e projeções sobre a evolução da economia portuguesa apresentadas encontram-se, naturalmente, sujeitas a um elevado nível de incerteza, associada à magnitude, abrangência e duração da situação pandémica e do seu potencial disruptivo sobre a economia.
- A esta incerteza acresce ainda outros fatores de risco descendente, nomeadamente a potencial rigidez na reafectação de recursos (para setores em expansão), o impacto das políticas nacionais nas cadeias de produção internacionais (na sequência de um eventual agravamento da situação pandémica) e a eventual perda de confiança dos agentes económicos.
- Eventuais conflitos comerciais entre a China e os EUA e entre a Rússia e a Europa, bem como dificuldades no acordo entre o Reino Unido e a Europa poderão ainda agravar o efeito da crise provocada pela COVID-19.

8 - Para a mitigação destes efeitos negativos, é referido que, deverá contribuir a definição de políticas ajustadas à evolução da situação pandémica, bem como a coordenação de políticas a nível global nas suas diversas vertentes (sanitária, comercial e financeira).

Neste contexto, o Plano de Recuperação Europeu, deverá constituir o principal risco de efeito ascendente.

Este mecanismo, de magnitude sem precedentes (5% do PIB da área do euro), irá prestar apoio financeiro durante o processo de recuperação, procurando promover em simultâneo uma transformação estrutural das economias afetadas por forma a aumentar a convergência e a resiliência da UE.



Comissão de Assuntos Europeus

Este plano terá um efeito direto na economia portuguesa e indireto por via da redução do impacto negativo da crise nas outras economias.

C)

REPRESENTAÇÃO EXTERNA (PO04)

Políticas e medidas

1 - O Relatório do OE2021 refere, neste âmbito, que em 2021, o *Ministério dos Negócios Estrangeiros*, numa ótica de continuidade e aprofundamento dos eixos e objetivos estratégicos de política, implementará as medidas e ações descritas nas *Grandes Opções do Plano* sublinhando que *Portugal continuará a contribuir ativamente para a construção europeia, dando prioridade ao exercício da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia, no primeiro semestre de 2021, no quadro do qual se focará na Europa Social e na vantagem do modelo social europeu para a transformação económica, digital e climática.*

2 - Neste seguimento é, ainda, mencionado que *Portugal dará igualmente prioridade à implementação de medidas que visem uma recuperação robusta das economias europeias, conforme preconizado pelo Roteiro para a Recuperação — Rumo a uma Europa mais resiliente, mais sustentável e mais justa, apresentado pela Comissão Europeia e pelo Conselho Europeu, e que deem resposta à dimensão social, humana e sanitária da crise, de forma flexível, ágil, evolutiva e inclusiva.*

Entre elas, destaca-se a execução nacional dos programas e instrumentos do novo Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 e do Plano de Recuperação da UE — Nova Geração, onde se destaca o Instrumento de Recuperação e Resiliência (IRR) e respetivo programa de recuperação nacional e o arranque do PT2030.

3 - O Relatório do OE2021 indica ainda, neste âmbito, que *Portugal prestará ainda especial atenção à relação futura da União Europeia com o Reino Unido, bem como aos desafios comuns que a União terá de enfrentar, com destaque para o Estado de Direito, as migrações, o combate e a adaptação às alterações climáticas, bem como a transição energética. No domínio da política externa da União, concederá a máxima prioridade às relações entre a Europa, a África, a Índia, incluindo a realização de uma Cimeira de Alto Nível UE-Índia, a América Latina e, ainda, à relação transatlântica.*

Comissão de Assuntos Europeus

4 - Assim, o Relatório do OE2021 destaca as seguintes **medidas de política para a Europa**:

- *Exercer a Presidência do Conselho da União Europeia, que Portugal assumirá no primeiro semestre de 2021, tendo como prioridades a Europa Social, Verde, Digital e Global e, ainda, a resiliência da União Europeia, em particular no contexto da recuperação da crise causada pela pandemia de COVID-19;*
- *Apoiar, implementar e executar, ao nível europeu e nacional, os programas e instrumentos do novo Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 e do Plano de Recuperação da UE — NextGeneration, incluindo o programa de recuperação nacional relativo ao Instrumento de Recuperação e Resiliência (IRR) e o PT2030;*
- *Defender os interesses nacionais e europeus nas iniciativas destinadas ao relançamento e reforço da resiliência económica e social da UE e à confiança no modelo social europeu; avançar na implementação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e realizar, em Portugal, uma Cimeira Social da União Europeia;*
- *Participar no processo relativo à saída do Reino Unido da União Europeia (Brexit), na implementação das disposições decorrentes do Acordo de Saída e na concretização do futuro acordo de relacionamento entre aquele país e a União Europeia.*
- *Estimular o debate público sobre temas europeus e identificar as principais preocupações e expectativas dos cidadãos face à União Europeia e participar na Conferência sobre o Futuro da Europa;*
- *Participar ativamente no debate em curso sobre Estado de Direito;*
- *Contribuir para o aprofundamento da União Económica e Monetária, em todas as suas dimensões, incluindo iniciativas no âmbito da União Bancária e da União do Mercado de Capitais, garantindo maior integração, resiliência e competitividade das economias europeias e reforçando o papel internacional do euro; aproveitar plenamente os benefícios para a economia portuguesa dos acordos comerciais da União Europeia com países e regiões terceiros e apoiar o reforço de um sistema de comércio internacional assente em regras;*
- *Avançar na implementação do Mercado Interno, com especial destaque para o Mercado Único Digital, a nova Estratégia Industrial Europeia e a Estratégia para as Pequenas e Médias Empresas;*

Comissão de Assuntos Europeus

- *Contribuir e participar na definição de uma nova política de industrialização da Europa, que garanta maior autonomia estratégica e recupere as cadeias de valor europeias;*
- *Promover a descarbonização da economia, a economia circular e o desenvolvimento de interligação energética na Europa para a produção, armazenamento, transporte e consumo de energias de fonte renovável, como a energia eólica, solar e o hidrogénio verde;*
- *Contribuir para a renovação da política europeia de migração e asilo, nomeadamente através da reforma do Sistema Europeu Comum de Asilo e do reforço das capacidades de reinstalação da UE, com particular destaque para o 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, bem como o combate às ameaças híbridas (incluindo a desinformação);*
- *Aprofundar os mecanismos europeus de resposta a crises;*
- *Participar no desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa e na Política de Vizinhança, com particular atenção ao relacionamento com os países mediterrânicos, do Sahel e da África Central, bem como da Parceria Oriental.*

5 - Em relação às **Relações multilaterais**, o Relatório do OE2021 destaca várias medidas de política, nomeadamente:

- *Coordenar o Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações com os dos outros países subscritores, no quadro da Organização Internacional das Migrações (OIM), tendo designadamente em atenção o facto de Portugal ser considerado, pela OIM, um dos «países campeões» para a implementação daquele pacto;*
- *Promover a agenda das alterações climáticas e a agenda humanitária, assim como a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável;*
- *Participar na Organização do Tratado do Atlântico Norte, tendo nomeadamente em vista as conclusões do processo em curso, de revisão e reforço do pilar político da Aliança;*

Comissão de Assuntos Europeus

- *Valorizar fóruns de diálogo político regional, tirando partido da capacidade nacional de interlocução com diferentes espaços regionais e com especial relevo para as iniciativas em torno do Mediterrâneo (União para o Mediterrâneo, Diálogo 5+5 e Cimeira Duas Margens); na relação com África, para a União Africana e as organizações regionais africanas; assim como para a Conferência Ibero-americana e as organizações regionais na América Latina.*

6 - Em relação às **Relações bilaterais** o Relatório do OE2021 refere e destaca o fortalecimento das relações com:

- *França, Espanha, Reino Unido, Estados Unidos da América, Canadá e Japão, tirando partido da amplitude do relacionamento bilateral e das oportunidades geradas pelas novas políticas de reindustrialização e fortalecimento das cadeias de abastecimento;*
- *Alemanha e Eslovénia, no âmbito do Trio de Presidências do Conselho da União Europeia;*
- *Países da Coesão, países da Fachada Atlântica e países do Mediterrâneo, no âmbito da União Europeia, de forma a garantir os equilíbrios indispensáveis ao desenvolvimento da construção europeia e dos interesses portugueses na mesma;*
- *Espanha e França, atentos os encontros de alto nível previstos para 2021 e a densidade da agenda bilateral;*
- *Reino Unido, considerando o pós-Brexit;*
- *Países latino-americanos, com particular destaque para os do Mercosul, vistos os desenvolvimentos em curso no acordo com a UE;*
- *Índia, aproveitando, no plano bilateral, não apenas o recente aprofundamento das relações político-diplomáticas ao mais alto nível, como também os efeitos esperados do novo impulso às relações entre a União Europeia e a Índia, dinamizado pela presidência portuguesa do Conselho da UE, China e a República da Coreia, dados os avanços verificados, quer no plano bilateral quer em virtude de acordos celebrados ao nível europeu, consolidando e expandindo o nível de relacionamento político e económico.*

Quantificação das medidas e fontes de financiamento

Comissão de Assuntos Europeus

1 – No que diz respeito à **quantificação das medidas e fontes de financiamento**, o Relatório do OE2021 refere, neste âmbito, que o Programa Orçamental da Representação Externa evidencia o total da receita e despesa de 475,7 milhões de euros (ver quadro 5.20)

Quadro 5.20. Representação Externa (PO04) – Conta do Programa Orçamental
(milhões de euros)

Classificador Económico	2020	2021	Variação (%)	Estrutura 2021 (%)
	Estimativa	Orçamento		
DESPESA				
Despesa corrente	416,7	458,4	10,0	96,4
Despesas com o pessoal	198,3	220,5	11,2	46,4
Aquisição de bens e serviços	58,2	115,4	98,3	24,3
Juros e outros encargos	0,0	0,0	33,1	0,0
Transferências correntes	128,6	93,7	-27,2	19,7
Subsídios				
Outras despesas correntes	31,6	28,8	-8,9	6,1
Despesa de capital	7,9	15,9	102,1	3,3
Investimento	6,4	12,7	100,1	2,7
Transferências de capital				
Outras despesas de capital	1,5	3,1	110,7	0,7
Diferenças de consolidação		1,4		
Despesa efetiva consolidada	424,6	475,7	12,0	100,0
Ativos Financeiros				
Passivos Financeiros				
Diferenças de consolidação de ativos e passivos				
Despesa total consolidada (1)	424,6	475,7	12,0	
Receita total consolidada (2)	658,5	475,7	-27,8	
SALDO ORÇAMENTAL: (2) - (1)	234,0	0,0	-100,0	
por memória				
Despesas por Fonte de Financiamento consolidada	2021 Orçamento			
Receitas de impostos	299,4			
Receitas Próprias	20,3			
Fundos Europeus	32,0			
Transferências entre entidades	122,6			
Diferenças de consolidação	1,4			

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.

2 - Assim, da receita total consolidada de 475,7 milhões de euros, 62,9% são representados pela componente de receita de impostos afeta ao Programa (299,4 milhões de euros), sendo o restante financiamento proveniente de transferências no



Comissão de Assuntos Europeus

âmbito da Administração Pública (83,7 milhões de euros), Fundos Europeus (32 milhões de euros) e receitas próprias das entidades que compõem o Ministério (60,6 milhões de euros).

3 - Em relação à *despesa total consolidada do Programa de 475,7 milhões de euros, é evidenciado um aumento de 12% em relação à estimativa para 2020 (51,1 milhões de euros), refletindo sobretudo o aumento nas despesas com o pessoal e o aumento de aquisição de bens e serviços destinados ao funcionamento dos serviços das entidades do Ministério, conforme indicado no Relatório do OE2021.*

4 - Com efeito, é mencionado que do total da despesa consolidada de 475,7 milhões de euros, que se distribui pelos principais agrupamentos económicos, verifica-se que apresentam maior peso as despesas com pessoal, que representam 46,4%, com 220,5 milhões de euros de dotação.

5 - O Relatório do OE2021 realça, ainda, *as aquisições de bens e serviços, com 115,4 milhões de euros, destacando-se, na área da competência da Comissão de Assuntos Europeus, a Estrutura de Missão — Presidência Portuguesa — PPUE 2021 com 29,8 milhões de euros, cujo objetivo é preparar, coordenar e organizar a presidência portuguesa do conselho da UE que irá ocorrer no primeiro semestre de 2021.*

Importa, neste contexto, mencionar que em relação à *Estrutura de Missão — Presidência Portuguesa — PPUE 2021* os valores apresentados no Relatório OE2021, não são coincidentes com os valores apresentados nos Mapas relativos ao DESENVOLVIMENTO DAS DESPESAS DA AC - *Fontes de Financiamento* - (Capítulo 05 - Estrutura de Missão - Divisão 01 - Presidência Portuguesa - PPUE 2021) sendo aqui mencionado o valor total da despesa no montante de 41.397.140 milhões de euros, para a *Presidência Portuguesa*, conforme consta do mapa abaixo.

Comissão de Assuntos Europeus

ORÇAMENTO DO ESTADO 2021
DESENVOLVIMENTO DAS DESPESAS DA AC

MAPA AC

Programa 004 - REPRESENTAÇÃO EXTERNA
Modalidade 04 - NEGÓCIOS ESTRANGEIROS
Secundária 0 - NEGÓCIOS ESTRANGEIROS
Capital 05 - ESTRUTURA DE BILHÃO
Divisão 01 - PRESIDÊNCIA PORTUGUESA - PPUE 2021

BIMES/FUNDO	CLASS. ECONÓMICA	DESPESA	FONTES DE FINANCIAMENTO							TOTAL DESPESAS (EM EUROS)	
			RECEITAS DE IMPÓSTOS	RECEITA PRÓPRIA	TRANSFERÊNCIAS AP	FEDER	FUNDO COESÃO	FRE	FEDSA		OUTRAS
002		SERV. GERAIS DA AP - NEGÓCIOS ESTRANGEIROS									
	02.02.00.01	CONVENCÇÕES FINAN. DE ACE			000						000
	02.02.00.02	CONVENCÇÕES MÓBIS			100						100
	02.02.00.03	OUTROS SERVIÇOS SOBSCR. DE CONVENCÇÕES			400						400
	02.02.01	TRANSFERÊNCIAS DE OUTROS SERVIÇOS			2 270 100						2 270 100
	02.02.04	ESTUDIOS, PROJETOS E CONSULT. TÉCNICA			000						000
	02.02.04.01	SERVIÇOS DE IMPRENSA INFORMÁTICA			000						000
	02.02.04.02	PUBLICAÇÕES			000						000
	02.02.04.03	PUBLICAÇÕES VISUAIS			000						000
	02.02.04.04	FOLHENS E REVISTAS			000						000
	02.02.04.05	OUTROS SERVIÇOS ESPECIALIZADOS			000						000
	02.02.04.06	SERVIÇOS DE IMPRENSA INFORMÁTICA			000						000
	02.02.04.07	OUTROS			000						000
	02.02.04.08	CONFERÊNCIAS E SEMIN. P.			000						000
	02.02.04.09	OUTROS			000						000
	02.02.05	UTILIZAÇÃO DE INFRAESTRUTURAS DE TRANSPORTES			000						000
	02.02.06	OUTROS SERVIÇOS			000						000
		Total do agrupamento			29 300 000						29 300 000
	07	UTILIZAÇÃO DE BENS DE CAPITAL			000						000
	07.01	ADQUIRIÇÃO			000						000
	07.01.01	ADQUIRIÇÃO DE INFORMÁTICA			000						000
	07.01.02	ADQUIRIÇÃO DE OUTROS BENS			000						000
	07.01.03	OUTROS			000						000
	07.01.04	SOFTWARE INFORMÁTICO			000						000
	07.01.05	ADQUIRIÇÃO DE SOFTWARE			000						000
	07.01.06	SOFTWARE DE CONVENCÇÕES			000						000
	07.01.07	ADQUIRIÇÃO DE BENS			000						000
	07.01.08	ADQUIRIÇÃO DE BENS			000						000
	07.01.09	OUTROS			000						000
	07.01.10	ADQUIRIÇÃO DE BENS			000						000
	07.01.11	ADQUIRIÇÃO DE BENS			000						000
	07.01.12	ADQUIRIÇÃO DE BENS			000						000
		Total do agrupamento			29 300 000						29 300 000
		Total do modo			000 000						000 000
004		CONTRIBUIÇÃO COM O BEM-PROVEDOR CONTRIBUIÇÃO UTILIZADA E TRIBUTÁRIO			000 000						000 000
	02	UTILIZAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COMERCIAIS			000						000
	02.01	UTILIZAÇÃO DE BENS			000						000
01.01	02.01.01	LABORES E HONOR.			000						000
		Total do agrupamento			000 000						000 000
		Total do modo			000 000						000 000
		Total do submodo			000 000						000 000

6 - Referência ainda para as transferências correntes, com 93,7 milhões de euros, dos quais 46,3 milhões de euros são relativos a quotizações e outras contribuições para organizações internacionais.

Quadro 5.21. Representação Externa (PO04) — Dotações específicas
(milhões de euros)

Agregados/Programas Orçamentais	2020	2021	Variação (%)
	Estimativa	Orçamento	
004 - REPRESENTAÇÃO EXTERNA	52,1	46,3	-11,1
QUOTIZAÇÕES PARA ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS	52,1	46,3	-11,1

Fonte: Ministério das Finanças.

7 - O Relatório do OE2021 refere, neste contexto, que na estrutura de distribuição da despesa por medidas inscritas neste Programa, salienta-se a medida 002, relacionada com Serviços Gerais da Administração Pública — Negócios Estrangeiros, com 450,1

Comissão de Assuntos Europeus

milhões de euros, representando 79,8% do total da despesa não consolidada do Programa, da qual se destaca o orçamento da GAF MNE, com 266,6 milhões de euros, seguindo-se a medida 003 — Cooperação Económica Externa, que representa 10,5% do total da despesa não consolidada do Programa, com 56 milhões de euros. Para a contingência COVID-19 (Medidas 095 e 096), é indicado que foram afetos 1,9 milhões de euros no total da despesa do Programa Orçamental.

Quadro 5.22. Representação Externa (PO04) — Despesa por medidas do Programa
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2021 Orçamento	Estrutura 2021 (%)
Despesa Efetiva Não Consolidada	564,2	100,0
002 - SERV. GERAIS DA A.P. - NEGÓCIOS ESTRANGEIROS	450,1	79,8
003 - SERV. GERAIS DA A.P. - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	56,0	9,9
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	53,5	9,5
084 - SIMPLEX +	2,8	0,5
095 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO	1,0	0,2
096 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - GARANTIR NORMALIDADE	0,9	0,2
Despesa Total Não Consolidada	564,2	
Diferenças de consolidação	1,4	
Diferenças de consolidação de ativos e passivos		
Despesa Total Consolidada	475,7	
Despesa Efetiva Consolidada	475,7	
<i>Por Memória:</i>		
Ativos Financeiros		
Passivos Financeiros		
Consolidação de Operações Financeiras		

Notas:

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

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

D)

Transferências Financeiras entre Portugal e a União Europeia

1 – Em relação às transferências financeiras, o Relatório do OE2021 refere que as transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia refletem, do lado da despesa, a contribuição de Portugal em Recursos Próprios para o Orçamento Geral da UE e, do lado da receita, o recebimento das participações da UE no cofinanciamento de projetos apoiados por fundos europeus no âmbito do Quadro Financeiro Plurianual da UE, e em particular, do Orçamento Geral da UE.

Comissão de Assuntos Europeus

No quadro seguinte indicam-se os valores relativos aos fluxos financeiros entre Portugal e a UE registados nos anos de 2018 e 2019, a estimativa para o ano de 2020 e a previsão para o ano de 2021.

Quadro 4.21. Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia
(milhões de euros)

	2018	2019	2020 Estimativa	2021 Orçamento
1. Transferências de Portugal para a UE	1 784,7	1 904,5	2 429,2	2 487,7
Recursos próprios tradicionais ^(b)	219,9	232,0	245,0	247,3
Recursos próprios IVA	304,2	302,1	315,9	314,1
Recursos próprios RNB	1 301,5	1 307,4	1 831,4	1 975,8
Cômpensação ao Reino Unido	104,9	105,8	111,5	0,0
Financiamento redução do RNB Áustria/Dinamarca/Holanda/Suécia	13,7	13,8	14,1	0,0
Diversos ^(b)	0,2	0,0	0,0	0,0
Restituições e reembolsos ^(c)	-115,7	-10,1	39,7	0,0
Despesas de cobrança DA ^(d)	-44,0	-46,4	49,0	-49,5
2. Transferências da UE para Portugal ^(e)	4 399,5	4 233,0	3 702,6	5 537,0
FEDER	1 708,6	1 605,2	1 317,1	2 152,8
FSE	1 017,6	906,1	770,1	1 310,8
FEAC	12,3	22,4	17,4	30,9
Fundo de coesão	356,9	395,1	266,0	546,4
Fundo de solidariedade da UE	49,2	0,0	0,0	0,0
FEADER	480,7	483,6	513,8	655,6
FEAMP	41,8	53,9	54,2	57,2
FEAGA ^(f)	732,6	766,7	766,9	783,2
Restituições e reembolsos ^(g)	-0,2	0,0	-2,8	0,0
Saldo global (2-1)	2 614,8	2 328,5	1 273,3	3 049,2

Notas:

(a). Os montantes expressos no quadro correspondem a valores brutos disponibilizados à Comissão Europeia.

(b) Inclui os pagamentos de ajustamentos aos recursos próprios IVA e RNB de exercícios anteriores e de juros respeitantes a Recursos Próprios.

(c) Respeita aos montantes recebidos por Portugal referentes a restituições de anos anteriores nos recursos próprios IVA, RNB e Correção ao RU, bem como nos Recursos Próprios Tradicionais.

(d) Despesas de cobrança previstas no n.º 3 do artigo 2.º da Decisão do Conselho n.º 2014/335/UE, Euratom, de 26 de maio, relativa ao Sistema de Recursos Próprios da União Europeia, correspondente a 20% dos Recursos Próprios Tradicionais apurados.

(e) Os montantes incluídos em cada Fundo englobam os períodos de programação QREN (QFP UE 2007-2013) e PT2020 (QFP UE 2014-2020).

(f) Inclui Medidas Veterinárias

(g) Devoluções e restituições à CE no âmbito dos diversos Fundos.

Fontes: Direção-Geral do Orçamento, Autoridade Tributária e Aduaneira, Agência para o Desenvolvimento e Coesão e Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas I.P.

Transferências de Portugal para a União Europeia

2 –O Relatório do OE 2021 relembra, neste âmbito, que no atual sistema de financiamento da UE, são três as principais fontes de receita da União:

- O recurso próprio baseado no RNB, fixado anualmente, no quadro do processo orçamental, tendo como base uma taxa de mobilização relativamente à soma dos rendimentos nacionais brutos dos Estados-Membros a preços de mercado;
- O recurso próprio Imposto sobre IVA, através da aplicação de uma taxa uniforme sobre a matéria coletável harmonizada do imposto sobre valor acrescentado; e
- os recursos próprios tradicionais, constituídos pelos direitos aduaneiros cobrados nas fronteiras externas, em conformidade com a pauta aduaneira comum.

3 - Nesta sequência, o Relatório do OE2021 menciona que *para o exercício de 2021, os valores apresentados têm por ponto de partida o projeto de Orçamento Geral da União Europeia para 2021 (POUE 2021) apresentado pela Comissão Europeia em junho, sendo de prever ainda impactos derivados do ciclo de aprovação de importante legislação europeia e respetivos instrumentos na área orçamental, com destaque para o Quadro Financeiro Plurianual da UE 2021-2027 e a aprovação e ratificação da nova Decisão relativa ao Sistema de Recursos Próprios da União Europeia que permitirá, entre outros, o lançamento do Fundo de Recuperação da União Europeia.*

4 – Deste modo, é ainda mencionado que *o orçamento europeu do próximo ano inicia um novo ciclo orçamental, uma vez que será o primeiro do ciclo orçamental de longo prazo da UE relativo ao período 2021-2027.*

O POUE 2021 reflete as prioridades da União a 27 Estados-Membros, preparando caminho para as transições ecológicas e digitais, tendo em conta as circunstâncias altamente invulgares da sua preparação devido à pandemia de COVID-19.

5 - O Relatório do OE2021 refere, igualmente, que se destacam em termos de prioridades da UE as rubricas da Coesão Económica, Social e Territorial, dos Recursos Naturais e Ambiente e do Mercado Único, Inovação e Digital, como aquelas

Comissão de Assuntos Europeus

que têm maior expressão no Quadro Financeiro Plurianual da UE 2021-2027 proposto pela Comissão Europeia em maio.

Transferências da União Europeia para Portugal

6 - Neste contexto, é referido o seguinte:

- *As estimativas de fluxos financeiros oriundos da União Europeia resultam da calendarização de transferências associada à própria dinâmica de execução de despesa dos diferentes Programas Operacionais e dos períodos de programação.*
- *As estimativas para o ano de 2020 foram indicadas pelas autoridades de certificação dos fundos europeus, respeitando a transferências efetivas da UE e a estimativas de recebimentos correspondentes a 90% do valor dos pedidos de pagamento intercalares (PPI) a enviar à CE até 31 de outubro associados ao Acordo de Parceria 2020 (PT2020), relativos a despesa certificada e a certificar;*

7 - É, ainda, mencionado que o *acréscimo muito significativo previsto ao nível de todos os fundos do Portugal 2020 (PT2020) para 2021 relativamente a 2020, de acordo com as previsões recebidas das entidades gestoras dos fundos europeus, deve-se sobretudo:*

- *à previsão do aumento de despesa certificada a submeter em PPI à CE, no próximo ano, coincidindo com os valores crescentes de programação.*
- *com a aproximação do final do período de programação 2014-2020, prevê-se que a execução das despesas acelere, visando a integral execução das verbas disponíveis para financiamento dos Programas.*

8 - Por último, é dado destaque aos crescimentos previstos para 2021 nos recebimentos relativos à generalidade dos fundos, realçando-se o aumento significativo para:

- *o FEDER, o FSE e o Fundo de Coesão, respetivamente de 63,4%, 70,2% e 105,5% face a 2020.*
- *no FEAMP prevê-se que venhá a ocorrer um acréscimo de pagamentos de projetos no âmbito deste fundo, em virtude de se estar a aproximar do final do*



Comissão de Assuntos Europeus

período de programação 2014-2020 e com vista ao máximo aproveitamento dos fundos disponíveis para financiar as medidas enquadráveis.

- *no FEAGA, o aumento da previsão de execução para 2021 prende-se essencialmente com a previsão de transferência de fundos do segundo pilar da PAC II (Política Agrícola Comum) onde se efetuam os pagamentos das medidas relativas ao desenvolvimento rural, para o primeiro pilar da PAC I, onde existirá pela citada via, um acréscimo de fundos para financiar um maior volume de ajudas relativas aos Pagamentos Diretos.*

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A Deputada autora do presente parecer exime-se, nesta sede, de exprimir a sua opinião, nos termos do nº 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE IV – CONCLUSÕES

1 - O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei 61/XIV/2ª referente ao Orçamento do Estado para o ano de 2021.

2 - A presente Proposta de Lei foi apresentada nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, cabendo à Comissão de Assuntos Europeus emitir parecer sobre as matérias da sua competência.

3 - A discussão e votação na generalidade da presente Proposta de Lei encontram-se agendadas para as reuniões plenárias da Assembleia da República, nos dias 27 e 28 de outubro de 2021.

4 - A apreciação na especialidade no âmbito das matérias acompanhadas pela Comissão de Assuntos Europeus está prevista para o dia 11 de novembro, com a audição do Senhor Ministro dos Negócios Estrangeiros.

5 - A despesa total consolidada prevista para o Ministério dos Negócios Estrangeiros, para 2021, é de 475,7 milhões de euros.

Comissão de Assuntos Europeus

6 – Em relação às transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia verifica-se um saldo positivo favorável a Portugal no valor de 3.049,2.

7 – O debate na especialidade e a votações final global da presente Proposta de Lei decorrem nos dias 20, 23, 24, 25 e 26 de novembro de 2021.

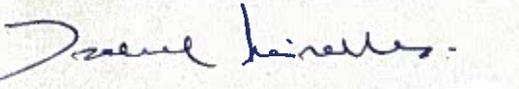
PARTE V - PARECER

1 - Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Europeus considera que a Proposta de Lei 61/XIV/2ª, apresentada pelo Governo, reúne os requisitos constitucionais e regimentais exigidos para ser discutida e votada em Plenário.

2 - Deve o presente parecer ser remetido, nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, à Comissão de Orçamento e Finanças.

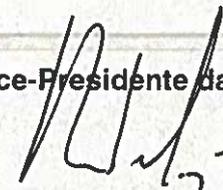
Palácio de S. Bento, 22 de outubro de 2020

A Deputada Autora do Parecer



(Isabel Meirelles)

O Vice-Presidente da Comissão



(Paulo Moniz)

