



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Europeus

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

31-01-2018

Assunto: Parecer da Comissão de Assuntos Europeus relativo à Conta Geral do Estado 2016

Estimada Colega,

Teresa Leal Coelho,

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer da Comissão de Assuntos Europeus sobre a Conta Geral do Estado de 2016, aprovado em reunião desta Comissão no dia 31 de janeiro de 2018, com os votos a favor dos Grupos Parlamentares do PS, PSD, BE e CDS-PP, registando-se a ausência do Grupo Parlamentar do PCP.

Com os melhores cumprimentos, *e muita estima e consideração pessoal*

A Presidente da Comissão

(Regina Bastos)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões

CAE

Nº Único 593180

Entrada/Saida nº 15 Data 31/01/2018

Procº _____



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Europeus

Parecer

Conta Geral do Estado de 2016

Autor: Filipe Anacoreta
Correia (CDS-PP)



Comissão de Assuntos Europeus

PARTE I – CONSIDERANDOS

A) Nota Introdutória

A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa remeteu, nos termos legais e regimentais aplicáveis, à Comissão de Assuntos Europeus a “Conta Geral do Estado relativa ao ano económico de 2016” a fim de esta elaborar o competente parecer.

Assim, o presente parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2016 concentra-se exclusivamente sobre os domínios da sua competência, devendo o mesmo ser remetido, logo que aprovado, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa.

Atendendo à natureza do documento em análise, compreendeu-se que os aspectos relacionados estritamente com políticas financeiras do Estado, de modo mais adequado e pertinente serão tratados em sede de Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças.

No âmbito da elaboração do presente parecer, foi analisado, repetindo a opção tomada no relatório relativo aos anos anteriores, o documento “Conta Geral do Estado – ano de 2016” e respetivos anexos, o parecer do Conselho Económico Social (CES) e o parecer do Tribunal de Contas.

B) Contexto Macroeconómico Internacional e Nacional

1. O relatório da Conta Geral do Estado apresenta uma análise do contexto macroeconómico global que serve de enquadramento à apreciação do desempenho da execução orçamental do Estado em 2016. O presente parecer focar-se-á nos principais indicadores reportados, reproduzindo, quando oportuno, os quadros constantes do relatório, e permitindo dar alguma



Comissão de Assuntos Europeus

perceção sobre os aspetos relevantes que dominaram a evolução económica internacional, designadamente a europeia e as suas consequências para Portugal. De seguida, proceder-se-á à observação e caracterização do movimento financeiro entre a UE e Portugal em 2016, finalizando, finalmente, com algumas das considerações e recomendações feitas pelo Tribunal de Contas relativamente à Conta Geral do Estado para o mesmo período.

2. Numa introdução inicial, referem-se os factos mais salientes que condicionaram a conjuntura económica mundial, a saber:
 - a. O abrandamento da economia mundial de 3.2% para 3%, decorrente da desaceleração das economias avançadas, em particular das economias norte-americana e europeia;
 - b. A desaceleração ao nível do comércio mundial de bens e serviços, verificando-se um decréscimo de 2.2% em volume do ano em causa, devido justamente a uma diminuição dos fluxos comerciais entre as economias avançadas, embora esses movimentos tenham registado melhorias nos países emergentes, nomeadamente os asiáticos;
 - c. A taxa de inflação registou um aumento de 0.5 pontos percentuais (pp) face ao ano anterior (de 0.8% para 0.3%). Ressalve-se, no entanto, a desaceleração da inflação de 0.3 pp nos países emergentes e em desenvolvimento (de 4.7% para 4.4%) e a continuação de taxas muito elevadas em alguns países da América-Latina.

A perspetiva de análise, na ótica do Conselho Económico Social (CES), aponta “a desaceleração do crescimento económico e a turbulência financeira na China (particularmente acentuada no início do ano), bem como a incerteza política gerada pela realização do referendo britânico sobre a permanência do Reino Unido na UE (em junho) e pelas eleições presidenciais americanas (em novembro)” como fatores indutores de volatilidade nos mercados financeiros ao longo do ano em apreço.

QUADRO 1 – Principais indicadores da economia internacional

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

Fontes: Comissão Europeia e Fundo Monetário Internacional
Nota: IHPC para os países da UE.

3. No plano europeu, impõe-se a explicitação de quatro elementos principais:
- d) A economia da zona euro registou um abrandamento do PIB, passando de 2% em 2015 para 1.8% em 2016, por força de uma desaceleração significativa das exportações (de 6.5% para 2.9%) devido à fraqueza do crescimento extracomunitário e à debilidade do comércio internacional;
 - e) A procura interna registou melhorias, beneficiando de uma melhoria do mercado de trabalho, de melhores condições de financiamento bancário (taxas de juro baixas), ao mesmo tempo que os níveis dos preços do petróleo caíram;
 - f) A evolução do emprego registou uma trajetória positiva – de 1.4% –, em contraste com o recuo da taxa de desemprego de 10.4% em 2015 para 9.7% em 2016;
 - g) As taxas de juro de curto prazo na área do euro desceram gradativamente ao longo de 2016, por oposição aos valores registados nos EUA, cujo movimento registou uma alteração ascendente (a Libor subiu de 0,32% para 0.74%)

4. A evolução dos indicadores acima enunciados refletiu-se naturalmente na economia nacional, cuja taxa de crescimento caiu 0.2 pp em comparação com o ano de 2015. Torna-se pois relevante realçar os seguintes fatores:
- h) **Abrandamento da procura interna**, refletida num decréscimo de 0.3 pp face ao ano anterior, tendo resultado essencialmente de uma desaceleração do consumo de bens e serviços, embora o consumo de bens duradouros tenha mantido a tendência robusta do ano anterior;
 - i) **Desaceleração das exportações e importações**, com um crescimento de 4.4%, menos 1,7 pp face ao ano anterior, em particular nas exportações de bens (-1.9 pp), e um crescimento de 4,4% das importações, menos 3.8 pp em igual período;
 - j) **Progressos no mercado de trabalho**, destacando-se a diminuição da taxa de desemprego em 1.3 pp em relação ao ano de 2015, fixando-se nos 11,1% e o crescimento do emprego em 1.2 (mais 0.1 pp do que no ano anterior);

O quadro seguinte assinala a variação das principais componentes do PIB:

QUADRO 2 – PIB e principais componentes

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

Fonte: Instituto Nacional de Estatística
Nota: Contas Nacionais Trimestrais



Comissão de Assuntos Europeus

Deve reconhecer-se, em conformidade com a avaliação feita pelo CES, que no segundo semestre de 2016, a economia portuguesa foi beneficiada por elementos de ordem externa que merecem ser considerados. Tal como observado pelo CES, “a continuação da queda das taxas de juro e ainda a melhoria da procura externa, decorrente da aceleração do crescimento nos EUA e especialmente na Europa (que beneficiou do forte aumento nos estímulos monetários implementados pelo Banco Central Europeu no início de 2016 – o corte nas taxas de referência e o reforço do programa de compra de ativos, passando a incluir dívida de empresas não financeiras)” contribuíram para que a economia portuguesa registasse melhorias ao longo do ano.

Não sendo intenção do presente parecer proceder à análise dos elementos de ordem interna, que condicionaram o crescimento económico em Portugal, e a evolução negativa do investimento público, em particular, torna-se indispensável referir que, segundo o CES, a existência de atrasos no arranque do quadro comunitário de apoio Portugal 2020 determinou, a par com outros fatores, uma forte quebra do investimento público.

C - Transferências Financeiras entre Portugal e a União Europeia

5. Ir-se-á passar em revista o subcapítulo, inserido na Parte III da CGE – Situação Financeira das Administrações Públicas-, no qual se encontram identificadas as transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia.
6. Para melhor caracterizar o movimento financeiro entre a UE e Portugal, resultante, por um lado, dos pagamentos efetuados por Portugal para o orçamento geral da UE relativos à contribuição financeira constituída, em 2016, pelos recursos próprios IVA e RNB e pela correção devida ao Reino Unido, bem como da redução do RNB da Dinamarca, Holanda, Áustria e Suécia – e aos montantes apurados a título de recursos próprios tradicionais, como sejam os direitos aduaneiros e as quotizações do setor do açúcar e isoglucose, e por outro lado, dos recebimentos das participações da UE no âmbito dos



Comissão de Assuntos Europeus

Fundos Europeus, importa observar sumariamente os seguintes dados, atendo ao Quadro abaixo identificado:

- k) Os dados do quadro abaixo apresentado revelam, e mantendo a tendência do ano anterior, um acréscimo de 134,2% em comparação com o mesmo período, refletindo um saldo global de 1461,4 milhões de euros. Dever-se-á ter em consideração que este saldo global resulta, em larga medida, do aumento das transferências da UE para Portugal em 34,6%, o que em termos nominais corresponde a 818,7 milhões de euros, devendo-se essencialmente aos aumentos registados no FEDER, FSE, FEADER e PAIC, com acréscimos de 25%, 31,5%, 150,6% e 339,2% respetivamente;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Europeus

QUADRO 63 – Transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia

(Millhões de euros)

Designação	2014	2015	2016	Variação homóloga Ano 2016 vs Ano 2015	
				Valor	%
1. Transferências de Portugal para a União Europeia	1 818,3	1 744,8	1 726,0	-18,8	-1,1%
Recursos Próprios Tradicionais (a) (b)	147,2	157,4	184,3	26,9	17,1%
Recurso Próprio IVA	244,8	253,9	242,6	-11,3	-4,5%
Recurso Próprio com base no RNB	1 352,1	1 267,9	1 288,3	20,4	1,6%
Compensação ao Reino Unido	106,7	138,1	127,5	-10,7	-7,7%
Redução do RNB da Dinamarca, Holanda, Áustria e Suécia	0,0	0,0	40,2	40,2	
Diversos (c)	4,9	2,6	0,0	-2,5	-99,7%
Restituições e Reembolsos (d)	-0,9	-35,8	-114,5	-78,7	219,6%
Despesas cobrança (e)	-36,6	-39,3	-42,3	-3,1	7,8%
2. Transferências da União Europeia para Portugal	4 897,7	2 368,7	3 187,4	818,7	34,6%
FEDER	1 688,3	687,3	858,8	171,5	25,0%
FSE (f)	907,0	460,6	605,7	145,1	31,5%
Fundo de Coesão	731,4	148,6	132,6	-16,0	-10,8%
FEADER	722,6	288,0	721,6	433,6	150,6%
IFOP/FEF/FEAMP	30,7	50,4	11,1	-39,3	-78,0%
FEOGA-Garantia/FEAGA	711,3	671,8	672,9	1,1	0,2%
FEOGA-Orientação	4,8	0,0	0,0	0,0	
Restituições e Reembolsos (g)	-1,1	-21,8	-0,2	21,6	-99,1%
PAIC (h)	25,5	38,4	168,7	130,3	339,2%
Diversos	77,2	45,4	16,2	-29,3	-64,4%
Saldo Global (2-1)	3 079,4	623,9	1 461,4	837,4	134,2%

Fonte: Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, EPE, Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP, Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP e informação proveniente das várias entidades receptoras diretas de fundos comunitários.

Notas:

(a) Incluem os direitos aduaneiros e as quotas do setor do açúcar e isoglucose.

(b) Os montantes expressos no quadro correspondem a valores brutos disponibilizados à Comissão Europeia, sendo os montantes retidos de 25% para 20% no âmbito da Decisão em vigor, a título de despesas de cobrança, considerados nas transferências da UE para Portugal.

(c) Inclui juros de mora respeitantes a Recursos Próprios Tradicionais.

(d) Inclui os montantes recebidos por Portugal referentes a correções de anos anteriores, nos recursos próprios IVA, RNB e Correção ao RU, bem como nos recursos próprios tradicionais.

(e) Despesas de cobrança previstas no nº 3 do artigo 2º da Decisão do Conselho nº 2007/436/CE, Euratom, de 7 de junho, relativa ao Sistema de Recursos Próprios da Comunidade Europeia, correspondente a 25% dos Recursos Próprios Tradicionais cobrados, com redução de 25% para 20% no âmbito da Decisão do Conselho nº 2014/335/UE Euratom a partir de 01 de outubro de 2016.

(f) Inclui os montantes recebidos no âmbito do Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas Mais Carenciadas (FEAC).

(g) Devoluções no âmbito dos Fundos Estruturais, bem como de PAIC.

(h) Programas de Ação de Iniciativa Comunitária.

- l) Nos dois anos de referência para este relatório, justifica-se o acréscimo verificado em 2016 pela "conclusão de alguns processos pendentes da designação das autoridades de gestão dos programas operacionais, aos montantes de pré-financiamentos do Acordo de Parceria Portugal 2020 (PT2020) recebidos e à aceleração da execução das operações aprovadas PT2020, segundo informação obtida das entidades gestoras dos Fundos Europeus";



Comissão de Assuntos Europeus

- m) Os dados do quadro acima ilustrado evidenciam que *“no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), os recebimentos relativos ao QREN 2007-2013 têm uma expressão residual”*. Desde logo, porque *“o saldo final dos PO QREN (correspondente a 5% do programa) só será transferido após a aprovação das contas finais pela CE o que deverá ocorrer em 2017/2018, registando-se portanto uma clara aceleração na implementação dos apoios do PT2020”*. Embora, no caso do FEADER, a variação é explicada, segundo o IFAP, pela concorrência simultânea de dois fatores principais: o recebimento do saldo final do período 2007-2013 e o aumento da execução do novo período;
- n) A variação negativa do recurso próprio baseado no IVA em -11,3 milhões de euros e do financiamento da correção ao Reino Unido em -10,7 milhões de euros e, mais importante, o recebimento de uma restituição da UE no montante de 114,5 milhões de euros, resultante da aprovação do Orçamento Retificativo nº 8/2015, em 25 de novembro de 2015, traduzindo-se na diminuição da contribuição no que toca ao recurso baseado no RNB, e cujos efeitos orçamentais vieram a ocorrer em janeiro de 2016, ajudam a compreender a variação de -1.1% do valor das transferências de Portugal para a UE;
- o) Deve atender-se ao efeito retroativo da entrada em vigor da Decisão relativa ao Sistema de Recursos Próprios da UE, adotada em 2014 pelo Conselho, e dos Regulamentos que lhe estão associados, cuja ratificação pelos 28 EM se concluiu em 2016, que acabou por implicar para Portugal uma transferência adicional de 99,4 milhões de euros. Para além disso, deve ter-se em consideração que *“a Decisão de recursos próprios se refletiu também numa menor taxa de retenção de recursos próprios tradicionais (RPT) pelos EM a título de despesas de cobrança, que diminuiu de 25% para 20% dos RPT apurados”*.
- p) De notar que no mesmo quadro acima exposto encontram-se expressas as transferências financeiras decorrentes da participação de Portugal nos programas e ações existentes no quadro de diversas políticas europeias, habitualmente denominados PAIC – Programas de Ação e Iniciativa



Comissão de Assuntos Europeus

Comunitária, associados a áreas tão relevantes como sejam a investigação e desenvolvimento, ambiente, energia, formação profissional, educação e outras de menor expressão.

7. Neste contexto, importa igualmente assinalar que, segundo a CGE 2016, os Recursos próprios comunitários apresentaram uma variação positiva de cobrança de 15,8 milhões, para tal concorrendo, como já foi acima referido, os direitos aduaneiros e a quotização do açúcar, cuja receita registou um aumento devido, em grande medida, à melhoria da atividade económica.

D – Recomendações do Tribunal de Contas Fluxos financeiros com a União Europeia

8. De acordo com o enunciado no Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado 2016, o mesmo, deve apreciar os fluxos financeiros com a UE, bem como o grau de observância dos compromissos com ela assumidos¹.
9. Em relatório, esta entidade procede à análise dos fluxos financeiros entre Portugal e a UE, bem como à avaliação da execução financeira dos instrumentos que em Portugal concretizam a aplicação dos fundos europeus estruturais e de investimento, da garantia agrícola e de outros instrumentos financeiros de iniciativa comunitária, não tendo verificado, nesse exercício, nenhuma divergência assinalável com o conteúdo relativo aos fluxos financeiros para a UE reportado no Relatório sobre a Conta Geral do Estado.
10. Tendo por base estas considerações, e não sendo intenção do Deputado relator do Parecer reproduzir exaustiva e detalhadamente as recomendações constantes do relatório acima referido, considera-se pertinente salientar três das sete sugeridas pelo Tribunal de Contas:

¹ Por força do disposto na alínea i) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (Lei de organização e processo do Tribunal de Contas).



Comissão de Assuntos Europeus

- Não obstante, o Tribunal de contas reconhecer a boa prática registada quanto à decisão de se pagar condicionalmente os montantes solicitados pela Comissão, verificaram-se atrasos nos pagamentos, o que faz onerar o Estado Português em encargos acrescidos, esta entidade reitera novamente a recomendação formulada em pareceres anteriores: Os recursos próprios devem ser pagos tempestivamente de modo a evitar onerar o Estado com juros;
- A CGE 2016 não discrimina autonomamente os fluxos financeiros relativos ao Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas, que se encontram incluídos no FSE, o que leva a que o Tribunal de Contas propor a seguinte recomendação: Deve ser adequadamente autonomizado o fluxo financeiro relativo ao FEAC
- No quadro do FEADER e do FEAMP verificam-se dissonâncias entre a informação divulgada pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão, enquanto Coordenadora Técnica Geral do Portugal 2020 e a reportada pelo IFAP, Comissão de Coordenação Nacional para o FEADER e Comissão de Coordenação para o FEAMP. Com efeito, o Tribunal de Contas recomenda: Melhor articulação entre as entidades responsáveis pelo acompanhamento dos FEEI de modo a ser garantida a coerência e a fiabilidade dos dados divulgados sobre o Portugal 2020.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Sendo de elaboração facultativa, o Deputado autor do Parecer opta por não emitir opinião sobre as matérias macroeconómicas e orçamentais constantes do documento em apreço, nos termos do n.º3 do artigo 137 do Regimento.

PARTE III – CONCLUSÕES



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

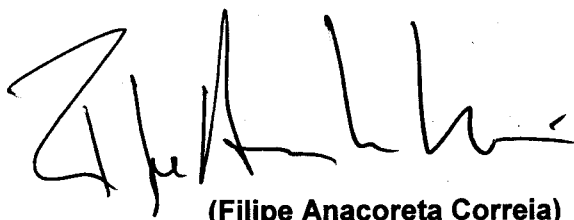
Comissão de Assuntos Europeus

1. A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa remeteu, nos termos legais e regimentais aplicáveis, à Comissão de Assuntos Europeus a Conta Geral de Estado de 2016, acompanhada dos pareceres do Tribunal de Contas e da UTAO, para efeitos de elaboração nas áreas da sua competência.
2. A Conta Geral do Estado de 2016 foi apresentada à Assembleia da República em cumprimento dos prazos legais aplicáveis.
3. Face aos considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus entende que o presente parecer deve ser remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, para os efeitos legais e regimentais aplicáveis.

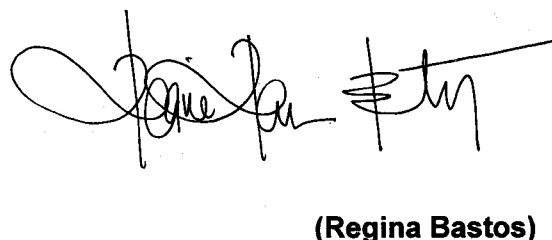
Palácio de S. Bento, 31 de janeiro de 2018

O Deputado Autor do Parecer

A Presidente da Comissão



(Filipe Anacoreta Correia)



(Regina Bastos)