



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

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

Of. n.º 129/ 3.ªCDN/2017

25-10-2017

Assunto: Parecer referente à Proposta de Lei n.º 100/XIII/3.ª

Carra senhora!

Para os devidos efeitos, junto se envia o Parecer da Comissão de Defesa Nacional referente à Proposta de Lei n.º 100/XIII (Aprova o Orçamento do Estado para 2018), na parte respeitante ao Ministério da Defesa Nacional, que foi aprovado com os votos favoráveis do PSD, do PS, do BE, do CDS-PP e do PCP, na reunião de 25 de outubro de 2017 da Comissão de Defesa Nacional.

Com os melhores cumprimentos,

M. António Costa

O Presidente da Comissão,

(Marco António Costa)



Comissão de Defesa Nacional

Parecer

Proposta de Lei n.º 100/XIII/3.ª (GOV)

Autor: Bruno Vitorino

Aprova o Orçamento do Estado para 2018



Comissão de Defesa Nacional

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES



Comissão de Defesa Nacional

PARTE I – CONSIDERANDOS

1.1. NOTA PRÉVIA

No dia 13 de outubro de 2017, o Governo entregou na Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 100/XIII/3.ª (GOV), que aprova o Orçamento do Estado para 2018, nos termos da alínea d), do n.º 1, do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e dos artigos 118.º e 124.º, do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, de 13 de outubro de 2017, a iniciativa em apreço foi admitida, baixando à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) para efeitos de emissão de relatório e às restantes comissões parlamentares especializadas permanentes – *v. g.* à Comissão de Defesa Nacional – para elaboração de parecer.

O Parecer da Comissão de Defesa Nacional (CDN) é emitido nos termos do n.º 3, do artigo 205.º, do Regimento da Assembleia da República (RAR). Cabe, assim, a esta comissão a feitura de um parecer que se fundamenta no articulado da Proposta de Lei, no Relatório do Governo e nos quadros e mapas que lhe são anexos.

De acordo com o n.º 2 e n.º 3, do artigo 211.º, do RAR, a CDN irá realizar no próximo dia 10 de novembro de 2017 uma audição conjunta com a COFMA para ouvir o Ministro da Defesa Nacional sobre a Proposta de Orçamento do Estado para 2018.

1.2. ÂMBITO DA INICIATIVA

Segundo o Relatório sobre o Orçamento de Estado para 2018 (OE2018), no âmbito da Defesa Nacional, a “ação do Governo pautar-se-á pela gestão eficiente e otimizada dos recursos disponíveis” para “garantir o investimento e dignificação do exercício de funções nesta área, tendo por base o planeamento da Defesa e as capacidades das Forças Armadas e tendo como missão primordial a defesa dos objetivos vitais de Portugal enquanto Estado soberano, independente e seguro”.

Assim, o Governo identifica, nesta área, as seguintes orientações principais:

- **Valorizar os recursos humanos e materiais adequados ao exercício de funções na área da Defesa Nacional**

Neste ponto, destaca o Relatório que acompanha o OE2018 que a “valorização dos recursos humanos assume-se como essencial na ação política do Ministério da Defesa Nacional” realçando que As despesas com o pessoal representam 58,9% do orçamento total, merecendo também realce, em sede de dotações específicas ou consignadas, a importância atribuída ao desenvolvimento sustentável da ação social complementar, à operacionalização do Hospital das Forças Armadas, à prioridade dada ao apoio social e à assistência na doença, com especial atenção aos Deficientes das Forças Armadas e aos Antigos Combatentes.”

Neste ponto o Governo afirma que em 2018 “mantém-se também o elevado esforço na promoção das capacidades e modernização dos equipamentos da Defesa Nacional, de forma pragmática e racional, melhorando os processos de decisão, com o desígnio de vir a alcançar os melhores resultados” e considera que a sua ação encontra reflexo desse esforço ao nível da Lei de Programação Militar, que contempla para 2018 um aumento de 20 milhões de euros face ao ano anterior.”

Comissão de Defesa Nacional

- **Dinamizar a componente externa da Defesa**

Neste âmbito o Governo afirma que “mantém o compromisso de promoção de uma estratégia global de afirmação de Portugal no plano internacional para a qual a Defesa contribui de várias formas e com vários tipos de meios e missões. Esta participação no exterior é essencial para uma resposta mais eficaz às exigências impostas pela imprevisibilidade das ameaças atuais, seja através do quadro estratégico de alianças, seja no reforço da luta contra o terrorismo”.

Neste capítulo “as Forças Nacionais Destacadas (FND) exigem assim uma dotação específica de 52,5 milhões de euros crescendo, segundo o Relatório do OE2018 que, no ano de 2018, em “virtude de uma maior participação de Portugal no quadro das Missões Humanitárias e de Paz das Nações Unidas durante o ano de 2017, foi possível dispor de verbas ao nível das receitas consignadas provenientes dos ressarcimentos devidos por essa organização, que conjugadas com a dotação específica anteriormente referida garantem um valor disponível ligeiramente superior para 2018, no montante total de aproximadamente, 59,5 milhões de euros”. Acrescenta ainda o Governo que a “manutenção da dotação orçamental ao nível da cooperação técnico-militar, refletida neste orçamento, cria condições para a promoção de uma cultura de melhoria sistemática desta cooperação de defesa, incentivando a promoção de novas abordagens no âmbito multilateral da CPLP ou a nível bilateral contribuindo para a inovação nesta área e para uma maior sincronização e alinhamento com outros quadros de cooperação dos vários sectores”.

- **Estimular a indústria de Defesa**

Neste ponto, o Governo “reconhece a necessidade estratégica de uma indústria de defesa nacional, ou com forte componente nacional, como instrumento relevante para garantir a autonomia e a capacidade de atuação das Forças Armadas. A atuação do Ministério da Defesa Nacional passará pela gestão das participações públicas na indústria de defesa, sempre numa ótica de incremento do seu valor acrescentado, não só para a própria defesa, como para a economia em geral, contribuindo para a sua

Comissão de Defesa Nacional

internacionalização numa ótica de mercado, melhoria do produto e do próprio processo de gestão, estimulando, sempre que possível e desejável a participação em programas de cooperação internacional. Pretende-se responder ao impulso europeu no quadro da Defesa, e da promoção da indústria de duplo uso, crucial para a própria Defesa sendo dada especial atenção às oportunidades criadas pelo Fundo de Defesa Comum no quadro da construção de uma política de Defesa comum da União Europeia.”

- **Divulgar e aproximar a Defesa Nacional de todos os cidadãos**

Neste âmbito, destaca o Relatório do OE2018, que “a afirmação da cidadania no mundo atual passa pela perceção e aprofundamento da compreensão das diferentes vertentes de atuação nacional, nas quais a Defesa Nacional representa um papel importante, de forma a reforçar a responsabilidade individual e coletiva e, conseqüentemente, o reforço do escrutínio cidadão. Assim, o desenvolvimento de uma política de comunicação eficaz e aberta aos cidadãos, que aproxime a Defesa Nacional de todos os cidadãos é opção fundamental deste Governo”. Para o Governo, em “2018 revela particular importância neste âmbito a evocação do I Centenário da I Guerra Mundial”.

1.2.1 O ORÇAMENTO DO MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL PARA 2017

Segundo o Relatório que acompanha o Orçamento de Estado para 2018, a **despesa total consolidada do Programa 006 – Defesa Nacional**, em 2018, é de **2.151,3 milhões de euros**, o que representa, de acordo com o Governo, um aumento de 7,5% face à estimativa de 2017.

Comissão de Defesa Nacional

Quadro IV.6.1. Defesa (PO06) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	1.847,5	1.958,7	6,0	90,5
Atividades	1.841,7	1.953,1	6,0	90,3
Com cobertura em receitas gerais	1.679,4	1.737,7	3,5	80,3
Funcionamento em Sentido Estrito	1.230,4	1.273,1	3,5	58,9
Dotações Específicas	449,0	464,6	3,5	21,5
Pensões e Reformas	124,6	122,1	-2,0	5,6
Encargos com Saúde	19,4	20,0	3,2	0,9
Lei de Programação Militar	247,0	270,0	9,3	12,5
Forças Nacionais Destacadas	58,0	52,5	-9,5	2,4
Com cobertura em receitas consignadas	162,3	215,4	32,7	10,0
Projetos	5,8	5,6	-3,2	0,3
Financ. Nacional	5,5	5,0	-8,8	0,2
Financ. Comunitário	0,3	0,6	85,0	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	96,6	118,2	22,4	5,5
Entidades Públicas Reclassificadas	76,6	86,2	12,6	4,0
Consolidação entre e intra-setores	19,3	26,1		
Despesa Total Consolidada	2.001,4	2.151,3	7,5	
Despesa Efetiva Consolidada	2.001,4	2.137,1		
Por Memória:				
Ativos Financeiros		14,2		
Passivos Financeiros				

Notas:

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

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Fonte: Relatório OE 2018 p. 100

De acordo com o Relatório do Governo que acompanha o OE2018, “o orçamento da despesa do subsector Estado apresenta um crescimento de 6%, evidenciando um crescimento da receita geral de 3,5% e um crescimento da receita consignada de 32,7%. De referir que acrescerá um reforço em 2018 proveniente de dotação para despesas com pessoal. O documento destaca ainda neste ponto o “incremento da dotação específica da Lei de Programação Militar, relacionada essencialmente com o reforço das capacidades aérea ofensiva e defensiva e de proteção antiaérea das forças terrestres”.

Comissão de Defesa Nacional

Quadro IV.6.2. Defesa (PO06) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2017	Orçamento de 2018					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		
Total SFA	96,6	25,7	91,3	1,1	0,1		118,2	22,4
Total EPR	76,6		84,3			2,0	86,2	12,6
Sub-Total	173,2	25,7	175,6	1,1	2,0		204,5	18,1
Consolidação entre e intra-setores					0,4		0,4	
Despesa Total Consolidada	173,2	25,7	175,8	1,1	15,6		218,2	
Despesa Efetiva Consolidada	173,2	25,7	175,6	1,1	1,6		204,0	
Por Memória								
Ativos Financeiros			0,3		13,9		14,2	
Passivos Financeiros								

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Fonte Relatório OE2018 p.101

Salienta o Relatório que na despesa total consolidada dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) e das Entidades Públicas Reclassificadas (EPR) “destaca-se o subsector dos SFA, com um crescimento de 22,4% face à estimativa de 2017, sendo o principal responsável o Instituto de Ação Social das Forças Armadas, em resultado da alteração de metodologia de orçamentação da dotação específica dos encargos com a Assistência na Doença aos Militares, que passou a ser inscrita como transferência de receita geral a favor do serviço para possibilitar a redução do passivo não financeiro do subsistema de saúde dos militares.”

Adianta ainda o documento do Governo que “nas EPR, o acréscimo de 12,6% está associado às despesas previstas pela DEFLOC com eventuais reparações da frota dos Helicópteros EH – 101; em sentido inverso, destaca-se a descida de encargos dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo, SA, derivada do processo de liquidação daquela entidade, e a extinção da MM – Gestão Partilhada, EPE do perímetro do Ministério da Defesa Nacional.”

Comissão de Defesa Nacional

Quadro IV.6.3. Defesa (PO06) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2018					Estrutura 2018 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	1 707,8	115,4	84,0	199,5	1 882,1	87,5
Despesas com Pessoal	1 162,0	88,3	16,6	104,9	1 266,9	58,9
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	391,6	22,3	51,3	73,7	465,3	21,6
Juros e outros Encargos			0,0	0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes	49,1	2,2	0,4	2,6	26,5	1,2
Subsídios	2,3				2,3	0,1
Outras Despesas Correntes	102,8	2,6	15,6	18,3	121,1	5,6
Despesa de Capital	250,9	3,0	16,2	19,2	269,2	12,5
Aquisição de Bens de Capital	250,0	2,8	2,2	5,0	255,0	11,9
Transferências de Capital	1,0				-0,0	0,0
Ativos Financeiros		0,3	13,9	14,2	14,2	0,7
Passivos Financeiros						0,0
Outras Despesas de Capital						0,0
Consolidação entre e intra-setores					26,1	
Despesa Total Consolidada	1 958,7	118,5	100,2	218,6	2 151,3	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	1 958,7	118,2	86,2	204,5	2 137,1	

Nota: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Fonte: Relatório OE2017 p. 102

Na estrutura da despesa total consolidada por classificação económica destacam-se as despesas com o pessoal com 58,9%, em contraponto com os 59,4% em 2017 e a aquisição de bens e serviços com um peso de 21,6% (23,8% em 2017).

Comissão de Defesa Nacional

Quadro IV.6.4. Defesa (PO06) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
006 - Defesa	2.163,2	100,0
004 - Serviços Gerais da AP - Investigação Científica de Carácter Geral	0,2	0,0
005 - Defesa Nacional - Administração e Regulamentação	225,6	10,4
006 - Defesa Nacional - Investigação	9,5	0,4
007 - Defesa Nacional - Forças Armadas	1.732,6	80,1
008 - Defesa Nacional - Cooperação Militar Externa	6,1	0,3
014 - Segurança e Ordem Públicas - Proteção Civil e Luta Contra Incêndios	0,8	0,0
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	37,8	1,7
026 - Segurança e Ação Social - Segurança Social	2,5	0,1
027 - Segurança e Ação Social - Ação Social	120,4	5,6
049 - Indústria e Energia - Indústrias Transformadoras	24,8	1,1
084 - SIMPLEX +	1,6	0,1
Despesa Total Não Consolidada	2.177,4	
Consolidação entre e intra-setores	26,1	
Despesa Total Consolidada	2.151,3	
Despesa Efetiva Consolidada	2.137,1	
Por Memória		
Ativos Financeiros	14,2	
Passivos Financeiros		

Notas:

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

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Fonte: Relatório OE 2018 p. 103

Finalmente, salienta o Relatório do OE2018 que no programa 006 – Defesa, a medida “Forças Armadas” representa 80,1,% da despesa total prevista para 2018. É nesta medida que se encontram orçamentados os encargos relativos ao efetivo militar e às despesas operacionais dos três Ramos das Forças Armadas.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O deputado autor do parecer exime-se, nesta sede e momento, de exprimir e fundamentar a sua opinião política sobre a PPL 100/XIII/3.^a (GOV) – Orçamento de Estado para 2018. Reserva-a para o debate da CDN e COFMA ou, em plenário, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do RAR.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 13 de outubro de 2017 a Proposta de Lei n.º 100/XIII/3.^a, que visa aprovar o Orçamento do Estado para 2018;
2. O documento dedica um capítulo à Defesa Nacional, enumerando no primeiro ponto as “Políticas” respetivas e no segundo especifica as dotações do respetivo “Orçamento”;
3. A proposta analisada foi apresentada nos termos constitucionais e regimentais adequados. Cabe a esta Comissão de Defesa Nacional emitir o seu Parecer sobre a matéria da sua competência específica;
4. Em conformidade, esta Comissão emite o seguinte

PARECER

A Proposta de Lei n.º 100/XIII/3.^a, Orçamento de Estado para 2018, no que respeita à área da Defesa Nacional, está em condições de ser remetida à Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, para os efeitos legais e regimentais previstos, assim como de, posteriormente ser apreciada na generalidade pelo Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 25 de outubro de 2017

O Deputado autor do Parecer



(Bruno Vitorino)

O Presidente da Comissão



(Marco António Costa)