



Comissão de Defesa Nacional

Parecer

Conta Geral do Estado de 2023

Autor: Deputado Nuno
Simões de Melo (CH)

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES E PARECER

Comissão de Defesa Nacional

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota Preliminar

Em conformidade com o disposto no artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa, compete à Assembleia da República, no exercício das suas funções de fiscalização, «tomar as contas do Estado e das demais entidades públicas, as quais serão apresentadas até 31 de dezembro do ano subsequente, com o parecer do Tribunal de Contas e outros elementos necessários à sua apreciação».

Neste sentido, a Conta Geral do Estado relativa ao ano de 2023 (CGE 23) foi recebida na Assembleia da República a 15 de maio de 2024.

Em seguida, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), de acordo com o n.º 3 do artigo 5.º do Regimento da Assembleia da República, remeteu à Comissão de Defesa Nacional, a CGE 23), sendo esta acompanhada pelo Parecer do Tribunal de Contas, pelo Parecer do Conselho Económico e Social e pelo Relatório da Unidade Técnica de Apoio ao Orçamento (UTAO).

A Comissão de Defesa Nacional (CDN) nomeou como relator do Parecer setorial na área da Defesa Nacional o Deputado Nuno Simões de Melo, do Grupo Parlamentar do Partido CHEGA (CH).

O presente Parecer incidirá apenas sobre as áreas de competência da CDN apreciando as matérias orçamentais relativas à Defesa Nacional e deverá, depois de ser aprovado, ser incluído no relatório final da COFAP sobre a CGE de 2023.

2. Economia Internacional

Segundo o Relatório de Análise Global da CGE 2023, a economia mundial em 2023 foi marcada por tensões geopolíticas persistentes, riscos de fragmentação do comércio mundial, políticas monetárias restritivas e taxas de inflação descendentes. O crescimento

Comissão de Defesa Nacional

global (PIB) desacelerou para 3,1% (face aos 3,5% de 2022), com as economias avançadas a registarem menor dinamismo, com exceção da dos Estados Unidos da América e a do Japão, enquanto as economias emergentes mantiveram a estabilidade. Por outro lado, o comércio mundial abrandou drasticamente, crescendo apenas 0,4% em volume, resultado das tensões decorrentes da guerra na Ucrânia, do conflito no Médio Oriente e das disputas comerciais sino-americanas.

No que diz respeito à área do euro, o crescimento económico foi particularmente modesto (0,4%), com disparidades significativas entre os vários países. Enquanto as economias mais industrializadas, como a Alemanha, França e Itália, foram severamente afetadas, registando crescimentos negativos ou muito baixos, as economias dos países com maior peso dos serviços e do turismo, como a Espanha (2,5%), demonstraram maior resistência aos vários choques externos.

Já no que diz respeito às pressões inflacionistas, estas diminuíram substancialmente nas economias avançadas devido sobretudo à normalização das cadeias de abastecimento e à menor procura. Os preços energéticos registaram descidas consideráveis, com o petróleo Brent a reduzir para os 82 dólares por barril e o gás natural para 41,4 euros por MWh. Contudo, e na área do euro, a inflação subjacente e a dos serviços acelerou, impulsionadas pela evolução das margens empresariais e das remunerações laborais.

A política monetária manteve-se restritiva numa perspetiva global, com a Reserva Federal, o Banco de Inglaterra e o Banco Central Europeu a aumentarem significativamente as taxas de juro. Este endurecimento monetário refletiu-se no aumento dos custos de financiamento e na redução da procura de crédito. Apesar disso, os mercados financeiros valorizaram e o mercado de trabalho permaneceu dinâmico, com a taxa de desemprego da OCDE estável em 4,9% e a área do euro a atingir o valor historicamente mais baixo: 6,5%.

Comissão de Defesa Nacional

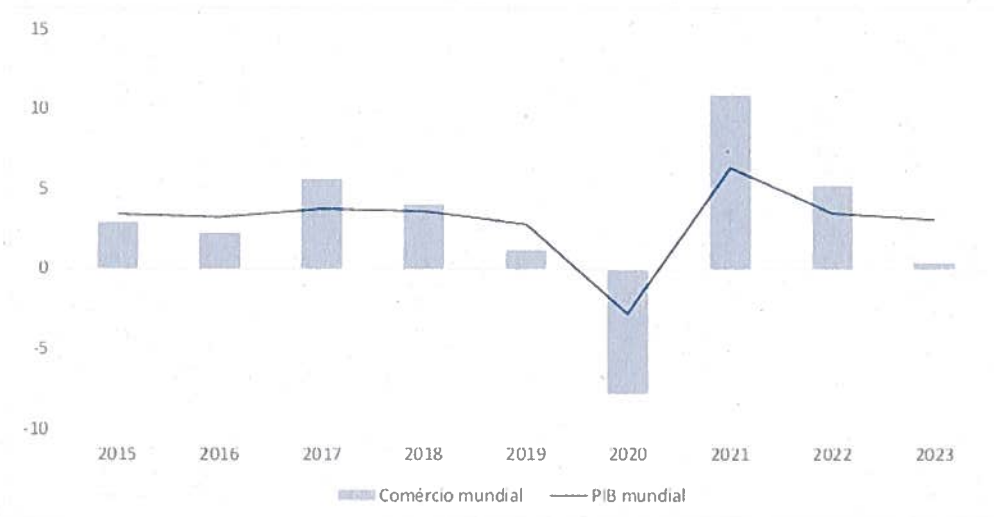
Quadro 1.1. Principais indicadores da economia internacional

	PIB real (%)		Taxa de desemprego (%)		Taxa de inflação (%)	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
	Economia mundial	3,5	3,1			8,7
Economias avançadas	2,6	1,6	4,5	4,4	7,3	4,6
Das quais:						
EUA	1,9	2,5	3,6	3,6	8,0	4,1
Área do euro, da qual:	3,4	0,4	6,7	6,5	8,4	5,4
Alemanha	1,8	-0,3	3,1	3,0	8,7	6,0
França	2,5	0,7	7,3	7,4	5,9	5,7
Itália	4,0	0,9	8,1	7,7	8,7	5,9
Espanha	5,8	2,5	12,9	12,1	8,3	3,4
Reino Unido	4,3	0,1	3,9	4,0	7,9	6,8
Japão	1,0	1,9	2,6	2,6	2,5	3,3
Economias emergentes, das quais:						
China	3,0	5,2	5,5	5,3	2,0	0,2
Índia	7,2	6,7	:	:	5,9	5,6
Rússia	-1,2	3,1	3,9	3,3	13,7	5,8
Brasil	3,0	3,1	9,3	8,3	9,3	4,6
<i>Por memória</i>						
UE	3,4	0,4	6,1	6,0	9,2	6,4

Fonte: Fundo Monetário Internacional.

Fonte: Relatório de Análise Global da Conta Geral do Estado 2023

Gráfico 1.1. PIB e comércio mundial
(preços constantes, taxas de variação em percentagem)



Fonte: Fundo Monetário Internacional.

Fonte: Relatório de Análise Global da Conta Geral do Estado 2023

Comissão de Defesa Nacional

3. Economia Nacional

Já no que diz respeito à economia portuguesa, o Relatório da CGE 2023 indica que esta registou um crescimento de 2,3% em 2023, o que traduz uma significativa desaceleração face aos 6,8% de 2022, justificada pela atipicidade do crescimento anterior decorrente da recuperação pós-pandémica. Em termos trimestrais, o produto interno bruto apresentou crescimentos expressivos no primeiro (1,5%) e quarto (0,7%) trimestres, estagnando entre o segundo e terceiro períodos. A composição do crescimento alterou-se ao longo do ano, com a procura externa líquida a ter forte contributo inicial que se reduziu para zero no último trimestre, enquanto a procura interna compensou parcialmente esta redução, passando de 0,4 pontos percentuais no primeiro trimestre para 2,1 pontos no quarto.

De igual modo, a procura interna contribuiu positivamente para o crescimento (1,4 pontos percentuais), embora menos acentuadamente que em 2022. O consumo privado cresceu 1,7%, influenciado pela resiliência do mercado laboral e pelas medidas de apoio às famílias, mas foi condicionado pelas condições monetárias e financeiras. O investimento aumentou 2,5%, impulsionado pelo forte crescimento do investimento público através da execução de fundos europeus, contrastando com a desaceleração do investimento privado devido sobretudo aos custos de financiamento mais elevados. As exportações desaceleraram para 4,1%, com destaque para o bom desempenho do setor turístico, que atingiu valores históricos tanto no que diz respeito a hóspedes como em dormidas, ultrapassando os níveis pré-pandémicos.

Em relação ao mercado de trabalho, este manteve-se resiliente, atingindo novos máximos históricos na população ativa e emprego. A taxa de emprego situou-se em 57% e a taxa de atividade em 61%, com crescimento transversal em todos os setores, particularmente no alojamento e restauração (12,4%). Apesar disso, a taxa de desemprego aumentou para 6,5%, mantendo-se ainda abaixo do nível pré-pandémico.

A inflação, por seu lado, desacelerou significativamente para 4,3% (face aos 7,8% de 2022), traduzindo o alívio das pressões nas matérias-primas energéticas e alimentares,

Comissão de Defesa Nacional

com destaque para a queda de 9% nos preços energéticos e a normalização dos preços alimentares.

Quadro 1.2. Principais indicadores macroeconómicos

	2022	2023
PIB e Componentes da Despesa (em termos reais)		
PIB	6,8	2,3
Consumo privado	5,6	1,7
Consumo público	1,4	1,0
Investimento (FBCF)	3,0	2,5
Exportações de bens e serviços	17,4	4,1
Importações de bens e serviços	11,1	2,2
Contributos para a variação real do PIB (pp)		
Procura interna	4,4	1,4
Procura externa líquida	2,4	0,9
Preços (taxa de variação, %)		
Deflator do PIB	5,0	7,1
IHPC	8,1	5,3
Mercado de trabalho		
Emprego (ótica de contas nacionais)	1,5	0,9
Taxa de desemprego (% da população ativa)	6,1	6,5
Produtividade aparente do trabalho	5,2	1,4
Saldo das balanças corrente e de capital (% do PIB)		
Necessidade (-)/Capacidade (+) de financiamento face ao exterior	-0,4	2,6
Saldo da balança corrente	-1,3	1,3
da qual Saldo da balança de bens e serviços	-2,4	0,8
Saldo da balança de capital	0,9	1,3

Fontes: Instituto Nacional de Estatística, Ministério das Finanças, Eurostat.

Fonte: Relatório de Análise Global da Conta Geral do Estado 2023

Também, e em 2023, Portugal registou uma capacidade de financiamento de 2,6% do produto interno bruto, contrastando com a necessidade de 0,4% do ano anterior. Esta melhoria deveu-se à recuperação do saldo da balança corrente para 1,3% do produto interno bruto e ao aumento da balança de capital para 1,3%. A desaceleração das exportações e importações, ambas para 47% do produto interno bruto, resultou numa

Comissão de Defesa Nacional

significativa melhoria do saldo da balança de bens e serviços, que passou de um défice de 2,4% para um excedente de 0,8% do produto interno bruto.

Quadro 1.4. Indicadores de contas externas
(em percentagem do PIB)

	2021	2022	2023	2022				2023			
				I	II	III	IV	I	II	III	IV
Exportações de bens e serviços	41,4	49,6	47,4	43,1	46,0	48,5	49,6	50,3	49,7	48,2	47,4
Bens	30,0	33,6	30,5	30,4	31,8	33,1	33,6	33,7	32,7	31,3	30,5
Serviços	11,4	16,0	16,9	12,6	14,2	15,3	16,0	16,7	17,0	16,9	16,9
Importações de bens e serviços	44,2	52,0	46,6	46,0	48,7	51,1	52,0	51,7	50,0	47,8	46,6
Saldo da balança corrente	-1,0	-1,3	1,3	-1,8	-1,9	-1,7	-1,3	-0,5	0,5	1,4	1,3
Saldo balança bens e serviços	-2,8	-2,4	0,8	-3,3	-3,1	-2,5	-2,4	-1,5	-0,5	0,4	0,8
Saldo balança de capital	1,6	0,9	1,3	1,5	1,4	0,9	0,9	1,0	1,1	1,2	1,3
Nec. (-) / Cap. (+) de financiamento	0,6	-0,4	2,6	-0,4	-0,5	-0,8	-0,4	0,5	1,7	2,6	2,6

Nota: Valor do saldo no ano terminado no trimestre.

Fonte: Instituto Nacional de Estatística.

Fonte: Relatório de Análise Global da Conta Geral do Estado 2023

4. Análise setorial Defesa Nacional

No que se refere à área da Defesa (PO04), o Relatório da CGE 2023 enuncia que o Programa Orçamental da Defesa executou uma despesa global consolidada de 2330,4 milhões de euros em 2023, representando 81,7% da dotação corrigida global consolidada de 2852,2 milhões de euros. A maior fatia desta execução, 1187 milhões de euros (50,9% do total), correspondeu a despesas com pessoal, atingindo cerca de 98% da dotação orçamental corrigida para este agrupamento.

Dos restantes 1143,3 milhões de euros executados, 510,5 milhões de euros (21,9% da despesa global) foram canalizados para despesas de investimento, enquanto 560,4 milhões de euros se destinaram à aquisição de bens e serviços correntes. Este último agrupamento registou uma taxa de execução de 69,6% face ao orçamento corrigido consolidado respetivo, representando 24% da despesa global consolidada do Programa Orçamental da Defesa.

Comissão de Defesa Nacional

Quadro 4.17. PO04 — Defesa: despesa por classificação económica
(milhões de euros)

Designação	Orçamento Corrigido de 2023		Execução de 2023	
	Total não consolidado	Total Consolidado	Total não consolidado	Total Consolidado
Despesa Corrente	2 181,5	2 099,5	1 901,8	1 819,9
Despesas com Pessoal	1 209,0	1 209,0	1 187,0	1 187,0
Aquisição de Bens e Serviços	805,0	805,0	560,4	560,4
Juros e outros encargos	0,8	0,8	0,7	0,7
das quais: intra-instituições do PO	0,0		0,0	
Transferências Correntes	143,0	61,1	140,3	58,5
das quais: intra-instituições do PO	81,9		81,8	
Subsídios	1,7	1,7	1,5	1,5
Outras Despesas Correntes	22,0	22,0	11,9	11,9
Despesa de Capital	780,6	752,7	529,6	510,5
Aquisição de Bens de Capital	742,3	742,3	500,9	500,9
Transferências de Capital	26,4	0,0	19,1	0,0
das quais: intra-instituições do PO	26,3		19,1	
Ativos Financeiros	11,2	10,4	9,6	9,6
das quais: intra-instituições do PO	0,8		0,0	
Passivos Financeiros	0,8	0,0	0,0	0,0
das quais: intra-instituições do PO	0,8		0,0	
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0
DESPESA TOTAL	2 962,0	2 852,2	2 431,4	2 330,4
DESPESA EFETIVA	2 950,1	2 841,8	2 421,8	2 320,8
Operações intra-instituições do PO (AC)		109,8		100,9

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

Quadro 4.18. PO04 — Defesa: despesa por medidas do Programa
(milhões de euros)

Estab. SFA e EPR	Orçamento Corrigido de 2023	Execução de 2023	Estrutura de 2023 (acc. à execução)(%)
004 - SERVIÇOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA DE CARÁTER GERAL	0,1	0,1	0,0
005 - DEFESA NACIONAL - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	318,8	113,2	4,7
006 - DEFESA NACIONAL - INVESTIGAÇÃO	14,1	10,6	0,4
007 - DEFESA NACIONAL - FORÇAS ARMADAS	2 215,6	1 985,0	81,6
008 - DEFESA NACIONAL - COOPERAÇÃO MILITAR EXTERNA	5,2	4,5	0,2
014 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - PROTEÇÃO CIVIL E LUTA CONTRA INCÊNDIOS	79,0	73,5	3,0
017 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO NÃO SUPERIOR	0,9	0,8	0,0
018 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR	0,1	0,1	0,0
022 - SAÚDE - HOSPITAIS E CLÍNICAS	62,8	58,0	2,4
027 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - AÇÃO SOCIAL	133,8	130,7	5,4
049 - INDÚSTRIA E ENERGIA - INDÚSTRIAS TRANSFORMADORAS	44,8	26,2	1,1
084 - SIMPLEX+	0,5	0,2	0,0
095 - CONTINGÊNCIA COVID-19 - PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO DA INFECÇÃO EPIDEMIOLÓGICA	0,1	0,1	0,0
096 - CONTINGÊNCIA COVID-19 - GARANTIR NORMALIDADE	0,0	0,0	-
102 - PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA	85,8	28,5	1,2
103 - IMPACTO DO CHOQUE GEOPOLÍTICO	0,4	0,0	-
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	2 962,0	2 431,4	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2 852,2	2 330,4	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	2 841,8	2 320,8	
<i>Por Memória</i>			
Ativos Financeiros	10,4	9,6	
Passivos Financeiros	0,0	0,0	

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

Comissão de Defesa Nacional

Também, é referido que a execução das políticas de Defesa Nacional em 2023 manteve como missão primordial a prossecução dos objetivos vitais para a segurança e defesa do território português e dos cidadãos nacionais, bem como a contribuição para a segurança regional e global em colaboração com aliados e parceiros. No contexto atual, marcado pela guerra na Europa e pela contestação à ordem internacional baseada no direito internacional, Portugal acompanhou o reforço da defesa europeia e da solidariedade transatlântica, prossequindo o investimento em meios e equipamentos para que as Forças Armadas cumpram eficazmente as suas missões e atuem como reserva estratégica indispensável à resiliência do Estado. Este investimento procurou simultaneamente gerar valor acrescentado para a economia portuguesa através da promoção da inovação, investigação e desenvolvimento da indústria nacional, contribuindo para a sua internacionalização.

De igual modo, são descritas aquelas que foram as áreas prioritárias de atuação:

Valorizar as pessoas ao serviço da defesa nacional: Implementação do Plano de Ação para a Profissionalização do Serviço Militar, consolidação do Quadro Permanente de Praças, revisão do Suplemento de Condição Militar e desenvolvimento do sistema de saúde militar, entre outras, visando melhorar o recrutamento, retenção e reinserção dos militares.

Reconhecer e dignificar os antigos combatentes: Continuação da avaliação das políticas dirigidas aos antigos combatentes, particularmente da guerra colonial, melhorando o acesso a direitos sociais, económicos e de saúde para proporcionar melhores condições de vida e um envelhecimento digno.

Preparar a defesa nacional e, em especial, as Forças Armadas para os desafios da próxima década: Execução da Lei de Programação Militar, revista em 2023, desenvolvimento de novas capacidades através das estratégias para o Espaço e Ciberdefesa, implementação da Lei de Infraestruturas Militares e prossecução dos investimentos do Plano de Recuperação e Resiliência.

Comissão de Defesa Nacional

Aproximar a defesa nacional da sociedade e promover uma cultura de segurança e defesa: Reforço do debate público através do Instituto da Defesa Nacional, aprofundamento de parcerias com instituições de ensino, lançamento do projeto "Defesa+Jovem" e disponibilização de dados em formato aberto para promover maior conhecimento sobre a Defesa.

Impulsionar a economia de defesa: Aprovação da Estratégia de Desenvolvimento da Base Tecnológica e Industrial de Defesa, participação em programas internacionais de cooperação e promoção da internacionalização das empresas portuguesas no setor da defesa.

Dinamizar a ação externa da defesa nacional: Participação ativa nas dinâmicas europeias de defesa, contribuição para o Mecanismo Europeu de Apoio à Paz, cumprimento dos compromissos com os aliados da NATO, implementação de programas-quadro com PALOP-TL e desenvolvimento do projeto Atlantic Centre.

Análise do Parecer do Tribunal de Contas sobre a CGE 23

No parecer do Tribunal de Contas relativo à Conta Geral do Estado de 2023, são formuladas 67 recomendações ao Governo e à Assembleia da República, destinadas a suprir as fragilidades detetadas na atividade financeira do Estado, não se registando qualquer recomendação dirigida especificamente ao Ministério da Defesa Nacional.

O referido Parecer assinala que o exercício de 2023 foi caracterizado por dinâmicas distintas ao nível das receitas não fiscais, destacando-se negativamente a quebra de 160 milhões de euros das rendas registadas pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças, principalmente devido à ausência de cobrança das contrapartidas relativas aos imóveis afetos ao Ministério da Defesa Nacional.

Relativamente às despesas de investimento, o setor da Defesa apresentou uma dotação de 2.321 milhões de euros no programa orçamental correspondente, representando 2,8% da estrutura consolidada da despesa efetiva por programa orçamental. Este valor

Comissão de Defesa Nacional

posiciona o Ministério da Defesa Nacional numa posição intermédia no conjunto dos programas orçamentais, evidenciando o peso relativo dos investimentos militares no contexto global das despesas públicas de capital.

Análise do Parecer do Conselho Económico e Social

O Parecer do Conselho Económico e Social relativo à CGE 2023 não tem qualquer referência à área da Defesa Nacional.

Análise do Relatório da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO)

O Relatório da Unidade Técnica de Apoio Orçamental relativo à CGE 2023 não tem qualquer referência específica à área da Defesa Nacional.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Sendo de elaboração facultativa, o Deputado autor deste parecer opta por não emitir opinião sobre as matérias macroeconómicas e orçamentais constantes do documento em apreço, nos termos do número 4 do artigo 139.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – Conclusões e Parecer

1. A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP) remeteu, em cumprimento dos prazos e nos termos legais e regimentais aplicáveis, à Comissão de Defesa Nacional a Conta Geral do Estado de 2023, acompanhada dos pareceres do Tribunal de Contas, Conselho Económico e Social e do Relatório da Unidade Técnica de Apoio Orçamental para efeitos de elaboração de parecer setorial nas áreas da sua competência.

Comissão de Defesa Nacional

2. Do ponto de vista setorial, da área da Defesa Nacional, destaca-se que no que respeita à execução ao nível dos recursos financeiros, o programa orçamental apresenta uma despesa efetiva global consolidada de 2330,4 milhões de euros, o que representa 81,7% da dotação corrigida global consolidada (2852,2 milhões de euros).
3. Em face do exposto, e apreciados os documentos referidos, a Comissão de Defesa Nacional conclui que o presente parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2023 se encontra em condições de ser remetido, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, à Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Administração Pública.

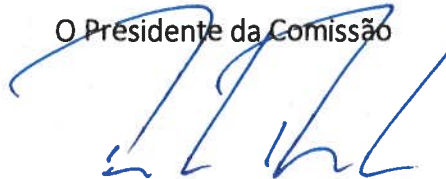
Palácio de São Bento, 16 de setembro de 2025.

O Deputado Autor do Parecer



(Nuno Simões de Melo)

O Presidente da Comissão



(Pedro Pessanha)