

Comissão Parlamentar de Defesa Nacional

Parecer

Proposta de Lei n.º 162/X – Orçamento do Estado para 2008
na parte respeitante ao Ministério da Defesa Nacional

I. Considerandos

1. Nota prévia

O presente Parecer da Comissão Parlamentar de Defesa Nacional é emitido nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 205º do Regimento da Assembleia da República, segundo o qual a Proposta de Lei do Orçamento do Estado é remetida *"à comissão parlamentar competente em razão da matéria, para elaboração de relatório, e às restantes comissões parlamentares permanentes, para efeitos de elaboração de parecer"*. Cabe assim a esta Comissão a elaboração de um parecer, porquanto caberá à Comissão competente em razão da matéria – a Comissão de Orçamento e Finanças – elaborar um relatório. Do mesmo modo, estabelece a alínea b) do n.º 1 do artigo 206º, também do Regimento, que esta Comissão tem o prazo de 15 dias para elaborar esse parecer e o enviar à Comissão de Orçamento e Finanças, contado desde a data da entrega da Proposta de Lei na Assembleia da República. O conteúdo deste parecer obedece, em termos gerais, à estrutura que lhe é fixada pelo artigo 137º do Regimento da Assembleia da República.

Por outro lado, importa sublinhar que o presente Parecer não é antecedido de uma audição ministerial, por via das novas regras regimentais aplicáveis ao processo orçamental. Em consequência de tal facto, o Parecer tem apenas como fontes imediatas a Nota Explicativa, com origem no Ministério da Defesa Nacional, intitulada “Proposta

Orçamental 2008”, distribuída no passado dia 23 de Outubro, adiante designada por Nota Explicativa e, em menor grau, mas de forma cruzada, o atinente articulado da Proposta de Lei e os quadros e mapas que lhe estão anexos.

2. Apresentação global sumária

A previsão orçamental global para o ano de 2008 relativa à defesa nacional ascende a 2.114,7 milhões de euros [M€], repartida pelos serviços integrados (1.962,0 M€ = 92,8%) e pelos fundos e serviços autónomos (152,7 M€ = 7,2%).

Aquele valor global representa 3,8% das despesas da Administração Central, que cresce um décimo percentual, em movimento inverso ao que havia sido registado em 2007 quando o peso relativo da despesa face à Administração Central descera de 3,8% para 3,7%.

Já no tocante à relação da previsão da despesa com o PIB mantém-se uma tendência decrescente em um décimo percentual, representando em 2008 1,2% do Produto Interno Bruto, face aos valores de 1,3% em 2007 e de 1,4% em 2006.

Em termos comparativos com o Orçamento global previsto para 2007 (2.046,6 M€), representa um acréscimo de 3,3%, muito embora essa percentagem suba para 8,5% se comparados os valores da estimativa de execução para o ano em curso (1.949,3 M€). Estes dados não são, porém, comparáveis, na medida em que não é possível prever o grau de execução orçamental para 2008.

Os elementos referidos resultam com evidência do quadro constante da Nota Explicativa, página 7. Resulta deste quadro uma primeira antevisão da distribuição orçamental por grandes rubricas. O orçamento da defesa assenta, em elevada percentagem, nas receitas gerais do Estado (1.712,0 M€ de 2,114,7 M€). A dotação para os serviços e fundos autónomos tem menor significado (162,0 M€) e os valores para os

investimentos do Plano são residuais (40,2 M€), apresentando aliás variações negativas face a valores da previsão inicial para 2007 (-6,2% e -2,6% respectivamente).

As despesas cobertas por receitas consignadas, ou as chamadas Despesas com Compensação em Receita (DCCR) representam um acréscimo excepcional de 45,8% face à previsão inicial de 2007 e correspondem a 10,69% da despesa prevista para os serviços integrados.

O mapa constante da página 5 da Nota Explicativa ilustra a distribuição por departamentos da dotação prevista para os serviços integrados. Contudo, o valor mais realístico para aquilatar da capacidade orçamental com vista a dar suporte aos encargos que decorrem das atribuições e missões de Defesa é aquele que resulta da não consideração quer dos serviços e fundos autónomos quer das Despesas com Compensação em Receita (DCCR). A distribuição desse montante, da ordem dos 1.842.230.000 € resulta explicada no quadro da página 9 da Nota Explicativa.

A diferença na rubrica relativa à Lei de Programação Militar, entre os quadros constantes da página 9 e da página 7 resulta da inclusão neste último de um valor atribuível a alienações.

Pode constatar-se que a variação entre 2007 e 2008 dos meios financeiros disponibilizados por departamento é relativamente reduzida, apenas crescendo no cômputo global em 0,86%.

3. Os investimentos (LPM e PIDDAC)

O investimento nesta área desdobra-se entre a previsão atinente à Lei de Programação Militar (403,418 M€) e os programas inseridos no PIDDAC (40,225 M€) num total global de 443,643 M€. O montante relativo à Lei de Programação Militar conta já com um acréscimo de 90 M€ a obter por via de alienações.

O investimento pesa 24,08% no conjunto dos meios financeiros disponibilizados, sendo 21,9% apenas para a LPM – muito embora os valores a atribuir em 2008 à LPM representem uma variação de apenas 0,6% face ao orçamento inicial de 2007, mas já de 67,6% comparado com a estimativa de execução para o ano em curso.

A distribuição da verba destinada à LPM pelos Ramos e pelos Órgãos e Serviços Centrais do Ministério da Defesa Nacional consta do quadro da página 12 da Nota Explicativa.

Por ser desnecessário listar aqui todas as medidas, remete-se para uma leitura atenta da nota explicativa do MDN, com vista à análise – no capítulo 4 – das diversas medidas com execução prevista para o ano de 2008.

São afectos aos Órgãos e Serviços Centrais do Ministério da Defesa Nacional 94,8 M€, sendo de realçar a medida relativa às capacidades conjuntas (81,0 M€) com relevância para as medidas de reequipamento das Forças Armadas cujo objectivo declarado é "*a edificação de capacidades conjuntas relevantes para a operacionalidade e intervenção conjunta das várias componentes do Sistema de Forças Nacional*". A verba sob responsabilidade destes órgãos e serviços do MDN tem como pressupostas as verbas que se obtiverem por via de alienações, o que pode revelar-se de uma relativa fragilidade.

Na Marinha, com uma afectação global de 95,92 M€, são de destacar as medidas atinentes à *capacidade submarina* (42,4 M€) e à *capacidade oceânica de superfície* – fragatas de substituição – (27,9 M€).

Serão da responsabilidade do Exército 92,02 M€, sendo que o maior investimento reverte para a *capacidade de intervenção* (81,0 M€) medida essa destinada à aquisição de novas viaturas blindadas de rodas, já em fabrico pela indústria nacional.

A Força Aérea tem afectado um montante de 110,48 M€ representando a maior fatia, com um peso relativo de 27,4% para o ano orçamental. Destacam-se neste ramo militar a *capacidade de operações aéreas* (41,2 M€), para aquisição e modernização de aeronaves P3C, a *capacidade de transporte de teatro, vigilância e fiscalização* (29,7 M€) e a *capacidade de defesa aérea* (18,1 M€) envolvendo também a modernização dos aviões F-16.

Já no tocante ao PIDDAC, com um montante global de 40,225 M€ sendo 29,2 M€ de suporte nacional e 11,0 M€ de origem comunitária, tem sobretudo relevância o esforço afecto à Marinha (33,025 M€) com um peso relativo de 82,1%.

Pelo seu interesse a nível nacional, são de sublinhar três grandes projectos com impacto costeiro e oceânico:

- 1º - A construção de navios de patrulha oceânicos (NPO) à qual está afectada a verba de 14,58 M€ com participação comunitária;
- 2º - a construção de navios de combate à poluição (NCP) com uma afectação de 5,65 M€ ambos integrados no programa "defesa"; e,
- 3º - a construção de lanchas de fiscalização costeira (LFC), inserida no programa "cooperação transnacional" (9,8 M€), com participação comunitária.

A participação comunitária nos projectos referidos em 1º e 3º ascende a 11,025 M€

O investimento em sede de PIDDAC afecto ao Exército contempla em grande medida programas de suporte e cooperação com o Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil (agora renomeado em Autoridade Nacional de Protecção Civil – ANPC) e a cooperação com autarquias locais, sendo que no respeitante à Força Aérea o investimento previsto se esgota na modernização do seu Hospital (2,2 M€).

II. Conclusões

1. O Orçamento da Defesa Nacional para 2008 representa, face a 2007, um incremento de 3,3%, muito embora, no quadro da relação com a despesa global da Administração Central esse acréscimo se traduza em apenas um décimo percentual (de 3,7% para 3,8%) e, em razão do PIB, representa até um decréscimo em um décimo percentual (de 1,3% para 1,2%).

2. Apreciado o quadro global da afectação do Orçamento do MDN, por comparação com a estimativa para 2007, ressalta uma redução muito acentuada na despesa afecta ao Gabinete dos membros do Governo (-47,2%), um importante incremento no tocante à LPM (+67,6%), uma expressiva redução nos encargos sociais (-21,6% em saúde e -17,4% em pensões de reserva), um aumento da despesa associada a receitas consignadas (+45,8%) e também um aumento de investimentos do Plano (+31,8%).

3. Apreciadas as variações, mas agora por comparação com o orçamento inicial para 2007, aquelas percentagens reduzem-se a valores bem menos substanciais, sobressaindo apenas o agravamento na afectação ao Gabinete dos membros do Governo que passa a ser de menos 53,2%.

4. As variações a este propósito encontradas para os ramos das Forças Armadas apresentam uma evolução negativa (entre -0,1% e -0,4%), podendo concluir-se que nesta estrita medida o Orçamento para 2008 não evolui face à previsão inicial de 2007.

5. A afectação à LPM também varia apenas +0,6% face à previsão inicial de 2007 (311,6 M€), devendo-se o incremento para 2008 atrás referido (313,4 M€) a uma muito reduzida estimativa de execução para o ano em curso (187,0 M€).

6. A cativação das verbas afectas à LPM é fixada em 35% (n.º 1 do artigo 2º da Proposta de Lei), verificando-se uma redução face ao ano anterior (40%).

7. No que respeita ao PIDDAC, com um montante global de 40,225 M€ tem sobretudo relevância o esforço afecto à Marinha (33,025 M€) com um peso relativo de 82,1%. Tal esforço de investimento destina-se a financiar três projectos com interesse a nível nacional: a construção de navios de patrulha oceânicos (NPO), a construção de navios de combate à poluição (NCP) e a construção de lanchas de fiscalização costeira (LFC).

8. O programa de construção de lanchas de fiscalização costeira (LFC) figura com previsões orçamentais em sede de PIDDAC para os anos subsequentes (43,03 M€, 69,01 M€ e 182,3 M€) atingindo uma previsão total final de 304,144 M€

9. O orçamento atinente às Forças Nacionais Destacadas ascende a 58 M€, representando um peso de 2,96% na dotação global para o Orçamento da Defesa Nacional. Poderá contudo esse valor subir para 63 M€ em razão dos ressarcimentos provenientes das Nações Unidas. Manteve-se deste modo a prática de incluir no MDN, e não noutra ou noutros Ministérios, uma dotação específica para suporte das despesas em missões internacionais.

10. Sublinha-se que o produto da alienação e oneração do património do Estado pelo Ministério da Defesa Nacional pode inteiramente reverter a favor do orçamento da defesa com o destino que lhe é conferido pela alínea a) do n.º 5 do artigo 4º da Proposta de Lei.

11. Representa este Orçamento, no essencial, uma política de continuidade quando comparado com o Orçamento do ano anterior.

13. Nestes termos, A Comissão de Defesa Nacional é de Parecer que a Proposta de Lei n.º 162/X/3ª – Orçamento do Estado para 2008, na parte respeitante ao Ministério da Defesa Nacional está em condições de ser apreciada na generalidade pelo plenário da Assembleia da República.

Palácio de São Bento, 30 de Outubro de 2007

O Deputado Relator

O Presidente da Comissão

António Filipe

Miranda Calha