**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

**Excelentíssima Senhora**
**Deputada Teresa Leal Coelho**
**Presidente da Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa**

**Ofício n.º 86/XIII/1.ª – CACDLG/2017** **Data: 25-01-2017**
**NU: 565207**

**ASSUNTO: Parecer setorial sobre a Conta Geral do Estado 2015.**

Para os devidos efeitos e nos termos do n.º 3 do artigo 205º e da alínea c) do nº 1 do artigo 206º do Regimento da Assembleia da República, junto se envia parecer setorial relativo à Conta Geral do Estado 2015, que foi aprovado por unanimidade, registando-se a ausência do PEV, na reunião de 25 de janeiro de 2017 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

**O PRESIDENTE DA COMISSÃO,**

**(Bacelar de Vasconcelos)**

*Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias*
**Assembleia da República – Palácio de São Bento - 1249-068 Lisboa**
**Tel. 21 391 92 91/96 67 / Fax: 21 393 69 41 / E-mail: 1CACDLG@ar.parlamento.pt**

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

# COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

## PARECER

## Conta Geral do Estado de 2015

### I. Nota introdutória

Cumprindo o preceituado no artigo 162.º da Constituição da República, a Conta Geral do Estado de 2015 deu entrada no dia 30 de junho de 2016 na Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa.
Nos termos do artigo 205.º n.º 3 do Regimento da Assembleia da República, é a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias chamada a emitir parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2015 no que à sua área de competência específica diz respeito.

### II. Enquadramento geral

O Quadro 1 condensa a informação sobre a despesa consolidada da Administração Central, por programa orçamental.

**QUADRO 1 – Despesa consolidada da Administração Central por Programa Orçamental**

*(Milhões de euros)*

| Designação do Programa | Orçamento Final (Líquido de Cativos) (*) | | | Execução de 2015 | | | Grau de execução % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Atividades | Projetos | Total consolidado | Atividades | Projetos | Total consolidado | |
| 01 – Órgãos de Soberania | 3 324 | 2 | 3 210 | 3 251 | 2 | 3 137 | 97,7 |
| 02 – Governação e Cultura | 867 | 112 | 841 | 760 | 86 | 719 | 85,4 |
| 03 – Finanças e Administração Pública | 4 177 | 19 | 3 909 | 3 784 | 7 | 3 505 | 89,7 |
| 04 – Gestão da Dívida Pública | 7 508 | 0 | 7 508 | 7 097 | 0 | 7 097 | 94,5 |
| 05 – Representação Externa | 429 | 15 | 370 | 401 | 7 | 334 | 90,4 |
| 06 – Defesa | 2 313 | 5 | 2 248 | 2 061 | 5 | 1 996 | 88,8 |
| 07 – Segurança Interna | 2 087 | 73 | 2 042 | 2 019 | 61 | 1 961 | 96,1 |
| 08 – Justiça | 1 706 | 55 | 1 479 | 1 636 | 32 | 1 386 | 93,7 |
| 09 – Economia | 2 049 | 1 864 | 3 760 | 1 819 | 1 759 | 3 436 | 91,4 |
| 10 – Ambiente, Ordenamento do Território e da Energia | 617 | 224 | 810 | 267 | 111 | 346 | 42,8 |
| 11 – Agricultura e Mar | 769 | 748 | 1 249 | 647 | 686 | 1 083 | 86,7 |
| 12 – Saúde | 22 425 | 52 | 9 796 | 22 036 | 41 | 9 395 | 95,9 |
| 13 – Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar | 5 883 | 187 | 6 003 | 5 733 | 127 | 5 793 | 96,5 |
| 14 – Ciência e Ensino Superior | 3 408 | 755 | 2 723 | 2 970 | 682 | 2 212 | 81,3 |
| 15 – Solidariedade, Emprego e Segurança Social | 24 969 | 16 | 20 042 | 24 580 | 15 | 19 652 | 98,1 |
| Sub-total | 82 531 | 4 127 | 65 991 | 79 061 | 3 620 | 62 052 | 94,0 |
| Transferência para outros Programas Orçamentais da AC | | | 662 | | | 273 | 41,3 |
| Total da despesa da AC consolidada | 82 531 | 4 127 | 65 329 | 79 061 | 3 620 | 61 779 | 94,6 |
| Do qual: | | | | | | | |
| Financiamento Comunitário | 1 495 | 1 103 | 2 584 | 1 024 | 810 | 1 825 | 71 |
| Financiamento Nacional | 81 036 | 3 024 | 62 745 | 78 036 | 2 810 | 59 955 | 95,6 |

Fonte: Direção-Geral do Orçamento (mapas contabilísticos gerais: MAPA XV – Despesas Correspondentes a Programas)
Notas:
Exclui Ativos e Passivos e transferências do OE para o FRDP.
Não inclui diferenças de consolidação.
Consolidação efetuada para as transferências internas à Administração Central e à Aquisição de Bens e Serviços interna ao Programa Orçamental da Saúde.
(*) Dotação corrigida abatida de cativos.

Face ao orçamento corrigido abatido de cativos, a taxa de execução da despesa geral prevista para a Administração Central foi de 94,6%, o que significa uma redução de 0,3% relativamente ao ano anterior. Nenhum dos programas orçamentais diretamente relevantes para as áreas da competência da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias se encontra entre os que evidenciaram maior peso na despesa.

Deve igualmente ter-se em conta que se registou um desvio da execução do programa orçamental "Justiça" face ao limite estabelecido no Quadro Plurianual de Programação Orçamental no valor de 52 milhões de euros. Esse desvio foi justificado principalmente pela necessidade de reforço de despesas com pessoal

(39 milhões de euros) e de outras necessidades de financiamento de vários serviços do Ministério (31 milhões de euros).

## II. Análise sectorial

### II.1. Administração Interna

Para um orçamento total – de atividades e de projetos – de 2050,9 milhões de euros, a despesa relativa ao Ministério da Administração Interna atingiu, em 2015, 1969,5 milhões de euros, ou seja, uma execução do orçamentado de 96%. Nos Quadros 2 e 3 está apresentada uma síntese da evolução da despesa por classificação económica em 2015.

**QUADRO 2 - PO07: despesa por classificação económica – Segurança Interna**

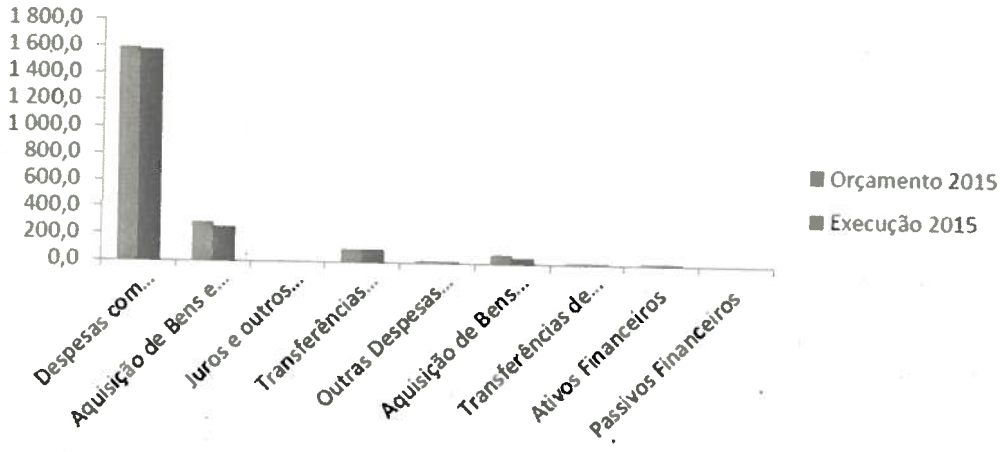
*(Milhões de euros)*

| Designação | Orçamento de 2015 | | | Execução de 2015 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Estado | SFA | Total Consolidado | Estado | SFA | Total Consolidado |
| **Despesa Corrente** | **1 910,0** | **179,1** | **1 970,9** | **1 875,8** | **158,9** | **1 916,5** |
| Despesas com Pessoal | 1 570,5 | 15,5 | 1 586,0 | 1 559,1 | 12,3 | 1 571,5 |
| Aquisição de Bens e Serviços | 201,5 | 81,2 | 282,7 | 181,5 | 67,4 | 248,9 |
| Juros e outros encargos | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,1 |
| Transferências Correntes | 129,2 | 79,1 | 90,2 | 127,1 | 78,9 | 87,8 |
| das quais: intrainstituições do PO | 118,2 | | | 118,2 | 0,0 | |
| para as restantes Administrações Públicas | 4,5 | 1,2 | 5,7 | 4,0 | 1,2 | 5,2 |
| Subsídios | | | | | | |
| Outras Despesas Correntes | 8,7 | 3,2 | 11,9 | 8,0 | 0,1 | 8,2 |
| **Despesa de Capital** | **60,7** | **19,9** | **80,0** | **37,1** | **16,6** | **53,0** |
| Aquisição de Bens de Capital | 52,3 | 10,6 | 62,9 | 30,8 | 8,3 | 39,1 |
| Transferências de Capital | 8,4 | | 7,8 | 6,3 | | 5,6 |
| das quais: intrainstituições do PO | 0,7 | | | 0,7 | | |
| para as restantes Administrações Públicas | 7,6 | | 7,6 | 5,4 | | 5,4 |
| Ativos Financeiros | | 9,3 | 9,3 | | 8,3 | 8,3 |
| Passivos Financeiros | | | | | | |
| Outras Despesas de Capital | | | | | | |
| **DESPESA TOTAL** | **1 970,7** | **199,0** | **2 050,9** | **1 912,9** | **175,4** | **1 969,5** |
| **Despesa total, excluindo transferências intrainstituições do PO** | **1 851,8** | **199,0** | **2 050,9** | **1 794,1** | **175,4** | **1 969,5** |
| **DESPESA EFETIVA** | **1 970,7** | **189,7** | **2 041,6** | **1 912,9** | **167,1** | **1 961,2** |
| Transferências intrainstituições do PO (SI e SFA) | | | 118,8 | | | 118,8 |

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

## QUADRO 3 – Execução global por agrupamentos do PO07 – Segurança Interna

*(Milhões de euros)*




Fonte: Direção-Geral do Orçamento

Como se evidencia nestes dois quadros, essa despesa concentrou-se particularmente nas Forças e Serviços de Segurança. Com efeito, os montantes despendidos com a PSP e da GNR foram responsáveis, respetivamente, por 37,8% e 45,8% do total da execução do orçamento de atividades no PO07, sendo, em ambos os casos, o pagamento de despesas com pessoal e com aquisição de bens e serviços ocuparam a manifesta maioria da despesa. E em ambos os casos a taxa de execução do orçamentado (e posteriormente corrigido) foi de 98%.

É digno de nota que as dotações iniciais para estas duas forças de segurança foram objeto de reforço. No caso da PSP esse reforço, operado em quatro momentos sucessivos, atingiu os 71,6 milhões de euros, ao passo que o da GNR, concretizado em três momentos, foi de 28 milhões de euros.

Igual ordem de grandeza de execução (97,9%) sucedeu com a Autoridade Nacional de Proteção Civil, responsável por 7,7% da execução do programa orçamental em análise nesta secção.

Uma referência final ao orçamento de atividades e orçamento de projetos. Em relação ao primeiro, a despesa foi de 1938,1 milhões de euros, representando 97,4% da dotação corrigida líquida. A despesa agregada de PSP e GNR representou 83,5% da totalidade da execução do orçamento de atividades. E as despesas com pessoal atingiram 81,1% da despesa de atividades do Ministério da Administração Interna. Já no que respeita ao orçamento de projetos, cabe destacar que 18,2% da execução deste orçamento foi feita pela Secretaria-Geral

do MAI na rubrica aquisição de bens e serviços para o projeto Comunicações de Segurança e Emergência – SIRESP.

## III. 2. Justiça

A execução do PO08 – "Justiça" – foi de 93,7% do orçamentado e corrigido para o setor. A despesa efetiva consolidada cifrou-se em 1386,4 milhões de euros, isto é, 33,8 milhões acima da dotação inicial e 93,1 milhões abaixo da dotação depois de corrigida.

A leitura dos Quadros 4 e 5 permite fazer uma análise detalhada desta despesa.

**QUADRO 4 – Despesa por classificação económica do Ministério da Justiça**

*(Milhões de euros)*

| Designação | Orçamento de 2015 | | | Execução de 2015 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Estado | SFA | Total Consolidado | Estado | SFA | Total Consolidado |
| **Despesa Corrente** | **1 311,5** | **379,2** | **1 414,9** | **1 277,0** | **347,4** | **1 348,6** |
| Despesas com Pessoal | 1 026,6 | 27,3 | 1 053,9 | 1 015,1 | 24,2 | 1 039,3 |
| Aquisição de Bens e Serviços | 178,9 | 127,2 | 306,0 | 165,2 | 115,7 | 280,9 |
| Juros e outros encargos | 0,2 | 0,1 | 0,3 | 0,2 | 0,1 | 0,3 |
| Transferências Correntes | 102,6 | 214,4 | 41,3 | 94,0 | 205,0 | 23,2 |
| das quais: intrainstituições do PO | 89,6 | 186,2 | | 89,6 | 186,2 | |
| para as restantes Administrações Públicas | 10,1 | 6,0 | 16,1 | 2,2 | 3,6 | 5,8 |
| Subsídios | | | | | | |
| Outras Despesas Correntes | 3,2 | 10,1 | 13,3 | 2,6 | 2,4 | 4,9 |
| **Despesa de Capital** | **16,5** | **53,6** | **64,6** | **8,2** | **35,1** | **37,7** |
| Aquisição de Bens de Capital | 16,5 | 44,9 | 61,5 | 8,2 | 29,6 | 37,7 |
| Transferências de Capital | | 8,7 | 3,1 | | 5,6 | |
| das quais: intrainstituições do PO | | 5,6 | | | 5,6 | |
| para as restantes Administrações Públicas | | 3,1 | 3,1 | | | |
| Ativos Financeiros | | | | | | |
| Passivos Financeiros | | | | | | |
| Outras Despesas de Capital | | | | | | |
| **DESPESA TOTAL** | **1 328,0** | **432,8** | **1 479,5** | **1 285,2** | **382,5** | **1 386,4** |
| **Despesa total, excluindo transferências intrainstituições do PO** | **1 238,5** | **241,0** | **1 479,5** | **1 195,7** | **190,7** | **1 386,4** |
| **DESPESA EFETIVA** | **1 328,0** | **432,8** | **1 479,5** | **1 285,2** | **382,5** | **1 386,4** |
| Transferências intrainstituições do PO (SI e SFA) | | | 281,4 | | | 281,4 |

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

**QUADRO 5 – Despesa por medidas do Programa PO08 ("Justiça")**

*(Milhões de euros)*

| Estado, SFA e EPR | Orçamento de 2015 | Execução de 2015 | Estrutura de 2015 face à execução (%) |
|---|---|---|---|
| 001 – SERV. GERAIS DA AP – ADMINISTRAÇÃO GERAL | 6,7 | 5,3 | 0,3 |
| 009 – SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS – ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO | 739,1 | 684,1 | 41,0 |
| 010 – SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS – INVESTIGAÇÃO | 117,7 | 112,8 | 6,8 |
| 012 – SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS – SISTEMA JUDICIÁRIO | 623,8 | 600,3 | 36,0 |
| 013 – SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS – SISTEMA PRISIONAL, DE REINSERÇÃO SOCIAL E DE MENORES | 249,5 | 246,7 | 14,8 |
| 063 – OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS – ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO | 19,2 | 17,6 | 1,1 |
| 065 – OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS – DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS | 4,9 | 1,0 | 0,1 |
| **DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA** | 1 760,9 | 1 667,8 | 100,0 |
| **DESPESA TOTAL CONSOLIDADA** | 1 479,5 | 1 386,4 | |
| **DESPESA EFETIVA** | 1 479,5 | 1 386,4 | |
| Por memória: | | | |
| Ativos Financeiros | | | |
| Passivos Financeiros | | | |

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

Os agregados de despesa mais significativos foram, como se verifica, todos relativos à função de Segurança e Obras Públicas, seja na sua componente de Administração e Regulamentação (41%), de sistema judiciário (36%) ou de sistema prisional, de reinserção social e de menores (14,8%).

Face aos objetivos fixados para a execução do Orçamento de Projetos em 2015 – medidas de poupança nas TIC, nos arrendamentos, nos encargos com medidas alternativas ao encarceramento, nos centros educativos e prossecução do plano de investimento para a requalificação e ampliação dos estabelecimentos prisionais e para a adaptação e requalificação de edifícios no âmbito do novo mapa judiciário – os resultados obtidos situaram-se numa execução de cerca de 50%, considerado "satisfatório" pelo Governo.

## III.3. Políticas públicas transversais

Uma referência ainda às contas relativas às políticas públicas transversais incluídas no PO02 com relevo para a área de competência da Comissão de

Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias. O Quadro 6 condensa a informação mais importante a este respeito.

- Na área da Igualdade, registe-se que a execução das medidas dos Planos Nacionais previstas para 2015 foi de 90%, com as seguintes variações: V Plano Nacional para a Igualdade de Género, Cidadania e Não Discriminação, 2014-2017 – 78%; V Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género, 2014-2017 – 91%; III Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos, 2014-2017 – 88,3%; II Plano Nacional de Ação para implementação da Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas n.º 1325 sobre Mulheres, Paz e Segurança (2014-2018) – 100%; e III Programa de Ação para a Eliminação da Mutilação Genital Feminina – 94,2%.
- Na área da integração de imigrantes, o número de projetos previsto inicialmente (400) veio a ser superado (434), ainda que o fecho das duas principais fontes de financiamento (POPH/FSE e FAMI/SOLID) em 30 de junho tenha determinado um crescimento menos acentuado no último trimestre de 2015.

**QUADRO 6 – PO02: Políticas Públicas Transversais**

| Objetivo de Política | Indicador | Meta | Resultado |
|---|---|---|---|
| Promover a integração da perspetiva de género nos diversos domínios da vida política, social, económica e cultural | Taxa de execução das atividades previstas nas medidas dos Planos Nacionais da área da Igualdade | 100% | 90% |
| Garantir a comparticipação financeira contratualizada com o Comité Olímpico de Portugal e Comité Paralímpico de Portugal | Taxas de execução dos Programas Olímpicos (comparticipação financeira para a preparação olímpica, paralímpica e surdolímpica) | 4,95M€ | 4,95M€ |
| Promover a prevenção, Integração e Ação Social no âmbito da política de migrações | Número de projetos de intervenção social de apoio a migrantes | 400 | 434 |
| Valorizar a aproximação ao cidadão através da expansão da rede de postos de atendimento | Número de postos de atendimento | 800 | 281 |

Fontes: Comissão de Cidadania e Igualdade de Género; Instituto Português do Desporto e Juventude; Alto Comissariado para as Migrações; Agência para a Modernização Administrativa

## IV. Opinião do Deputado Relator

Nos termos do n.º 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República, o signatário do presente relatório entende, neste parecer, não manifestar a sua opinião política pessoal sobre a Conta Geral do Estado de 2015 nas matérias específicas referidas neste parecer.

## V. Conclusões

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o presente relatório sobre a Conta Geral do Estado de 2105 deve ser presente à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, de acordo com o estipulado no artigo 206.º, n.º 1, c) do Regimento da Assembleia da República.

**Palácio de S. Bento, 25 de janeiro de 2017**

**O Deputado Relator**

**(José Manuel Pureza)**

**O Presidente da Comissão**

**(Pedro Bacelar de Vasconcelos)**