



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Europeus

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

22-01-2019

Assunto: Parecer da Comissão de Assuntos Europeus relativo à Conta Geral do Estado 2017

Estimada Colega,

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer da Comissão de Assuntos Europeus sobre a Conta Geral do Estado de 2017, aprovado em reunião desta Comissão no dia 22 de janeiro de 2019, com os votos a favor do PS e do CDS-PP, a abstenção do PSD e a ausência do BE e PCP

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente da Comissão

(Regina Bastos)



Comissão de Assuntos Europeus

Parecer
Conta Geral do Estado (CGE) 2017

Autora: Deputada
Margarida Marques
(PS)



Comissão de Assuntos Europeus

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE III- CONCLUSÕES

Comissão de Assuntos Europeus

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota Introdutória

A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA), em conformidade com o n.º 3 do artigo 5.º do Regimento da Assembleia da República, remeteu à Comissão de Assuntos Europeus a Conta Geral do Estado relativa ao ano de 2017, sendo esta acompanhada pelo Parecer do Tribunal de Contas e pelo Parecer do Conselho Económico e Social. A Comissão de Assuntos Europeus elabora um Parecer relativo às suas áreas de competência, que será posteriormente incluído no relatório final da COFMA.

Para a análise do CGE de 2017 importa ter presente que a Lei do Orçamento de Estado para 2017 (Lei 48/2016 de 28 dezembro 2016) foi aprovada pela Assembleia da República em 29 de novembro 2016, tendo a mesma entrado em vigor a 1 de janeiro de 2017.

2. Análise do relatório da CGE

Contexto Macroeconómico

O relatório da Conta Geral do Estado apresenta uma análise do contexto macroeconómico global que serve de enquadramento à avaliação do desempenho da execução orçamental do Estado em 2017. O presente parecer, não sendo exaustivo nem pretendendo ser uma reprodução do documento em análise, tenta focar-se nos principais indicadores apresentados, reproduzindo, quando oportuno, os quadros constantes do relatório.

Refere o documento em análise que a conjuntura económica internacional em 2017 foi positiva, com um crescimento global de 3,8%, crescendo dos 3,2% de

Comissão de Assuntos Europeus

2016. Os principais fatores que explicam o crescimento económico internacional em 2017 são os seguintes:

- Aceleração das economias avançadas, em particular dos EUA, Japão e da União Europeia, apesar de o Reino Unido ter registado o PIB mais baixo dos últimos 5 anos, devido à incerteza inerente do Brexit. A Rússia e o Brasil saíram da recessão e a China cresceu mais do que o esperado.
- Aceleração do comércio mundial para 4,9%, o valor mais alto desde 2012, em parte decorrente das trocas entre as economias emergentes do continente asiático.
- Aumento de taxa de inflação nas economias avançadas, tendo-se registado uma taxa de inflação média na zona euro de 1,5%, subindo de 0,2% em 2016.
- Depois de anos em quebra, o preço do petróleo *Brent*, este aumentou para se fixar nos 49€/bbl.

QUADRO 1 – Principais Indicadores da Economia Internacional

	PIB real		Taxa de Desemprego		Taxa de Inflação ¹	
	2016	2017	(%)		(taxa de variação, %)	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Economia Mundial	3,2	3,8	:	:	:	:
Economias avançadas	1,7	2,3	6,2	5,7	0,8	1,7
das quais:						
EUA	1,5	2,3	4,9	4,4	1,3	2,1
Área do Euro, da qual:	1,8	2,4	10,0	9,1	0,2	1,5
Alemanha	1,9	2,2	4,2	3,8	0,4	1,7
França	1,2	1,8	10,1	9,4	0,3	1,2
Itália	0,9	1,5	11,7	11,3	-0,1	1,3
Espanha	3,3	3,1	19,6	17,2	-0,2	2,0
Reino Unido	1,9	1,8	4,8	4,4	0,7	2,7
Japão	0,9	1,7	3,1	2,8	-0,1	0,5
Economias emergentes, das quais:						
China	6,7	6,9	4,0	3,9	2,0	1,6
Índia	7,1	6,7	:	:	4,5	3,6
Rússia	-0,2	1,5	5,5	5,2	7,1	3,7
Brasil	-3,5	1,0	11,3	12,8	8,7	3,4
Por memória						
UE-28	2,0	2,4	8,6	7,6	0,2	1,7

Fontes: Comissão Europeia e Fundo Monetário Internacional e Eurostat.

Nota: ¹) HPC, para os países da União Europeia.

Comissão de Assuntos Europeus

O quadro anterior reproduz a evolução dos principais indicadores da economia internacional no período em análise.

A evolução dos indicadores macroeconómicos mundiais reflete-se também na **evolução da economia da zona euro**, cujo PIB teve o maior crescimento da década, cresceu de 1,6% em 2016 para 2,4% em 2017. Este crescimento da economia da zona euro explica-se tendo em conta os seguintes fatores:

- Aceleração das exportações com uma procura externa sólida;
- Evolução da procura interna, beneficiando da redução do endividamento das famílias, decorrente também do aumento do emprego;
- Melhoria das condições de financiamento dos agentes económicos, tendo em conta as políticas monetárias não convencionais do BCE;

Quanto à **economia nacional**, esta registou uma taxa de crescimento de 2,7%, tendo acelerado relativamente a 2016 (1,6%) e convergido, pela primeira vez há já uma década, com a União Europeia. Os principais indicadores económicos que explicam esta evolução são:

- **Dinamismo do investimento**, com crescimento de 9,2%, mais 7,7 p.p. do que em 2016. Sectores de maior investimento foram a construção, equipamento de transporte e as máquinas e equipamentos;
- **Intensificação da procura interna**, refletida no aumento do consumo privado para 2,3%, mais 0,2 p.p. do que em 2016. O endividamento das famílias desceu para 69,4% PIB, tendo diminuído 3,1 p.p., relativamente ao ano anterior.
- **Aceleração das exportações**, que cresceram para 7,9% relativamente aos 4,4% em 2016, muito em virtude das exportações de serviços (10,9%), em particular do turismo, ao mesmo tempo que o crescimento das importações também se fez sentir, mantendo-se estas nos 7,9%.
- **O mercado de trabalho** continuou a registar melhorias com uma descida acentuada na taxa de desemprego que chegou aos 8,9%, em comparação com os 11,1% verificados em 2016.

Comissão de Assuntos Europeus

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

QUADRO 2 – PIB e principais componentes

(taxas de variação homóloga, em %)

	2015	2016	2017	2017 (OE2017)	2016				2017			
					I	II	III	IV	I	II	III	IV
Taxa de crescimento homólogo real [%]												
PIB	1,8	1,6	2,7	1,5	1,1	0,9	2,0	2,4	2,9	3,0	2,4	2,4
Consumo Privado	2,3	2,1	2,3	1,5	2,3	1,2	2,0	2,9	2,4	2,0	2,6	2,0
Consumo Público	1,3	0,6	-0,2	-1,2	1,6	0,7	0,2	0,0	-0,4	-0,7	0,2	0,2
Formação Bruta de Capital Fixo	5,8	1,5	9,2	3,1	-0,7	-1,0	1,7	5,8	9,7	11,4	10,0	5,9
Procura Interna	2,7	1,6	2,8	1,2	1,5	0,7	1,3	2,8	2,6	2,8	3,4	2,4
Exportações	6,1	4,4	7,9	4,2	3,5	1,8	5,5	6,8	10,1	8,1	6,2	7,3
Importações	8,5	4,2	7,9	3,6	4,4	1,3	3,7	7,5	9,0	7,3	8,4	7,1
Contributos para o crescimento do PIB (pontos percentuais)												
Procura Interna	2,8	1,6	2,9	1,3	1,5	0,7	1,4	2,9	2,7	2,9	3,4	2,5
Procura Externa Líquida	-1,1	0,0	-0,2	0,2	-0,5	0,2	0,7	-0,4	0,2	0,2	-1,1	-0,1

Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais.

Análise Sectorial – Representação Externa

Refere o relatório da CGE que o orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros verificou uma taxa de execução de 94,3%, equivalente a €368,8 milhões, 4% superior à registada em 2016.

O orçamento corrigido chegou aos €391,1 milhões, o que reflete o esforço da reversão total dos salários ocorrida durante o ano, os reforços de créditos especiais (3,6 milhões no orçamento do Fundo para as Relações Internacionais (FRI) e 3,3 milhões no orçamento do Instituto Camões (CICL)), e as descativações (€3 milhões para visitas de Estado, 2,2 milhões nas contribuições e quotizações para as organizações internacionais). O relatório refere que no ano de 2017 foram pagas contribuições e quotizações para as organizações internacionais num total de €76,9 milhões e que 84% desses encargos dizem respeito à ONU e à NATO.

Comissão de Assuntos Europeus

No que respeita à execução orçamental do MNE por natureza de despesa, são sublinhados os seguintes elementos:

- 50% da execução orçamental é destinado às despesas com pessoal;
- 12,7% da execução corresponde a aquisições de bens e serviços, que incluem pagamento de rendas dos serviços externos de cerca de €13 milhões.
- 29,8% corresponde às transferências correntes, das quais 69% relativas ao pagamento de contribuições e quotizações.

O quadro abaixo reproduzido permite observar a execução orçamental por classificação económica.

QUADRO 128 – PO03 – Representação Externa: Despesas por Classificação Económica

(Milhões de euros)

Designação	Orçamento Corrigido de 2017			Execução de 2017		
	Estado	SFA	Total Consolidado	Estado	SFA	Total Consolidado
Despesa Corrente	309,5	142,2	379,7	296,1	136,4	361,3
Despesas com Pessoal	134,7	61,1	195,8	128,4	58,2	186,6
Aquisição de Bens e Serviços	34,4	16,3	50,7	31,9	14,8	46,8
Juros e outros encargos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
das quais: intra-instituições do PO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes	122,1	60,5	110,5	122,0	59,3	110,1
das quais: intra-instituições do PO	43,6	28,4	43,3	43,3	27,9	43,3
Subsídios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
das quais: intra-instituições do PO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	18,3	4,3	22,7	13,7	4,1	17,8
Despesa de Capital	8,5	6,8	11,4	4,7	6,9	7,5
Investimento	8,0	3,3	11,3	4,2	3,2	7,4
Transferências de Capital	0,5	3,5	0,1	0,5	3,7	0,1
das quais: intra-instituições do PO	0,5	3,4	0,0	0,5	3,6	0,0
Ativos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
das quais: intra-instituições do PO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
das quais: intra-instituições do PO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
DESPESA TOTAL	318,0	149,0	391,1	300,8	143,3	368,8
DESPESA EFETIVA	318,0	149,0	391,1	300,8	143,3	368,8
Operações intra-instituições do PO (AC)			75,9			75,3

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

Comissão de Assuntos Europeus

Passando à análise da despesa por medidas, na medida “serviços gerais – negócios estrangeiros” inclui-se a maior parcela da despesa, com 74,2% do total, uma vez que nesta categoria cabem todos os serviços integrados do MNE, o orçamento de projetos, o orçamento do FRI, uma parte das contribuições e quotizações para organizações internacionais e grande parte das atividades do Instituto Camões. Na medida “serviços gerais – cooperação económica externa” incluem-se as despesas destinadas à cooperação, integrando parte do orçamento do Instituto Camões e parte das contribuições e quotizações, o que corresponde a 17,7% do total da despesa. A medida “serviços gerais – diversas não especificadas” inclui o orçamento da AICEP, que corresponde a 7,8% do total.

O quadro em baixo reproduzido demonstra a distribuição da despesa por medida:

QUADRO 129 – PO03 – Representação Externa: Despesa por medida do Programa

Estado, SFA e EPR	(Milhões de euros)		
	Orçamento Corrigido de 2017	Execução de 2017	Estrutura 2017 face à execução (%)
002 - SERV. GERAIS DA A.P. - NEGÓCIOS ESTRANGEIROS	347,8	329,6	74,2
003 - SERV. GERAIS DA A.P. - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	80,3	78,6	17,7
066 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	37,6	34,5	7,8
054 - SIMPLEX+	1,3	1,3	0,3
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	467,0	444,1	100
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	391,1	368,8	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	391,1	368,8	
Por Memória			
Ativos Financeiros	0,0	0,0	0
Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

Refere o relatório da Conta Geral do Estado que a execução orçamental de 2017 cobriu toda a despesa do Programa Representação Externa e que reflete os seguintes elementos:

- “Diminuição da execução nos projetos de investimento da Secretaria Geral;

Comissão de Assuntos Europeus

- A execução em Visitas Estado e Equiparadas aumentou em 22,2% face a 2016, o que exigiu o reforço da dotação orçamental desta orgânica para acomodação dos seus encargos;
- **A execução global do Camões (CICL) situou-se nos 97%**
- Analisando o orçamento do CICL em Receitas Gerais, **o Ensino de Português no Estrangeiro evidencia o maior peso relativo entre todas as atividades (60,2%), seguido da área de Cooperação Internacional (14,7%);**
- **O financiamento comunitário do CICL, diretamente relacionada com os projetos de Cooperação, apresentou uma taxa de execução de 84%;**
- **A execução do CICL em 2017 foi superior à execução de 2016 em 4 milhões de euros (7%),** com particular incidência no financiamento com receita proveniente do FRI (transferências no âmbito da AP) e no financiamento comunitário, com um acréscimo de 1,5 milhões de euros e 2,9 milhões de euros, respetivamente.”

Transferências Financeiras entre Portugal e a União Europeia

No que respeita aos fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia, estes tiveram um saldo global de €2196,3 milhões, um acréscimo de 50,3% face a 2016. Para tal contribuiu o aumento das transferências da UE para Portugal em 18,7% correspondente a €595 milhões, devido aos aumentos nos FEDER, FSE e FEAGA, com acréscimos de 60,8%, 45,3% e 6,9% respetivamente. Refere o relatório, que este saldo positivo decorrente dos vários fundos, deve-se “ao incremento significativo na execução dos Programas Operacionais do Portugal 2020, bem como ao recebimento de montantes de pré-financiamento, tendo ainda, no final do ano, sido recebidos os saldos finais de 3 PO do QREN (FEDER) e dos 4 PO do QREN (FSE).”

O relatório faz referência ao facto de Portugal ter recebido €1,5 milhões a título de adiantamento do Fundo de Solidariedade da UE, na sequência da decisão da

Comissão de Assuntos Europeus

Comissão Europeia de apoiar os esforços de reconstrução após os incêndios florestais de 2017.

Destaca-se ainda, no que respeita às transferências europeias, o programa Erasmus+ e os Fundos de Segurança e Fronteiras Europeias (FSFE), pela sua expressão financeira, já que estes representaram o recebimento de €49,3 milhões e €8,7 milhões, respetivamente, num total de cerca de 58 milhões de euros.

Sobre estes fundos, refere o relatório que “Erasmus+ é o programa da União Europeia (UE) nos domínios da educação, formação, juventude e desporto para o período de 2014-2020, sendo gerido diretamente por esta, havendo nos diversos Estados-membros entidades de gestão que não estão incluídas nas estruturas de governação dos Acordos de Parceria para o período 2014-2020. Já os FSFE, constituídos pelo Fundo Asilo, Migração e Integração (FAMI) e o Fundo para a Segurança Interna (FSI), representam uma prioridade resultante dos desafios decorrentes das tensões geopolíticas – neste âmbito destaca-se: o financiamento de ações como a ajuda de emergência, a recolocação, o controlo de fronteiras, a reinstalação e o regresso e a integração de refugiados e requerentes de asilo; o financiamento de ações e iniciativas que visam uma União da Segurança (exemplo da luta contra as ciberameaças e a radicalização); a criação do Corpo Europeu de Solidariedade que reunirá jovens de toda a UE para trabalho voluntário de forma a responder a situações de crise; e o financiamento de ajuda humanitária.”

Auditorias às Funções de Soberania/Defesa

Nos termos da Lei de Enquadramento Orçamental e ao abrigo das auditorias solicitadas pela Assembleia da República ao Tribunal de Contas ou das auditorias determinadas ao Governo, não constam auditorias ao MNE.

Comissão de Assuntos Europeus

Parecer do Tribunal de Contas

No parecer do Tribunal de Contas relativo à Conta Geral do Estado de 2017, são elencadas 60 recomendações ao Governo, no que respeita em particular “ao nível de fiabilidade das demonstrações orçamentais e dos elementos patrimoniais”, aos sistemas de gestão e controlo (19 novas recomendações neste âmbito) e à “necessidade de ser reforçada a informação e transparência da CGE”.

Parecer do Conselho Económico e Social

No Parecer do Conselho Económico e Social sobre a Conta Geral do Estado de 2017, em anexo, este conclui que “a CGE ainda não é um documento acessível, nomeadamente ao público menos especializado”. Quanto às finanças públicas, em 2017 “apresentaram uma evolução favorável, muito devida ao comportamento da economia, ao aumento do emprego e à diminuição do desemprego.” Acrescenta que “a evolução do enquadramento macroeconómico impulsionou o crescimento da receita fiscal, que, conjugada com uma política de diminuição da despesa pública, a qual ficou abaixo do previsto, com particular incidência no investimento público e na despesa corrente de alguns Ministérios, originou um saldo global da Conta das Administrações Públicas com uma evolução mais favorável do que o previsto. Este resultado é relevante do ponto de vista contabilístico, mas deixa dúvidas sobre a sua incidência na qualidade dos serviços públicos, nomeadamente transportes e cuidados de saúde.”. O CES chama a atenção para “a subida da carga fiscal, contrariando o previsto no OE 2017, que continua a ser um ponto preocupante, nomeadamente pelos seus efeitos no investimento e na criação de condições para a melhoria do rendimento disponível das famílias”, e para a continuação de prazos ainda longos nos pagamentos de entidades públicas a empresas, assumindo particular acuidade a situação no sector da saúde.” O CES refere ainda a melhor “clarificação sobre a renegociação dos contratos das PPP, cujos riscos orçamentais e

Comissão de Assuntos Europeus

responsabilidades contingentes poderão atingir valores superiores a 380 milhões de euros” e realça a evolução favorável da situação financeira da Segurança Social.”

Finalmente o CES refere, quanto à produtividade, “verifica-se, além disso, que do desfasamento entre a dinâmica do emprego e a da produção resultou numa redução da produtividade aparente do trabalho, cuja queda se foi aprofundando ao longo do ano, resultando no cômputo do ano numa redução de 0,6%. Apesar da melhoria da competitividade e das perspectivas de crescimento da produtividade aparente do trabalho para 2018 e 2019, o CES chama a atenção para a importância da melhoria daquele agregado, que tem estado muito penalizado por uma baixa intensidade de capital nas empresas e por uma ainda insuficiente aposta na qualificação de trabalhadores e gestores”, e refere ainda, sobre as cativações, o seguinte: “Apesar de o valor das cativações finais ser inferior ao de 2016, o CES chama a atenção para os impactos negativos de uma gestão orçamental que continua a assentar em valores de cativação inicial muito elevados, em prejuízo de um adequado e previsível funcionamento dos serviços públicos.”

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A Deputada autora do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre a iniciativa em análise.

PARTE IV – CONCLUSÕES

1. 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 de 2017, acompanha dos

Comissão de Assuntos Europeus

pareceres do Tribunal de Contas e Conselho Económico e Social, para efeitos de elaboração de parecer nas áreas de sua competência.

2. A Conta Geral do Estado de 2017 foi apresentada à Assembleia da República em cumprimento dos prazos legais aplicáveis.
3. Em face do exposto, a Comissão de Assuntos Europeus entende que o presente parecer 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 Modernização Administrativa.

Palácio de S. Bento, 22 de janeiro de 2019.

A Deputada Autora do Parecer



(Margarida Marques)

A Presidente da Comissão



(Regina Bastos)