



EXMO. SENHOR
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE
ORÇAMENTO FINANÇAS E
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Of. n.º 11 - 09.1 /COM /2014

29-01-2014

Assunto: Envio de Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2012 do Deputado Relator José Lino Ramos (CDS-PP)

Junto se envia a V. Exa. para os devidos efeitos, o Parecer sobre a “Conta Geral do Estado 2012” do Deputado José Lino Ramos (CDS-PP), aprovado na reunião da Comissão, de 29 de janeiro de 2014, com os votos favoráveis dos Deputados dos Grupos Parlamentares do PSD, do PS e do CDS-PP e a abstenção do PCP, registando-se a ausência do BE.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

SÉRGIO SOUSA PINTO



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Parecer

Conta Geral do Estado 2012

Ministério dos Negócios Estrangeiros e Comunidades
Portuguesas

Autor:

José Lino Ramos

Janeiro 2014



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

I. NOTA PRELIMINAR

A Comissão de Orçamento e Finanças remeteu, nos termos legais e regimentais aplicáveis, à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, a Conta Geral do Estado de 2012, acompanhada dos Pareceres do Tribunal de Contas e do Conselho Económico e Social, de modo a que esta elabore o respetivo Parecer.

No cumprimento das suas responsabilidades e competências, este Parecer sobre a Conta Geral do Estado incidirá sobre o sector dos Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, excluindo-se as transferências financeiras da União Europeia da sua análise.

Atendendo à natureza do documento em análise, compreendeu-se que os aspetos relacionados estritamente com políticas financeiras do Estado, de modo mais adequado e pertinente serão tratados em sede de Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças.

Deste modo, tendo em consideração o respetivo Parecer do Tribunal de Contas, o Relatório que se segue foi elaborado nos termos do artigo 107.º da Constituição da República Portuguesa e do Artigo 206.º N.º 1, alínea c), do Regimento da Assembleia da República.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

II. CONSIDERANDOS

O Ministério dos Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas exerce uma função de soberania cuja importância não é mensurável pelos valores inscritos no Orçamento do Estado.

MNE – Despesas por Classificação Económica¹

Designação	Orçamento de 2012			Execução de 2012		
	Estado	SFA	Total Consolidado	Estado	SFA	Total Consolidado
Despesas Correntes	300,2	79,7	379,9	293,9	62,9	356,8
Despesas com Pessoal	127,1	35,7	162,9	124,1	30,6	154,8
Aquisição de Bens e Serviços	37,8	9,3	47,5	33,2	6,6	39,7
Transferências Correntes	124,4	25,6	150,6	120,0	23,5	143,5
das quais: intra-instituições do Ministério	52,0	4,4	56,4	47,7	4,4	52,1
para as restantes Administrações Públicas	0,1	0,5	0,6	0,1	0,3	0,3
Subsídios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	17,0	2,5	19,5	15,6	2,1	17,7
Despesas de Capital	17,8	12,7	30,5	8,4	12,3	20,7
Aquisição de Bens de Capital	15,9	6,3	22,2	7,3	5,9	13,1
Transferências de Capital	0,9	6,4	7,3	0,9	6,4	7,3
das quais: intra-instituições do Ministério	0,9	6,1	7,0	0,9	6,1	7,0
para as restantes Administrações Públicas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Capital	0,5	0,0	0,5	0,5	0,0	0,5
DESPESA TOTAL	318,0	92,4	410,4	302,3	75,1	377,4
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSFERÊNCIAS PARA AP	270,6	75,3	345,9	252,8	64,3	317,1

Consolidação entre subsectores (SI e SFA)

Fonte: GERFIP, FRI

Notas: (1) Orçamento corrigido abatido de cativos (sem reserva)

(2) Execução 2012 - o valor inscrito como transferências intrainstituições do Ministério corresponde à execução do organismo dador (10,5 M€), sendo de referir que a execução dos organismos recetores se situou nos 9 M€.

O orçamento inicial consolidado para 2012 do Ministério dos Negócios Estrangeiros foi de 346,5 milhões de euros, tendo a sua execução correspondido a 317,5 milhões de euros, ou seja, 90,7% do orçamento inicial.

Despesa Consolidada da Administração Central – por Ministérios²

Designação	Orçamento de 2012*			Execução de 2012		
	Estado	SFA	Total Consolidado	Estado	SFA	Total Consolidado
Encargos Gerais do Estado	2.827,5	147,7	2.975,2	2.815,3	115,8	2.931,1
Presidência do Conselho de Ministros	252,6	590,9	843,5	211,8	459,7	671,5
Ministério das Finanças	16.175,2	8.980,6	25.155,8	15.502,3	8.496,2	24.000,5
Ministério dos Negócios Estrangeiros	323,6	86,3	410,4	302,3	75,1	377,4
Ministério da Defesa Nacional	1.999,2	167,0	2.166,2	1.816,3	127,4	1.943,7
Ministério da Administração Interna	1.821,2	204,7	2.025,9	1.725,2	189,4	1.914,6
Ministério de Justiça	1.141,8	570,4	1.712,2	1.078,5	471,5	1.550,0
Ministério de Economia e do Emprego	240,8	4.314,0	4.554,8	206,8	3.582,6	3.789,4
Ministério de Agricultura, do Mar, do Amb. e do Ord. do Território	979,6	1.707,8	2.687,4	926,8	1.562,7	2.489,5
Ministério de Saúde	9.829,5	11.028,7	20.858,2	9.795,8	10.812,7	20.608,5
Ministério de Educação e Ciência	7.026,2	2.943,4	9.969,6	6.909,1	2.597,1	9.506,2
Ministério da Solidariedade e Segurança Social	7.893,9	293,6	8.187,5	7.879,9	248,2	8.128,1
Sub-Total	58.113,0	38.988,9	97.101,9	56.788,3	28.888,4	85.676,7
Transferências para outras administrações AC			717,4			679,3
Total de despesas de AC Consolidado			97.819,3			86.356,0

Fonte: SCC e SIGO-SFA.

Mapas contabilísticos gerais: Mapa XV - Despesas Correspondentes a Programas.

Nota: Exclui passivos e ativos e transferência do OE para o FRDP.

* Dotação corrigida abatida de cativos.

¹ Relatório da Conta Geral do Estado 2012, Página 226, Quadro 141 – MNE – Despesa por Classificação Económica

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Passando de uma análise por Programa Orçamental, para uma análise por Classificação Orgânica, específica dos Serviços Integrados, verifica-se relativamente aos Negócios Estrangeiros um reforço de 22 milhões de euros, através do recurso a créditos especiais, situando-se o orçamento final em 338 milhões de euros, cerca de 0,4% da despesa total efetiva (€ 79.628 M).

Serviços Integrados – Alterações por Orgânica (Despesa)³

(em milhões de euros)

Departamento ministerial	Orçamento inicial	Alterações orçamentais					Total		Orçamento final
		Créditos especiais	Dotação provisional	Orçamento rectificativo	Outras	Em valor	Em %		
Encargos Gerais do Estado	2 832	-	5	2	-	7	0,3	2 839	
Presidência do Conselho de Ministros	275	5	-	-	-7	-2	-0,6	274	
Finanças (exceto Passivos Financeiros)	35 912	3 704	-378	5 874	220	9 420	26,2	45 332	
Negócios Estrangeiros	316	24	-	-	-2	22	7,1	338	

Quanto às despesas dos serviços integrados, por classificação orgânica, especificada por capítulos:

	04 – Negócios Estrangeiros	301 515 094,93
01	Gabinetes dos membros do governo	3 236 302,56
02	Serviços gerais apoio, estudos, coordenação e representação	125 163 946,14
03	Cooperação e Relações Externas	164 421 995,40
50	Investimento	8 692 850,83

No que se refere à execução, o quadro seguinte desagrega relativamente a cada ministério a dotação final e a despesa paga (execução) dos Serviços Integrados (SI) e dos Serviços e Fundos autónomos (SFA). No Ministério dos Negócios Estrangeiros registou-se uma taxa de execução de 93,3% nos SI e uma taxa de execução de 87,3% nos SFA.

No domínio do MNE, é de referir o seu Programa Orçamental mais relevante: o da P005 - Representação Externa, com uma dotação final de 376 587 646,77.

² Relatório da Conta Geral do Estado 2012, Página 168, Quadro 96 – Despesa Consolidada da Administração Central – por Ministérios.

³ Parecer do tribunal de Contas à Conta Geral do Estado 2012 – Quadro 2, Página 1575.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Comparação da despesa orçamentada com a executada, por Ministério

— serviços integrados e SFA⁴

(em milhões de euros)

Ministérios	Serviços Integrados				SFA			
	Dotação final	Cativos	Despesa paga		Dotação final	Cativos	Despesa paga	
			Valor	Tx exec (1)			Valor	Tx exec (1)
Encargos Gerais do Estado	2 831	3	2 818	99,8	144	3	110	
Presidência do Conselho de Ministros	282	29	212	83,8	580	13	466	
Finanças	45 008	47	29 788		10 108	18	9 498	94,1
Negócios Estrangeiros	338	15	302	93,2	88	3	74	
Defesa Nacional	2 074	75	1 816	90,9	175	6	129	
Administração Interna	1 912	91	1 725	94,7	218	2	200	92,7
Justiça	1 212	70	1 078	94,4	574	25	454	
Economia e do Emprego	268	28	207	85,9	4 870	95	3 929	
Agricultura, Mar, Ambiente e do Ordenamento do Território	599	19	527	90,9	1 888	34	1 289	
Saúde	9 837	8	9 798	99,7	10 525	16	9 798	93,2
Educação e Ciência	7 042	14	6 909	98,3	2 824	4	2 475	
Solidariedade e da Segurança Social	7 889	5	7 880	99,8	293	1	247	
Despesa, excluindo:	78 304	486	63 033	79,8	32 248	228	28 840	89,4
Ativos financeiros em títulos	300		(2) 300		3 924		2 840	72,4
Ativos financeiros em empréstimos a curto prazo	24		15	62,8	1		1	97,1
Passivos financeiros, exceto PARVALOREM e PARUPS	122 250		91 278	74,7	8 985		5 008	71,7
Transferências correntes de SFA para SFA					707		691	97,8
Transferências de capital de SFA para SFA					98		95	96,5
Total da despesa	201 878	486	154 824	76,7	43 883	228	37 271	86,2

(1) Calculada em relação à dotação disponível (dotação final deduzida de cativos), essencialmente a somatório os Ministérios cuja taxa de execução é inferior à média

(2) Nos serviços integrados, dos ativos financeiros em títulos, referentes a "instrumentos de capital contingente", foi excluída a recompra pelo BPI € 300 M (cfr. a nota de p. p. 6 da página anterior).

Fonte: CGE/ 2012 e SIGO - Sistema de Informação para a Gestão Orçamental.

Quanto a receitas e despesas dos serviços e fundos autónomos, por classificação orgânica, com especificação das despesas globais de cada serviço e fundo:

	Receitas dos Serviços e Fundos Autónomos	Despesas dos Serviços e Fundos Autónomos
CAMÕES - INSTITUTO DA COOPERAÇÃO E DA LINGUA, I.P.	37 125 434,66	29 618 975,04
FUNDO PARA AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS, IP	67 980 202,58	24 713 542,27
INSTITUTO CAMOES, IP	17 493 377,60	17 493 376,70
INSTITUTO DE INVESTIGAÇÃO CIENTIFICA E TROPICAL, I. P.	3 383 160,10	3 246 657,83

⁴ Parecer do tribunal de Contas à Conta Geral do Estado 2012 – Quadro 18, Página 1592.



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Importa salientar que o Orçamento do MNE, seguindo as orientações gerais de contenção orçamental, empreendeu um vasto conjunto de medidas destinadas a racionalizar e reafectar os recursos do MNE. As principais medidas de políticas implementadas pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros em 2012 foram as seguintes:

- *Reestruturação da rede diplomática e consular, com impacto na redução da despesa com rendas dos serviços externos de 0,8 M€;*
- *Redimensionamento do pessoal do quadro externo do MNE, que se traduziu num decréscimo de 8,3 M€ na despesa com abonos de representação e residência;*
- *Reestruturação do Instituto Camões e do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, com a criação do novo Camões, que determinou uma redução em 25 M€ na despesa com Cooperação e Língua;*
- *Redução dos consumos intermédios, no montante global de 6 M€, dos quais se destaca o decréscimo de 1 M€ no funcionamento dos serviços externos;*
- *Redução em 6% do abono mensal de representação do pessoal diplomático, cujo impacto se traduziu no decréscimo em 2,3 M€ na despesa com abonos de representação;*
- *Redução das despesas com pessoal decorrente da não substituição de pessoal que se aposentou no decurso do ano, no montante de 1,4 M€.*
- *Face a 2011 verifica-se um aumento de 40,7% na execução dos projetos de investimento, correspondente a um acréscimo de 2,5 M€, para o que concorreu a concretização da amortização antecipada dos empréstimos da Embaixada em Washington e do Consulado-Geral em Paris, que se traduziu numa execução de 7 M€.*



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Das medidas de despesa implantadas, destacam-se a diminuição da despesa com o pessoal do MNE, que representou 48,7 do total do orçamento. Esta redução foi possível fazer devido às alterações legislativas que estão praticamente todas completas. Entre as quais, as 10 leis orgânicas do MNE, o regime jurídico do pessoal especializado, o regime jurídico do pessoal externo, o regime jurídico do ensino do português no estrangeiros. Todas estas alterações legislativas já foram feitas.

No que respeita as despesas correntes no total da despesa do MNE, apesar da redução significativa de quotas voluntárias (reduzidas para metade), as contribuições obrigatórias, que Portugal tem de providenciar para as organizações internacionais fulcrais na definição da sua política externa, aumentaram 10% em 2012.

Importa, por último, destacar o aumento registado no agrupamento de aquisição de bens de capital, devido à concretização da amortização antecipada dos empréstimos da Embaixada de Washington e do Consulado-Geral em Paris.

Auditorias às Funções de Soberania/Defesa

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

Conclusões do Tribunal de Contas sobre a CGE/2012

Analisada a Conta Geral do Estado de 2012, o Tribunal de Contas formula um juízo “globalmente favorável” sobre a legalidade da execução orçamental da administração central (SI e SFA), destacando a necessidade de cumprimento de certos princípios orçamentais. Enfatiza, deste modo, a necessidade de observância “*dos princípios da anualidade, da unidade e universalidade, da não compensação, da não consignação, da especificação, do cabimento prévio e da unidade de tesouraria.*”⁵

Com efeito, o Tribunal de Contas no seu Parecer manifesta algumas reservas quanto à correção financeira da Conta Geral do Estado 2012, no que se refere à “*fiabilidade e integralidade dos valores inscritos na CGE nos seguintes aspetos: não foi possível*

⁵Parecer do Tribunal de Contas à Conta Geral do Estado 2012, Página 1756.



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

confirmar o valor global da receita e da despesa; (...); a despesa fiscal está manifestamente subavaliada; a receita encontra-se subavaliada por omissões e erros; não inclui a despesa de todos os serviços da administração central (ou não inclui a despesa final); a despesa encontra-se sobrevalorizada; a informação sobre a dívida pública direta do estado não abrange a dos SFA (incluindo EPR); (...); não contempla a totalidade dos recursos comunitários transferidos para Portugal; não reflete devidamente as receitas e despesas relativas às operações imobiliárias; (...)²⁰ e 77 recomendações, não acolhidas pela Administração Central⁶, “para a correção dos erros e deficiências assinalados e para a melhoria da fiabilidade e do rigor da CGE, esperando o seu acolhimento pela Assembleia da República e pelo Governo”⁷.

O Tribunal de Contas destaca que 52,2% das recomendações formuladas no seu Parecer sobre a CGE/2010 foram acolhidas pela Assembleia da República e pelo Governo ou consideradas ultrapassadas.

À semelhança das sucessivas Contas Gerais do Estado, o Tribunal de Contas mantém a crítica relativa à aplicação parcial do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), o que permitiria uma melhor “legibilidade” das contas do Estado, bem como a não aplicação integral da reforma da contabilização das receitas.

Especificamente, em relação aos Negócios Externos, o Tribunal de Contas não dirige nenhuma recomendação em particular.

III. OPINIÃO DO RELATOR

O Relator do presente Parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre a Conta Geral do Estado relativa ao ano económico de 2012.

IV. PARECER

No uso das suas competências regimentais, é parecer da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas que a *Conta Geral do Estado de 2012* reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser admitida, apreciada e votada

⁶ Parecer do Tribunal de Contas à Conta Geral do Estado 2012, Página 1730.

⁷ Parecer do Tribunal de Contas à Conta Geral do Estado 2012, Página 1557.



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas
em Plenário da Assembleia da República, reservando os Grupos Parlamentares as
suas posições para o debate em Plenário.

Palácio de São Bento, em Lisboa, 29 de janeiro de 2014.

O Deputado Relator,

José Lino Ramos

O Presidente da Comissão,

Sérgio Sousa Pinto