



Comissão de Defesa Nacional

Parecer
Conta Geral do Estado (CGE) de 2020

Autor: Deputado Jorge
Botelho (PS)

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES E PARECER

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 de 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»

Com efeito, a Comissão de Orçamento e Finanças (COF), em conformidade com o n.º 3 do artigo 5.º do Regimento da Assembleia da República, remeteu à Comissão de Defesa Nacional a Conta Geral do Estado relativa ao ano de 2020, sendo esta acompanhada pelo Parecer do Tribunal de Contas e pelo Parecer do Conselho Económico e Social. A Comissão de Defesa Nacional elabora um Parecer relativo às suas áreas de competência, que será posteriormente incluído no relatório final da COF.

Ao abrigo da alínea d) do artigo 162º da Constituição da República Portuguesa, a Conta Geral do Estado deve ser apresentada até ao dia 31 de dezembro do ano subsequente ao que respeita e, nestes termos, a Conta Geral do Estado de 2020 foi recebida na Assembleia da República a 30 de junho de 2021.

Assim, o presente parecer incide sobre matérias que cabem no âmbito de competências da 11.ª Comissão, tendo implicado a análise da Conta Geral do Estado 2020, dos respetivos anexos e dos Pareceres do Tribunal de Contas (TC), da Unidade Técnica de Apoio Orçamental da Assembleia da República (UTAO) e do Conselho Económico e Social (CES). Considera, também, a Lei do Orçamento do Estado para 2020 (Lei n.º 2/2020, de 31 de março).

PARTE II – CONSIDERANDOS

2. Análise Sectorial – Defesa Nacional

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 2020. O presente parecer, não sendo exaustivo, tenta focar-se nos principais indicadores apresentados, reproduzindo, quando oportuno, os quadros constantes do relatório.

Refere o documento em análise que a atividade económica mundial registou uma quebra sem paralelo nas décadas mais recentes, em termos de magnitude e sincronia, refletindo o impacto da pandemia de COVID-19. Com início na China no final de 2019, a epidemia do novo coronavírus rapidamente se propagou à escala global durante os primeiros meses de 2020.

O surto pandémico, refere o documento, criou uma disrupção na economia mundial, caracterizada por efeitos que se interligam e se amplificam tanto do lado da oferta quanto da procura. As medidas de confinamento e contenção tomadas por vários países para controlar a pandemia levaram à suspensão temporária da atividade de muitas empresas e a perturbações nas cadeias de produção, tal como a quebras forçadas do lado da procura, refletindo-se no adiamento de decisões de consumo e de investimento.

Neste contexto, o PIB mundial registou uma redução de 3,3%, em termos reais, após uma década de expansão caracterizada por um crescimento médio de 3,7%.

Comissão de Defesa Nacional

Quadro 1 — Principais indicadores da economia internacional

(%)

	PIB real (%)		Taxa de desemprego (%)		Taxa de inflação (%)	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Economia mundial	2,8	-3,3			3,5	3,2
Economias avançadas	1,6	-4,7	4,8	6,6	1,4	0,7
das quais:						
EUA	2,2	-3,5	3,7	8,1	1,8	1,2
Área do euro, da qual:	1,3	-6,6	7,6	7,9	1,2	0,3
Alemanha	0,6	-4,9	3,2	4,2	1,4	0,4
França	1,5	-8,2	8,5	8,2	1,3	0,5
Itália	0,3	-8,9	9,9	9,1	0,6	-0,1
Espanha	2,0	-11,0	14,1	15,5	0,7	-0,3
Reino Unido	1,4	-9,9	3,8	4,5	1,8	0,9
Japão	0,3	-4,8	2,4	2,8	0,5	0,0
Economias emergentes, das quais:						
China	5,8	2,3	3,6	3,8	2,9	2,4
Índia	4,0	-8,0			4,8	6,2
Rússia	2,0	-3,1	4,6	5,8	4,5	3,4
Brasil	1,4	-4,1	11,9	13,2	3,7	3,2
Por memória						
UE	1,7	-6,1			1,6	0,3

Nota: taxa de inflação medida pelo Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC), para os países da União Europeia; Índice de Preços no Consumidor para os demais.

Fonte: Fundo Monetário Internacional, *World Economic Outlook*, abril de 2021

A título preliminar, refere-se ainda que, quanto à economia, em 2020, em resultado da pandemia de COVID-19, a economia portuguesa também conheceu a maior recessão desde que há registos, com uma diminuição do PIB de 7,6%, em termos reais. Este resultado terá sido mitigado pelas medidas tomadas pelo Governo de apoio à economia e ao emprego, às empresas e às famílias.

A contração do PIB foi mais acentuada do que a verificada na média dos países da área do euro (-6,6%), traduzindo-se numa interrupção na trajetória de convergência que a economia nacional prosseguia há quatro anos consecutivos (com um crescimento médio anual de 2,7%, que compara com 1,9% na área do euro). Apesar de significativa, a queda do PIB português foi menor do que a verificada em outros países europeus, com um peso relevante do setor do turismo, como Espanha (-11%), Itália (-8,9%) e Grécia (-8,2%).

Comissão de Defesa Nacional

A redução do PIB foi mais expressiva face ao esperado, em junho de 2020, quando da elaboração do Orçamento Suplementar para 2020, uma vez que a retoma antecipada para a segunda metade do ano foi interrompida pelo recrudescimento dos contágios, seguido do reforço de medidas de confinamento.

Do ponto de vista setorial, da área da Defesa Nacional, o relatório refere que, no que respeita à execução ao nível dos recursos financeiros, o Programa Orçamental da Defesa apresenta uma despesa efetiva consolidada de 2012,3 milhões de euros, o que representa 79,3% da dotação corrigida global.

Assim, de acordo com o documento, do montante global das despesas executadas, 1105,3 milhões de euros dizem respeito a despesas com pessoal, o que corresponde a cerca de 54,9% face à despesa consolidada, sendo que, dos restantes 906,9 milhões de euros executados, mais de 348,1 milhões de euros dizem respeito a despesas de capital.

No que diz respeito às despesas com pessoal, de acordo com o quadro infra (151), a execução situou-se nos 96,6% face à dotação corrigida.

Com base na mesma figura, no âmbito do agrupamento de aquisição de bens e serviços correntes, registou-se uma execução de 531 milhões de euros, 69,2% face ao orçamento corrigido, representando esta rubrica 26,4% da despesa consolidada.

No que respeita às despesas de capital, a execução foi substancialmente influenciada pelas despesas afetas à Lei de Programação Militar.

No Programa da Defesa, a medida mais expressiva foi «Forças Armadas», representando 83,6% da despesa total não consolidada.

Comissão de Defesa Nacional

O quadro 151, abaixo reproduzido, expõe o orçamento e respetiva execução consolidada por classificação económica:

Quadro 151 — PO07 — Defesa: despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Designação	Orçamento Corrigido de 2020			Execução de 2020		
	Estado	SFA	Total Consolidado	Estado	SFA	Total Consolidado
Despesa Corrente	1 826,7	248,8	2 075,5	1 585,0	222,8	1 807,8
Despesa com Pessoal	1 508,1	35,5	1 543,7	1 078,3	27,0	1 105,3
Aquisição de Bens e Serviços	632,2	125,1	757,3	438,1	92,9	531,0
Autos e outros encargos	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	0,1
dos quais: intra-instituições do PO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes	72,3	0,6	72,9	61,9	0,3	62,2
dos quais: intra-instituições do PO	47,7	0,0	47,7	44,1	0,0	44,1
Sobrefeitas	2,1	0,7	2,8	1,0	0,6	1,6
dos quais: intra-instituições do PO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	11,8	77,6	89,4	6,1	2,0	8,1
Despesa de Capital	326,6	0,3	326,9	252,8	2,7	255,5
Aquisição de Bens de Capital	308,1	2,8	310,9	245,9	2,1	248,0
Transferências de Capital	18,1	0,0	18,1	6,8	0,0	6,8
dos quais: intra-instituições do PO	18,1	0,0	18,1	6,8	0,0	6,8
Ativos Financieros	0,0	0,5	0,5	0,0	0,5	0,5
dos quais: intra-instituições do PO	0,0	0,5	0,5	0,0	0,5	0,5
Passivos Financieros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
dos 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	2 153,3	254,1	2 407,4	1 837,8	225,5	2 063,3
DESPESA EFETIVA	2 153,3	254,6	2 407,9	1 838,2	225,0	2 063,2
Operações Intra-Instituições do PO (IC)			0,5			0,4

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

O quadro 152, abaixo reproduzido, expõe o orçamento e respetiva execução consolidada por medidas do Programa

Quadro 152 — PO07 — Defesa: despesa por medidas do Programa

(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento Corrigido de 2020	Execução de 2020	Estrutura de 2020 face à execução (%)
004 - SERV. GERAIS DA A.P. - INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA DE CARÁCTER GERAL	0,1	0,1	0,0
005 - DEFESA NACIONAL - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	250,3	76,0	3,0
006 - DEFESA NACIONAL - INVESTIGAÇÃO	13,4	8,0	0,4
007 - DEFESA NACIONAL - FORÇAS ARMADAS	2 041,7	1 725,5	83,6
008 - DEFESA NACIONAL - COOPERAÇÃO MILITAR EXTERNA	4,4	2,4	0,1
014 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - PROTEÇÃO CIVIL E LUTA CONTRA INCÊNDIOS	62,5	54,2	2,0
017 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO NÃO SUPERIOR	0,0	0,0	0,0
018 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR	0,1	0,1	0,0
022 - SAÚDE - HOSPITAIS E CLÍNICAS	47,1	34,3	1,7
026 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - SEGURANÇA SOCIAL	2,4	0,0	0,0
027 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - AÇÃO SOCIAL	138,8	131,4	0,4
049 - INDÚSTRIA E ENERGIA - INDÚSTRIAS TRANSFORMADORAS	26,2	17,1	0,8
084 - SIMPLEX +	2,5	0,4	0,0
096 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO	10,9	10,0	0,5
098 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - GARANTIR NORMALDADE	3,0	3,5	0,2
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	2 605,4	2 063,7	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2 630,1	2 012,3	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	2 630,1	2 012,3	
Por Memória			
Ativos Financieros	0,0	0,0	
Passivos Financieros	0,0	0,0	

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

Comissão de Defesa Nacional

Da análise do documento, no que respeita aos resultados obtidos identificados pelo Governo, é salientado que o objetivo de assegurar a adaptação da Defesa Nacional aos desafios futuros foi consubstanciado na garantia de investimento e na dignificação do exercício de funções nesta área, tendo por base o planeamento da Defesa e as capacidades das Forças Armadas e tendo como missão primordial a defesa dos objetivos vitais de Portugal enquanto Estado soberano, independente e seguro.

É assinalado ainda o impacto da pandemia COVID-19, que marcou o ano de 2020 e afetou toda a sociedade, obrigando a um esforço de adaptação, replaneamento de atividades e, no caso da Defesa Nacional, a uma reafetação dos seus esforços no apoio ao combate a esta pandemia e a minimizar os impactos na sociedade.

O Relatório do Governo sobre o Orçamento do Estado para 2020 balizou a atividade do Ministério da Defesa Nacional em torno de seis grandes eixos de ação, que são igualmente identificados no relatório da Conta Geral do Estado 2020 e aos quais acresce os esforços no combate à pandemia COVID-19:

1. Valorizar as pessoas ao serviço da Defesa Nacional;
2. Reconhecer e dignificar os antigos combatentes;
3. Preparar a Defesa Nacional e, em especial, as Forças Armadas para os desafios da próxima década;
4. Aproximar a Defesa Nacional da sociedade e promover uma cultura de segurança e defesa verdadeiramente nacional;
5. Impulsionar a economia de defesa;
6. Dinamizar a componente externa da Defesa Nacional;

Apresentando-se como cumpridas a grande maioria das várias medidas que constam destes eixos, e estando as mesmas identificadas no respetivo Relatório do Orçamento do Estado para 2020, que foi alvo de apreciação e Parecer por

Comissão de Defesa Nacional

parte da Comissão de Defesa Nacional, remete-se o elenco completo das referidas medidas para as páginas 248 a 251 da Conta Geral do Estado 2020, destacando-se em particular para esta análise setorial a resposta à pandemia de COVID-19, para a qual a área da Defesa Nacional contribuiu de forma determinante.

Com efeito, assinala precisamente o documento que as entidades da Defesa Nacional demonstraram a sua importância para o apoio a crises de natureza não militar. No combate à pandemia, as Forças Armadas estiveram envolvidas num conjunto de medidas de combate e de complemento de capacidade, como o apoio às estruturas de residências de idosos, a descontaminação/desinfecção e sensibilização nas escolas e comunidades piscatórias, o complemento de capacidade do SNS, quer via HFAR quer através de estruturas temporárias em unidades militares ou hospitais de campanha, a produção de gel antisséptico, a realização de testes de diagnóstico e rastreio epidemiológico, o fornecimento de refeições a populações fragilizadas como a população sem-abrigo, ou a disponibilização da sua capacidade de planeamento às estruturas civis.

Além disso, acrescenta o relatório em análise que através das suas capacidades e conhecimento (know-how) de planeamento, coordenação, gestão e implementação das medidas de combate à pandemia, as Forças Armadas foram reconhecidas, tanto junto das populações quanto dos decisores políticos, como um recurso essencial para fazer face a esta crise pandémica.

3. Parecer do Tribunal de Contas sobre a CGE 2020

No parecer do Tribunal de Contas relativo à Conta Geral do Estado de 2020, são elencadas 51 recomendações ao Governo em diversas áreas e setores do Estado, nenhuma dirigida em particular ao Ministério da Defesa Nacional. O Tribunal de Contas procedeu ainda ao seguimento de 54 recomendações formuladas no Parecer sobre a CGE 2018, das quais foram consideradas total



Comissão de Defesa Nacional

ou parcialmente acolhidas 31 recomendações (57%), nenhuma das quais também particularmente dirigida ao Ministério da Defesa Nacional.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

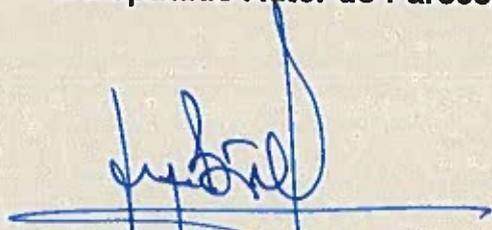
Sendo de elaboração facultativa, o deputado autor do presente parecer opta por não emitir opinião sobre as matérias macroeconómicas e orçamentais constantes do documento em apreço, nos termos do número 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. A Comissão de Orçamento e Finanças remeteu, em cumprimento dos prazos e nos termos legais e regimentais aplicáveis, à Comissão de Defesa Nacional a Conta Geral do Estado de 2020, acompanhada dos pareceres do Tribunal de Contas e Conselho Económico e Social, para efeitos de elaboração de parecer setorial nas áreas de sua competência.
2. 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 2020 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 e Finanças.

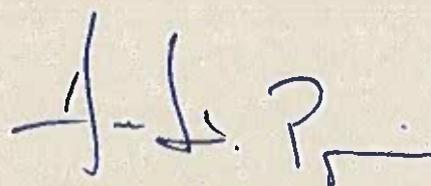
Palácio de S. Bento, 14 de junho de 2020.

O Deputado Autor do Parecer



(Jorge Botelho)

O Vice-Presidente da Comissão



(António Prôa)

