



Comissão de Assuntos Europeus

Parecer
PROPOSTA DE LEI 38/XV/1ª (Gov)

Autor: Deputado
Sérgio Marques (PSD)



Comissão de Assuntos Europeus

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE V – PARECER



Comissão de Assuntos Europeus

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei 38/XV/1^a referente ao Orçamento do Estado para o ano de 2023.

Esta iniciativa deu entrada na Assembleia da República, no dia 10 de outubro de 2023, tendo sido admitida e remetida à Comissão de Orçamento e Finanças, para elaboração do respetivo relatório e parecer.

Esta apresentação foi efetuada nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis.

Nos termos enunciados, compete à Comissão de Assuntos Europeus a emissão de parecer sobre a Proposta de Lei que aprova o Orçamento de Estado para 2023 na parte respeitante à sua competência em razão da matéria.

Assim, o presente parecer incide exclusivamente sobre as áreas do Orçamento de Estado para 2023, que integram o âmbito da competência material da Comissão de Assuntos Europeus.

A discussão na generalidade da presente Proposta de Lei encontra-se agendada para as reuniões do Plenário da Assembleia da República dos próximos dias 26 e 27 de outubro, seguindo-se, posteriormente, a apreciação na especialidade que compreenderá a audição com o Senhor Secretário de Estado dos Assuntos Europeus, agendada para o dia de 28 de outubro.

Neste contexto, o presente parecer tem como únicas fontes o articulado da Proposta de Lei n.º 38/XV/1^a, o Relatório OE 2023² e os Quadros e Mapas que lhe estão anexos³.

¹<https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c63793959566b786c5a79394562324e31625756756447397a5357357059326c6864476c32595338354e6a51304e474e6a4d7930305a4451794c5451784e6a59744f44526a4f43316b4d4441314d44566a4e7a59784d3259755a47396a&fich=96444cc3-4d42-4166-84c8-d00505c7613f.doc&Inline=true>

²<https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c63793959566b786c5a79394562324e31625756756447397a5357357059326c6864476c32595338354e6a51304e474e6a4d7930305a4451794c5451784e6a59744f44526a4f43316b4d4441314d44566a4e7a59784d3259755a47396a&fich=96444cc3-4d42-4166-84c8-d00505c7613f.doc&Inline=true>

A apreciação na especialidade decorrerá entre os dias 28 de outubro a 25 de novembro incluindo as votações na especialidade e a votação final global.

PARTE II – CONSIDERANDOS

A)

Enquadramento Internacional

1 - O Relatório do Governo sobre o Orçamento de Estado para 2023 começa por mencionar que *após dois anos severamente afetados pela pandemia de COVID-19, e quando se perspetivava uma recuperação da economia, não obstante a ainda persistência de ruturas nas cadeias de abastecimento globais e o surgimento de pressões inflacionistas, a invasão da Ucrânia pela Rússia, iniciada a 24 de fevereiro do corrente ano, constituiu o principal facto geopolítico a condicionar a evolução da economia e do comércio mundiais. Tal é motivado pelas perturbações que esta produziu em termos de aumento global da incerteza, de instabilidade do mercado energético internacional (com uma escalada dos preços de energia) e de escassez e aumento de preços de diversas matérias-primas essenciais para a indústria, bem como de produtos alimentares.*

2 – Nesta sequência, é mencionado que se está, assim, em presença do que poderá ser descrito como a maior alteração de panorama da economia global das últimas décadas, de grande complexidade e resultado ainda desconhecido, com alterações profundas nas relações comerciais entre blocos de países, nomeadamente entre os países ocidentais e a Rússia, e com movimentações no sentido da reorganização das cadeias de produção, tornando-as mais próxima dos locais de consumo, em face dos estrangulamentos sentidos quando da pandemia de COVID-19.

3 – O Relatório do Governo OE2023, refere, neste contexto, que na União Europeia registaram-se três importantes alterações em termos de linhas de atuação política:

- a implementação de regimes sancionatórios económico e financeiro à Rússia e Bielorrússia;

³ <https://srvsgap/#/legislativeProcesses/initiatives/152005/details>

Comissão de Assuntos Europeus

- a definição de medidas de mitigação dos efeitos da crise geopolítica e do aumento da inflação, tanto por via de medidas de carácter conjuntural de apoio às famílias e às empresas quanto de carácter estrutural, acelerando a transição verde e reforçando a segurança energética do espaço europeu⁴; e
- a alteração da política monetária.

4 – Neste sentido, o Relatório do Governo OE2023, indica, que os indicadores de confiança da economia global deterioraram-se significativamente após a invasão da Ucrânia pela Rússia, encontrando-se todos abaixo do nível 50 (o limiar sugestivo de diminuição da atividade), antecipando-se um forte abrandamento económico da economia mundial no segundo semestre de 2022.

Esta evolução reflete os estrangulamentos sentidos na atividade, nomeadamente na indústria, em face das perturbações nos mercados energéticos, de matérias-primas e de produtos intermédios, bem como o aumento das pressões inflacionistas, principalmente nas economias avançadas.

5 - Contudo, estas pressões inflacionistas não foram imediatamente simultâneas nem homogêneas nos diversos países, refletindo diferenças entre estes, como a severidade do impacto da pandemia de COVID-19 na economia, a estrutura da atividade económica e a dependência energética externa, problemas de escassez no mercado de trabalho e o tipo de resposta política à crise pandémica e geopolítica.

A inflação atingiu os 8,3% em agosto nos EUA, após ter registado, em junho, o valor mais alto dos últimos 40 anos, e alcançou o máximo histórico na área do euro em setembro, ao registar 10% em termos homólogos, refletindo a subida acentuada dos preços das matérias-primas, em particular as energéticas (40,8%), mas que se estendeu à generalidade dos produtos e serviços, assistindo-se a um agravamento

⁴ Designadamente medidas específicas de compensação de escassez de fornecimento de energia russa, como planos de redução de consumo (adoção pelos Estados-Membros de medidas voluntárias tendentes à redução de 10% do consumo de eletricidade até março de 2023 e obrigação dos Estados-Membros em reduzirem as emissões em pelo menos 5% nas horas de pico), limitação das receitas (máximo 180 euros/megawatt hora) das empresas produtoras de energia que não dependam do gás (geração nuclear, renováveis e lenhite; utilizando-se a receita coletada para apoio a cidadãos mais atingidos e empresas), garantia de uma contribuição solidária das empresas baseadas em combustíveis fósseis que apresentem lucros 20% superiores aos da média dos últimos quatro anos (utilizando-se a receita coletada para apoio a cidadãos mais atingidos e empresas), investimentos para maior autonomia energética (nomeadamente no âmbito e extensão do PRR com o Repower EU), e medidas de mitigação de preços.



Comissão de Assuntos Europeus

nos preços dos bens alimentares não processados (12,7%), dos bens industriais excluindo energia (5,6%) e dos serviços (4,3%).

A inflação homóloga subjacente, normalmente menos volátil, pois exclui os preços dos bens energéticos e alimentares processados e não processados, subiu para 4,8% (era de 1,9% em setembro do ano passado).

6 - O agravamento dos indicadores de atividade da área do euro, refere o Relatório do OE 2023, é causado pelos impactos da conjuntura na indústria, especialmente da Alemanha, com escassez de fornecimentos e custos de produção acrescidos, e o forte impacto que a elevada inflação representa para o setor dos serviços e para o rendimento disponível real das famílias, após impulso que resultou do levantamento de restrições relacionadas com a pandemia de COVID-19.

Esta situação poderá mesmo agravar-se no final do ano, visto que a estratégia russa de interrupções frequentes no fornecimento do gás ameaça o normal funcionamento da economia e mantém os preços do gás em níveis historicamente altos, pressionando a inflação, pelo que relevam elevada importância as medidas implementadas a nível europeu, para mitigar os efeitos destes constrangimentos.

7 - Também a atuação da política monetária, com tendência ascendente das taxas de juro sincronizada nas principais economias avançadas (com o objetivo de contrariar a subida galopante da taxa de inflação), bem como a perspectiva de novas subidas das mesmas, permitem antecipar que a procura interna na área do euro na segunda metade do ano apresentará uma tendência de desaceleração ainda mais acentuada, nomeadamente através de uma moderação do consumo privado e do investimento das famílias e das empresas.

8 - Nesta sequência, o relatório do Governo sobre o OE2023, menciona que ao longo do ano de 2022, os mercados financeiros internacionais continuaram voláteis e dominados pela incerteza em torno do atual conflito militar e pelo aumento do pessimismo dos investidores perante uma possível recessão económica provocada pela reversão da política monetária expansionista que marcou a última década. Assistiu-se a uma maior restritividade nas condições financeiras, que afetou de forma simultânea os mercados bolsistas, de títulos de dívida e cambiais, naquele que tem sido o maior ajustamento desde a crise financeira internacional.

9 – O Relatório do Governo sobre o OE2023, relembra, ainda, neste âmbito que a política monetária das principais economias avançadas tornou-se mais restritiva em 2022.

No conjunto dos países do G20 e Estados-Membros da União Europeia, registaram-se cerca de 100 aumentos de taxas de juro entre agosto de 2021 e agosto de 2022, traduzindo o movimento de agravamento mais expressivo desde, pelo menos, 1990.

Em consonância com o forte compromisso de cumprimento do respetivo mandato de manutenção da estabilidade de preços e de assegurar o regresso da inflação ao objetivo de 2% a médio prazo, o Conselho do Banco Central Europeu aumentou em julho, pela primeira vez em 11 anos, as respetivas três taxas de juro diretoras em 50 pontos base.

Em setembro, face ao agravamento das pressões inflacionistas, o BCE decidiu aumentar em 75 pontos base às três taxas de juro diretoras, o maior aumento na história do euro.

O forte incremento de subida das taxas de juro diretoras da área do euro também contribuiu para travar a forte depreciação do euro face ao dólar, o qual tem evoluído abaixo da paridade com o dólar, tendo atingido, no início de setembro, o nível mais baixo dos últimos 20 anos.

10 - A conjuntura internacional negativa, marcada pela guerra na Ucrânia e por disrupções nas cadeias de fornecimento a nível global, impactaram negativamente a evolução dos preços das matérias-primas, cuja tendência ascendente se revelava já desde 2021, especialmente no que diz respeito aos produtos energéticos.

Quando comparado com janeiro de 2019, os preços das matérias-primas não energéticas e energéticas, em agosto de 2022, estão, respetivamente, 39,4% e 183,4% mais elevados.

11 - No que diz respeito aos produtos energéticos, assistiu-se, ao longo do ano de 2022, à escalada de preços do gás natural, refletindo em parte as quebras de abastecimento por parte da Rússia através do gasoduto Nord Stream1.

No mês de agosto de 2022, o preço do gás natural registava um aumento de 159,3% face a fevereiro deste ano, momento em que se deu a invasão da Ucrânia por parte da Rússia.

12 – É, igualmente, mencionado que para além dos produtos energéticos, o conflito militar originou pressões no mercado de bens alimentares, em particular sobre o trigo e o milho, já que a Ucrânia e a Rússia são responsáveis por 30% e 15% das exportações mundiais, respetivamente, bem como no fornecimento de fertilizantes, o que tem gerado preocupações a nível mundial com a possibilidade de uma crise humanitária, dada a dificuldade de acesso dos países em desenvolvimento aos produtos alimentares de que são dependentes⁵.

13 – Economia nacional

Neste contexto, o Relatório do Governo sobre o OE2023 refere, que, *não obstante a envolvente externa marcada pela ocorrência de eventos adversos e atípicos que têm impactado negativamente a evolução da generalidade das economias, a economia portuguesa, e principalmente o mercado de trabalho, evidenciaram, na primeira metade do ano, uma forte resiliência. Tal traduziu-se no crescimento do PIB acima da média da área do euro (9,7%, em termos homólogos reais, que compara com 4,8%, na área do euro), pelo aumento da taxa de atividade para níveis historicamente elevados, reduzidos níveis de subutilização do trabalho e por uma taxa de desemprego historicamente baixa e inferior à média da área do euro.*

14 - Ainda que a primeira metade do ano esteja influenciada por efeitos de base, a recuperação da economia beneficiou da reversão das restrições motivadas pela situação pandémica, tendo-se assistido a uma recuperação das atividades mais afetadas pela pandemia, com reflexo em particular nas exportações de serviços e no consumo privado.

15 - Nesta sequência, o Relatório do Governo OE2023 refere que *a informação disponível sobre o comportamento da economia na segunda metade de 2022 sugere um menor dinamismo da atividade económica. Com a envolvente externa a tornar-se menos favorável, surgem sinais de abrandamento em alguns indicadores.*

⁵ Neste quadro, as Nações Unidas promoveram a iniciativa Grãos do Mar Negro, criada para garantir a retoma e estabilidade das exportações vitais de alimentos e fertilizantes da Ucrânia e da Rússia para o resto do mundo, designadamente para os países mais vulneráveis (incluindo aqueles sob a égide do Programa Mundial de Alimentos).

Comissão de Assuntos Europeus

É o caso do Indicador Diário de Atividade Económica do Banco de Portugal, que apresenta uma evolução consistente com uma desaceleração significativa da atividade, particularmente no mês de setembro. Os indicadores coincidentes para a atividade económica e para o consumo privado do Banco de Portugal validam esta leitura. Por sua vez, o indicador de confiança dos consumidores diminuiu em setembro, após ter-se mantido estável nos últimos seis meses. (...).

Já relativamente aos serviços, Portugal encontra-se numa situação de maior perda dos termos de troca, no primeiro semestre de 2022, com uma variação de -1,6%, o que compara com a situação positiva na área do euro, cuja taxa de variação homóloga foi de 0,8%.

B)

Perspetivas para 2023

Hipóteses Externas

1 – O Relatório do Governo OE2023, refere neste contexto, que a evolução da economia mundial encontra-se fortemente dependente de dois fatores: por um lado, a persistência dos efeitos da pandemia de COVID-19 e das ruturas nas cadeias de abastecimento global; por outro lado, pelo prolongamento da guerra na Ucrânia, com os consequentes impactos nos mercados internacionais de produtos energéticos e de matérias-primas. Fatores que mantêm elevados os níveis de incerteza e volatilidade na economia internacional.

Daí que a generalidade das instituições e organismos internacionais tenha procedido sucessivamente à revisão em baixa do crescimento económico mundial e à revisão em alta da taxa de inflação para o ano de 2023.

2 - As mais recentes previsões do BCE e da OCDE, de setembro, preveem um crescimento médio do PIB da área do euro de 0,9% e de 0,3%, respetivamente, para 2023, representando uma revisão em baixa de 1,2 pp e de 1,3 pp, respetivamente, face às previsões de junho de 2022.

Tal previsão traduz uma expectativa de forte desaceleração face ao crescimento estimado de 3,1% para 2022, por ambas as instituições.

A desaceleração económica prevista para a área do euro em 2023 deve-se sobretudo ao pior desempenho da Alemanha, cujo PIB poderá diminuir 0,7% (crescimento estimado de 1,2% em 2022).

3 - Em consequência, projeta-se que a procura externa relevante para a economia portuguesa, que em 2022 tem um crescimento estimado de 8,3%, desacelere em 2023 para um crescimento de 3%. (o sublinhado é nosso)

Quanto à política monetária, projeta-se que esta continue a ser restritiva em 2023, traduzindo o prosseguimento da normalização da política monetária, iniciado em 2022, a fim de contrariar a subida da taxa de inflação e a depreciação do euro face ao dólar.

Quadro 1.9. Enquadramento internacional: principais hipóteses

	2021	2022 ^(p)	2023 ^(p)
Crescimento da procura externa relevante (%)	10,4	8,3	3,0
Preço do petróleo Brent (USD/bbl) ^(a)	70,8	97,6	77,8
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %) ^(b)	-0,5	0,5	2,9
Taxa de câmbio do EUR/USD (média anual)	1,18	1,05	1,00

Notas:

(p) previsão.

(a) Os valores do preço do petróleo para 2022/23 baseiam-se nos futuros Brent (NYMEX).

(b) Futuros da Euribor a três meses.

Fontes: Ministério das Finanças; instituições internacionais.

4 - Cenário Macroeconómico

O Relatório do Governo sobre o OE2023 menciona que para o ano de 2023, prevê-se uma desaceleração da economia portuguesa, com um crescimento real de 1,3% face ao crescimento estimado de 6,5% para 2022, prevendo-se assim uma convergência face à área do euro (crescimento de 3,1% e 0,9%, respetivamente, em 2022 e 2023, de acordo com as projeções do BCE) nestes dois anos, mantendo-se a tendência verificada desde 2017 e apenas transitoriamente interrompida em 2020 com a pandemia.

5 – É, igualmente, indicado que o crescimento estimado do PIB para 2022 é superior em 1,6 pp face ao estimado no último Orçamento do Estado, em abril passado, resultado de uma melhoria mais acentuada do consumo privado, bem como das exportações.



Comissão de Assuntos Europeus

Em 2023, o crescimento assentará num maior dinamismo do investimento (3,6%), onde pontuará uma mais forte efetivação dos investimentos previstos no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

Ainda assim, o crescimento do investimento empresarial será impactado pelo aumento da incerteza, pelo aumento dos custos de financiamento e pelo impacto continuado das restrições nas cadeias de produção e distribuição globais nos custos e oferta de materiais e equipamento.

Esta alavanca da atividade permitirá amortecer, em parte, a desaceleração do consumo privado, de 5,4% em 2022 para 0,7% em 2023, num contexto de estabilização da taxa de poupança em níveis inferiores à sua média histórica.

O crescimento do consumo das famílias é suportado pelas medidas de apoio ao rendimento com efeito no final de 2022 (cerca de 1,5% do rendimento disponível), bem como pelas constantes na proposta de Orçamento do Estado para 2023.

6 – Concomitantemente, a conjuntura internacional irá refletir-se num crescimento da procura externa mais moderado, prevendo-se que as exportações de bens e serviços em 2023 cresçam de forma menos intensa (3,7%) face ao verificado em 2022. Por seu lado, as importações deverão crescer 4%, acima da evolução da procura global.

7 - Assim, para 2023, o Relatório do Governo sobre o OE2023 refere que face às previsões anteriores, o crescimento é revisto em baixa em 2 pp, dado prever-se que todas as componentes do PIB, à exceção do consumo público, registem crescimentos inferiores ao que foi projetado no último Programa de Estabilidade, em março passado.

8 – Neste âmbito, o Relatório do Governo sobre o OE2023 relembra que Portugal não é imune à guerra na Ucrânia cujos impactos se fazem sentir desde logo ao nível da energia, tanto no fator preço como no fator produção.

As principais economias da Europa enfrentam períodos de abrandamento económico e o Banco Central Europeu continuará a aumentar as taxas de juro para conter a subida dos preços e fazer baixar a inflação para o seu objetivo de médio prazo. Neste contexto, e tendo ainda em conta o seu nível ainda elevado de endividamento, a economia portuguesa será também afetada por estes fatores de pressão.



Comissão de Assuntos Europeus

C)

TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS ENTRE PORTUGAL E A UNIÃO EUROPEIA

As transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia refletem, do lado da despesa, a contribuição de Portugal em Recursos Próprios para o Orçamento Geral da UE e, do lado da receita o recebimento (entrada no país) de participações da UE no cofinanciamento de projetos apoiados por fundos europeus no âmbito do Quadro Financeiro Plurianual da UE e, em particular, do Orçamento Geral da UE, bem como o recebimento de subvenções ao abrigo do Instrumento de Recuperação Europeia — *Next Generation EU*⁶.

No quadro seguinte indicam-se os valores relativos aos fluxos financeiros entre Portugal e a UE registados nos anos de 2020 e 2021, os valores estimados para o ano de 2022 e a previsão para o ano de 2023.

⁶ Foram apuradas estimativas e previsões para o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, o Desenvolvimento Rural, o ReactEU — Assistência de Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa e o FTJ — Fundo para a Transição Justa.

Comissão de Assuntos Europeus

Quadro 4.21. Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia
(milhões de euros)

	2020	2021	2022 Estimativa	2023 Orçamento
Recursos próprios tradicionais	3 206,1	3 401,1	3 206,1	3 206,1
Recursos próprios tradicionais ^(a)	204,8	306,8	361,5	365,0
Recursos próprios IVA	293,4	315,6	335,2	357,9
Recursos próprios RNB	1 568,9	1 734,1	1 776,6	1 659,3
Compensação ao Reino Unido	134,8	0,0	0,0	0,0
Financiamento redução do RNB Áustria/Dinamarca/Holanda/Suécia	14,4	0,0	0,0	0,0
Recursos Próprios Máster	0,0	167,3	169,7	167,2
Financiamento da redução do RNB Áustria/Dinamarca/Alemanha/Holanda/Suécia	0,0	115,2	117,5	122,4
Diversos ^(a)	37,4	49,2	0,0	0,0
Restituições e reembolsos ^(c)	-39,7	-8,0	-0,3	-54,6
Despesas de cobrança DA ^(d)	-41,0	-70,9	-90,4	-91,3
Financiamentos da UE para Portugal	1 600,1	2 000,1	1 900,1	1 900,1
UE - FSE	4 600,1	5 000,1	4 900,1	4 900,1
FEDER	1 873,4	2 255,7	914,8	1 209,8
FSE	1 042,2	1 075,2	668,8	1 007,8
FEAC	28,1	23,7	25,2	13,4
Fundo de coesão	452,9	388,9	339,4	520,7
FEADER	578,4	385,5	497,5	687,0
FEAMP	56,5	61,6	48,1	60,0
FEAGA ^(e)	786,7	860,0	874,6	896,8
Restituições e reembolsos ^(c)	-7,6	-11,7	-57,9	0,0
UE - Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR)	0,0	1 807,9	2 265,0	3 182,1
Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR)	0,0	1 807,9	2 265,0	3 182,1
Desenvolvimento Rural	0,0	7,0	92,0	113,0
ReactEU	0,0	1 036,4	433,2	564,1
Fundo de Transição Justa	0,0	0,0	1,0	13,4
UE - FSE+	0,0	0,0	35,7	466,6
FEDER	0,0	0,0	51,7	609,8
FSE + ^(f)	0,0	0,0	35,0	466,6
Fundo de coesão	0,0	0,0	14,0	186,3
FEADER	0,0	0,0	0,0	130,1
FEAMP	0,0	0,0	0,0	167,6
FEAGA ^(e)	0,0	0,0	0,0	720,7
Restituições e reembolsos ^(c)	0,0	0,0	0,0	0,0
UE - Fundo de Solidariedade da UE	44,9	18,0	0,0	0,0
Fundo de solidariedade da UE	44,9	18,0	0,0	0,0
Reserva de Ajustamento ao Brexit (BAR)	0,0	0,0	45,6	19,7
Total (a-f)	4 806,2	5 401,2	5 106,2	5 106,2

Notas: (a) Os montantes expressos no quadro correspondem a valores brutos disponibilizados à Comissão Europeia. A estimativa para 2022 depende da evolução da atividade económica e, em particular, das importações extra-comunitárias, influenciando sobre o valor bruto de DA apurados e a disponibilizar à CE. | (b) Inclui os pagamentos de ajustamentos aos recursos próprios Imposto Sobre o Valor Acrescentado (IVA) e Rendimento Nacional Bruto (RNB) de exercícios anteriores e de juros respeitantes a recursos próprios. | (c) Respeita aos montantes recebidos por Portugal referentes a restituições de anos anteriores nos recursos próprios IVA, RNB e Correção ao RU. | (d) Despesas de cobrança previstas no n.º 3 do artigo 2.º da Decisão do Conselho n.º 2014/335/UE, Euratom, de 26 de maio, relativa ao Sistema de Recursos Próprios da União Europeia, correspondente a 20% dos Recursos Próprios Tradicionais apurados para o ano de 2020; despesas de cobrança previstas no n.º 2 do artigo 9.º da Decisão do Conselho n.º 2020/2053/UE, Euratom, de 14 de dezembro, relativa ao Sistema de Recursos Próprios da União Europeia, correspondente a 25% dos Recursos Próprios Tradicionais apurados para os anos de 2021, 2022 e 2023 | (e) Trata-se de fluxos de tesouraria, não sendo comparáveis com os valores que constam da proposta de Orçamento do Estado para 2023, que refletem a previsão de execução orçamental dos projetos, ou seja, nesse caso, a receita é registada no momento em que ocorre a despesa. Não Inclui Programas de Ação de Iniciativa Comunitária (PAIC). | (f) Os montantes incluídos em cada Fundo englobam os



Comissão de Assuntos Europeus

períodos de programação Quadro de Referência Estratégico nacional — QREN (Quadro Financeiro Plurianual UE 2007-2013) e PT 2020 (Quadro Financeiro Plurianual UE 2014-2020). | (g) Inclui Medidas Veterinárias. | (h) Devoluções e restituições à Comissão Europeia no âmbito dos diversos Fundos. | (i) No PT2030 não está previsto Fundo do Fundo Europeu de Apoio a Carenciados (FEAC», sendo que os financiamentos dessa medida/objetivo são integrados no Fundo Social Europeu + (FSE+).

Fontes: Direção-Geral do Orçamento, Autoridade Tributária e Aduaneira, Agência para o Desenvolvimento e Coesão e Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas I.P.

TRANSFERÊNCIAS DE PORTUGAL PARA A UNIÃO EUROPEIA

1 – O Relatório do Governo sobre o OE2023 relembra que a Decisão (UE, Euratom) 2020/2053 do Conselho, de 14 de dezembro de 2020, relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia, assenta em quatro principais fontes de receita da União:

- os recursos próprios tradicionais, constituídos pelos direitos aduaneiros cobrados nas fronteiras externas, em conformidade com a pauta aduaneira comum;
- o recurso próprio Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), através da aplicação de uma taxa uniforme sobre a matéria coletável harmonizada do IVA calculada de forma simplificada;
- o recurso próprio resultante da taxa de mobilização uniforme aplicada ao peso dos resíduos das embalagens de plástico não reciclados gerados em cada Estado-Membro; e
- o recurso próprio baseado no Rendimento Nacional Bruto (RNB), fixado anualmente, como recurso complementar no quadro do processo orçamental, resultante da aplicação de uma taxa de mobilização relativamente à soma dos rendimentos nacionais brutos dos Estados-Membros a preços de mercado.

2 – Neste contexto, o Relatório do Governo sobre o OE2023 indica que *para o ano de 2022, estima-se o montante de 2669,9 milhões de euros, o que traduz um ligeiro aumento face a 2021 (+61,6 milhões de euros).*

Esta estimativa reflete designadamente:

- (i) a programação dos Quadros Financeiros Plurianuais da União Europeia relativos aos períodos 2014-2020 e 2021-2027;
- (ii) as medidas europeias urgentes de migração e gestão de fronteiras, em resultado da guerra na Ucrânia e com vista à prestação de apoio imediato às pessoas que chegam à União Europeia; e



Comissão de Assuntos Europeus

(iii) o pagamento à Comissão Europeia de recursos próprios tradicionais que acompanham a evolução da atividade económica e, em particular, das importações extracomunitárias

3 - Para o ano de 2023, os valores previstos de transferências de Portugal para a União Europeia atingem 2525,4 milhões de euros e apresentam um decréscimo de 144,5 milhões de euros face a 2022.

TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO EUROPEIA PARA PORTUGAL

5) O Relatório do Governo sobre o OE2023 refere, neste âmbito, que, em 2023, as transferências da União Europeia para Portugal atinjam 10 449 milhões de euros, um valor superior ao ano anterior em 4 201,8 milhões de euros.

6) Neste sentido, é mencionado que os fluxos financeiros oriundos da União Europeia ao abrigo dos Acordos de Parceria resultam da calendarização de transferências associada à própria dinâmica dos períodos de programação e da execução de despesa dos diferentes programas operacionais. Estes fluxos financeiros refletem a entrada destes montantes no País, disponibilizados pela Comissão Europeia.

7 – O Relatório do Governo sobre o OE2023 indica, nesta sequência, que

•A evolução prevista do PT2020 foi elaborada com pressupostos idênticos aos de 2022, em que a variação positiva dos fundos FEDER, FSE e Fundo de Coesão, face a 2022, resulta das previsões das autoridades de gestão dos programas operacionais PT2020, contemplando a previsão do prefinanciamento e com base na atualização das previsões de pedidos de pagamentos intercalares reportada à Comissão Europeia em 31 de julho, onde são considerados os pedidos de pagamentos intercalares dos montantes que se prevê apresentar à Comissão Europeia até 31 de outubro de 2023.

•Relativamente ao FEADER, a previsão dos valores a receber para 2023 evidencia o aumento previsto do número de pedidos de pagamento apresentados pelos promotores.

•Quanto ao Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), espera-se que ocorra um novo incremento no número de pedidos de pagamento, uma vez que se aproxima o final do Programa.



Comissão de Assuntos Europeus

•No que diz respeito ao Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA), no ano 2023, prevê-se uma pequena subida dos fluxos a receber.

•No que se refere ao PT2030 e Fundo para a Transição Justa, foi igualmente previsto o recebimento do pré-financiamento anual, bem como o reembolso do financiamento de execução prevista.

•De realçar que esta previsão assume que a aprovação do(s) programa(s) operacional(nais) **ocorra ainda em 2022, em tempo útil para possibilitar a realização de despesa e a sua apresentação à Comissão ainda durante o ano de 2022 e 2023.** (o sublinhado é nosso).

•Acréscenta-se ainda que o Fundo Europeu de Apoio a Carenciados (FEAC) não está previsto no âmbito do PT2030, passando a existir uma medida com o mesmo objetivo integrada no FSE+.

•As previsões de recebimentos de verbas no âmbito do NextGenerationEU, em 2023, apresentam um acréscimo de 881,4 milhões de euros face a 2022, destacando-se a evolução particularmente positiva prevista para o Mecanismo de Recuperação e Resiliência.

8 - Conclui-se, portanto, que nestes fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia - o saldo global (para 2023) é de 7. 923,6 mil milhões favorável a Portugal. (tendo sido, em 2022, um saldo de 3. 577, 3 mil milhões. (ver quadro 4.21. acima indicado)

Isto significa que todos os fundos europeus referidos no quadro relativo às transferências da UE para Portugal (ver quadro 4.21. acima indicado) tiveram um aumento considerável (com exceção do ReactEU, que teve uma redução mínima).

Portanto, podemos concluir que dinheiro não falta. Portugal, com efeito, nunca recebeu tanto dinheiro em fundos europeus.

D)

REPRESENTAÇÃO EXTERNA (PO03)

Políticas e medidas

1- Neste contexto, o Relatório do Governo sobre o OE2023 começa por mencionar que *Portugal continuará a contribuir ativamente, e com propostas concretas, para a construção europeia, priorizando medidas que visem a recuperação das economias europeias, conforme preconizado pelo Roteiro para a Recuperação — Rumo a uma*



Comissão de Assuntos Europeus

Europa Mais Resiliente, Mais Sustentável e Mais Justa, e que deem resposta à dimensão social, humana e sanitária da crise pandémica.

Portugal prestará ainda especial atenção à relação da UE com o Reino Unido, bem como aos desafios comuns que a União terá de continuar a enfrentar, com destaque para o Estado de Direito, as migrações, a transição energética ou o alargamento.

Será dada a máxima prioridade às relações entre a Europa, a África, a Índia, a América Latina e, ainda, à relação transatlântica.

Realça-se ainda o acompanhamento da invasão da Ucrânia, pela proximidade geográfica e respetivas implicações.

A sua ubiquidade nos diferentes formatos de reuniões internacionais, bem como a sua projeção mediática tenderão a influenciar e a condicionar a agenda externa.

2 - Neste contexto, o Relatório do Governo sobre o OE2023 destaca as seguintes 18 medidas de política para a Europa:

- Executar, ao nível europeu e nacional, os programas do PT2020, PT2023 e do PRR;
- Avançar na concretização do Plano de Ação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e prosseguir na implementação do Compromisso Social do Porto;
- Defender os interesses nacionais e das nossas regiões autónomas na futura revisão da Parceria Estratégica da Comissão Europeia com as regiões ultraperiféricas;
- Acompanhar a implementação do Acordo de Comércio e Cooperação UE/Reino Unido;
- Acompanhar o conflito entre a Rússia e a Ucrânia e suas implicações;
- Participar nos eventos nacionais e europeus integrados na Conferência sobre o futuro da Europa e na elaboração e aprovação das suas conclusões;
- Participar ativamente nos mecanismos de diálogo no âmbito do Estado de Direito; 8) Contribuir para a aprovação e implementação do novo pacote legislativo que visa assegurar o cumprimento pela UE da meta de redução de, pelo menos, 55% das emissões até 2030 (Fit for 55);
- Contribuir para o aprofundamento da União Económica e Monetária, em todas as dimensões, incluindo iniciativas no âmbito da União Bancária e da União do Mercado de Capitais, garantindo uma maior integração, resiliência e

Comissão de Assuntos Europeus

competitividade das economias europeias e reforçando o papel internacional do euro;

- Pugnar pela conclusão das negociações da modernização dos acordos comerciais com o Chile e o México, pela operacionalização do acordo UE-Mercosul e apoiar o reforço de um sistema de comércio internacional multilateral assente em regras;
- Pugnar por progressos substanciais nas negociações dos acordos comerciais com a Austrália e a Índia, bem como o reforço de negociações comerciais com os Estados Membros da ASEAN;
- Avançar na implementação do Mercado Interno, destacando-se o Mercado Único Digital, a nova Estratégia Industrial Europeia e a Estratégia para as Pequenas e Médias Empresas;
- Contribuir e participar na definição de uma nova política de reindustrialização da Europa, que garanta maior autonomia estratégica e recupere as suas cadeias de valor;
- Contribuir para a renovação da política europeia de migração e asilo e para a aprovação do Novo Pacto de Migrações e Asilo;
- Contribuir para a preservação e o fortalecimento do Espaço Schengen;
- Promover uma estratégia integrada de prevenção e combate ao terrorismo e ao extremismo violento nas suas múltiplas vertentes, e às ameaças híbridas;
- Participar no desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa e na Política de Vizinhança, com particular atenção à relação com os países mediterrânicos, do Sahel e da África Central, bem como da Parceria Oriental, para além do aprofundamento da Bússola Estratégica;
- Cumprir com as obrigações decorrentes do estabelecido no Mecanismo Europeu de Apoio à Paz (MEAP), incluindo o financiamento das ações da União que visem preservar a paz, prevenir conflitos e reforçar a segurança internacional.

QUANTIFICAÇÃO DAS MEDIDAS E FONTES DE FINANCIAMENTO

1 – No que diz respeito à **quantificação das medidas e fontes de financiamento**, o Relatório do Governo sobre o OE2023 refere, neste âmbito, que o *Programa Orçamental da Representação Externa evidencia, no orçamento para 2023, uma*

Comissão de Assuntos Europeus

dotação de despesa total consolidada de 496,2 milhões de euros. A receita total consolidada para 2023, cifra-se no mesmo montante.

Ou seja, comparativamente a 2022 a dotação de despesa total consolidada foi de 524,4 milhões de euros. Constata-se, portanto, uma redução considerável de 28,2 milhões de euros relativamente ao orçamento para 2023, do MNE.

Quadro 5.19. Representação Externa (PO03) — Conta do Programa Orçamental
(milhões de euros)

Classificador Económico	2022	2023	Variação (%)	Estrutura 2023 (%)
	Estimativa	Orçamento		
DESPESA				
Despesa corrente	442,0	436,1	-1,3	87,9
Despesas com o pessoal	206,1	218,7	6,1	44,1
Aquisição de bens e serviços	74,1	88,4	19,3	17,8
Juros e outros encargos	0,0	0,0	n.r.	0,0
Transferências correntes	137,7	96,7	-29,8	19,5
Subsídios	0,0			
Outras despesas correntes	24,1	32,4	34,5	6,5
Despesa de capital	13,5	20,1	49,2	4,1
Investimento	12,5	17,0	35,8	3,4
Transferências de capital	0,0	0,0		0,0
Outras despesas de capital	1,0	3,1	221,9	0,6
Diferenças de consolidação	0,0	0,0		
Despesa de ativos financeiros	35,0	40,0	14,3	8,1
Ativos financeiros				
Passivos financeiros				
Diferenças de consolidação de ativos e passivos				
Despesa total consolidada	496,2	496,2	0,0	
Recursos totais consolidados	496,2	496,2	0,0	
Recursos totais disponíveis	247,9	496,2	99,8	
Recursos disponíveis por memória	247,9	0,0		
Recursos do Estado de Financiamento Consolidado	309,3			
Recursos do Estado de Financiamento Consolidado				
Recursos de impostos	309,3			
Recursos Próprios	75,4			
Fundos Europeus	59,5			
Transferências entre entidades	52,0			
Diferenças de consolidação				

Nota: O presente quadro exclui, nas rubricas de juros, transferências, subsídios, ativos e passivos provenientes e destinados a entidades do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

2 – Neste contexto, o Relatório do Governo sobre o OE2023 refere que do total de receita consolidada que ascende a 496,2 milhões de euros, dos quais 62,3% respeitam a receitas de impostos no valor de 309,3 milhões de euros, destacam-se do total da receita, as transferências correntes no valor de 72,9 milhões de euros, sobretudo referentes a financiamento comunitário, e as taxas, multas e penalidades no valor de 55,4 milhões de euros.

Para a dotação de despesa total consolidada do Programa, que ascende a 496,2 milhões de euros, o Relatório do Governo sobre o OE2023 indica que contribuem particularmente, as despesas com pessoal no valor de 218,7 milhões de euros.



Comissão de Assuntos Europeus

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Deputado autor do presente parecer exime-se, nesta sede, de exprimir a sua opinião, nos termos do nº 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE IV – CONCLUSÕES

- 1 - O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei 38/XV/1ª referente ao Orçamento do Estado para o ano de 2023.

- 2 - A presente Proposta de Lei foi apresentada nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, cabendo à Comissão de Assuntos Europeus emitir parecer sobre as matérias da sua competência.

- 3 - A discussão e votação na generalidade da presente Proposta de Lei encontram-se agendadas para as reuniões plenárias da Assembleia da República, nos dias 26 e 27 de outubro de 2023.

- 4 - A apreciação na especialidade no âmbito das matérias acompanhadas pela Comissão de Assuntos Europeus está prevista para o dia 28 outubro, com a audição do Senhor Secretário de Estado dos Assuntos Europeus.

- 5 - A despesa total consolidada prevista para o Ministério dos Negócios Estrangeiros, para 2023, é de 496,2 milhões de euros.

- 6 – Em relação às transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia verifica-se um saldo positivo favorável a Portugal no valor de 7.923,6 milhões de euros.

- 7 – O debate na especialidade e a votação final global da presente Proposta de Lei, decorrerá entre os dias 28 de outubro e 25 de novembro.



Comissão de Assuntos Europeus

PARTE V – PARECER

1 - Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Europeus considera que a Proposta de Lei 38/XV/1ª, apresentada pelo Governo, reúne os requisitos constitucionais e regimentais exigidos para ser discutida e votada em Plenário.

2 - Deve o presente parecer ser remetido, nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, à Comissão de Orçamento e Finanças.

Palácio de S. Bento, 25 de outubro de 2022

Bel' O Deputado Autor do Parecer


(Sérgio Marques)

O Presidente da Comissão


(Luís Capoulas Santos)

