



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

RELATÓRIO

Relator: Deputado
Filipe Sousa (JPP)

Assunto: Conta Geral do Estado (CGE) 2023

I. NOTA INTRODUTÓRIA

Ao abrigo do disposto na alínea d) do artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa e no n.º 1 do artigo 66.º da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, a Conta Geral do Estado de 2023 deu entrada na Assembleia da República em 15 de maio de 2024.

Posteriormente, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública remeteu, nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 205.º a 207.º do Regimento da Assembleia da República, a referida Conta Geral do Estado à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para elaboração do respetivo parecer, no que à sua área de competência específica diz respeito.

Nesta conformidade, e nos termos do n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, o presente parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2023 (CGE 2023) incidirá exclusivamente sobre os indicadores de execução orçamental que compreendem as áreas setoriais da **Administração Interna, da Justiça e da Igualdade**.

Na elaboração do presente parecer foram considerados não apenas o relatório, os mapas contabilísticos e demais elementos informativos constantes da CGE 2023, mas igualmente os pareceres do Conselho Económico e Social, do Tribunal de Contas e da Unidade Técnica de Apoio Orçamental, bem como a Conta Geral do Estado de 2022, utilizada para efeitos de análise comparativa.

O Orçamento do Estado para 2023 foi aprovado pela Lei n.º 24-D/2022, de 30 de dezembro, não tendo sido objeto de qualquer orçamento retificativo, mas tendo sido alvo de duas declarações de retificação — a Declaração de Retificação n.º 7/2023, de 15 de fevereiro, e a Declaração de Retificação n.º 12/2023, de 27 de março.

II. ANÁLISE SETORIAL

De acordo com o «Relatório de Análise Global e Conta da Segurança Social» (volume I – tomo I, da CGE 2023, p. 215), a execução da despesa consolidada da Administração Central foi de **89,2%** face ao orçamento disponível final (correspondente à dotação inicial, acrescida de todas as alterações orçamentais ocorridas ao longo do ano, abatido de cativos), valor que ascende a **93,1%** se considerada apenas a despesa financiada por recursos nacionais.

Cerca de 53% dos 17 Programas Orçamentais apresentaram uma execução superior a 85% do orçamento disponível final, salientando-se os Programas «Trabalho, Solidariedade e Segurança Social», «Órgãos de Soberania», «Gestão da Dívida Pública», «Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar» e «Economia e Mar», todos com taxas de execução acima de 90%, representando, no seu conjunto, 53% da despesa executada.

No que respeita aos programas orçamentais relevantes para as áreas de competência da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, verifica-se que:

- O **programa 005 – Segurança Interna** registou um orçamento final consolidado (líquido de cativos) de **2 748 milhões de euros**, tendo a execução consolidada ascendido a **2 455 milhões de euros**, o que corresponde a um grau de execução de **89,3%**;
- O **programa 006 – Justiça** registou um orçamento final consolidado (líquido de cativos) de **1 821 milhões de euros**, tendo a execução consolidada ascendido a **1 569 milhões de euros**, correspondendo a um grau de execução de **86,2%**.

Comparando com o exercício homólogo, observa-se que a despesa executada da Administração Central aumentou de **78 788 milhões de euros em 2022 para 80 949 milhões em 2023** (de **76 330 para 77 514 milhões** considerando apenas recursos nacionais). Nos programas relevantes para esta Comissão, a execução da «Segurança Interna» evoluiu de **2 300 para 2 455 milhões** e a da «Justiça» de **1 485 para 1 569 milhões**. Todavia, este crescimento em termos absolutos não impediu a descida das taxas de execução, revelando limitações persistentes na capacidade de concretização orçamental.

Estes dados podem ser confirmados no quadro infra:

Quadro 4.1. Despesa efetiva consolidada da Administração Central por Programa Orçamental

(milhões de euros)

Designação	Orçamento Final (Líquido de Cativos) *			Execução de 2023			Grau de execução %
	Atividades	Projetos	Total consolidado	Atividades	Projetos	Total consolidado	
001 - Órgãos de Soberania	6 060	10	5 718	5 935	5	5 594	97,8
002 - Governação	2 097	337	2 043	1 873	123	1 620	79,3
003 - Representação Externa	749	50	630	680	41	552	87,6
004 - Defesa	2 477	474	2 834	2 085	337	2 321	81,9
005 - Segurança Interna	2 605	370	2 748	2 530	120	2 455	89,3
006 - Justiça	2 146	199	1 821	2 000	50	1 569	86,2
007 - Finanças	2 066	4 587	5 993	1 575	3 655	4 610	76,9
008 - Gestão da Dívida Pública	6 812	0	6 812	6 378	0	6 378	93,6
009 - Economia e Mar	904	848	1 632	761	814	1 473	90,3
010 - Cultura	759	328	742	718	140	562	75,8
011 - Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	4 707	1 830	4 239	4 020	1 300	3 086	72,8
012 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	6 855	1 075	7 329	6 757	220	6 638	90,6
013 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	29 781	279	23 722	29 435	211	23 324	98,3
014 - Saúde	40 373	1 092	16 701	39 157	320	14 812	88,7
015 - Ambiente e Acção Climática	2 636	1 240	3 118	2 347	547	2 195	70,4
016 - Infraestruturas e Habitação	1 764	4 158	4 860	1 426	3 196	3 756	77,3
017 - Agricultura e Alimentação	1 194	892	1 642	944	667	1 255	76,5
Sub-total	113 984	17 769	92 583	108 621	11 746	82 201	88,8
Transferência para outros Programas Orçamentais da AC			1 830			1 252	68,4
Total da despesa efetiva da AC consolidada			90 753			80 949	89,2
<i>Do qual:</i>							
Financiamento Comunitário	1 582	6 772	7 482	911	2 889	3 435	45,9
Financiamento Nacional	112 402	10 996	83 270	107 710	8 857	77 514	93,1

Notas:

Despesa Efetiva = Despesa Total — Ativos — Passivos

Não inclui diferenças de consolidação. Consolidação efetuada para as transferências, subsídios e juros internos à Administração Central e para aquisição de bens e serviços interna ao Programa Orçamental da Saúde.

Os valores apresentados nas colunas de «Atividades» e «Projetos» não são consolidados.

* Orçamento corrigido abatido de cativos.

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

(Fonte: Relatório de Análise Global e Conta da Segurança Social, volume I – tomo I, da Conta Geral do Estado de 2023, p. 215)

a) ADMINISTRAÇÃO INTERNA

1. Em 2023, o Programa Orçamental 005 - Segurança Interna dispôs de **2 763,9 milhões de euros** no orçamento final consolidado, conforme quadro infra:

Quadro 4.19. PO05 — Segurança Interna: despesa por classificação económica
(milhões de euros)

Designação	Orçamento Corrigido de 2023		Execução de 2023	
	Total não consolidado	Total Consolidado	Total não consolidado	Total Consolidado
Despesa Corrente	2 683,0	2 487,1	2 577,2	2 390,0
Despesas com Pessoal	2 033,7	2 033,7	2 007,3	2 007,3
Aquisição de Bens e Serviços	281,0	281,0	227,1	227,1
Juros e outros encargos	0,5	0,5	0,3	0,3
Transferências Correntes	360,1	164,2	336,5	149,4
das quais: intra-instituições do PO	195,9		187,1	
Subsídios	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	7,7	7,7	5,9	5,9
Despesa de Capital	308,3	276,8	87,1	78,9
Aquisição de Bens de Capital	201,6	201,6	61,1	61,1
Transferências de Capital	90,4	58,8	11,6	3,5
das quais: intra-instituições do PO	31,5		8,1	
Ativos Financeiros	16,4	16,4	14,4	14,4
Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0
DESPEZA TOTAL	2 991,4	2 763,9	2 664,3	2 469,0
DESPEZA EFETIVA	2 975,0	2 747,5	2 649,9	2 454,6
Operações intra-instituições do PO (AC)		227,4		195,3

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

(Fonte: Relatório de Análise Global e Conta da Segurança Social, Volume I, Tomo I, relativo à Conta Geral do Estado de 2023, p. 245)

2. A execução da «despesa total consolidada» ascendeu a **2 469 milhões de euros**, correspondendo a uma taxa de execução de **89,3%** face ao orçamento corrigido consolidado. A execução concentrou-se sobretudo na **GNR** e na **PSP**, que representaram **42,4%** e **39,9%** do total, respetivamente.
3. Face a 2022, observa-se um acréscimo absoluto de execução de **176 milhões de euros** (de 2 293 milhões em 2022 para 2 469 milhões em 2023).
4. A análise da estrutura da despesa evidencia a predominância do agrupamento **Despesas com Pessoal**, representando **81,3% do total consolidado**, maioritariamente relativo à GNR e à PSP. Seguem-se as **Aquisições de Bens e Serviços**, com **9,2%** da execução, e as **Transferências Correntes**, com **6,1%**, destacando-se neste último a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil.
5. A **Aquisição de Bens de Capital** manteve um peso residual na estrutura da despesa, representando cerca de **2,5% do total consolidado**. A execução deste agrupamento foi assegurada, em grande medida, pela **SGMAI**, com **58,4%**, e **GNR**, com **19,5%**. Na SGMAI, assumiram particular relevância os projetos no âmbito da **Programação de Infraestruturas e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança**, com uma execução de **19,1 milhões de euros**, bem como projetos financiados no quadro do **PRR**, no montante de **13,4 milhões**

de euros. No caso da GNR, destacou-se a despesa cofinanciada pelo **Fundo para a Segurança Interna**, num total de **7,3 milhões de euros**, contribuindo para o reforço de capacidades operacionais em matéria de segurança.

6. No que respeita à repartição da despesa por medidas orçamentais, constata-se que a execução se concentrou de forma muito significativa na medida **«011 — Segurança e ordem públicas — Forças de segurança»**, que ascendeu a **2 027 milhões de euros em 2023 (76,1%)**, contra **1 900,1 milhões em 2022 (75,2%)**, englobando as atividades correntes da GNR, PSP, SEF e SIRESP.

Seguiu-se a medida **«101 — Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais»**, cuja execução passou de **154,1 milhões de euros em 2022 (6,1%)** para **204,2 milhões em 2023 (7,7%)**, refletindo um reforço substancial dos meios afetos à ANEPC e à GNR.

Por sua vez, a medida **«014 — Segurança e ordem públicas — proteção civil e luta contra incêndios»** registou uma execução de **115,8 milhões de euros em 2023 (4,3%)**, praticamente idêntica à de **2022 (114,5 milhões; 4,5%)**, mantendo-se estável em termos absolutos e relativos.

No quadro seguinte pode verificar-se a estrutura da execução do Programa Segurança Interna por medidas:

Quadro 4.20. PO05 — Segurança Interna: despesa por medidas do Programa
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento Corrigido de 2023	Execução de 2023	Estrutura de 2023 face à execução(%)
003 - SERVIÇOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	3,7	3,7	0,1
009 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	127,7	107,0	4,0
011 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - FORÇAS DE SEGURANÇA	2 078,5	2 027,0	76,1
014 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - PROTEÇÃO CIVIL E LUTA CONTRA INCÊNDIOS	122,6	115,8	4,3
017 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO NÃO SUPERIOR	19,5	19,3	0,7
018 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR	7,7	7,4	0,3
023 - SAÚDE - SERVIÇOS INDIVIDUAIS DE SAÚDE	84,5	67,5	2,5
027 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - AÇÃO SOCIAL	36,0	30,5	1,1
068 - OUTRAS FUNÇÕES - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	0,1	0,0	0,0
082 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - VIOLÊNCIA DOMÉSTICA - PREVENÇÃO E PROTEÇÃO À VÍTIMA	11,8	11,4	0,4
083 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - INTEGRAÇÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA	9,3	9,3	0,3
084 - SIMPLEX+	0,1	0,1	0,0
085 - FLORESTAS	0,0	0,0	-
087 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - LPIEFSS - SISTEMAS DE TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO	27,5	14,9	0,6
088 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - LPIEFSS - INFRAESTRUTURAS	116,5	8,4	0,3
089 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - LPIEFSS - VEÍCULOS	5,3	0,1	0,0
090 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - LPIEFSS - ARMAMENTO	4,9	0,4	0,0
091 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - LPIEFSS - EQUIPAMENTO DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL	8,5	0,7	0,0
092 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - LPIEFSS - EQUIPAMENTO DE APOIO À ATIVIDADE OPERACIONAL	1,3	0,5	0,0
093 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - LPIEFSS - EQUIPAMENTO PARA FUNÇÕES ESPECIALIZADAS	4,8	2,3	0,1
095 - CONTINGÊNCIA COVID-19 - PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO DA INFECÇÃO EPIDEMIOLÓGICA	1,9	1,7	0,1
096 - CONTINGÊNCIA COVID-19 - GARANTIR NORMALIDADE	0,2	0,2	0,0
097 - PROGRAMA ATIVAR	0,0	0,0	-
100 - INICIATIVAS DE AÇÃO CLIMÁTICA	0,2	0,2	0,0
101 - PLANO NACIONAL DE GESTÃO INTEGRADA DE FOGOS RURAIS	205,3	204,2	7,7
102 - PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA	113,4	31,3	1,2
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	2 991,4	2 664,3	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2 763,9	2 469,0	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	2 747,5	2 454,6	
<i>Por Memória</i>			
Ativos Financeiros	16,4	14,4	
Passivos Financeiros	0,0	0,0	

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

(Quadro 4.20. PO05 — Segurança Interna: despesa por medidas do Programa. Fonte: Direção-Geral do Orçamento, CGE 2023, Volume I, Tomo I, p. 246)

Adicionalmente, no âmbito do **Plano de Recuperação e Resiliência (medida 102)**, foram executados **31,3 milhões de euros**, destacando-se os projetos **Mais Floresta** (5,6 milhões de euros) e **Transição Digital — Infraestruturas Críticas Digitais Eficientes, Seguras e Partilhadas** (18,4 milhões de euros). A SGMAI assegurou, enquanto beneficiário intermediário, a execução de **5,31 milhões de euros** desta medida.

No que respeita à **receita própria**, a taxa de execução foi de **100%** face à previsão inicial, com um total de **491,9 milhões de euros cobrados**. Destacaram-se o **SEF (126,8 milhões; 26%)**, a **PSP (110,4 milhões; 22%)**, a **GNR (94,7 milhões; 19%)** e a **ANEPC (67 milhões; 14%)**, representando no seu conjunto **81% do total**.

7. Para além da análise quantitativa, importa evidenciar os **principais resultados obtidos** no âmbito do Programa Segurança Interna em 2023, que se alinham com as prioridades estratégicas definidas para o setor:
- **Reforço das forças de segurança:** admissões significativas na PSP (500 novos agentes) e na GNR (1 600 novos guardas, dos quais 1 369 já integrados em formação), garantindo a renovação e rejuvenescimento dos efetivos.
 - **Fortalecimento do SIRESP e da Rede Nacional de Segurança Interna:** atribuição de uma indemnização compensatória de 26 milhões de euros à SIRESP, S.A., e execução de 9,6 milhões de euros em reforço tecnológico.
 - **Proteção civil e prevenção:** implementação do novo modelo territorial da ANEPC, abertura de concurso para 117 postos de bombeiro sapador e execução de 51,6 milhões de euros no Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais (DECIR), com reforço da formação a mais de 2 100 operacionais.
 - **Capacitação e sensibilização:** realização de 1 855 ações de formação pela Escola Nacional de Bombeiros, abrangendo 20 930 formandos; envio de 29,6 milhões de SMS de alerta à população em situações de risco.
 - **Violência doméstica:** execução de 11,4 milhões de euros na medida de prevenção e proteção às vítimas, com destaque para a PSP (6,9 milhões de euros).
 - **Modernização eleitoral:** aprovação da Lei n.º 80/2023, de 28 de dezembro, que consagrou o uso de cadernos eleitorais desmaterializados, e desenvolvimento de plataformas digitais associadas ao processo eleitoral.
 - **Dimensão social e de apoio:** continuidade de programas de habitação dos Serviços Sociais da GNR e PSP, projetos de reabilitação financiados pelo PRR, programas de apoio à natalidade e ao envelhecimento ativo, bem como medidas de apoio académico e socioeconómico aos beneficiários.

Estes resultados demonstram que a execução orçamental não se limitou à manutenção de estruturas existentes, mas contemplou também reforços relevantes nas áreas de segurança interna, proteção civil, modernização tecnológica, apoio social e igualdade de género.

b) JUSTIÇA

1. Em 2023, o Programa Orçamental PO06 — Justiça dispôs de um orçamento final consolidado de **1 842,3 milhões de euros**, tendo a execução atingido **1 590,2 milhões de euros**, o que corresponde a uma taxa de execução de **86,3%**. Face a 2022, observa-se um acréscimo absoluto de execução de **67,5 milhões de euros** (de 1 522,70 milhões em 2022 para 1 590,2 milhões em 2023).
2. De acordo com a Conta Geral do Estado, os principais objetivos para o setor visaram tornar a justiça mais acessível, eficiente e centrada nos cidadãos, assentes em valores como o acesso à justiça, a igualdade de tratamento, a qualidade, a exigência e a independência dos tribunais, reforçando a confiança dos cidadãos no Estado de Direito Democrático. Neste quadro, destacou-se ainda o investimento do **PRR**, na componente Justiça Económica e Melhoria do Ambiente de Negócios (C18), no montante global de **266,9 milhões de euros**, abrangendo a modernização de plataformas digitais dos tribunais, os ciclos de vida digitais de cidadãos e empresas, os investimentos tecnológicos em investigação criminal e forense e o reforço de infraestruturas do setor.
3. A análise da estrutura da despesa evidencia o claro predomínio da **despesa corrente**, que representou **96,1% do total consolidado em 2023 (1 528,7 milhões de euros)**, valor superior ao de 2022 (**1 452,2 milhões; 95,4%**). Dentro desta rubrica, salientam-se:
 - **Despesas com Pessoal**, que ascenderam a **1 126,2 milhões de euros (70,8% do total)**, acima dos **1 054,9 milhões de euros registados em 2022 (69,3%)**;
 - **Aquisição de Bens e Serviços**, no montante de **377,9 milhões de euros (23,8%)**, ligeiramente acima do valor executado em 2022 (**364 milhões; 23,9%**).
4. As **despesas de capital** atingiram **61,5 milhões de euros (3,9% do total)**, registando uma diminuição face a 2022 (**70,5 milhões; 4,6%**), sinalizando menor intensidade de investimento direto em infraestruturas e equipamentos.
5. Em função do modelo de financiamento do Ministério da Justiça, assumem particular relevância as **transferências intrainstitucionais**, que em 2023 totalizaram **481 milhões de euros** (468,5 milhões em transferências correntes e 12,5 milhões em transferências de capital), o que representou **23,2% da despesa total não consolidada** do Programa. Face a 2022, em que o montante executado foi de **418,5 milhões de euros** (408,4 milhões em transferências correntes e 10,1 milhões em transferências de capital), verificou-se um **acréscimo absoluto de 62,5 milhões de euros**, acompanhado também de um aumento do peso relativo destas transferências no conjunto da despesa (de 21,6% em 2022 para 23,2% em 2023).
6. Em síntese, a execução orçamental do Programa Justiça em 2023 caracteriza-se por uma forte concentração nas **despesas correntes**, em particular nas **despesas com pessoal** e na **aquisição de bens e serviços**, traduzindo o peso estrutural e permanente do funcionamento

do setor. Paralelamente, registou-se uma **redução do investimento em despesas de capital**, o que poderá refletir constrangimentos de execução em matéria de infraestruturas e equipamentos. Por seu turno, as **transferências intrainstitucionais** aumentaram em termos absolutos, mas perderam expressão relativa, evidenciando a necessidade de maior racionalização no modelo de financiamento do Ministério da Justiça.

Para melhor enquadramento, apresentam-se infra os quadros relativos à execução orçamental de 2023 (orçamento corrigido versus execução) e à evolução homóloga entre 2022 e 2023.

Quadro 4.21. PO06 — Justiça: despesa por classificação económica
(milhões de euros)

Designação	Orçamento Corrigido de 2023		Execução de 2023	
	Total não consolidado	Total Consolidado	Total não consolidado	Total Consolidado
Despesa Corrente	2 209,8	1 698,0	1 997,3	1 528,7
Despesas com Pessoal	1 176,4	1 176,4	1 126,2	1 126,2
Aquisição de Bens e Serviços	483,8	483,8	377,9	377,9
Juros e outros encargos	0,8	0,8	0,2	0,2
das quais: intra-instituições do PO	0,0		0,0	
Transferências Correntes	532,9	21,0	485,8	17,3
das quais: intra-instituições do PO	511,9		468,5	
Subsídios	0,0	0,0	0,0	0,0
das quais: intra-instituições do PO	0,0		0,0	
Outras Despesas Correntes	16,1	16,1	7,2	7,2
Despesa de Capital	157,2	144,3	74,0	61,5
Aquisição de Bens de Capital	121,7	121,7	39,1	39,1
Transferências de Capital	14,0	1,1	13,5	0,9
das quais: intra-instituições do PO	12,8		12,5	
Ativos Financeiros	21,5	21,5	21,5	21,5
das quais: intra-instituições do PO	0,0		0,0	
Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0
das quais: intra-instituições do PO	0,0		0,0	
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0
DESPESA TOTAL	2 367,0	1 842,3	2 071,3	1 590,2
DESPESA EFETIVA	2 345,5	1 820,8	2 049,8	1 568,8
Operações intra-instituições do PO (AC)		524,7		481,0

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

(Fonte: Relatório de Análise Global e Conta da Segurança Social, Volume I, Tomo I, relativo à Conta Geral do Estado de 2023, p. 252)

Quadro PO06 — Justiça: Comparação da execução consolidada entre 2022 e 2023
(valores em milhões de euros)

Rubrica	Execução 2022	Execução 2023
Despesa Corrente	1 452,20	1 528,70
Despesas com Pessoal	1 054,90	1 126,20
Aquisição de Bens e Serviços	364	377,9
Juros e outros encargos	0,5	0,2
Transferências Correntes	17	17,3
Outras despesas correntes	15,8	7,2
Despesa de Capital	70,5	61,5
Aquisição de Bens de Capital	31,8	39,1
Transferências de Capital	0,9	0,9
Ativos Financeiros	37,9	21,5
Despesa Total Consolidada	1 522,70	1 590,2

7. Relativamente à repartição da despesa do Programa Justiça por medidas orçamentais, constata-se uma forte concentração em quatro medidas principais, as quais, no seu conjunto, absorveram **97,2% da execução da despesa total não consolidada** do Programa em 2023.



Quadro 4.22. PO06 — Justiça: despesa por medidas do Programa

(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento Corrigido de 2023	Execução de 2023	Estrutura de 2023 face à execução(%)
001 - SERVIÇOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ADMINISTRAÇÃO GERAL	1,1	0,4	0,0
009 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	1 066,6	966,2	46,6
010 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - INVESTIGAÇÃO	194,7	181,5	8,8
012 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - SISTEMA JUDICIÁRIO	561,0	534,2	25,8
013 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - SISTEMA PRISIONAL, DE REINserÇÃO SOCIAL E DE MENORES	361,1	331,9	16,0
034 - SERVIÇOS CULTURAIS, RECREATIVOS E RELIGIOSOS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	0,0	0,0	0,0
063 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	26,1	22,9	1,1
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	3,3	0,6	0,0
082 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - VIOLÊNCIA DOMÉSTICA - PREVENÇÃO E PROTEÇÃO À VÍTIMA	4,0	3,9	0,2
083 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - INTEGRAÇÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA	0,0	0,0	0,0
084 - SIMPLEX+	5,6	2,6	0,1
095 - CONTINGÊNCIA COVID-19 - PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO DA INFECÇÃO EPIDEMIOLÓGICA	0,7	0,5	0,0
096 - CONTINGÊNCIA COVID-19 - GARANTIR NORMALIDADE	0,3	0,2	0,0
097 - PROGRAMA ATIVAR	0,0	0,0	-
102 - PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA	142,6	26,4	1,3
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	2 367,0	2 071,3	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1 842,3	1 590,2	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	1 820,8	1 568,8	
<i>Por Memória</i>			
Ativos Financeiros	21,5	21,5	
Passivos Financeiros	0,0	0,0	

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

8. Do quadro supra, sobressaem:
- «**009 — Segurança e Ordem Públicas — Administração e Regulamentação**», com **966,2 milhões de euros** executados em 2023 (face a 940,1 milhões em 2022), consolidando o seu peso estrutural na gestão administrativa e regulamentar do sistema de justiça.
 - «**012 — Segurança e Ordem Públicas — Sistema Judiciário**», com **534,2 milhões de euros** (514,9 milhões em 2022), refletindo o esforço de financiamento dos tribunais e da modernização do sistema judicial.
 - «**013 — Segurança e Ordem Públicas — Sistema Prisional, de Reinserção Social e de Menores**», com **331,9 milhões de euros** (302,1 milhões em 2022), traduzindo um crescimento significativo que acompanha as necessidades de funcionamento e humanização dos estabelecimentos prisionais e centros educativos.
 - «**010 — Segurança e Ordem Públicas — Investigação**», com **181,5 milhões de euros** (145,4 milhões em 2022), revelando um aumento expressivo que se prende com o reforço das capacidades de investigação criminal e pericial, nomeadamente da Polícia Judiciária.
9. Em síntese, a execução por medidas orçamentais confirma uma **forte estabilidade da estrutura da despesa**, com aumentos absolutos em todas as áreas nucleares do Programa, mas sem alteração relevante da repartição relativa entre medidas. Este padrão reforça a leitura de que o setor da Justiça continua marcado por uma lógica de financiamento centrada nas funções tradicionais — administração, sistema judicial, sistema prisional e investigação —, o que garante continuidade, mas limita a margem para reforço de áreas emergentes ou inovadoras.
10. No domínio dos **recursos humanos**, a CGE 2023 sublinha a relevância das iniciativas destinadas à gestão, reforço e dignificação dos efetivos, atendendo às carências estruturais de meios humanos que o setor enfrenta. Neste quadro, assumem particular destaque:
- A consagração do **programa plurianual de recrutamento para a Polícia Judiciária**, considerado um marco histórico, que permitirá a entrada de mais **1 100 efetivos até 2026**;
 - A implementação de um **plano plurianual de recrutamento para as carreiras especiais na área dos registos**, já em curso, com vista à contratação de **50 conservadores de registos e 240 oficiais de registos**, a que se juntarão, em 2024, mais **20 conservadores e 160 oficiais**;
 - A **integração de 200 novos profissionais nas fileiras dos oficiais de justiça** e a **promoção de 561 trabalhadores** desta carreira;
 - A contratação de **novos guardas prisionais**, bem como as promoções concretizadas nessa categoria, e ainda os concursos lançados para o recrutamento de **105 técnicos de reinserção**;

- A incorporação de **1 048 trabalhadores do extinto SEF na Polícia Judiciária** e de **75 trabalhadores no Instituto dos Registos e do Notariado (IRN, IP)**.
11. Este conjunto de medidas demonstra o esforço do Ministério da Justiça em assegurar maior estabilidade, atratividade e capacidade de resposta das carreiras do setor, reforçando as condições de funcionamento das instituições judiciais, policiais, prisionais e de registo.
12. Para além da análise financeira, cumpre destacar os principais **resultados alcançados** no âmbito do Programa Justiça em 2023, os quais se alinham com três eixos estratégicos — Pessoas, Edificado e Transformação Digital:
- **Edificado e equipamentos:** aprovação do Plano Plurianual de Investimentos na Justiça (2023-2027), com dotação global de 200 milhões de euros, embora com execução de apenas 0,8 milhões em 2023; adjudicação de quatro empreitadas relacionadas com o encerramento do Estabelecimento Prisional de Lisboa (12 milhões); conclusão de 34 obras em tribunais (2,9 milhões);
 - **Cadastro da propriedade:** expansão do Balcão Único do Prédio (BUPi), com mais de 300 mil cidadãos a identificar 2 milhões de propriedades, correspondendo a 90% da área dos 153 municípios sem cadastro predial.
 - **Transformação digital:** investimento de 19,8 milhões de euros em TIC, incluindo o lançamento do eTribunal, a disponibilização em streaming das gravações de áudio, a nova plataforma online de nacionalidade (28 800 pedidos no primeiro ano), a Empresa Online 2.0 e o Guia Prático da Justiça com recurso a GPT.
 - **Sistemas alternativos de justiça:** reforço dos Meios RAL, criação de dois novos Julgados de Paz e lançamento da Plataforma RAL+; autorização de dois novos centros de arbitragem.
 - **Transparência e integridade:** entrada em funcionamento do Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC), com orçamento de cerca de 3 milhões de euros.
 - **Investigação e reinserção:** investimento de 4,6 milhões de euros na modernização tecnológica da Polícia Judiciária; execução de 4,1 milhões de euros em penas e medidas com vigilância eletrónica (2 706 em execução em 2023).
 - **Proteção das vítimas:** aprovação da Estratégia Nacional para os Direitos das Vítimas de Crime (2024-2028), criação de dois novos gabinetes de apoio (Aveiro e Porto-Este) e execução de 210 mil euros no financiamento de oito gabinetes.
 - **Cidadania e serviços:** gratuidade do Cartão de Cidadão para crianças até um ano; execução de projetos de habitação e apoio social nos Serviços Sociais da GNR e PSP.
13. **Em síntese**, a execução do Programa Justiça em 2023 evidenciou um aumento absoluto da despesa, ainda que marcado por estrangulamentos no investimento em capital. Paralelamente, registaram-se progressos relevantes nos domínios da transformação digital, da modernização de infraestruturas e do reforço de mecanismos de transparência e

proteção de direitos, confirmando uma trajetória de consolidação estrutural, mas com limitações que importa continuar a superar.

c) IGUALDADE

1. A área da Igualdade não surge autonomizada em programa orçamental próprio, encontrando-se integrada no **Programa PO02 — Governação**, sob responsabilidade da **Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares**. Esta solução institucional decorre do caráter **transversal e interseccional** que a Igualdade assume no quadro das políticas públicas, perpassando múltiplos domínios — da prevenção da violência doméstica à integração de comunidades migrantes, passando pela promoção da igualdade de género no trabalho, na educação, no desporto e na vida cívica.
2. No entanto, importa sublinhar que, **em termos de reporte orçamental**, a informação continua insuficiente. Tal como vem sendo reiterado pelo **Conselho Económico e Social**, permanece em falta uma **leitura clara sobre a aplicação territorial e setorial do investimento público em igualdade de género**, bem como a explicitação do **impacto de género na execução do Orçamento do Estado**. A ausência desta dimensão quantitativa não impede reconhecer os progressos obtidos, mas **fragiliza a transparência e a mensurabilidade** das políticas nesta área.
3. Não obstante, a execução de 2023 confirma a existência de resultados expressivos, que traduzem a operacionalização das prioridades definidas pelo Governo. Entre os mais relevantes destacam-se:
 - A **Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG)** ultrapassou claramente a meta fixada para o objetivo de **prevenir e combater a violência de género e a discriminação em razão da orientação sexual, identidade de género e características sexuais**, atingindo uma **taxa de execução de 108%** face ao previsto (60%). Este desempenho foi alcançado graças à mobilização de recursos e ao reforço da articulação com organizações não governamentais, traduzido em **90 iniciativas de sensibilização e capacitação** junto da Rede Nacional de Apoio a Vítimas de Violência Doméstica.
 - O **Alto Comissariado para as Migrações (ACM, I. P.)**, entretanto substituído pela **Agência para a Integração, Migrações e Asilo (AIMA, I. P.)**, apresentou uma **taxa de execução de 122%** no âmbito da implementação dos planos e estratégias nacionais dirigidos às **migrações e comunidades ciganas**, superando a meta de 80%. Este resultado evidencia a consolidação de políticas de inclusão que valorizam a diversidade cultural e o diálogo inter-religioso como dimensões fundamentais da coesão social.
4. Em síntese, a análise confirma que a Igualdade se afirma em 2023 como **valor estruturante da governação**, traduzido em metas superadas e em iniciativas que reforçam a prevenção da violência, a integração de comunidades e a promoção da diversidade. Persistem, todavia, **défices de transparência e de reporte financeiro**, que impedem uma avaliação plena do

esforço público, recomendando-se que futuras Contas Gerais do Estado incorporem de forma mais robusta o **impacto de género da execução orçamental**.

III. BREVES REFERÊNCIAS AOS PARECERES DO TRIBUNAL DE CONTAS E DO CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

1. O Tribunal de Contas emitiu parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2023, formulando um juízo com reservas e ênfases e dirigindo 67 recomendações ao Governo e à Assembleia da República. Entre os aspetos salientados, evidenciou-se a apresentação incompleta da execução das medidas inscritas no ROE 2023 e no PE 2023-2027, situação considerada um retrocesso face ao exercício anterior. O Tribunal destacou ainda insuficiências no reporte da Administração Central (inclusão de entidades, consolidação da dívida, contabilização de apoios, reporte de ativos financeiros e inventário do património imobiliário público), na Conta da Segurança Social (desvios nas transferências do AIMI e do adicional de solidariedade sobre o setor bancário, necessidade de clarificação da unidade de tesouraria), bem como deficiências na qualidade da informação das entidades beneficiárias de fundos europeus. Relevou igualmente a ausência de detalhe suficiente quanto ao Fundo Social Municipal, em contraste com o nível de reporte relativo ao Fundo de Financiamento da Descentralização. Por fim, importa assinalar que 40 recomendações anteriormente formuladas no parecer relativo à CGE 2021 foram reiteradas em 2023, confirmando a persistência de fragilidades estruturais.
2. O Conselho Económico e Social, no seu parecer, salientou o enquadramento macroeconómico favorável de 2023, destacando o crescimento económico de 2,3% em termos reais (acima da previsão inscrita no OE 2023 e superior à média da área do euro), a prossecução do processo de convergência com a União Europeia, o esforço orçamental de mitigação dos efeitos geopolíticos (2,6 mil milhões de euros), inferior ao observado no período da pandemia, bem como a obtenção de um saldo orçamental positivo de 1,2% do PIB, superando em 2,1 pontos percentuais o valor previsto no OE. Relevou ainda a redução do rácio da dívida pública para 99,1% do PIB, correspondendo a menos 13,3 pontos percentuais face a 2022 e a 11,7 pontos percentuais abaixo do estimado.

IV. OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente parecer, no estrito cumprimento da natureza técnica e imparcial que se exige a este exercício, **abstém-se, nesta sede, de formular juízos de natureza política sobre a Conta Geral do Estado de 2023**, limitando-se à análise objetiva dos dados financeiros, orçamentais e setoriais reportados.

V. CONCLUSÕES

1. A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública remeteu, nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 205.º a 207.º do Regimento da Assembleia da República, a Conta Geral do Estado de 2023 à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a fim de esta elaborar o competente parecer sectorial.
2. O presente parecer incide exclusivamente sobre os indicadores de execução orçamental que compreendem as áreas da **Administração Interna (Programa Orçamental PO05 — Segurança Interna)**, da **Justiça (Programa Orçamental PO06 — Justiça)** e da **Igualdade (área integrada no Programa Orçamental PO02 — Governação)**.
3. Em 2023, o **Programa Segurança Interna (PO05)** apresentou um orçamento corrigido consolidado de 2 748 milhões de euros, tendo sido executados 2 455 milhões de euros, o que corresponde a uma taxa de execução de 89,3%.
4. O **Programa Justiça (PO06)** dispôs de um orçamento corrigido consolidado de 1 821 milhões de euros, com uma execução de 1 569 milhões de euros, correspondendo a uma taxa de execução de 86,2%.
5. A área da **Igualdade**, integrada no âmbito do Programa Governação (PO02), não dispõe de tratamento autonomizado, o que inviabiliza a quantificação do respetivo grau de execução em termos setoriais. Ainda assim, verificou-se uma execução positiva dos objetivos de política pública aí enquadrados, em especial no domínio da prevenção e combate à violência de género, da promoção da igualdade e não discriminação e das políticas de integração das comunidades ciganas e migrantes.
6. Importa ainda registar os pareceres emitidos pelo Tribunal de Contas e pelo Conselho Económico e Social, que, ao apreciarem a Conta Geral do Estado de 2023, formularam recomendações relevantes quanto ao reforço do rigor, da transparência e da qualidade da informação prestada, as quais importa ter em consideração no futuro.
7. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o presente relatório deve ser remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de São Bento, 17 de setembro de 2025,

O Deputado Relator



(Filipe Martiniano Martins de Sousa)

A Vice-Presidente da Comissão



(Idalina Durães)