



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Parlamentar de Defesa Nacional

PARECER

Conta Geral do Estado de 2009

PARTE I - CONSIDERANDOS

1 – Introdução

De acordo com o n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, a Conta Geral do Estado é remetida “à comissão parlamentar competente em razão da matéria para emissão de relatório, e às restantes comissões parlamentares permanentes, para efeitos de emissão de parecer”.

A Comissão de Orçamento e Finanças solicitou à Comissão de Defesa Nacional, nos termos e para os efeitos dos artigos 205.º a 208.º do Regimento da Assembleia da República o envio de um parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009, no que diz respeito às suas áreas de competência e para que o mesmo possa vir a ser incluído no relatório daquela Comissão sobre o assunto em apreço.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Para tal, foi tido em conta o parecer do Tribunal de Contas, elaborado sobre a matéria, considerando que, nos termos do artigo 107.º da Constituição da República Portuguesa, compete a este órgão dar parecer sobre a Conta Geral do Estado, inserindo-se na competência da Assembleia da República tomar as contas do Estado com aquele parecer.

Adicionalmente, a Assembleia da República, através da Unidade Técnica de Apoio Orçamental, disponibilizou ainda um documento de análise preliminar à referida Conta Geral do Estado de 2009, com o objectivo de dotar a Comissão de Orçamento e Finanças da informação técnica necessária para proceder à sua apreciação.

Os referidos documentos serviram de apoio à elaboração do presente parecer da Comissão de Defesa Nacional, à qual compete a análise da referida Conta Geral do Estado de 2009 e a emissão de parecer que deve ser remetido à Comissão de Orçamento e Finanças, incidindo sobre os indicadores de execução orçamental que compreendem os sectores da Defesa Nacional.

2 – Enquadramento Macroeconómico

O Orçamento do Estado para 2009 foi aprovado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, tendo sido posteriormente objecto de diversas alterações, através de dois orçamentos suplementares, aprovados pelas Leis n.º 10/2009, de 10 de Março, e n.º 118/2009, de 30 de Dezembro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Enquadramento macroeconómico em 2009 e previsões governamentais

	Estimativa	Previsões governamentais			Erro de previsão (Est.-Prev.)		
	Data: Set-10; Mai-10	Out-08	Jan-09	Mai-09	Out-08	Jan-09	Mai-09
	Documento: CNT 2010T2; CE	OE/09	1.ª alt. OE	ROPO	OE/09	1.ª alt. OE	ROPO
Despesa e PIB (taxas reais de variação)							
PIB	-2,6	0,6	-0,8	-3,4	-3,2	-1,8	0,8
Consumo Privado	-1	0,8	0,4	-1,4	-1,8	-1,4	0,4
Consumo Público	2,9	0,2	0,2	-0,6	2,7	2,7	3,5
FBCF	-11,9	1,5	-0,9	-14,1	-13,4	-11,0	2,2
Exportações	-11,8	1,2	-4,4	-11,8	-13,0	-7,4	0,0
Importações	-10,9	1,8	-1,3	-11,1	-12,7	-9,6	0,2
Preços e desemprego							
Inflação	-0,9	2,5	1,2	0,1	-3,4	-2,1	-1,0
Deflator do Cons. Priv.	-2,3	:	1,2	:	:	-3,5	:
Deflator do PIB	0,1	2,5	2,4	:	-2,4	-2,3	:
Desemprego (%)	9,6	7,6	8,5	8,8	2,0	1,1	0,8
Financiamento (em % do PIB)							
Saldo orçamental	-9,4	-2,2	-3,9	-5,9	-7,2	-5,5	-3,5
Dívida Pública	76,8	64,0	69,7	74,6	12,8	7,1	2,2
Cap./necessidade líq. financto. face exterior	-9,3	:	-9,2	-8,2	:	-0,1	-1,1
Enquadramento externo							
Inflação (IHPC) - área do euro	0,3	2,0	:	:	-1,7	:	:
Procura externa relevante p/ Portugal (bens)	-12,6	1,5	-2,8	-11,6	-14,1	-9,8	-1,0
Preço spot do petróleo Brent (Dólares/barril)	62,5	97,3	51,0	52,4	-34,8	11,5	10,1
Taxas de juro de curto prazo (Euribor-3 meses)	1,2	4,5	2,2	1,6	-3,3	-1,0	-0,4
Taxas de juro de longo prazo (OT 10 anos)	4,2	:	4,2	4,1	:	0,0	0,1
Taxa de câmbio nominal (€1 = x USD)	1,39	1,4	1,3	1,3	0,0	0,0	0,1

Nota: A estimativa do PIB para 2009 corresponde à divulgada pelo INE nas Contas Nacionais Trimestrais do 2.º trimestre de 2010, em Setembro de 2010, e a fonte das restantes variáveis é a base de dados AMECO da Comissão Europeia (Maio de 2010). O erro de previsão é definido como a diferença entre os valores efectivos e a respectiva previsão. Assim, um erro de previsão negativo significa que a previsão era optimista e um erro positivo que a previsão era pessimista.

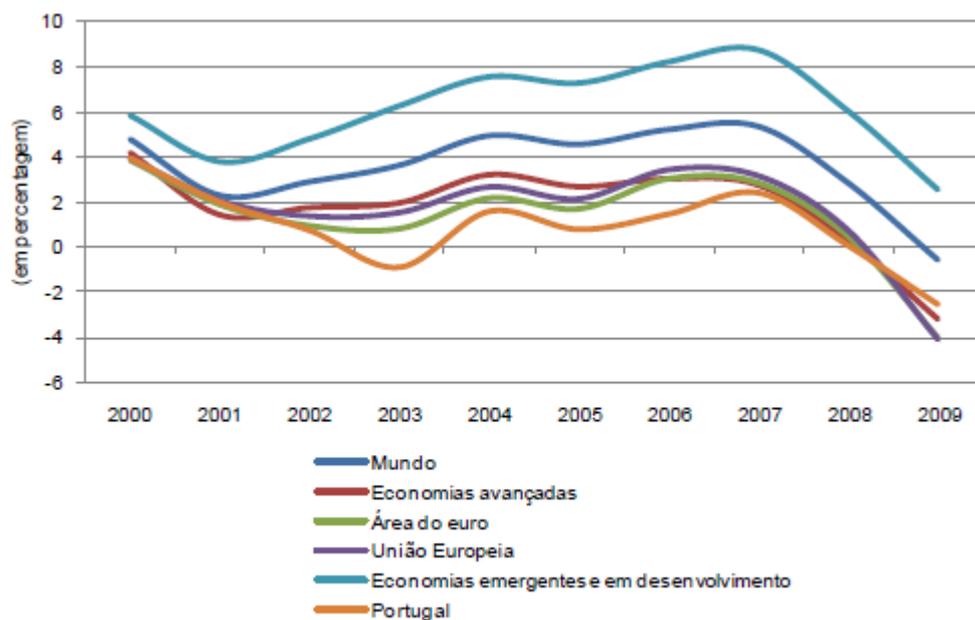
O ano de 2009 ficou marcado pelo agravamento da crise económica, tendo o PIB da zona euro sofrido uma contracção de 4%, sendo que a economia portuguesa registou uma quebra do PIB de 2,6%.

O conjunto das medidas lançadas pelo Governo para combater a crise económica evidenciada em finais de 2008 – 61% destinadas ao sector financeiro, 36% à actividade económica, 2% às infra-estruturas e energias renováveis e 1% ao apoio ao emprego – originaram em 2009 despesa orçamental de € 2.251,8 milhões, o que representou 22,4% do agravamento do défice na óptica da contabilidade pública. A execução daquele conjunto de medidas teve um impacto na economia correspondente a 9,3% do PIB.



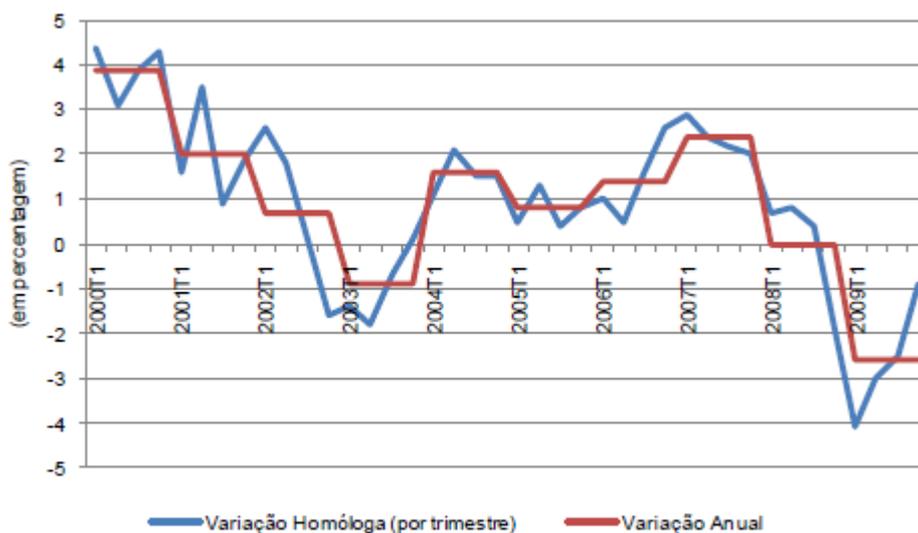
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PIB real (taxas de variação anual)



Fonte: FMI, World Economic Outlook, Outubro 2010.

Taxa de crescimento do PIB em Portugal (variação anual e homóloga)



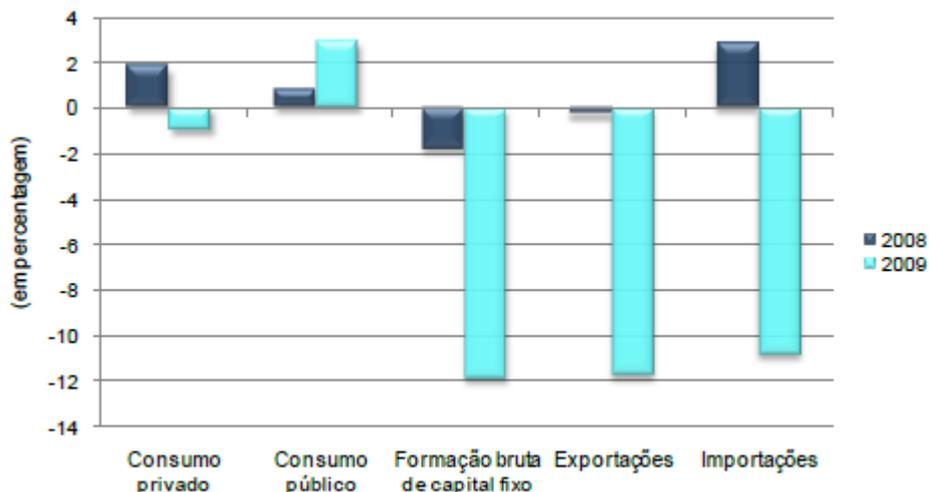
Fonte: Eurostat, Outubro 2010.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A menor quebra da actividade económica em Portugal face à zona Euro, ficou a dever-se ao contributo do crescimento do consumo público em termos reais e a um comportamento relativamente alisado da evolução do consumo privado, beneficiando do efeito no rendimento das famílias das transferências do sector público, assim como de uma redução das taxas de juro, nomeadamente do crédito hipotecário, o que atenuou o efeito da redução verificada nas restantes componentes do produto.

Taxas de crescimento anuais das componentes da despesa (variações médias)



Fonte: INE, Outubro 2010.

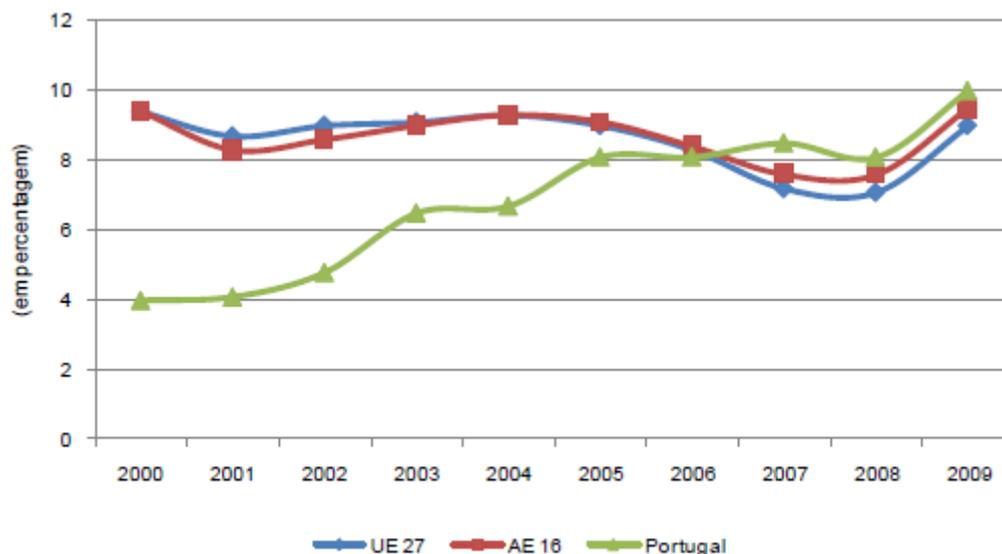
A forte contracção da actividade económica reflectiu-se também no mercado de trabalho. Depois de uma década de crescimento do desemprego, ultrapassando em 2007 a taxa de desemprego média da área do euro, em 2008, o desemprego tinha diminuído 4,8% relativamente a 2007.

Em 2009, assistiu-se a um forte agravamento do desemprego, correspondendo a um aumento de 67,5 milhares de novos desempregados ao longo de 2009 o que representa um crescimento de 23,8% face a 2008. Consequentemente, a taxa de desemprego subiu de 7,6% em 2008 para 9,5% em 2009. É de salientar que 47,8% da taxa de desemprego, registada em 2009, corresponde a desemprego de longa duração.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Taxas de desemprego em Portugal, na União Europeia e na área do Euro



Fonte: Eurostat, Outubro de 2010.

Da comparação entre o cenário macroeconómico subjacente ao Orçamento do Estado para 2009 e a actividade económica real, verifica-se que todas as variáveis da despesa (com excepção do consumo público) tiveram uma evolução muito mais negativa do que a prevista.

Cenário base do OE/2009, valores efectivos e desvios

	OE/2009	Cenário Base OE/2009	2009 (verificado) ^(a)	Desvios (p.p.)
1. Despesa e PIB (variação em volume, em %)				
Procura Interna	1,3	0,9	-3,0	-3,9
Consumo Privado	1,3	0,8	-1,0	-1,8
Consumo Público	-0,2	0,2	2,9	2,7
Investimento (FBCF)	1,7	1,5	-14,1	-15,6
Exportações	2,4	1,2	-11,8	-13,0
Importações	3,4	1,8	-10,9	-12,7
PIB	0,8	0,6	-2,6	-3,2
2. Emprego e desemprego				
Emprego Total (taxa de variação, em %)	0,8	0,4	-2,6	-3,0
Taxa de Desemprego (%)	7,6	7,6	9,5	1,9
3. Preços (taxas de variação, em %)				
Deflador do PIB	2,4	2,5	1,2	-1,3
Taxa de Inflação ^(b)	2,9	2,5	-0,8	-3,3

(a) Base 2006.

(b) Medida pela variação média anual do Índice de Preços no Consumidor; (p.p.) pontos percentuais.

Fonte: MFAP, Relatório do Orçamento de Estado para 2009; INE, Contas Nacionais - base 2006 (8/9/2010); INE, Estatísticas do Emprego - 4.º trimestre de 2009.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Cenário base do 1.º Orçamento Suplementar, valores efectivos e desvios

	Cenário Base 1.º OS/2009	2009 (verificado)	Desvio (p.p.)
1. Despesa e PIB (termos reais, em %)			
PIB	-0,8	-2,6	-1,8
Consumo Privado	0,4	-1,0	-1,4
Consumo Público	0,2	2,9	2,7
Investimento (FBCF)	-0,9	-14,1	-13,2
Exportações	-4,4	-11,8	-7,4
Importações	-1,3	-10,9	-9,6
2. Emprego e desemprego			
Emprego Total (taxa de variação, em %)	-0,7	-2,6	-1,9
Taxa de Desemprego (%)	8,5	9,5	1,0
3. Preços (taxas de variação, em %)			
Deflator do PIB	2,4	1,2	-1,2
Taxa de Inflação (IPC)	1,2	-0,8	-2,0

Nota: (p.p.) pontos percentuais.

Fonte: Relatório do 1.º Orçamento suplementar para 2009; INE, Contas Nacionais - base 2006 (8/9/2010); INE, Estatísticas do Emprego - 4.º trimestre de 2009.

As previsões macroeconómicas para o ano de 2009 efectuadas durante o ano de 2008, ou mesmo durante o 1.º trimestre de 2009, foram influenciadas por uma elevada incerteza em relação à evolução dos principais agregados, o que afectou consideravelmente a qualidade dessas mesmas previsões de crescimento.

Assim, as previsões realizadas para a economia portuguesa em 2008 e no 1.º trimestre de 2009 apresentaram-se excessivamente optimistas, enquanto as realizadas a partir do 2.º trimestre de 2009 vieram a revelar-se excessivamente pessimistas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Erros de previsão das várias previsões

Trimestre de realização da previsão	Entidade	Data	PORTUGAL						PIB área do euro
			C	G	FBCF	X	M	PIB	
2008T2/T3	CE	Abr-08	-2,4	2,4	-13,3	-16	-13,7	-4,2	-5,6
	FMI	Abr-08	:	:	:	:	:	-4	-5,3
	Gov.	Mai-08	-2,7	3,5	-17,4	-16,5	-15,4	-4,6	:
	OCDE	Jun-08	-2,6	2,4	-15	-17,1	-15,2	-4,4	-5,6
	BdP*	Jul-08	-1,7	2,9	-13,1	-16,2	-13	-3,9	-5,6
	FMI	Jul-08	:	:	:	:	:	-3,6	-5,3
2008T4	FMI	Out-08	:	:	:	:	:	-2,7	-4,3
	Gov.	Out-08	-1,8	2,7	-13,4	-13	-12,7	-3,2	-4,3
	CE	Nov-08	-1,1	2,7	-9,2	-12,9	-10,4	-2,7	-4,2
	OCDE	Nov-08	-0,8	2,7	-10,7	-11,3	-10	-2,4	-3,5
2009T1	BdP	Jan-09	-1,4	3	-10,2	-8,2	-9,9	-1,8	:
	Gov.	Jan-09	-1,4	2,7	-11	-7,4	-9,6	-1,8	:
	CE	Jan-09	-0,8	2,6	-6,4	-8	-8,1	-1	-2,2
2009T2	BdP	Abr-09	-0,1	2,5	2,5	2,4	0,8	0,9	:
	FMI	Abr-09	:	:	:	:	:	1,5	0,1
	CE	Mai-09	0,3	2,3	2,5	-0,1	-0,9	1,1	-0,1
	Gov.	Mai-09	0,4	3,5	2,2	0	0,2	0,8	:
2009T4	FMI	Out-09	:	:	:	:	:	0,4	0,1
	CE	Nov-09	-0,1	1,2	3,3	2,2	2,8	0,3	-0,1
	OCDE	Nov-09	0	1,5	1,7	2,9	3,5	0,2	-0,1

Notas: O erro de previsão é definido como a diferença entre os valores efectivos e a respectiva previsão. Assim, um erro de previsão negativo significa que a previsão era optimista e um erro positivo que a previsão era pessimista. C – consumo privado; G – Despesa pública; FBCF – Formação Bruta de Capital Fixo; X – Exportações; e M – Importações.

Os elevados erros de previsão afectam quer as previsões realizadas por entidades nacionais, quer as realizadas por entidades internacionais.

Em todo o caso, constata-se que as previsões do Governo revelaram-se sempre mais optimistas que as restantes.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Previsões para os agregados macroeconómicos de Portugal elaboradas pelo Banco de Portugal e por instâncias internacionais

	Cenário Base OE/2009	FMI		OCDE		Comissão Europeia		Banco de Portugal	
		Abril	Out.	Junho	Dez.	Primavera	Outono	Verão	Inverno
PIB	0,6	1,4	0,1	1,8	-0,2	1,6	0,1	1,3	-0,8
Consumo Privado	0,8	-	-	1,6	-0,2	1,4	0,1	0,7	0,4
Consumo Público	0,2	-	-	0,5	0,2	0,5	0,2	0,0	-0,1
Investimento (FBCF)	1,5	-	-	3,1	-1,2	1,4	-2,7	1,2	-1,7
Exportações	1,2	-	-	5,3	-0,5	4,2	1,1	4,0	-3,6
Importações	1,8	-	-	4,3	-0,9	2,8	-0,5	2,1	-1,0
Emprego (variação)	0,4	-	-	0,5	-0,5	0,5	0,0	0,4	-1,0
Taxa de Desemprego	7,6	7,4	7,8	7,9	8,5	7,9	7,9	-	-
Inflação (IHPC)	(a) 2,5	2,0	2,0	2,2	1,3	2,3	2,3	2,5	1,0

(a) Variação de preços calculada com base no IPC.

Fontes: MFAP, Orçamento de Estado para 2009; FMI, World Economic Outlook, Abril (9/4/2008) e Outubro (17/10/2008) de 2008; OCDE, Economic Outlook 83 (Junho) e 84 (Dezembro) de 2008; Comissão Europeia, Economic Forecasts, Primavera (1/4/2008) e Outono (6/11/2008); Banco de Portugal, Boletim Económico, Verão e Inverno de 2008.

3 – Parecer do Tribunal de Contas

O Tribunal de Contas tem vindo a formular, nos sucessivos Pareceres, recomendações ao Governo e à Assembleia da República com vista à correcção das deficiências e irregularidades que, quer do ponto de vista estrutural, quer do ponto de vista procedimental, afectam o rigor e a fiabilidade da Conta Geral do Estado.

No Parecer em apreço é feita uma avaliação global da sequência dada às recomendações formuladas no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2008.

Segundo o Parecer emitido pelo Tribunal de Contas, o Estado cumpriu 83% das recomendações que constavam da Conta Geral do Estado de 2008, representando uma melhoria face ao ano anterior.

De facto, das recomendações que constavam da Conta Geral do Estado de 2007, apenas 65% tinham sido cumpridas em 2008.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Todavia, o Parecer refere ainda que para que a Conta Geral do Estado possa evidenciar com verdade, rigor e transparência a actividade financeira e patrimonial do Estado, muito há ainda a fazer, pelo que apresenta diversas recomendações, algumas delas já efectuadas em Pareceres anteriores.

Assim, passa-se a descrever as principais recomendações com alguma relevância, directa ou indirecta, nos sectores da Defesa Nacional.

Falta de Transparência

O Tribunal de Contas não conseguiu confirmar que a receita inscrita na Conta Geral do Estado de 2009 foi de facto obtida nesse ano e mantém reservas à despesa fiscal registada, devido a não ser integralmente quantificada e discriminada.

Conforme Parecer do Tribunal de Contas as limitações das fontes e dos sistemas de informação impedem a confirmação cabal da receita inscrita e deixam inúmeras reservas no que respeita à despesa, pelo que mantém reservas quanto aos valores inscritos na Conta Geral do Estado de 2009.

Plano Oficial de Contabilidade Pública

A observação sobre os problemas com fontes e sistemas de informação surge depois de o Tribunal de Contas ter sublinhado, na primeira conclusão que apresenta, que doze anos após a sua aprovação, o Plano Oficial de Contabilidade Pública continuou a não ser aplicado pela generalidade dos serviços integrados do Estado e por uma parte dos serviços e fundos autónomos.

O Plano Oficial de Contabilidade Pública é um instrumento central para o controlo das contas públicas, uma vez que, quando usado por todos os serviços e suportado por uma estrutura informática permitiria uma análise diária não só aos gastos como a todos os compromissos assumidos por serviços do Estado.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A não aplicação do Plano Oficial de Contabilidade Pública implica, segundo o Tribunal de Contas, que ainda não seja possível evidenciar a real situação financeira e patrimonial da administração central.

Património Imobiliário do Estado

Não foi dado cumprimento ao disposto no Programa de Inventariação quanto à realização, em 2009, do inventário dos imóveis afectos a órgãos de soberania, das instalações diplomáticas ou consulares situadas fora do território nacional, dos imóveis afectos à defesa nacional e dos estabelecimentos prisionais.

Assim, é impossível de aferir com rectidão o património imobiliário do Estado dado que não é fiável nem integral a informação sobre o inventário dos bens do Estado no final de 2009.

No que respeita às receitas com a alienação de imóveis, o Tribunal de Contas considera que é impossível ter segurança nestes dados de receita, quer pelas deficiências que continuam a ser reveladas pelo sistema de contabilização e controlo das receitas provenientes da alienação deste património, quer pelo reiterado incumprimento de princípios e regras orçamentais e de normas de contabilização permitem concluir que a execução orçamental destas receitas não se encontra reflectida de forma verdadeira e apropriada na Conta Geral do Estado de 2009.

Despesas sem Dotação Orçamental suficiente

O parecer do Tribunal de Contas aponta ainda para a existência de despesas sem dotação orçamental suficiente, o que leva a que elevados montantes de encargos assumidos e não pagos transitem para os anos seguintes.

Sobrevalorização da Despesa



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Já no que se refere aos pagamentos efectuados com o objectivo de serem repostos no ano seguinte, verifica-se que são as verbas transferidas pelo Ministério da Defesa Nacional que têm maior peso na sobrevalorização da despesa.

As leis de programação militar têm, sucessivamente, estabelecido que “os saldos verificados nas medidas no fim de cada ano económico transitam para o orçamento do ano seguinte, para reforço das dotações das mesmas medidas até à sua completa execução”.

A forma utilizada para concretizar esta norma tem consistido na requisição da totalidade das verbas, sendo as não utilizadas repostas no ano seguinte e novamente aplicadas em despesa, através da abertura de créditos especiais.

Note-se que este procedimento impossibilita o apuramento, com base na Conta Geral do Estado, do montante que é efectivamente gasto com a Lei de Programação Militar em cada ano.

Fornecedores

O prazo médio de pagamento a fornecedores de bens e serviços em 2009 foi de 44 dias, o que representou uma redução de 7 dias em relação ao atraso médio em 2008. No entanto, o Tribunal de Contas continua a demonstrar reservas quanto ao seu apuramento.

A dívida do Estado (administração central e algumas entidades do sector público empresarial) relativa por fornecimentos de bens e serviços ascendia a 2.239,4 milhões de euros em 31 de Dezembro do ano passado, dos quais 1.919,8 milhões (85,7%) respeitavam a entidades do sector da saúde.

Contratos de Locação



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O Tribunal de Contas realizou ainda, no âmbito do Parecer em apreço, uma acção sobre as responsabilidades do Estado assumidas no âmbito de contratos de locação financeira e, no que respeita ao Ministério da Defesa Nacional, também de leasing operacional.

Em 2009, o valor global da despesa registada com aqueles contratos pelos Serviços Integrados e pelos Serviços e Fundos Autónomos, bem como na Lei da Programação Militar, foi de € 24,3 milhões, tendo-se identificado uma dívida vincenda em 31 de Dezembro de 2009 de € 649,9 milhões.

As despesas e a dívida vincenda com maior relevância são as respeitantes ao Ministério da Defesa Nacional no âmbito da Lei de Programação Militar, e resultam da aquisição de aeronaves e helicópteros, sendo pouco significativas as restantes.

Serviços e Fundos Autónomos avaliados em situação de incumprimento

Por sua vez, de entre os serviços e fundos autónomos avaliados em situação de incumprimento, no âmbito da Defesa Nacional, destaca-se o seguinte:

- Manutenção Militar, Oficinas Gerais de Fardamento e de Equipamento e Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos, como serviços responsáveis pelo menor indicador de cumprimento apurado para o Ministério da Defesa Nacional.

Programa de Investimentos das Despesas de Desenvolvimento da Administração Central

No tocante ao Programa de Investimentos das Despesas de Desenvolvimento da Administração Central, os mapas constantes da Conta evidenciam informação distinta.

Em alguns a execução do Programa de Investimentos das Despesas de Desenvolvimento da Administração Central leva em consideração, nomeadamente, os saldos transitados na posse dos serviços – o que sobrevaloriza os montantes da despesa realizada –, e em outros, os dados da despesa efectiva, inviabilizando, assim, a respectiva comparabilidade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Observa-se, ainda, que em diversos ministérios a execução do Programa de Investimentos das Despesas de Desenvolvimento da Administração Central comporta um peso excessivo de despesas correntes, contrárias à própria natureza que é de investimento.

4 – Execução Orçamental – Sectores da Defesa Nacional

A actividade financeira do Estado é apresentada pela Conta Geral do Estado subdividida em três sectores:

- Serviços integrados,
- Serviços e fundos autónomos e
- Segurança social.

Durante o ano de 2009 vieram a registar-se alterações orçamentais que originaram um aumento de 836,9 milhões de euros da despesa efectiva relativamente ao orçamento inicial. A parte substantiva das alterações orçamentais ocorreu como contrapartida da abertura de créditos especiais e representou um aumento da despesa efectiva face ao orçamento inicial no montante de 795 milhões de euros.

Estes créditos especiais referem-se à integração nos respectivos orçamentos das receitas próprias cobradas ao longo do ano e bem assim à integração de saldos do exercício anterior. Posteriormente, em Janeiro de 2009, a 1.ª alteração ao OE/2009 procedeu a um aumento de despesa de 1.165 milhões de euros.

No que diz respeito ao Ministério da Defesa Nacional, este teve, durante este ano, um crédito especial de 182,7 milhões de euros. Este aumento, segundo o relatório da Conta, encontra-se directamente relacionado com a integração dos saldos da gerência anterior, e a recuperação de IVA, nos termos do Decreto-Lei n.º 113/90 de 5 de Abril, sendo 129,5 milhões de euros para despesas em investimentos militares dos diferentes Ramos, no qual se incluem 113,1 milhões de euros no âmbito da Lei de Programação Militar.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Créditos Especiais dos Serviços Integrados

Ministérios	Valores em M€	Estrutura em %
Finanças e Administração Pública	246,9	25,8
Defesa Nacional	182,7	23,0
Educação	147,1	18,5
Justiça	87,6	11,0
Administração Interna	51,7	6,5
Sub-Total	673,9	84,8
Restantes Ministérios	120,8	15,2
Total	794,7	100,0

Fonte: Quadro 50 da CGE/2009.

Parte das medidas adicionais de consolidação orçamental anunciadas durante o ano de 2010 e na própria proposta de Orçamento para 2011, assentam na utilização acrescida do instrumento da cativação de verbas inscritas na despesa. Assim, é bastante relevante apurar até que ponto esse instrumento tem sido eficaz para reduzir a despesa.

Na Conta Geral do Estado de 2009 é apresentada informação sobre o montante de cativos previstos no Orçamento do Estado para 2009 e o valor final apurado de cativos, o que permite analisar qual o grau de eficácia dos cativos previstos, ou seja, que percentagem de valores cativados não foi de facto usada no decorrer da execução orçamental.

Cativos iniciais versus cativos finais

RÚBRICA DESPESA	Cativos Iniciais	Cativos Finais	Taxa utilização
Remunerações certas e permanentes	48,0	23,3	51,5
Aquisição de bens e serviços	41,5	24,6	40,7
Reserva orçamental	283,6	55,9	80,3
Lei de Programação Militar	144,7	101,4	29,9
Cap 50 - Investimentos do Plano	106,3	64,5	39,3
TOTAL	624,1	269,7	56,8

Fonte: Quadro 44, CGE/2009.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Despesa efectiva dos Serviços Integrados em 2009- classificação funcional

	M€	Estrutura (%)	Rácios do PIB
Funções gerais de soberania	7.076	15,9%	4,2
— Serviços gerais da Administração Pública	2.123	4,8%	1,3
— Defesa nacional	1.923	4,3%	1,1
— Segurança e ordem públicas	3.030	6,8%	1,8
Funções sociais	30.304	68,2%	18,1
— Educação	8.507	19,1%	5,1
— Saúde	9.633	21,7%	5,7
— Segurança e acções sociais	11.319	25,5%	6,8
— Habitação e serviços colectivos	447	1,0%	0,3
— Serviços culturais, recreativos e religiosos	398	0,9%	0,2
Funções económicas	1.638	3,7%	1,0
— Agricultura e pecuária, silvicultura, caça e pesca	486	1,1%	0,3
— Indústria e energia	122	0,3%	0,1
— Transportes e comunicações	528	1,2%	0,3
— Comércio e turismo	0	0,0%	0,0
— Outras funções económicas	502	1,1%	0,3
Outras funções	9.756	21,9%	5,8
— Operações da dívida pública	5.005	11,3%	3,0
— Transferências entre administrações	4.750	10,7%	2,8
— Diversas não especificadas	0	0,0%	0,0
TOTAL	44.454	100,0%	26,5

Fonte: Quadro 48 da CGE/2009.

Em termos dos grandes agregados de despesa dos Serviços Integrados, no que respeita à Defesa Nacional, é importante realçar:

- O aumento de 35 M€, verificado com as Forças Nacionais Destacadas - Defesa Nacional (57,8%).
- O acréscimo de 15,2 M€ verificado na execução da Lei da Programação Militar (6,3%).

Grandes agregados de despesa dos Serviços Integrados

	2008	2009	Variação 2009/2008		Rácios do PIB		Variação
			Abs.	%	2008	2009	rácio do PIB
Defesa Nacional	539,2	583,2	44,0	8,2	0,31	0,35	0,03
Lei da Programação Militar	242,1	257,3	15,2	6,3	0,14	0,15	0,01
Encargos com saúde	121,8	114,9	-6,9	-5,7	0,07	0,07	0,00
Pensões de reserva	114,9	115,8	0,9	0,8	0,07	0,07	0,00
Forças Nacionais Destacadas	60,4	95,3	34,9	57,8	0,04	0,06	0,02

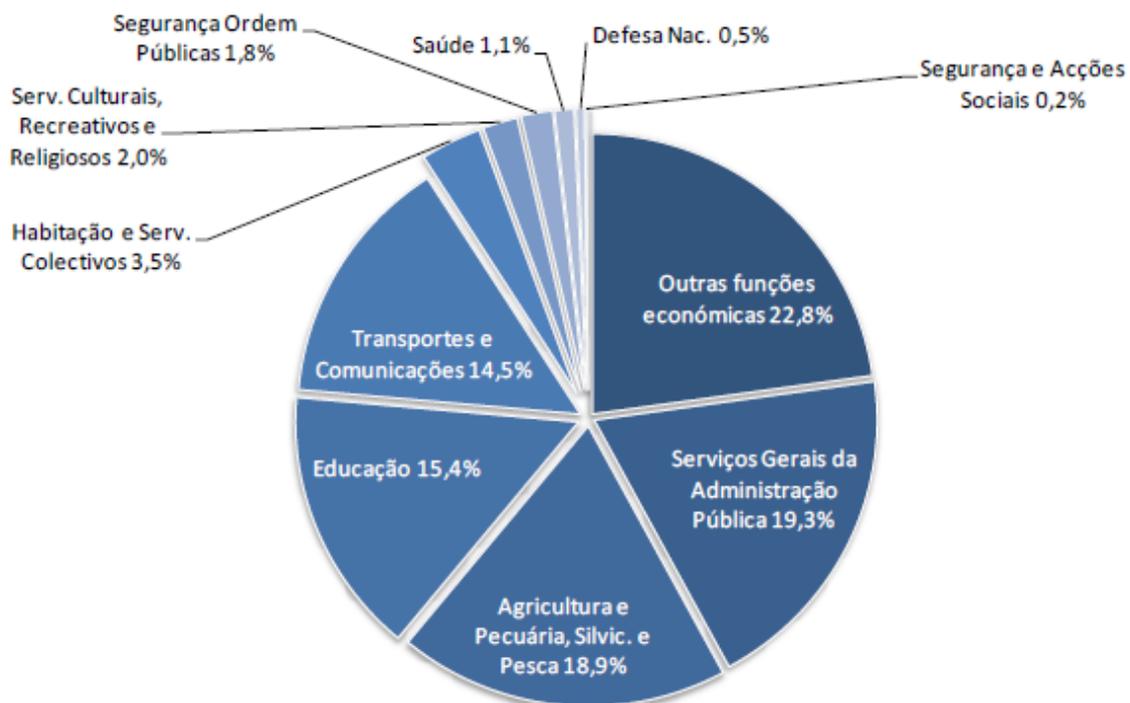
Fonte: Quadro 45 da CGE/2009.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Quanto às “Funções Gerais de Soberania”, a sub-função “Defesa Nacional” justifica 0,5% da despesa efectiva.

Investimentos do Plano (Cap. 50) – Repartição da Despesa segundo a Classificação Funcional (%)



Fonte: Quadro 57 da CGE/2009.

A despesa global do Programa de Investimentos das Despesas de Desenvolvimento da Administração Central ascendeu, em 2009, a 3.415,6 milhões de euros.

No que diz respeito ao Ministério da Defesa Nacional, a despesa efectiva do Programa de Investimentos das Despesas de Desenvolvimento da Administração Central por classificação funcional foi 21,9 milhões de euros no orçamento inicial, tendo sido executado 61,2% face à dotação ajustada.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Execução Orçamental em PIDDAC

Ministérios	DESPESA EFECTIVA						GRAU DE EXECUÇÃO FACE A DOTAÇÃO AJUSTADA						
	Cap. 50		Outras Fontes		Total		Cap. 50		Outras Fontes		Total		
	F. Nac.	F. Com.	F. Nac.	F. Com.	F. Nac.	F. Com.	F. Nac.	F. Com.	F. Nac.	F. Com.	F. Nac.	F. Com.	
Encargos Gerais do Estado	3,7	0,0	0,0	0,0	3,7	0,0	3,7	97,5%			97,5%		
Presidência do Conselho de Ministros	27,4	4,8	0,0	1,7	27,4	6,5	33,9	68,2%	51,2%	9,2%	68,2%	23,6%	
Negócios Estrangeiros	8,6	0,0	0,0	0,0	8,6	0,0	8,6	63,0%	0,0%		63,0%	0,0%	
Finanças e Administração Pública	21,6	3,8	0,0	0,7	21,6	4,5	26,1	57,3%	16,2%	39,1%	57,3%	18,0%	
Defesa Nacional	21,9	0,0	0,0	0,0	21,9	0,0	21,9	88,5%	0,0%		88,5%	0,0%	
Administração Interna	69,2	0,5	0,0	0,2	69,2	0,6	69,9	65,8%	4,2%	0,0%	63,2%	2,9%	
Justiça	22,4	3,2	15,6	0,3	38,0	3,5	41,5	62,9%	13,5%	9,4%	18,9%	14,2%	
Ambiente, Ord. Território e Desenv. Reg.	81,5	7,8	38,5	19,4	120,0	27,2	147,2	78,5%	25,7%	47,1%	26,8%	26,5%	
Economia e Inovação	102,1	0,0	55,2	569,0	157,2	569,0	726,2	85,4%	0,0%	45,7%	70,9%	70,7%	
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pe:	169,5	0,6	16,8	446,3	186,4	446,9	633,3	84,6%	18,0%	60,8%	53,2%	53,0%	
Obras Públicas, Transportes e Comunicaçã	123,9	4,3	214,0	182,4	337,9	186,7	524,6	83,6%	50,9%	59,7%	60,7%	60,5%	
Trabalho e Solidariedade Social	4,9	0,0	24,2	2,3	29,1	2,3	31,4	36,8%	36,3%	36,6%	14,0%	14,1%	
Saúde	28,8	0,1	0,0	8,6	28,8	8,7	37,5	65,8%	32,7%	0,0%	20,6%	20,6%	
Educação	400,6	13,3	0,0	0,0	400,6	13,3	413,9	96,0%	10,6%	0,0%	96,0%	10,6%	
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	503,0	0,0	47,9	90,0	550,9	90,0	640,9	93,1%	0,0%	60,7%	24,0%	24,0%	
Cultura	51,1	0,2	0,0	3,6	51,1	3,8	54,9	87,4%	1,8%	0,0%	30,3%	14,9%	
TOTAL PIDDAC	1.640,5	38,5	412,1	1.324,5	2.052,5	1.363,1	3.415,6	86,1%	14,8%	45,4%	53,1%	73,0%	49,5%

Fonte: Mapa XV, CGE/2009.

Nota: Grau de execução calculado pela UTAO.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República confere à Parte II do relatório o carácter de “elaboração facultativa” e de exclusiva responsabilidade do seu autor.

Assim, atendendo à natureza e transversalidade do documento em apreciação, ao âmbito específico em que é solicitado e justificado o parecer à Comissão de Defesa Nacional, o Autor exime-se de apresentar, nesta sede, a sua opinião sobre a Conta Geral do Estado de 2009.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O presente parecer da Comissão de Defesa Nacional é acessório relativamente ao relatório principal da Comissão de Orçamento e Finanças e incide apenas sobre aspectos gerais da apreciação da actividade financeira do Estado.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2. As recomendações produzidas pelo Tribunal de Contas, em particular as referidas neste parecer da Comissão de Defesa Nacional, devem ser ponderadas pelo Governo.

3. A Comissão de Defesa Nacional entende que o presente relatório deve ser remetido à Comissão de Orçamento e Finanças, reservando os grupos parlamentares as suas posições para o debate em Plenário.

Palácio de S. Bento, 25 de Janeiro de 2011

O Deputado Autor do Parecer

O Presidente da Comissão,

(João Rebelo)

(José Luís Arnaut)