



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Divisão de Apoio às Comissões	
CNECP	
N.º Único	446504
Entrada/Saída n.º	76
Data:	24/10/12

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

Of. n.º 76 - 09.1/COM/2012

24-10-2012

Assunto: Envio de Parecer sobre a Proposta de Lei nº 103/XII/2ª - "Orçamento de Estado para 2013", Deputado Relator Paulo Pisco (PS)

Junto se envia a V. Exa. para os devidos efeitos, o Parecer sobre a Proposta de Lei nº 103/XII/2ª "Orçamento de Estado para 2013", do Deputado Relator Paulo Pisco (PS), aprovado na reunião da Comissão, de 24 de outubro de 2012, por unanimidade, com os votos favoráveis dos Deputados dos Grupos Parlamentares do PSD, do PS, do CDS/PP e do PCP.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão

(Alberto Martins)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PROPOSTA DE LEI N.º 103/XII/2.^a Orçamento de Estado para 2013

Parecer da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

I. Considerandos

1. Nota Preliminar

Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), o Governo apresentou à Assembleia da República, para os efeitos da alínea g) do artigo 161.º da CRP, a Proposta de Lei n.º 103/XII/2.^a, que *Aprova o Orçamento de Estado para 2013*.

Reunindo todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais, a referida Proposta de Lei foi admitida em 15 de Outubro de 2012, tendo, nessa data, por determinação da Senhora Presidente da Assembleia da República, baixado à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), como Comissão competente para emissão do competente Parecer, de acordo com o n.º 3 do artigo 205.º do RAR.

À Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas cumpre, nos termos do artigo 206.º do RAR, emitir Parecer sobre a citada Proposta de Lei, relativamente às matérias do seu âmbito de intervenção, para efeitos de remessa à comissão parlamentar competente para a prossecução da demais tramitação.

Nestes termos, o presente Parecer incide particularmente sobre as áreas do Orçamento de Estado para 2013 que se integram no âmbito de competência material da 2.ª Comissão, ou seja, sobre as áreas dos Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas.

Assim, competindo à mesa de cada comissão parlamentar a designação do deputado responsável pela elaboração do Parecer, no termos do n.º 1 do artigo 135.º do RAR, foi a presente Proposta de Lei distribuída em reunião da Comissão, para efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 129.º também do RAR, tendo sido o signatário do presente Parecer nomeado Relator.

Até ao momento da elaboração do presente parecer, não tinha ainda sido entregue junto da COFAP a análise técnica da Proposta de Lei em apreço, efetuada pela Unidade Técnica de Apoio Orçamental, conforme o previsto no n.º 3 do artigo 206.º do RAR.

A discussão na generalidade da Proposta de Lei n.º 103/XII/2.ª encontra-se agendada para as reuniões do Plenário da Assembleia da República dos dias 30 e 31 de Outubro de 2012.

A audição na especialidade do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros está prevista, de acordo com o calendário fixado, para 13 de Novembro de 2012.

2. Dos Aspetos Macroeconómicos e Genéricos da Proposta de Orçamento de Estado para 2013

Considerando que o presente Parecer incide particularmente sobre as matérias do âmbito de intervenção da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, cumpre apenas, nesta sede, proceder a um breve enquadramento do Orçamento de Estado para 2013, que a Proposta de Lei consubstancia.

O contexto económico internacional constitui um dos elementos que deve ser levado em consideração pela influência que necessariamente exerce na elaboração do presente Orçamento de Estado. Assim, de acordo com as projeções do FMI utilizadas pelo Governo, as perspetivas apontam para uma diminuição do crescimento económico mundial, não obstante as economias avançadas continuarem a registar um crescimento positivo, que rondará em média os 1,4%. Por seu lado, prevê-se um crescimento mais robusto das economias emergentes (China, Índia, Rússia e Brasil), na ordem, em média, dos 5,5%.

Quanto à área do euro, depois de em 2012 se verificar “uma contração ligeira”, a atividade económica em 2013 apresenta-se envolta numa “grande incerteza”, particularmente devido à “possibilidade de intensificação das tensões nos mercados financeiros”.

O preço do petróleo *Brent* deverá, em média, manter-se ligeiramente abaixo do que se verificou em 2012 (112 USD). Por sua vez, as taxas de juro de curto prazo na área euro sofreram em 2012 uma acentuada descida, situando-se em média nos 0,76%, próximo de metade do que se registou em 2011 (1,4%), prevendo-se ainda uma ligeira descida em 2013 (0,4% média anual).

Relativamente ao impacto na economia nacional que poderá ter a referida “grande incerteza” que paira particularmente sobre a economia europeia e não obstante aquelas previsões, a proposta de Orçamento de Estado para 2013 chama a atenção para alguns dos principais riscos

internacionais. Os riscos mais relevantes poderão estar associados à intensificação da crise da dívida soberana na área euro, a uma possível subida dos preços das matérias-primas, nomeadamente do petróleo e dos produtos alimentares, à subida das taxas de juro de curto prazo e a uma diminuição da procura externa.

A proposta do OE para 2013, apresentada num contexto de "agravamento generalizado da carga fiscal" (pág. 41), prevê um crescimento de 2,8% da procura externa, de acordo com o cálculo efetuado pelo Ministério das Finanças, que para isso utilizou previsões de crescimento real das importações dos principais parceiros de Portugal. Segundo a projeção do Governo, o PIB em 2013 deverá registar uma contração de 1% em média anual, associado a uma redução do consumo privado (-2,2%) e do consumo público (-3,5%), a uma evolução negativa do investimento de 4,2% e a um aumento do desemprego, que segundo as projeções, poderá situar-se nos 16,4%.

Apenas as exportações de bens e serviços deverão apresentar um comportamento favorável, com crescimento de 3,6%, ainda assim em desaceleração relativamente a anos anteriores. (Quadro I.2.3.).

Quadro I.2.3. Principais indicadores
(taxa de variação, %)

	2010	2011 ^o	2012 ^o	2013 ^o
PIB e Componentes da Despesa (em termos reais)				
PIB	1,4	-1,7	-3,0	-1,0
Consumo Privado	2,1	-4,0	-5,9	-2,2
Consumo Público	0,9	-3,8	-3,3	-3,5
Investimento (FBCF)	-4,1	-11,3	-14,1	-4,2
Exportações de Bens e Serviços	8,8	7,5	4,3	3,6
Importações de Bens e Serviços	5,4	-5,3	-6,6	-1,4
Evolução dos Preços				
Deflador do PIB	1,1	0,7	0,3	1,3
IPC	1,4	3,7	2,8	0,9
Evolução do Mercado de Trabalho				
Emprego	-1,5	-1,3	-4,3	-1,7
Taxa de Desemprego (%)	10,8	12,7	15,5	16,4
Produtividade aparente do trabalho	2,9	-0,4	1,3	0,7
Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)				
Necessidades líquidas de financiamento face ao exterior	-8,4	-5,1	-1,1	1,0
- Saldo da Balança Corrente	-9,7	-6,6	-2,6	-0,6
da qual Saldo da Balança de Bens	-10,0	-7,2	-3,6	-2,1
- Saldo da Balança de Capital	1,3	1,4	1,5	1,6

De referir ainda que, na sequência das conclusões do Eurogrupo de Julho, foram revistos os limites do défice orçamental estabelecidos no Programa de Ajustamento Económico e Financeiro para 5% do PIB em 2012, 4,5% em 2013 e 2,5% em 2014. Os limites anteriores eram 4,5% para 2012, 3% em 2013 e 2,3% em 2014.

Em 2013 a dívida pública deverá manter a trajetória de crescimento, depois de em 2011 ter atingido os 108,1% do PIB e, em 2012, os 119,5% do PIB.

Assim, a prevista evolução negativa da maior parte dos indicadores económicos, reflete-se necessariamente no agravamento das medidas propostas no Orçamento de Estado para 2013, através das quais pretende o Governo alcançar o reequilíbrio orçamental a que se propôs.

3. Linhas de ação política para 2013 – Ministério dos Negócios Estrangeiros

A política externa portuguesa em 2013 continuará a ter como pano de fundo o esforço de reequilíbrio das contas públicas e estará sobretudo direcionada para as seguintes prioridades: internacionalização da economia, afirmação dos interesses portugueses no quadro da União Europeia, desenvolvimento da relação entre o País e as Comunidades Portuguesas no estrangeiro, divulgação da Língua e cultura portuguesas, promoção de políticas de cooperação e desenvolvimento estruturantes, e o aprofundamento das relações internacionais de Portugal.

Com o objetivo de contribuir para a consolidação orçamental, o MNE irá implementar em 2013 um conjunto de medidas, das quais se destacam os seguintes aspetos:

- Na sequência da desativação de sete embaixadas e de cinco vice-consulados e da integração das missões da UNESCO e da OSCE nas embaixadas em Paris e Viena, entre outros aspetos, estima-se para 2013 uma poupança adicional de 0,6 M€ face a 2012;

- Potenciação da atividade de diplomacia económica do MNE através da conclusão do processo de co-localização da rede diplomática e da rede externa da AICEP, referindo-se que em 2012 foi neste processo conseguida uma poupança média de 14% nas despesas de funcionamento;

- Em 2013 continuará a haver um redimensionamento do pessoal do quadro externo, depois de, em 2012, cerca de 7 por cento do total dos efetivos do MNE, designadamente pessoal diplomático, especializado e administrativo, ter regressado a Portugal. Juntamente com a alteração do regime jurídico do pessoal dos serviços externos, o Governo conta obter uma poupança adicional em relação a 2012 de 4,1M€;

- Manutenção da redução de 6% dos abonos de representação dos diplomatas, o que se estima permitirá uma poupança de 1,6M€;

- Redução dos encargos do pessoal especializado do MNE, através da alteração do seu regime jurídico e consequente revisão do sistema de abonos, com uma poupança estimada de 0,6%;

- Implementação do Estatuto revisto do Pessoal dos Serviços Externos do MNE;

- A racionalização de programas de cooperação e a exploração de sinergias no âmbito do Camões-Instituto da Cooperação e da Língua IP, resultante da fusão do Instituto Camões e do IPAD, deverá produzir em

2013 uma poupança estimada em 2,5M€, depois de, em 2012, já ter gerado uma poupança de 18,2 milhões de euros;

- Renegociação de contratos e serviços transversais a toda a estrutura do MNE, com uma poupança estimada de 0,25M€ em 2013;

- Renovação parcial do quadro interno e externo de pessoal do MNE, particularmente por via da aposentação, que se prevê gerar uma poupança líquida de 1,5M€;

- Criação de um sistema de acreditação de centros de ensino de Português como Língua estrangeira; serão também certificadas as aprendizagens e dada maior formação aos professores. Será introduzido um sistema de propinas que se prevê gerar uma receita de 2M€, no quadro da reforma do Ensino do Português no Estrangeiro;

- Implementação da nova tabela emolumentar dos postos consulares, que no primeiro semestre de 2012 atingiu um aumento de cerca de 2M€.

De referir ainda algumas medidas adicionais de consolidação orçamental a levar a cabo em 2013 pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros:

- Revisão de todos os contratos de arrendamento no exterior e o estudo das hipóteses de rentabilização do património do Estado Português afeto a postos;

- Revisão do Estatuto da Carreira Diplomática;

- Repensar o projeto do Instituto de Investigação Científica e Tropical e a criação de um Arquivo Histórico Ultramarino Unificado.

4. Orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros

Quadro IV.5.1. Representação Externa (P005) – despesa total consolidada
(milhões de euros)

	2012	2013	Variação (%)	Estrutura 2013 (%)
	Estimativa	Orçamento ajustado		
Estado	295,8	328,4	11,0	78,4
1. Atividades	292,2	325,6	11,4	77,7
1.1. Com cobertura em receitas gerais	281,6	316,5	12,4	75,5
Funcionamento em sentido estrito	216,6	235,0	8,5	56,1
Dotações específicas	65,0	81,4	25,3	19,4
Quotizações para Organizações Internacionais	65,0	81,4	25,3	19,4
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	10,6	9,1	-13,5	2,2
2. Projetos	3,6	2,8	-22,2	0,7
2.1. Financiamento nacional	2,3	2,8	20,6	0,7
2.2. Financiamento comunitário	1,3			
Serviços e Fundos Autónomos	57,3	90,7	58,1	21,6
Entidades Públicas Reclassificadas				
Consolidação entre e intra-subsetores	35,9	71,5		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	317,2	347,5	9,6	
DESPESA EFETIVA	317,2	347,5		

Para 2013, o Orçamento proposto para o MNE apresenta um acréscimo de 9,6%, correspondente a 30,3M€, aumento que fica a dever-se a três itens fundamentais: integração do Instituto de Investigação Científica e Tropical, reposição do subsídio de Natal e crescimento dos encargos com as contribuições e quotizações internacionais.

A despesa de investimento, no montante de 2,8 M€, é financiada por recursos nacionais e reflete uma redução de 22,2%, sendo destinada a financiar projetos em sistemas e tecnologias de informação e comunicação, no âmbito da modernização e manutenção da rede informática da Secretaria-Geral do MNE, bem como a integração de redes e a modernização do sistema de informação consular.

Quadro IV.5.2. Representação Externa (P005) – despesa dos SFA por fontes de financiamento
(milhões de euros)

	2012		Orçamento aprovado em 2013				Variação (%)	
	Regressiva	Recursos Camões	Recursos Próprios	Recursos Europeus Comunitários	Transferências para AP	Outros Fontes		
Total OPA	57,3	54,8	22,1	0,8	1,3	90,7	58,1	
Total EPR								
	Sub-Total	57,3	54,8	22,1	0,8	1,3	90,7	58,1
	Transferências entre			0,7			0,7	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA		57,3	54,8	22,4	0,8	1,3	89,9	56,8
DESPESA EFETIVA		57,3	54,8	22,4	0,8	1,3	89,9	56,8

Observando o quadro acima transposto do Relatório do Orçamento, verifica-se que o subsector dos serviços e fundos autónomos representa um acréscimo de despesa na ordem dos 56,8%, variação esta que vem justificada pela fusão, no âmbito do PREMAC, do Instituto Camões com o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento. Este subsector é constituído pelo Camões – Instituto da Cooperação e da Língua IP, pelo Instituto de Investigação Científica e Tropical e pelo Fundo das Relações Internacionais. Analisando o Mapa VII, relativo à despesa dos serviços e fundos autónomos, constata-se que o Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. tem uma dotação de 61.164.214 milhões de euros, (em 2012 o Instituto Camões teve para o seu funcionamento e atividades um orçamento de 32.355.397 de euros; por seu lado, o IPAD teve um orçamento de 29.450.166 euros) que o Fundo para as Relações Internacionais, I.P. tem uma dotação de 23.722.137 milhões de euros e que o Instituto de investigação Científica e Tropical, I.P. tem uma dotação de 7.566.053 milhões de euros.

Quadro IV.5.3. Representação Externa (P005) – despesa por classificação económica
(milhões de euros)

	Orçamento aprovado de 2013				Estrutura 2013 (%)	
	Estado	SFR		Total Consolidado		
		SFR	EPR			Total
Despesa Corrente	325,1	83,0		83,0	339,0	97,5
Despesas com Pessoal	128,2	42,8		42,8	171,0	48,2
Aquisição de Bens e Serviços	30,3	9,6		9,6	40,0	11,5
Juros e Outros Encargos	0,0	0,0		0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes	146,2	25,7		25,7	102,8	29,6
das quais: intra-instituições do ministério para as restantes Adm. Públicas	64,7	4,4		4,4		
Subsídios	0,0	0,7		0,7	0,8	0,2
Outras Despesas Correntes	20,3	5,0		5,0	25,3	7,3
Despesa Capital	3,3	7,6		7,6	8,5	2,5
Aquisição de Bens de Capital	2,5	4,8		4,8	7,3	2,1
Transferências de Capital	0,8	2,8		2,8	1,2	0,3
das quais: intra-instituições do ministério para as restantes Adm. Públicas	0,8	1,6		1,6	2,4	0,7
Ativos Financeiros						
Passivos Financeiros						
Outras Despesas de Capital		0,1		0,1	0,1	0,0
Consolidação entre e intra-subsetores					71,5	
DESPEZA TOTAL	328,4	90,7		90,7	347,5	100,0
DESPEZA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	328,4	89,9		89,9	346,8	-
DESPEZA EFETIVA	328,4	90,7		90,7	347,5	-

Analisando o quadro supra, verifica-se que a estrutura de despesa total consolidada por classificação económica mostra que os encargos com o pessoal ascendem 49,2%, incluindo-se nestes encargos a rede do Ensino de Português no Estrangeiro e a despesa com os agentes de cooperação, com particular relevo nas áreas da educação e da saúde.

De destacar ainda o peso do agrupamento de transferências correntes com uma dotação de 102,8M€, dos quais 89,9M€ são relativos a quotizações e outras contribuições para organizações internacionais.

Quadro IV.5.4. Representação Externa (P005) – despesa por medidas dos programas
(milhões de euros)

Estado, SFR e EPR	Orçamento aprovado de 2013	Estrutura 2013 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração geral	1,3	0,3
- Negócios Estrangeiros	304,7	72,7
- Cooperação económica externa	100,3	23,9
- Investigação científica de carácter geral	12,7	3,0
DESPEZA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	419,0	100,0
DESPEZA TOTAL CONSOLIDADA	347,5	
DESPEZA EFETIVA	347,5	

Nesta sede verifica-se que, no Programa 005, referente à Representação Externa, estruturado por medidas, se destacam os "Negócios Estrangeiros", com 304,7M€, representando 72,7% da estrutura do Programa, e a medida "Cooperação Económica Externa" com 100,3M€

II. Opinião do Relator

O relator pretende apenas chamar a atenção para o facto de, não obstante haver um aumento de 9,6 por cento da dotação orçamental no Ministério dos Negócios Estrangeiros referente ao Orçamento de Estado para 2013, tal não se reflete em qualquer acréscimo de disponibilidade financeira para as principais vertentes da política externa. Pelo contrário. No âmbito da atividade do Camões - Instituto da Cooperação e da Língua haverá uma racionalização de programas e continuará também a haver uma redução do pessoal do quadro externo do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Quanto ao mais, a leitura deste documento tem necessariamente de ser feita com o orçamento por ações, ainda não entregue na Assembleia da República e sempre em articulação com as Grandes Opções do Plano, reservando o relator a sua opinião para discussão em plenário.

III. Conclusões

- 1- A Proposta de Lei em apreço reúne todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais, tendo sido admitida a 15 de Outubro de 2012, por determinação da Presidente da Assembleia da República.
- 2- Para 2013, o orçamento proposto para o Ministério dos Negócios Estrangeiros apresenta um acréscimo de 9,6% a que

corresponde 30,3M€ face à estimativa de 2012, sendo a despesa consolidada do Ministério 347,5M€.

- 3- A despesa de investimento, no montante de 2,8 M€, é financiada por recursos nacionais e reflete uma redução de 22,2%, sendo destinada a financiar projetos em sistemas e tecnologias de informação e comunicação, no âmbito da modernização e manutenção da rede informática da Secretaria-Geral do MNE, bem como a integração de redes e a modernização do sistema de informação consular.
- 4- O subsector dos serviços e fundos autónomos, constituído pelo Camões – Instituto da Cooperação e da Língua IP, pelo Instituto de Investigação Científica e Tropical e pelo Fundo das Relações Internacionais, representa um acréscimo de despesa na ordem dos 56,8%, variação justificada pela fusão, no âmbito do PREMAC, do Instituto Camões com o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento.
- 5- Os encargos com o pessoal representam 49,2% do total do Orçamento, incluindo-se nestes encargos a rede do Ensino de Português no Estrangeiro e a despesa com os agentes de cooperação, com particular relevo nas áreas da educação e da saúde.

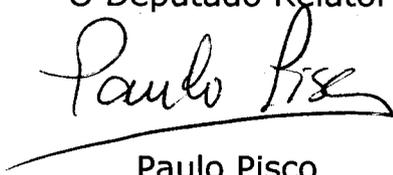
IV. Parecer

O presente Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 103/XII/2.ª – Orçamento de Estado para 2013, na parte respeitante ao Ministério dos Negócios Estrangeiros, está em condições de ser remetido à Comissão Parlamentar de Orçamento Finanças e Administração Pública, para os efeitos legais e

regimentais previstos, assim como de, posteriormente, ser apreciado na generalidade pelo Plenário da Assembleia da República.

Palácio de São Bento, 24 de Outubro de 2012

O Deputado Relator



Paulo Pisco

O Presidente da Comissão



Alberto Martins