



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

## Parecer

Proposta de Lei n.º 5/XIV/1.ª (GOV)

**Autor:** António Maló de  
Abreu

---

Aprova o Orçamento do Estado para 2020



## ÍNDICE

### PARTE I - CONSIDERANDOS

### PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

### PARTE III - CONCLUSÕES



PARTE I – CONSIDERANDOS

1.1. NOTA PRÉVIA

No dia 16 de dezembro de 2019, o Governo entregou na Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 5/IV/1.ª (GOV), que aprova o Orçamento do Estado para 2020, nos termos da alínea d), do n.º 1, do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e dos artigos 118.º e 124.º, do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Por despacho de Sua Excelência, o Presidente da Assembleia da República, de 16 de dezembro de 2019, a iniciativa em apreço foi admitida, baixando à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) para efeitos de emissão de relatório e às restantes comissões parlamentares especializadas permanentes – *v. g.* à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas – para elaboração de parecer.

O Parecer da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas (CNECP) é emitido nos termos do n.º 3, do artigo 205.º, do Regimento da Assembleia da República (RAR). Cabe, assim, a esta comissão a feitura de um parecer que se fundamenta no articulado da Proposta de Lei, no Relatório do Governo e nos quadros e mapas que lhe são anexos.

De acordo com o n.º 2 e n.º 3, do artigo 211.º, do RAR, a CNECP irá realizar, no próximo dia 21 de janeiro de 2020, uma audição conjunta com a COFMA para ouvir o Ministro dos Negócios Estrangeiros sobre a Proposta de Orçamento do Estado para 2020.



## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

### 1.2. ÂMBITO DA INICIATIVA

Segundo o Relatório que acompanha o Orçamento de Estado para 2020 (OE2020), o Ministério dos Negócios Estrangeiros, em 2020, colocará em prática as medidas de política externa pormenorizadamente descritas nas Grandes Opções do Plano.

O Governo afirma que Portugal participará ativamente na construção europeia, conferindo prioridade à conclusão das negociações do novo Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027, à preparação da Presidência Portuguesa da União Europeia, ao Brexit e aos desafios comuns à União, com destaque para o Estado de Direito, as migrações, as alterações climáticas e a economia digital, bem como à criação de um novo contrato social para a Europa.

Ao mesmo tempo e, ainda de acordo com o Relatório que acompanha a proposta de OE2020, Portugal, em linha com o programa da Presidente da Comissão Europeia, envolver-se-á na elaboração do Pacto para a Europa Verde;

Finalmente, no domínio da política externa da União, Portugal concederá a máxima prioridade às relações entre a Europa, a África e a América Latina.

Com relevância orçamental, o Relatório do Governo identifica, no que diz respeito à área da Representação Externa, as seguintes medidas de política:

#### No âmbito da Política para a Europa

- Preparar a Presidência da União Europeia, que Portugal assumirá no primeiro semestre de 2021, tendo como prioridades a Europa Social, o Pacto para a Europa Verde, a transição digital e a relação entre a Europa e África;
- Defender os interesses nacionais na conclusão da negociação do novo Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027, valorizando, entre outras prioridades, a Política de Coesão, a Política Agrícola Comum (PAC) e as necessidades específicas das regiões ultraperiféricas;



**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

- Participar no processo relativo à saída do Reino Unido da União Europeia (Brexit), na implementação do período de transição subsequente e na concretização do futuro acordo de relacionamento entre aquele país e a União Europeia;
- Estimular o debate público sobre temas europeus e identificar as principais preocupações e expectativas dos cidadãos face à União Europeia;
- Contribuir para a conclusão da União Económica e Monetária, em todas as suas dimensões, completando a União Bancária e fazendo do Instrumento Orçamental para a Competitividade e a Convergência o embrião de um verdadeiro orçamento da área do euro;
- Aproveitar plenamente os benefícios para a economia portuguesa dos acordos comerciais da União Europeia com países e regiões terceiros;
- Avançar na implementação do Mercado Interno, com especial destaque para o Mercado Único Digital e a União da Energia;
- Participar ativamente no debate em curso sobre Estado de Direito;
- Contribuir para a coordenação e defesa dos interesses nacionais em relação aos principais desafios com que a Europa está confrontada, como é o caso das alterações climáticas, ameaças híbridas (incluindo a desinformação) e a transição para uma economia digital;
- Contribuir para o desenvolvimento de uma política europeia de migrações e de uma política para os refugiados e requerentes de asilo, com destaque para a repartição de encargos associados ao acolhimento de requerentes de asilo e para a reforma do Regulamento de Dublin;
- Promover uma estratégia integrada de prevenção e combate ao terrorismo, nas suas múltiplas vertentes;
- Participar no desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa e na Política de Vizinhança, com particular atenção ao relacionamento com os países mediterrânicos, do Sahel e da África Central.



### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

#### **No âmbito da CPLP:**

- Participar na negociação do Acordo sobre Mobilidade e Livre Circulação, tendo em vista a sua aprovação na Cimeira de Luanda;
- Reforçar a participação nos projetos e atividades do Instituto Internacional da Língua Portuguesa;
- Colaborar estreitamente com as Presidências pro tempore de Cabo Verde e Angola, e com o Secretariado Executivo.

#### **No âmbito das Relações Multilaterais:**

- Participar ativamente nos trabalhos das Nações Unidas e nas suas agências especializadas, designadamente nas missões de paz e de segurança, na defesa e promoção dos direitos humanos, na promoção da educação, ciência e cultura e no acompanhamento dos assuntos do mar, com foco particular na organização, em Lisboa, da Conferência dos Oceanos;
- Coordenar o Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações com os dos outros países subscritores, no quadro da Organização Internacional das Migrações;
- Promover a agenda das alterações climáticas e a agenda humanitária, assim como a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável;
- Participar na Organização do Tratado do Atlântico Norte, valorizando a dimensão política da Aliança, quer na defesa coletiva, quer na projeção de estabilidade e na segurança cooperativa;
- Valorizar fóruns de diálogo político regional, tirando partido da capacidade nacional de interlocução com diferentes espaços regionais e com especial relevo para as iniciativas em torno do Mediterrâneo (União para o Mediterrâneo, Diálogo 5+5 e Cimeira Duas Margens); na relação com África, para a União Africana e as organizações regionais africanas; assim como para a Conferência Ibero-americana e as organizações regionais na América Latina.



### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

No âmbito das Relações Bilaterais, destaca-se o fortalecimento das relações com:

- A Alemanha e a Eslovénia, no âmbito do Trio de Presidências do Conselho da União Europeia;
- Os países da Coesão, os países da Fachada Atlântica e os países do Mediterrâneo, no âmbito da União Europeia, de forma a garantir os equilíbrios indispensáveis ao desenvolvimento da construção europeia e dos interesses portugueses na mesma;
- Espanha e França, atentos os encontros de alto nível previstos para 2020 e a densidade da agenda bilateral;
- Reino Unido, considerando o pós-Brexit;
- Países de língua portuguesa, atentos os laços políticos, culturais e económicos tão estreitos que unem Portugal a cada um desses países;
- Estados Unidos da América, tirando partido da amplitude do relacionamento bilateral;
- Países do norte de África e da África Subsaariana, com especial relevo para, consoante os casos, as questões de vizinhança, mobilidade, segurança e economia;
- Países latino-americanos, com particular destaque para os do Mercosul, vistos os desenvolvimentos em curso no Acordo com a UE;
- Canadá, com cooperação nas várias vertentes, tendo em vista a comunidade portuguesa ali residente e o recente incremento significativo das trocas comerciais;
- China, Índia, Japão e República da Coreia, dados os avanços verificados, quer no plano bilateral, quer em virtude de acordos celebrados ao nível europeu, consolidando e expandindo o nível de relacionamento político e económico.



### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

#### **No domínio da Internacionalização da Economia:**

- Implementar o Programa Internacionalizar 2020-2030, desenvolvendo novas medidas de apoio às exportações, ao investimento português no estrangeiro e ao investimento direto estrangeiro no País;
- Consolidar a modernização dos serviços prestados pela Agência para o Investimento e o Comércio Externo de Portugal (AICEP), designadamente na área da transição digital e no apoio às pequenas e médias empresas;
- Monitorizar a evolução da balança comercial de bens e serviços, prosseguindo o esforço de aumentar o peso das exportações no PIB (em direção à meta dos 50%), de diversificar os mercados de exportação e de alargar a base exportadora;
- Realizar a participação portuguesa na Expo Dubai 2020.

#### **No âmbito da Política de Cooperação para o Desenvolvimento e das Parcerias Internacionais:**

- Aprovar o novo Conceito Estratégico de Cooperação 2021-2027;
- Adotar a estratégia para o envolvimento do setor privado nos esforços de cooperação;
- Continuar o trabalho com as instituições multilaterais de financiamento do desenvolvimento, com enfoque na operacionalização do Compacto para o Financiamento do Desenvolvimento dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa celebrado entre Portugal, o Banco Africano de Desenvolvimento e aqueles países, visando a promoção do investimento português nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e o desenvolvimento do respetivo setor privado;
- Desenvolver a parceria privilegiada com os países da língua portuguesa, concretizada nos Programas de Cooperação Estratégica;
- Desenvolver projetos de cooperação delegada da União Europeia, quer na geografia africana quer na geografia latino-americana.



### Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

#### No âmbito da Ligação às Comunidades Portuguesas

- Acompanhar prioritariamente a situação das comunidades portuguesas e lusodescendentes na Venezuela e na África do Sul;
- Continuar a modernizar a rede dos serviços consulares, designadamente através do reforço dos recursos humanos, da simplificação dos procedimentos e da utilização dos meios eletrónicos de atendimento e processamento de serviços;
- Avaliar, em conjunto com a Administração Eleitoral, as condições de exercício do direito de voto nas eleições europeias e legislativas de 2019, e introduzir as alterações indispensáveis à melhoria daquelas condições;
- Implementar um Programa de Promoção do Investimento da Diáspora, envolvendo o Governo, as regiões autónomas e os municípios e comunidades intermunicipais;
- Acompanhar, na dimensão externa, a execução do Programa Regressar.

#### No domínio da Internacionalização da Língua, da Cultura e da Ciência Portuguesas

- Consolidar e desenvolver a rede de ensino no estrangeiro, nas três vertentes do ensino básico e secundário (língua materna ou de herança), do ensino superior e da investigação em estudos portugueses, e do apoio à integração curricular do português como língua estrangeira;
- Expandir os processos educação à distância, de certificação de aprendizagens e de credenciação do português nos sistemas de acesso ao ensino superior;
- Valorizar a língua portuguesa no âmbito da Conferência Ibero-americana e da Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, Ciência e Cultura, assim como entre os países observadores da CPLP;
- Realizar o Programa da Ação Cultural Externa para 2020, com destaque para as comemorações da viagem de circum-navegação e para a presença de Portugal como País- Convidado de Honra na Feira do Livro 2020 de Lima, Perú;



**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

- Valorizar a internacionalização do ensino superior e da investigação científica e tecnológica e da cooperação internacional neste domínio.

**1.2.1 O Orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros para 2020**

Segundo o Relatório que acompanha o Orçamento de Estado para 2020, a despesa total consolidada do Programa Representação Externa (PO04) é de 476,2 milhões de euros, o que representa um aumento, segundo o Governo, de 22,4% (87,1 milhões de euros) face à despesa efetiva consolidada de 2019. Todavia se compararmos os orçamentos iniciais de 2019 e 2020 verificamos que esse crescimento baixa para um valor de 14,8%.

**Quadro 4.23 Representação Externa (PO04) – Despesa Total Consolidada**

(milhões de euros)

	2019	2020	Variação (%)	Estrutura 2020 (%)
	Estimativa	Orçamento		
<b>Estado</b>	<b>321,2</b>	<b>366,0</b>	<b>13,9</b>	<b>63,7</b>
<b>Atividades</b>	<b>308,8</b>	<b>353,8</b>	<b>14,6</b>	<b>61,6</b>
Com cobertura em receitas de impostos	278,2	294,7	5,9	51,3
Funcionamento em sentido estrito	222,1	239,7	7,9	41,7
Dotações específicas	56,1	55,0	-2,0	9,6
Quotizações para organizações internacionais	56,1	55,0	-2,0	9,6
Com cobertura em receitas consignadas	30,6	59,1	93,1	10,3
<b>Projetos</b>	<b>12,4</b>	<b>12,2</b>	<b>-1,6</b>	<b>2,1</b>
Financiamento nacional	11,9	10,9	-8,5	1,9
Financiamento comunitário	0,5	1,4	150,2	0,2
<b>Serviços e Fundos Autónomos</b>	<b>123,9</b>	<b>151,4</b>	<b>22,2</b>	<b>26,4</b>
<b>Entidades Públicas Reclassificadas</b>	<b>41,2</b>	<b>56,8</b>	<b>37,9</b>	<b>9,9</b>
Consolidação entre e intra-setores	97,3	98,1		
<b>Despesa total consolidada</b>	<b>389,1</b>	<b>476,2</b>	<b>22,4</b>	
<b>Despesa efetiva consolidada</b>	<b>389,1</b>	<b>476,2</b>		

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa; Fonte: Ministério das Finanças

Fonte: Relatório do OE2020 p. 101



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

De acordo com o Relatório que acompanha o OE2020, a despesa total consolidada do Programa tem origem sobretudo no Subsector Estado, cujo montante ascende a 366 milhões de euros, destacando-se em atividades 353,8 milhões de euros relativos sobretudo às transferências para os Serviços Periféricos Externos, no âmbito das missões de serviço público e representações permanentes, bem como 12,2 milhões de euros em projetos, destacando-se o financiamento nacional de 10,9 milhões de euros, relativo à modernização dos sistemas da rede consular no âmbito do projeto rede única do MNE e obras de beneficiação, requalificação e adaptação dos Serviços Periféricos Externos do MNE.

A AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, EPE, única EPR deste Programa, apresenta uma despesa total de 56,8 milhões de euros, destinada, segundo o Governo, a fomentar as exportações, a competitividade e internacionalização da economia Portuguesa, bem como financiar a participação de Portugal na Exposição Mundial no Dubai em 2020 (EXPO2020 Dubai).

**Quadro 4.24 Representação Externa (PO04) – Despesa dos SFA/EPR por Fontes de Financiamento**

(milhões de euros)

	2019							
	Estimativa	Receitas de Impostos	Receitas Próprias	Orçamento Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes	Total	Variação (%)
Total SFA	123,9	47,8	61,8	29,2	12,8		151,4	22,2
Total EPR	41,2		2,7	12,4	41,7		56,8	37,9
<b>Sub-total</b>	<b>165,1</b>	<b>47,8</b>	<b>64,5</b>	<b>41,6</b>	<b>54,3</b>		<b>208,3</b>	
Consolidação entre e intra-setores	20,0		21,0				21,0	
<b>Despesa total consolidada</b>	<b>145,1</b>	<b>47,8</b>	<b>43,5</b>	<b>41,6</b>	<b>54,3</b>		<b>187,3</b>	
<b>Despesa efetiva consolidada</b>	<b>145,1</b>	<b>47,8</b>	<b>43,5</b>	<b>41,6</b>	<b>54,3</b>		<b>187,3</b>	

Notas:

Fonte: Ministério das Finanças  
Relatório OE2020 p.106



**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

No subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, que ascende a 151,4 milhões de euros, afirma o Governo que se destacam as transferências do Fundo para as Relações Internacionais (FRI), no sentido de assegurar o financiamento de projetos de modernização dos serviços internos e externos, sendo que o subsector das Entidades Públicas Reclassificadas (EPR), representado exclusivamente pela AICEP, EPE, ascende a 56,8 milhões de euros.

**Quadro 4.25 Representação Externa (PO04) – Despesa por Classificação Económica**

(milhões de euros)

Classificador Económico	2020 Orçamento					Estrutura 2020 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
<b>Despesa Corrente</b>	<b>355,2</b>	<b>142,2</b>	<b>53,4</b>	<b>195,8</b>	<b>461,9</b>	<b>97,0</b>
01- Despesas com o pessoal	158,4	38,1	27,9	66,0	224,5	47,1
02- Aquisição de bens e serviços correntes	62,9	14,3	21,7	36,0	98,9	20,8
03- Juros e outros encargos	0,0				0,0	0,0
04- Transferências correntes	108,4	85,5	3,6	89,0	108,6	22,8
05- Subsídios						0,0
06- Outras despesas correntes	25,5	4,4	0,1	4,5	30,0	6,3
<b>Despesa de Capital</b>	<b>10,8</b>	<b>9,2</b>	<b>3,5</b>	<b>12,7</b>	<b>14,3</b>	<b>3,0</b>
07- Aquisição de bens de capital	8,6	0,4	3,5	3,9	12,5	2,6
08- Transferências de capital	0,4	8,8		8,8		0,0
09- Ativos financeiros						0,0
10- Passivos financeiros						0,0
11- Outras despesas de capital	1,8	0,0		0,0	1,8	0,4
Consolidação entre e intra-setores					98,1	
<b>Despesa total consolidada</b>	<b>366,0</b>	<b>151,4</b>	<b>56,8</b>	<b>208,3</b>	<b>476,2</b>	<b>100,0</b>
<b>Despesa efetiva consolidada</b>	<b>366,0</b>	<b>151,4</b>	<b>56,8</b>	<b>208,3</b>	<b>476,2</b>	

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa. Fonte: Ministério das Finanças. Relatório OE2020 p. 106

Salienta ainda o Governo que na distribuição da despesa consolidada pelos principais agrupamentos económicos, verifica-se que apresentam maior peso as despesas com pessoal com 224,5 milhões de euros e as transferências correntes, com 108,6 milhões



**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

de euros, dos quais 55 milhões de euros são relativos a quotizações e outras contribuições para organizações internacionais.

**Quadro 4.26 Representação Externa (PO04) – Despesa por Medidas do Programa**

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2020 Orçamento	Estrutura 2020 (%)
<b>004 - Representação externa</b>	<b>574,3</b>	<b>100,0</b>
002 - Serviços gerais da AP - negócios estrangeiros	432,4	75,3
003 - Serviços gerais da AP - cooperação económica externa	84,3	14,7
065 - Outras funções económicas - diversas não especificadas	55,7	9,7
084 - Simplex +	1,9	0,3
<b>Despesa total não consolidada</b>	<b>574,3</b>	
Consolidação entre e intra-setores	98,1	
<b>Despesa total consolidada</b>	<b>476,2</b>	
<b>Despesa efetiva consolidada</b>	<b>476,2</b>	

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa; Fonte: Ministério das Finanças. Relatório OE2020 p. 107

Fonte: Relatório OE 2019 p. 100

Finalmente, na estrutura de distribuição da despesa por medidas inscritas neste Programa – Representação Externa-, salienta-se a medida 002, relacionada com Serviços Gerais da Administração Pública – Negócios Estrangeiros, com 432,4 milhões de euros, representando 75,3% do total da despesa não consolidada do Programa, da qual se destaca o orçamento da GAF MNE com 259,6 milhões de euros, seguindo-se a medida da Cooperação Económica Externa, com 84,3 milhões de euros, representando 14,7%.

Destaca-se ainda a realização da Presidência Portuguesa da União Europeia com um orçamento para 2020 de 23 milhões de euros.





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

**PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

O deputado relator exime-se de expressar a sua opinião neste momento.



**PARTE III – CONCLUSÕES**

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 16 de dezembro de 2019 a Proposta de Lei n.º 5/XIV/1.ª, que visa aprovar o Orçamento do Estado para 2020;
2. O documento dedica um capítulo à Representação Externa, enumerando no primeiro ponto as “Políticas” respetivas e no segundo especifica as dotações do respetivo “Orçamento”;
3. A proposta analisada foi apresentada nos termos constitucionais e regimentais adequados. Cabe a esta Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas emitir o seu Parecer sobre a matéria da sua competência específica;
4. Em conformidade, esta Comissão emite o seguinte

**PARECER**

A Proposta de Lei n.º 5/XIV/1.ª, Orçamento de Estado para 2020, no que respeita à área da Representação Externa, está em condições de ser remetida à Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, para os efeitos legais e regimentais previstos, assim como de, posteriormente ser apreciada na generalidade pelo Plenário da Assembleia da República.

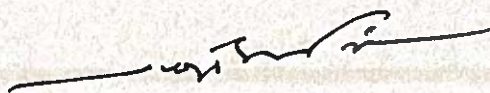
Palácio de S. Bento, 6 de janeiro de 2020

O Deputado autor do Parecer



(António Maló de Abreu)

O Presidente da Comissão



(Sérgio Sousa Pinto)