

# Parecer

Conta Geral do Estado 2018

**Autor:**

Carlos Eduardo Reis

## ÍNDICE

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

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

**PARTE III - CONCLUSÕES**

## PARTE I – CONSIDERANDOS

### 1.1. NOTA PRÉVIA

Tal como é estipulado pelo número 3 do artigo 5.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) remeteu à Comissão De Defesa Nacional a Conta Geral do Estado relativa ao ano de 2018 (CGE 2018), acompanhada pelo Parecer do Tribunal de Contas (TC), para que esta se pronuncie sobre esses documentos, elaborando um Parecer sobre as suas áreas de competência, que deverá ser incluído no relatório final da COFMA sobre a CGE 2018.

Ao abrigo da alínea d) do artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa a CGE deve ser apresentada até ao dia 31 de dezembro do ano subsequente ao que respeita e a CGE 2016 foi entregue na Assembleia da República a 1 de julho de 2019.

### 1.2. ÂMBITO DA INICIATIVA

#### 1. Contexto Económico

Refere o Relatório da CGE 2018 que em 2018, a “atividade económica e o comércio mundiais desaceleraram para 3,6% e 3,8%, respetivamente (3,8% e 5,4%, respetivamente, em 2017), permanecendo ainda longe do ritmo observado antes da crise financeira de 2008 (média de 4,2% e de 7,2% para ambos os indicadores, entre 1997 e 2007), resultando, em parte, das tensões comerciais globais associadas ao início de políticas protecionistas por parte dos EUA. Para esta evolução contribuiu sobretudo o abrandamento do crescimento dos países emergentes e em desenvolvimento, com destaque para o agravamento dos desequilíbrios

Comissão de Defesa Nacional

macroeconómicos e sociais de alguns desses países (Argentina, Venezuela e Turquia) e para a continuação de um crescimento menos robusto da China”.

Acrescenta o Governo que “em contraste com a melhoria da economia norte-americana, associada, em parte, às medidas de estímulo fiscal e orçamental, o recuo das economias avançadas foi sobretudo causado pelo crescimento mais contido da UE e do conjunto da área do euro (AE), especialmente na Alemanha, França e Itália, refletindo o aumento da incerteza política, a continuação da indefinição da saída do Reino Unido da UE («Brexit») e fatores temporários relacionados com o impacto do regulamento europeu sobre emissões de gases, designadamente no enfraquecimento do setor industrial, mais especificamente do setor automóvel”.

QUADRO 1 – Principais indicadores da economia internacional

*(milhões de euros)*

	PIB real		Taxa de Desemprego		Taxa de Inflação <sup>1</sup>	
			(% )		(taxa de variação, %)	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Economia Mundial	3,8	3,6	:	:	:	:
Economias avançadas	2,4	2,2	5,6	5,1	1,7	2,0
das quais:						
EUA	2,2	2,9	4,4	3,9	2,1	2,4
Área do Euro, da qual:	2,4	1,9	9,1	8,2	1,5	1,8
Alemanha	2,2	1,4	3,8	3,4	1,7	1,9
França	2,2	1,5	9,4	9,1	1,2	2,1
Itália	1,7	0,9	11,3	10,6	1,3	1,2
Espanha	3,0	2,6	17,2	15,3	2,0	1,7
Reino Unido	1,8	1,4	4,4	4,1	2,7	2,5
Japão	1,9	0,8	2,8	2,4	0,5	1,0
Economias emergentes, das quais:						
China	6,8	6,6	3,9	3,8	1,6	2,1
Índia	7,2	7,1	:	:	3,6	2,5
Rússia	1,6	2,3	5,2	4,8	3,7	2,9
Brasil	1,1	1,1	12,8	12,3	3,4	3,7
Por memória						
UE-28	2,4	2,0	7,7	6,9	1,6	1,8

Fontes: Fundo Monetário Internacional e Eurostat

Nota: IHPC, para os países da União Europeia.

A economia da zona euro abrandou, tal como salientado pelo Governo, para 1,9% em 2018 (2,4% em 2017), devido sobretudo ao abrandamento das exportações de bens e serviços (3,1%, que compara com 5,2% em 2017), refletindo o declínio da procura externa provocado pelo abrandamento das trocas comerciais mundiais. Já quanto ao investimento, este apresentou um crescimento mais forte, em linha com a manutenção de condições de financiamento favoráveis e da continuação da orientação muito acomodatória da política monetária do BCE. Por sua vez, o consumo privado, apesar de ter desacelerado, manteve um crescimento moderado, beneficiando da melhoria das condições no mercado de trabalho e dos progressos alcançados em termos de redução do endividamento das famílias. De facto, o emprego aumentou 1,5% em 2018 (1,6% em 2017) e a taxa de desemprego desceu para se situar em 7,9% em dezembro de 2018 (8,6% no final de 2017).

Verificou-se assim, de acordo com o documento do Governo, um “abrandamento expressivo da economia da área do euro, ampliado pelos efeitos do crescente protecionismo do comércio global, e de políticas monetárias divergentes entre a AE e os EUA, a taxa de câmbio do euro face ao dólar seguiu uma trajetória descendente a partir de maio de 2018, particularmente significativa no último trimestre (atingindo 1,15 no final de 2018, comparado com 1,2 no final de 2017), representando uma depreciação de 4,5% face ao final de 2017. Por seu lado, a manutenção da incerteza em torno das consequências da opção da saída do Reino Unido da UE («*Brexit*») levou à continuação da valorização do euro face à libra esterlina, embora menos acentuada do que no ano precedente, a qual se situou no final de 2018 em torno de 0,8% em termos homólogos (3,6% no ano anterior).

Refere também a CGE 2018 que a “taxa de inflação aumentou para 2% para o conjunto das economias avançadas em 2018 (1,7% em 2017) e acelerou de forma mais acentuada para os países emergentes, para 4,8% (4,3% em 2017) com destaque para a subida expressiva para o grupo dos países do Médio Oriente e Norte de África, mantendo-se

**Comissão de Defesa Nacional**

também com taxas muito elevadas noutros países da América Latina (Venezuela e Argentina). Nos EUA, a taxa de inflação aumentou, para se situar em 2,4% em 2018 (2,1% em 2017) e, na área do euro, subiu para 1,8% (1,5% em 2017) refletindo sobretudo o aumento dos preços de energia”.

O preço do petróleo Brent continuou a aumentar em 2018, para se situar em média em 72 dólares/bbl (61 euros/bbl), influenciado pela política continuada de corte de produção da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) em conjugação com a persistência de tensões geopolíticas no Médio Oriente.

## **2. A economia nacional em 2018**

Afirma o Governo que o produto Interno Bruto cresceu, em termos reais, 2,1% em 2018. Este valor está ligeiramente abaixo do previsto no OE2018 (2,2%) — uma diferença que se deve, em grande medida, a um comportamento menos favorável das exportações de bens e serviços e do investimento. Por sua vez, a atividade económica foi mais forte na primeira parte do ano, com um crescimento médio de 2,4%, enquanto no segundo semestre o crescimento desacelerou para 1,9%”.

De acordo com o documento que aqui se analisa, a “taxa de desemprego em 2018 fixou-se em 7% (8,9% em 2017), um valor bastante inferior ao previsto no OE2018 (8,6%). O emprego continuou a crescer de forma robusta (2,3%), embora a um ritmo inferior ao verificado em 2017 (3,3%). Por seu lado, a população ativa teve um crescimento marginal de 0,3%”.

### 3. A Defesa Nacional

O Relatório da CGE 2018 destaca que no âmbito da Defesa Nacional a atividade do Ministério da Defesa Nacional (MDN) centrou-se em torno de quatro grandes eixos de ação:

- Valorizar os Recursos Humanos e Materiais Adequados ao Exercício de Funções na Área da Defesa Nacional;
- Dinamizar a Componente Externa da Defesa
- Estimular a Indústria de Defesa
- Divulgação e Aproximação da Defesa Nacional a todos os Cidadãos

No Programa Defesa Nacional, podemos verificar, da análise dos quadros 131 e 132 que se apresentam abaixo no texto, que a medida mais expressiva foi «Forças Armadas», representando 86,2% da despesa total.

Acrescenta o Governo, que “no que respeita à execução ao nível dos recursos financeiros, o Programa Orçamental apresenta uma despesa efetiva consolidada de 1948,1 milhões de euros, o que representa 88,9% da dotação corrigida global. Afirma também, que do montante global das despesas executadas, 1197,4 milhões de euros dizem respeito a despesas com pessoal, o que corresponde a cerca de 54,6% face ao orçamento corrigido global, sendo que dos restantes 750,8 milhões de euros executados, mais de 35% dizem respeito a despesas de investimento”.

Salienta a CGE 2018 que o “aumento das despesas com pessoal verificado, face à dotação inicial, decorre do facto de esta não contemplar as verbas destinadas às Forças Nacionais Destacadas (FND). O montante destinado às FND é inscrito inicialmente no orçamento da Secretaria-Geral no agrupamento «Outras despesas correntes», e transferido durante a execução para o EMGFA e Ramos, reforçando por esta via o agrupamento das despesas com pessoal”.

Comissão de Defesa Nacional

É igualmente salientado no documento que aqui se analisa que no “âmbito do agrupamento de aquisição de bens e serviços correntes, registou-se uma execução de 88,9% face ao orçamento corrigido, representando esta rubrica 22,8% do total executado” e que no que “respeita às despesas de capital, a execução foi substancialmente influenciada pelas despesas afetas à Lei de Programação Militar”.

Finalmente, destaca a CGE 2018 que “no final do ano de 2018, o efetivo total das Forças Armadas cifrava-se em 29 921 militares, dos quais 27 012 estavam na efetividade de serviço e 2909 encontravam-se fora da efetividade de serviço. No que respeita a rescisões, aposentações e mobilidade de recursos humanos, no ano de 2018, verificou-se um total de 1103 aposentações e três trabalhadores colocados em regime de mobilidade”.

QUADRO 131 — PO06 — Defesa: Despesa por classificação económica

*(milhões de euros)*

Designação	Orçamento Corrigido de 2018		Execução de 2018			
	Estado	SFA	Total Consolidado	Estado	SFA	Total Consolidado
<b>Despesa Corrente</b>	<b>1 674,9</b>	<b>191,8</b>	<b>1 837,1</b>	<b>548,1</b>	<b>166,4</b>	<b>1 686,1</b>
Despesas com Pessoal	1 179,5	102,0	1 281,6	100,1	97,3	1 197,4
Aquisição de Bens e Serviços	427,9	71,7	499,6	390,3	53,7	444,0
das quais: intra-instituições do PO13 (Saúde)	0,0	0,0		0,0	0,0	
Juros e outros encargos	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1
das quais: intra-instituições do PO	0,0	0,0		0,0	0,0	
Transferências Correntes	50,6	1,7	22,8	46,3	1,2	19,0
das quais: intra-instituições do PO	29,2	0,4		28,4	0,0	
Subsídios	1,8	0,0	1,8	1,7	0,0	1,7
das quais: intra-instituições do PO	0,0	0,0		0,0	0,0	
Outras Despesas Correntes	14,9	16,3	31,2	9,7	14,2	23,8
<b>Despesa de Capital</b>	<b>359,7</b>	<b>21,2</b>	<b>369,2</b>	<b>268,7</b>	<b>5,1</b>	<b>262,1</b>
Aquisição de Bens de Capital	349,7	5,3	355,0	258,7	3,4	262,1
Transferências de Capital	10,0	0,0	0,0	10,0	0,0	0,0
das quais: intra-instituições do PO	10,0	0,0		10,0	0,0	
Ativos Financeiros	0,0	14,3	14,2	0,0	0,1	0,0
das quais: intra-instituições do PO	0,0	0,1		0,0	0,1	



Comissão de Defesa Nacional

Passivos Financeiros	0,0	1,6	0,0	0,0	1,6	0,0
das quais: intra-instituições do PO	0,0	1,6		0,0	1,6	
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>DESPESA TOTAL</b>	<b>2 034,6</b>	<b>213,0</b>	<b>2 206,4</b>	<b>816,7</b>	<b>171,5</b>	<b>1 948,2</b>
<b>DESPESA EFETIVA</b>	<b>2 034,6</b>	<b>197,1</b>	<b>2 192,2</b>	<b>816,7</b>	<b>169,8</b>	<b>1 948,1</b>
Operações intra-instituições do PO (AC)			41,2			40,0

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

QUADRO 132 — PO06 — Defesa: Despesa por medidas do Programa

Estado, SFA e EPR	<i>(milhões de euros)</i>		
	Orçamento Corrigido de 2018	Execução de 2018	Estrutura de 2018 face à execução (%)
004 - SERV. GERAIS DA A.P. - INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA DE CARÁCTER GERAL	0,2	0,2	0,0
005 - DEFESA NACIONAL - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	118,7	95,8	4,8
006 - DEFESA NACIONAL - INVESTIGAÇÃO	8,0	6,5	0,3
007 - DEFESA NACIONAL - FORÇAS ARMADAS	1 928,6	1 713,6	86,2
008 - DEFESA NACIONAL - COOPERAÇÃO MILITAR EXTERNA	4,0	3,6	0,2
014 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - PROTECÇÃO CIVIL E LUTA CONTRA INCÊNDIOS	0,7	0,7	0,0
017 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO NÃO SUPERIOR	0,9	0,9	0,0
018 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR	0,1	0,1	0,0
022 - SAÚDE - HOSPITAIS E CLÍNICAS	38,9	31,5	1,6
026 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - SEGURANÇA SOCIAL	2,4	0,0	-
027 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - ACÇÃO SOCIAL	116,2	111,7	5,6
049 - INDÚSTRIA E ENERGIA - INDÚSTRIAS TRANSFORMADORAS	23,4	21,0	1,1
084 - SIMPLEX +	1,2	0,2	0,0
085 - INCÊNDIOS FLORESTAIS DE 2017	4,5	2,4	0,1
<b>DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA</b>	<b>2 247,6</b>	<b>1 988,2</b>	
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	<b>2 206,4</b>	<b>1 948,2</b>	
<b>DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA</b>	<b>2 192,2</b>	<b>1 948,1</b>	
Por Memória			
Ativos Financeiros			
Passivos Financeiros	14,2	0,0	
	0,0	0,0	

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

**Comissão de Defesa Nacional**

---

**4. Auditoria às funções de Soberania e Defesa**

Nos termos da Lei de Enquadramento Orçamental e ao abrigo das auditorias solicitadas pela Assembleia da República ao Tribunal de Contas ou das auditorias que foram pedidas pelo Governo não constam quaisquer auditorias ao Ministério da Defesa Nacional.

**5. Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2018**

De acordo com o Parecer do Tribunal de Contas (TC), no que diz respeito ao PO06 – Defesa Nacional, a CGE 2018 limita-se a fazer uma “descrição de atividades desenvolvidas e uma indicação de resultados associados” não incluindo “avaliação nem indicadores de medida”.

Acrescenta ainda que o TC que apreciou o acolhimento das 75 recomendações formuladas no PCGE 2016 e de três formuladas no PCGE 2015 tendo verificado que apenas 10 foram acolhidas de forma geral.

Importa salientar neste quadro que nenhuma das recomendações do TC se dirige, em concreto, ao Ministério da Defesa Nacional.

**6. Parecer do Conselho Económico e Social**

O Conselho Económico e Social (CES) considera que a informação sobre o grau de execução das medidas orçamentais é insuficiente. Esta insuficiência não permite, mais uma vez, uma comparação com o impacto previsto no OE 2018.

---

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

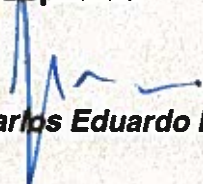
O deputado autor do parecer exime-se, nesta sede e momento, de exprimir e fundamentar a sua opinião política sobre a Conta Geral do Estado de 2018, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

**PARTE III – CONCLUSÕES**

1. A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa remeteu, nos termos legais e regimentais aplicáveis, à Comissão de Defesa Nacional, a Conta Geral do Estado de 2018, acompanhada do Parecer do Tribunal de Contas para a elaboração de Parecer nas áreas de competência desta última;
2. Apreciados os documentos acima citados, a Comissão de Defesa Nacional entende que o presente Parecer tem as condições para ser enviado, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 206.º do RAR, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa para os efeitos tidos por convenientes.

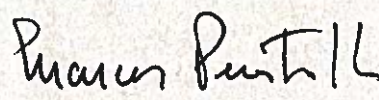
Palácio de S. Bento, 7 de abril de 2020

O Deputado



(Carlos Eduardo Reis)

O Presidente da Comissão



(Marcos Perestrello)



**Comissão de Defesa Nacional**

---