



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

---

Exma. Senhora  
Dr.ª. Teresa Leal Coelho  
Presidente da Comissão de Orçamento,  
Finanças e Modernização Administrativa

Of. n.º 18/ 3.ªCDN/2016

16-02-2016

**Assunto:** Parecer referente à Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.ª

*Care amiga,*

Para os devidos efeitos, junto se envia o Parecer da Comissão de Defesa Nacional referente à Proposta de Lei n.º 12/XIII (Aprova o Orçamento do Estado para 2016), na parte respeitante ao Ministério da Defesa Nacional, que foi aprovado com os votos favoráveis do PSD, do PS, do BE, do CDS-PP e do PCP, na reunião de 16 de fevereiro de 2016 da Comissão de Defesa Nacional.

Com os melhores cumprimentos, *e amigo,*

O Presidente da Comissão,

(Marco António Costa)





Comissão de Defesa Nacional

---

Parecer

Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.ª (GOV)

**Autor:** Ascenso Simões

---

Aprova o Orçamento do Estado para 2016

Handwritten initials or mark.



Comissão de Defesa Nacional

---

## ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES



---

## PARTE I – CONSIDERANDOS

### NOTA PRÉVIA

- 1- Em 5 de fevereiro de 2016 o Governo entregou na Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.ª (GOV), que aprova o Orçamento do Estado para 2016, 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).
- 2- Por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, de 5 de fevereiro de 2016, 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, nomeadamente à Comissão de Defesa Nacional, para elaboração de parecer.
- 3- O Parecer da Comissão de Defesa Nacional (CDN) é emitido nos termos do n.º 3 do artigo 205.º do RAR, cabendo a esta Comissão a feitura de um Parecer, o qual se fundamenta no articulado da Proposta de Lei, no Relatório do Governo e nos quadros e mapas que lhe são anexos.
- 4- De acordo com o n.º 2 e n.º 3 do artigo 211.º do RAR, haverá lugar a reuniões da Comissão de Defesa Nacional com o Ministro da Defesa Nacional, para apreciação na especialidade da PPL 12/XIII/1.ª, em conjunto com a COFMA.

1

---

## ÂMBITO DA INICIATIVA

Analisando o relatório que acompanha a proposta de Orçamento de Estado para 2016, as políticas seguidas no âmbito da Defesa Nacional encontram-se assentes no seu principal instrumento, as Forças Armadas, sendo a ação do Governo orientada pela gestão eficiente e otimizada dos recursos disponíveis, tendo como principais orientações: a valorização dos recursos humanos e materiais adequados ao exercício de funções na área da Defesa Nacional; a dinamização da componente externa da Defesa; a estimulação da indústria da Defesa e a divulgação e aproximação da Defesa Nacional a todos os cidadãos.

No que respeita à valorização dos recursos humanos e materiais adequados ao exercício de funções na área da Defesa Nacional o relatório realça a sua importância como "... garante da coesão, motivação e retenção dos efetivos e do reconhecimento da especificidade da condição militar".

O relatório indica ainda que relativamente à ação social complementar esta terá como base as boas práticas de serviço e gestão de recursos humanos, quer materiais quer patrimoniais, tendo em consideração as expectativas dos seus beneficiários, prevendo a instalação e operacionalização do Hospital das Forças Armadas, a melhoria das boas práticas e dos cuidados de saúde prestados, inserindo-se, neste âmbito, o Instituto Universitário Militar para a concretização de maior igualdade e qualificação num quadro de responsabilização do ensino militar.

Relativamente à dinamização da componente externa da Defesa, o Governo pretende o reforço do financiamento das Forças Nacionais Destacadas (FND), aumentando "...a eficácia na resposta às exigências do quadro estratégico de alianças e do reforço da luta contra o terrorismo", promovendo-se uma estratégia global de afirmação de Portugal ao nível internacional.

No que concerne ao estímulo da indústria de Defesa, o relatório indica que o Ministério da Defesa Nacional irá gerir as participações públicas na indústria da defesa,

promover a internacionalização das empresas que operam em Portugal e estimular e apoiar a participação em programas de cooperação internacional.

Por último, para divulgação e aproximação da Defesa Nacional a todos os cidadãos o Governo irá desenvolver "... uma política de comunicação eficaz e aberta aos cidadãos, moderna, que reforce o escrutínio cidadão", nomeadamente através da divulgação de atividades operacionais existentes, das iniciativas de combate ao terrorismo ou as suas atividades internacionais.

### Orçamento do Ministério da Defesa Nacional para 2016

A despesa total consolidada do Programa de Defesa em 2016 ascende a 2.143,7 milhões de euros, o que representa um acréscimo de 7,4% face à execução provisória para 2015, conforme quadro infra.

#### Quadro IV.6.1. Defesa (P006) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	2015	2016	Variação (%)	Estrutura 2016 (%)
	Execução Provisória	Orçamento Ajustado		
<b>Estado</b>	1.907,1	1.897,0	-0,5	88,3
1. Atividades	1.902,6	1.891,5	-0,6	88,1
1.1. Com cobertura em receitas gerais	1.633,9	1.660,5	1,6	77,3
Funcionamento em sentido estrito	1.239,7	1.236,2	-0,3	57,6
Dotações Específicas	394,1	424,4	7,7	19,8
Encargos com Saúde	20,0	20,0	0,0	0,9
Forças Nacionais Destacadas	50,0	56,5	13,0	2,6
Lei de Programação Militar	191,2	230,0	20,3	10,7
Pensões de Reserva	133,0	117,9	-11,4	5,5
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	268,8	231,0	-14,1	10,8
2. Projetos	4,4	5,5	24,8	0,3
2.1. Financiamento nacional	4,4	5,5	24,8	0,3
2.2. Financiamento comunitário				0,0
<b>Serviços e Fundos Autónomos</b>	89,0	96,0	7,9	4,5
<b>Entidades Públicas Reclassificadas</b>	68,1	154,3	126,6	7,2
Consolidação entre e intra-subsetores	69,6	5,7		
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	1.996,6	2.143,7	7,4	-
<b>DESPESA EFETIVA</b>	1.994,5	2.141,6		

Por Memória

Ativos Financeiros	2,0	2,1
Passivos Financeiros		

Notas: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

02

Comissão de Defesa Nacional

Face à execução provisória para 2015, a despesa do subsector Estado apresenta um decréscimo de – 0,5% devido à redução da despesa do funcionamento em sentido estrito financiada pela receita geral e pela redução de 14,1% de despesa financiada com receita consignada.

O relatório destaca o aumento da dotação específica da Lei de Programação Militar e das Forças Nacionais Destacadas.

Relativamente à despesa total consolidada dos Serviços e Fundos Autónomos e das EPR, o relatório indica o quadro infra:

**Quadro IV.6.2. Defesa (P006) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento**  
(milhões de euros)

	2015	Orçamento Ajustado de 2015					Total	Variação (%)
	Execução Provisória	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	89,0	5,7	80,0	0,3		0,0	96,0	7,9
Total EPR	68,1		154,3	0,0	0,0	0,0	154,3	126,6
Sub-Total	157,1	5,7	244,3	0,3	0,0	0,0	250,3	59,4
Transferências Intra							0,0	
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	<b>159,1</b>	<b>5,7</b>	<b>248,4</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>252,4</b>	<b>58,6</b>
<b>DESPESA EFETIVA</b>	<b>157,1</b>	<b>5,7</b>	<b>244,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>250,3</b>	<b>59,4</b>

Por Memória

Ativos Financeiros	2,0	2,1					2,1
Passivos Financeiros							0,0

Da análise do quadro resulta que a despesa total consolidada dos Serviços e Fundos Autónomos e das EPR apresenta um crescimento de 58,6% face à execução provisória para 2015. Note-se que o acréscimo de 126,6% verificado no subsector das EPR deve-se ao acréscimo da receita prevista relativa à cedência do contrato por parte dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo à entidade EMPORDEF – Engenharia Naval S.A., para a construção de dois navios asfalteiros, o que não foi concretizado em 2015.

De salientar a ponderação dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo no perímetro do Ministério da Defesa Nacional, controlada pela EMPORDEF, SGPS S.A.

*Handwritten signature*

Comissão de Defesa Nacional

O Relatório indica que para o aumento da despesa registado no Subsetor dos Serviços e Fundos Autónomos contribui, maioritariamente, o crescimento das receitas do Instituto de Ação Social das Forças Armadas, devido ao acréscimo dos descontos para a Assistência na Doença aos Militares decorrente da reversão da redução remuneratória, e também o crescimento da despesa do Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos devido ao aumento de encomendas, nomeadamente decorrentes do reabastecimento farmacêutico ao Hospital das Forças Armadas.

No que concerne à estrutura da despesa total consolidada por classificação económica, e tal como se pode comprovar na análise do quadro infra, destacam-se as despesas com o pessoal com 56,4% e a aquisição de bens e serviços com 24,3%.

Quadro IV.6.3. Defesa (P006) – Despesa por Classificação Económica  
(milhões de euros)

	Orçamento Ajustado de 2016					Estrutura 2016 (%)
	Estado	SFA		Total	Total Consolidado	
		SFA	EPF			
<b>Despesa Corrente</b>	1.652,8	91,9	153,8	245,7	1.894,3	86,4
Despesas com Pessoal	1.126,5	65,8	16,3	82,1	1.208,6	56,4
Aquisição de Bens e Serviços	392,2	21,8	107,4	129,3	521,5	24,3
Juros e Outros Encargos	0,0	0,0	1,5	1,5	1,5	0,1
Transferências Correntes	27,1	1,6	0,0	1,6	24,4	1,1
das quais: intra-instituições do ministério	4,3			0,0	0,0	0,0
para as restantes Adm Públicas	2,5	0,0		0,0	2,5	0,1
Subsídios				0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	107,0	2,7	28,6	31,3	138,3	6,5
<b>Despesa Capital</b>	244,1	6,1	0,5	6,6	249,4	11,6
Aquisição de Bens de Capital	242,7	4,0	0,5	4,6	247,3	11,5
Transferências de Capital	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
das quais: intra-instituições do ministério	1,4			0,0	0,0	0,0
para as restantes Adm Públicas				0,0	0,0	0,0
Ativos Financeiros	0,0	2,1	0,0	2,1	2,1	0,1
Passivos Financeiros				0,0	0,0	0,0
Outras Despesas de Capital				0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-subsetores					5,7	
<b>DESPEZA TOTAL CONSOLIDADA</b>	1.896,9	98,0	154,3	252,4	2.143,6	100,0
<b>DESPEZA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS</b>	1.894,5	98,0	154,3	252,4	2.141,2	-
<b>DESPEZA EFETIVA</b>	1.896,9	98,0	154,3	250,3	2.141,6	-

No plano da despesa por medidas dos programas, no Programa 006 – Defesa Nacional, verificamos que a medida com maior peso é “Forças Armadas” representando 78,2% da despesa total prevista para 2016, sendo nesta medida que se encontram

Comissão de Defesa Nacional

orçamentados os encargos relativos ao efetivo militar e às despesas operacionais dos três Ramos das Forças Armadas, conforme resulta do quadro infra.

Quadro IV.6.4. Defesa (P006) – Despesa por Medidas dos Programas  
(milhões de euros)

Estado, SFA e EFR	Orçamento Ajustado de 2016	Estrutura 2016 (%)
004 - Serv. Gerais da A.P. - Investigação científica de carácter geral	0,3	0,0
005 - Defesa Nacional - Administração e regulamentação	305,1	14,2
006 - Defesa Nacional - Investigação	8,3	0,4
007 - Defesa Nacional - Forças Armadas	1.679,9	78,2
008 - Defesa Nacional - Cooperação militar externa	5,3	0,2
014 - Segurança e ordem públicas - Protecção civil e luta contra incêndios	0,7	0,0
017 - Educação - Estabelecimentos de ensino não superior	1,1	0,0
018 - Educação - Estabelecimentos de ensino superior	0,1	0,0
022 - Saúde - Hospitais e clínicas	42,8	2,0
026 - Segurança e acção social - Segurança social	2,5	0,1
027 - Segurança e acção social - Acção social	78,9	3,7
049 - Indústria e energia - Indústrias transformadoras	22,3	1,0
<b>DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA</b>	<b>2.149,3</b>	<b>100,0</b>
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	<b>2.143,6</b>	<b>-</b>
<b>DESPESA EFETIVA</b>	<b>2.141,6</b>	<b>-</b>

Por Memória

Ativos Financeiros	2,1	0,1
Passivos Financeiros		0,0

## PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Olhado sob o ponto de vista técnico o Orçamento do Estado segue as obrigações de enquadramento e as regras legalmente determinadas. Acontece que no que à Defesa Nacional diz respeito, seria muito relevante a inscrição, em próximo tempo, de uma análise que permitisse a visão plurianual dos compromissos, em especial no âmbito das leis de programação.

Este incremento, suportado em boas regras de elaboração orçamental, resultaria e cumpriria ainda as considerações feitas pelo Conselho de Finanças Públicas e pela Unidade Técnica de Apoio Orçamental.

Seria, pois, muito importante que a Comissão de Defesa Nacional ponderasse, a tempo da elaboração do Orçamento do Estado para 2017, uma leitura mais ampla dos preceitos que resultam da intemporalidade dos investimentos e dos compromissos externos de Portugal.

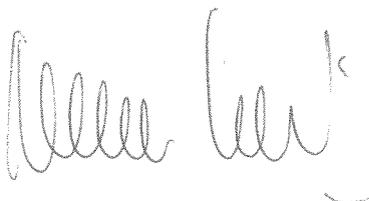
---

**PARTE III – CONCLUSÕES**

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 5 de fevereiro de 2016 a Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.ª, que visa aprovar o Orçamento do Estado para 2016.
2. O documento dedica um capítulo à Defesa, 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, cabendo à Comissão de Defesa Nacional emitir o seu Parecer sobre a matéria da sua competência específica.
4. A Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.ª, no que respeita à área da Defesa Nacional, está em condições de ser remetida à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, para os efeitos legais e regimentais previstos, assim como para, posteriormente, ser apreciada na generalidade pelo Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 16 de fevereiro de 2016

O Deputado Autor do Parecer



**(Ascenso Simões)**

O Presidente da Comissão



**(Marco António Costa)**

