



Comissão de Defesa Nacional

PARECER

“Conta Geral do Estado 2008”

I. Considerandos

1. Nota prévia

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 – 2008, 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 causa.

Assim, compete a esta Comissão elaborar o seu Parecer sobre a Conta Geral do Estado – 2007, relativamente aos indicadores de execução orçamental que compreendem os sectores da Defesa Nacional.

Para tal, foi tido em conta o Parecer do Tribunal de Contas elaborado sobre a matéria em apreço¹, considerando que, nos termos do artigo 107º da Constituição, 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.

É de salientar que este Parecer foi elaborado sem a Nota Técnica da UTAO e previamente à audição do Sr. Ministro das Finanças em sede de Comissão de Orçamento e Finanças que irá ocorrer no dia 5 de Maio, um dia depois da discussão deste Parecer em sede de Comissão de Defesa Nacional.

Tal como é referido na introdução do documento da Conta Geral do Estado – 2008, o Orçamento do Estado (OE) para o ano de 2008 foi aprovado pela Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro (rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 2/2008, de 28 de Janeiro), compreendendo o orçamento da AC, do qual fazem parte quer os serviços integrados, quer os serviços e fundos autónomos (SFA), e o Orçamento da Segurança Social (OSS). A Lei do Orçamento do Estado (LOE) compreende ainda disposições legais relativas a outros aspectos e a apresentação de mapas com informação mais detalhada, como seja a relativa ao PIDDAC, despesas correspondentes a programas, responsabilidades contratuais plurianuais e às transferências, ao abrigo das respectivas leis de finanças, para a Administração Regional (AdR) e a Administração Local (AdL).

No desenvolvimento do regime jurídico estabelecido na lei orçamental, e em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 43.º da LEO (Lei n.º

¹ <http://www.tcontas.pt/pt/actos/parecer/2008/parecer-cge-2008.shtm>

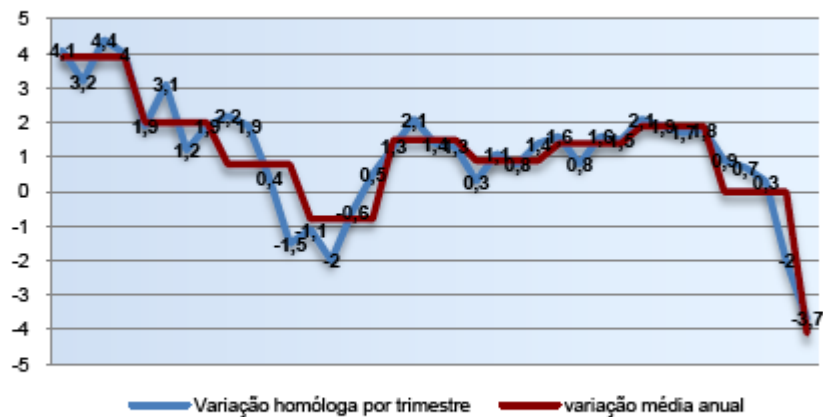
91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto), foi publicado o DL n.º 41/2008, de 10 de Março (com a Declaração de Rectificação n.º 27/2008, de 9 de Maio), contendo as disposições necessárias à execução do OE.

A elaboração do OE para 2008 foi concretizada tendo em conta as Grandes Opções do Plano (GOP) para 2008, aprovadas e em anexo à Lei n.º 31/2007, de 10 de Agosto, que se inserem na estratégia de desenvolvimento económico e social do país definida no Programa do XVII Governo Constitucional, bem como nas GOP para 2005-2009 (Lei n.º 52/2005, de 31 de Agosto), no Plano Nacional de Acção para o Crescimento e Emprego (PNACE), no Plano de Estabilidade e Crescimento (PEC) e no Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN).

2. Contexto Orçamental

Segundo o próprio relatório da Conta Geral do Estado – 2008, a economia portuguesa teve uma forte desaceleração, passando de um crescimento do PIB de 1.9% em 2007 para uma taxa de crescimento real nulo em 2008. Segundo o Governo esta evolução do PIB foi o resultado, por um lado, do contributo negativo da procura externa líquida (que diminuiu de 0,1% em 2007 para 1,1% em 2008), e por outro lado, do abrandamento significativo da procura interna, decorrente da contracção do investimento (variação de -1,1% em termos reais, que compara com 3,2% em 2007).

Gráfico I.8 – Taxa de crescimento do PIB em Portugal (2000-2009 1T)



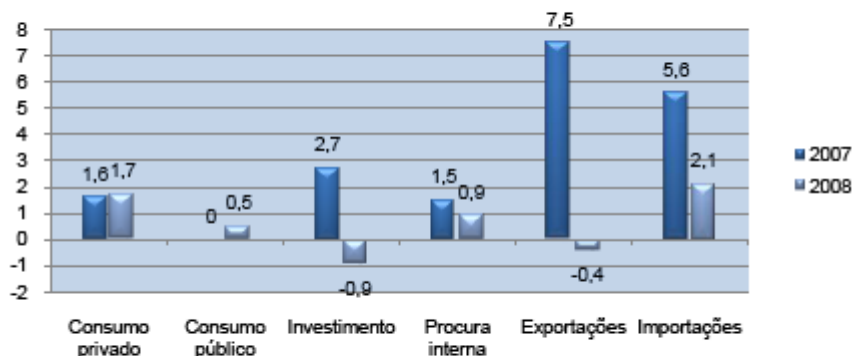
Fonte: INE, Banco de Portugal e FMI, Outubro de 2009.

Como refere o relatório do Tribunal de Contas, em 2008 a sustentação da economia portuguesa foi alcançada com base na procura interna que face à drástica queda da procura externa, como reflexo quer da quebra do comércio mundial quer como resultado das debilidades competitivas da economia portuguesa num cenário de dificuldade. Os impactos da crise foram atenuados por um reforço do consumo público que passou de um crescimento nulo em 2007 para um valor de 0,5% em 2008.

Segundo ainda o Relatório do Tribunal de Contas sobre a Conta de 2008, as exportações sofreram uma quebra que reflectiu a forte redução da procura externa dirigida à economia portuguesa, que praticamente estagnou em 2008, depois de ter crescido 5,4% em 2007.

No que diz respeito às importações verificou-se uma diminuição generalizada das taxas de crescimento e acentuou-se a quebra das importações de combustíveis, com uma queda de 3,9%. A desaceleração da actividade económica foi, sem dúvida, o principal factor explicativo destas variações.

**Gráfico I.9 – Taxas de crescimento anuais das componentes da despesa
(variações médias)**



Fonte: INE e Banco de Portugal.

No que diz respeito ao desemprego, o número de desempregados tem vindo a crescer, desde 2001, em Portugal, tendo em 2007 chegado a um valor de 8,1%, o que ultrapassou as taxas médias do desemprego na União Europeia e na área do euro que foram, respectivamente, de 7,1% e 7,5%. Em 2008 a taxa registada foi de 7,7%, ainda acima das médias europeias.

3. Relatório do Tribunal de Contas

Tendo em conta a síntese conclusiva do Parecer do Tribunal de Contas podemos destacar algumas conclusões:

- Não é possível confirmar que o valor da receita inscrito na Conta Geral do Estado de 2008 corresponde ao da receita efectivamente obtida, na medida em se verifica o incumprimento de disposições legais que regulam a execução e a contabilização das receitas e a continuação das deficiências nos respectivos procedimentos e no sistema de controlo interno;
- Em 2008 registou-se o pagamento de 26 ME ao Fundo de Pensões dos Militares das Forças Armadas com o produto da venda de

património imobiliário, sem expressão quer na despesa, quer na receita orçamental;

- Subsiste a assunção de encargos sem dotação orçamental suficiente, tendo continuado a transitar para o ano seguinte elevados montantes de encargos vencidos;
- A informação constante da Conta relativa à execução do PIDDAC continua a considerar, em alguns mapas, saldos transitados na posse dos serviços, o que acaba por sobrevalorizar os montantes da despesa realizada e, em outros, dados de despesa efectiva, não permitindo, dessa forma, a respectiva comparabilidade.

Desta forma e, à semelhança de anos anteriores, o Tribunal coloca reservas aos valores globais da receita e da despesa evidenciados na Conta Geral do Estado de 2008 e, conseqüentemente, ao valor do défice aí apresentado, na óptica da contabilidade pública.

Para obviar esta situação e levar à superação dos problemas que de modo recorrente e estrutural, afectam a fiabilidade da Conta, o Tribunal tem formulado, nos seus pareceres, diversas recomendações à Assembleia da República e ao Governo.

O Tribunal embora reconhecendo que, na sua maioria, as recomendações foram acolhidas total ou parcialmente, considera, no entanto, que ainda há um longo caminho a percorrer para que a Conta possa dar uma imagem verdadeira e apropriada da actividade financeira e patrimonial do Estado.

4. Execução Orçamental

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

- O dos serviços integrados;
- O dos serviços e fundos autónomos;
- O da segurança social;

Durante o ano de 2008 vieram a registar-se alterações orçamentais que originaram um aumento de 1.371.6 ME da despesa efectiva relativamente ao orçamento inicial, em resultado da abertura de créditos especiais.

No que diz respeito ao Ministério da Defesa Nacional, este teve, durante este ano, um crédito especial de 252,7 ME, sendo 132.8 ME de carácter provisional. Este aumento, segundo o relatório da Conta, encontra-se directamente relacionado com a integração dos saldos de gerência anteriores, no âmbito da Lei de Programação Militar, em cerca de 200.9 ME.

No plano das transferências com contrapartida na dotação provisional, o montante total afecto aos vários Ramos das Forças Armadas Portuguesas, destacam-se, segundo a Conta, 69,1 ME para suprir necessidades de financiamento em despesas com o pessoal, dos quais cerca de 18 ME para a assistência na doença dos militares e ainda 10 ME para o pagamento de indemnizações por cessação de funções.

No que se refere à despesa executada na Aquisição de bens e serviços atingiu, em 2008, 1.385.9 ME, dos quais o Ministério da Defesa Nacional executou 463,5 ME repartidos principalmente pelos três ramos das Forças

Armadas, com a Força Aérea a executar 134,8 ME, a Marinha 134,6 ME e o Exército 115,6 ME.

No plano da despesa com o pessoal no capítulo da Segurança Social, a execução do Ministério da Defesa Nacional situou-se nos 123 ME, com o Gabinete dos Membros do Governo, Órgãos e Serviços Centrais a atingir 110,5 ME, a Marinha a 2,6 ME e o Exército a 9,9 ME.

No que diz respeito à aquisição de bens de capital, a despesa em 2008 atingiu os 700,9 ME, da qual o orçamento referente ao orçamento de funcionamento correspondeu a 498,5 ME, destacando-se o Ministério da Defesa Nacional com 376,6 ME, que incluem 333,6 ME relativos à LPM, e cuja desagregação é a seguinte: Exército, 133,3 ME, Marinha, 104 ME e Força Aérea, 91,9 ME.

No âmbito das despesas de anos anteriores pagas em 2008, por natureza, o Ministério da Defesa Nacional, recebeu para os encargos com a saúde 92,1 ME.

A despesa global do Programa de Investimentos das Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) ascendeu, em 2008, a 2.880,8 ME valor que representou um decréscimo de 25% em relação a 2007, sendo esse decréscimo justificado pela mudança do universo do PIDDAC, devido à alteração relativa às Estradas de Portugal, a qual deixou de integrar as transferências do Capítulo 50 através do orçamento do GPERI e do MOPTC.

No que diz respeito ao Ministério da Defesa Nacional, a despesa efectiva do PIDDAC por classificação funcional foi 32,7 ME no orçamento inicial e de 30,8 ME na dotação ajustada, tendo sido executado 5.7%. No que diz

respeito ao número de projectos inscritos, o MDN teve em 2008 23 projectos em comparação com os 31 que tinha tido em 2007.

II. Opinião do Relator

O relator exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a matéria em causa, a qual é, de resto de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, reservando a sua opinião para a discussão em Plenário.

III. Conclusões

1. 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 – 2008, 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 causa;
2. Segundo o próprio relatório da Conta Geral do Estado – 2008, a economia portuguesa teve uma forte desaceleração, passando de um crescimento do PIB de 1.9% em 2007 para uma taxa de crescimento real nulo em 2008;
3. O Tribunal de Contas, no seu relatório sobre a Conta Geral do Estado 2008, coloca reservas aos valores globais da receita e da despesa

- evidenciados na Conta Geral do Estado de 2008 e, conseqüentemente, ao valor do déficit aí apresentado, na óptica da contabilidade pública;
4. Durante o ano de 2008 vieram a registrar-se alterações orçamentais que originaram um aumento de 1.371,6 ME da despesa efectiva relativamente ao orçamento inicial, em resultado da abertura de créditos especiais. No que diz respeito ao Ministério da Defesa Nacional, este teve, durante este ano, um crédito especial de 252,7 ME, sendo 132,8 ME de carácter provisional;
 5. No que diz respeito à aquisição de bens de capital, a despesa em 2008 atingiu os 700,9 ME, da qual o orçamento referente ao orçamento de funcionamento correspondeu a 498,5 ME, destacando-se o Ministério da Defesa Nacional com 376,6 ME, que incluem 333,6 ME relativos à LPM, e cuja desagregação é a seguinte: Exército, 133,3 ME, Marinha, 104 ME e Força Aérea, 91,9 ME;
 6. Tendo em conta tudo o atrás exposto, considera-se que o presente Parecer encontra-se em condições de ser remetido à Comissão de Orçamento e Finanças para os efeitos legais e regimentais aplicáveis.

IV. Anexos

Anexa-se a este Parecer da Comissão Parlamentar de Defesa Nacional, o Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado – 2008.

Palácio de São Bento, 3 de Maio de 2010

O Presidente da Comissão

(José Luís Arnaut)

O Deputado Relator

(Luís Campos Ferreira)