



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 100/ 3.ªCDN/2016

25-10-2016

Assunto: Parecer referente à Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.ª

Para os devidos efeitos, junto se envia o Parecer da Comissão de Defesa Nacional referente à Proposta de Lei n.º 37/XIII (Aprova o Orçamento do Estado para 2017), na parte respeitante ao Ministério da Defesa Nacional, que foi aprovado com os votos favoráveis do PSD, do PS, do BE, do CDS-PP registando-se a ausência do PCP, na reunião de 25 de outubro de 2016 da Comissão de Defesa Nacional.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(Marco António Costa)

Parecer

Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.ª (GOV)

Autor: Pedro Roque



Comissão de Defesa Nacional

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE I – CONSIDERANDOS

1.1. NOTA PRÉVIA

No dia 14 de outubro de 2016, o Governo entregou na Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.ª (GOV), que aprova o Orçamento do Estado para 2017, 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 14 de outubro 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 – *v. g.* à Comissão de Defesa Nacional – para elaboração de parecer.

O Parecer da Comissão de Defesa Nacional (CDN) 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 CDN irá realizar no próximo dia 10 de novembro uma audição conjunta com a COFMA para ouvir o Ministro da Defesa Nacional sobre a Proposta de Orçamento do Estado para 2017.

Importa ainda referir que a análise do OE2017 no que diz respeito à Defesa Nacional e, conseqüentemente a elaboração deste Parecer, é feita ainda na ausência, à data de elaboração do mesmo, dos quadros relativos à execução orçamental previsível do Ministério da Defesa Nacional em 2016.

1.2. ÂMBITO DA INICIATIVA

Segundo o Relatório sobre o Orçamento de Estado para 2017 (OE2017), no âmbito da Defesa Nacional, a “ação do Governo pautar-se-á pela gestão eficiente e otimizada dos recursos disponíveis, promovendo uma abordagem de rigor, garantindo o investimento e dignificando o exercício de funções nesta área”.

Assim, o Governo identifica, nesta área, as seguintes orientações principais:

- **Valorizar os recursos humanos e materiais adequados ao exercício de funções na área da Defesa Nacional**

Neste ponto, destaca o Relatório que acompanha o OE2017, que “a valorização dos recursos humanos é essencial na ação política do Ministério da Defesa Nacional, como garante da coesão, motivação e retenção dos efetivos, e do reconhecimento da especificidade da condição militar. Desta forma as despesas com o Pessoal representam 57% do orçamento total, merecendo também realce a importância atribuída ao desenvolvimento sustentável da ação social complementar, à operacionalização do Hospital das Forças Armadas, à prioridade devida ao apoio social e à assistência na doença, com especial atenção aos Deficientes das Forças Armadas e aos Antigos Combatentes e, para a concretização de elevados padrões de qualificação de todo o efetivo, merece igualmente destaque a atenção dada ao ensino militar em todos os seus vetores de desenvolvimento e, em especial, ao Instituto Universitário Militar”.

- **Dinamizar a componente externa da Defesa**

Aqui e, de acordo com o Relatório acima referido, é realçado que “na sequência do já observado em 2016, o Governo pretende reforçar o financiamento às Forças Nacionais Destacadas (FND), de modo a aumentar a eficácia na resposta às exigências impostas pela imprevisibilidade das ameaças atuais, seja através do quadro estratégico de

Comissão de Defesa Nacional

alianças, seja no reforço da luta contra o terrorismo. Este compromisso revela a promoção de uma estratégia global de afirmação de Portugal no plano internacional. De igual forma, a manutenção da dotação orçamental ao nível da cooperação técnico militar refletida neste orçamento, cria condições para a promoção de uma cultura de melhoria sistemática desta cooperação, incentivando a promoção de novas abordagens no âmbito multilateral da CPLP ou a nível bilateral que contrariem a tendência para a cristalização do modelo, num esforço permanente de melhoria da eficácia e eficiência dos programas operacionais, bem como nas áreas da formação, do treino e das indústrias de defesa”.

- **Estimular a indústria de Defesa**

Neste ponto, o Governo “reconhece a necessidade estratégica de uma indústria de defesa nacional, ou com forte componente nacional, como instrumento relevante para garantir a autonomia e a capacidade de atuação das Forças Armadas. A atuação do Ministério da Defesa Nacional passará pela gestão das participações públicas na indústria de defesa, sempre numa ótica de incremento do seu valor acrescentado, não só para a própria defesa, como para a economia em geral, contribuindo para a sua internacionalização numa ótica de mercado, melhoria do produto e do próprio processo de gestão, estimulando, sempre que possível e desejável a participação em programas de cooperação internacional”.

- **Divulgar e aproximar a Defesa Nacional de todos os cidadãos**

Neste âmbito, destaca o Relatório do OE2017, que “a afirmação da cidadania no mundo atual passa pela perceção e aprofundamento da compreensão das diferentes vertentes de atuação nacional, nas quais a Defesa Nacional representa um papel importante, de forma a reforçar a responsabilidade individual e coletiva e, conseqüentemente, o reforço do escrutínio cidadão. Assim, o desenvolvimento de uma política de comunicação eficaz e aberta aos cidadãos, que aproxime a Defesa Nacional de todos os cidadãos é opção fundamental deste Governo”.

1.2.1 O ORÇAMENTO DO MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL PARA 2017

Segundo o Relatório que acompanha o Orçamento de Estado para 2017, a **despesa total consolidada** do Programa 006 – Defesa Nacional, em 2017, é de **2.149,8 milhões de euros**, o que representa um aumento de 0,3% face ao orçamento ajustado de 2016.

Quadro VI.6.1. Defesa (PO06) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2016	2017	Variação (%)	Estrutura 2017 (%)
	Orçamento ajustado	Orçamento ajustado		
Estado	1.896,9	1.928,1	1,6	88,2
1. Atividades	1.891,4	1.922,7	1,7	88,0
1.1. Com cobertura em receitas gerais	1.660,5	1.701,2	2,5	77,9
Funcionamento em sentido estrito	1.236,2	1.248,6	1,0	57,1
Dotações Específicas	424,3	452,6	6,7	20,7
Pensões e Reformas	117,9	124,6	5,7	5,7
Encargos com Saúde	20,0	20,0	0,0	0,9
Lei de Programação Militar	229,9	250,0	8,7	11,4
Forças Nacionais Destacadas	56,5	58,0	2,7	2,7
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	231,0	221,5	-4,1	10,1
2. Projetos	5,5	5,3	-2,7	0,2
2.1. Financiamento nacional	5,5	5,0	-9,7	0,2
2.2. Financiamento comunitário		0,4	0,0	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	96,0	97,0	1,1	4,4
Entidades Públicas Reclassificadas	154,3	160,0	3,6	7,3
Consolidação entre e intra-setores	5,7	35,3		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.143,6	2.149,8	0,3	-
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	2.141,6	2.149,8		

Por Memória

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

Notas: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

Fonte: Relatório OE 2017 p. 153

De acordo com o Relatório do Governo que acompanha o OE2017, “o orçamento ajustado da despesa do subsector Estado apresenta um acréscimo de 1,6% devido essencialmente à despesa de funcionamento em sentido estrito financiada por receita geral (2,5%) conjugado com o decréscimo de 4,1% da despesa financiada com receita consignada. De destacar o aumento da

Comissão de Defesa Nacional

dotação específica da Lei de Programação Militar e da variação positiva da dotação afeta às Forças Nacionais Destacadas.

Todavia, importa aqui deixar claro que o Quadro VI.6.1., do Relatório que acompanha o OE2017, e que aqui se reproduz, apresenta uma discrepância pois a soma dos subtotais não coincide com os totais apresentados, sendo conveniente que o Governo possa corrigir esta situação.

Quadro VI.6.2. Defesa (PO06) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado de 2017						Variação (%)
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes	Total	
Total SFA	96,0	5,6	90,9	0,5	0,0		97,0	1,1
Total EPR	154,3	0,0	123,9	0,0	36,0		160,0	3,8
Sub-Total	250,3	5,6	214,8	0,5	36,0	0,0	257,0	2,7
Consolidação entre e intra-setores	0,0				17,1		17,1	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	252,4	5,6	214,8	0,5	19,0	0,0	239,9	-4,9
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	250,3	5,6	214,8	0,5	19,0	0,0	239,9	-4,1

Por Memória

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

Fonte Relatório OE2017 p. 153

Salienta o Relatório que a despesa total consolidada dos Serviços e Fundos Autónomos e das EPR reduz 4,9% face ao orçamento ajustado de 2016, devido à consolidação no subsector das EPR.

Adianta ainda o documento do Governo que “para o acréscimo de 3,6% no Subsector das EPR contribuem vários fatores: a liquidação dos passivos e responsabilidades das empresas do grupo EMPORDEF-SGPS, por recurso ao financiamento da DGTF, de modo a concluir o processo de extinção, a que acresce os custos associados à rescisão do contrato de construção de dois navios Asfalteiros e ainda a integração de nova entidade no perímetro.

Ao mesmo tempo destaca o Executivo que “para aumento da despesa registado no Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, contribui maioritariamente o crescimento das receitas do

Comissão de Defesa Nacional

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”.

Neste capítulo o Relatório do OE2017 destaca também a inclusão da MM – Gestão Partilhada, E.P.E no perímetro do Ministério da Defesa Nacional, que sucedeu nas competências ao estabelecimento fabril do Exército, Manutenção Militar, extinto em 2015, com o objetivo de prestação de serviços às Forças Armadas, nomeadamente, reabastecimento de víveres, fornecimento de alimentação confeccionada e gestão de messe militares.

Quadro VI.6.3. Defesa (PO06) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento ajustado de 2017					Estrutura 2017 (%)
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	1.694,4	93,1	159,0	252,0	1.912,5	89,0
Despesas com Pessoal	1.181,7	69,8	25,7	95,5	1.277,2	59,4
Aquisição de Bens e Serviços	396,5	21,1	93,5	114,6	511,1	23,8
Juros e Outros Encargos	0,0		5,7	5,7	5,7	0,3
Transferências Correntes	41,7	1,7	18,0	19,6	27,4	1,3
Subsídios	1,8			0,0	1,8	0,1
Outras Despesas Correntes	72,7	0,5	16,1	16,6	89,3	4,2
Despesa Capital	233,7	3,9	1,0	4,9	237,3	11,0
Aquisição de Bens de Capital	232,3	3,9	1,0	4,9	237,3	11,0
Transferências de Capital	1,4			0,0	0,0	0,0
Ativos Financeiros				0,0	0,0	0,0
Passivos Financeiros				0,0	0,0	0,0
Outras Despesas de Capital				0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-setores					35,3	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.928,1	97,0	160,0	257,0	2.149,8	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	1.928,1	97,0	160,0	257,0	2.149,8	-

Fonte: Relatório OE2017 p. 154

Na estrutura da despesa total consolidada por classificação económica destacam-se as despesas com o pessoal com 59,4% e a aquisição de bens e serviços com 23,8%.

Comissão de Defesa Nacional

Quadro VI.6.4. Defesa (PO06) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Estado, SFA e EFR	Orçamento ajustado de 2017	Estrutura 2017 (%)
006 - DEFESA	2.185,0	100,0
004 - SERV. GERAIS DA A.P. - INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA DE CARÁCTER GERAL	0,2	0,0
005 - DEFESA NACIONAL - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	270,5	12,4
006 - DEFESA NACIONAL - INVESTIGAÇÃO	8,9	0,4
007 - DEFESA NACIONAL - FORÇAS ARMADAS	1.730,1	79,2
008 - DEFESA NACIONAL - COOPERAÇÃO MILITAR EXTERNA	5,8	0,3
014 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - PROTECÇÃO CIVIL E LUTA CONTRA INCÊNDIOS	0,8	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	39,8	1,8
026 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - SEGURANÇA SOCIAL	2,4	0,1
027 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - ACÇÃO SOCIAL	80,4	3,7
049 - INDÚSTRIA E ENERGIA - INDÚSTRIAS TRANSFORMADORAS	22,1	1,0
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	23,0	1,1
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	2.185,0	100,0
Consolidação entre e intra-setores	35,3	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.149,8	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	2.149,8	
For Memória		
Ativos Financeiros		0,0
Passivos Financeiros		0,0

Fonte: Relatório OE 2017 p. 155

Finalmente, salienta o Relatório do OE2017 que no programa 006 – Defesa, a medida “Forças Armadas” representa 79,2% da despesa total prevista para 2017. É nesta medida que se encontram orçamentados os encargos relativos ao efetivo militar e às despesas operacionais dos três Ramos das Forças Armadas.

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 PPL 37/XIII/2.^a (GOV) – Orçamento de Estado para 2017. Reserva-a para o debate da CDN e COFMA ou, em plenário, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do RAR.

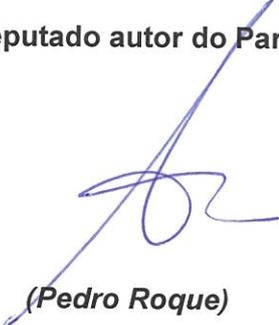
PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 14 de outubro de 2016 a Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.ª, que visa aprovar o Orçamento do Estado para 2017;
2. O documento dedica um capítulo à Defesa Nacional, 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 Defesa Nacional 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 37/XIII/2.ª, Orçamento de Estado para 2017, no que respeita à área da Defesa Nacional, 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.

O Deputado autor do Parecer



(Pedro Roque)

O Presidente da Comissão



(Marco António Costa)

