



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 9/XI

ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2010

Ministério da Defesa Nacional

I. Considerandos

1. Nota prévia

No dia 26 de Janeiro de 2010, o Governo entregou na Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 9/XI, relativa ao Orçamento de Estado para 2010, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e dos artigos 118.º e 124.º do Regimento da Assembleia da República.

Por despacho de S. Exa. o Presidente da Assembleia da República, de 26 de Janeiro de 2010, a iniciativa supracitada foi admitida, tendo baixado à Comissão de Orçamento e Finanças para efeitos de emissão de Parecer.

O presente Parecer da Comissão Parlamentar de Defesa Nacional é emitido nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 205º do Regimento da Assembleia da República, segundo o qual a Proposta de Lei do Orçamento do Estado é remetida "à comissão

parlamentar competente em razão da matéria, para elaboração de relatório, e às restantes comissões parlamentares permanentes, para efeitos de elaboração de parecer".

Cabe assim a esta Comissão a elaboração de um parecer, porquanto caberá à Comissão competente em razão da matéria – a Comissão de Orçamento e Finanças – elaborar um relatório.

Sublinha-se que o presente Parecer não é antecedido de uma audição ministerial, pelo que tem apenas como fonte o articulado da Proposta de Lei nº 9/XI, o Relatório, os quadros e mapas que lhe estão anexos. Era de todo benéfico para a elaboração de um relatório mais completo e pormenorizado que se pudesse contar com a nota explicativa que era geralmente enviada à Assembleia da República por cada Ministério e que agora apenas é entregue quando o Ministro da respectiva área vem discutir o Orçamento destinado ao seu Ministério.

A discussão na generalidade da Proposta de Lei n.º 9/XI encontra-se agendada para as reuniões do Plenário da Assembleia da República dos dias 10 e 11 de Fevereiro.

A audição na especialidade do Ministro da Defesa Nacional está agendada para o próximo dia 23 de Fevereiro.

1. Apresentação global sumária

1.1. Linhas de acção política:

No que concerne à área da Defesa Nacional, o Governo destaca no Orçamento de Estado as seguintes prioridades de acção política:

- Garantir a segurança do Estado e dos Cidadãos, projectar segurança no plano externo e cooperar no quadro dos sistemas de alianças em favor da segurança internacional e da Paz, numa lógica de segurança colectiva, tal como é expresso no próprio Programa de Governo;
- Implementação da nova estrutura superior da Defesa Nacional e das Forças Armadas, cuja legislação de base foi aprovada durante o ano de 2009;
- Manutenção do esforço de empenhamento de forças militares nacionais no exterior, no âmbito dos sistemas de alianças de que Portugal faz parte;
- No âmbito da cooperação serão mantidas e aprofundadas as acções de cooperação, não só com os aliados tradicionais de Portugal, mas também com os países africanos de expressão portuguesa e ainda com outros países oriundos de áreas geográficas com relevante interesse estratégico, nomeadamente o Magrebe;
- Activação do Comando Operacional Conjunto e finalização da reestruturação do Ensino Superior Militar, no sentido de, segundo o Governo, actualizar o modelo organizativo da Defesa Nacional, modernizar a estrutura das Forças Armadas e ganhar eficiência e capacidade de resposta militar;
- Modernização de equipamentos e infra-estruturas, dando, tal refere o relatório do Governo, continuidade à política aquisitiva desenvolvida nos últimos dois anos;

- Revisão da Lei de Programação Militar em 2010 de forma a alinhar o calendário financeiro com as necessidades decorrentes dos programas em execução e, ao mesmo tempo, ajustar o programa de novas aquisições às disponibilidades orçamentais e às necessidades inventariadas para a edificação de capacidades;
- Continuação do esforço de rentabilização do património afecto à Lei de Programação das Infra-estruturas Militares;
- Conclusão, no plano da modernização de equipamentos e infra-estruturas, a reestruturação da Manutenção Militar e das Oficinas Gerais de Fardamento;
- Continuação do esforço de dignificação da função militar, tentando garantir que a carreira militar se apresente apelativa;

No que diz respeito aos Assuntos do Mar:

- Continuação, em 2010, da dinamização da execução da Estratégia Nacional para o Mar;
- Desenvolvimento de um programa nacional de aproveitamento do espaço marítimo para promover a exploração científica e económica do mar e do solo e subsolo marítimos;
- Execução dos Planos de Acção aprovados pela Comissão Interministerial para os Assuntos do Mar e elaboração dos novos Planos de Acção com a dinamização do Fórum Permanente para os Assuntos do Mar, desenvolvimento do projecto Sistema Global de Comunicações de Socorro e Segurança Marítima (GMDSS), e continuidade das campanhas de levantamentos hidrográficos e geofísicos de confirmação das características geológicas e hidrográficas do fundo submarino;
- Prossecução de programas de cooperação, no âmbito de projectos da extensão da plataforma continental, nomeadamente com Estados da CPLP;
- Aprovação da Estratégia da CPLP para os Oceanos em conjunto com os países integrantes.

2.2. Orçamento da Defesa Nacional

A previsão orçamental global para o ano de 2010 no que diz respeito à Defesa Nacional ascende a 2.440.500 ME, repartida pelos serviços integrados (2.298.200 ME) e pelos fundos e serviços autónomos (142,3 ME).

Em relação a 2009 verifica-se um aumento de 6,5% da despesa efectiva consolidada que, segundo o Relatório do Governo, se deve essencialmente ao aumento das receitas gerais afectas ao Ministério da Defesa Nacional.

A despesa consolidada deste Ministério representa 4,1% da despesa da Administração Central e 1,5% do PIB. Verifica-se assim um aumento de 1,3% em relação a 2009, cujo valor tinha sido de 2,8%. Acrescente-se que em 2008 esse valor foi de 3,8% e em 2007 de 3,7%.

No que diz respeito aos valores do PIB, verifica-se um aumento de 0,2% em relação a 2009, mas que, mesmo assim, se mantém abaixo do preceituado no **Conceito Estratégico de Defesa Nacional**: “o Estado deve ter como objectivo, à escala no nosso Produto Interno Bruto, a aproximação gradual do nível de despesas e investimentos na Defesa Nacional, ao nível médio, praticado nos países europeus da NATO” - percentagem que se cifra em 2% do PIB.

% DESPESA EM RELAÇÃO AO PIB

ANOS	Despesas da Defesa no PIB
OE/2002 (Inicial)	1,27%
OE/2002 (Rectificativo)	1,35%
OE/2003	1,40%
OE/2004	1,44%
OE/2005	1,5%
OE/2006	1,4%
OE/2007	1,3%

OE/2008	1,2%
OE/2009	1,3%
OE/2010	1,5%

No que diz respeito à distribuição orçamental por grandes rubricas, verificamos que o Orçamento da Defesa Nacional tem sustentação fundamental nas receitas gerais do Estado, que atingem em 2010 um valor de 2286,2 ME, enquanto que a dotação para os serviços e fundos autónomos é de apenas 142,3 ME, despesa que, segundo o Relatório do Governo, será aplicada essencialmente no Laboratório Militar de Produtos Farmacêuticos, na Manutenção Militar e no Instituto Hidrográfico

Quanto aos investimentos do Plano os valores para 2010 são de 22,7 ME, verificando-se um aumento de 0,9% em relação a 2009 segundo o que afirma o Governo no seu relatório.

Quadro IV.22. Ministério da Defesa Nacional - Despesa Total Consolidada
(Milhões de euros)

	2009	2010	Variação (%)	Estrutura 2010 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	2.178,5	2.308,9	6,0	94,2
1. Funcionamento	2156,0	2286,2	6,0	93,3
1.1. Com cobertura em receitas gerais	1.920,2	2.036,1	6,0	83,1
Funcionamento em sentido estrito	1.337,0	1366,3	2,2	55,8
Dotações específicas	583,2	669,8	14,8	27,3
LPM	257,3	413,5	60,7	16,8
FND	95,2	75,0	-21,2	3,1
ADM	114,9	71,3	-37,9	2,9
Pensões de Reserva	115,8	110,0	-5,0	4,5
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	235,8	250,1	6,1	10,2
2. Investimentos do Plano	22,5	22,7	0,9	0,9
2.1. Financiamento nacional	22,5	22,7	0,9	0,9
2.2. Financiamento comunitária				
Serviços e Fundos Autónomos	121,4	142,3	17,2	5,8
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.290,7	2.440,5	6,5	
Consolidação entre subsectores	9,2	10,7		

Despesa por fontes de Financiamento

Quadro IV.23. Ministério da Defesa Nacional - Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(Milhões de euros)

	2009	Orçamento de 2010					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	41,0	10,5	29,9				40,4	-1,5
Instituto Hidrográfico	7,8	0,3	8,8	1,0			10,1	29,5
Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos	17,9		32,2				32,2	79,9
Manutenção Militar	38,6		42,5				42,5	10,1
Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento	13,4		13,1				13,1	-2,2
Oficinas Gerais de Material de Engenharia	2,8		4,0				4,0	42,9
Sub-Total	121,5	10,8	130,5	1,0	0,0	0,0	142,3	17,1
Transferências intra-SFA								
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	121,5	10,8	130,5	1,0	0,0	0,0	142,3	17,1

Despesa por Classificação Económica

Quadro IV.24. Ministério Defesa Nacional - Despesa por Classificação Económica
(Milhões de euros)

	Orçamento de 2010			Estrutura 2010 (%)
	Estado	SFA	Total Consolidado	
Despesa Corrente	1862,5	136,9	1988,9	81,5
Despesas com Pessoal	1205,3	56,9	1262,2	51,7
Aquisição de Bens e Serviços	441,4	71,1	512,5	21,0
Juros e Outros Encargos		1,7	1,7	0,1
Transferências Correntes	86,7	2,5	78,7	3,2
das quais: intra-instituições do ministério	10,5			0,0
para as restantes Adm. Públicas	6,1		6,1	0,2
Outras Despesas Correntes	129,1	4,7	133,8	5,5
Despesa Capital	446,4	5,4	451,6	18,5
Aquisição de Bens de Capital	446,2	5,4	451,6	18,5
Transferências de Capital	0,2		0,0	0,0
das quais: intra-instituições do ministério	0,2			0,0
para as restantes Adm. Públicas				
DESPESA TOTAL	2308,9	142,3	2440,5	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	2298,2	142,3	2434,4	-
Consolidação entre subsectores (SI e SFA)			10,7	

Verifica-se pela análise deste quadro que as despesas com o pessoal representam 51,7% da despesa total consolidada do Ministério da Defesa Nacional, logo seguidas pelas despesas com a aquisição de serviços que correspondem a 21% do orçamento para 2010.

A evolução das dotações orçamentais afectas aos três ramos das Forças Armadas tem sido a seguinte nos últimos anos:

RAMOS	OE/2005	OE/2006	OE/2007	OE/2008	OE/2008	OE/2009	Variação	OE/2010	Variação
				<i>(inicial)</i>	<i>(est.ex.)</i>		<u>2008/2009</u>		<u>2009/2010</u>
Marinha	403,8	331,7	321,9	321,6	366,1	387,2	5,06%	594,9	53,6
Exército	595,6	511,5	492,6	490,5	536,4	565,4	5,17%	734,0	29,8%

Força Aérea	306,7	264,8	254,8	254,4	270,7	286,0	5,39%	410,1	43,4%
Total	1306,1	1108	1069,3	1066,5	1173,2	1238,6	5,57%	1739	40,4%

Verifica-se que o Exército é dos três ramos aquele que mais irá receber no Orçamento para 2010 com 734 ME, seguido da Marinha com 594,9 ME e da Força Aérea com 410,1 ME.

1. Investimentos

Para a Lei de Programação Militar, que estabelece a programação do investimento público nas Forças Armadas relativo a forças, equipamento, armamento, investigação e desenvolvimento e infra-estruturas, o Governo avança com uma verba de 413,5 ME que representa um aumento de 60,7% em relação a 2009 (257,3 ME).

É importante referir que a Proposta de Lei n.º9/XI define uma taxa de cativação de 40% sobre o total das verbas afectas à Lei de Programação Militar, tal como é definido pelo artigo 2.º - Utilização das dotações orçamentais.

A Lei de Programação de Infra-Estruturas Militares que tem por objecto a programação de gestão dos imóveis afectos à defesa nacional tendo em vista a aplicação dos resultados obtidos no financiamento das actividades nela previstas, faz com que as despesas com cobertura em redes consignadas que têm um valor de 250,1 ME subam 6,1% em relação a 2009.

Relativamente ao PIDDAC o relatório de Orçamento para 2010 prevê uma verba total para o Ministério da Defesa de 22,7 ME.

2. Forças nacionais destacadas

Os encargos com a participação das Forças Armadas Portuguesas em Missões no estrangeiro terão em 2010 um cabimento orçamental de 75 ME o que significa um decréscimo de 21,2% em relação à verba de 95,5 ME que foram inscritos no Orçamento para 2009.

II. OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei n.º 9/XI, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do novo Regimento da Assembleia da República, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

III. CONCLUSÕES

1. Em relação a 2009, o Orçamento para 2010 tem um aumento de 6,5% da despesa efectiva consolidada que, segundo o Relatório do Governo, se deve essencialmente ao aumento das receitas gerais afectas ao Ministério da Defesa Nacional;
2. A despesa consolidada do Ministério da Defesa Nacional representa 4,1% da despesa da Administração Central e 1,5% do PIB. Verifica-se assim um aumento de 1,3% em relação a 2009, cujo valor tinha sido de 2,8%. Acrescente-se que em 2008 esse valor foi de 3,8% e em 2007 de 3,7%;
3. As despesas com o pessoal representam 51,7% da despesa total consolidada do Ministério da Defesa Nacional, logo seguidas pelas despesas com a aquisição de serviços que correspondem a 21% do orçamento para 2010;
4. Verifica-se que o Exército é dos três ramos aquele que mais irá receber no Orçamento para 2010, com 734 ME, seguido da Marinha com 594,9 ME e da Força Aérea com 410,1 ME;

5. O total de investimento para o Ministério da Defesa Nacional em 2010 é de 436,2 ME, sendo que 413,5 são referentes à Lei de Programação Militar e 22,7 ME ao PIDDAC;
6. A Proposta de Lei n.º 9/XI define uma taxa de cativação de 40% sobre o total das verbas afectas à Lei de Programa Militar, tal como é definido pelo n.º 1 do artigo 2.º que se refere à utilização das dotações orçamentais;
7. Os encargos com a participação das Forças Armadas Portuguesas em Missões no estrangeiro terão em 2010, um cabimento orçamental de 75 ME o que significa um decréscimo de 21,2% em relação à verba de 95,5 ME que foram inscritos no Orçamento para 2009;
8. No geral podemos afirmar que este é um Orçamento que segue as linhas principais do Orçamento para 2009 verificando-se uma continuidade de políticas e de prioridades;
9. Nestes termos, a Comissão de Defesa Nacional é de Parecer que a Proposta de Lei n.º 9/XI – Orçamento do Estado para 2010, na parte respeitante ao Ministério da Defesa Nacional está em condições de ser apreciada na generalidade pelo plenário da Assembleia da República.

Palácio de São Bento, 4 de Fevereiro de 2010.

O Presidente da Comissão

(José Luís Arnaut)

O Deputado Relator

(Luís Montenegro)

