



Comissão de Assuntos Europeus

Parecer
PROPOSTA DE LEI 4/XV/1ª (Gov)
Orçamento do Estado para 2022

Autor: Deputado
Carlos Brás (PS)



Comissão de Assuntos Europeus

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE V – PARECER

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei 4/XV/1ª referente ao Orçamento do Estado para o ano de 2022.

Esta iniciativa deu entrada na Assembleia da República, no dia 13 de abril de 2022, tendo sido admitida e remetida à Comissão de Orçamento e Finanças, para elaboração do respetivo relatório e parecer.

Esta apresentação foi efetuada nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis.

Nos termos enunciados, compete à Comissão de Assuntos Europeus a emissão de parecer sobre a Proposta de Lei que aprova o Orçamento de Estado para 2022 na parte respeitante à sua competência em razão da matéria.

Assim, o presente parecer incide exclusivamente sobre as áreas do Orçamento de Estado para 2022, que integram o âmbito da competência material da Comissão de Assuntos Europeus.

A discussão na generalidade da presente Proposta de Lei encontra-se agendada para as reuniões do Plenário da Assembleia da República dos próximos dias 28 e 29 de abril, seguindo-se, posteriormente, a apreciação na especialidade que compreenderá a audição com o Senhor Secretário de Estado Adjunto dos Assuntos Europeus, agendada para o dia 2 de maio de 2022.

Neste contexto, o presente parecer tem como únicas fontes o articulado da Proposta de Lei nº 4/XV/1ª, o Relatório OE 2022 e os Quadros e Mapas que lhe estão anexos.

Comissão de Assuntos Europeus

A apreciação na especialidade decorrerá entre os dias 23 e 27 de maio, incluindo as votações na especialidade e a votação final global.

PARTE II – CONSIDERANDOS

A)

ECONOMIA PORTUGUESA: Evolução e Perspetivas para 2022

i) Contexto Nacional

O Relatório do Orçamento de Estado para 2022 começa por apresentar uma análise da economia portuguesa e das suas perspetivas para 2022, tendo em conta o cenário económico internacional. Neste contexto, é sublinhado que o Orçamento do Estado é apresentado numa conjuntura muito exigente e complexa decorrente da enorme incerteza provocada pela guerra na Ucrânia. Porém, é também sublinhado que o mesmo é marcado por uma conjuntura de recuperação da economia portuguesa, cuja *resiliência conquistada ao longo dos anos* irá permitir ao País *enfrentar os desafios futuros com um sentido de confiança reforçado*. Refere-se que, para tal contribuíram, três importantes vetores: i) a elevada taxa de vacinação da população portuguesa (93%¹); ii) a grande resiliência do mercado de trabalho² iii) as políticas sustentáveis de finanças públicas, que permitiram colocar a dívida pública numa trajetória descendente e atingir um défice abaixo do limiar dos 3%, e simultaneamente reforçar a credibilidade externa do País.

Em suma, considera-se a conjugação destes vetores irá permitir não apenas mitigar os efeitos adversos das tensões geopolíticas resultantes da guerra, mas também assegurar a estabilidade e segurança no financiamento, aspeto que se reveste de grande

¹ Portugal integra o grupo de países com maior taxa de vacinação completa.

² Um nível de emprego superior em 0,6% ao nível de 2019 e uma taxa de desemprego mais baixa em 18 anos.

Comissão de Assuntos Europeus

importância face ao clima de profunda incerteza que se vive. Afirma-se, por isso, que tal *“permite ter confiança no percurso de recuperação e de crescimento da economia portuguesa”*. Permitindo assim alcançar uma maior coesão social e económica e uma maior robustez para responder aos desafios com que estamos confrontados.

Ancorada neste propósito, a proposta de Orçamento do Estado para 2022 estabelece seis prioridades:

- Mitigação do choque geopolítico;
- Reforçar os rendimentos das famílias;
- Apoiar a recuperação das empresas;
- Investir com foco na transição climática e digital;
- Recuperação dos serviços públicos e
- Consolidação orçamental

Estas prioridades incorporam a ambição de se *“alcançar uma recuperação completa face aos desafios que o contexto geopolítico nos coloca”*. Sublinha-se, a este propósito, que a estratégia seguida no passado recente conjugada com as prioridades agora apresentadas permitirão responder aos desafios da emergência que a pandemia ainda coloca, mas sobretudo *“permitirão mitigar os riscos que enfrentamos, responder mais uma vez às necessidades dos portugueses, protegendo as famílias e empresas, recuperando a economia e construindo um futuro melhor para o nosso País”*.

Por último, salientar que tais objetivos encontram suporte nas projeções apresentadas que indicam que a economia portuguesa deverá crescer 4,9% este ano, ultrapassando assim o nível de PIB registado no período pré-pandémico. Além disso, estima-se igualmente que o País prossiga a trajetória de convergência real de rendimento com a média europeia que se verificou entre 2016-2019, a qual foi retomada a partir do segundo trimestre de 2021. Este crescimento, em conjunto com a redução da despesa associada a medidas de emergência adotadas durante a pandemia, deverá permitir reduzir a dívida pública para 120,7% e o défice orçamental para 1,9%.

ii) Enquadramento Internacional

1. Neste capítulo, começa-se por apresentar uma análise da conjuntura económica internacional e um cenário macroeconómico, sendo referido que *“a atividade económica e o comércio mundiais registaram uma forte recuperação em 2021, após uma quebra sem precedentes em 2020 causada pela pandemia de COVID-19. Neste contexto, o PIB mundial aumentou cerca de 6% em termos reais em 2021 (-3,1% em 2020) e superou o nível pré-pandemia, refletindo principalmente o forte crescimento da economia chinesa (8,1%) e a rápida recuperação da economia norte-americana (com um crescimento de 5,7%). Por sua vez, o PIB aumentou 7,5% no Reino Unido e 5,3% na área do euro”*.

Nesta sequência, é mencionado que a política orçamental da generalidade das economias avançadas em 2021 permaneceu expansionista, em virtude da necessidade de apoiar a recuperação económica. Situação que acarretou alguns desequilíbrios orçamentais, bem como um aumento do endividamento público. Tendo esta política orçamental sido complementada *“pela manutenção de uma política monetária com orientação muito acomodatória, com reflexo em taxas de juro de curto prazo (taxas de juro a três meses) historicamente baixas nos EUA e na área do euro (0,16% e -0,55%, em média anual, em 2021)”*.

Refere-se, no entanto, que a partir do segundo semestre de 2021, existiram fortes pressões inflacionistas sobretudo nas economias avançadas³ em virtude da subida acentuada dos preços das matérias-primas, em particular as energéticas (petróleo e gás

³ Nos EUA, a inflação atingiu os 7% no final de 2021, registando o valor mais alto dos últimos 40 anos. Na área do euro foi atingido o máximo histórico no quarto trimestre de 2021: total e preços de energia de 4,7% e 26% respetivamente, em termos homólogos.

Comissão de Assuntos Europeus

natural) e, conseqüentemente, da eletricidade, mas também do impacto dos constrangimentos da oferta de diversos bens e da recuperação dos serviços mais afetados pela pandemia.

No final de 2021 verificou-se uma desaceleração da economia da área do euro em resultado do aumento das restrições à atividade (sobretudo no setor dos serviços) devido ao agravamento da pandemia de COVID-19, e também à diminuição da atividade económica alemã.

B)

PERSPECTIVAS MACROECONÓMICAS PARA 2022

i) Hipóteses Externas

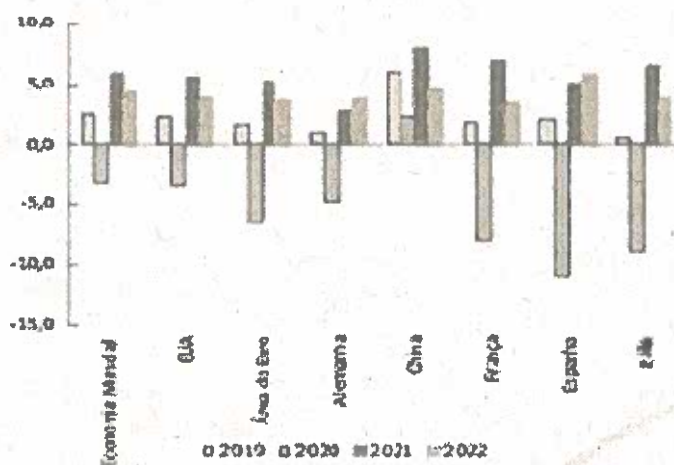
O Relatório do Orçamento de Estado para 2022, refere neste contexto, que até fevereiro, as projeções das instituições internacionais apontavam para a continuação de uma forte expansão da atividade económica mundial em 2022, superando-se a quebra provocada nos dois anos anteriores pela pandemia COVID-19.

Contudo, perante as graves adversidades relacionadas com a guerra na Ucrânia, iniciada em 24 fevereiro, a generalidade das instituições e organismos internacionais tem procedido à revisão em baixa do crescimento económico mundial e à revisão em alta da taxa de inflação para o ano de 2022.

No que concerne à área do euro, as previsões de crescimento para 2022 foram revistas em baixa pelo BCE (já após a eclosão da guerra na Ucrânia), para 3,7% (menos 0,5 pp face à previsão de dezembro de 2021). O crescimento esperado deverá ser em grande parte impulsionado pelo elevado investimento consagrado no Next Generation EU e por condições de financiamento relativamente favoráveis nos próximos anos.

Devido à enorme incerteza em torno do impacto que a guerra na Ucrânia tem na economia da área do euro, para além das projeções de referência acima indicadas, salienta-se que “o BCE fez projeções para o PIB de 2022 com base em dois cenários: «adverso» e «severo». Os quais correspondem à imposição de sanções mais rigorosas à Rússia, cortes na oferta de gás da Rússia, com repercussões no aumento dos custos energéticos e numa diminuição da produção da área do euro. “Também as tensões geopolíticas seriam mais prolongadas, gerando perturbações financeiras adicionais e uma incerteza mais duradoura. Deste modo, o crescimento do PIB expectável seria entre 2,3% e 2,5% em 2022 (em vez de 3,7%)”.

Gráfico 1.5. Previsão do PIB a preços constantes
(taxa de variação real em percentagem)



Fontes: FMI, *World Economic Outlook* (Interim), janeiro de 2022; BCE, março de 2022.

Estas previsões, refere o Relatório, para além de continuarem rodeadas de uma elevada incerteza, perspectiva-se, ainda assim, que, após uma recuperação significativa da procura externa dirigida a Portugal em 2021, ocorra um forte crescimento deste indicador em 2022. Com efeito, estima-se que as importações da área do euro devam

Comissão de Assuntos Europeus

crescer para 7% para o conjunto do ano, de acordo com as previsões do BCE⁴, prosseguindo o dinamismo registado no segundo semestre de 2021. Também é salientado que durante este período, se verificou um crescimento assinalável das importações de bens e serviços dos principais parceiros comerciais de Portugal, com especial destaque para Espanha, Alemanha e Itália, associado à reabertura das economias.

Quadro 1.5. PIB e importações dos principais parceiros comerciais de Portugal
(variação homóloga real em percentagem)

	PIB							Importações						
	TDE1	2021		2022			Previsão	ADE1	2021		2022			Preço bbl
		Q1	Q2	Q1	Q2	Q3			Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	
Área do euro	5,3	-4,1	-4,3	14,6	4,5	4,6	3,7	6,7	-2,3	-1,6	71,8	101,6	101,7	7,0
Espanha	3,8	-8,8	-4,2	17,7	2,6	2,2	3,8	12,9	-3,5	-3,9	45,6	111,3	121,1	8,5
Alemanha	2,9	-2,9	-2,8	14,4	2,9	1,8	3,8	8,3	-4,1	-2,7	11,8	9,5	12,5	4,9
Franga	7,0	-4,3	1,7	11,9	2,3	3,4	2,5	3,0	-2,7	-2,5	23,2	1,9	16,7	1,4
Itália	6,6	-6,1	4,1	17,6	2,3	4,7	2,9	14,2	-1,9	2,0	31,8	14,0	12,9	5,4
Resto do Mundo	7,4	-6,2	-3,0	21,5	8,3	4,6	4,7	2,8	-2,9	-2,9	23,6	16,4	-3,5	9,0

Fontes:

Para valores trimestrais e ano de 2021 — Eurostat e Instituto de Estatística do Reino Unido. Previsões para 2022 para o PIB — FMI, *World Economic Outlook (Interim)*, janeiro de 2022 e BCE para a área do euro, março de 2022; para as importações, OCDE, *Economic Outlook*, dezembro de 2021 e para a área do euro — BCE, março de 2022.

Também, relativamente ao mercado de futuros é destacado que o preço do petróleo tenderá a aumentar em 2022, para 104,6 USD/bbl (93 €/bbl), comparado com 71 USD/bbl (60 €/bbl) em 2021, sendo sublinhado que o contexto atual se caracteriza por uma elevada volatilidade. No que diz respeito ao preço em dólares das matérias-primas não energéticas, o BCE prevê um aumento em torno de 7% em 2022 (34% em 2021).

No que concerne à política monetária, estima-se que esta seja menos acomodatória a partir de 2022. É sublinhado que “num contexto de crescimento dos preços, de

⁴ Revista em alta face à anterior projeção, de dezembro de 2021 (6,1%),

Comissão de Assuntos Europeus

incerteza devido à guerra na Ucrânia e do fim do PEPP (Pandemic Emergency Purchase Programme) no final de março (total de 1,85 biliões de euros), o Conselho do BCE decidiu, a 10 de março de 2022, acelerar a redução de compras líquidas de ativos ao abrigo do APP (programa de compras de ativos anunciado em janeiro de 2015) durante o segundo trimestre deste ano (para um total de 90 mil milhões de euros, em vez dos 120 mil milhões de euros previsto em dezembro de 2021), mantendo em aberto as opções para os meses seguintes, dependendo da avaliação da conjuntura económica". Por outro lado, e tendo em conta as previsões do BCE, as taxas de juro de curto prazo da área do euro deverão manter-se em valores reduzidos (-0,4%, em média anual, em 2022), mas com uma tendência crescente, com vista ao controlo da inflação. Acresce mencionar ainda a previsão do BCE que projeta uma depreciação do euro face ao dólar para 1,12 em 2022.

ii) Cenário Macroeconómico

Relativamente à economia portuguesa, projeta-se a continuação de uma trajetória de recuperação, com um crescimento de 4,9%, prevendo-se que a economia se situe 0,7% acima do nível pré-pandemia registado em 2019. É referido que o crescimento previsto para 2022 *beneficia de uma forte recuperação das exportações, em particular da exportação de serviços, que, em 2021, ainda se encontrava mais de 20 pp abaixo do nível de 2019.* Também se prevê que o levantamento das restrições à mobilidade internacional e o ritmo de vacinação a nível global irão contribuir para uma recuperação acentuada do turismo e serviços de transporte associados (sobretudo a partir do segundo trimestre de 2022). Projeta-se igualmente um contributo significativo do investimento, favorecido pela implementação do PRR e pelo forte crescimento do investimento público, superior a 30%.



Comissão de Assuntos Europeus

Refere ainda o Relatório que *“face à proposta de Orçamento do Estado para 2022 apresentada em outubro de 2021, o crescimento foi revisto em baixa em 0,6 pp em consequência do conflito militar na Ucrânia, principalmente devido aos seus efeitos nos preços e nas quantidades transacionadas de matérias-primas (energia, cereais entre outras), bem como das sanções económicas amplamente implementadas.*

C)

PROGRAMAS ORÇAMENTAIS E POLÍTICAS SECTORIAIS

i) Representação Externa (P003) – Políticas e medidas

O Relatório do Orçamento do Estado para 2022 refere que, *numa ótica de continuidade e aprofundamento dos eixos e objetivos estratégicos de política, implementará as medidas e ações descritas na Lei das Grandes Opções.*

Por conseguinte, participará ativa e empenhadamente no processo de construção europeia. Para tal participará na agenda política e legislativa da União Europeia, com particular atenção às questões do Estado de Direito, da governação económica, da implementação do Compromisso Social do Porto e da autonomia estratégica da UE.

Com efeito, Portugal dará prioridade à implementação de medidas que visem uma recuperação robusta das economias europeias, conforme preconizado pelo Roteiro para a Recuperação — Rumo a uma Europa Mais Resiliente, Mais Sustentável e Mais Justa, e que deem resposta à dimensão social, humana e sanitária da crise pandémica. Também a luta contra as alterações climáticas assumirá grande relevância, dando especial atenção à aprovação e implementação do novo pacote legislativo que visa assegurar o cumprimento pela UE da meta de redução de, pelo menos, 55% das emissões (relativamente aos níveis de 1990) até 2030 (Fit for 55). Será ainda dada

Comissão de Assuntos Europeus

especial atenção à relação da União Europeia com o Reino Unido, bem como aos desafios comuns que a União terá de continuar a enfrentar, com destaque para as migrações, a transição energética ou o alargamento.

No domínio da política externa da União, será conferida máxima prioridade às relações entre a Europa, a África, a Índia, a América Latina e, ainda, à relação transatlântica.

Reafirma-se também o empenho de Portugal em continuar a defender o multilateralismo efetivo, no âmbito do sistema das Nações Unidas, na promoção da paz e segurança, dos direitos humanos, da Agenda do Clima, da Biodiversidade, do Desenvolvimento Sustentável, das Migrações e dos Oceanos, prosseguindo a campanha para a eleição de Portugal como membro não permanente do Conselho de Segurança da Nações Unidas para o mandato 2027-2028. Também será *reforçada a intervenção em todos os pilares da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)*. Além disso, continuará a empenhar-se fortemente nas demais organizações multilaterais a que pertence.

Neste contexto, elencam-se as seguintes medidas concretas de política no domínio da UE :

- *“Implementar e executar, ao nível europeu e nacional, os programas e instrumentos do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 e do Plano de Recuperação da UE — Nova Geração, incluindo o Plano de Recuperação e Resiliência nacional e o PT2030;*
- *Avançar na concretização do Plano de Ação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e prosseguir na implementação do Compromisso Social do Porto;*
- *Defender os interesses nacionais e das nossas regiões autónomas na futura revisão da Parceria Estratégica da Comissão Europeia com as regiões ultraperiféricas;*

Comissão de Assuntos Europeus

- *Acompanhar a implementação do Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e o Reino Unido;*
- *Participar nos eventos nacionais e europeus integrados na Conferência sobre o futuro da Europa e na elaboração e aprovação das suas conclusões;*
- *Participar ativamente nos mecanismos de diálogo no âmbito do Estado de Direito; Contribuir para a aprovação e implementação do novo pacote legislativo que visa assegurar o cumprimento pela UE da meta de redução de, pelo menos, 55% das emissões (relativamente aos níveis de 1990) até 2030 (Fit for 55);*
- *Contribuir para o aprofundamento da União Económica e Monetária, em todas as suas dimensões, incluindo iniciativas no âmbito da União Bancária e da União do Mercado de Capitais, garantindo uma maior integração, resiliência e competitividade das economias europeias e reforçando o papel internacional do euro;*
- *Pugnar pela conclusão das negociações da modernização dos acordos comerciais com o Chile e o México, pela operacionalização do acordo UE-Mercosul e apoiar o reforço de um sistema de comércio internacional multilateral assente em regras;*
- *Avançar na implementação do Mercado Interno, com especial destaque para o Mercado Único Digital, a nova Estratégia Industrial Europeia e a Estratégia para as Pequenas e Médias Empresas;*
- *Contribuir e participar na definição de uma nova política de reindustrialização da Europa, que garanta maior autonomia estratégica e recupere as cadeias de valor europeias;*
- *Contribuir para a renovação da política europeia de migração e asilo e para a aprovação do Novo Pacto de Migrações e Asilo; Contribuir para a preservação e o fortalecimento do Espaço Schengen;*
- *Promover uma estratégia integrada de prevenção e combate ao terrorismo e ao extremismo violento nas suas múltiplas vertentes, bem como o combate às ameaças híbridas (incluindo a desinformação);*

Comissão de Assuntos Europeus

- *Participar no desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa e na Política de Vizinhança, com particular atenção ao relacionamento com os países mediterrânicos, do Sahel e da África Central, bem como da Parceria Oriental, para além do aprofundamento da Bussola Estratégica recentemente aprovada;*
- *Cumprir com as obrigações decorrentes do estabelecido no Mecanismo Europeu de Apoio à Paz (MEAP), conforme Decisão (PESC) 2021/509 do Conselho da UE, de 22 de março, do qual decorre um compromisso internacional de que o Estado português é parte no âmbito das ações da União no que visem preservar a paz, prevenir conflitos e reforçar a segurança internacional. Estas obrigações, são no presente contexto especialmente importantes face à situação de conflito na Ucrânia”.*

D)

TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS ENTRE PORTUGAL E A UNIÃO EUROPEIA

No que concerne às transferências financeiras, importa referir que as transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia refletem, do lado da despesa, a contribuição de Portugal em Recursos Próprios para o Orçamento Geral da UE e, do lado da receita, o recebimento das participações da UE no cofinanciamento de projetos apoiados por fundos europeus no âmbito do Quadro Financeiro Plurianual da UE, e em particular, do Orçamento Geral da UE, bem como o recebimento de subvenções ao abrigo do Instrumento de Recuperação Europeia — Next Generation EU.⁵

⁵ Foram consideradas estimativas e previsões para o MRR — Mecanismo de Recuperação e Resiliência, o React-EU — Assistência da Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa e o FTJ — Fundo de Transição Justa.

Comissão de Assuntos Europeus

No quadro seguinte assinalam-se os valores relativos aos fluxos financeiros entre Portugal e a UE registados nos anos de 2019 e 2020, os valores provisórios para o ano de 2021 e a previsão para o ano de 2022.

Quadro 4.19. Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia
(milhões de euros)

	2019	2020	2021 Valores Provisórios	2022 Orçamento
1. Transferências de Portugal para a U.E.	1 904,5	2 173,0	2 608,5	2 584,1
Recursos próprios tradicionais ^(a)	232,0	204,8	305,8	247,1
Recursos próprios IVA	302,1	293,4	315,6	335,1
Recursos próprios RNB	1 307,4	1 568,9	1 734,1	1 776,1
Compensação ao Reino Unido	105,8	134,8	0,0	0,1
Financiamento redução do RNB Áustria/Dinamarca/Holanda/Suécia	13,8	14,4	0,0	0,1
Recursos Próprios Plástico	0,0	0,0	167,3	169,1
Financiamento da redução do RNB Áustria/Dinamarca/Alemanha/Holanda/Suécia	0,0	0,0	115,2	117,1
Diversos ^(h)	0,0	37,4	49,4	0,1
Restituições e reembolsos ^(b)	-10,1	-39,7	-8,0	0,1
Despesas de cobrança DA ^(c)	-46,4	-41,0	-70,9	-61,1
2. Transferências da UE para Portugal (e)	4 234,9	4 855,5	7 908,1	7 462,1
2.1 PT2020 (f)	4 234,9	4 855,5	5 056,8	3 931,1
FEDER	1 606,1	1 873,4	2 255,7	1 292,1
FSE	906,1	1 042,2	1 075,2	702,1
FEAC	22,4	28,1	23,7	30,1
Fundo de coesão	395,2	452,9	388,9	422,1
Fundo de solidariedade da UE	0,8	44,9	18,0	0,1
FEADER	502,4	578,4	385,5	557,1
FEAMP	53,9	56,5	61,6	70,1
FEAGA ^(g)	766,7	786,7	860,0	855,1
Restituições e reembolsos ^(h)	-18,8	-7,6	-11,7	0,1
2.2 Next Generation EU (MRR, React e FTJ) - Subvenções	0,0	0,0	2 851,3	2 950,1
Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR)	0,0	0,0	1 807,9	2 265,1
ReactEU	0,0	0,0	1 043,4	678,1
Fundo de Transição Justa	0,0	0,0	0,0	7,1
2.3 PT2030	0,0	0,0	0,0	580,1
FEDER	0,0	0,0	0,0	129,1
FSE	0,0	0,0	0,0	418,1
Fundo de coesão	0,0	0,0	0,0	32,1
Saldo global (2-1)	2 330,4	2 682,6	5 299,6	4 877,1

Notas: (a) Os montantes expressos no quadro correspondem a valores brutos disponibilizados à Comissão Europeia. Em 2021, inclui disponibilização condicional de RPT não cobrados. | (b) Inclui os pagamentos de ajustamentos aos recursos próprios IVA e RNB de exercícios anteriores e de Juros respeitantes a Recursos Próprios. | (c) Respeita aos montantes recebidos por Portugal referentes a restituições de anos anteriores nos recursos próprios IVA, RNB e Correção ao RU. | (d) Despesas de cobrança previstas no n.º 3 do artigo 2.º da Decisão do Conselho n.º 2014/335/UE, EURATOM, de 26 de maio, relativa ao Sistema de Recursos Próprios da União Europeia, correspondente a 20% dos Recursos Próprios Tradicionais apurados para os anos de 2019 e 2020; Despesas de cobrança previstas no n.º 2 do artigo 9.º da Decisão do Conselho n.º 2020/2053/UE, EURATOM, de 14 de dezembro, relativa ao Sistema de Recursos Próprios da União Europeia, correspondente a 25% dos Recursos Próprios Tradicionais apurados para os anos de 2021 e 2022. | (e) Trata-se de fluxos de tesouraria, não sendo comparáveis com os valores que constam da proposta de Orçamento do Estado para 2022, que refletem a previsão de execução orçamental dos projetos, ou seja, nesse caso receita é registada no momento em que ocorre a despesa. Não inclui Programas de Ação de Iniciativa Comunitária (PAIC). | (f) C montantes incluídos em cada fundo englobam os períodos de programação QREN (QFP UE 2007-2013) e PT2020 (QFP UE 2014-2020) | (g) Inclui medidas veterinárias. | (h) Devoluções e restituições à Comissão Europeia no âmbito dos diversos Fundos.

Fontes: Direção-Geral do Orçamento, Autoridade Tributária e Aduaneira, Agência para o Desenvolvimento e Coesão e Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas I.P.

i) Transferências de Portugal para a União Europeia

De referir, ainda, que o atual sistema de recursos próprios assenta em quatro principais fontes de receita da União⁶: i) os recursos próprios tradicionais, constituídos pelos direitos aduaneiros cobrados nas fronteiras externas, em conformidade com a pauta aduaneira comum; ii) o recurso próprio Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), através da aplicação de uma taxa uniforme sobre a matéria coletável harmonizada do IVA calculada de forma simplificada; iii) o recurso próprio resultante da taxa de mobilização uniforme aplicada ao peso dos resíduos das embalagens de plástico não reciclados gerados em cada Estado-Membro; iv) o recurso próprio baseado no Rendimento Nacional Bruto (RNB), fixado anualmente, como recurso complementar no quadro do processo orçamental, resultante da aplicação de uma taxa de mobilização relativamente à soma dos rendimentos nacionais brutos dos Estados-Membros a preços de mercado.

Importa referir também que, Portugal financia ainda, a redução do recurso próprio RNB a favor da Áustria, Alemanha, Dinamarca, Países Baixos e Suécia.

Para o exercício de 2022, os valores previstos atingem 2584,5 milhões de euros e registam um ligeiro decréscimo face a 2021. A previsão tem por base o Orçamento Geral da União Europeia para 2022, constituindo este a próxima etapa na implementação do QFP da UE 2021-2027 e uma oportunidade para colocar o orçamento da UE no centro da recuperação. Refere-se que se preveem ainda outros

⁶ Nos termos da Decisão (UE, Euratom) 2020/2053 do Conselho, de 14 de dezembro de 2020, relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia, entrou em vigor a 1 de junho de 2021, com efeitos retroativos a 1 de janeiro, e revogou a Decisão 2014/335/EU, Euratom

Comissão de Assuntos Europeus

impactos advenientes da apresentação, no decorrer do ano, de possíveis orçamentos europeus retificativos, à semelhança do que se tem verificado em anos anteriores.

De salientar que, paralelamente, a Comissão Europeia implementou, ainda em 2021, as medidas necessárias para o lançamento rápido do Next Generation EU, que fornecerá um suporte sem precedentes para investimentos e reformas em toda a UE.

Importa lembrar que o elemento central do Next Generation EU é o Mecanismo de Recuperação e Resiliência — um instrumento para a concessão de subvenções e empréstimos para apoiar essas mesmas reformas e investimentos.

Neste contexto, refere-se que o orçamento europeu anual se eleva a 169,5 mil milhões de euros em dotações de autorização para a UE em 2022, sendo estas despesas cobertas pelas dotações dentro dos limiares do orçamento de longo prazo (QFP da UE) e a financiar pelos recursos próprios. A este montante acresce um “pacote” estimado em 143,5 mil milhões de euros sob a forma de subvenções no quadro do instrumento Next Generation EU e cujas despesas serão financiadas pela contratação de empréstimos nos mercados de capitais⁷.

ii) Transferências da União Europeia para Portugal

No que concerne à evolução prevista para 2022, as transferências da União Europeia para Portugal situam-se em 7462,4 milhões de euros, um valor inferior ao ano anterior, derivado do ciclo de programação do PT2020 e do início do ciclo de programação do PT2030.

⁷ Registados como “receita externa afetada” do orçamento da UE.

Comissão de Assuntos Europeus

Os fluxos financeiros oriundos da União Europeia ao abrigo dos Acordos de Parceria resultam da calendarização de transferências associada à própria dinâmica dos períodos de programação e da execução de despesa dos diferentes programas operacionais. A certificação da despesa, assim como o ritmo de pagamentos aos beneficiários, não são processos homogéneos, dependendo do ciclo de vida dos projetos, desde a fase de abertura de candidaturas e da sua aprovação até à apresentação da execução e despesa pelos beneficiários, da certificação dessa despesa à Comissão Europeia e, por fim, dos reembolsos/transferências.

Estes fluxos financeiros refletem a entrada destes montantes no país, disponibilizados pela Comissão Europeia.

Neste contexto, prevê-se que relativamente ao FEADER, os montantes a receber em 2022, sejam de 557,5 milhões de euros, evidencia os pagamentos a realizar pela UE ao abrigo da reprogramação aprovada na UE (Regulamento Delegado (UE) 2021/399 da Comissão, de 19 de janeiro de 2021) que inclui a dotação de recursos adicionais.

No âmbito do FEAMP, prevê-se que venha a ocorrer um acréscimo ligeiro de pagamentos de projetos no âmbito deste fundo, em virtude de se estar a aproximar o final do período de programação do PT2020.

Já no que concerne ao Next Generation EU, em subvenções prevê-se receber um montante total de 2950,7 milhões de euros em 2022, um acréscimo do valor estimado para 2021 (+99,4 milhões de euros), 2265 milhões de euros por via do MRR e 678,2 milhões de euros por via do REACT-EU.

Relativamente aos montantes do MRR referem-se a previsões de recebimentos de verbas no âmbito do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos no PRR nacional.

Comissão de Assuntos Europeus

No tocante ao REACT-EU, as projeções para 2022 consideram o reforço da segunda tranche. No que diz respeito ao Acordo de Parceria Portugal 2030 (PT2030) e ao Fundo para a Transição Justa, constata-se que o calendário previsto para estes recebimentos estará dependente do momento da aprovação do Acordo de Parceria e, subsequentemente, da aprovação dos respetivos Programas Operacionais.

Conclui-se, portanto, que nestes fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia - o saldo global é de 4.877,9 milhões de euros favorável a Portugal. (ver quadro 4.19 acima indicado)

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Deputado autor do presente parecer exime-se, nesta sede, de exprimir a sua opinião, nos termos do nº 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE IV – CONCLUSÕES

1 - O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei 4/XV/1ª referente ao Orçamento do Estado para o ano de 2022.

2 - A presente Proposta de Lei foi apresentada nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, cabendo à Comissão de Assuntos Europeus emitir parecer sobre as matérias da sua competência.

3 - A discussão e votação na generalidade da presente Proposta de Lei encontram-se agendadas para as reuniões plenárias da Assembleia da República, nos dias 28 e 29 de abril.

Comissão de Assuntos Europeus

4 - A apreciação na especialidade no âmbito das matérias acompanhadas pela Comissão de Assuntos Europeus está prevista para o dia 2 de maio com a audição do Senhor Secretário de Estado dos Assuntos Europeus.

5 - Em relação às transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia verifica-se um saldo positivo favorável a Portugal no valor de 4. 877,9 milhões de euros.

6 - O debate na especialidade e a votação final global da presente Proposta de Lei, decorrerá entre os dias 23 e 27 de maio de 2022.

PARTE V – PARECER

1 - Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Europeus considera que a Proposta de Lei 4/XV/1ª, apresentada pelo Governo, reúne os requisitos constitucionais e regimentais exigidos para ser discutida e votada em Plenário.

2 - Deve o presente parecer ser remetido, nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, à Comissão de Orçamento e Finanças.


Palácio de S. Bento, 26 de abril de 2022

O Deputado Autor do Parecer



(Carlos Brás)

O Presidente da Comissão



(Luís Capoulas dos Santos)