



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Parecer

Proposta de Lei n.º 254/XII/4.ª

Autor: Jorge Rodrigues
Pereira (PS)

Aprova o Orçamento do Estado para 2015



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

PARTE II - CONCLUSÕES

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

PARTE I – CONSIDERANDOS

1.1. NOTA PRÉVIA

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 254/XII/4ª, que Aprova o Orçamento do Estado para 2015.

A presente iniciativa é apresentada pelo Governo, no âmbito da sua competência política [alínea d) do n.º 1 do artigo 197º da Constituição da República Portuguesa].

Por despacho da Senhora Presidente da Assembleia da República de 15 de outubro de 2014, a citada proposta de lei baixou à Comissão de Orçamento e Finanças que, por sua vez, a remeteu às comissões especializadas para emissão de parecer sobre as matérias da sua competência.

Nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 206º do Regimento da Assembleia da República, compete à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas elaboração do parecer, na parte que diz respeito às matérias da sua competência.

Nestes termos, o objeto do presente parecer restringe-se exclusivamente às matérias constantes na Proposta de Lei n.º 254/XII/4ª – Aprova o Orçamento do Estado para 2015 que se integram no âmbito da Política Externa.

2. DO OBJETO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA

A presente Proposta de Lei visa aprovar o Orçamento do Estado para 2015.

De acordo com o relatório que acompanha a Proposta de Lei n.º 254/XII/4ª, o Ministério dos Negócios Estrangeiros prevê continuar as medidas de *“racionalização dos recursos públicos”* iniciadas nos orçamentos anteriores, bem como *“contribuir para a redução estrutural da despesa pública”*. Estas medidas acompanham, segundo o documento, os *“princípios e as “prioridades estabelecidas”* para a política externa portuguesa.



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Sob o desígnio da *“Racionalização e inovação”*, o Ministério dos Negócios Estrangeiros definiu um *“conjunto de iniciativas consideradas prioritárias para a prossecução das linhas de ação da política externa e essenciais”*, sendo que essas iniciativas visam *“desenvolver a (...) missão”* que está confiada a este ministério.

De acordo com o documento, são cinco as iniciativas que terão um impacto orçamental direto, a saber:

- “- Redimensionamento da Rede Externa e Reforço Consular, resultante dos ajustamentos indispensáveis na rede diplomática e consular para a prossecução da política externa;*
- Assegurar o funcionamento dos serviços de suporte do MNE, através da necessária renovação e substituição das carreiras diplomáticas, técnica e administrativa do MNE;*
- Projetos de investimento na área dos vistos, assegurando a parte do financiamento nacional de projetos no âmbito do Acordo de Parceria-Portugal 2020, que incluem o Projeto do Centro Comum de Vistos em Cabo Verde;*
- Lançamento do Programa de Estágios em Missões Portuguesas no âmbito do Programa Garantia Jovem e, em particular, do Programa de Estágios Profissionais na Administração Pública;*
- Financiamento da rede de Ensino Português no Estrangeiro (EPE) e dos serviços de suporte à Política de Cooperação e da Língua e Cultura.”*

No tocante às Comunidades Portuguesas, e, ainda de acordo, com o relatório que acompanha a Proposta de Lei nº 254/XII/4ª, o MNE compromete-se a prosseguir as *“medidas iniciadas em 2012”*, nomeadamente, as *“permanências consulares, a requalificação tecnológica dos postos consulares, o fomento da participação cívica e política, a aproximação aos luso-descendentes, a introdução de maior qualidade da rede de Ensino de Português no Estrangeiro, a promoção de ações de natureza cultural junto das Comunidades mais ativas, o esclarecimento aos novos emigrantes, o apoio*

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

aos casos sociais mais delicados e a concretização da reforma do Conselho das Comunidades Portuguesas.”

A redução de despesa, no capítulo da aquisição de serviços e de rendas, *“ascende a 6 milhões de euros”*. Este valor é acrescido da aplicação de outras *“medidas transversais de racionalização do setor público”*, sobretudo, por via da *“despesa com pessoal e consumos intermédios.”*

2.2. ORÇAMENTO

Para 2015, a despesa total consolidada da Representação Externa é de 344,8 milhões de euros, sendo que este montante traduz uma *“redução de 3,7 milhões de euros”*, ou seja, menos 1,1% face à estimativa de 2014. Constatase também a variação negativa da despesa de 4,7%, com menos 32,1% (10,3 milhões de euros) que resulta da utilização de 16,4 milhões de euros de transferências para cobertura de contribuições e quotizações para Organizações Internacionais.

Em termos de despesa de investimentos haverá uma redução de 37,1% face à estimativa de 2014, a qual será financiada por recursos nacionais. O montante afeto, 30 milhões de euros, a esta rubrica destina-se aos *“sistemas e tecnologias de informação e comunicação, à modernização do Sistema de Gestão Consular e a melhoramentos das instalações”*.

O quadro abaixo descreve, de forma mais detalhada, a despesa total consolidada.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Quadro IV.5.1. Representação Externa (P005) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2014	2015	Variação (%)	Estrutura 2015 (%)
	Estimativa	Orçamento ajustado		
Estado	327,0	311,5	-4,7	76,2
1. Atividades	322,2	308,5	-4,3	75,5
1.1. Com cobertura em receitas gerais	290,1	286,6	-1,2	70,1
Funcionamento em sentido estrito	210,0	211,6	0,8	51,8
Dotações Específicas	80,0	75,0	-6,3	18,4
Quotizações para Organizações Internacionais	80,0	75,0	-6,3	18,4
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	32,1	21,8	-32,1	5,3
2. Projetos	4,8	3,0	-37,1	0,7
2.1. Financiamento nacional	4,8	3,0	-37,1	0,7
2.2. Financiamento comunitário	0,0	0,0	0,0	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	99,2	97,2	-2,0	23,8
Entidades Públicas Reclassificadas	0,0	0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-subsetores	77,6	63,9		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	348,5	344,8	-1,1	-
DESPESA EFETIVA	348,5	344,8		

Nota: Orçamento ajustado= orçamento líquido de cativos.

No tocante ao subsetor dos serviços e fundos autónomos, o Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, o Instituto de Investigação Científica e Tropical (IICT) e o Fundo para as Relações Internacionais (FRI) – está prevista uma redução de 2% na despesa comparativamente com a estimativa de 2014.

De acordo com o relatório que acompanha a Proposta de Lei nº 254/XII/4ª, para a redução da despesa deste muito concorre a “prevista reestruturação do IICT”. A verba destinada ao IICT sofre uma “diminuição em cerca de 1,9 milhões de euros”

Passando agora para uma análise da despesa dos Serviços e Fundos autónomos, o relatório, que acompanha o Orçamento do Estado para 2015, refere que apesar de haver uma tendência para a diminuição da despesa ocorrerá um “*acréscimo dos valores inerentes a ações de cooperação delegada pela União Europeia no Camões-Instituto da Cooperação e Língua para o desenvolvimento de ações nos Países de Língua Oficial Portuguesa e Timor Leste, rede dos centros culturais portugueses e ao ensino da língua e cultura portuguesas no estrangeiro.*”

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

O quadro IV.5.2 sintetiza a informação relativa à despesa dos Serviços e Fundos Autónomos.

Quadro IV.5.2. Representação Externa (P005) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2014	Orçamento ajustado de 2015						Variação (%)
	Estimativa	Recetas Gerais	Recetas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes	Total	
Total SFA	99,2	52,1	33,7	9,4	2,2		97,2	-2,0
Total EPR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0
Sub-Total	99,2	52,1	33,7	9,4	2,2	0,0	97,2	-2,0
Transferências Intra	1,5						1,5	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	97,7	52,1	33,7	9,4	2,2	0,0	95,7	-2,0
DESPESA EFETIVA	97,7	52,1	33,7	9,4	2,2	0,0	95,7	-2,0

Nota: Orçamento ajustado = orçamento líquido de cativos.

A análise do quadro IV.5.3., relativo à Despesa por Classificação Económica para 2015, evidencia que são os encargos com o pessoal que mais concorrem para a despesa do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Assim como as quotizações e outras contribuições para as Organizações Internacionais.

Quadro IV.5.3. Representação Externa (P005) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento ajustado de 2015					Estrutura 2015 (%)
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	308,7	89,8	0,0	89,8	336,4	97,6
Despesas com Pessoal	128,1	37,2	0,0	37,2	165,4	48,0
Aquisição de Bens e Serviços	32,8	12,3	0,0	12,3	45,1	13,1
Juros e Outros Encargos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes	127,6	37,1	0,0	37,1	102,6	29,8
das quais: intra-instituições do ministério	52,0	10,1	0,0	10,1	62,1	18,0
para as restantes Adm. Públicas	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0
Subsídios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	20,2	3,1	0,0	3,1	23,3	6,8
Despesa Capital	2,8	7,4	0,0	7,4	8,4	2,4
Aquisição de Bens de Capital	2,7	5,3	0,0	5,3	8,0	2,3
Transferências de Capital	0,1	2,0	0,0	2,0	0,4	0,1
das quais: intra-instituições do ministério	0,1	1,7	0,0	1,7	1,8	0,5
para as restantes Adm. Públicas	0,0	0,4	0,0	0,4	0,4	0,1
Ativos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas de Capital	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0
Consolidação entre e intra-subsetores					63,9	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	311,5	97,2	0,0	97,2	344,8	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF. PARA ADM. PÚBLICAS	311,4	96,8	0,0	96,8	344,4	-
DESPESA EFETIVA	311,5	97,2	0,0	97,2	344,8	-

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

No domínio das medidas por Programas, está orçamentado o valor de 344,8 milhões de euros, que está assim distribuído: Negócios Estrangeiros- 310,3 milhões de euros; Cooperação Económica Externa – 92,0 milhões de euros e para a investigação científica de carácter geral – 6,4 milhões de euros. O quadro IV.5.4. descreve os dados atrás descritos.

Quadro IV.5.4. Representação Externa (P005) - Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento ajustado de 2015	Estrutura 2015 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Negócios Estrangeiros	310,3	75,9
- Cooperação económica externa	92,0	22,5
- Investigação científica de carácter geral	6,4	1,6
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	408,7	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	344,8	
DESPESA EFETIVA	344,8	

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

Ainda que a opinião do Relator seja de elaboração facultativa, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, o Deputado Relator considera pertinente referir que proposta de lei objeto deste parecer carece de algumas observações.

Sem prejuízo do aprofundamento do debate que venha a ser feito na discussão sectorial do Orçamento de Estado, é pertinente referir que a Proposta de Lei 254/XII/4ª apresentada pelo Governo é pouco esclarecedora relativamente às linhas de rumo para a política externa nas suas várias vertentes, ao contrário do que aconteceu nos anos anteriores. É também pouco coerente com as linhas traçadas nas Grandes Opções do Plano, já que à retórica ali desenvolvida não correspondem os recursos financeiros adequados na Proposta de Lei. No entanto, é pertinente fazer algumas observações, tendo em conta que nos anos anteriores foram feitos cortes que



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

atingiram fortemente o Ministério dos Negócios Estrangeiros, quer a nível das estruturas quer a nível salarial, com claras consequências no funcionamento dos serviços tanto internos como externos.

Num período em que se assistiu a muitas e importantes transformações na geopolítica mundial, seria da maior importância que o Governo dotasse o Ministério dos Negócios Estrangeiros dos instrumentos de acompanhamento necessários para se posicionar na cena internacional, particularmente através do reforço do pessoal diplomático nas embaixadas e missões. Do mesmo modo, num período de enorme aumento da emigração, seria natural que o Governo desenvolvesse políticas públicas que permitissem fazer um acompanhamento eficaz das necessidades dos portugueses que tiveram de deixar o país em virtude da crise económica e financeira, do desemprego e dos baixos salários praticados na sociedade portuguesa. Mas nada na Proposta de Lei Governo permite supor que o necessário reforço nas estruturas diplomáticas e consulares nem nas políticas para as comunidades irá acontecer.

Esta Proposta de Lei vem também confirmar, no âmbito do subsector dos serviços e fundos autónomos, o desmantelamento do IICT e a diluição de um dos instrumentos essenciais no âmbito da cooperação portuguesa para o desenvolvimento com os países parceiros e amigos da CPLP.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 254/XII/4ª, relativa ao Orçamento do Estado para 2015.
2. Esta apresentação foi efetuada nos termos do artigo 197.º, nº 1, alínea d), da Constituição da República Portuguesa, para efeitos da alínea g) do artigo 161.º do mesmo diploma.
3. Compete à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, para os efeitos dispostos no artigo 205.º, nº 3 e do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, emitir o competente parecer sobre a referida Proposta de Lei, relativamente às matérias do seu âmbito de atuação.
4. O presente relatório e parecer incidem exclusivamente sobre as áreas constantes da Proposta de Lei n.º 254/XII/4ª – Aprova o Orçamento do Estado para 2015, que se integram no âmbito da competência material da Comissão dos Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas.
5. Nestes termos, a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas é de Parecer que a Proposta de Lei n.º 254/XII/4ª – Aprova o Orçamento do Estado para 2015, na parte respeitante à Política Externa, o qual deve ser remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, para efeitos de elaboração do respetivo Relatório.

Palácio de S. Bento, 29 de outubro de 2014

O Deputado



(Jorge Rodrigues Pereira)

O Presidente da Comissão



(Sérgio Sousa Pinto)