FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS

2018

EXÉRCITO

Ao serviço de Portugal e dos portugueses

(página intencionalmente em branco)

S. R.

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL
EXÉRCITO PORTUGUÊS
ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

RELATÓRIO

ORÇAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS FORÇAS NACIONAIS DESTACADAS 2018

Ref.ª (s):

a) Diretiva n.º 30/EMGFA/15, de 8 de julho;
b) Despacho n.º 65/MDN/17, de 28 de dezembro;
c) Diretiva n.º 46/CEMGFA/17, de 29 de dezembro.

1. FINALIDADE

Apresentar uma análise ao orçamento e à execução orçamental verificada no âmbito da participação do Exército em Forças Nacionais Destacadas (FND) durante o ano de 2018.

2. SITUAÇÃO

a. O processo orçamental das FND para 2018 decorreu de acordo com o conjunto de normativos e instâncias que lhe dão suporte, com ênfase nas procedentes do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA), enquanto Entidade a quem cabe apoiar o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA) na sua missão geral de planear, dirigir e controlar o emprego das Forças Armadas nesta atividade.

b. A Diretiva em ref.ª a) define o processo de preparação e acompanhamento do empenhamento militar no âmbito das FND, incluindo o desenvolvimento e concretização da respetiva proposta orçamental anual.

c. Através do Despacho em ref.ª b), o Ministro da Defesa Nacional aprovou a proposta de Forças Nacionais Destacadas para 2018.

d. Por sua vez, a Diretiva em ref.ª c) difundiu as orientações para o empenhamento das Forças Armadas em FND, incluindo a inerente distribuição orçamental por missão ou operação, que se enumeram seguidamente:

(1) Kosovo Force (KFOR);
(2) Very High Readiness Joint Task Force (VJTF);
(3) Tailored Forward Presence (tFP);

(4) United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Central African Republic (MINUSCA);
(5) Operação Inherent Resolve (OIR);
(6) Resolute Support Mission (RSM);
(7) European Union Training Mission (EUTM) Somália;
(8) EUTM Mali;
(9) EUTM República Centro Africana (RCA);
(10) Colombia.

3. ANÁLISE

a. O presente Relatório pretende traduzir o histórico sobre o planeamento e execução orçamental das FND em 2018, versando sobre várias áreas entendidas como importantes para apoio ao exercício do comando, bem como para memória futura desta relevante atividade para a missão do Exército.

b. As áreas abordadas são:

(1) Orçamento aprovado;
(2) Orçamento atribuído;
(3) Distribuição orçamental pelas Entidades de Controlo Setorial[1];
(4) Execução orçamental global;
(5) Execução orçamental por Entidade de Controlo Setorial;
(6) Análise comparativa dos últimos anos.

c. Orçamento aprovado

(1) Decorrente das orientações emanadas pela Diretiva em referência d), verifica-se que o orçamento global aprovado para as Forças Armadas, destinado à participação em FND, ascendeu a 59,5M€, a distribuir entre o EMGFA e pelos Ramos.

(2) Ao Exército, para as missões ou operações para as quais se constituía como EPR, coube a dotação de 23.853.311€, conforme distribuição que se apresenta na Figura 1.

[1] Para efeitos da gestão orçamental das FND, são Entidades de Controlo Setorial o Comando do Pessoal, o Comando da Logística, a Direção de Finanças, o Comando das Forças Terrestres e a Unidade de Apoio do Estado-Maior do Exército.

MISSÃO	Dotação Aprovada
RSM	11 273 520,00
MINUSCA	9 687 836,00
OIR	2 782 000,00
tFP	109 955,00
TOTAL	**23 853 311,00**

Figura 1 – Orçamento aprovado para o Exército, como EPR

(3) Paralelamente, para fazer face aos encargos relativos às missões para as quais o EMGFA se constituiu como EPR, foram solicitadas ao EMGFA as inerentes dotações orçamentais.

(4) Deste modo, decorrendo do empenhamento e das responsabilidades atribuídas por missão, seria expectável que o Exército recebesse uma dotação global na ordem dos 27,5M€, conforme se apresenta na Figura 2.

MISSÃO	Aprovado 2018		A solicitar em 2018		
	Exército	EMGFA	Exército	EMGFA	TOTAL
KFOR	0,00	187 000,00	0,00	187 000,00	187 000,00
VJTF	0,00	41 073,00	0,00	41 073,00	41 073,00
tFP	109 955,00	278 212,00	109 955,00	278 212,00	388 167,00
MINUSCA	9 687 836,00	0,00	9 687 836,00	0,00	9 687 836,00
OIR	2 782 000,00	0,00	2 782 000,00	0,00	2 782 000,00
RSM	11 273 520,00	680 000,00	11 273 520,00	625 652,00	11 899 172,00
EUTM SOMÁLIA	0,00	110 000,00	0,00	138 060,00	138 060,00
EUTM MALI	0,00	700 000,00	0,00	335 225,00	335 225,00
EUTM RCA	0,00	2 491 900,00	0,00	2 039 008,00	2 039 008,00
Colombia	0,00	90 000,00	0,00	41 622,00	41 622,00
TOTAL	**23 853 311,00**	**4 578 185,00**	**23 853 311,00**	**3 685 852,00**	**27 539 163,00**

Figura 2 – Orçamento das FND, conforme responsabilidades atribuídas ao Exército

(5) De modo a garantir o apoio a este nível de participação, face às responsabilidades definidas para cada missão, houve necessidade de atribuir dotações à Força Aérea Portuguesa (FAP), para pagamento dos suplementos de missão dos militares das equipas TACP, integradas na MINUSCA, e ao EMGFA, para reforço das dotações decorrentes dos encargos com comunicações satélite (SATCOM), conforme se apresenta na Figura 3.

MISSÃO	FAP 1.º SEM	FAP 3.º TRIM	EMGFA SATCOM	TOTAL
RSM			-100 000,00	-100 000,00
MINUSCA	-55 000,00	-104 243,00		-159 243,00
TOTAL	**-55 000,00**	**-104 243,00**	**-100 000,00**	**-259 243,00**

Figura 3 – Dotações aprovadas para o Exército mas atribuídas a outras entidades.

d. O orçamento atribuído

(1) Transferências para o Exército

(a) Nos termos da Diretiva em ref.ª a), o orçamento das FND é disponibilizado pela Secretaria-Geral do Ministério da Defesa Nacional, sob proposta do EMGFA, em três momentos, nomeadamente no primeiro semestre, no terceiro trimestre e no quarto trimestre.

(b) As dotações transferidas incluem todas as missões ou operações onde o Exército participa, quer as que se constitui como EPR, quer aquelas cuja EPR é o EMGFA.

(c) Neste sentido, durante o ano de 2018 o Exército recebeu as dotações constantes da Figura 4.

MISSÃO	1.º Semestre 14fev18	3.º Trimestre 22jun18	4.º Trimestre 08out-09nov18	TOTAL
KFOR	112 045,00	43 639,00	14 316,00	170 000,00
VJTF	41 073,00	-41 073,00	0,00	0,00
tFP	263 505,00	82 790,00	11 955,00	358 250,00
MINUSCA	5 870 264,00	2 514 489,00	1 288 800,00	9 673 553,00
OIR	1 880 300,00	621 323,00	242 877,00	2 744 500,00
RSM	8 872 467,00	906 834,00	1 199 340,00	10 978 641,00
EUTM SOMÁLIA	82 272,00	34 852,00	29 476,00	146 600,00
EUTM MALI	161 902,00	100 047,00	24 051,00	286 000,00
EUTM RCA	1 298 852,00	486 631,00	279 517,00	2 065 000,00
Colombia	20 686,00	10 468,00	9 668,00	40 822,00
TOTAL	**18 603 366,00**	**4 760 000,00**	**3 100 000,00**	**26 463 366,00**

Figura 4 – Dotação total de FND atribuída ao Exército em 2018

(d) A diferença registada face à dotação esperada de 27,54M€ decorre, por um lado, da atribuição de dotações ao EMGFA e à FAP (Figura 3) e, por outro, do facto de parte do orçamento aprovado para as FND ter como fonte de financiamento receitas decorrentes dos reembolsos efetuados pela ONU, em anos anteriores, cuja transição de saldos não foi autorizada pelo Ministro das Finanças, situação que originou graves constrangimentos à execução orçamental, com maior impacto no último trimestre.

(e) O total atribuído ascendeu a 26,46M€, distribuídos por 9 missões, sendo as mais significativas a RSM (41,5%) e a MINUSCA (36,6%), conforme se apresenta na Figura 5.

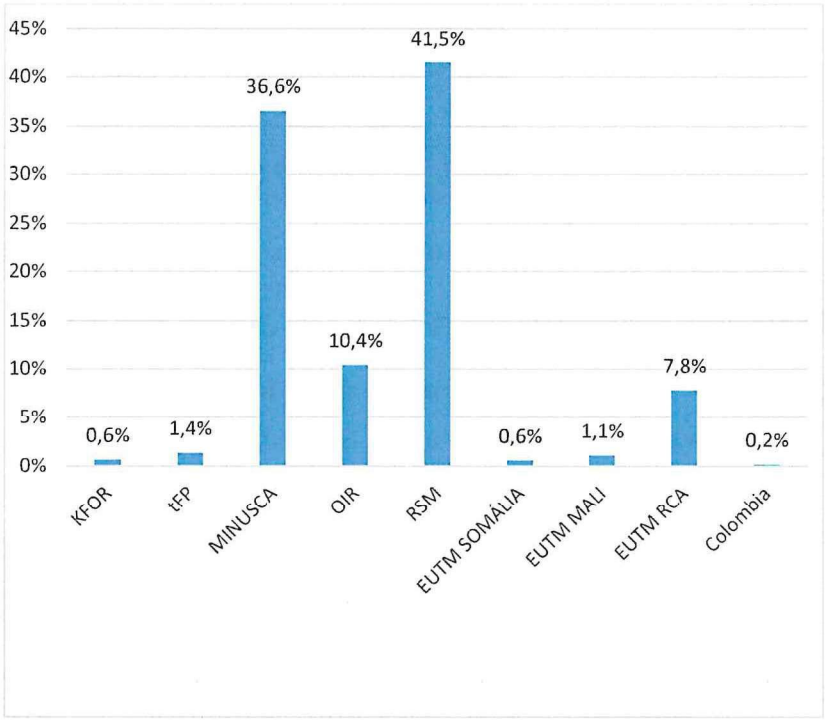


Figura 5 – Distribuição percentual por missão, da dotação atribuída ao Exército

(f) Considerando o período em que as dotações foram disponibilizadas, verifica-se ainda que, no primeiro semestre, foi recebido um montante equivalente a 70% do total, 18% no terceiro e 12% no quarto trimestres, conforme Figura 6.

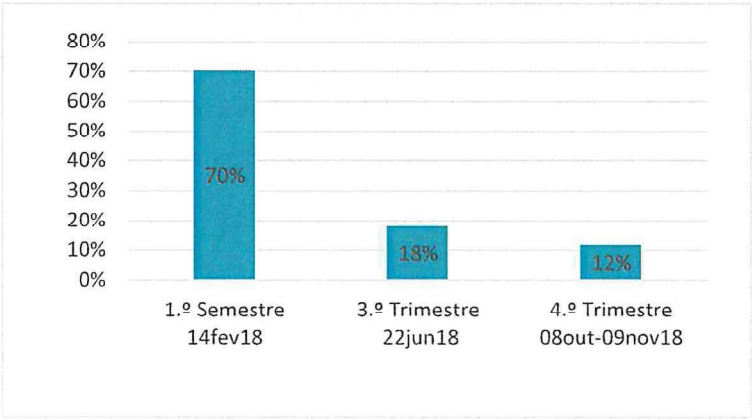


Figura 6 – Percentagem das dotações atribuídas, por período, face à dotação total

(2) Alterações internas entre missões

No âmbito da execução orçamental, verificou-se a necessidade de efetuar as alterações de dotação entre missões constantes da Figura 7 para fazer face à regularização de encargos no âmbito do Plano de Missões ao Estrangeiro de 2017.

MISSÃO	Alterações
Assurance Measures	6 847,29
eNRF IFFG45	3 450,71
EUBG	1 449,82
RSM	-11 747,82

Figura 7 – Alterações orçamentais internas entre missões

e. Distribuição orçamental pelas Entidades de Controlo Setorial

(1) Tendo por base o orçamento atribuído e os fatores de planeamento orçamental utilizados para o orçamento das FND em 2018, procedeu-se à atribuição de dotações às Entidades de Controlo Setorial, conforme se apresenta na Figura 8.

Entidade de Controlo Setorial	1.º Semestre	3.º Trimestre	4.º Timestre	TOTAL
UnApEME	15 159,00	0,00	0,00	15 159,00
CmdPess	497 525,00	470 676,00	0,00	968 201,00
CmdLog	11 858 115,00	1 548 207,00	0,00	13 406 322,00
CFT	830 012,00	830 014,00	0,00	1 660 026,00
DFin	5 402 555,00	1 911 103,00	3 100 000,00	10 413 658,00
TOTAL	**18 603 366,00**	**4 760 000,00**	**3 100 000,00**	**26 463 366,00**

Figura 8 – Distribuição das dotações por Entidade de Controlo Setorial.

(2) Analisando a distribuição orçamental, constata-se que as Entidades de Controlo Setorial receberam, até ao início do segundo semestre, a totalidade das dotações que lhe couberam, sendo a dotação do quarto trimestre, atribuída integralmente à Direção de Finanças, referente apenas a suplementos de missão.

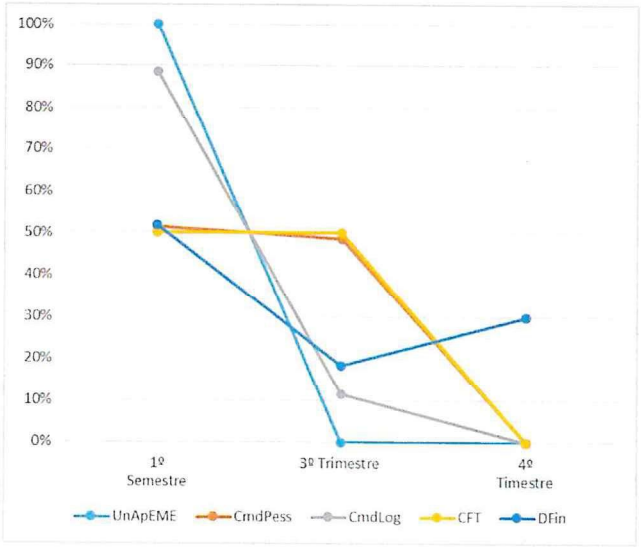


Figura 9 – Evolução percentual da dotação atribuída por Entidade de Controlo Setorial

f. Execução Orçamental Global

(1) A execução orçamental do orçamento das FND atribuído ao Exército em 2018 ascendeu a 26,25M€, que se traduz numa taxa de execução global de 99,2%, repartida por missão conforme se apresenta na Figura 10.

MISSÃO	Dotação Corrigida	Pagamentos Efetuados	Execução
KFOR	170 000,00	169 439,77	99,7%
Assurance Measures	6 847,29	6 846,77	100,0%
IFFG45	3 450,71	3 450,71	100,0%
tFP	358 250,00	357 769,24	99,9%
EUBG	1 449,82	1 449,82	100,0%
MINUSCA	9 673 553,00	9 640 567,99	99,7%
OIR	2 744 500,00	2 728 726,85	99,4%
RSM	10 966 893,18	10 809 392,46	98,6%
EUTM SOMÁLIA	146 600,00	146 594,36	100,0%
EUTM MALI	286 000,00	285 645,24	99,9%
EUTM RCA	2 065 000,00	2 064 093,18	100,0%
Colombia	40 822,00	40 745,91	99,8%
TOTAL	**26 463 366,00**	**26 254 722,30**	**99,2%**

Figura 10 – Execução Orçamental por missão

(2) Considerando a execução por agregado de despesa, verifica-se que 50% corresponde à aquisição de bens e serviços, enquanto os custos com pessoal representam 46% e o investimento se fica pelos 4% (Figura 11).

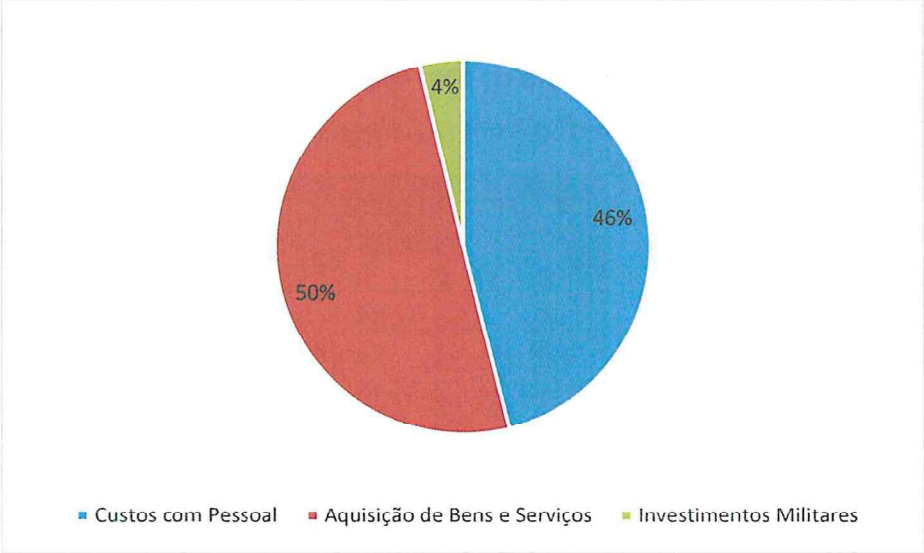


Figura 11 – Distribuição da execução orçamental por agregado de despesa

(3) Numa análise por rúbrica de classificação económica, patente na Figura 12, verifica-se uma clara prevalência dos encargos com suplementos de missão, que ascenderam a

12M€ (um acréscimo de 1,5M€ de face ao ano transato), enquanto os encargos com transportes e outros serviços representaram, respetivamente, 3,1M€ e 2,3M€.

Classificação Económica	Execução
Suplemento de Missão	12,0
Transportes	3,1
Outros Serviços	2,3
Fardamento	2,0
Munições	1,5
Investimentos Militares	0,9
Conservação de Bens	0,8
Alimentação	0,8
Deslocações e Estadas	0,7
Sobressalentes	0,4
Outros Bens	0,4
Medicamentos	0,3
Outros encargos	1,0

Figura 12 – Execução Orçamental por Classificação Económica (em milhões de Euros)

(4) A tipologia de encargos prevalente reflete o aumento dos custos fixos assumidos pelo Exército no âmbito das FND, decorrente da projeção para o Afeganistão, no âmbito da RSM, e do aumento de efetivos em TO e a consequente redução das disponibilidades orçamentais para manutenção, reposição de artigos em canal de reabastecimento, investimento e atividades de aprontamento e preparação das Forças.

g. Execução Orçamental Global

(1) Em termos setoriais, constata-se que a execução orçamental varia entre os 99,9% do Comando da Logística e os 0% registados pelo Comando do Pessoal, decorrentes do não pagamento ao HFAR dos encargos relativos a aprontamento sanitário.

	Dotação Corrigida	Pagamentos Efetuados	Execução
UnApEME	14 159,00	14 089,82	99,5%
DFin	12 120 521,00	12 091 417,83	99,8%
CmdPess	150 545,00	0,00	0,0%
CmdLog	12 300 333,00	12 291 412,35	99,9%
CFT	1 877 808,00	1 857 802,30	98,9%
TOTAL	**26 463 366,00**	**26 254 722,30**	**99,2%**

Figura 13 – Execução Orçamental por Entidade de Controlo Setorial

(2) A execução orçamental das Entidades de Controlo Setorial, por missão, encontra-se resumida na figura 14.

	UnApEME	CmdPess	CmdLog	CFT	DFin	TOTAL
KFOR	135,08	0,00	61 469,70	602,00	107 232,99	169 439,77
AM	0,00	0,00	0,00	0,00	6 846,77	6 846,77
IFFG 45	0,00	0,00	0,00	0,00	3 450,71	3 450,71
tFP	67,50	0,00	196 010,55	0,00	161 691,19	357 769,24
EUBG	0,00	0,00	0,00	0,00	1 449,82	1 449,82
MINUSCA	3 928,00	0,00	3 445 874,79	1 330 777,31	4 859 987,89	9 640 567,99
OIR	0,00	0,00	1 495 524,96	66 222,23	1 166 979,66	2 728 726,85
RSM	7 821,42	0,00	6 236 694,21	421 767,55	4 143 109,28	10 809 392,46
EUTM SOMÁLIA	67,50	0,00	68 559,41	0,00	77 967,45	146 594,36
EUTM Mali	180,16	0,00	14 683,59	0,00	270 781,49	285 645,24
EUTM RCA	1 800,00	0,00	772 595,14	38 433,21	1 251 264,83	2 064 093,18
Colombia	90,16	0,00	0,00	0,00	40 655,75	40 745,91
TOTAL	**14 089,82**	**0,00**	**12 291 412,35**	**1 857 802,30**	**12 091 417,83**	**26 254 722,30**

Figura 14 – Execução Orçamental por missão e Entidade de Controlo Setorial

(3) Em termos percentuais, verifica-se, na Figura 15, que 46,8% da despesa foi executada pelo Comando da Logística, seguindo-se a Direção de Finanças com 46,1% e o Comando das Forças Terrestres com 7,1%.

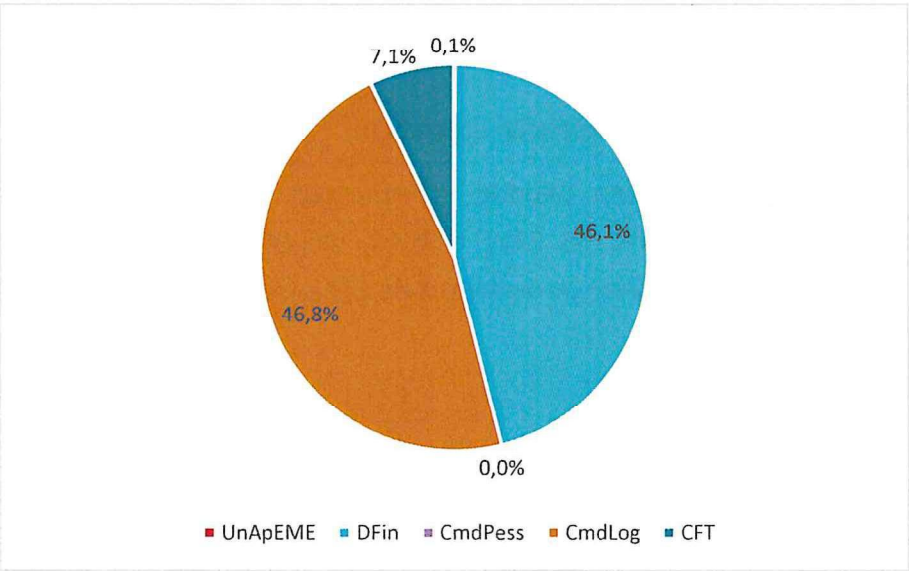


Figura 15 – Execução orçamental por Entidade de Controlo Setorial

h. Análise comparativa dos últimos anos

(1) Embora o orçamento atribuído às FND, em cada ano, varie em função do empenhamento em operações, conduzindo a flutuações significativas, revela-se pertinente efetuar uma análise comparativa face ao passado recente.

(a) Evolução do orçamento atribuído

1. Analisando o orçamento das FND atribuído ao Exército nos últimos 6 anos, patente na Figura 16, verifica-se uma forte redução das dotações disponíveis entre 2013 e 2015 (com um mínimo de 20,2M€ em 2015), tendência que se alterou, com o orçamento de 2017 a ser o mais elevado.

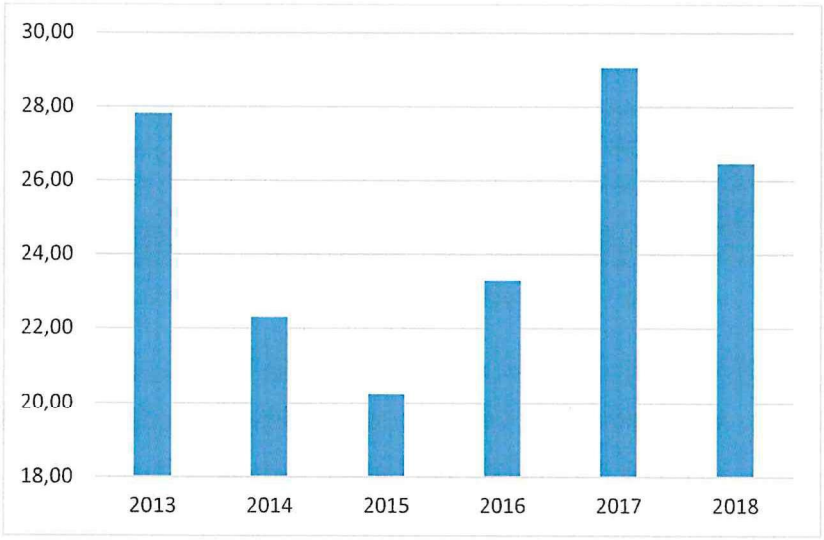


Figura 16 – Evolução da dotação atribuída ao Exército em FND (milhões de euros)

(b) Evolução da execução orçamental

1. No mesmo período, a execução expressou idêntica tendência, com as execuções de 2017 e 2018, respetivamente, de 27,2M€ e de 26,25M€, a suplantarem claramente a de 2013, que se situou nos 24,2M€.

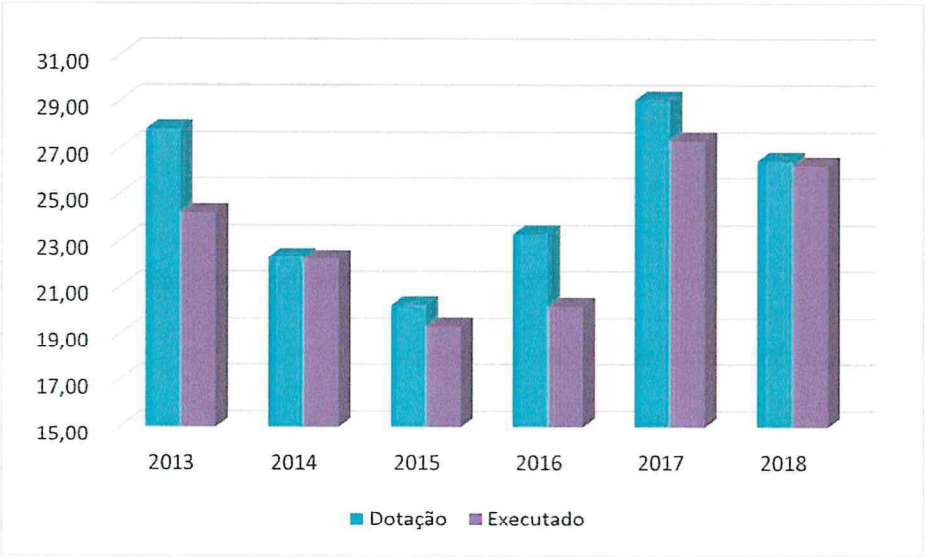


Figura 17 – Evolução da execução orçamental das FND (em milhões de euros)

2. Da observação à Figura 18, constata-se que a taxa de execução orçamental de 2018 (99,2%) se encontra em linha com a registada em 2014, excedendo claramente os registos dos exercícios de 2016 e 2017, numa clara tendência de maximização da utilização das dotações disponíveis.

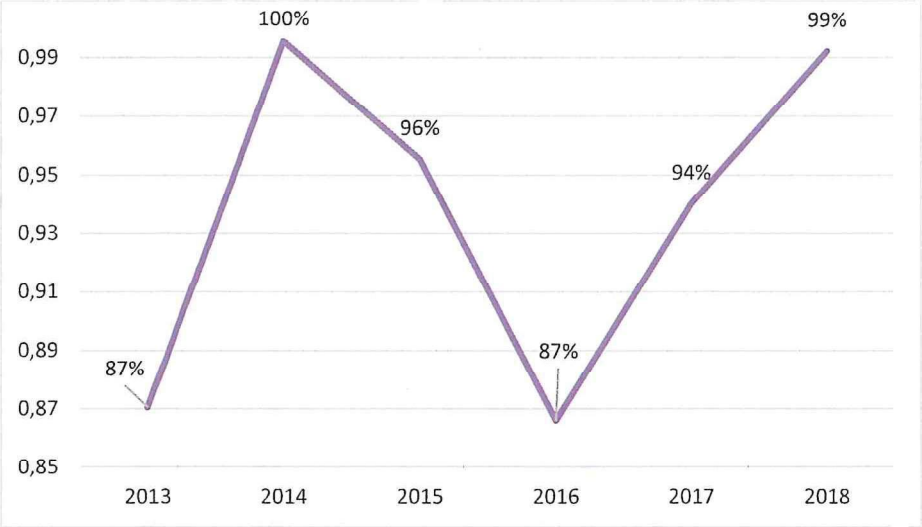


Figura 18 – Evolução da execução orçamental das FND

(c) Análise por missão

1. Examinando as dotações atribuídas, por missão, desde 2016 (Figura 19), constata-se um conjunto de flutuações significativas, que decorrem da alteração dos cenários de empenhamento do Exército, durante o período em apreço.

	2016	2017	2018
KFOR	11 665 765,00	5 599 501,00	170 000,00
AM	3 382 100,00	2 658 500,00	0,00
eNRF	1 063 011,00	503 538,00	0,00
tFP	0,00	131 642,00	358 250,00
EUBG	0,00	776 762,00	0,00
MINUSCA	2 521 339,00	12 715 589,00	9 673 553,00
OIR	3 197 831,00	2 773 200,00	2 744 500,00
RSM	576 242,00	2 515 185,00	10 978 641,00
EUTM SOMÁLIA	342 300,00	340 000,00	146 600,00
EUTM Mali	177 885,00	390 350,00	286 000,00
EUTM RCA	377 716,00	426 403,00	2 065 000,00
UNAMA	0,00	3 602,00	0,00
Colombia	0,00	128 685,00	40 822,00
MINUSMA	0,00	77 000,00	0,00
TOTAL	**23 304 189,00**	**29 039 957,00**	**26 463 366,00**

Figura 19 – Dotação Orçamental por missão

2. De facto, assistimos à retração do Kosovo, à passagem das *Assurance Measures* (Lituânia) para a Marinha aos Fuzileiros e ao fim do financiamento de exercícios por FND, ao mesmo tempo que o Exército assumiu duas novas e exigentes missões, a RSM e a MINUSCA.
3. Na Figura 20 podemos observar, em termos gráficos, a diferenciação das dotações por missão atribuídas nos últimos três anos, demonstrando a retração da KFOR, o impacto nos mecanismos de resposta rápida e a redução de dotações na OIR a por contraponto do reforço da MINUSCA, da RSM, da TFP e, pontualmente, da EUTM RCA, por via da assunção do comando da missão.

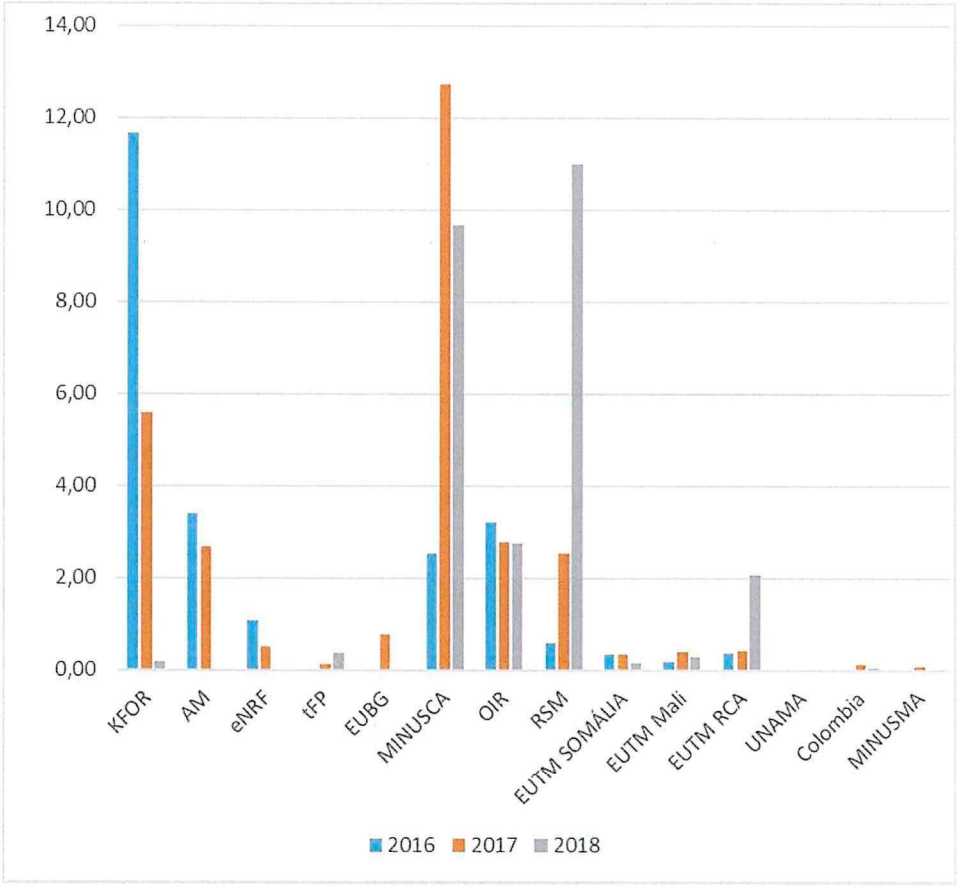


Figura 20 – Dotação Orçamental por missão

4. Constata-se ainda que, em 2018, o esforço orçamental esteve concentrado em quatro missões: RSM, MINUSCA, OIR e EUTM RCA, que no seu conjunto, representaram 96,1% da execução orçamental.

(d) Evolução de dotações por Entidade de Controlo Setorial

1. Considerando a execução orçamental por Entidade de Controlo Setorial patente na figura 21, verifica-se um forte acréscimo na execução da DFin, por contraponto com a redução da execução das restantes Entidades.

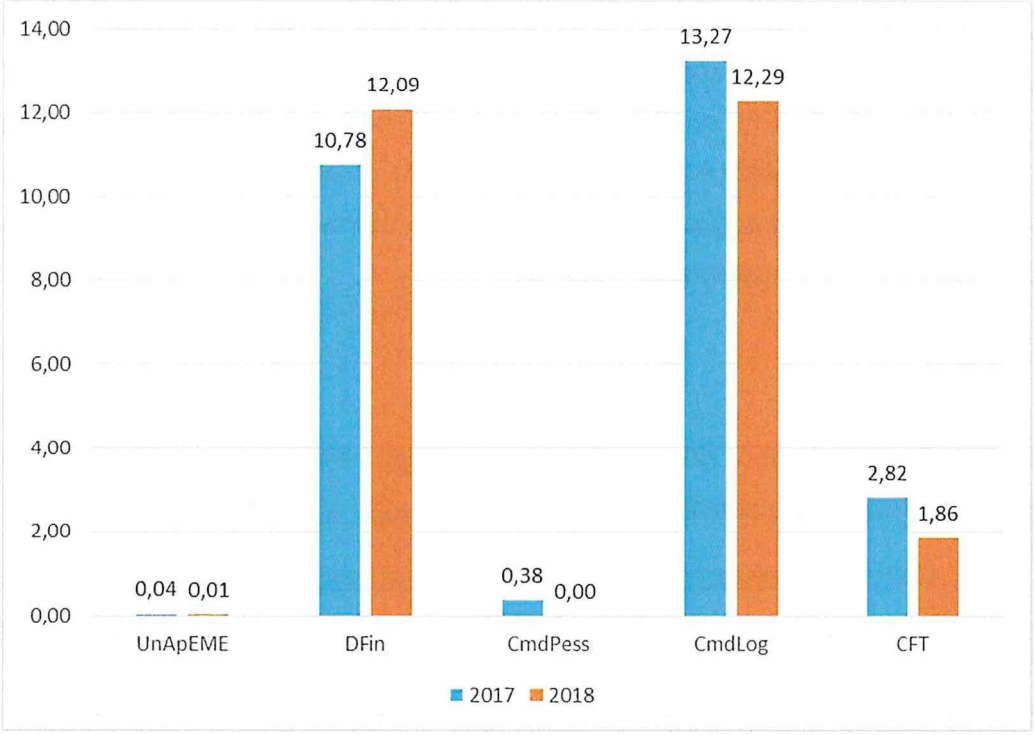


Figura 21 – Execução Orçamental por Entidade de Controlo Setorial

2. O impacto na tipologia de despesa revela-se ainda maior se tivermos igualmente em consideração o facto de que a execução global sofreu igualmente um decréscimo de cerca de 1M€, de onde resulta a distribuição que se apresenta na Figura 22.

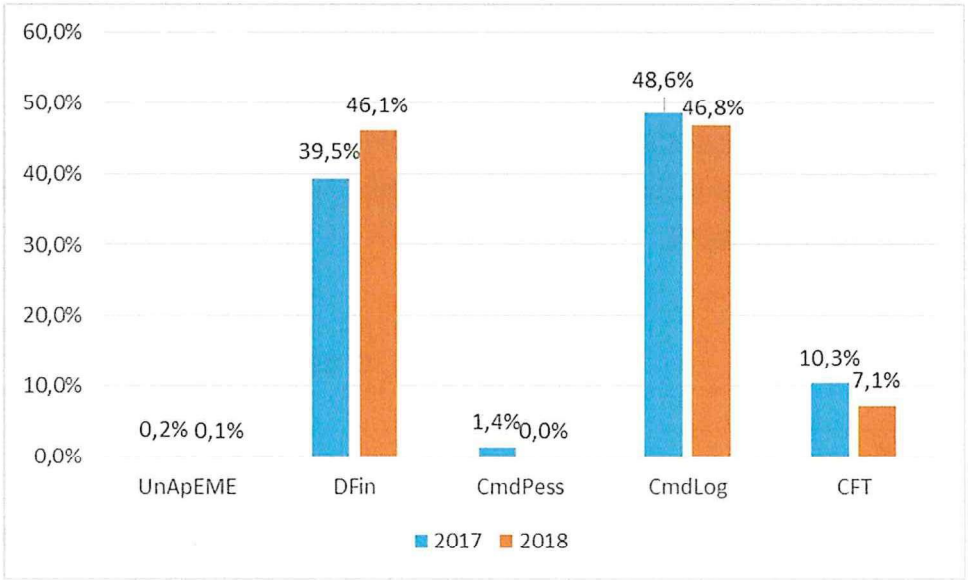


Figura 22 – Distribuição da execução orçamental por Entidade de Controlo Setorial

3. Assim, o peso dos encargos suportados pela DFin (custos com o pessoal) no orçamento das Forças Nacionais Destacadas teve um acréscimo superior a 6%,

em detrimento do Comando das Forças Terrestres (decréscimo de 3,2%), do Comando da Logística (-1,8%) e do Comando do Pessoal (-1,4%).

4. Esta análise corrobora a leitura de que o peso dos encargos fixos nas Forças Nacionais Destacadas está a aumentar, reduzindo significativamente as dotações disponíveis para o treino e preparação de Forças e mesmo para a sustentação logística.

4. CONCLUSÕES

a. Durante o ano 2018, o orçamento aprovado destinado às quatro missões FND para as quais o Exército se constituiu como EPR ascendeu a cerca de 23,86M€.

b. Contudo, o orçamento atribuído situou-se nos 26,46M€, integrando, para além das acima mencionadas, as missões cuja EPR é o EMGFA, num total de nove missões, com a RSM e a MINUSCA a representarem 78% da dotação disponível.

c. A distribuição interna pelas Entidades de Controlo Setorial traduziu-se na atribuição de uma dotação de 13,4M€ ao Comando da Logística, 10,4M€ à Direção de Finanças, 1,66M€ ao Comando das Forças Terrestres e 0,97M€ ao Comando do Pessoal.

d. A execução orçamental atingiu os 26,25M€, o que equivale a uma taxa de 99,2%, face à dotação corrigida.

e. A nível setorial, a execução orçamental oscilou entre os 99,9% do Comando da Logística e os 0% do Comando do Pessoal, sendo que os custos com pessoal ascenderam a 46% e a aquisição de bens e serviços representou 50%.

f. Numa análise comparativa face ao ano 2017, verifica-se um decréscimo de 2,5M€ de dotação global atribuída, e um incremento de 5% da taxa de execução que, como referido, se fixou em 99,2%.

O CHEFE DA DIVISÃO

ANTÓNIO JOSÉ PARDAL DOS SANTOS

COR TIR ART