



Comissão de Agricultura e Mar

---

**Relatório da Comissão de Agricultura e Mar**  
[Conta Geral do Estado 2015]

*Relator*  
*Deputado Hugo Costa (PS)*

---



Comissão de Agricultura e Mar

---

**INDICE**

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II - CONSIDERANDOS**

**PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO RELATÓRIO**

**PARTE IV - CONCLUSÕES**



Comissão de Agricultura e Mar

---

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

De acordo com a Lei de Enquadramento Orçamental e em cumprimento com o disposto no Regimento da Assembleia da República, a Comissão de Orçamento Finanças e Modernização Administrativa remeteu a Conta Geral do Estado de 2015 à Comissão de Agricultura e Mar, para que se pronunciasse sobre as matérias da sua competência e nos termos do artigo 107.º da Constituição da República Portuguesa, e do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, elaborasse um parecer.

A Conta Geral do Estado de 2015 foi objeto de avaliação do Tribunal de Contas e da UTAO, cujos pareceres foram considerados na elaboração do presente parecer por parte do deputado relator.

---

## PARTE II – CONSIDERANDOS

### **Enquadramento**

O Orçamento do Estado para o ano 2015 (OE 2015) foi aprovado pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro que no final do ano de 2015, sofreu uma alteração através da Lei n.º 159-E/2015 de 30 dezembro que foi realizada já no contexto da XIII sessão legislativa.

Segundo o Relatório da Conta Geral do Estado 2015 (CGE 2015), a primeira alteração ao OE 2015 deveu-se às alterações necessárias pelo processo da aplicação de medidas devido ao processo de resolução do Banif – Banco Internacional do Funchal, S.A., *“que se traduziram essencialmente na realização de aumentos de capital e de apoios financeiros com recurso a verbas do capítulo 60 do Ministério das Finanças (2744 milhões de euros).”*

### **Economia Portuguesa e Estratégia de Consolidação Orçamental**

A nível de enquadramento macroeconómico no ano de 2015 a economia mundial abrandou o seu crescimento económico para 3%. A nível da zona monetária do Euro a variação homóloga do PIB – Produto Interno Bruto - foi 1,7%, tendo como base a evolução da procura interna e as exportações. Esta situação segundo o relatório da CGE2015 *“foi influenciada pelos preços baixos do petróleo, pela depreciação do euro face ao dólar e pela melhoria das condições de financiamento dos agentes económicos, impulsionada pela implementação de medidas de política monetária não convencionais.”*

Em 2015, o valor do défice orçamental das Administrações Públicas atingiu 4,4% do PIB, situando-se acima do valor de 2,7% previsto no Relatório do Orçamento do Estado para esse ano.

Em relação ao denominado saldo primário foi registado um excedente orçamental de 0,2% do PIB. No entanto e segundo o mesmo relatório, *“o valor do défice em 2015 encontra-se influenciado pelo registo de medidas pontuais e temporárias, que consistem no montante da medida de resolução aplicada ao Banif, S.A. (2463,2 milhões de euros) e pela antecipação da receita em sede de IRC relativa à revisão do regime dos Fundos de Investimento (112,3 milhões de euros).”*

Comissão de Agricultura e Mar

Excluindo as medidas extraordinárias o défice orçamental cifrou-se em 3,1% do PIB, ainda assim, acima dos 2,7% referidos anteriormente.

A despesa consolidada da Administração Central foi de 94,6%, representando 61 779 milhões de euros. A execução do financiamento nacional foi 95,65%, enquanto a de financiamento comunitário de 71%.

A despesa pelos 15 programas operacionais pode ser analisada no quadro seguinte:

Quadro 1 – Despesa Consolidada da Administração Central por Programa Operacional

*(Milhões de euros)*

Designação do Programa	Orçamento Final (Líquido de Cativos) (*)			Execução de 2015			Grau de execução %
	Atividades	Projetos	Total consolidado	Atividades	Projetos	Total consolidado	
01 – Órgãos de Soberania	3 324	2	3 320	3 251	2	3 137	97,7
02 – Governação e Cultura	867	112	841	760	86	719	85,4
03 – Finanças e Administração Pública	4 177	19	3 909	3 784	7	3 505	89,7
04 – Gestão de Dívida Pública	7 508	0	7 508	7 097	0	7 097	94,5
05 – Representação Externa	429	15	370	401	7	334	90,4
06 – Defesa	2 313	5	2 248	2 061	5	1 996	88,8
07 – Segurança Interna	2 087	73	2 042	2 019	61	1 961	96,1
08 – Justiça	1 706	55	1 479	1 636	32	1 386	93,7
09 – Economia	2 049	1 864	3 760	1 819	1 759	3 436	91,4
10 – Ambiente, Ordenamento do Território e da Energia	617	224	810	267	111	346	42,8
11 – Agricultura e Mar	760	748	1 249	647	686	1 083	86,7
12 – Saúde	22 425	52	9 796	22 036	41	9 395	95,9
13 – Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	5 883	187	6 003	5 733	127	5 793	96,5
14 – Ciência e Ensino Superior	3 408	755	2 723	2 970	682	2 212	81,3
15 – Solidariedade, Emprego e Segurança Social	24 969	16	20 042	24 580	15	19 652	98,1
<b>Sub-total</b>	<b>82 931</b>	<b>4 127</b>	<b>65 991</b>	<b>79 061</b>	<b>3 620</b>	<b>62 052</b>	<b>94,0</b>
Transferência para outros Programas Orçamentais da AC			662			273	41,3
<b>Total da despesa da AC consolidada</b>	<b>82 931</b>	<b>4 127</b>	<b>65 929</b>	<b>79 061</b>	<b>3 620</b>	<b>61 779</b>	<b>94,6</b>
Do qual:							
Financiamento Comunitário	1 495	1 103	2 584	1 024	810	1 825	71
Financiamento Nacional	81 036	3 024	62 745	78 036	2 810	59 955	95,6

Fonte: Direção-Geral do Orçamento (mapas contabilísticos gerais: MAPA XV – Despesas Correspondentes a Programas)

Notas:

Exclui Ativos e Passivos e transferências do OE para o FRDP.

Não inclui diferenças de consolidação.

Consolidação efetuada para as transferências internas à Administração Central e à Aquisição de Bens e Serviços interna ao Programa Orçamental da Saúde.

(\*) Dotação corrigida abatida de cativos.

No contexto da Comissão de Agricultura e Mar importa centrar a nossa análise no Programa Orçamental 11 – Agricultura e Mar (PO 11), cuja execução orçamental da despesa foi de 86,7%.

Programa Orçamental 11 – Agricultura e Mar abrange o Ministério da Agricultura e do Mar (MAM), criado pelo Decreto-Lei n.º 119/2013, de 21 de agosto, Lei Orgânica do XIX Constitucional, sendo que, a partir da tomada de posse do XXI Governo Constitucional, a sua ação foi repartida por dois ministérios: o Ministério da Agricultura, Florestas e



## Comissão de Agricultura e Mar

Desenvolvimento Rural e o Ministério do Mar através do Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de dezembro que estabelece a Lei Orgânica do XXI Governo Constitucional.

Na execução orçamental do PO11 relativo ao ano de 2015, o peso financeiro dos Programas Comunitários PRODER – Programa de Desenvolvimento Rural do Continente, cuja execução terminou em 2015, e PROMAR – Programa Operacional Pesca 2007-2013, este último em fase de conclusão foi extremamente elevado e assumem particular importância.

Em 2015, foram ainda concretizadas medidas transversais de consolidação orçamental no âmbito da reforma do Estado. Em 31 de dezembro de 2014, o ex-MAM totalizava 656394 efetivos, tendo-se verificado, ao longo do ano de 2015, uma redução de 83 efetivos, pelo que, em 31 de dezembro de 2015, aquele número se situou nos 648095. A redução referida deve-se essencialmente ao número de trabalhadores que se aposentaram, observando-se uma poupança na ordem de 1,8 milhões de euros.

### **AGRICULTURA, FLORESTA E DESENVOLVIMENTO RURAL**

No ano em apreço foi continuada a execução do novo programa de desenvolvimento rural - PDR2020 - que, tal como realçado na CGE 2015, beneficiou de contribuições de fundos comunitários sem necessidade de comparticipação nacional. Foram ainda, prosseguidos os trabalhos de preparação do novo programa de apoio aos assuntos do mar - MAR 2020 -. Segundo se pode ler no relatório da CGE 2015, a “aplicação das medidas de política foi fundamental na alavancagem do investimento privado, com reflexos positivos no crescimento económico, tendo o VAB agrícola crescido pelo quarto ano consecutivo, tendo registado um crescimento de 6% em 2015 e acima do observado no resto da economia.

No que diz respeito aos impactos na balança comercial, o relatório assume que os resultados foram positivos, já que “o défice da balança de bens do complexo agroflorestal e das pescas prosseguiu a sua diminuição em 2015 (de cerca de 3 mil milhões de euros em 2008 para cerca de mil milhões de euros em 2015)”.

Comissão de Agricultura e Mar

Em 2015, foram ainda concretizadas medidas transversais de consolidação orçamental no âmbito da reforma do Estado, nomeadamente pela saída de trabalhadores para a aposentação sem a respetiva substituição.

Não menos importante é o facto de a execução do PO11 ter decorrido “num quadro orçamental em que o cumprimento das metas se deteriorou na segunda metade do ano, o que levou a que, na atribuição dos Fundos Disponíveis, se procedesse, a partir de outubro, a uma redução do limite de receitas gerais atribuído ao Programa, no valor de 12,8 milhões de euros face à dotação disponível” que, segundo o relatório, “teve igualmente implicações na alavancagem de fundos europeus”.

Quanto às receitas próprias, registaram-se valores inferiores ao orçamentado, devido, principalmente, ao não pagamento de contribuições de alguns operadores no âmbito do Fundo Sanitário e de Segurança Alimentar Mais (FSSAM) e por não ter sido concretizada a venda prevista de produtos florestais. A este propósito, o Fundo apresentou uma execução (em valores não consolidados) de 8 milhões de euros, inferior à previsão inicial de 14 milhões de euros, esperando-se *“uma recuperação da receita do Fundo em 2016, face ao acórdão do Tribunal Constitucional, datado de 20 de outubro, que decidiu no sentido da constitucionalidade desta contribuição financeira”*.

Em sentido contrário, em dezembro, verificou-se o reforço do orçamento disponível do IFAP, I. P. em 56,7 milhões de euros, por via da dotação provisional e para o fim específico de regularização das responsabilidades decorrentes das correções financeiras aplicadas pela Comissão Europeia, e que foi executado.

Por seu lado, o IFAP – Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas – entidade com maior representatividade no PO11, conforme o quadro 2 abaixo, viu reforçado o seu orçamento em 56,7% em dezembro de 2016.

Destaque ainda para a implementação de projetos de promoção sustentável do regadio e de segurança de barragens, nomeadamente com a conclusão dos projetos relativos aos Aproveitamentos Hidroagrícolas de Veiros, do Mondego e da Cova da Beira. Foi ainda

---

aprovada a Estratégia para o Regadio Público 2014-2020, tendo a DGADR procedido à avaliação da urgência de intervenção e do grau de maturidade de estudos ou projetos para obras a realizar em Aproveitamentos Hidroagrícolas dos Grupos I e II.

A CGE 2015, realça ainda que foram promovidas ações de prevenção dos riscos de incêndios florestais em Matas Nacionais e Perímetros Florestais, através da abertura de faixas de gestão de combustíveis e de sensibilização da população. No contexto do Plano de Ação Nacional para Controlo do Nemátodo-da-madeira-do-pinheiro, foi dada continuidade ao projeto PROLUNP – Programa Nacional de Luta Contra o NMP, através da realização de ações de deteção e captura do respetivo inseto ao longo da «zona tampão» e das respetivas análises (2,4 milhões de euros de despesa pública).

Quanto à Bolsa Nacional de Terras e à disponibilização nesta de terras do Estado, foram adjudicados mais de 550ha no âmbito do 1.º concurso de terras do Estado, maioritariamente a jovens agricultores. No ano de 2015, foi ainda lançado o 2.º concurso de terras do Estado, perfazendo uma área de cerca de 220 ha.

No que diz respeito às exportações e apoio à internacionalização, as ações promovidas, “foram particularmente bem-sucedidas no setor vitivinícola, contribuindo nomeadamente para o aumento do valor das exportações dos vinhos do Douro e Porto, cujas vendas totais ultrapassaram, em conjunto, a barreira dos 500 milhões de euros”.

Em 2015, a EDIA, S.A. passou a integrar o perímetro da Administração Pública no Orçamento do Estado e ficaram praticamente construídas as infraestruturas que permitem a distribuição de água para a agricultura (área equipada de regadio de cerca de 120 000 hectares), o abastecimento público (a cerca de 200 000 habitantes), as energias renováveis e o turismo.

## **MAR**

Em 2015 prosseguiu a execução da Estratégia Nacional para o MAR (ENM) 2013-2020, com o desenvolvimento de diversas ações por parte da DGPM, que acompanhou ainda a execução da Política Marítima Integrada da União Europeia.



Entre outros projetos, destaca-se a execução do projeto da responsabilidade do IPMA, I.P., na concretização da aquisição de um navio de investigação científica (com 10 milhões de euros de despesa pública) e prosseguiu-se a *“implementação do projeto SNIMAR, também financiado pelo EEAGrants, através do qual será criada uma infraestrutura de informação geográfica de dados marinhos nacionais, com vista à gestão ambiental das águas marinhas e costeiras e envolvendo diverso parceiros nacionais”*.

Em junho de 2015 realizou-se a «Semana Azul», com três eixos: dinâmica empresarial, reflexão estratégica e discussão política e integrou uma reunião interministerial, uma feira empresarial sobre economia azul e uma conferência.

Relativamente ao setor das Pescas, pode ler-se que o PROMAR, em fase de encerramento, continuou a assumir-se como um importante instrumento de reforço da competitividade do setor, apresentando em 2015 um esforço de execução de cerca de 52 milhões de euros de despesa pública, que permitiu atingir uma taxa de execução superior a 90%.

No que respeita à atividade desenvolvida em 2015, em matéria de investigação de acidentes marítimos e à meteorologia aeronáutica civil salienta-se a produção de recomendações de segurança, que contribuíram para a diminuição dos acidentes marítimos e para a conseqüente redução de custos para os respetivos agentes económicos. O terceiro pacote de segurança marítima refere-se a execução do projeto Sistema de Informação e Comunicações – VTS, relativo ao controlo de tráfego marítimo do continente (execução de 1 milhão de euros).

Salienta-se, igualmente, a execução do projeto da DGRM Dragagens e Intervenções de Emergência nos Portos do Norte, Centro e Sul (execução de 4,2 milhões de euros), nomeadamente na Ericeira – estabilização de arribas; na Nazaré – reabilitação do quebramar norte; e em Vila Praia de Âncora, Póvoa de Varzim Vila do Conde – dragagens e ainda ao longo do rio Guadiana.

### **Medidas de Simplificação Legislativa e de Procedimentos**

Salienta-se a revisão do regime jurídico da RAN – Reserva Agrícola Nacional, com alterações introduzidas no sentido de clarificar procedimentos e conferir um nível mais

elevado de proteção da RAN e a promoção da revisão do regime jurídico de apoio à estruturação fundiária.

### **EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

A taxa de execução do PO11 dos diferentes serviços face ao orçamento ajustado foi de 86,7%, sendo de 80,6% nos Serviços Integrados e de 88% nos Serviços e Fundos Autónomos.

Atendendo à sua importância orçamental importa referir que o IFAP, I.P. apresenta uma taxa de execução de 88,7%, tendo esta entidade visto o seu orçamento reforçado em receitas gerais.

A nível da baixa execução temos a destacar a FSSAM com uma taxa de execução de 11% e DGPM, com uma taxa de execução de 42,4%.

Tal como é referido no Relatório da CGE 2015, e em termos da execução do Ministério, o IFAP, I.P. é o organismo que tem maior peso, sendo responsável por 53,6% da despesa efetiva total, situação que resulta do facto de ser a entidade que inscreve os programas cofinanciados PRODER, cuja execução terminou em 2015, e PROMAR, em fase de encerramento, e o PDR2020, seguindo-se, por ordem decrescente, a EDIA, S.A. (18,2%), as DRAP (5,2%), a DGAV (4,4%), o ICNF, I.P. (3,7%), o IPMA, I.P. (3,6%), o INIAV, I.P. (2,5%), a DGADR (2,3%) e a DGRM (1,7 %).

Quanto à execução orçamental (despesa consolidada), destacam-se alguns serviços com taxas de execução iguais ou superiores a 90% designadamente: Tapada de Mafra (98,5%), DRAPC (96,8%), EDIA, S.A. (96,6%), DRAPALG (95,3%), DGAV (94,2%), IVV, I.P. (93,3%), DRAPLVT (92,8%), GMG-MAM (92,8%) e IVDP, I.P. (90%).

Comissão de Agricultura e Mar

Quadro 2 – Orçamento por Serviços

*(Milhões de euros)*

Serviço	Orçamento corrigido 2015	Execução de 2015
<b>SI</b>	<b>211,2</b>	<b>170,2</b>
DGADR	33,4	25,2
DGAV	50,9	47,9
DGPM	5,9	2,5
DGRM	28,7	17,9
DRAPALG	5,8	5,5
DRAPALT	10,3	9,1
DRAPC	14,2	13,8
DRAPLVT	7,9	7,4
DRAPN	23,4	20,0
EMEPC	3,3	2,5
EMPDRC	9,9	4,9
GMG-MAM	3,8	3,5
GPIAM	0,2	0,1
GPP	13,4	9,7
<b>SFA</b>	<b>1 037,9</b>	<b>912,9</b>
FCSP	1,2	1,0
FFP	15,7	11,0
FSSAM	3,2	0,4
ICNF, I.P.	49,8	39,9
IFAP, I.P.	654,7	580,7
INIAV, I.P.	35,0	27,0
IPMA, I.P.	56,1	39,2
IVDP, I.P.	8,8	7,9
IVV, I.P.	8,6	8,0
EDIA, S.A.	204,0	197,1
T. MAFRA	0,8	0,8
<b>DESPESA EFETIVA</b>	<b>1 249,1</b>	<b>1 083,1</b>

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

Nota: Não se encontram incluídos os agrupamentos 09 – Ativos Financeiros, 10 – Passivos Financeiros e 12 – Operações Extraorçamentais e as Transferências Intrainstituições do PO (SI e SFA).

Com baixa taxa de execução encontra-se o FSSAM, com 11% executado que se deve à consolidação do orçamento em resultado de transferência de verbas essencialmente para a DGAV (sem consolidação, a taxa de seria de 60,2%); e a DGPM, com uma taxa de execução de 42,4%, devido a dificuldades na execução do seu orçamento de Projetos, cujos projetos mais relevantes tiveram taxas de execução baixas, nomeadamente por dificuldades na sua implementação.

A despesa por classificação económica no PO11 pode ser analisada no quadro seguinte, onde se pode verificar que, expurgados os valores cativos e as transferências internas e refletidas as alterações orçamentais, a despesa efetiva consolidada ascende a 1249,1 milhões de euros (85,4% relativa aos SFA) e uma execução de 1083,1 milhões de euros (86% relativa aos SFA). A taxa de execução face à despesa efetiva consolidada foi de 86,7%

No ano de 2015 a consolidação entre subsectores foi de 267,9 milhões de euros no que respeita ao orçamento e de 249,5 milhões de euros no que respeita à execução. Na Despesa Total do orçamento ajustado, as despesas de capital pesam 41,7% e as despesas correntes pesam 58,3%.

Quadro 3 – Despesas por Classificação Económica no PO11

(Milhões de euros)

Designação	Orçamento de 2015			Execução de 2015		
	Estado	SFA	Total Consolidado	Estado	SFA	Total Consolidado
<b>Despesa Corrente</b>	<b>377,1</b>	<b>579,0</b>	<b>732,9</b>	<b>341,5</b>	<b>498,0</b>	<b>634,2</b>
Despesas com Pessoal	111,5	94,6	206,1	104,6	91,2	195,8
Aquisição de Bens e Serviços	50,1	76,7	126,8	32,7	54,0	86,8
Juros e outros encargos	0,4	10,7	11,1	0,4	6,9	7,3
Transferências Correntes	212,8	288,1	277,7	202,6	252,1	249,4
das quais: intrainstituições do PO	198,9	24,3		191,1	14,1	
para as restantes Administrações Públicas	1,2	11,4	12,5	0,4	7,7	8,1
Subsídios	0,0	44,8	44,8		34,4	34,4
Outras Despesas Correntes	2,3	64,0	66,4	1,2	59,2	60,4
<b>Despesa de Capital</b>	<b>72,6</b>	<b>495,9</b>	<b>523,9</b>	<b>59,3</b>	<b>441,5</b>	<b>456,5</b>
Aquisição de Bens de Capital	31,3	210,7	242,1	18,9	190,3	209,2
Transferências de Capital	41,3	276,7	273,4	40,4	243,0	239,1
das quais: intrainstituições do PO	39,6	5,1		39,4	4,8	
para as restantes Administrações Públicas						
Ativos Financeiros		0,1	0,1			
Passivos Financeiros		7,6	7,6		7,6	7,6
Outras Despesas de Capital		0,8	0,8		0,5	0,5
<b>DESPESA TOTAL</b>	<b>449,7</b>	<b>1 074,9</b>	<b>1 256,7</b>	<b>400,8</b>	<b>939,5</b>	<b>1 090,7</b>
Despesa Total, excluindo transferências intrainstituições do PO	211,2	1 045,5	1 256,7	170,2	920,5	1 090,7
<b>DESPESA EFETIVA</b>	<b>449,7</b>	<b>1 067,2</b>	<b>1 249,1</b>	<b>400,8</b>	<b>931,9</b>	<b>1 083,1</b>
Transferências intrainstituições do PO (SI e SFA)			267,9			249,5

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

### PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO RELATÓRIO

Nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia a República a opinião do relator é facultativa, eximindo-se o relator do presente parecer de manifestar a sua opinião sobre a Conta Geral do Estado 2015.

---

**PARTE IV - CONCLUSÕES**

Em face do exposto, a Comissão de Agricultura e Mar conclui o seguinte:

1. A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa remeteu nos termos legais e regimentais aplicáveis, à Comissão de Agricultura e Mar, a Conta Geral do Estado 2015, para emissão de parecer sobre as matérias da sua competência;
2. O Orçamento de Estado para 2015 foi objeto de um orçamento retificativo tendo como base o processo de resolução do BANIF;
3. O valor do défice orçamental das Administrações Públicas atingiu 4,4% do PIB no ano de 2015;
4. A taxa de execução do Programa Orçamental 11 – Agricultura e Mar (PO 11) face ao orçamento ajustado foi de 86,7%, sendo de 80,6% nos Serviços Integrados e de 88% nos Serviços e Fundos Autónomos.
5. A Comissão de Agricultura e Mar dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, para os devidos efeitos.


Palácio de São Bento, 1 de fevereiro 2017

O Deputado Autor do Relatório



(Hugo Costa)

O Presidente da Comissão



(Joaquim Barreto)