



Comissão de Ambiente e Energia

Parecer:

Conta Geral do Estado 2023

Autor:

Miguel Costa Matos (PS)



Comissão de Ambiente e Energia

Comissão de Ambiente e Energia

ÍNDICE

I. CONSIDERANDOS	4
1. ENQUADRAMENTO NORMATIVO	4
2. INTRODUÇÃO	4
3. ANÁLISE AO PROGRAMA ORÇAMENTAL – AMBIENTE E AÇÃO CLIMÁTICA	7
4. SETOR EMPRESARIAL DO ESTADO	19
5. ANÁLISE À DESPESA POR CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL	22
6. FISCALIDADE AMBIENTAL	23
7. ORÇAMENTAÇÃO VERDE	31
8. PARECERES 34	
8.1. PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS	34
8.2. PARECER DO CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL (CES).....	35
8.3. PARECER DA UNIDADE TÉCNICA DA APOIO ORÇAMENTAL (UTAO).....	35
II. OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER.....	36
III. CONCLUSÕES.....	39

Comissão de Ambiente e Energia

I. CONSIDERANDOS

1. Enquadramento normativo

Em conformidade com o disposto na alínea d) do artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa, compete à Assembleia da República “*tomar as contas do Estado e das demais entidades públicas que a lei determinar, a apresentar até 31 de dezembro do ano subsequente ao qual diz respeito, com o parecer do Tribunal de Contas e outros elementos necessários à sua apreciação*”.

Cumprindo o preceituado, a Conta Geral do Estado (CGE) 2023 deu entrada em 15 de maio de 2024, tendo a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública remetido, por email de 18 de julho de 2025, nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 205.º a 207.º do Regimento da Assembleia da República, à Comissão de Ambiente e Energia a CGE de 2023, a fim de esta elaborar o respetivo parecer no que à sua área de competência específica diz respeito.

Assim e nos termos do n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, o presente parecer incidirá exclusivamente sobre os indicadores de execução orçamental que compreendem as áreas de competência da 11.º Comissão.

Na elaboração do presente parecer foram tomados em consideração não só o relatório, mapas contabilísticos e demais elementos informativos relativos à CGE 2023, mas também pareceres do Tribunal de Contas, do Conselho Económico e Social e da Unidade Técnica da Apoio Orçamental.

2. Introdução

O ano de 2023 foi marcado pela “manutenção de tensões geopolíticas, com riscos de fragmentação do comércio mundial, pela manutenção da restritividade das condições monetárias e financeiras, associada a uma trajetória descendente da inflação” (p. 1). Ainda assim, no que concerne às matérias-primas energéticas, a Conta Geral do Estado assinala a redução do preço do petróleo (*Brent*), do gás natural (*Dutch TTF*) e também da “generalidade dos preços internacionais de produtos alimentares” (p. 2).

O forte crescimento económico e dos salários, bem como a elevada inflação, permitiram à República ter um desempenho em termos de receitas fiscais e contributivas

Comissão de Ambiente e Energia

muito superior ao esperado. Concretamente, enquanto o OE2023 previa uma receita fiscal de 61,9 mil milhões de euros, esta cifrou-se nos 66,9 mil milhões de euros. Já as contribuições sociais situaram-se nos 32,7 mil milhões de euros, acima dos 30,7 mil milhões previstos no Orçamento para esse ano. Este acréscimo de arrecadação fiscal e contributiva de 7,1 mil milhões de euros alavancou a capacidade de financiamento líquido que se situou nos 3,2 mil milhões de euros (1,2% do PIB), ao contrário do défice de 2,2 mil milhões previstos (v. Quadro 2.1, p. 11).

Esta situação orçamental permitiu, além de uma redução mais acelerada da dívida pública em percentagem do PIB, a existência de capacidade financeira para tomar medidas de política com uma expressão orçamental significativa, designadamente para fazer face ao choque geopolítico e o seu impacto inflacionista. Excluindo as políticas invariáveis, o Orçamento do Estado para 2023 previa medidas com um impacto na redução da receita de 2.550 milhões de euros e no acréscimo de despesa na ordem dos 3.652 milhões (v. Quadros 2.3 e 2.4, p. 14 e 15). A Conta Geral do Estado aponta para um total de impacto de medidas de política de 1.851 milhões na redução de receita e 4.644 milhões no acréscimo de despesa.

Para efeitos deste Relatório, reproduz-se aqui as medidas de política tomadas em 2023 na área da receita e da despesa da área desta Comissão:

Medida de política	OE2023 (M€)		CGE2023 (M€)		Var. (M€)
	Medidas de política	Choque geopolítico	Medidas de política	Choque geopolítico	
Atualização das taxas de IUC, ISV, IABA, IT, IMT a 4%	134		134		0
Fim gradual das isenções de ISP	5		5		0
Redução do ISP		-1458		-1073	+385
Gasóleo e gás profissional para transporte público de passageiros		-25		-25	0
TOTAL – Receita (1)	139	-1483	139	-1098	+385
Manutenção do preço dos passes e tarifas		66		50	-16
Redução das tarifas de acesso às redes na eletricidade				200	200
Regime transitório de estabilização de preços do gás				76	76
Apoio extraordinário ao gás natural				53	53
Apoio a projetos de produção de energia renovável e armazenamento de eletricidade				12	12
TOTAL – Despesa (2)		66		391	+325
TOTAL – Medidas na área do Ambiente e Energia [(3) = - (1) + (2)]	-139	1549	-139	1489	-60

Comissão de Ambiente e Energia

É de assinalar que a Nortrem — Aluguer de Material Ferroviário, A.C.E. alienou veículos de material circulante Eurotram à Metro do Porto, S.A., numa operação de 80,8 milhões de euros registada como venda de bens de investimento. Registou-se ainda uma receita extraordinária com a devolução ao Estado pela REN (via Fundo Ambiental) de apoios às tarifas de gás, no valor de 712,5 milhões, e uma despesa temporária relacionada com a decisão judicial no caso da Barragem do Fridão, cuja previsão inicial era de 218 milhões de euros mas que chegou aos 228 milhões.

Especificando em concreto para as medidas destinadas a mitigar o impacto do choque geopolítico, podemos nas áreas em concreto desta Comissão identificar as seguintes medidas e o seu respetivo valor de execução (Quadro 3.5, p. 83), com um total de 1099,6 milhões de redução de receita e 141,2 milhões de acréscimo de despesa:

- Redução do ISP equivalente à descida do IVA para 13%: 660,8 milhões
- Devolução da receita adicional de IVA via ISP: 242,6 milhões
- Suspensão da taxa de carbono ISP: 137,7 milhões
- Suspensão da taxa de carbono IVA: 31,7 milhões
- Apoio setor agrícola – ISP: 26,8 milhões
- Apoio extraordinário ao gás natural: 52,5 milhões
- Programa de Apoio à Redução Tarifária nos transportes públicos: 50,0 milhões
- Apoio a projetos de produção de energia renovável e armazenamento de eletricidade: 11,9 milhões

Em relação aos investimentos estruturantes (i.e. aqueles cujo valor seja superior a 0,01% da despesa das Administrações Públicas, e que se encontrem em contratação ou em execução), assinalam-se os seguintes investimentos nas áreas de atividade desta Comissão, a partir do Quadro 3.6 da Conta Geral do Estado:

Descrição do projeto	2022 (M€)	2023 (M€)	2024 (M€)	Total do projeto (M€)
Ferrovias 2020 (vários projetos)	248	280	537	1881
Metro do Porto (linha Amarela e Rosa)	98	157	181	535
Metro do Porto (linha Casa da Música – Santo Ovídio)	4	18	123	449
BRT Boavista – Império	1	9	46	76

Comissão de Ambiente e Energia

Metro de Lisboa (Rato-Cais do Sodré)	38	78	101	335
Metro de Lisboa (linha vermelha até Alcântara)	1	0	71	409
Metro Ligeiro de Superfície (Odivelas/Loures)	1	1	11	404
Sistema de Mobilidade do Mondego	10	20	41	93
Aquisição de frota – Comboios da CP	5	17	99	977
Aquisição de frota – Metropolitano de Lisboa	1	2	41	156
Aquisição de frota – Barcos da Transtejo	11	26	43	97
Aquisição de frota – Metro do Porto	14	30	7	57
Aquisição de frota – Material Circulante Mondego	1	3	47	59
Cadastro Propriedade Rústica e Sistema Monitorização e Ocupação do Solo	2	5	44	91
Plano de Ação Mondego Mais Seguro	2	0	30	36
Remoção de Resíduos Perigosos (São Pedro da Cova)	4			16
Meios de prevenção e combate a incêndios rurais	7	6		19
Projeto fotovoltaico do Alqueva			13	45
Viaturas elétricas (prestação de cuidados)	0	0	6	12
Alimentação artificial Costa a sul da Figueira da Foz (Cova-Gala – Costa de Lavos)	1	0	15	16
Dragagens da Zona Superior da Lagoa de Óbidos	5	0		15
Total	454	652	1456	5778

3. Análise ao Programa Orçamental – Ambiente e Ação Climática

O Relatório de Análise Global e Conta da Segurança Social relativo à CGE2023, no seu capítulo 4.16 enquadra o Programa Orçamental dedicado ao “Ambiente e Ação Climática” (P015), na esfera do seu ministério setorial, o qual tem por missão «*formular, conduzir, executar e avaliar as políticas de ambiente, transportes urbanos, suburbanos e rodoviários de passageiros, mobilidade, clima, silvicultura, conservação da natureza, bem-estar dos animais de companhia, energia, geologia e florestas, numa perspetiva de desenvolvimento sustentável e de coesão social e territorial, bem como do ordenamento em matérias da sua competência, incluindo da orla costeira e do espaço rústico*».

A execução orçamental do PO15 foi marcada por uma dotação inicial de 3.118 milhões de euros e uma execução de 2.194,8 milhões de euros. A despesa efetiva

Comissão de Ambiente e Energia

consolidada apresentou, assim, uma taxa de execução face à dotação ajustada de 70,4%.

É de assinalar que, segundo o Quadro A44, este Programa Orçamental conseguiu absorver, pela sua execução orçamental, 292,1 milhões de euros em fundos europeus, dos quais 134,7 milhões pelo Fundo de Coesão, 93,1 milhões pelo PRR e 64,3 milhões por outros fundos.

Ainda assim, este Programa Orçamental depende pouco de fundos comunitários, com estes a representarem apenas 25,8% da despesa com projetos, comparando com uma média de 37,5% nos vários programas orçamentais. (Quadro A47)

- **Análise por classificação económica**

Ao nível da execução consolidada, as despesas de capital representaram 45,7% da despesa total, enquanto as despesas correntes representaram 54,3% do total da execução. O principal agrupamento da despesa corrente, na perspetiva consolidada, é o das «Transferências Correntes», tendo representado 63,3% da despesa corrente executada. Na perspetiva de valores consolidados, o agrupamento «Despesa com o pessoal» representou 15% da despesa corrente executada e 8,1% da despesa total executada.

Ao nível da Despesa de Capital, também na perspetiva consolidada, o agrupamento económico mais representativo foi a despesa com «Aquisição de bens de capital», correspondente a 33,1% da despesa executada.

Comissão de Ambiente e Energia

Quadro 4.57. PO15 — Ambiente e Ação Climática: despesa por classificação económica
(milhões de euros)

Designação	Orçamento Corrigido de 2023		Execução de 2023	
	Total não consolidado	Total Consolidado	Total não consolidado	Total Consolidado
Despesa Corrente	2 839,0	2 192,2	2 258,2	1 668,8
Despesas com Pessoal	268,7	268,7	250,1	250,1
Aquisição de Bens e Serviços	308,9	308,9	220,2	220,2
Juros e outros encargos	142,2	142,2	79,5	79,5
das quais: intra-instituições do PO	0,0		0,0	
Transferências Correntes	2 049,8	1 403,1	1 645,3	1 055,9
das quais: intra-instituições do PO	646,8		589,4	
Subsídios	22,0	22,0	10,8	10,8
das quais: intra-instituições do PO	0,0		0,0	
Outras Despesas Correntes	47,5	47,5	52,4	52,4
Despesa de Capital	3 723,1	3 594,1	1 516,8	1 406,3
Aquisição de Bens de Capital	851,6	851,6	464,9	464,9
Transferências de Capital	184,6	74,1	171,6	61,2
das quais: Intra-instituições do PO	110,4		110,4	
Ativos Financeiros	436,7	418,1	459,4	459,4
das quais: intra-instituições do PO	18,6		0,0	
Passivos Financeiros	2 250,2	2 250,2	420,9	420,9
das quais: intra-instituições do PO	0,0		0,0	
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0
DESPESA TOTAL	6 562,1	5 786,3	3 774,9	3 075,1
DESPESA EFETIVA	3 875,2	3 118,0	2 894,6	2 194,8
Operações intra-instituições do PO (AC)		775,8		699,8

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

Juntando a comparação entre os valores orçamentais e os valores executados em 2023, bem como com a execução de 2022, conforme disposto na Conta Geral do Estado desse ano, é possível aprofundar a análise sobre a taxa de execução por tipo de despesa:

Classificação económica da despesa	CGE2022 (M€)	OE2023 (M€)	CGE2023 (M€)	Var 22/23 (%)	Execução (CGE/OE) (%)
Despesa corrente	3250,9	2192,2	1668,8	-48,7%	76,1%
Despesas com pessoal	229,9	268,7	250,1	+8,8%	93,1%
Aquisição de bens e serviços	200,1	308,9	220,2	+10,0%	71,3%
Juros e outros encargos	183,0	142,2	79,5	-56,6%	55,9%
Transferências correntes	2617,9	1403,1	1055,9	-59,7%	75,3%
Subsídios	9,1	22,0	10,8	+18,7%	49,1%
Outras Despesas Correntes	10,9	47,5	52,4	+380,7%	110,3%
Despesa de capital	807,1	3594,1	1406,3	+74,2%	39,1%
Aquisição de bens de capital	353,3	851,6	464,9	+31,6%	54,6%
Transferências de capital	5,5	74,1	61,2	+1012,7%	82,6%
Ativos financeiros	199,7	418,1	459,4	+130,0%	109,9%
Passivos financeiros	248,6	2250,2	420,9	+69,3%	18,7%

Comissão de Ambiente e Energia

Outras despesas de capital	0,0	0,0	0,0		
DESPESA TOTAL	4058,0	5786,3	3075,1	-24,2%	53,1%
DESPESA EFETIVA	3609,7	3118,0	2194,8	-39,2%	70,4%
Operações intra-instituições do PO	2234,3	775,8	699,8	-68,7%	90,2%

É de se destacar que o Programa Orçamental 15 viu algumas alterações orçamentais durante o ano, designadamente o reforço com contrapartida na dotação previsional de 13,1 milhões de transferências correntes para o ICNF e um reforço do seu Orçamento através da utilização de 48,1 milhões de euros da reserva orçamental. Deste reforço via reserva orçamental destaca-se destacam “a Transtejo e a Soflusa, no que diz respeito essencialmente às atividades de manutenção da frota e serviços complementares, o Metro do Porto, S.A. para acautelar os encargos com a operacionalidade, manutenção e segurança da rede de metropolitano, e a Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. para suportar os encargos com os protocolos celebrados com o Fundo Ambiental” (p. 149).

Já em relação a outras alterações orçamentais neste programa, é de se assinalar o reforço de 175,1 milhões para o Fundo Ambiental para reforço extraordinário do financiamento dos serviços públicos de transporte de passageiros abrangidos pelo Programa de Apoio à Redução Tarifárias nos Transportes Públicos e no âmbito do financiamento do setor dos transportes públicos de passageiros com vista à mitigação dos efeitos da escalada de preços do combustível e de 222 milhões no Metro do Porto.

- **Análise por classificação orgânica**

O Tomo III da Conta Geral do Estado permite fazer uma análise da evolução e execução da despesa por classificação orgânica. Deve-se recordar que, ao contrário da análise efetuada acima, estes mapas ilustram a despesa não-consolidada e que ela está também suscetível de alterações de orgânica dentro de cada Programa Orçamental.

Assim, no Quadro seguinte, pode-se analisar a despesa por classificação orgânica do Programa Orçamental Ambiente e Ação Climática nas Contas Gerais do Estado de 2022 e 2023 e no Orçamento do Estado de 2023:

Classificação orgânica da despesa	CGE2022 (M€)	OE2023 (M€)	CGE2023 (M€)	Var 22/23 (%)	Execução (CGE/OE) (%)
Ação governativa	4,1	4,3	4,8	+18,8%	111,3%
Serviços gerais de apoio, estudo, coordenação e controlo	37,1	46,4	39,4	+6,3%	85,0%
Serviços na área do ambiente e do ordenamento do território	2.972,0	1.561,8	1.952,8	-34,3%	125,0%

Comissão de Ambiente e Energia

Serviços na área da energia	79,2	62,4	71,6	-9,6%	114,7%
Serviços na área da conservação da natureza e da floresta	118,0	176,2	180,2	+52,7%	102,3%
Projetos	13,6	13,1	15,1	+11,0%	115,4%
Entidades públicas reclassificadas	1.140,2	3.480,5	1.511,0	+32,5%	43,4%
Total	4.364,1	5.344,8	3.774,9	-13,5%	70,6%

A análise por este tipo de classificação de despesa, não obstante as diferenças nos valores apresentados de forma efetiva e consolidada, permite-nos obter um valor de execução na ordem dos 70%, tal como também verificado na análise da despesa por classificação económica.

Neste contexto, as despesas com serviços na área do ambiente e do ordenamento do território e as despesas com entidades públicas reclassificadas representam, respetivamente, 51,7 e 40,0% das despesas deste Programa Orçamental.

Parece pouco crível que estes primeiros tenham tido uma evolução negativa, de 2022 para 2023, de 1.019 milhões de euros, e que o Orçamento do Estado autorizasse despesa num valor ainda mais baixo do que o executado. Assim, esta alteração deve-se com toda a probabilidade a uma alteração de orgânica entre Programas Orçamentais.

Por outro lado, é de assinalar o crescimento em 52,7% da despesa com serviços na área da conservação da natureza e da floresta e de 32,5% na despesa com entidades públicas reclassificadas. Em termos de taxa de execução, todas as áreas superaram os 100% de execução, com exceção dos serviços gerais de apoio, estudo, coordenação e controlo (85,0%) e das entidades públicas reclassificadas (43,4%).

- **Medidas Orçamentais**

Nas Medidas Orçamentais, destaca-se a despesa realizada no quadro das medidas «Outras funções económicas — Administração e regulamentação» e «Transportes e comunicações — Transportes ferroviários», que em conjunto representam 2116,3 milhões de euros, correspondente a 56,1% da despesa não consolidada do Programa.

Para esta última medida, concorreram as despesas correntes e de capital com o Metro do Porto (800,3 milhões de euros) e com o Metropolitano de Lisboa (387,8 milhões de euros), assim como as transferências efetuadas pela Secretaria-Geral do Ambiente para estas duas entidades a título de indemnizações compensatórias e outras transferências, no montante de 8,6 milhões de euros.

Comissão de Ambiente e Energia

Relativamente ao Metro do Porto, a Conta Geral do Estado destaca “a despesa com o projeto «Sistema de metro ligeiro e obras complementares», no valor de 482,9 milhões de euros” (p. 321). Já no caso do Metropolitano de Lisboa, o Relatório destaca a despesa com o projeto «Expansão da rede metro», no valor de 157,3 milhões de euros. (ibid)

A despesa realizada ao abrigo da medida «Outras funções económicas — Administração e regulamentação», respeita, essencialmente, ao Fundo Ambiental, no montante de 839,1 milhões de euros. Este valor repercute-se através de Transferências Correntes (654,6 milhões de euros) e de Transferências de Capital (169,9 milhões de euros).

A Conta Geral do Estado destaca, igualmente, as Medidas “no âmbito da «Habitação e Serviços Coletivos — Proteção do meio ambiente e conservação da natureza» (263,6 milhões de euros), desenvolvida pela APA, ERSAR e pelas diversas sociedades POLIS; no âmbito da «Indústria e energia — administração e regulamentação» (187 milhões de euros), desenvolvida através da DGEG e do Fundo Ambiental; no quadro da Medida «Transportes e comunicações — Administração e regulamentação» (277,2 milhões de euros), desenvolvida exclusivamente pelo Fundo Ambiental, através de Transferências Correntes para o setor de transportes coletivos e no âmbito da Medida «Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais» (124,1 milhões de euros), desenvolvida pelo Fundo Ambiental e pelo ICNF.” (p. 321)

O grau de execução das Medidas deste Programa Orçamental foi de 57,5% no caso da despesa efetiva não-consolidada, e ao nível da despesa efetiva consolidada, de 70,4%.

Comissão de Ambiente e Energia

Quadro 4.59. PO15 — Ambiente e Ação Climática: despesa por medidas do Programa
(milhões de euros)

Estado: SFA e EPR	Orçamento Corrigido de 2023	Execução de 2023	Estrutura de 2023 (face à execução)(%)
031 - HABITAÇÃO E SERVIÇOS COLETIVOS - ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO	4,4	3,2	0,1
033 - HABITAÇÃO E SERVIÇOS COLETIVOS - PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E CONSERVAÇÃO DA NATUREZA	311,8	263,6	7,0
046 - INDÚSTRIA E ENERGIA - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	273,1	187,0	5,0
047 - INDÚSTRIA E ENERGIA - INVESTIGAÇÃO	74,4	68,7	1,8
051 - INDÚSTRIA E ENERGIA - COMBUSTÍVEIS, ELETRICIDADE E OUTRAS FONTES DE ENERGIA	61,1	52,9	1,4
052 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	277,2	277,2	7,3
055 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES FERROVIÁRIOS	3 212,5	1 196,7	31,7
057 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES MARÍTIMOS E FLUVIAIS	156,0	91,7	2,4
063 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	992,7	919,6	24,4
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	125,7	126,2	3,3
084 - SIMPLEX+	1,8	0,2	0,0
085 - FLORESTAS	108,2	94,6	2,5
095 - CONTINGÊNCIA COVID-19 - PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO DA INFECÇÃO EPIDEMIOLÓGICA	0,6	0,4	0,0
096 - CONTINGÊNCIA COVID-19 - GARANTIR NORMALIDADE	170,6	163,8	4,3
101 - PLANO NACIONAL DE GESTÃO INTEGRADA DE FOGOS RURAIS	149,7	124,1	3,3
102 - PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA	530,5	93,1	2,5
103 - IMPACTO DO CHOQUE GEOPOLÍTICO	111,9	111,9	3,0
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	6 562,1	3 774,9	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	5 786,3	3 075,1	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	3 118,0	2 194,8	
<i>Por Memória</i>			
Ativos Financeiros	418,1	459,4	
Passivos Financeiros	2 250,2	420,9	

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

• Outros aspetos de gestão orçamental

É, ainda de assinalar que o Ministério do Ambiente e Ação Climática reduziu prazo médio de pagamentos de 20 para 14 dias.

Por fim, quanto ao cumprimento do princípio da onerosidade, nos termos previstos no artigo 4º do Decreto-Lei nº 280/2007, de 7 de agosto, é de assinalar que durante o ano de 2023, procedeu-se à liquidação, cobrança e pagamento das contrapartidas devidas pelas entidades, tendo sido emitidas, a 26 de dezembro de 2023, as faturas referentes ao segundo semestre de 2023. Nos quadros seguintes resumem-se os resultados obtidos no final de 2023.

Em relação ao montante devido por 2023 recebido até 31 de dezembro de 2023, regista-se que ao MAAC era devido 838.716€, tendo sido recebidos 233.268€, 28% do estimado. Em relação aos montantes devidos por anos anteriores a 2023, reproduz-se o Quadro 3.80, referente aos Ministérios pertinentes às atividades desta comissão:

Ministério	2014-2022				
	Estimado (€)	Até 2022 (€)	2023 (€)	Total	Executado (%)
MA (ambiente)	4 712 532	778 043	276 906	1 054 949	22%

Comissão de Ambiente e Energia

MAAC	5 905 914	449 892	220 794	670 686	11%
MAOTE	905 436	564 848	0	564 848	62%
MATE	3 160 620	324 882	205 699	530 581	17%
Total	14 684 502	2 117 665	703 399	2 821 064	19%

Em relação à aquisição de imóveis, nas áreas referentes às competências desta Comissão, assinala-se 13,9 milhões referentes à expropriação de diversas parcelas por parte do Metro do Porto, S.A, bem como 245 mil euros por parte da Metro-Mondego, S.A.. Já quanto à alienação de imóveis, a Metro do Porto auferiu 5,7 mil euros em receitas e a Metro-Mondego, S.A. 336 mil euros.

O Quadro A37 permite-nos realizar um levantamento das transferências e subsídios da Administração Central a entidades fora da Administração Central:

Dador	Beneficiário	2023 (M€)
Fundo Ambiental	Águas do Norte	12,6
	Águas do Vale do Tejo	12,6
	Águas do Tejo e Atlântico	1,2
	Florestgal	0,7
	AdP – Águas de Portugal	8,4
	Sociedades privadas	612,7
	Região Autónoma da Madeira	0,8
	Administração Local	322,4
	Instituições sem fins lucrativos	4,0
	Famílias	3,0
Fundo para o Serviço Público de Transportes	Países terceiros e organizações internacionais	4,4
	Sociedades privadas	1,6
SG-MAAC	Administração Local	6,2
	Sociedades privadas	2,3
	Região Autónoma dos Açores	0,3
	Administração Local	1,9
	Instituições sem fins lucrativos	0,7

Comissão de Ambiente e Energia

	Famílias	0,1
	Países terceiros e organizações internacionais	0,1
APA	Administração Local	2,5
	Instituições sem fins lucrativos	0,2
	Famílias	0,1
ICNF	Administração Local	15,7
	Instituições sem fins lucrativos	18,2
DGEG	Instituições sem fins lucrativos	1,4
	Famílias	0,1
	Países terceiros e organizações internacionais	0,1
ERSAR	Instituições sem fins lucrativos	0,1
ERSE	Instituições sem fins lucrativos	0,1
LNEG	Instituições sem fins lucrativos	0,1
	Famílias	0,1
	União Europeia	0,1
DG Território	Famílias	0,3
Fundo Ambiental	Sociedades privadas	1,9
	Famílias	8,9
IAPMEI	Parques de Sintra – Monte da Lua	1,5
IFAP	Águas e Resíduos da Madeira	1,5
APA	Famílias	0,1

Omitiu-se a linha sempre que o valor das transferências ou subsídio arredondavam para 0,0 milhões de euros.

• Objetivos de política e eixos de atuação

De acordo com o relatório, em 2023, o MAAC executou várias iniciativas com foco na mitigação das alterações climáticas, transição energética, mobilidade sustentável, economia circular e adaptação e valorização do território. O objetivo foi promover o investimento sustentável e facilitar a transição através de financiamento sustentável, fiscalidade verde e educação ambiental.

Os principais desafios para alcançar esses objetivos foram estruturados em quatro domínios de intervenção:

1. Transição energética;

Comissão de Ambiente e Energia

2. Mobilidade sustentável;
3. Economia circular;
4. Adaptação e valorização do território;

O relatório refere ainda que “os anos de 2022 e 2023 constituíram uma oportunidade de redesenhar políticas, aumentando a resiliência económica e ambiental como, por exemplo, beneficiando do encerramento antecipado das centrais a carvão em 2021, e consequente redução da dependência energética do País, através do mix de medidas de eficiência energética e de reforço da capacidade de produção de energia a partir de fontes renováveis.” (p. 322)

O Fundo Ambiental foi reforçado “enquanto instrumento central para o financiamento da ação climática e da política do ambiente, e enquanto instrumento dinamizador da recuperação, promovendo o apoio a projetos nas áreas da mitigação, incluindo projetos de promoção da mobilidade elétrica, descarbonização das cidades e da indústria, adaptação e cooperação em matéria de alterações climáticas, recursos hídricos, economia circular e resíduos, danos ambientais, conservação da natureza e biodiversidade e educação ambiental.” (p. 323)

Em 2023 as iniciativas foram desenvolvidas em seis eixos de atuação, para os quais foram desenvolvidas as seguintes medidas de atuação:

Eixo 1 — Transição Energética

- Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 — RNC2050;
- Plano Nacional Energia e Clima (PNEC 2030);
- Programa de Ação para Adaptação às Alterações Climáticas (P3AC);
- Plano Nacional para a Bioeconomia Sustentável 2030;
- Estratégia Nacional para o Financiamento Sustentável;
- Política Fiscal Ambiental;
- Estratégia Nacional para o Hidrogénio (EN-H2);
- Leilões de energia solar;
- Estratégia de Longo Prazo para a renovação dos Edifícios — ELPRE;

Comissão de Ambiente e Energia

- Apoio técnico à constituição de comunidades de energia;
- Plano Nacional para a promoção de biorrefinarias;
- Reabilitar como regra.

Eixo 2 — Sustentabilidade ambiental

- Plano de Ação para a Economia Circular — PAEC;
- Compras Públicas Circulares;
- Agendas regionais para a Economia Circular;
- Estratégia para o setor de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais e Pluviais — PENSAARP 2030;
- Planos de gestão de região hidrográfica — PGRH;
- Plano Nacional de Gestão de Resíduos 2030;
- Plano Estratégico de Resíduos Urbanos 2030 — PERSU 2030;
- Plano Estratégico de Resíduos Não Urbanos — PERNU 2030
- Agendas setoriais para a Economia Circular: Turismo, Têxtil e Calçado, Retalho e Distribuição;
- Acordos Circulares — Acordos Governo-Grupos de Interesse para identificar e atuar sobre barreiras não financeiras, que limitam ou dificultam a expansão no mercado de produtos e/ou serviços que geram impactes ambientais e económicos positivos;
- Sessões de discussão com setores do Calçado, Construção e Retalho;
- Construção — Projeto de prevenção dos Resíduos de Construção e Demolição;
- Agendas Regionais com as Comissões de Coordenação de Desenvolvimento Regional do Continente, a que se seguiram as Regiões Autónomas da Madeira dos Açores.

Eixo 3 — Recursos geológicos

- Programa de remediação ambiental das antigas áreas mineiras;
- Plano de Intervenção das Pedreiras em Situação Crítica (PIPSC);

Comissão de Ambiente e Energia

- Estratégia Nacional dos Recursos Geológicos.

Eixo 4 — Transportes e mobilidade urbana

- Programa de apoio à redução do tarifário dos transportes públicos — PART;
- Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transporte Pública — (PROTransP);
- Continuação do investimento em autocarros «limpos»;
- Continuação da implementação da Estratégia de Descarbonização da Frota Automóvel do Estado;
- Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa Ciclável 2020-2030 (ENMAC);
- Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa Pedonal 2030.

Eixo 5 — Conservação da natureza e das florestas

- Plano Nacional de Política do Ordenamento do Território — PNPOT;
- Estratégia Nacional da Conservação da Natureza e Biodiversidade;
- Programa de Transformação da Paisagem (PTP);
- Programa da Orla Costeira (POC);
- Programas Especiais de Albufeiras de Águas Públicas (PEAAP);
- Plano de Ação Litoral XXI;
- Mercado voluntário de carbono.

Eixo 6 — Bem-estar dos animais de companhia

- Programa Nacional para os Animais de Companhia;
- Estratégia Nacional para os Animais Errantes;
- Censo Nacional dos Animais Errantes;
- Registo Nacional de Associações Zoófilas.

Comissão de Ambiente e Energia

• Apoios concedidos pelo Fundo Ambiental

Quadro 4.60. PO15 — Ambiente e Ação Climática: apoios concedidos pelo Fundo Ambiental — 2023

Políticas ambientais	Objetivo	Instrumento Legal
Mitigação das Alterações Climáticas		
Instalação de Postos de Carregamento de Veículos Elétricos para a Mobilidade Verde Social	O presente Aviso, a fundo perdido, visa o apoio à aquisição e instalação de postos de carregamento de veículos elétricos (VE) em Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) e equiparadas, como forma de complementar o apoio PRR as viaturas adquiridas (ou a adquirir) no âmbito do Programa Mobilidade Verde Social, fomentando assim o uso destas junto de comunidade de Economia Social e Solidária. Dar continuidade à implementação de medidas de aceleração da apropriação de energias de tração alternativas e ambientalmente mais favoráveis, como a tração 100% elétrica, dado o seu claro contributo para a melhoria da qualidade do ar, redução de ruído e descarbonização, dando execução ao previsto na Estratégia Nacional para a Mobilidade Aberta Ciclável 2021-2030.	Aviso n.º 18099/2023
Iniciativa para Incentivo ao Consumo de Veículos de Emissões Nulas (VEN 2023)	Medida de auxílio a favor das instalações abrangidas pelo regime de Comércio Europeu de Licenças de Emissão (EUE), nos termos do Decreto-Lei n.º 122/2020, de 6 de abril, que desenhavam a sua atividade nos setores e subsectores indicados no quadro abaixo, considerados expostos a um risco significativo de fuga de carbono devido aos custos relacionados com as emissões de gases com efeito de estufa (GEE) repercutidos no preço da eletricidade, a fim de compensar os referidos custos, em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais.	Despacho n.º 5126/2023
Medida de Auxílio a Custos Indiretos do CELE - 2023	O PART tem por objetivo combater as externalidades negativas associadas à mobilidade, nomeadamente o congestionamento, a emissão de gases de efeito de estufa, a poluição atmosférica, o ruído, o consumo de energia e a exclusão social.	Portaria n.º 2011/2023, alterada pela Portaria n.º 231/2023
Programa de Apoio à Redução do Tarifário dos Transportes Públicos (PART)	Atribuição de um "Apoio extraordinário e excepcional ao setor dos transportes públicos de passageiros (com vista à mitigação dos efeitos da escalada de preços do combustível)".	Lei n.º 24-D/2022, de 30 de dezembro; Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2023, de 3 de maio
Apoio ao Setor dos Transportes Públicos de Passageiros - 5ª Fase	Atribuição de um "Apoio extraordinário e excepcional ao setor dos transportes públicos de passageiros com vista à mitigação dos efeitos da escalada de preços do combustível".	Lei n.º 24-O/2022, de 30 de dezembro; Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2023, de 3 de maio
Apoio ao Setor dos Transportes Públicos de Passageiros - 6ª Fase	O objetivo do programa é promover o reforço dos atuais serviços de transporte público e a implementação de novos serviços de transporte público, regular e flexível, que resultem em ganhos em termos da sustentabilidade dos territórios e das suas populações aos principais serviços e polos de emprego, e que promovam a transferência dos atuais utilizadores do transporte individual para o transporte coletivo de passageiros, contribuindo assim para a indução de padrões de mobilidade mais sustentáveis e para a eliminação da mobilidade.	Lei n.º 24-D/2022, de 30 de dezembro; Despacho n.º 5063/2023
Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transporte Público (PROTransP)		
Proteção do ambiente, proteção radiológica e gestão de riscos e danos ambientais		
Proteção do ambiente, proteção radiológica e gestão de riscos e danos ambientais	Tem como objetivo o financiamento de medidas para a remediação de edifícios de habitação onde se registem valores acima do nível de referência nacional para a concentração de radão, minimizando os efeitos na saúde da população e contribuindo para a melhoria da qualidade do ar interior.	Aviso n.º 9253/2023
Gestão de resíduos e transição para uma economia circular		
Selo Verde 2023	Tem em vista incentivar a adoção de boas práticas ambientais, inovadoras e com impacto ambiental, social e económico nos grandes eventos, através do financiamento de medidas verdes a adotar nesses eventos. O "Prémio ECO360" pretende premiar entidades que tenham, desde janeiro de 2022 até final de setembro de 2023, integrado critérios ambientais nos seus procedimentos de contratação privilegiando produtos, serviços e empreitadas de obras com menor impacto ambiental e contribuindo para a promoção de padrões de consumo e produção mais sustentáveis.	Aviso n.º 5557-B/2023
Prémio Compras Públicas Ecológicas na Administração Pública - Prémio ECO360		Aviso n.º 18225/2023; Despacho n.º 10615/2023
Adaptação às Alterações Climáticas		
Novo Pacto Verde	Novo Pacto Verde irá identificar os setores-chave e as soluções que permitem fazer face à emergência climática e ecológica, assegurando, nomeadamente, a resiliência de infraestruturas, competências e práticas adequadas para os desafios atuais e futuros, a subida da qualificação e da formação da população e a criação de empregos verdes e estáveis, a coesão territorial e a valorização do capital natural.	Despacho n.º 3920/2023
Eficiência Energética		
Apoio (compensação aos municípios pela instalação de Centros Eletroprodutivos)	Tem como principal objetivo contribuir para o desenvolvimento local dos municípios nos quais os projetos de produção de energia de fontes renováveis e de armazenamento de eletricidade se localizam.	Despacho n.º 6195/2023; Decreto-Lei n.º 30-A/2022, de 18 de abril alterado pelo Decreto-Lei n.º 72/2022, de 10 de outubro
Proteção e Conservação da Natureza e da Biodiversidade		
Atribuição de apoio aos Centros de Recuperação da Fauna 2023	O objetivo deste aviso consiste em contribuir para a gestão dos centros de recuperação para a fauna selvagem, que são estruturas que permitem a receção de espécies selvagens da fauna indígena, nomeadamente dos abrangidos pelas diretivas e convenções internacionais de conservação da natureza e da biodiversidade, o seu tratamento, a sua recuperação ou a sua reprodução e a sua posterior devolução, sempre que possível, ao meio natural.	Aviso n.º 11544/2023
Projetos de erradicação e controlo de espécies exóticas invasoras prioritárias	O objetivo específico do presente Aviso apoiar ações de erradicação e controlo de espécies exóticas invasoras, que constem da "Lista de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União".	Aviso n.º 11545/2023
Floresta e Gestão Florestal Sustentável		
Apoio à criação de ecopostos florestais ou de compostagem	Prezende dar resposta a uma componente muito relevante na gestão do combustível florestal, os seus sobantes, otimizando a sua gestão e valorização, contribuindo para reduzir as ignições através da realização de queimas. Pretende apoiar a recolha e processamento de sobantes de explorações florestais, agroflorestais e agrícolas, através da criação de locais de destino temporário destes materiais e do apoio aos processos de abastecimento e logística para compostagem, e sua subsequente valorização.	Aviso n.º 18406/2023; Aviso n.º 12221-F/2023
Vales Floresta - Projeto Piloto	Visa apoiar projetos de gestão florestal de territórios de minifúndio, e vulneráveis ao risco de incêndio.	Aviso n.º 18593/2023
Geração de energia à escala local em pequenas centrais de biomassa	O objetivo geral do presente Aviso é a produção de energia em escala local através da biomassa proveniente de sobantes da exploração agroflorestal, com vista ao seu reaproveitamento e valorização, reduzindo o risco de incêndio e contribuindo para a sustentabilidade energética.	Aviso n.º 12221-F/2023

Fonte: Secretaria-Geral do Ambiente.

4. Setor Empresarial do Estado

O setor empresarial do Estado tem um papel fundamental na persecução das atribuições da Administração Pública e das políticas públicas dos vários Governos. Tal

Comissão de Ambiente e Energia

é especialmente verdadeiro no caso das áreas do Ambiente e Energia, onde desde o setor das águas ao da mobilidade sustentável, as empresas públicas desempenham várias funções importantes.

Ao longo dos últimos anos, tem sido feito um investimento na saúde financeira do setor empresarial do Estado, facto que tem merecido muita atenção não só pelas sucessivas Comissões parlamentares como também por várias missões de organizações internacionais.

A saúde financeira do setor empresarial do Estado não será possível se o Estado não financiar as empresas públicas na medida das suas despesas com atividades de serviço público. A Conta Geral do Estado salienta que “em 2023, o Estado compensou a CP - Comboios de Portugal, E.P.E. pelo cumprimento das obrigações de serviço público de transporte de passageiros, no período compreendido entre os anos de 2002 e 2019,” o que permitiu reduzir o endividamento de 2.114,3 milhões para 202,6 milhões (-90,4%) (p. 62).

É, ainda, de se destacar as indemnizações compensatórias que foram atribuídas às empresas públicas, reproduzindo-se os valores para 2023 referentes às empresas públicas pertinentes às atividades desta Comissão, que somam a 235,1 milhões:

- CP – indemnização compensatória, excluindo passes: 183,8 milhões
- CP – passes sociais: 4,7 milhões
- Metro do Porto – passes sociais: 5,9 milhões
- Metropolitano de Lisboa – passes sociais: 17,4 milhões
- Soflusa – indemnização compensatória, excluindo passes: 3,4 milhões
- Soflusa – passes sociais: 3,1 milhões
- Transtejo – indemnização compensatória, excluindo passes: 15,8 milhões
- Transtejo – passes sociais: 1,0 milhões

Durante o ano de 2023, registou-se, na área de atividade desta Comissão, injeções de capital e empréstimos classificados como despesa não-financeira de 223,9 milhões na **Metro do Porto, S.A.**, de 57,5 milhões na **Metropolitano de Lisboa, S.A.**, e de 54,1 milhões na CP – Comboios de Portugal, E.P.E. A CP registou ainda um aumento de capital “em espécie, por conversão em capital de empréstimos contraídos junto da

Comissão de Ambiente e Energia

DGTF, no montante de 1919,3 milhões de euros” (p. 129). Como reconhece a Conta Geral do Estado, “as injeções de capital realizadas para entidades que integram o universo das Administrações Públicas não têm qualquer efeito no saldo global, uma vez que são também consideradas na receita das respetivas entidades” (p. 19). Todavia, estas não deixam de ser um importante instrumento de gestão, designadamente do setor empresarial do Estado.

É, ainda, relevante em matéria de responsabilidades contingentes do Estado o *stock* de dívida garantida pelo Estado. Para esses efeitos, contrasta-se aqui os Quadros 2.18 das Contas Gerais do Estado de 2022 e 2023, permitindo aferir a evolução das responsabilidades garantidas em entidades relacionadas com as áreas de atividade desta Comissão:

Responsabilidades garantidas – posição a 31 de dezembro (M€)			
Beneficiário	2022	2023	Var.
Metro do Porto	228	151	-77
Metropolitano de Lisboa	1210	1210	
Águas de Portugal	979	902	-77
Empresa Portuguesa das Águas Livres	68	58	-10
TOTAL	2485	2321	-164

A Conta Geral do Estado destaca particularmente o caso do “Grupo AdP - Águas de Portugal, empresa totalmente detida pelo Estado, cuja dívida a vencer, no ano de 2024, se estima em cerca de 81 milhões de euros, salientando-se que a dívida garantida em causa corresponde a financiamentos contraídos junto do Banco Europeu de Investimento e que, até à data, não se verificou qualquer execução de garantia.” (p. 47)

É, ainda, de assinalar, as empresas públicas que têm empréstimos concedidos pelo Estado, através da DGTF, onde se pode fazer o mesmo exercício que completámos para os empréstimos garantidos pelo Estado, desta feita com os quadros 2.22:

Empréstimos a empresas públicas – posição a 31 de dezembro (M€)			
Beneficiário	2022	2023	Var.
Comboios de Portugal	1864	0	-1864

Comissão de Ambiente e Energia

Metro do Porto	3544	3772	+228
Metropolitano de Lisboa	2151	2160	+8
Transtejo	103	103	
VianaPolis	16	16	
TOTAL	7678	6051	-1627

Por outro lado, é, ainda, de assinalar os dividendos que as empresas públicas da área desta Comissão pagaram ao Estado, a saber:

- Águas de Portugal, S.A. – 103,3 milhões (+363,6%)
- Galp Energia, SGPS, S.A. – 32,6 milhões (-1,4%)
- CP – Comboios de Portugal, S.A. – 0,9 milhões (-15,6%)

5. Análise à Despesa por Classificação Funcional

O Quadro A35 convida-nos a fazer uma análise da despesa consolidada da Administração Central por classificação funcional. Ainda que intimamente ligados à natureza orgânica de cada Programa Orçamental, esta visão oferece uma leitura mais lata do que a classificação orgânica.

Classificação funcional da despesa	Orçamento inicial (M€)	Orçamento final (M€)	Execução (M€)	Execução vs inicial (%)	vs final (%)
Combustíveis e energia	119,2	118,7	84,8	71,1%	71,4%
Transportes	5112,7	5418,5	4190,6	82,0%	77,3%
Proteção do ambiente	1568,7	1674,4	1225,2	149,2%	73,2%
Gestão de resíduos	6,1	11,2	9,1	149,2%	81,3%
Investigação e desenvolvimento em proteção do ambiente	2,6	2,7	2,5	96,2%	92,5%
Proteção da biodiversidade e da paisagem	44,2	57,7	10,0	22,6%	17,3%
Proteção do ambiente, não especificado	1387,8	1499,8	1100,5	79,3%	73,4%
Redução da poluição	128,0	103,1	103,1	80,5%	100,0%

O Mapa relativo à classificação funcional das despesas do subsetor da Administração Central, constante do Tomo II, permite-nos, ainda, ter um outro olhar para estes números, designadamente através de uma perspetiva não-consolidada:

Comissão de Ambiente e Energia

Classificação funcional da despesa	CGE2022 (M€)	OE2023 (M€)	CGE2023 (M€)	Var 22/23 (%)	Execução (CGE/OE) (%)
Combustíveis e energia	591.402.927	144.897.837	160.130.656	-72,9%	110,5%
Transportes	7.678.782.731	16.649.169.602	8.198.301.180	+6,8%	49,2%
Proteção do ambiente	4.581.314.557	2.199.391.696	2.124.792.234	-53,6%	96,6%
Gestão de resíduos	5.972.385	8.037.040	10.220.300	+71,1%	127,2%
Redução da poluição	N/A	127.954.925	103.053.568	N/A	80,5%
Proteção da biodiversidade e da paisagem	1.020.670	44.240.831	10.030.909	+882,8%	22,7%
Investigação e desenvolvimento em proteção do ambiente	2.746.547	2.625.743	2.570.908	-6,4%	97,9%
Proteção do ambiente, não especificado	4.571.574.954	2.016.533.157	1.998.916.549	-56,3%	99,1%

Esta análise, porém, é suscetível de variações muito significativas consoante a classificação de despesas em certas funções. Parece pouco crível que esta análise funcional deixe 94% da despesa com proteção do ambiente como não especificada. É nesta categoria que surge a principal variação na despesa classificada como proteção do ambiente entre 2022 e 2023. Excluindo esta categoria, verificamos um reforço significativo na despesa na área da gestão de resíduos (+4,3 milhões) e proteção da biodiversidade e da paisagem (+9,0 milhões).

6. Fiscalidade ambiental

Apesar de o Orçamento do Estado e a Conta Geral do Estado não fazerem uma discriminação específica da fiscalidade ambiental, o INE publica anualmente esses valores. Em 2023, os impostos com relevância ambiental arrecadaram receitas de 5,4 mil milhões de euros, o que equivale a 5,6% da receita com impostos e contribuições sociais. Tal representa um aumento do seu peso face a 2022 (5,3%), atendendo a que os impostos com relevância ambiental tiveram um crescimento de 15,7%, enquanto o total da receita fiscal e contributiva observou um aumento de 8,9%.

Ainda segundo o INE, “de acordo com a informação disponível para 2022, o peso destes impostos na receita fiscal incluindo contribuições sociais foi superior em Portugal (5,3%) comparativamente com a média da União Europeia (5,0%).”

Os principais impostos com relevância ambiental são o ISP, com 3.239 milhões de receita (60,2% do total), o IUC, com 831 milhões (15,4%), as licenças de emissão de gases com efeito de estufa (GEE), com 673 milhões (12,5%) e o ISV, com 477 milhões

Comissão de Ambiente e Energia

(8,9%). Estes 4 tributos correspondem, assim, a 97,0% dos impostos com relevância ambiental.

Olhando para estes 4 tributos, destaca-se o crescimento especialmente acentuado das receitas com licenças de emissão de GEE 40,0%, fruto da subida do preço do carbono nos mercados, bem como o aumento de 16,0% das receitas de ISP com o pleno retomar da atividade económica e social a seguir à pandemia da Covid-19. Já o IUC (9,5%) e o ISV (4,8%) registam evoluções mais em linha com a tendência dos demais impostos e contribuições sociais.

No que concerne as taxas ambientais, o INE não divulga dados para todas as taxas, tendo dados omissos em relação às taxas de recolha e tratamento de resíduos sólidos e de salubridade e saneamento. Estas taxas representaram, respetivamente, 42 e 46% das receitas com taxas de relevância ambiental em 2022.

Em relação aos dados que estão disponíveis, as taxas ambientais arrecadaram receitas de 256,4 milhões de euros, um crescimento de 20,5% face ao ano anterior. Entre estas, destaca-se a taxa de gestão de resíduos, com 97,4 milhões (38,0% do total), a taxa de gestão do sistema de reciclagem de embalagens de vidro, papel, plástico, metal e madeira, com 87,3 milhões (34,0% do total) e a taxa de recursos hídricos, com 30,4 milhões (11,8% do total).

Olhando para a variação destas receitas em 2023, comparado com 2022, é de assinalar a forte evolução das taxas de gestão do sistema de reciclagem de embalagens de vidro, papel, plástico, metal e madeira (+62,6%), de gestão do sistema de reciclagem de pilhas, baterias e acumuladores (+61,3%), de gestão do sistema de reciclagem de medicamentos e produtos fitossanitários (+17,5%) e de remoção, bloqueamento e depósito de veículos e de gestão do sistema de reciclagem de veículos em fim de vida (+16,5%). A taxa de gestão de resíduos observou uma evolução de 13,1%.

Em sentido contrário, observa-se uma queda na taxa de gestão do sistema de reciclagem de óleos lubrificantes usados (-31,0%), de recolha de cadáveres de animais mortos na exploração agrícola (-20,2%) e de recursos hídricos (-9,6%). Estas evoluções merecem uma análise ponderada da comissão sobre a evolução da atividade nestes setores.

- **Receitas fiscais consignadas**

Comissão de Ambiente e Energia

É de assinalar que, na área ambiental, existem várias receitas tributárias que se encontram consignadas. Destaca-se a este título a contribuição sobre o setor energético (CESE), que arrecadou 112,7 milhões em 2023 (+2,6% que em 2022), consignada ao Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Setor Energético, e vários elementos do ISP que se encontram consignados ao Fundo Ambiental, no valor de 240,4 milhões de euros (+20,2% face a 2022), com especial destaque para a taxa de carbono (adicional sobre as emissões CO₂) que se encontra especialmente consignado ao PART e que auferiu 188,6 milhões de euros em 2023 (+36,1%).

- **Medidas fiscais**

O Orçamento do Estado para 2023, como em todos os seus antecessores, envolveu uma miríade de medidas de política na área fiscal. Ainda que muitas destas não tenham uma contabilização explícita nas medidas de política, conforme reproduzido acima, é relevante para efeitos deste parecer reproduzir as alterações legislativas em matéria fiscal nas áreas de competência desta Comissão:

- **IRS - Exclusão do autoconsumo ou da pequena produção de eletricidade**

A Lei do Orçamento do Estado para 2023 previu uma exclusão de tributação, até ao limite de mil euros, dos rendimentos anuais resultantes da transação da energia excedente produzida para autoconsumo a partir de fontes de energia renovável e da transação da energia produzida em unidades de pequena produção a partir de fontes de energia renovável.

- **IRC - Redução das taxas de tributação autónoma de viaturas ligeiras de passageiros híbridas plug-in de 5%, 10% e 17,5% para 2,5%, 7,5% e 15%, respetivamente, consoante o seu valor de aquisição tenha sido inferior a 27 500 euros, entre 27 500 euros e 35 000 euros, ou superior a 35 000 euros;**
- **IRC - Redução das taxas de tributação autónoma de viaturas ligeiras de passageiros movidas a gás natural veicular de 7,5%, 15% e 27,5% para 2,5%, 7,5% e 15%, respetivamente, consoante o seu valor de aquisição tenha sido inferior a 27 500 euros, entre 27 500 euros e 35 000 euros, ou superior a 35 000 euros;**

Comissão de Ambiente e Energia

- IRC - Criação de uma taxa de tributação autónoma única de 10% para os encargos relacionados com veículos movidos exclusivamente a energia elétrica cujo valor de aquisição supere os 62 500 euros;
- IRC - Regime extraordinário de apoio a encargos suportados com eletricidade e gás natural

Este regime permite, no apuramento do lucro tributável de IRC do exercício de 2023, uma majoração em 20% dos gastos e perdas incorridos ou suportados referentes a consumos de eletricidade e gás natural na parte em que excedam os do período de tributação anterior. Excluem-se as empresas cuja atividade (gás natural não inferior a 50%) esteja diretamente envolvida com a atividade de energia (produção, transporte, distribuição e comércio);

- IVA - Introdução do mecanismo de autoliquidação pelo sujeito passivo adquirente em relação a certas transmissões do excedente de eletricidade produzida em regime de autoconsumo, quando os autoconsumidores estejam enquadrados no regime normal do IVA unicamente pela prática destas operações, visando simplificar a cobrança do IVA;
- IVA - Transferência para o sujeito passivo adquirente da obrigação de faturação das transmissões de eletricidade produzida em unidades de produção para autoconsumo;
- IVA - Prorrogação da vigência de medida excecional e temporária de resposta ao aumento do preço dos combustíveis, de aplicação de isenção com direito à dedução do IVA (taxa zero) sobre adubos, fertilizantes, corretivos de solos e outros produtos para alimentação de gado, aves e outros animais, quando utilizados em atividades de produção agrícola;
- IVA - Aplicação temporária da taxa reduzida do IVA de 6% a: (i) fornecimento de eletricidade para consumo, com exclusão das suas componentes fixas, relativamente a uma potência contratada que não ultrapasse 6,90 kVA, na parte que não exceda determinados limites por período de 30 dias; (ii) fornecimento e instalação de aquecedores de ambiente local a biomassa sólida com potência calorífica nominal não superior a 50 kW e caldeiras a biomassa sólida com uma

Comissão de Ambiente e Energia

potência calorífica nominal não superior a 500 kW, incluindo as integradas em sistemas mistos compostos por uma caldeira a combustível sólido, aquecedores complementares, dispositivos de controlo da temperatura e dispositivos solares, aos quais tenha sido atribuída uma etiqueta energética da União Europeia de uma das duas classes de eficiência energética mais elevadas e que cumpram os valores de referência indicativos previstos nos respetivos requisitos específicos de conceção ecológica; (iii) péletes e briquetes produzidos a partir de biomassa;

- IEC - Alteração do artigo 92º, clarificando a identificação dos membros do Governo competentes para alterar as taxas do ISP e atualizando os códigos da nomenclatura combinada de vários produtos;
- IEC - Alteração do artigo 92º-A, criando a obrigação para a Autoridade Tributária e Aduaneira de publicação anual, até 30 de novembro de cada ano, do valor da taxa do adicionamento sobre as emissões de CO2 a aplicar no ano seguinte, bem como a previsão da fixação do valor mínimo da tonelada de CO2 por portaria da área das finanças;
- IEC - Alteração do artigo 93º-A, procedendo à ampliação do regime de reembolso parcial de impostos, de forma a abranger a atividade de transporte coletivo de passageiros;
- IEC - Alteração dos artigos 96º-A e 96º-B, aditando as obrigações dos comercializadores de eletricidade e de gás natural;
- IEC - Alteração dos artigos 98º e 99º, eliminando-se a referência à Direção-Geral de Energia e Geologia, anterior entidade competente;
- Outras - A Lei nº 24-D/2022, de 30 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2023) estabeleceu, no seu artigo 245º, o regime de eliminação gradual das isenções prejudiciais em matéria de produtos petrolíferos e energéticos, na senda das anteriores disposições transitórias nesta matéria, que originou a tributação parcial de vários produtos anteriormente isentos;
- Outras - O artigo 7º da Lei nº 20/2023, de 17 de maio, alterou o artigo 93º do Código dos IEC, eliminando a taxa reduzida de que beneficiava o petróleo

Comissão de Ambiente e Energia

utilizado em determinados fins e que, em consequência, deixou de ser comarcado e colorido;

- Outras - A Portaria nº 293/2023, de 2 de outubro, estabeleceu o novo marcador fiscal para o gasóleo e as respetivas regras de marcação e de controlo;
- ISV - Em sede da Lei do Orçamento do Estado para 2023, as isenções de ISV a que se refere o capítulo VI do Código do ISV passam a ser aplicáveis a veículos adquiridos em regime de locação operacional; Aumento generalizado das taxas de imposto, quer na componente ambiental quer na componente cilindrada, em 4%.
- IUC - Aumento generalizado das taxas de imposto em 4%; Manutenção do adicional de IUC.

• Benefícios fiscais

O Relatório da Conta Geral do Estado, no seu Quadro A2, estima a despesa fiscal relacionada com proteção ambiental nos 120,7 milhões de euros, mais do que triplicando face ao valor verificado em 2021 (40,7 milhões de euros) e aumentando 46,5% face ao valor de 2022 (82,4 milhões). Esta despesa fiscal é composta por 0,6 milhões em IRS, 48,3 milhões em IRC, 70,5 milhões em ISV e 1,3 milhões em IUC.

A Conta Geral do Estado, no seu Tomo III, tem um mapa relativo às receitas tributárias cessantes, onde é possível discriminar o impacto dos benefícios fiscais na área do ambiente e energia, que ascendem a um total de **610,3 milhões de euros**:

- IRS: Aquisição, para utilização pessoal, de equipamentos novos para utilização de energias renováveis, comportamento térmico de edifícios e veículos exclusivamente elétricos – 2.645,70€
- IRS: Tributação autónoma de viaturas ligeiras de passageiros híbridas plug-in – 691.923,88€
- IRS: Tributação autónoma de viaturas ligeiras de passageiros movidas a GPL ou GNV – 13.175,79€
- IRC: Rendimentos derivados dos terrenos baldios – 1.304.271,81€

Comissão de Ambiente e Energia

- IRC: Entidades gestoras de sistemas integrados de gestão de fluxos específicos de resíduos, relativamente aos resultados que sejam reinvestidos ou utilizados para a realização do seu fim – 635.914,68€
- IRC: Aquisição, em território português, de combustíveis para abastecimento de veículos afetos ao transporte público de passageiros, de mercadorias e de táxi – 10.315.171,29€
- IRC: Contribuições financeiras dos proprietários e produtores florestais aderentes a uma ZIF destinadas ao fundo comum constituído pela respetiva entidade gestora e encargos com defesa da floresta – 744.126,91€
- IRC: Resultados líquidos dos períodos realizados e contabilizados separadamente pela entidade central de armazenagem nacional, na gestão das reservas estratégicas de produtos de petróleo bruto e de produtos de petróleo – 255.268,72€
- IRC: Rendimentos obtidos no âmbito da gestão de recursos florestais por entidades de gestão florestal (EGF) – 670.472,94€
- IRC: Tributação autónoma de viaturas ligeiras de passageiros híbridas plug-in – 46.484.429,52
- IRC: Tributação autónoma de viaturas ligeiras de passageiros movidas a GPL ou GNV – 422.224,73€
- IRC: Majorações dos gastos referentes a consumos de electricidade e gás natural, na parte que excedam os do período anterior, deduzidos de eventuais apoios nos termos do Decreto-Lei n.º 30-B/2022, de 18 de abril – 41.443.603,68€
- IRC: Concessionários nacionais de produção hidroelétrica e termoelétrica e de transporte e grande distribuição de energia elétrica - Regime fiscal das concessões do Estado no âmbito da política nacional de eletrificação – 21.029,02€
- ISP: Produtos petrolíferos e energéticos que sejam utilizados na navegação marítima, incluindo a pesca e a aquicultura, com exceção da navegação de recreio privada – 26.994.568,00€

Comissão de Ambiente e Energia

- ISP: Produtos petrolíferos e energéticos que sejam utilizados na produção de eletricidade e cogeração – 210.809.291,00€
- ISP: Produtos petrolíferos e energéticos que sejam utilizados em transportes públicos, incluindo o gás natural – 4.384.753,00€
- ISP: Produtos petrolíferos e energéticos e eletricidade utilizados no transporte de passageiros e de mercadorias por caminho de ferro, metro ou elétrico, e por trólei – 8.187.831,00€
- ISP: Gasóleo colorido e marcado com aditivos consumido por tratores e demais maquinaria agrícolas, bem como outros equipamentos, incluindo os utilizados para a atividade aquícola e na pesca – 71.275.064,00€
- ISP: Gasóleo colorido e marcado com aditivos consumido por motores fixos – 2.486.087,00€
- ISP: Gasóleo colorido e marcado com aditivos consumido por motores frigoríficos autónomos – 1.604.615,00€
- ISP: Biocombustíveis e gases de origem renovável – 25.370.987,00€
- ISP: Produtos petrolíferos e energéticos e eletricidade que sejam utilizados pelos clientes finais economicamente vulneráveis, beneficiários da tarifa social – 2.732.055,00€
- ISP: Reembolso parcial para o gasóleo profissional suportado pelas empresas de transporte de mercadorias – 84.194.083,00€
- ISV: Automóveis ligeiros de passageiros, que utilizem exclusivamente gás natural – 11.388,24€
- ISV: Automóveis ligeiros de passageiros com motores híbridos plug-in – 68.824.679,00€
- ISV: Aquisição de veículo híbrido plug-in novo – 133.312,50€
- IS: Aquisições onerosas de prédios rústicos que correspondam a áreas florestais abrangidas por ZIF ou de prédios contíguos aos mesmos – 224.266,92€

Comissão de Ambiente e Energia

- IS: Aquisições onerosas de prédios rústicos destinados à exploração florestal que sejam confinantes com outros submetidos a plano de gestão florestal – 22.506,00€
- IS: Estruturação fundiária - Transmissões, aquisição e compra ou permuta de prédios rústicos – 60.580,86€
- IS: Operações de crédito concedido a EGF e por estas utilizado, bem como os juros decorrentes dessas operações – 1,05€

Entre os principais benefícios fiscais, destaca-se a isenção parcial de ISP para produtos petrolíferos e energéticos que sejam utilizados na produção de eletricidade e cogeração (34,5%), o reembolso parcial de ISP para o gasóleo profissional suportado pelas empresas de transporte de mercadorias (13,8%) e o gasóleo colorido (12,4%).

O Tribunal de Contas destaca, no seu Parecer, que “a DF [despesa fiscal] em ISP (438 M€) aumentou 128 M€ (41,1%), na sua maioria devido ao aumento de 135 M€ (179,9%) na DF relativa aos “Produtos petrolíferos e energéticos que sejam utilizados na produção de eletricidade e cogeração”, ficando este a representar 48,1% do total da DF deste imposto. A subida em ISP foi ainda influenciada pelo aumento da DF com o “Reembolso parcial para o gasóleo profissional suportado pelas empresas de transporte de mercadorias”, que passou de 66 M€ em 2022 para 84 M€ em 2023 (+27,8%). Em sentido contrário, cabe destacar a diminuição de 28 M€ (-52,8%) da DF relacionada com “Biocombustíveis e gases de origem renovável”.” (p. 214)

É, ainda, de assinalar a existência de vários benefícios fiscais, tanto para a aquisição de veículos híbridos como para a aquisição de veículos a GNL ou GNV. Estes incentivos fiscais somam 116,6 milhões de euros, representando assim 19,1% dos benefícios fiscais nesta área.

7. Orçamentação Verde

A Lei de Bases do Clima, aprovada pela Lei n.º 98/2021, de 31 de dezembro, prescreve no seu artigo 29.º n.º 4 que a Conta Geral do Estado deve, “no relatório que a acompanha”:

- a) Identificar as medidas executadas pelo Governo em matéria de política climática;

Comissão de Ambiente e Energia

- b) Indicar a execução orçamental consolidada das iniciativas de ação climática dos vários programas orçamentais; e
- c) Apresentar uma estimativa da redução obtida ou prevista de gases de efeito de estufa para cada uma das medidas.

A Lei de Bases do Clima também prevê que a Conta Geral do Estado seja objeto de parecer pelo Conselho para a Ação Climática. Não obstante o facto de esta entidade continuar a não ser estar constituída, esse facto não obsta a que a Conta Geral do Estado não cumpra os demais preceitos previstos na Lei de Bases do Clima.

O Orçamento do Estado para 2023, entregue em outubro de 2022, foi o primeiro Orçamento após a entrada em vigor da Lei de Bases do Clima. É, por isso, especialmente relevante que tenha sido também o ano em que o Governo começou a aplicar os princípios de Orçamentação Verde e a sua contabilização.

Nesse exercício, o XXIII Governo Constitucional apurou um montante total de 2.520 milhões de euros em dotação orçamental com impacto positivo na transição climática, num total de 616 medidas identificadas. Esta conta extravasava o Programa Orçamental do Ambiente e Ação Climática que, por si, continha 101 medidas de política e 1.887 milhões de dotação orçamental. É, também, de destacar a dotação orçamental com impacto positivo na transição climática dos Programas Orçamentais de Infraestruturas e Habitação (229 milhões), da Economia e Mar (167 milhões) e de Defesa (101 milhões).

Comissão de Ambiente e Energia

Quadro 2.6. Dotação orçamental
(milhões de euros)

Programa Orçamental	Dotação Orçamental	N.º de Medidas
P001 - Órgãos de Soberania	0,05	6
P002 - Governação	25,80	30
P004 - Defesa	100,93	28
P005 - Segurança Interna	4,84	15
P006 - Justiça	15,11	18
P007 - Finanças	3,00	11
P009 - Economia e Mar	166,93	22
P010 - Cultura	7,52	21
P011 - Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	17,57	114
P012 - Ensino Básico, Secundário e Administração Escolar	3,33	15
P013 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	4,29	38
P014 - Saúde	47,15	130
P015 - Ambiente e Ação Climática	1 887,38	101
P016 - Infraestruturas e Habitação	229,07	38
P017 - Agricultura e Alimentação	6,54	29
Total	2 519,52	616

Fonte: Ministério das Finanças.

Atendendo à dispersão de medidas e dotações orçamentais por vários programas orçamentais, revela-se, assim, de importância acrescida a apresentação na Conta Geral do Estado dos elementos previstos na Lei de Bases do Clima.

Ainda segundo o relatório do Orçamento do Estado para 2023, “cerca de 14% da despesa com Aquisição de Bens e Serviços e Investimentos na Administração Central têm impacto positivo na ação climática” (p. 77).

Todavia, este exercício em 2023 estava apenas no seu arranque, tendo contado com apenas 48% das entidades a submeter o seu projeto de orçamento com medidas suscetíveis de serem classificadas como de ação climática. Não obstante haver, seguramente, muitas entidades que não tenham essas medidas, este é um desígnio cada vez mais transversal às diferentes missões da Administração Pública, pelo que se entende que um maior reporte da parte das entidades engrossaria a estimativa de dotação aí apresentada.

Comissão de Ambiente e Energia

8. Pareceres

8.1. Parecer do Tribunal de Contas

Em síntese, o Tribunal de Contas emitiu o Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2023, incluindo a da Segurança Social, com um juízo de não conformidade com a Lei de Enquadramento Orçamental, por não integrar demonstrações orçamentais e financeiras consolidadas da administração central (AC) e da segurança social (SS), o que também impossibilitou a certificação da Conta pelo Tribunal.

O parecer inclui reservas e ênfases e foram formuladas 67 recomendações ao Governo e à Assembleia da República.

O Tribunal de Contas considera que o cumprimento da LEO e a implementação das recomendações formuladas pelo Tribunal são indispensáveis para prosseguir com o rumo pretendido para uma Conta mais completa, mais avançada e orientada para os resultados e para a transparência.

O Tribunal regista que, além de lhe faltar informação sobre a execução de medidas previstas no Orçamento do Estado e no Programa de Estabilidade, houve medidas que não constavam nem de um nem de outro documento. No que concerne a esta Comissão, o Parecer do Tribunal destaca a “redução das tarifas de acesso às redes na eletricidade, estabilização de preços do gás e apoio ao gás natural (no conjunto, 328 M€)” (p. 19). O Parecer apresenta o contraditório do MEF e DGO que afirmam que estas operações “...não constituíram receita ou despesa orçamental no ano de 2023, motivo pelo qual não foram incluídos no Quadro 3.5”. (p. 25)

O Parecer assinala também que, à devolução de 700 dos mil milhões pagos em 2022 a título de “Apoio extraordinário ao gás natural”, acresceu 12 milhões de euros em juros, sendo que o custo real da medida só será conhecido no segundo semestre de 2024, “uma vez que a certificação do cálculo e aplicação dos descontos ainda está a decorrer, podendo haver valores a recuperar ou a pagar.” O Tribunal regista também que “os 48 M€ de “Apoios ao setor dos transportes” pagos em 2022 [pelo Fundo Ambiental] estavam subavaliados em 37 M€” (p. 40).

O Tribunal de Contas recorda a criação pela Lei 24-B/2022, de 30 de dezembro de novas contribuições de solidariedade temporárias sobre os setores da energia e da distribuição alimentar, aplicáveis aos lucros de 2022 e 2023, que ficaram conhecidos como os *windfall taxes* ou contribuições sobre os lucros extraordinários. O Tribunal

Comissão de Ambiente e Energia

aponta que no caso da contribuição de solidariedade temporária do setor da energia, “não foi arrecadada receita, não esperando a AT que a situação se modifique.” (p. 60)

O Tribunal de Contas destaca no seu Parecer, na página 196, que o Fundo Ambiental concedeu subsídios, transferências correntes e de capital no valor de 630 milhões de euros a 17.146 beneficiários. Segundo o Tribunal de Contas, mais de metade do total dos apoios destinou-se à SU Eletricidade, SA (439 M€, 69,7%) “para aplicação no desconto das tarifas do setor energético e promoção da utilização de energias renováveis”.

O Parecer aponta também para a falta de informação sobre a concessão de transporte de eletricidade, transporte de gás natural, distribuição de gás natural, receção, armazenamento e regaseificação de gás natural liquefeito, armazenamento subterrâneo de gás natural e energia das ondas, atribuída à REN, “ficando por reportar na CGE a despesa paga pelos concedentes e as receitas recebidas no âmbito dos contratos” (p. 223)

8.2. Parecer do Conselho Económico e Social (CES)

As principais considerações do parecer do CES sobre a CGE de 2023, relativas às áreas do Ambiente e Energia, dizem respeito ao choque energético.

O parecer refere o seguinte: “Neste contexto, o impacto do choque geopolítico e do choque energético fez-se sentir à escala global, com o PIB da economia mundial a desacelerar de 3,5% para 3,1% em 2023, com impacto muito mais profundo na Europa. De facto, a zona euro teve um tombo no crescimento, de 3,4% para 0,4%, e aquele que tem sido apelidado de motor da Europa, a Alemanha, apresentou mesmo uma redução real do PIB em 0,4%.”.

No entanto, acrescenta o parecer: “Para a economia portuguesa, o ano de 2023 acabou por se revelar positivo, superando as previsões e expectativas de base. Assim, a economia portuguesa acabou o ano com um crescimento de 2,3%, bastante acima da média europeia (0,4%).”.

8.3. Parecer da Unidade Técnica da Apoio Orçamental (UTAO)

O parecer da UTAO apresenta várias análises relevantes, cuja visão foi desde já integrada nos diversos quadros acima descritos. Não se destaca, porém, qualquer referência sectorialmente específica e relevante para este Parecer.

Comissão de Ambiente e Energia

II. OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A Conta Geral do Estado retrata um ano especialmente difícil para os portugueses que ainda sentiam fortemente os impactos da inflação no custo de vida e na competitividade das empresas. Não obstante tal facto, a economia continuou a registar um desempenho forte, com um nível de desemprego historicamente baixo e um crescimento expressivo das remunerações.

Naturalmente, tanto o bom desempenho da economia como a inflação resultaram num aumento da arrecadação fiscal que se estimou neste relatório como superando em 7,1 mil milhões o previsto no Orçamento do Estado. Isso permitiu uma redução mais acelerada da dívida pública e a adoção de várias medidas de política e de resposta ao choque geopolítico. A Conta Geral do Estado aponta para um total de impacto de medidas de política de 1.851 milhões na redução de receita e 4.644 milhões no acréscimo de despesa, num impacto total no saldo orçamental de 6.495 milhões.

É, ainda, de registar que as medidas na área da despesa tiveram uma execução de 992 milhões acima do esperado, registando bem o acompanhamento que foi feito durante o ano da situação económico-social por parte do Governo. É também de assinalar a redução do IRS em 2024 de 1.327 milhões de euros, o reforço do IRS Jovem em 200 milhões de euros, as medidas fiscais do Pacote +Habitação de 110 milhões de euros, as várias descidas seletivas do IRC num valor de 365 milhões de euros, bem como 5.144 milhões em medidas na área da despesa, com destaque para as valorizações salariais, o aumento de pensões e do abono de família, a gratuitidade das creches e do Passe sub23, a bonificação de juros do crédito à habitação, o incentivo ao abate de veículos mais poluentes e a devolução das propinas.

Tal significa que o XXIII Governo Constitucional, do Partido Socialista, verteu em medidas de política a totalidade do que alguns têm chamado o dividendo da “inflação”.

Sendo o Deputado autor do presente Parecer um dos autores da Lei de Bases do Clima, é especialmente frustrante constatar que a Conta Geral do Estado não respeitou o preceituado neste diploma, ao contrário do que sucedeu com o Orçamento do Estado. Tendo a entrega da CGE já sido feita pelo XXIV Governo Constitucional, com uma mudança dos partidos políticos que o suportam, recomenda-se que estes partidos

Comissão de Ambiente e Energia

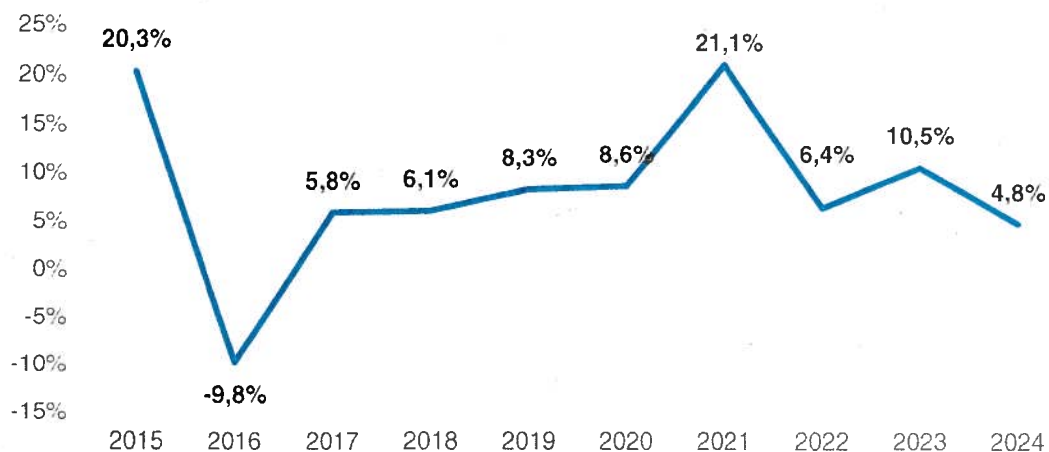
possam revisitar este tema, preservando o consenso alargado que o combate às alterações climáticas, no geral, e a Lei de Bases do Clima, em particular, mereceram e merecem.

Quanto ao mais, é de se registar uma persistente dificuldade do Estado em executar investimento público. Isso foi especialmente sentido nas áreas desta Comissão, onde se constam os investimentos em mobilidade. Não obstante tal facto, é importante registar que, no que a despesa de capital no Programa Orçamental do Ambiente e Ação Climática subiu 75% face ao ano anterior e que, no que concerne aos investimentos estruturantes, a execução passou de 454 milhões em 2022 para 652 milhões, um acréscimo de 44%.

Infelizmente, na globalidade da Administração Pública, este indicador continuou a agravar-se no ano de 2024, conforme é ilustrado pelos gráficos abaixo. Em verdade, esse ano registou mesmo a pior execução do investimento público nesta década e o pior crescimento do mesmo também no mesmo período. Tal é especialmente dececionante quando o quadro de investimentos estruturantes, no que concerne às áreas desta Comissão, previam uma evolução do investimento público para os 1456 milhões de euros, o que implicava um crescimento de 123% dessa despesa.

Crescimento do investimento público

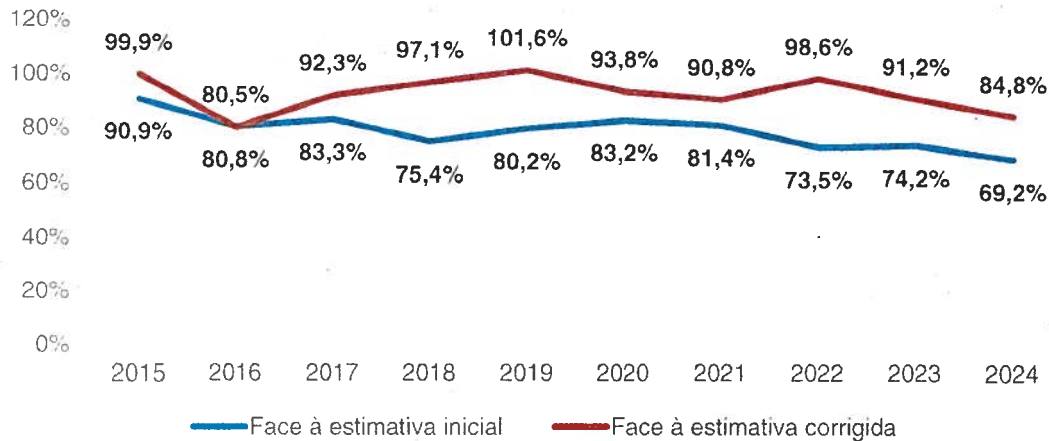
(fonte: DGO, ótica da contabilidade pública)



Comissão de Ambiente e Energia

Execução do investimento público

(fonte: DGO, ótica da contabilidade pública)



É necessário que a Assembleia da República, o Governo, o Tribunal de Contas e demais organismos se dediquem prolongadamente em arranjar soluções para este desafio que persistentemente frustra os cidadãos nas suas expectativas em relação ao desenvolvimento de infraestruturas ou ao bom funcionamento de serviços públicos, dos quais invariavelmente depende o investimento nos seus equipamentos. Este deve ser um desígnio que transcende fronteiras partidárias e que se impõe perante a voragem de ciclos mediáticos curtos, estimulando um sistema de planeamento e execução de obras públicas, no mínimo, funcional.

Comissão de Ambiente e Energia

III. CONCLUSÕES

1. A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública remeteu à Comissão de Ambiente e Energia a Conta Geral do Estado 2023, acompanhada dos pareceres do Tribunal de Contas, do Conselho Económico e Social e da Unidade Técnica da Apoio Orçamental, para elaboração de parecer nas áreas da respetiva competência material.
2. Apreciados os documentos referidos, a Comissão de Ambiente e Energia conclui que o presente parecer sobre a Conta Geral do Estado 2023 deve ser presente à Comissão de Orçamento e Finanças, de acordo com a alínea c), do número 1, do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 16 de setembro de 2025.

O Deputado relator,



(Miguel Costa Matos)

O Presidente da Comissão,



(Hugo Oliveira)

