



COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL
XII Legislatura

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Orçamento,
Finanças e Administração Pública

Of. 22 /CAOTPL

ASSUNTO: *Conta Geral do Estado de 2013*

Para os devidos efeitos, tenho a honra de enviar a V. Exa. o **Parecer** elaborado por esta Comissão Parlamentar relativo à **Conta Geral do Estado de 2013**, tendo as **Conclusões** sido aprovadas por maioria com os votos favoráveis do PSD, CDS/PP e BE, abstenção do PS e PCP, verificando-se a ausência do GP do PEV, em reunião da Comissão de 28 de janeiro de 2015.

Com os melhores cumprimentos

Palácio de São Bento, 28.01.15

O Presidente da Comissão,


(António Ramos Preto)

COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL

Conta Geral do Estado de 2013

PARECER

I. Considerandos

1. Enquadramento

A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública remeteu à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local a Conta Geral do Estado relativa ao ano económico de 2013, acompanhada dos Pareceres do Tribunal de Contas (TC), do Conselho Económico e Social (CES) e da Unidade Técnica de Apoio Orçamental da Assembleia da República (UTAO), fim de ser elaborado o competente Parecer.

Para a elaboração do presente Parecer, foi analisada a Conta Geral do Estado de 2013, e tido em consideração os Pareceres supramencionados.

Para a análise da Conta Geral do Estado de 2013, importa ter presente que a Lei do Orçamento do Estado para 2013 (Lei nº 66-B/2012, de 31 de Dezembro) foi aprovada pela Assembleia da República em 27 de Novembro de 2012, tendo o mesmo entrado em vigor em 1 de Janeiro de 2013, e sofrido duas alterações no decorrer do ano de 2013, a saber:

- a) a primeira, através da Lei nº 51/2013, de 24 de Julho;
- b) e a segunda, consubstanciada na Lei n.º 83/2013, de 9 de Dezembro.

Nos termos da alínea d) do artigo 162.º da Constituição da República, a Conta Geral do Estado deve ser apresentada até ao dia 31 de Dezembro do ano subsequente ao qual diz respeito, tendo a mesma sido recebida na Assembleia da República em 1 de Julho de 2014.

Relativamente ao Parecer do Tribunal de Contas bem como ao Parecer do Comité Económico e Social sobre a CGE - 2013, estes deram entrada na Assembleia da República, a 15 de Dezembro de 2014 e a 13 de Janeiro de 2015 respetivamente.

Foi ainda, devidamente considerado, o Parecer Técnico da Unidade Técnica de Apoio Orçamental da Assembleia da República (*Parecer Técnico n.º 5/2014 - Análise da Conta Geral do Estado de 2013*, de 29 de Dezembro de 2014), elaborado ao abrigo do artigo 10.º-A da Resolução da Assembleia da República n.º 20/2004, de 16 de fevereiro, aditado pela Resolução n.º 53/2006, de 7 de agosto e, posteriormente, pela Resolução n.º 57/2010, de 23 de julho e pela Resolução n.º 62/2014, de 30 de junho, e do mandato exposto no Plano de Atividades da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (XII Legislatura - 4.ª Sessão Legislativa).

Dá-se, desta forma, cumprimento ao previsto no nº 3 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, que define que os serviços da Assembleia da República procedem a uma análise técnica da Conta Geral do Estado, discriminada por áreas de governação, e a remetem à comissão parlamentar competente, em razão da matéria.

2. Análise Sectorial

Neste contexto, procede-se de seguida à análise sectorial da execução orçamental referente ao ano económico de 2013, tendo em consideração as contas dos serviços integrados e fundos autónomos relativas ao Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia, bem como as que dizem respeito às contas da administração local, por ir ao encontro do solicitado pela Comissão de Orçamento e Finanças e Administração Pública.

a) Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia

No Orçamento do Estado para 2013, o Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia (tinha ainda a designação de Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território), e, na sequência da alteração da orgânica do Governo, ocorrida em Julho de 2013 onde, passou a integrar apenas os serviços do âmbito dos sectores do ambiente, do ordenamento do território e energia, facto que prejudica objetivamente a comparabilidade entre o valor orçamentado e a execução do ano.

Em 2013, o Ambiente, Ordenamento do Território e Energia apresentava um orçamento de 70,1 milhões de euros, tendo, durante o ano de 2013, visto esse valor diminuir para 65,8 milhões de euros, como pode ser visualizado no quadro seguinte:

Tabela A- Análise por classificação orgânica do Subsector Estado em 2013
(em milhões de euros)

Ministério	Orçamento Inicial	Orçamento final	Cativos finais	Execução orçamental	Execução Vs Orçamento inicial		Execução Vs Orçamento final		Estrutura execução %
					Valor	%	Valor	%	
Encargos Gerais do Estado	2.874,8	2.877,8	2,8	2.862,2	-12,6	-0,4	-15,5	-0,5	5,9
Presidência do Conselho de Ministros	273,8	270,0	19,0	229,1	-44,7	-16,3	-40,9	-15,1	0,5
Finanças	15.090,7	15.357,9	30,8	15.129,8	39,1	0,3	-228,1	-1,5	30,9
Negócios Estrangeiros	329,9	341,2	5,1	325,1	-4,8	-1,5	-16,1	-4,7	0,7
Defesa Nacional	2.086,8	2.136,6	34,7	1.887,1	-199,7	-9,6	-249,4	-11,7	3,9
Administração Interna	2.066,1	2.123,9	66,6	1.998,5	-67,6	-3,3	-125,4	-5,9	4,1
Justiça	1.160,8	1.316,4	6,0	1.174,5	13,7	1,2	-142,0	-10,8	2,4
Economia	159,7	159,6	12,5	109,8	-49,9	-31,3	-49,9	-31,3	0,2
Agricultura e do Mar	483,0	475,7	20,5	406,8	-76,2	-15,8	-68,9	-14,5	0,8
Saúde	7.873,0	7.954,3	4,6	7.930,5	57,5	0,7	-23,7	-0,3	16,2
Educação e Ciência	7.051,0	7.619,8	39,0	7.370,1	319,1	4,5	-249,7	-3,3	15,1
Solidariedade e da Segurança Social	8.920,8	9.452,4	3,3	9.435,1	514,3	5,8	-17,2	-0,2	19,3
Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia	70,1	65,8	7,8	43,7	-26,4	-37,7	-22,1	-33,6	0,1
Despesa Efetiva	48.440,3	50.151,3	252,9	48.902,3	461,9	1,0	-1.249,0	-2,5	100,0
Ativos financeiros	17.859,6	19.107,0	-	6.716,0	-11.143,6	-62,4	-12.391,1	-64,9	
Passivos financeiros	116.449,0	116.449,0	-	86.643,3	-29.805,7	-25,6	-29.805,7	-25,6	
Transferências para o FRDP	1.000,0	1.340,0	-	1.340,0	340,0	34,0	-	-	
Despesa Total	183.748,9	187.047,3	252,9	143.601,5	-40.147,4	-21,8	-43.445,8	-23,2	

Fonte: Direção-Geral do Orçamento (SIGO-SCC).

Nota: Os valores identificados no quadro respeitam a valores não consolidados, incluem as transferências intrasectoriais no montante de 21,7 milhões de euros.

Mapas contabilísticos: Mapa II - Despesa dos Serviços Integrados, por classificação orgânica, especificadas por capítulos.

Elementos informativos: Mapas n-º 19 e 20 Despesas cruzadas segundo as classificações económica/orgânica e funcional/orgânica, respetivamente.

Quanto ao valor de execução orçamental de 2013, o Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia apresentou o valor de 43,7 milhões de euros, o que traduz um grau de execução de 62, 3% face ao Orçamento do Estado inicial e de 66,4 % considerando o Orçamento do Estado final. No mapa seguinte, podem aferir-se as despesas dos serviços integrados por classificação orgânica.

Tabela B- Despesas dos serviços integrados por classificação orgânica em 2013

CAPÍTULO	DESIGNAÇÃO ORGÂNICA	IMPORTÂNCIAS EM EUROS	
		POR CAPÍTULOS	POR MINISTÉRIOS
13	13 - AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DA ENERGIA		43 664 072,15
01	GABINETES DOS MEMBROS DO GOVERNO	736 137,30	
02	SERVIÇOS GERAIS DE APOIO, ESTUDOS, COORDENAÇÃO E CONTROLO	5 389 291,22	
03	SERVIÇOS NA ÁREA DO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO	12 082 273,91	
05	SERVIÇOS NA ÁREA DA ENERGIA	18 655 037,20	
50	PROJETOS	6 801 332,52	

Fonte: Direção Geral do Orçamento - Conta Geral do Estado 2013

Relativamente ao desempenho dos serviços e fundos autónomos do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia apresentam-se de seguida os Mapas C e D, relativos à execução orçamental da despesa no valor de 241 milhões de euros e da receita, de 441 milhões de euros.

Tabela C- Despesas dos serviços e fundos autónomos, por classificação orgânica, com especificação das despesas globais de cada serviço e fundo

DESIGNAÇÃO	IMPORTÂNCIAS EM EUROS
13 AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DA ENERGIA	
AGENCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE	37 844 308,17
COSTA POLIS SOC PARA O DESENVOLVIMENTO DO PROG POLIS NA COSTA DA CAPARICA, SA	1 325 128,13
ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS DAS ÁGUAS E DOS RESÍDUOS	5 010 342,85
ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS IP	8 188 414,64
FUNDO DE INTERVENÇÃO AMBIENTAL	1 357 507,28
FUNDO DE PROTEÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS	1 116 782,36
FUNDO PORTUGUES DE CARBONO	77 272 136,91
INSTITUTO DA HABITAÇÃO E DA REABILITAÇÃO URBANA	76 988 599,39
LABORATORIO NACIONAL DE ENERGIA E GEOLOGIA IP	18 794 340,16
POLIS LITORAL NORTE, SA	5 538 037,00
POLIS LITORAL RIA DE AVEIRO, SA	4 906 586,40
POLIS LITORAL RIA FORMOSA, SA	2 093 683,00
POLIS LITORAL SUDOESTE-SOC. PARA A REQ. E VALOR DO SUD ALENTEJANO E C VICENTINA	1 290 896,00
VIANAPOLIS, SOC. PARA O DESENVOLVIMENTO DO PROG POLIS EM VIANA DO CASTELO, SA	249 095,42
SOMA	241 975 857,71

Fonte: Fonte: Direção Geral do Orçamento - Conta Geral do Estado 2013

Tabela D- Receitas dos serviços e fundos autónomos, por classificação orgânica, com especificação das despesas globais de cada serviço e fundo

DESIGNAÇÃO	IMPORTÂNCIAS EM EUROS
13 AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DA ENERGIA	
AGENCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE	76 288 546,43
COSTA POLIS SOC PARA O DESENVOLVIMENTO DO PROG POLIS NA COSTA DA CAPARICA, SA	1 514 086,56
ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS DAS ÁGUAS E DOS RESÍDUOS	13 574 238,32
ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS IP	8 784 263,17
FUNDO DE INTERVENÇÃO AMBIENTAL	6 249 958,28
FUNDO DE PROTEÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS	32 094 333,10
FUNDO PORTUGUES DE CARBONO	154 692 003,72
INSTITUTO DA HABITAÇÃO E DA REABILITAÇÃO URBANA	100 822 494,06
LABORATORIO NACIONAL DE ENERGIA E GEOLOGIA IP	22 760 332,27
POLIS LITORAL NORTE, SA	5 538 038,00
POLIS LITORAL RIA DE AVEIRO, SA	9 856 324,74
POLIS LITORAL RIA FORMOSA, SA	6 755 568,00
POLIS LITORAL SUDOESTE-SOC. PARA A REQ. E VALOR DO SUD ALENTEJANO E C VICENTINA	1 926 062,00
VIANAPOLIS, SOC. PARA O DESENVOLVIMENTO DO PROG POLIS EM VIANA DO CASTELO, SA	686 873,46
SOMA	441 543 122,11

Fonte: Fonte: Direção Geral do Orçamento - Conta Geral do Estado 2013

Relativamente às “responsabilidades contratuais plurianuais”, o MAOTE apresentava no final do ano de 2013, um valor de 680 mil de euros em serviços integrados e 23,7 milhões de euros em serviços e fundos autónomos afectos a este Ministério, num total de 24,3 milhões de euros.

Tabela E- Responsabilidades contratuais plurianuais dos serviços integrados e serviços e fundos autónomos
(euros)

MINISTÉRIOS / SERVIÇOS	PAGAMENTOS EM 2013
13 - AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DA ENERGIA	
ESTADO	680 800,82
SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	23 634 610,21
TOTAL POR MINISTÉRIO	24 365 411,03

Fonte: Direção Geral do Orçamento - Conta Geral do Estado 2013

Relativamente à despesa em projetos, esta concentra-se em 90,5% nos programas da Economia, da Agricultura e do Mar e ainda no programa Ciência e Ensino Superior. Os serviços e fundos autónomos incluindo as Entidades Públicas Reclassificadas (EPR) são responsáveis por 95,6% da execução, sendo as EPR as entidades com maior expressão, com a execução de 49,7% dos recursos. Os SFA (sem EPR) e os SI absorvem 1.871 milhões de euros da despesa total.

Constata-se que, em 2013, o Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia foi responsável pela execução de cerca de 42 milhões de euros, o que equivale a 1,1% do montante global.

Tabela F- Despesa em Projetos – por Programas
(milhões de euros)

Programas Orçamentais	Execução SI		Execução SFA incluindo EPR				Total M€	Estrutura %
	SI M€	Estrutura %	SFA M€	Estrutura %	EPR M€	Estrutura %		
	(1)	(2)=(1)/ Desp total	(3)	(4)=(3)/ Desp total	(5)	(6)=(5)/ Desp total	(7)=(1)+(3)+(5)	(8)=(7)/ Desp total
Órgãos de Soberania	-	0,0	1	0,1	-	0,0	1	0,0
Governação e Cultura	23	13,9	31	1,8	-	0,0	54	1,4
Finanças e Administração Pública	3	1,8	8	0,5	-	0,0	11	0,3
Representação Externa	6	3,6	1	0,0	-	0,0	7	0,2
Defesa	4	2,4	0	0,0	-	0,0	4	0,1
Segurança Interna	70	42,8	2	0,1	-	0,0	72	1,9
Justiça	6	3,8	67	3,9	-	0,0	74	2,0
Economia	19	11,4	427	25,0	1.756	94,9	2.202	59,2
Agricultura e do Mar	10	6,1	744	43,6	-	0,0	754	20,3
Saúde	-	0,0	2	0,1	-	0,0	2	0,1
Ensino Básico Secundário e Administração Escolar	19	11,6	-	0,0	63	3,4	82	2,2
Ciência e Ensino Superior	0	0,1	394	23,1	16	0,8	410	11,0
Solidariedade, Emprego e da Segurança Social	3	1,8	5	0,3	0	0,0	9	0,2
Ambiente, Ordenamento do Território e Energia	1	0,7	26	1,5	15	0,8	42	1,1
DESPESA TOTAL	164	100,0	1.707	100,0	1.850	100,0	3.722	100,0
DESPESA EFETIVA	164	100,0	1.292	75,7	1.152	62,3	2.608	70,1

Por memória	SI M€	SFA M€	EPR M€
Ativos Financeiros	-	415	0
Passivos Financeiros	-	-	698

Fonte: Ministério das Finanças

b) Administração Local

No que tange à Administração Local e Regional, a Conta Geral do Estado de 2013 evidência que o subsector da Administração Local e Regional apurou um excedente de 0,2% do PIB, o que representa um abrandamento de 0,3 p.p. do PIB face ao registado em 2012.

De referir que as receitas deste subsector registaram uma subida de mais de 328 milhões de euros face a 2012 (de 10.718 milhões em 2012 para 11.047 milhões em 2013). Por outro lado, as despesas aumentaram em cerca de 776 milhões de euros face a 2012 (de 9.862 milhões em 2012 para 10.639 milhões em 2012).

**Tabela G- Conta Consolidada das Administrações Públicas (ótica de contas nacionais) –
Grandes agregados 2012 e 2013**

(milhões de euros)

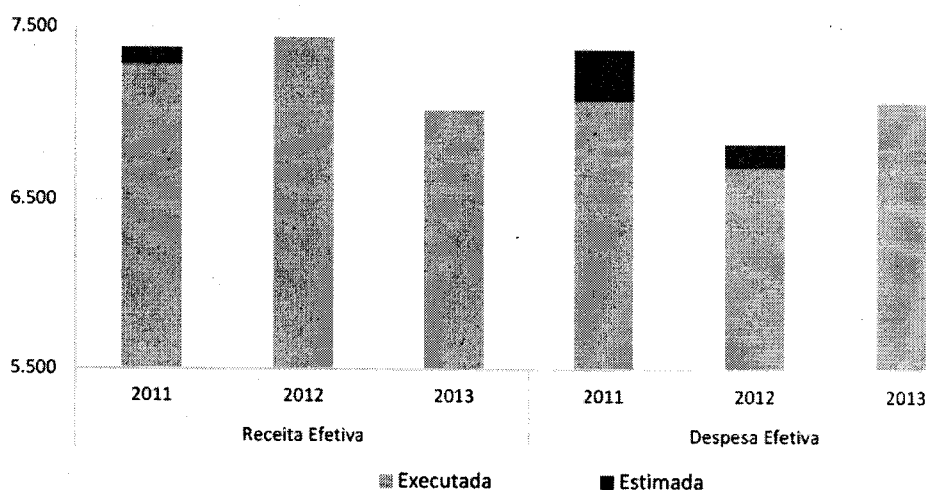
	Administração Central	Adm. Local e Regional	Fundos Seg. Social	Administrações Públicas
(1) 2012				
Total da Receita	46.350,1	10.718,7	22.993,7	67.574,3
Total da Despesa	58.146,9	9.862,8	22.694,0	78.215,5
Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido	-11.796,8	855,9	299,6	-10.641,2
(em percentagem do PIB)	-7,1%	0,5%	0,2%	-6,4%
(2) 2013				
Total da Receita	50.639,3	11.047,5	23.858,1	72.409,7
Total da Despesa	59.581,4	10.639,2	23.446,0	80.531,4
Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido	-8.942,1	408,3	412,1	-8.121,7
(em percentagem do PIB)	-5,4%	0,2%	0,2%	-4,9%
(2) - (1)				
Total da Receita	4.289,2	328,8	864,4	4.835,3
Total da Despesa	1.434,5	776,4	752,0	2.315,9
Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido	2.854,7	-447,7	112,4	2.519,4
(Pontos percentuais do PIB)	1,7	-0,3	0,1	1,5

Fonte: INE, Procedimentos dos Défices Excessivos de abril de 2014.

Como se pode constatar, o saldo do subsector em apreço foi positivo em mais de 408 milhões de euros.

Conforme se poderá atestar no gráfico seguinte, para a Administração Local registou, em 2013 e na ótica da contabilidade pública, um saldo global de -62,6 milhões de euros, resultado é inferior ao previsto em 108,9 milhões de euros, explicado pelo maior grau de execução da despesa face ao da receita.

Gráfico - Evolução do grau de execução da receita e despesa (milhões de euros)



Notas: Em 2012, a receita executada excedeu a estimada em 241,1 milhões de euros. Em 2013, a despesa executada excedeu a estimada em 165,7 milhões de euros.

Fonte: DGO com base nos dados do SIAL-DGAL.

O comportamento da receita foi determinado, principalmente, pelo desvio negativo da receita corrente, em particular das transferências e das taxas, multas e outras penalidades, apesar do desempenho positivo das vendas de bens e serviços bem como, da receita fiscal.

Quanto à despesa, registou um aumento resultante dos pagamentos de dívidas de anos anteriores no âmbito do PAEL, que se concentrou em 2013. Excluindo o efeito do PAEL, o saldo ter-se-ia situado 387,3 milhões de euros, face a 766,6 milhões de euros no ano anterior.

Cumprir por fim escrutinar as transferências financeiras da Administração Central para a Administração Local, no cumprimento do disposto da Lei das Finanças Locais, que no ano de 2013 ascenderam a 2.568,1 milhões de euros.

II. Opinião da Deputada Relatora

Embora sendo a opinião do Relator de elaboração facultativa, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, e de a Deputada Relatora se eximir, nesta sede, de emitir quaisquer considerações políticas sobre a Conta Geral do Estado relativa ao ano económico de 2013, entende pertinente referir que presidiu a esta análise a mera comparação e constatação de números e indicadores.

Com a presente análise à Conta Geral do Estado de 2013, pretendeu-se a verificação dos propósitos orçamentais, bem como a qualidade da despesa produzida. Para tal, foram tidos em consideração a Conta Geral do Estado, o Parecer do Tribunal de Contas e do Conselho Económico Social, assim como, a informação produzida pelos serviços técnicos da Assembleia da República.

De referir também que o Parecer do Tribunal de Contas, formulou um conjunto de 86 recomendações tendo em vista a correção de erros e deficiências assinalados e a melhoria da fiabilidade e do rigor da CGE, não obstante, formulou um juízo globalmente favorável sobre a legalidade da execução orçamental da administração central. Mais constatando que 65% das recomendações formuladas no Parecer sobre a CGE de 2011, foram acolhidas total ou parcialmente, facto que é registado de modo positivo.

III. Conclusões

I - A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública remeteu, nos termos legais e regimentais aplicáveis, à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local a Conta Geral do Estado de 2013, acompanhada do Pareceres do Tribunal de Contas, do Conselho Económico Social, assim como da Unidade Técnica de Apoio Orçamental da Assembleia da República, para efeitos de elaboração do competente Parecer nas áreas de competência material da 11.ª Comissão.

II - A Conta Geral do Estado de 2013 foi apresentada à Assembleia da República em cumprimento dos prazos legais aplicáveis.

III - A Conta Geral do Estado de 2013 permite aferir uma execução orçamental de 43,7 milhões de euros nos serviços integrados do Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território, e de 241 milhões de euros nos serviços e fundos autónomos.

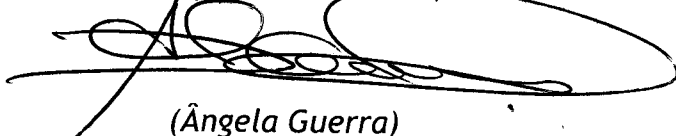
IV - A Conta Geral do Estado de 2013 permite, ainda, aferir que o subsector da Administração Local e Regional apurou um excedente de 0,2% do PIB, o que representa um abrandamento de 0,3 p.p. do PIB face ao défice registado em 2012.

V - Em 2013, as Administrações Regional e Local registaram um saldo orçamental positivo de 408,3 milhões de euros, que compara com os 855,9 milhões registados em 2012.

VI - A Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local emite o presente **Parecer** e, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, decide remetê-lo à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública.

Palácio de São Bento, 28 de Janeiro de 2015

A Deputado Relatora,



(Ângela Guerra)

O Presidente da Comissão,



(António Ramos Preto)