



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Agricultura e Mar

Exmo. Senhor

Presidente da Comissão do Orçamento,

Finanças e Administração Pública

Of. n.º 79/CAM/2012

2012-10-25

Assunto: Parecer referente à PPL 100/XII/2.^a (GOV) - Aprova as Grandes Opções do Plano para 2013

Nos termos constitucionais e regimentais, junto envio a V. Exa. o Parecer referente à **Proposta de Lei n.º 100/XII/2.^a (GOV)** - Aprova as Grandes Opções do Plano para 2013, aprovado por unanimidade, na reunião desta Comissão, realizada no dia 25 de outubro de 2012.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente,

(Vasco Cunha)



COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

PROPOSTA DE LEI N.º 100/XII/2.ª (GOV) Aprova as Grandes Opções do Plano para 2013

PARECER

I. Dos Considerandos

Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do n.º 1 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, o Governo tomou a iniciativa de apresentar, à Assembleia da República, a **Proposta de Lei n.º 100/XII/2.ª**, sob a designação **Aprova as Grandes Opções do Plano para 2013**, para os efeitos previstos na alínea g) do artigo 161.º da Constituição e no artigo 5.º da Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto (terceira alteração à Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto – Lei de Enquadramento Orçamental).

Reunindo todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais, a Proposta de Lei foi admitida a 10 de Outubro de 2012, tendo, nessa data, e por determinação de Sua Excelência A Presidente da Assembleia da República, baixado à **Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública**, para efeitos de elaboração e aprovação do respetivo **Relatório**, nos termos do disposto do n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, tendo aquela Comissão, nos mesmos termos, solicitado Parecer à **Comissão de Agricultura e Mar**, para o que foi o signatário do presente Parecer nomeado Relator.

Ao abrigo do disposto no artigo 92.º da Constituição da República Portuguesa, e nos termos dos artigos 2.º da Lei n.º 108/91, de 17 de Agosto, e 9.º da Lei n.º 43/91, de 27 de Julho, a Proposta de Lei foi submetida a apreciação do Conselho Económico e Social, embora o Parecer emitido pelo Conselho diga respeito a uma versão preliminar das Grandes Opções do Plano, remetida pelo Governo em 13 de Setembro de 2012.

Nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa, foi promovida a consulta aos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira em 12 de Outubro de 2012.

A Proposta de Lei n.º 100/XII/2.ª visa aprovar as Grandes Opções do Plano para 2013, integrando, por essa via, as medidas de política e de investimentos que contribuem para a sua concretização. É nestes termos que o seu artigo 2.º («*Enquadramento estratégico*») refere que as mesmas se inserem «*nas estratégias de consolidação orçamental e de desenvolvimento da sociedade e da economia portuguesas apresentadas no Programa do XIX Governo Constitucional e nas Grandes Opções do Plano para 2012-2015, aprovadas pela Lei n.º 64-A/2011, de 30 de Dezembro*».



COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

A Proposta de Lei em apreço é composta por cinco artigos, descrevendo o artigo 3.º as seis prioridades da ação governativa para 2013 («*O Desafio da Mudança: a transformação estrutural da Economia Portuguesa*», «*Finanças Públicas e Crescimento: a estratégia orçamental*», «*Cidadania, Solidariedade, Justiça e Segurança*», «*Políticas Externa e de Defesa Nacional*» e «*O Desafio do Futuro: medidas sectoriais prioritárias*»), as quais «são contempladas e compatibilizadas no âmbito do Orçamento do Estado para 2013 e devidamente articuladas com o Programa de Ajustamento Económico e Financeiro e, em particular, com as medidas de consolidação orçamental», sendo as mesmas concretizadas e desenvolvidas no Anexo à Proposta de Lei.

1.1. Considerações Genéricas. Domínios de Intervenção da Comissão de Agricultura e do Mar

Merece referência, ainda que breve, o Programa de Redução e Melhoria da Administração Central, criado com o intuito de melhorar a organização da Administração Central e concretizado por via da redução significativa do número de serviços e organismos afetos aos diferentes ministérios, redução essa que se encontra refletida nas Leis Orgânicas dos mesmos, e ainda em curso.

No caso concreto do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, é feita menção à publicação do Decreto-Lei n.º 7/2012, de 17 de Janeiro, cerca de três meses após a sua aprovação em Conselho de Ministros (em 27 de Outubro).

Por outro lado, importa referir que, na comparação com a Lei n.º 64-A/2011, de 30 de Dezembro (que aprovou as Grandes Opções do Plano para 2012-2015), se constata a autonomização dos capítulos 5.4 *Agricultura* e 5.5 *Florestas e Conservação da Natureza* (anteriormente agregados num mesmo capítulo), a qual acolhe justificação com a criação do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I.P.

1.2. Agricultura e Desenvolvimento Rural

Em coerência com o previsto para o horizonte temporal 2012-2015, o Governo apresenta um conjunto de prioridades para o domínio da agricultura e do desenvolvimento rural, as quais se encontram «*centradas na consolidação da importância do desenvolvimento do sector agroalimentar e sustentabilidade do território, assumindo-se a necessária racionalização e priorização de medidas de política e concentração dos apoios e na produção de bens transacionáveis visando a criação de valor*».

É neste enquadramento que as Grandes Opções do Plano para 2013 atribuem grande importância à «*execução de medidas que contribuam de forma determinante para o apoio ao investimento, promovendo a competitividade, a sustentabilidade do sector agroalimentar e a dinamização do meio rural*», motivo pelo qual o Governo pretende prosseguir a «*política de desenvolvimento sustentável do regadio, alargando-se as áreas regadas a par com um uso da água crescentemente eficiente*». Em linha com a reprogramação financeira aprovada pela



COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

Comissão Europeia em Janeiro de 2012, o Governo afirma constituir objetivo central *«a execução do Programa de Desenvolvimento Rural (PRODER) e do Programa da Rede Rural Nacional (PRRN)», «assumindo particular relevo a opção de aumento das taxas de cofinanciamento comunitário, que permitirá assegurar o cumprimento dos programas com uma redução de esforço de despesa nacional».*

Uma referência ainda para a necessária *«utilização eficaz dos recursos obtidos ao nível da Política Agrícola Comum (PAC) da União Europeia»,* e para a *«negociação política ao nível do Quadro Financeiro Plurianual e da futura PAC para o período 2014-2020»,* no enquadramento da qual o Governo refere que irão ser *«adotadas soluções equilibradas na repartição dos meios financeiros, promovendo a dinamização da terra e do espaço rural, evitando ruturas com o quadro atual e permitindo períodos de adaptação apropriados à sustentabilidade das explorações agrícolas».*

As Grandes Opções do Plano mencionam ainda outros objetivos sectoriais, como aqueles atinentes à Estratégia Nacional no âmbito da Agricultura e Desenvolvimento Rural (nomeadamente por via do aumento da concentração da produção e da oferta e na criação e distribuição equitativa ao longo da cadeia de valor), ao *«reforço da organização da produção»* ou à continuidade da atividade da *«Plataforma para o Acompanhamento das Relações da Cadeia Alimentar (PARCA) (...) no sentido de garantir uma melhor distribuição do valor ao longo de toda a cadeia alimentar».* A este propósito, é anunciada a intenção de executar *«uma estratégia integrada para a internacionalização do sector agroalimentar, que defina as prioridades sectoriais e o modelo de execução ajustado às envolventes interna e externa tendo em vista o equilíbrio da balança comercial dos bens agroalimentares».*

A Proposta de Lei recupera a *«particular atenção aos jovens agricultores»* no *«contexto dos diversos instrumentos políticos, nomeadamente fundos comunitários e mecanismos de acesso à terra»* e menciona que, no contexto da investigação, o modelo institucional será redesenhado, *«no sentido de haver uma integração progressiva entre objetivos nacionais, regionais e sectoriais».*

Por último, o Governo reitera a necessidade de prosseguir *«a execução das medidas de segurança alimentar e do novo modelo de financiamento das medidas veterinárias, determinantes em matéria de saúde pública»,* prevendo, por essa via, a execução do Regime do Exercício da Atividade Pecuária.

1.3. Florestas

Na Proposta de Lei em apreço, o Governo anuncia a intenção de estabelecer um *«programa de prevenção fitossanitária da floresta e combate às suas doenças, englobando ações de prevenção estrutural e de beneficiação de áreas ardidas»,* a par de um esforço de melhoria da competitividade do setor florestal.



COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

Neste sentido, prevê-se que seja dado «cumprimento à Resolução de Conselho de Ministros n.º 56/2012, de 5 de Julho, no sentido de concretizar uma política de floresta que potencie os nossos recursos endógenos, a começar pelo nosso território, e permita gerar valor para a toda a fileira florestal condizente com um desenvolvimento equilibrado e sustentável», embora sem que se refira de que forma tal política será concretizada.

Por outro lado, o Governo demonstra grande expectativa com a «concretização da bolsa de terras», a qual «contribuirá para uma gestão eficiente da disponibilidade das terras para fins agrícolas, florestais e silvopastoris, valorizando a multifuncionalidade do território», na sequência da aprovação do pacote legislativo na Assembleia da República, já no decorrer da 2.ª Sessão Legislativa.

1.4. Mar

No que diz respeito ao mar, a Proposta de Lei refere a aposta governativa na «reestruturação do sector empresarial do Estado», nomeadamente na «gestão dos portos de pesca e das marinas de recreio» enquanto «elemento fundamental para garantir maior eficiência na gestão e melhores resultados».

Para tal, o Governo pretende desenvolver «ações assentes num pensamento estratégico sobre a dimensão marítima de Portugal que permitam dinamizar as atividades ligadas ao Mar», motivo pelo qual será prosseguida a «execução da Estratégia Nacional para o Mar», na qual se destaca a «elaboração de uma lei de bases do ordenamento do Espaço Marítimo como um domínio estruturante da política para o mar», tendo associadas «ferramentas direcionadas para a cooperação transfronteiriça» e os «trabalhos relativos ao processo de extensão da plataforma continental, tendo em vista a respetiva conclusão».

Sem prejuízo da ação interna, o Governo pretende acompanhar «a execução da Política Marítima Integrada da União Europeia» e, no âmbito do ambiente marinho, a «execução da Diretiva Quadro Estratégia Marinha através da participação ativa de Portugal nos trabalhos junto da União Europeia e nos termos da Convenção para a Proteção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste (OSPAR)».

O Governo pretende ainda promover «o desenvolvimento e a execução do Sistema de Informação para a Biodiversidade Marinha (projeto «M@rbis»), em cooperação com a comunidade científica, de forma a garantir a partilha e o acesso à informação e à promoção da gestão integrada do oceano», concretizado através de ações de pesquisa e prospeção de recursos naturais marinhos.

Na área das pescas, as Grandes Opções do Plano para 2013 descrevem os objetivos de política relacionados com o reforço da competitividade e desenvolvimento sustentável, nomeadamente o «processo de negociação da reforma da Política Comum das Pescas (PCP) e da Organização Comum de Mercado (OCM), assim como da negociação do futuro fundo financeiro destinado a apoiar a Política Marítima Integrada e a Política Comum das Pescas no período 2014-2020». Já no que tange ao Programa Operacional Pesca 2007-2013 (PROMAR), o



COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

Governo refere ser seu objetivo *«concretizar novas modalidades de financiamento»*, mais ajustadas ao atual contexto económico, a par *«de outros apoios comunitários destinados ao sector da pesca e ao mar»*.

Por último, no campo da investigação, e entre outros (nomeadamente nas áreas da modelação e previsão meteorológica e oceanográfica), o Governo refere que *«será colocada em curso uma reforma que contribua para a sua simplificação e para melhoria das competências marítimas e da certificação das profissões relacionadas com o Mar»*, sendo *«revisto o Regulamento da Náutica de Recreio»*.

II. Da Opinião do Deputado Relator

Sendo a opinião do Relator de elaboração facultativa, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, o Deputado Relator poder-se-ia eximir de, nesta sede, emitir quaisquer considerações políticas sobre a Proposta de Lei em apreço, reservando a sua posição para a discussão da iniciativa legislativa em Sessão Plenária, o que sucederá já nos próximos dias 30 e 31 de Outubro de 2012.

No entanto, atendendo à importância de que a temática se reveste, e que este é espaço mais avisado para fazer verter as considerações de natureza política sobre as Grandes Opções do Plano para 2013, entende o Deputado Relator que o presente Parecer deve acolher aquele que é o seu entendimento sobre as opções governativas nas áreas de intervenção da Comissão de Agricultura e Mar.

Em primeiro lugar, as Grandes Opções do Plano para 2013 referem a intenção de concretizar uma política de floresta que potencie os nossos recursos endógenos, esquecendo o Governo de mencionar que, com a reprogramação do Programa de Desenvolvimento Rural, a dotação financeira das medidas florestais foi reduzida em cerca de 150 milhões de euros, sendo a ação mais sacrificada a minimização de riscos, com uma redução que importa a 49 milhões de euros. Estes números são apenas a prova de que a opção de aumentar as taxas de cofinanciamento comunitário (em resultado da reprogramação financeira aprovada em Janeiro de 2012 pela Comissão Europeia) se traduz numa redução de esforço de despesa (nacional e global) em cerca de 300 milhões de euros.

Por outro lado, para o período de 2012-2015, o Governo havia definido que *«o associativismo florestal, o emparcelamento funcional e a gestão coletiva»* seriam instrumentos fundamentais para alcançar *«o equilíbrio do tecido florestal e para o combate ao fracionamento»*, embora nas Grandes Opções do Plano para 2013 nada se refira quanto a estes aspetos, nem tão pouco quanto à desejada *«redinamização das ZIF's (zonas de intervenção florestal)»* prevista nas anteriores Grandes Opções do Plano para 2012-2015.



COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

Merece igual destaque a ausência de identificação sobre quais os sectores estratégicos da agricultura e da floresta, apesar de, para o Governo, ser *«determinante a utilização eficaz dos recursos obtidos ao nível da Política Agrícola Comum (PAC) da União Europeia, sendo decisiva a negociação política ao nível do Quadro Financeiro Plurianual e da futura PAC para o período 2014-2020»*.

Outra dimensão prende-se com a necessidade de garantir uma distribuição equitativa ao longo da cadeia de valor enquanto estratégia nacional para a agricultura e desenvolvimento rural, sendo, para tal, dada continuidade à prioridade do reforço da organização da produção. Omissos estão o papel que o Governo pretende dar às associações, às cooperativas e às empresas, ao contrário do que se previa na Lei n.º 64-A/2011, de 30 de Dezembro (que aprovou as Grandes Opções do Plano para 2012-2015), em que era manifesta a relevância dada ao movimento associativo.

Destaques igualmente para a manifesta contradição entre a realidade prática e o objetivo constante das Grandes Opções do Plano: ao mesmo tempo que o Governo afirma pretender prosseguir a política de desenvolvimento sustentável do regadio, alargando a área regada, negocia uma reprogramação financeira do Programa de Desenvolvimento Rural que retira 150 milhões de euros às medidas do regadio público.

Por último, uma referência aos incêndios florestais – ponto 3.1. Administração Interna – os quais, embora matéria eminente e objetivamente competência da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, não deixam de constituir tema transversal à atuação dos Ministérios da Administração Interna e da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território.

É por este motivo que o Deputado Relator estranha que as Grandes Opções do Plano sejam omissas relativamente à necessidade de concertação de esforços que inclua o Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, já que se refere o objetivo de reforçar o sistema de proteção civil, intensificando o aproveitamento de sinergias operacionais entre os Ministérios responsáveis pelas áreas da segurança interna, da justiça, da defesa nacional, da administração local e da saúde, esquecendo-se, assim, aquele que é o Ministério responsável pelas missões de prevenção de incêndios florestais.

O outro domínio de intervenção do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território competência da Comissão de Agricultura e Mar é aquele que apresenta o maior caderno de encargos para 2013, embora tenha sido, em 2012, aquele que me menos dinâmica teve: o Mar.

Sobre o Mar, apesar de todas as intenções veiculadas nas Grandes Opções do Plano, muitas das quais plenas de mérito, o que é facto é que, até ao momento, muito pouco foi feito em termos de desenvolvimento de pensamento estratégico sobre a dimensão marítima de Portugal e sobre a dinamização das atividades económicas ligadas ao mar, essencial para que o mar se torne, definitiva e plenamente, um dos principais fatores de desenvolvimento do País.



COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

III. Das Conclusões

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

1. Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do n.º 1 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, o Governo tomou a iniciativa de apresentar, à Assembleia da República, a Proposta de Lei n.º 100/XII/2.ª, sob a designação *Aprova as Grandes Opções do Plano para 2013*, para os efeitos previstos na alínea g) do artigo 161.º da Constituição e no artigo 5.º da Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto (terceira alteração à Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto – Lei de Enquadramento Orçamental).
2. A Proposta de Lei n.º 100/XII/2.ª foi submetida a apreciação do Conselho Económico e Social, ao abrigo do disposto no artigo 92.º da Constituição da República Portuguesa, e nos termos dos artigos 2.º da Lei n.º 108/91, de 17 de Agosto, e 9.º da Lei n.º 43/91, de 27 de Julho, embora o Parecer emitido pelo Conselho verse uma versão preliminar das Grandes Opções do Plano, remetidas pelo Governo em 13 de Setembro de 2012.
3. Foram promovidas as consultas aos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República e para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa.
4. A Proposta de Lei n.º 100/XII/2.ª visa aprovar as Grandes Opções do Plano para 2013, integrando, por essa via, as medidas de política e de investimentos que contribuem para a sua concretização.
5. A Comissão de Agricultura e Mar considera que a Proposta de Lei em apreço reúne os requisitos formais, constitucionais e regimentais para ser discutida em Plenário e emite o presente **Parecer**, nos termos do disposto do n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, devendo o mesmo ser remetido à **Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública**, para efeitos de elaboração e aprovação do respetivo **Relatório**.

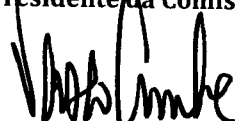
Palácio de São Bento, 25 de Outubro de 2012

O Deputado Relator,



(Manuel Seabra)

O Presidente da Comissão,



(Vasco Cunha)