



Comissão de Ambiente e Energia

---

**Parecer**

**Relator: Deputado  
Alexandre Simões (PSD)**

---

**Conta Geral do Estado 2021**



Comissão de Ambiente e Energia

---

## **ÍNDICE**

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

**PARTE II - OPINIÃO DO RELATOR**

**PARTE III - CONCLUSÕES**

## PARTE I – CONSIDERANDOS

Em conformidade com o disposto no artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa, compete à Assembleia da República, no exercício das funções de fiscalização, *“tornar as contas do Estado e das demais entidades públicas, as quais serão apresentadas até 31 de dezembro do ano subsequente, com o parecer do Tribunal de Contas e outros elementos necessários à sua apreciação”*<sup>1</sup>.

Cumprindo o preceituado, a Conta Geral do Estado 2021 deu entrada na Assembleia da República no dia 17 de maio de 2022 e foi remetida, nos termos do número 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, à Comissão de Orçamento e Finanças (COF), competente em razão da matéria, bem como à Comissão de Ambiente e Energia para elaboração de parecer setorial.

Assim, o presente parecer incide sobre matérias que cabem no âmbito de competências da 11ª Comissão, tendo implicado a análise da Conta Geral do Estado 2021, dos respetivos anexos e dos Pareceres do Tribunal de Contas (TC) e do Conselho Económico e Social (CES).

### 1. Análise setorial – Ambiente e Ação Climática

A Conta Geral do Estado 2021, no seu capítulo 16, enquadra o Programa Orçamental dedicado ao Ambiente e Ação Climática (PO17) na esfera do respetivo ministério setorial, com a missão de formular, conduzir, executar e avaliar as políticas do ambiente, ordenamento do território, cidades, transportes urbanos, suburbanos e rodoviários de passageiros, mobilidade, alterações climáticas, clima, conservação da natureza, energia e geologia, numa perspetiva de desenvolvimento sustentável e de coesão social e territorial. O Ministério do Ambiente e da Ação Climática tem ainda por missão, em articulação com outros departamentos governamentais, acompanhar as medidas de carácter interministerial de execução do Programa do Governo relativas à ação climática.

---

<sup>1</sup> Cfr. alínea d)

Comissão de Ambiente e Energia

Olhando ao valor agregado de despesa total consolidada dos orçamentos de atividades e projetos, expurgados os valores cativos e dos fluxos intraprograma, apresenta uma dotação ajustada de 3724,3 milhões de euros e uma execução de 2747,7 milhões de euros. A despesa efetiva consolidada apresenta uma taxa de execução face à dotação ajustada de 77,4%.

No total do orçamento consolidado, as despesas de capital pesam 53,5% e as despesas correntes 46,5%. Na execução, as despesas de capital têm um peso de 43% no global dos gastos, enquanto as despesas correntes representam 57% do total da execução.

Quadro 190 — PO17 — Ambiente e Ação Climática: despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Designação	Orçamento Corrigido de 2021		Execução de 2021	
	Total não consolidado	Total Consolidado	Total não consolidado	Total Consolidado
<b>Despesa Corrente</b>	<b>2 101,0</b>	<b>1 733,5</b>	<b>1 892,8</b>	<b>1 567,5</b>
Despesas com Pessoal	262,8	262,8	231,8	231,8
Aquisição de Bens e Serviços	245,9	245,9	187,4	187,4
Juros e outros encargos	274,5	274,5	266,8	266,8
das quais: intra-instituições do PO				
Transferências Correntes	1 299,3	931,8	1 192,2	866,9
das quais: intra-instituições do PO	367,5		325,3	
Subsídios	4,6	4,6	4,5	4,5
das quais: intra-instituições do PO				
Outras Despesas Correntes	13,9	13,9	10,0	10,0
<b>Despesa de Capital</b>	<b>2 215,2</b>	<b>1 990,7</b>	<b>1 386,7</b>	<b>1 180,2</b>
Aquisição de Bens de Capital	668,1	668,1	280,3	280,3
Transferências de Capital	384,3	159,9	342,4	136,1
das quais: intra-instituições do PO	224,5		206,2	
Ativos Financeiros	200,7	200,7	200,8	200,6
das quais: intra-instituições do PO			0,3	
Passivos Financeiros	962,1	962,1	563,2	563,2
das quais: intra-instituições do PO				
Outras Despesas de Capital				
<b>DESPESA TOTAL</b>	<b>4 316,2</b>	<b>3 724,3</b>	<b>3 279,5</b>	<b>2 747,7</b>
<b>DESPESA EFETIVA</b>	<b>3 153,5</b>	<b>2 561,5</b>	<b>2 515,4</b>	<b>1 983,9</b>
Operações intra-instituições do PO (AC)		592,0		531,8

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

## Comissão de Ambiente e Energia

---

Relativamente aos ativos e passivos financeiros, destacam-se os valores registados em passivos financeiros pela Metro do Porto, S.A., associados a amortização de 2,5 milhões de euros de financiamento na banca comercial (Santander), amortizações de 107,6 milhões de euros de financiamento no Banco Europeu de Investimento (BEI), e amortizações de 305,5 milhões de euros de dívida à Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), totalizando 415,7 milhões de euros. Nos ativos financeiros regista-se a subscrição de 14 milhões de euros em CEDIC.

Pelo Metropolitano de Lisboa, E.P.E., associados aos passivos está o montante de 139 milhões de euros referente a amortizações programadas de financiamentos BEI (Banco Europeu de Investimento). No que diz respeito à Entidade Nacional para o Setor Energético, E.P.E., e à Agência Portuguesa do Ambiente, I.P., destaca-se o valor de ativos financeiros no montante de 65 milhões de euros e de 82,3 milhões de euros, respetivamente, correspondente à subscrição de aplicações em Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo (CEDIC) junto do IGCP.

De acordo com o relatório, o Ministério do Ambiente e da Ação Climática executou, em 2021, um conjunto de iniciativas que tiveram como principal foco mitigar, adaptar e sequestrar, acelerando a atuação na transição energética, na mobilidade sustentável, na economia circular e na valorização do capital natural, do território e das florestas, fomentando o investimento sustentável e promovendo iniciativas facilitadoras desta transição, como o financiamento sustentável, a fiscalidade verde e a educação ambiental.

Neste sentido, identificam-se os desafios que se colocam para atingir esse objetivo, com base nas cinco principais dimensões: a descarbonização e a transição energética; a transição para uma economia circular; a redução de riscos e a valorização sustentável do território; a sustentabilidade competitiva da agricultura e das florestas; e a sustentabilidade competitiva da economia do mar, tal como se encontram descritas nas Grandes Opções do Plano e no Programa Nacional de Reformas.

A prossecução destes domínios estratégicos, em 2021, assentou em sete eixos de atuação para os quais foram desenvolvidas medidas de atuação que concorreram para atingir os objetivos do ano de 2021:

Comissão de Ambiente e Energia

---

Eixo 1 — Ação climática

- Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC2050);
- Plano Nacional Energia e Clima (PNEC2030);
- Sistema Nacional de Políticas e Medidas (SPeM);
- Roteiros regionais para a Neutralidade Carbónica;
- 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.

Eixo 2 — Transição energética

- Plano Nacional Energia e Clima (PNEC2030);
- Estratégia Nacional para o Hidrogénio (EN-H2);
- Leilões de energia solar;
- Apoio técnico à constituição de comunidades de energia;
- Plano Nacional para a promoção de Biorrefinarias;
- Reabilitar como regra.

Eixo 3 — 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 Público (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).

Eixo 4 — Recursos geológicos e mineiros

- Lançar o concurso público para atribuição de direitos de pesquisa de depósitos de lítio;
- Programa de remediação ambiental das antigas áreas mineiras;
- Plano de Intervenção das Pedreiras em Situação Crítica (PIPSC).

Comissão de Ambiente e Energia

---

Eixo 5 — Sustentabilidade ambiental

- Plano de Ação para a Economia Circular (PAEC);
- Compras Públicas Circulares;
- Transposição antecipada da Diretiva Europeia sobre os plásticos de uso único;
- Agendas regionais para a Economia Circular;
- Estratégia Nacional para o Ruído Ambiente (ENRA);
- Estratégia para o setor de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais e Pluviais (PENSAARP2030);
- Planos de gestão de região hidrográfica (PGRH);
- Plano Nacional de Gestão de Resíduos 2030 (PNGR2030);
- Plano Estratégico de Resíduos Urbanos 2030 (PERSU2030).

Eixo 6 — Litoral

- Programa da Orla Costeira (POC);
- Programas especiais de albufeiras de águas públicas (PEAAP);
- Plano de Ação Litoral XXI.

Eixo 7 — Conservação da Natureza, Florestas e Ordenamento do Território

- Plano Nacional de Política do Ordenamento do Território (PNPOT);
- Estratégia Nacional da Conservação da Natureza e Biodiversidade;
- Programa de Transformação da Paisagem (PTP).

Fundo Ambiental

O relatório destaca ainda o Fundo Ambiental, referindo a consolidação da sua função enquanto instrumento de financiamento da política do ambiente, promovendo o apoio a projetos nas áreas da mitigação, incluindo projetos de promoção da mobilidade elétrica, descarbonização das cidades e 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, conforme previsto no Programa do Governo.

Programa Ambiente, Alterações Climáticas e Economia de Baixo Carbono

Este Programa é gerido pela Secretaria-Geral do Ambiente. Atualmente, tem uma dotação total de 29,4 milhões de euros, dos quais 85% têm por fonte de financiamento EEA Grants (25 milhões de euros) e 15% receitas gerais do Estado (4,4 milhões de euros). A 10 de setembro de 2021, foi aprovado um aumento da dotação total do Programa em 1,2 milhões de euros, dos quais 1 milhão de euros de reforço da dotação dos EEA Grants e o restante das receitas gerais do Estado e de poupanças do próprio Programa.

Desvio nos resultados

De acordo com o relatório, os resultados do Programa refletem o quadro orçamental que presidiu à elaboração e execução do mesmo. Existiram algumas dificuldades, em especial no período de pandemia de COVID-19, que prejudicaram a execução orçamental de projetos de investimento e, em alguns casos acarretaram o diferimento dos respetivos calendários de execução para 2022. Relativamente à APA e a projetos associados ao financiamento EEA GRANTS, em particular, dado que gerem projetos plurianuais, uma parte da sua execução foi transferida para 2022.

**2. Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado 2021**

Segundo o parecer do Tribunal de Contas relativo à Conta Geral do Estado 2021, que inclui um juízo com reservas e ênfases que incidem sobre a legalidade, a correção financeira dos valores reportados e o controlo interno, o Tribunal de Contas formulou 49 recomendações ao Governo e à Assembleia da República, muitas reiteradas de anteriores Pareceres, por subsistirem as situações que justificaram a sua formulação.

De acordo com o parecer, na área do Ambiente, a distribuição dos apoios efetuou-se especialmente através do Fundo Ambiental com um total de 489 M€, que pelo seu carácter transversal, se dirigiu-se a uma multiplicidade de objetivos e entidades:

- Os pagamentos à SU Eletricidade (410 M€) correspondem a 84% dos apoios concedidos pelo FA, os quais incluem 303 M€ de transferências de receitas dos leilões CELE (+152 M€ do que em 2020) e 104 M€ afetos à redução do défice tarifário do Sistema Elétrico Nacional;



Comissão de Ambiente e Energia

---

- Os apoios ao sector das águas e resíduos, cidades e comunidades sustentáveis com 23 M€ atribuídos às Águas Públicas do Alentejo, Águas do Norte, Águas Vale do Tejo e EPAL;
- Os apoios no âmbito da eficiência energética de edifícios que incluem 8 M€ da 1.ª fase e 17 M€ da 2.ª fase, decorrente de financiamentos do PRR ao Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis, para melhorar o desempenho energético e hídrico;
- O apoio extraordinário e excecional aos transportes públicos de passageiros (10 M€), com vista à mitigação dos efeitos do aumento dos preços do combustível5.

### **3. Parecer do Conselho Económico e Social (CES)**

O parecer refere que em termos internacionais, o segundo semestre de 2021 foi marcado pela escassez de algumas matérias-primas e pelo aumento do seu preço. Um fenómeno que começou com os chips e alargou-se de forma notória aos mercados dos cereais, do cobre, do aço, do cartão, etc. O setor da energia entrou numa espiral, que motivou o Governo a anunciar algumas medidas, mas à data de hoje, e com o impacto acrescido da invasão à Ucrânia, reconhece-se que estamos perante uma realidade nova, com fortes impactos na atividade produtiva, nos preços e nos rendimentos.

### **PARTE II - OPINIÃO DO RELATOR**

Sendo de elaboração facultativa, o deputado autor do presente parecer opta por não emitir opinião sobre as matérias macroeconómicas e orçamentais constantes do documento em apreço, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

### **PARTE III – CONCLUSÕES**

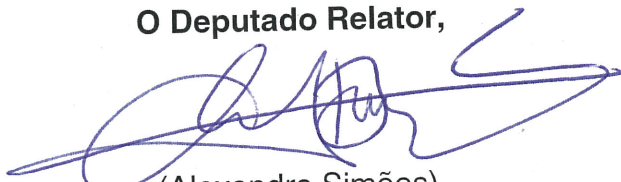
Comissão de Ambiente e Energia

---

1. A Comissão de Orçamento e Finanças remeteu à Comissão de Ambiente e Energia a Conta Geral do Estado 2021, acompanhada dos pareceres do Tribunal de Contas e do Conselho Económico e Social, 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 2021 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.

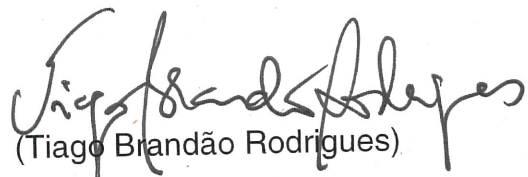
Palácio de S. Bento, 24 de janeiro de 2023

O Deputado Relator,



(Alexandre Simões)

O Presidente da Comissão,



(Tiago Brandão Rodrigues)