



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Agricultura e Mar

Exmo. Senhor

Presidente da Comissão do Orçamento,

Finanças e Administração Pública

Of. n.º 45/CAM/2011

2011-10-28

Assunto: Parecer referente à Proposta de Lei n.º 27/XII/1ª – “Orçamento de Estado para 2012”.

Vasco Cunha Presidente,

Nos termos constitucionais e regimentais, junto envio a V. Exa. o Parecer referente à Proposta de Lei n.º 27/XII/1ª (GOV) – “Orçamento de Estado para 2012”, aprovado por esta Comissão, na reunião do dia 28 de Outubro de 2011.

Com os melhores cumprimentos,

Vasco Cunha,

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA Divisão de Apoio às Comissões CAM N.º Único <u>411219</u> Entrada/Saida n.º <u>45</u> Data <u>28/10/2011</u>
--

O Presidente,
Vasco Cunha
(Vasco Cunha)



COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

PROPOSTA DE LEI N.º 27/XII/1.ª (GOV)

Aprova o Orçamento do Estado para 2012

PARECER

I. Dos Considerandos

Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, o Governo apresentou, à Assembleia da República, para efeitos da alínea g) do artigo 161.º da Constituição da República Portuguesa, a Proposta de Lei n.º 27/XII/1.ª, que *Aprova o Orçamento do Estado para 2012*.

Reunindo todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais, a mesma Proposta de Lei foi admitida a 17 de Outubro de 2011, tendo, nessa data, por determinação de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, baixado à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, como Comissão competente, para efeitos de emissão do competente Parecer, nos termos do n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República.

À Comissão de Agricultura e Mar cumpre, nos termos do n.º 3 do artigo 205.º e da alínea b) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, emitir Parecer sobre a referida Proposta de Lei, relativamente às matérias do seu âmbito de intervenção, para efeitos de remessa à Comissão Parlamentar competente, para prossecução da demais tramitação.

Nestes termos, o presente Parecer incide exclusivamente sobre as áreas do Orçamento do Estado para 2012 que se integram no âmbito da competência material da 7.ª Comissão, ou seja, sobre as áreas da Agricultura e Mar.

Assim, competindo à mesa de cada comissão parlamentar a designação do Deputado responsável pela elaboração do Parecer, nos termos do n.º 1 do artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República, foi a presente Proposta distribuída em 18 de Outubro, para efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 129.º do mesmo Regimento, data em que foi o signatário do presente Parecer nomeado Relator.

Acresce referir que, em 20 de Outubro de 2011, foi o texto da Proposta de Lei substituído a pedido do Governo, tendo sido introduzidas as rectificações remetidas à Assembleia da República em 19 de Outubro.

Até à data da conclusão do presente Parecer não foi presente a análise técnica da Proposta de Lei a elaborar pela Unidade Técnica de Apoio Orçamental, e discriminada por áreas de governação, conforme previsto no n.º 3 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, visto não terem ainda decorridos os dez dias definidos na alínea a) do supra mencionado n.º e artigo.

I.1. Dos Cenários Macroeconómicos e dos Aspectos Genéricos da Proposta de Orçamento do Estado para 2012

Considerando que o presente Parecer incide, exclusivamente, sobre as matérias do âmbito de intervenção da Comissão de Agricultura e Mar, cumpre apenas, nesta sede, proceder a um breve enquadramento do Orçamento do Estado para 2012, que a Proposta de Lei consubstancia.

Importa, pois, referir que o Orçamento se encontra estruturado atenta a evolução recente da economia portuguesa e as suas perspectivas futuras, tendo em consideração o enquadramento internacional quanto a uma tendência de crescimento económico mundial mais moderado nos próximos anos, a riscos inerentes à actividade económica mundial, à aceleração dos preços das matérias-primas e à subida da taxa de inflação e, também, à circunstância de se ter assistido, no decurso de 2011, à manutenção de taxas de juro de curto prazo a níveis baixos na generalidade das economias avançadas.

O cenário macroeconómico aponta, pois, para uma quebra do PIB de 2,8% em 2012, associada a uma forte redução da procura interna, a qual espera-se venha a ser atenuada pelo contributo positivo da procura externa líquida, conforme revelam os principais indicadores da economia nacional (Quadro I.1.1).

Quadro I.1.1 Taxa de Variação dos Principais Indicadores (em %)

	2010	2011 ^{est}	2012 ^{est}
PIB e Componentes da Despesa (em termos reais)			
PIB	1,4	-1,9	-2,8
Consumo Privado	2,3	-3,5	-4,8
Consumo Público	1,3	-5,2	-6,2
Investimento (FBCF)	-4,9	-10,5	-9,5
Exportações de Bens e Serviços	8,8	6,7	4,8
Importações de Bens e Serviços	5,1	-4,5	-4,3
Evolução dos Preços			
Deflator do PIB	1,1	1,0	1,7
IPC	1,4	3,5	3,1
Evolução do Mercado de Trabalho			
Emprego	-1,5	-1,5	-1,0
Taxa de Desemprego (%)	10,8	12,5	13,4
Produtividade aparente do trabalho	2,9	-0,3	-1,8
Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)			
Necessidades líquidas de financiamento face ao exterior	-8,4	-6,7	-2,5
- Saldo da Balança Corrente	-9,7	-7,9	-3,9
da qual: Saldo da Balança de Bens	-10,0	-8,4	-5,5
- Saldo da Balança de Capital	1,4	1,2	1,4

Nota: (p) previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças

Tais indicadores permitirão, segundo o Governo, alcançar o cenário previsto no quadro seguinte, com uma despesa total a alcançar os 47% do PIB (Quadro I.1.2).

Quadro I.1.2 Principais Indicadores da Conta das Administrações Públicas (em % do PIB)

	2010	2011	2012
Receita total	41,6	43,4	42,5
Receita corrente	38,9	40,4	41,2
Receita de capital	2,7	3,1	1,4
Despesa total	51,3	49,3	47,0
Despesa corrente primária	42,7	41,1	38,7
Juros (FDE)	3,0	4,3	5,2
Despesa de capital	5,6	4,0	3,1
Saldo Global (FDE)	-9,8	-5,9	-4,5
Saldo Primário	-6,8	-1,6	0,7
Valores excluindo medidas temporárias ⁽¹⁾ :			
Saldo Global	-11,4	-7,7	-4,5
Saldo Primário	-8,4	-3,5	0,7
Valores excluindo medidas temporárias e corrigido do ciclo:			
Saldo Global	-11,4	-7,0	-2,6
Variação em p.p. do PIB	-1,8	4,4	4,4
Saldo Primário	-8,4	-2,7	2,6
Variação em p.p. do PIB	-1,7	5,7	5,4

Nota: (1) Receitas relativas à transferência de fundos de pensões em 2010 e 2011 e de concessões em 2011.

Fonte: Ministério das Finanças.

Decorre desta leitura que este Orçamento pretende materializar um conjunto de medidas de consolidação orçamental destinadas, sobretudo, a assegurar a sustentabilidade das contas públicas, mas, também, o controlo da despesa em toda a Administração Pública, a monitorização de riscos orçamentais, bem como o cumprimento dos limites impostos pelo Programa de Assistência Económica e Financeira (entretanto actualizado), que se encontram sumariadas no quadro infra (Quadro I.1.3), e que incluem cortes transversais em todos os sectores da Administração Pública, aqui se abrangendo os sectores da Agricultura e Mar.

Cumpre referir que o Programa de Assistência Económica e Financeira impõe o valor de 7.645 milhões de euros em 2012 como limite para o défice orçamental das Administrações Públicas (numa óptica de contabilidade nacional), sendo esta uma condição necessária para garantir a continuidade dos desembolsos associados ao Programa na calendarização prevista.

Quadro I.1.3 Medidas de Consolidação Orçamental previstas no Orçamento do Estado para 2012 e no Programa de Assistência Económica e Financeira

	PAEF		Orçamento do Estado	
	2012		2012	
	10 ⁶ euros	% PIB	10 ⁶ euros	% PIB
Diminuição de Despesa	4 506	2,7	7 469	4,4
Despesas com o pessoal	740	0,4	2 694	1,6
Corte salarial na Administração Pública face a 2011	-	-	1 800	1,1
Congelamento de salários na função pública	340	0,2	340	0,2
Redução do número de funcionários públicos através de restrições nas admissões na Administração Central e na Administração Regional e Local, bem como de medidas setoriais de redução de número de contratados	400	0,2	500	0,3
PREMAC	-	-	54	0,0
Prestações sociais	1 075	0,6	2 066	1,2
Corte nas pensões face a 2011	-	-	1263,2	0,7
Contribuição especial aplicável a todas as pensões acima de 1500 euros com regras semelhantes a redução dos salários da Administração	445	0,3	-	-
Suspensão da regra de indexação das pensões, excluindo a atualização das pensões mais baixas	625	0,4	625	0,4
Poupança na despesa com prestações sociais	-	-	175	0,1
Prestações sociais em espécie	684	0,4	1 000	0,6
Redução de despesa pública com saúde, nas áreas do medicamento, taxas moderadoras, sub-sistemas públicos de saúde e planos de reestruturação dos hospitais	684	0,4	1 000	0,6
Consumo Intermediário	702	0,4	690	0,4
Medidas de racionalização dos serviços e controlo de custos operacionais na Administração Pública	505	0,3	455	0,3
Aprofundamento da racionalização da rede escolar e aumento da eficiência no aprovisionamento	195	0,1	234	0,1
Subsídios	312	0,2	88	0,1
Redução de custos no Sector Empresarial do Estado e nos Serviços e Funções Autónomas: revisão das indemnizações compensatórias e dos custos operacionais	312	0,2	88	0,1
Despesas de capital	846	0,5	923	0,5
Redução da despesa de capital (incluindo SFAs, SEE e redução de transferências para a Administração Local e Regional)	846	0,5	923	0,5
Aumento de Receita	1 535	0,9	2 890	1,7
Impostos sobre a produção	1 085	0,6	2 359	1,4
Racionalização da estrutura de taxas do IVA, incluindo alteração da taxa do IVA sobre produtos energéticos	410	0,2	2 044	1,2
Atualização dos impostos especiais sobre o consumo	250	0,1	180	0,1
Redução substancial das isenções do IMI	250	0,1	50	0,0
Reforço do combate à fraude e evasão fiscais	175	0,1	85	0,1
Impostos sobre o rendimento	450	0,3	683	0,4
Revisão e limitação dos benefícios e deduções fiscais, designadamente em sede de IRS e IRC	300	0,2	755	0,4
Sobretaxa extraordinária em sede de IRS (medida implementada em 2011)	-	-	185	0,1
Conclusão da convergência no regime de IRS de pensões e rendimentos do trabalho	150	0,1	115	0,1
Sobretaxa de solidariedade IRS	-	-	16	0,0
Alteração da taxa das mais-valias	-	-	3	0,0
Alterações na medida de "Aumento de 2,5 p.p. na taxa de IRC para lucros acima de 2 milhões de euros" - a sobretaxa passa a 3 % e o limiar de lucros desce para 1,5 milhões de euros. Adicionalmente, no caso dos lucros acima de 10 milhões de euros, a taxa a aplicar passa a ser de 5%.	-	-	187	0,1
Combate à evasão fiscal	-	-	90	0,1
Efeito no IRS da redução de salários e pensões	-	-	-665,7	-3,4
Contribuições sociais	-	-	-335	-0,2
Reestruturação voluntária de dívidas	-	-	40	0,0
Efeito na receita contributiva da redução salarial	-	-	-375	-0,2
Receita não fiscal	-	-	183	0,1
Aumento do financiamento, pela UE, de projetos na área da educação	-	-	154	0,1
Outras medidas	-	-	29	0,0
Total	6 941	3,6	10 359	6,1
Impacto vis-à-vis ano anterior	5073,6	3,0	9642,3	5,3

Fonte: Ministério das Finanças.

As medidas de consolidação orçamental, consubstanciadas na estratégia de consolidação orçamental, prevêem, entre outras medidas:

- a) a redução de estruturas na Administração Directa e Indirecta do Estado;
- b) a redução de efectivos;

- c) medidas de congelamento de admissões de pessoal nas administrações regionais e autárquicas;
- d) suspensão dos subsídios de férias e de Natal;
- e) manutenção das reduções salariais e das proibições de valorizações remuneratórias aplicadas em 2011.

1.2. Da Proposta de Orçamento para o Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território

Importa recordar que, na sequência da tomada de posse do XIX Governo Constitucional, em 21 de Junho de 2011, foram fundidas num só Ministério as áreas da Agricultura e Mar e Ambiente e Ordenamento do Território, antes afectas, respectivamente, aos Ministérios da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas e Ambiente e Ordenamento do Território, pelo que a leitura quanto ao valor orçamentado para o ano de 2012 comporta a abrangência, até este ano, de dois grandes Ministérios.

Neste sentido, consideram-se apenas, para esta análise, as áreas de intervenção daquele Ministério que têm correspondência com as áreas incluídas na competência material da Comissão de Agricultura e Mar.

No Relatório que acompanha a Proposta de Lei, vem o Governo referir que o Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território (MAMAOT) *«assume como eixos fundamentais de actuação o compromisso de promover uma visão integrada do território e dos recursos naturais e um desenvolvimento sustentável, que aumente o potencial produtivo agrícola, dinamize o mundo rural, permita realizar o valor potencial do mar e encontre, na protecção e valorização do meio ambiente, eixos sólidos de desenvolvimento»*.

Considera o Governo, através do MAMAOT, serem objectivos das políticas a desenvolver não só *«o aumento da competitividade e a sustentabilidade dos sectores agro-florestal, do mar e das pescas, a melhoria do desempenho ambiental»*, mas, também, *«e a eficácia do ordenamento do território, reforçando a sustentabilidade dos agentes económicos envolvidos»*.

Ora, no momento em que o Governo apresenta, nos termos regimentais e constitucionais, a Proposta de Orçamento do Estado para 2012, decorre o processo de reestruturação orgânica do MAMAOT, previsto no Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC), que implicará a redução de cerca de 25 entidades do Ministério e de mais de 25% dos cargos dirigentes superiores, pelo que a racionalização e priorização das medidas de política só será possível quando tal processo esteja concluído, sem prejuízo das medidas que venham a ser desenvolvidas no sentido de, até lá, reforçar a coordenação e a articulação dos serviços e organismos e a integração estratégica dos objectivos para estes sectores.

I.3. Da Apreciação Genérica do Orçamento para o Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território

A previsão, para o ano de 2012, da despesa total consolidada do MAMAOT atinge o montante de 1.960,7 M€, o que se traduz num aumento de 0,8% face ao valor estimado em 2011, ou seja, mais 16 M€ (eram 1.945 M€ em 2011). Esta situação deve-se sobretudo à integração das empresas públicas reclassificadas.

Quadro I.3.1 Despesa Total Consolidada do Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território (em milhões de euros)

	2011		Variação (%)	Estrutura 2011 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	686,4	572,2	-16,6	25,6
1. Funcionamento	448,6	403,4	-10,1	18,1
1.1. Com cobertura em receitas gerais	320,6	280,1	-18,9	11,6
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	128,0	143,3	12,0	6,4
2. Investimentos	237,8	168,5	-29,0	7,6
2.1. Financiamento nacional	203,8	144,0	-29,3	6,4
2.2. Financiamento comunitária	34,0	24,5	-27,1	1,1
Serviços e Fundos Autónomos	1.632,7	1.524,9	-6,6	68,2
Empresas Públicas Reclassificadas	-	137,7	-	6,2
Consolidação entre subsectores	374,5	274,1	-	-
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.944,6	1.960,7	0,8	-
DESPESA EFECTIVA	1.773,6	1.608,1	-	-
Por Memória				
Activos Financeiros	158	140,5	-	-
Passivos Financeiros	13	12,1	-	-

As despesas de funcionamento diminuem de 448,6 M€ para 403,4 M€, ou seja, uma redução de 10,1%, sobretudo devido à reestruturação da orgânica do Ministério, com a extinção/fusão de 25 entidades. Também os investimentos são reduzidos em cerca de 69 M€, ou seja, uma redução de 29% face a 2011.

O Subsector Estado é responsável por 572,2 M€ de despesa, o que se traduz numa redução de 16,6% face a 2011 (eram 686,4 M€). Aqui se inclui a transferência de 64,7 M€ para o Instituto do Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P., para financiamento da componente nacional das ajudas comunitárias co-financiadas pelo Fundo Europeu de Garantia Agrícola (FEAGA), das ajudas nacionais e de encargos bancários resultantes da contratação de antecipação de fundos junto do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P., para pagamento de ajudas do FEAGA, do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e do Fundo Europeu das Pescas (FEP). Ainda assim, há uma redução de 20,3% (eram 81,2 M€ em 2011).

A despesa total consolidada do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos apresenta um aumento de 1,7% devido à integração das já mencionadas empresas públicas reclassificadas, nomeadamente as Sociedades POLIS e Tapada Nacional de Mafra, cujos orçamentos atingem cerca de 137,7 M€, verificando-se que os serviços e fundos autónomos propriamente ditos têm um decréscimo de generalizado no seu conjunto, contribuindo para essa diminuição as Administrações das Regiões Hidrográficas e as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, mas, também, o Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade.

Quanto aos Serviços e Fundos Autónomos, merecem destaque:

Quadro I.3.2 Despesas dos Serviços e Fundos Autónomos por Classificação Orgânica (em milhões de euros)

Serviços e Fundos Autónomos	Orçamento			Comparação		
	2010	2011	2012	2010/2011	2010/2012	2011/2012
Instituto da Vinha e do Vinho	11.500.675	12.285.755	11.832.172	6,83	2,88	-3,69
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas	920.565.509	869.759.248	1.038.053.903	-5,52	12,76	19,35
Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto	10.267.294	9.745.449	9.607.374	-5,08	-6,43	-1,42
Instituto Nacional de Recursos Biológicos	50.712.508	49.907.800	40.720.931	-1,59	-19,70	-18,41

A diminuição global nas despesas dos Serviços e Fundos Autónomos só não é superior devido ao facto de o IFAP, I.P. apresentar um aumento na ordem dos 19.35%, passando de 869.759.248 € para 1.038.053.903 €, e a Entidade Reguladora dos Serviços e das Águas e Resíduos apresentar um crescimento de 16.91%, bem como o Fundo de Carbono, cujo acréscimo ascende a 29% - sendo de referir que os orçamentos destes SFA são financiados exclusivamente por receitas próprias.

De referir também o montante de 2.066 M€ registado em operações extra-orçamentais relativas à intermediação de fundos comunitários realizada pelo IFAP, I.P., e essencialmente referente a subsídios no âmbito da Política Agrícola Comum.

Na distribuição da despesa consolidada pelos principais agrupamentos económicos apresentam maior peso as despesas com pessoal, com 278.1 M€, as transferências correntes, com 396.3 M€, e de capital, com 508.9 M€.

Quadro I.3.3 Despesa por Classificação Económica do MAMAOT (em milhões de euros)

	Estado	Orçamento de 2012			Total Consolidado	Estrutura 2012 (%)
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	455,8	802,9	7,5	810,4	1.059,6	54,0
Despesas com Pessoal	163,2	113,9	1,0	114,9	278,1	14,2
Aquisição de Bens e Serviços	83,5	129,2	6,5	135,7	219,2	11,2
Juros e Outros Encargos	0,3	11,8	0,0	11,8	12,1	0,6
Transferências Correntes	202,4	400,6	0,0	400,6	396,3	20,2
das quais: intrainstituições do ministério	185,4	21,3	0,0	21,3	0,0	0,0
para as restantes Adm. Públicas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Subsídios	0,0	132,5	0,0	132,5	132,5	6,8
Outras Despesas Correntes	6,4	14,9	0,0	14,9	21,3	1,1
Despesa Capital	116,4	722,0	130,2	852,2	901,2	46,0
Aquisição de Bens de Capital	58,7	47,3	130,2	177,5	236,2	12,0
Transferências de Capital	57,7	518,6	0,0	518,6	508,9	26,0
das quais: intrainstituições do ministério	57,7	9,7	0,0	9,7	0,0	0,0
para as restantes Adm. Públicas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Capital	0,0	3,5	0,0	3,5	3,5	0,2
Activos Financeiros	0,0	140,5	0,0	140,5	140,5	7,2
Passivos Financeiros	0,0	12,1	0,0	12,1	12,1	0,6
DESPESA TOTAL	572,2	1.524,9	137,7	1.662,6	1.960,7	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	572,1	1.524,7	137,7	1.662,3	1.960,4	-
DESPESA EFECTIVA	572,2	1.372,3	137,7	1.510,0	1.808,1	-

Na estrutura de distribuição da despesa por medidas inscritas no Programa Orçamental *Agricultura e Ambiente*, salientam-se as medidas relacionadas com a Pesca – Agricultura e Pecuária com cerca de 1 160.9 M€ (51.9%), Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza com 352.7 M€ (15.8%) e Habitação com 238.2 M€ (10.7%).

Quadro I.3.4 Despesa por Medidas dos Programas afectos ao MAMAOT (em milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento de 2012	Estrutura 2011(%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração geral	11,1	0,5
- Cooperação económica externa	0,4	0,0
Habitação e serviços colectivos		
- Administração e regulamentação	58,8	2,6
- Habitação	238,2	10,7
- Ordenamento do Território	13,1	0,6
- Saneamento e abastecimento de água	0,1	0,0
- Protecção do meio ambiente e conservação da natureza	352,7	15,8
Agricultura, pecuária, silvicultura, caça, pesca		
- Pesca - Administração e regulamentação	146,8	6,6
- Pesca - Investigação	58,9	2,6
- Pesca - Agricultura e Pecuária	1160,9	51,9
- Pesca - Silvicultura	70,7	3,2
- Pesca - Pesca	93,1	4,2
Outras funções económicas		
- Administração e regulamentação	16,2	0,7
- Relações Gerais do Trabalho	1,7	0,1
- Diversas não especificadas	12,1	0,5
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	2234,8	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1960,7	
DESPESA EFECTIVA	1808,1	
Por Memória		
Activos Financeiros	140,5	
Passivos Financeiros	12,1	

No âmbito da Medida Pesca – Agricultura e Pecuária, encontra-se prevista a atribuição de apoios que visam incentivar o aparecimento de redes de tratamento e difusão de informação disseminada por várias instituições, promover a cooperação entre o tecido empresarial, através das suas associações e cooperativas, centros tecnológicos de I&D, escolas técnicas ou universidades, laboratórios ou outras entidades públicas com competência na matéria, através da criação de redes adequadas e capacitadas para responder às necessidades dos sectores agrícola, florestal e agro-alimentar (a generalidade no âmbito do PRODER).

Já a medida Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza tem como finalidade não só promover, no sector florestal, a erradicação de doenças como o nemátodo do pinheiro, a prevenção de incêndios, mas, também, a integração das áreas da conservação da natureza.

Quadro I.3.5 Despesa do Estado segundo a Classificação Funcional (em milhões de euros)

FUNÇÕES/SUBFUNÇÕES	2010	2011	2012	% do PIB		
				2010	2011	2012
Funções Gerais de Soberania	8.260,4	7.265,4	6.483,8	4,8	4,2	3,7
1. Serviços gerais da Administração Pública	1.936,2	1.912,3	1.642,9	1,1	1,0	0,9
2. Defesa Nacional	3.070,8	2.014,1	1.956,5	1,9	1,2	1,1
3. Segurança e ordenamentos	3.242,4	3.439,0	2.964,8	1,9	2,0	1,7
Funções Sociais	30.843,0	28.781,8	26.438,7	17,8	16,8	15,3
1. Educação	8.559,2	8.129,5	6.579,0	5,0	4,7	3,8
2. Saúde	9.775,3	9.250,7	8.300,1	5,7	5,4	4,8
3. Segurança e acção social	11.805,8	11.232,1	10.690,8	6,8	6,5	6,2
4. Habitação e serviços colectivos	315,8	317,9	245,5	0,2	0,2	0,1
5. Serviços culturais, recreativos e religiosos	381,9	351,9	323,3	0,2	0,2	0,4
Funções Económicas	1.586,4	2.019,6	1.013,2	0,9	1,2	0,6
1. Agricultura e pecuária, silvicultura, caça e pesca	485,0	507,0	453,5	0,3	0,3	0,3
2. Indústria e energia	72,8	9,1	0,0	0,0	0,0	0,0
3. Transportes e comunicações	572,7	1.276,4	395,9	0,3	0,7	0,2
4. Comércio e turismo						
5. Outras funções económicas	472,9	234,1	193,8	0,3	0,1	0,1
Outras Funções	9.866,4	11.040,7	12.773,7	5,7	6,4	7,4
1. Operações de dívida pública	4.970,0	6.372,0	8.013,0	2,9	3,7	4,6
2. Transferências entre administrações	4.896,3	4.668,7	4.357,1	2,9	2,7	2,5
3. Diversas não especificadas	0,0	0,0	403,6	0,0	0,0	0,2
Despesa Efectiva	50.556,2	48.807,5	46.689,4	28,3	28,7	27,8
Activos financeiros	2.188,1	22.753,8	17.827,1			
Passivos financeiros	113.927,1	115.900,0	122.250,0			
Transferência para o FRCP	2.230,5	1.970,0	1.500,0			
Despesa Total	168.902,2	189.261,3	188.366,5			

Nota: Valores consolidados de transferências no âmbito do subsector Estado
Fonte: Ministério das Finanças. (2010 CSE; 2011 estimativa; 2012 OE)

Por Função Económica, importa ainda mencionar que a Agricultura, Silvicultura, Caça e Pesca passam de 507 M€ para 453.3 M€, o que significa uma redução de 10.5%.

No âmbito dos programas co-financiados no domínio da agricultura e pescas, o Governo tem intenção de beneficiar da possibilidade de majoração da taxa de co-financiamento (oferecida a países com programas de assistência financeira). Caso venha a ser aprovada pela Comissão, prevê-se, no Relatório que acompanha a Proposta de Lei, que a taxa de co-financiamento média no âmbito do PRODER seja aumentada de 78% para 85%, o que reduz a comparticipação e o investimento nacional na ordem dos 290 milhões de euros no período 2012-2015.

I.4. Da Apreciação Genérica das Políticas para a Área da Agricultura, Floresta e Desenvolvimento Rural

Nos domínios da Agricultura, Floresta e Desenvolvimento Rural, prevêem-se as seguintes medidas políticas:

- Afirmção do sector agro-florestal enquanto promotor do crescimento económico sustentável, da criação de emprego e da coesão territorial, contribuindo para a internacionalização da economia e a redução do défice da balança comercial.
- Empenho na negociação da Reforma da PAC, tendo como objectivo a melhoria da posição relativa e absoluta de Portugal no acesso a financiamentos comunitários.
- Promoção da competitividade e do desenvolvimento rural, com a execução do Programa de Desenvolvimento Rural (PRODER) a prosseguir a um ritmo que permita o aproveitamento integral dos fundos disponíveis, com as devidas adaptações ao programa, compatíveis com os compromissos

- assumidos, tendo em conta a eventual alteração dos regulamentos relativamente ao aumento das taxas de co-financiamento comunitárias.
- d) Estabelecimento da gestão conjunta do PRODER e da Rede Rural Nacional.
 - e) No sector florestal promover-se-á a competitividade, o redimensionamento, a melhoria de gestão, a erradicação de doenças, como o nemátodo do pinheiro, e a prevenção de incêndios, dando-se continuidade à execução da Estratégia Nacional para as Florestas.
 - f) Integração das áreas da conservação da natureza e do sector florestal, permitindo maior coesão na gestão e planeamento do território e promovendo ganhos de eficiência e de eficácia.
 - g) Prossecução de acções para o desenvolvimento do regadio e beneficiação de novas áreas, bem como às intervenções em barragens da tutela do MAMAOT.
 - h) Proceder-se-á à revisão e implementação do regime de pagamentos directos relegados ao abrigo do art.º 68.º do Reg. 73/2009 para os anos 2012 e seguintes.
 - i) No sector da vinha prosseguirá a reestruturação e reconversão das vinhas, através do Programa Nacional de Apoio ao Sector Vitivinícola 2009-2013.
 - j) Será implementada a segunda fase do Plano de Acção do Parcelário e introduzido um mecanismo para a sua revisão permanente, evitando-se deste modo a aplicação a Portugal de novas correcções financeiras.
 - k) As Organizações de Produtores serão alvo de reforço, tendo em vista o reequilíbrio do poder negocial da produção e da distribuição de valor ao longo da cadeia alimentar.
 - l) Constituindo objectivo central do governo a dinamização do diálogo entre os agentes da produção agrícola, da indústria e da grande distribuição envolvidos nas fileiras agro-alimentares, será criada uma plataforma representativa dos agentes da produção agrícola, da indústria e da grande distribuição envolvidos nas fileiras agro-alimentares que apresentará soluções capazes de permitir a resolução dos problemas existentes e de garantir maior equidade na distribuição do valor ao longo das diversas fileiras sectoriais.
 - m) A marca Portugal irá ser promovida, em articulação com o Ministério da Economia e do Emprego, visando incrementar o apoio à capacidade exportadora dos produtos agrícolas nacionais, nomeadamente através do esforço de facilitação do acesso ao mercado de países terceiros e promovendo o debate, no âmbito do Livro Verde da Promoção dos produtos agrícolas europeus, na perspectiva da sistematização dos regimes de qualidade diferenciada visando a criação de valor.
 - n) No sector do vinho, será fortalecido o apoio nacional e comunitário aos programas de promoção dos vinhos portugueses no mercado nacional, comunitário e países terceiros.
 - o) Será desenvolvido um novo quadro legislativo da estruturação fundiária, em consonância com o previsto na Lei de Bases do Desenvolvimento Agrário, por forma a aumentar a disponibilidade de terras para a actividade agrícola, através da criação de uma bolsa de terras que fomente o mercado de arrendamento rural.
 - p) No que respeita à segurança alimentar, será promovida uma visão mais integrada das áreas da sanidade animal e vegetal e segurança alimentar, fundamentais em matéria de saúde pública e

segurança alimentar. Será implementado um novo Plano Nacional de Controlo Plurianual Integrado (PNCPI) que irá vigorar de 2012 a 2015 e dar-se-á continuidade aos planos de controlo e epidemio-vigilância nas áreas da sanidade animal e vegetal e segurança alimentar.

- q) Revisão do Sistema de Recolha de Cadáveres de Animais Mortos na Exploração (SIRCA), visando-se um maior envolvimento do sector, a adaptação do respectivo enquadramento jurídico às regras da União Europeia e a significativa redução de encargos para o Estado.
- r) No que se refere à defesa da floresta contra incêndios será dada particular atenção às acções de gestão de silvicultura preventiva e às acções de beneficiação das áreas ardidas integradas na Rede Nacional de Áreas Protegidas.
- s) Em relação à Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva (EDIA), recalendarizar o Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva (EFMA), reescalando a programação dos trabalhos necessários à conclusão do projecto sem pôr em causa os fundos comunitários disponíveis e encontrando as melhores soluções para o financiamento da componente nacional.

Cumpra ainda, por comparação com o Orçamento do Estado para 2011, relevar que não é possível conhecer a adopção de quaisquer medidas no âmbito:

- a) Dos seguros agrícolas;
- b) No plano da sanidade, a prossecução dos Planos de Erradicação e Vigilância das Principais Doenças dos Animais;
- c) A eficiência energética, nomeadamente o regime de gasóleo verde e a definição de apoios para a energia verde.

1.5. Da Apreciação Genérica das Políticas para a Área do Mar

No domínio do Mar, prevêem-se as seguintes medidas políticas:

- a) Promoção da competitividade e do desenvolvimento sustentável do sector da pesca, com negociação da reforma da Política Comum da Pesca (PCP) e da Organização Comum de Mercado (COM), assim como a negociação do futuro fundo financeiro para o período 2014-2020 destinado ao financiamento da política marítima e da pesca.
- b) Planeia-se acelerar a execução Programa Operacional Pesca 2007-2013 (PROMAR) e de outros Programas comunitários de apoio ao sector, a implementação das medidas de monitorização e controlo da actividade da pesca e de combate à pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (INN) e a revisão do quadro de acção administrativa do sector com vista à sua simplificação.
- c) O reforço da investigação científica ganhará um papel central no âmbito dos recursos marinhos e da atmosfera, a par da actualização e implementação da Estratégia Nacional para o MAR (ENM).

- d) A dinamização dos portos, recursos e serviços marítimos será outro dos vectores centrais, passando pela revisão do quadro legal inerente à segurança marítima e do quadro legal da náutica de recreio. Prevê-se conclusão dos trabalhos com vista à aprovação e publicação do Plano Nacional Marítimo-Portuário (PNMP) e o desenvolvimento, conservação e ordenamento das várias estruturas portuárias sob jurisdição do Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM), nomeadamente as obras de dragagens nos diversos portos de pesca nacionais.

I.6. Das Transferências Orçamentais

A Lei do Orçamento do Estado prevê ainda que o Governo fica autorizado a proceder:

- a) às alterações orçamentais e transferências necessárias ao reforço do orçamento do MAMAOT para a execução do Programa PRODER, até ao montante de 50 M€, tendo como contrapartida verbas não utilizadas e inscritas em outros programas orçamentais; a esta verba acresce o montante de 89 M€ (vide Quadro IV.1.7., onde se prevê um investimento global de 596 M€) no âmbito daquele Programa comunitário, o que representa uma redução de 7 M€ face ao valor orçamentado no ano transacto, ou seja, 7.29%;
- b) à transferência de verbas, no montante de 1.25 M€ proveniente de receitas próprias do orçamento de receita da Autoridade Florestal Nacional para o Instituto Geográfico Português para assegurar a comparticipação do MAMAOT na contrapartida nacional do projecto inscrito em orçamento de investimento, da responsabilidade do IGP, que assegura o financiamento do Sistema Nacional de Exploração e Gestão de Informação Cadastral (SINERGIC);
- c) à transferência de receitas próprias do Instituto da Vinha e do Vinho, IP até ao limite de 1 M€ para aplicação no Programa PRODER em projectos de investimento ligados ao sector vitivinícola;
- d) à transferência de receitas próprias do Fundo Português de Carbono até ao limite de 3M€ para aplicação no Programa PRODER em projectos agrícolas e florestais que contribuam para o sequestro de carbono.

Encontram-se, também, previstas as seguintes transferências no âmbito da administração central:

- a) do MAMAOT/INAG para a RECILIS – Tratamento e Valorização de Efluentes, SA e Trevo Oeste – Tratamento e Valorização de Resíduos Pecuários, SA, no montante de 1.5 M€, no âmbito da participação em projectos de tratamento de efluentes de suinicultura das bacias hidrográficas dos rios Lis, Leal, Arnóia e Tornada.

I.7. Das Observações Finais sobre a Proposta de Lei

Com a alteração dos artigos 62.º, 97.º, 98.º, 99.º, 134.º, 139.º, 145.º, 165.º e 168.º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado em anexo à Lei n.º 110/2009, de 16 de Setembro, alterada pela Lei n.º 119/2009, de 30 de Dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 140-B/2010, de 30 de Dezembro, e pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, prevista na presente Proposta de Lei, passam a estar abrangidos pelo regime geral, com as especificidades previstas, os trabalhadores que exercem actividade profissional na pesca local e costeira (sob autoridade de um armador de pesca ou do seu representante legal), bem como os proprietários de embarcações de pesca local e costeira, que integrem o rol de tripulação e exerçam efectiva actividade profissional nestas embarcações, e, ainda os apanhadores de espécies marinhas e os pescadores apeados, passando a estar abrangidos por uma taxa contributiva de 29%, sendo, respectivamente, de 21% e de 8% para as entidades empregadoras e para os trabalhadores.

Relativamente aos proprietários que integrem o rol de tripulação, a taxa prevista no número anterior é aplicável desde que os respectivos rendimentos provenham única e exclusivamente do exercício da actividade da pesca local ou costeira.

Merece ainda referência, do lado da receita do MAMAOT, que a reestruturação e racionalização das listas do IVA preserva a aplicação da taxa reduzida ao cabaz de bens e serviços de primeira necessidade e mantém a taxa intermédia para os sectores essenciais de produção nacional como a vinicultura, a agricultura e as pescas.

II. Da Opinião do Deputado Relator

Considerando que a Proposta de Lei em apreço irá ser objecto de Parecer no âmbito da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, comissão competente para a qual irá ser remetido, nos termos regimentais, o presente Parecer, que incide, unicamente, sobre o âmbito da competência material da 7.ª Comissão, e sendo a opinião do Relator de elaboração facultativa, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, o Deputado Relator exime-se de, nesta sede, emitir outras considerações políticas sobre a mesma Proposta, reservando a sua posição para a discussão da iniciativa legislativa em Sessão Plenária.

III. Das Conclusões

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 27/XII/1.^a, que *Aprova o Orçamento do Estado para 2012*.

Esta apresentação foi feita nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, para efeitos da alínea g) do artigo 161.º da Constituição da República Portuguesa.

A mesma Proposta de Lei reúne todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais, tendo sido admitida a 17 de Outubro de 2011, e, posteriormente, em 20 de Outubro, corrigida a pedido do Governo.

Até à data da conclusão do presente Parecer, não foi presente a análise técnica da Proposta de Lei a elaborar pela Unidade Técnica de Apoio Orçamental, e discriminada por áreas de governação, conforme previsto no n.º 3 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, visto não terem ainda decorridos os dez dias definidos na alínea a) do supra mencionado n.º e artigo.

Existe ainda um período de trabalho em especialidade, onde os Deputados dos diferentes Grupos Parlamentares terão a oportunidade de solicitarem os esclarecimentos que entenderem por convenientes, bem como de debaterem, sectorialmente e entre si, a proposta de Orçamento do Estado para 2012.

A Comissão de Agricultura e Mar deve, nesta sede, constatar a conformidade formal da Proposta de Lei, que espelha a vontade política do XIX Governo Constitucional para as áreas de intervenção da mesma Comissão.

IV. Do Parecer

A Comissão de Agricultura e Mar, nos termos do n.º 3 do artigo 205.º e da alínea b) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República emite Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 27/XII/1.ª, que Aprova o Orçamento do Estado para 2012, relativamente às matérias do seu âmbito de intervenção, e remete o presente Parecer à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, enquanto Comissão parlamentar competente, nos termos do n.º 2 do artigo 207.º do Regimento da Assembleia da República, para prossecução da demais tramitação.

Palácio de São Bento, 28 de Outubro de 2011

O Deputado Relator,



(Manuel Seabra)

O Presidente da Comissão



(Vasco Cunha)