

Nota metodológica

ORÇAMENTAÇÃO VERDE

No processo de definição de um procedimento nacional de orçamentação verde, a ser consubstanciado num documento orientador que defina a cobertura, a metodologia e processos, os intervenientes, bem como os respetivos calendários, quer em termos de planeamento orçamental quer em termos de monitorização da respetiva execução, assim como nos exercícios piloto¹ que lhe estão a montante e serviram de oportunidade formativa, Portugal teve como referencial metodológico a Estrutura de Referência de Orçamentação Verde [*Green Budgeting Reference Framework*] apresentada pela Comissão Europeia em 2020.

Esta estrutura visa enquadrar, e promover, o esforço de desenvolvimento da orçamentação verde junto dos estados-membros, procurando orientar o desenvolvimento ou melhoramento das metodologias e estruturas de orçamentação verde de cada um dos estados-membros, bem como gerar um referencial em termos de comparabilidade internacional, permitindo a respetiva monitorização multilateral e pela Comissão.

Organizada em três níveis sequenciais progressivos (essencial, desenvolvido e avançado), esta Estrutura de Referência traça os requisitos que os estados-membros são instados a atingir em cada nível em termos de cobertura, metodologia, documentos de planeamento e reporte, governação, transparência e prestação de contas. A abordagem metodológica proposta assenta num processo de identificação e classificação das receitas e despesas de acordo com o respetivo impacto ambiental, devendo a mesma evoluir para a elaboração de avaliações de impacto no nível avançado.

Quadro 1. Estrutura de Referência de Orçamentação Verde

Elementos	Nível 1 Essencial	Nível 2 Desenvolvido	Nível 3 Avançado
Cobertura			
▫ Objetivos ambientais	• Climáticos	• Climáticos • Outros ambientais	• Todos objetivos ambientais
▫ Itens orçamentais	• Despesa favorável	• Despesa favorável • Despesa não favorável	• Despesa favorável • Despesa não favorável • Despesa fiscal
▫ Administração Pública	• Estado (incluindo Segurança Social) PO15 + PO16 + PO18	• Estado (incluindo Segurança Social) • Administrações subnacionais	• Estado (incluindo Segurança Social) • Administrações subnacionais • Outros (e.g. SEE + extra orçamentais)
Metodologia	• Classificação (<i>tagging</i>)	• Classificação (<i>tagging</i>)	• Classificação (<i>tagging</i>) • Avaliação de impacto
Governança	• Grupo de trabalho <i>ad hoc</i> Grupo de trabalho MF + MAAC	• Estrutura central permanente (não necessariamente autónoma)	• Estrutura central permanente • Pontos focais OV nos ministérios/entidades
Resultados	• Apresentação no Orçamento do Estado	• Apresentação no Orçamento do Estado • Reporte na Conta Geral do Estado • Estimativas em planos multianuais	• Apresentação no Orçamento do Estado • Reporte na Conta Geral do Estado • Estimativas em planos multianuais

Opções consideradas nos pilotos do OE 2024

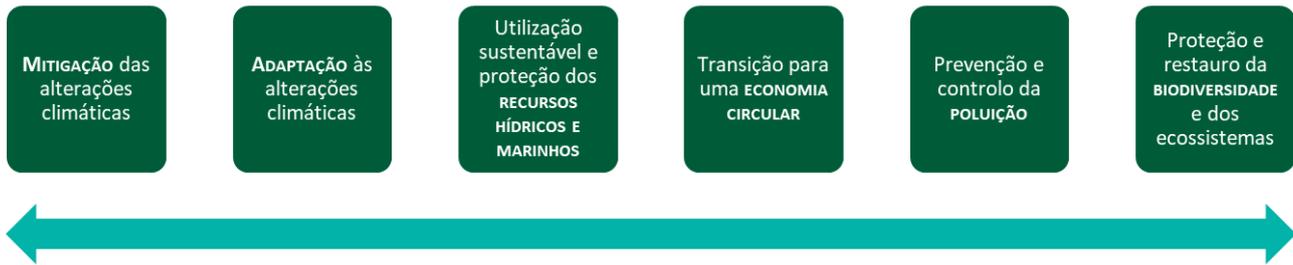
Fontes: Comissão Europeia e Ministério das Finanças.

Portugal, encontrando-se ainda no estágio inicial de desenvolvimento de um processo de orçamento verde, enquadra-se maioritariamente no nível essencial definido pela estrutura de referência mencionada, tendo, contudo, optado por assumir desde já o nível avançado de um dos elementos, nomeadamente cobrir a totalidade dos seis objetivos climáticos e ambientais (e não apenas os dois objetivos referentes à política climática), conforme a taxonomia da UE.

¹ Realizados sobre os orçamentos dos programas orçamentais PO15 – Ambiente e da Ação Climática, PO16 – Infraestruturas e PO18 – Agricultura e Alimentação.

Quadro 2. Taxonomia europeia de objetivos climáticos e ambientais

(Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de junho de 2020)



Fonte: União Europeia.

Assim, para os exercícios piloto constantes do Orçamento do Estado para 2024 foram analisadas as despesas totais dos programas orçamentais PO15 – Ambiente e Ação Climática, PO16 – Infraestruturas e PO18 – Agricultura e Alimentação.

No que respeita à despesa, foram excluídas da análise – seja por falta de relação direta ou indireta com os objetivos climáticos e ambientais de referência, seja por desconhecimento da respetiva finalidade, ou ainda para evitar duplas contagens – as seguintes tipologias de despesa:

- Critério 1 | Despesa com pessoal (exceto se direta e exclusivamente afetas a projetos considerados verdes/castanhos);
- Critério 2 | Impostos, contribuições para a Segurança Social;
- Critério 3 | Reserva (dada a sua natureza não tem uma finalidade pré-estabelecida);
- Critério 4 | Transferências correntes e de capital dentro da Administração Central (devendo ser estas, para evitar dupla contagem, classificadas nas entidades em que constituam despesa final);
- Critério 5 | Encargos financeiros;
- Critério 6 | Despesas específicas (e.g. comissões, custas judiciais);
- Critério 7 | Despesas com fundos de pensões e companhias de seguros;
- Critério 8 | Transferências para a UE (visto ser desconhecida a natureza final da despesa);
- Critério 9 | Passivos financeiros;
- Critério 10 | Despesas extraorçamentais.

Da despesa total de cada programa orçamental, retiradas as exclusões acima descritas, apurou-se a despesa elegível a ser objeto de classificação (*tagging*) em função do respetivo contributo (favorável ●, não favorável ● ou neutro ●) para a prossecução de cada um dos seis objetivos climáticos e ambientais já descritos.

Desta classificação, resulta que a despesa é:

- Verde | Despesa cujo contributo seja favorável a um ou mais dos objetivos e não tenha impacto significativo nos demais;
- Castanha | Despesa cujo contributo seja desfavorável a um ou mais dos objetivos e não tenha impacto significativo nos demais;
- Mista | Despesa que seja favorável a uns objetivos e desfavorável a outros;
- Neutra | Despesa que não tenha impacto significativo em qualquer dos objetivos;
- Não classificada | Despesa com informação disponível insuficiente para classificação.