

REPORT OF PARLIAMENTARY COMMITTEE C on 2018 GENERAL STATE ACCOUNTS

Approved 13 February 2020

PART IX - CONCLUSIONS, RECOMMENDATIONS AND OPINION OF COMMITTEE C

9.1. - Conclusions

The analysis made by Committee C of the 2018 General State Accounts (CGE), based on the accountability documents presented by the Government, the 2018 Report and Opinion on the General State Accounts) RPCGE produced by the Camara da Contas (CdC) and the hearings carried out, refer to the following conclusions:

1. As a result of the late approval of the General State Budget (OGE) for 2018, **between the 1st of January and the 27th of September 2018, the duodecimal regime was in force**, having the OGE for 2018 been approved by Law No. 2/2018, of the 27th of September and taking effect on 1 January 2018.
2. The OGE for 2018 estimated the **expenditure financing needs for that year** at US \$1,277.4 million, to be ensured by transfers from the Petroleum Fund (76.9%), through Domestic Revenue (14.8%), by a part of the Balance of the Treasury Account of the previous year (3.5%) and through Loans (4.8%). The estimate of State expenses and revenues for that year remained unchanged until the end of the year, reflecting a decrease of \$109.5 million (-7.9%) compared to the appropriation approved for the previous year.
3. The value of **Petroleum Fund transfers** authorized to finance public expenditure in 2018 was \$982.5 million, 382.6 million higher than the Petroleum Fund's estimated revenue for the same year (\$599.9 million), of which 550.4 million corresponds to Estimated Sustainable Income (ESI) and 432.1 million to withdrawals in excess of the ESI, exceeding its value by 78.5%.
4. The estimate for Domestic Revenues (tax and non-tax) was \$188.8 million, a figure that represents only 14.8% of the total expenditure planned for 2018.
5. Development Capital expenditures for 2018 were \$393.7 million, of which 61.6 million was to be financed by loans.
6. The transfers of funds between categories of expenditure reached a total value of \$26.2 million and resulted mainly from the use of the Contingency Reserve entered in Appropriations for the Whole of Government.
7. The 2018 CGE was presented by the Government to the CdC on 31 July 2019, fulfilling the legal deadline for its submission and the CdC, on its part, also met the legal deadline for the submission of its 2018 RPCGE to the National Parliament.
8. In general, the 2018 CGE contains the information provided for in article 45 of the Budget and Financial Management Law (LOGF) and in general already includes detailed information on the budgetary execution of all services and entities included in the OGE. However, the National Petroleum and Minerals Authority (ANPM) and the Institute for Petroleum and Geology (IPG), both public institutes subject to budgetary discipline and the Oecussi-Ambeno Regional Authority (RAEOA) have not yet been included in the consolidation perimeter of the 2018 State accounts, disrespecting the principles of unity and universality and contributing to the debudgetization of revenues and expenses .
9. The 2018 CGE again does not account for the State's assets and liabilities nor the commitments assumed resulting from multiannual programs and contracts.

10. Although the OGE includes the Social Security Budget (OSS), CGE 2018 does not integrate the annual Social Security accounts. The Social Security accounts were sent autonomously and late to CdC by the Ministry of Solidarity and Inclusion, preventing their consolidation in the CGE.
11. Out of a universe of 58 public entities endowed with administrative and financial autonomy existing in 2018, only 7 sent their annual accountability documents to CdC .
12. The Treasury Balances accumulated in the Treasury Account on January 1, 2018 were considerably higher than forecast in the OGE and their total non-allocation to the 2018 OGE had an impact on the accumulated wealth in the Petroleum Fund and on its investment options. The accumulated balance for the previous year amounted to \$248.5 million, much higher than that registered for OGE financing (\$44.4 million). As a result of the option taken, transfers were made from the Petroleum Fund , corresponding to the total amount budgeted, far beyond the real financing needs of the budget.
13. The OGE for 2018 also predicted total revenue of \$850.3 million, of which \$599.9 million dollars refer to “ Petroleum Revenue ”, \$188.8 million to Domestic Revenue and \$61.6 million provided by Loans.
14. The Petroleum Fund's revenues grew to 33.8% above forecast and represented 77.6% of the total collected in 2018. Domestic Revenues were also above forecast (+1.9%), reaching \$192.5 million and disbursements for loans taken out by the state stood at \$39.2 million dollars.
15. Domestic Revenue grew by \$3.6 million over the previous year, as a result of the increase in Non-Tax Revenues by \$5.4 million. Its collection in 2018 was higher than budgeted (101.9%). Even so, its value was 4% below the value reached in 2016 and in the computation of domestic revenues, Tax Revenues have been decreasing since 2016, and the amount charged in 2018 represented an increase of only 2.1% compared to verified in 2014. Conversely, in the last 5 years there has been a significant and constant increase in non-tax revenue (+43.9% compared to 2014).
16. The CGE 2018 presents, for the first time, information on the uncollected tax and customs revenue (loss of revenue) as a result of the tax benefits provided for by law and others granted by the State. Revenue not collected as a result of the attribution of tax and customs benefits totaled, between 2014 and 2018, \$24.9 million, of which \$16.4 million (66%) refers to the years 2014 and 2016. In 2018, the amount of revenue not collected was only \$1.2 million, representing the lowest value in the last 5 years.
17. To date, no audit has been carried out on the investor certificates issued and the special investment agreements entered into.
18. In 2018, Tax Revenue reached \$128.2 million (96.8% of the budgeted amount) and Goods Taxes represented 54.4% of all Tax Revenue collected in 2018, with the Selective Consumption Tax being the most significant (\$35.2 million) and representing 27.5% of it. In Other Taxes, the Retention Tax stands out, with revenues reaching \$ 26.9 million (21% of the 2018 Tax Revenue).
19. Non-tax revenue collected amounted to \$64.3 million, registering an increase of 5.4 million compared to the previous year (+9.3%) and benefiting from growth in the last 4 years, a period in which they increased from \$44.6 million in 2014 to \$64.3 million in 2018, representing a total increase of 43.9% (+\$19.6 million).
20. Revenue from “Autonomous Entities”, that is, from Autonomous Services and Funds, Autonomous Bodies and Municipalities, remained very low in 2018, representing only 4.6% of Domestic Revenue and 13.9% of Non-Tax Revenue, still showing a great dependence on the appropriations of the OGE. APORTIL is responsible for collecting almost half (45.9%) of the revenue from all “Autonomous Entities”, followed by UNTL (13%). No revenue was budgeted for 16 of the total 23 Self-Funded Agencies (SFAs) included in Table III of the OGE, despite the fact that at least 7 of these 16 SFAs proceeded to collect revenue, whose total value amounted to at least \$1.8 million.
21. The overall expenditure was \$1,157.6 million, corresponding to a budget execution rate of 90.6% of the available allocation. The Fiscal Deficit was around 965.2 million dollars.

22. Current Expenses totaled \$813.7 million, representing 70.3% of the total, with the respective execution rate reaching 92.7%. Most Recurrent Expenses were allocated to Public Transfers, which totaled \$312.5 million, representing 27% of the total and an execution rate of 95.7%. Among recurrent expenses, the acquisition of Goods and Services was the second largest aggregate, having reached \$304.1 million (26.3% of the total).
23. Despite the high amounts involved in the allocation of Public Concessions that in 2018 amounted to \$159.3 million (without Contingency Reserve), CGE does not provide any information about their beneficiaries, except for the transfer made to RAEOA.
24. As in previous years, expenses were paid through the Contingency Reserve that do not meet the requirements required in the LOGF, regarding their urgency and unpredictability.
25. RAEOA continues not to be included in the consolidation perimeter of the State accounts, which goes against the principles of budgetary unity and universality.
26. The amount of RAEOA expenses foreseen in the OGE for 2018 was \$28 million, of which \$27.1 million was to be financed through public transfers from the OGE and \$900 thousand was to be financed with the Region's own revenues. The expenditure appropriation allocated to the RAEOA was intended to cover only the payment of Salaries and Wages, Goods and Services and Public Transfers, with no Minor Capital or Development Capital expenditure being budgeted. Nevertheless, RAEOA also incurred expenses in these categories totaling \$67.6 million, completely outside the OGE, using treasury balances that it had accumulated in previous years. The realization of expenses outside the State Budget and Control of the National Parliament is a phenomenon of removing items from budgetary control (*debudgetization/desorçamentação*) and is a blatant violation of the principles of budget unity and universality.
27. In Note 15 of CGE 2018 it is stated that RAEOA's treasury balances amounted to \$200.3 million at the end of the year, which corresponds to that presented in the Region's Activities and Accountability Report for 2018.
28. According to the accountability documents, the Region collected revenues of \$8.1 million, of which \$3.8 million was in the name of the State and \$4.3 million from its own revenues, but did not proceed to deposit the latter in the Treasury account, so that the respective amount was not accounted for as State revenue in the year 2018. As a result, the Domestic State Revenue collected in that year are undervalued in that amount.
29. The OGE allocated to the Human Capital Development Fund (FDCH) a global allocation of \$15.8 million, with expenditure reaching \$14.5 million, corresponding to 91.6% of the estimated allocation. The scholarship program reached \$9.7 million, representing 67.2% of the expenses incurred.
30. At the end of 2018 the total amount of cash balances amounted to \$304.6 million, mostly in the Consolidated Fund (FCTL). These balances are undervalued for not including the Treasury Balances of RAEOA, ANPM and IPG and also do not include the bank deposit of \$50 million held by ANPM, destined for the future investment of the State in *TL Cement*, nor the balance of account of support provided by the European Union. In fact, the Ministry of Finance received \$3.1 million from the European Union for Direct Budget Support, but this amount has been managed outside the OGE and CGE, in breach of the principles of budgetary unity and universality.
31. The value of external assistance reached an amount close to \$162.8 million dollars in 2018, showing a Superior reduction of \$13.9 million dollars compared to the previous year.
32. The CGE also does not present any information on Cash Advances in the amount of \$6.3 million, still pending regularization at the end of 2018.
33. The 14 loan contracts signed by RDTL until the end of 2018 are exclusively for the construction, rehabilitation and maintenance of roads. Up to the end of 2018, the principal was repaid on a loan.
34. In 2018, the Government signed new loan agreements with ADB in the global amount of \$44.0 million, identical to the limit authorized by the National Parliament for that year.

35. Total disbursements for the year under loan agreements amounted to \$39.2 million, of which \$1 million was used to pay interest and other charges on borrowings. CGE does not present the division of the amount paid between "interest" and "commitment fee" or per loan. And according to the information provided by the Ministry of Finance, "interest and charges" in the amount of \$1.011 million were paid, using disbursement funds.
36. According to the CGE, at the end of 2018 the non-financial debt reached almost \$22.4 million, related to debts to suppliers of Goods and Services and Minor Capital. No debt amounts are presented at the CGE for expenditures for Capital Development, as in the case of public works expenses, and the absence of information on these debts constitutes a significant omission in terms of the information that should be included in the CGE.
37. PNTL's non-financial debt is particularly worrying, in some cases related to obligations contracted in 2013, successively accumulated with debts contracted as recently as 2018 and whose resolution is not expected to soon;
38. In 2016, RDTL and Timor Port, SA, opened an *escrow* account, having made the deposit of the total grant amount of \$129.5 million in the same year, an amount that at the end of 2018 was still deposited in the account. Between the deposit of that amount and the end of 2018, the account generated net interest of \$2.5 million, of which \$515 thousand remunerated the account in 2018 and this interest constitutes RDTL's revenues, under the terms of the Agreement signed between the parties, but were not accounted for in the CGE as State revenue, which is why these are also undervalued in that amount.
39. A transfer of \$50 million related to the future entry of the State into the share capital of *TL Cement* was completed in 2018 and accounted for as an expense in the category of Public Transfers. As this is a simple treasury operation since it was a transfer to ANPM, the said amount should be reflected in the CGE as a bank balance existing at the end of the year.
40. The 2018 CGE continues without presenting information on credits granted to third parties and similarly to what happened in previous years, it also does not present any data about the real estate or the movable assets of the State.
41. Since the list of all state properties requested by the CdC is not presented by the Ministry of Justice (MJ), it is necessary to conclude that the ministry does not have it and is still unaware of the universe of state buildings. According to information from the Ministry of Finance reported in November 2018, the State owned 3,470 vehicles, 7,041 motorcycles and 102 tractors in good condition. As in the previous opinions, due to the lack of inventory of the State's immovable and movable assets, it is not possible to know its composition, the respective financial value or the equity variations that occurred annually.

9.2. - Recommendations of the "C" Commission

Based on its conclusions and the conclusions of the CoC, Commission "C" makes the following recommendations to the Government and the National Parliament:

1. That the consolidation of the CGE should include all the bodies that under the law should be considered Services and Autonomous Funds, in compliance with the provisions of the LOGF, such as the case of Public Institutes, as well as the RAEOA, as well as Direct Support to the Budget received from the European Union.
2. That the legislative clarification of the matter related to the presentation of Social Security accounts proceed, with regard, namely, to its integration in the General State Account.
3. That the OGE starts to present information on the estimate of revenue not collected as a result of the attribution of tax and non-tax benefits.
4. That the annual audit of the investor's certificates and the special investment agreements be carried out, as provided for in paragraph 49.2 of the Private Investment Law.
5. That the Notes to the Financial Statements begin to include the list of public or private entities benefiting from Public Transfers, from the State Budget, as Public Concessions.

6. Expenditures which are not subject to payment from the contingency provision and which falls within the normal and recurrent activities of Ministries and other public services which request its use, should be analyzed by the Ministry of Finance in the light of the requirements set out in the law.
7. That the CGE begins to consolidate the treasury balances of all public entities in compliance with the budgetary principles of unity and universality.
8. That the State's Financial Statements begins to include detailed information about public entities and services that did not regularize the Cash Advances managed by them until the end of the year.
9. That the Legal Regime of Services and Autonomous Funds be established and the degree of their financial autonomy be clearly defined .
10. That the CGE includes information on all the State's non-financial debts, namely those related to contracts for the execution of public works.
11. That the CGE present information on the credits granted by the State to third parties, in compliance with the provisions of Article 45 of the LOGF.
12. That the Government proceed to inventory all movable and immovable property of the State, and that CGE starts to present their equity value, in compliance with the provisions of article 45.0 of the LOGF.
13. That the Government urgently proceed with the regulation of the Public Debt Regime.
14. That the Government establish, as a matter of urgency, rules for controlling public expenditure at the level of *items* in the IT management system, in order to prevent the budget structure approved by the PN from being distorted and to promote compliance with the principles of budgetary discipline. This is an old recommendation from Committee C and the CdC which, due to its relevance, is restated annually.
15. That the Organic Law of the Chamber of Accounts be amended to change the deadline for the delivery of the respective RPCGE to the National Parliament, bringing it forward to the end of September, so that the report can be taken into consideration at the time of consideration budget proposal.
16. To legislate in order to clarify the possibility, in case of absolute necessity, of making transfers from the Petroleum Fund during the duodecimal regime, establishing the respective conditions to be complied with and the procedure to be adopted, always with the involvement of the National Parliament.
17. That the parliamentary committee responsible for police affairs investigate the situation of PNTL's non-financial debt, with a view to settling it as soon as possible.

9.3. - Opinion of Committee "C"

Independently of the considerations and recommendations made in the report and opinion having as reference the 2018 RPCGE that was presented to it by the CdC, the Public Finance Committee (Committee "C") considers that the constitutional and regimental conditions are sufficient for the debate in Plenary of the 2018 General State Accounts.

RELATÓRIO E PARECER DO COMISSÃO “C”, PARLAMENTO NACIONAL RDTL CONTA GERAL DO ESTADO DE 2018

Aprovado em 13 de fevereiro de 2020

PARTE IX - CONCLUSÕES, RECOMENDAÇÕES E PARECER DA COMISSÃO “C”

9.1. - Conclusões

Resultam da análise efetuada pela Comissão “C” à CGE de 2018, tendo por referência os documentos de prestação de contas apresentados pelo Governo, o RPCGE 2018 produzido pela CdC e as audições realizadas, as seguintes conclusões:

1. Em resultado da aprovação tardia do OGE para 2018, **entre os dias 1 de janeiro e 27 de setembro de 2018 vigorou o regime duodecimal**, tendo o OGE para 2018 Sido aprovado pela Lei n.º 2/2018, de 27 de Setembro e produzindo efeitos a 1 de janeiro de 2018.
2. O OGE para 2018 estimou as necessidades de **financiamento das despesas para esse ano** em 1.277,4 milhões de dólares, a assegurar por transferências do Fundo Petrolífero (76,9%), por Receitas Domésticas (14,8%), por uma parte do Saldo da Conta do Tesouro do ano anterior (3,5%) e através de Empréstimos (4,8%). A estimativa de despesas e receitas do Estado para esse ano manteve-se inalterada até final do ano, refletindo uma diminuição de 109,5 milhões de dólares (-7,9%) face à dotação aprovada para o ano anterior.
3. O valor das **transferências do Fundo Petrolífero** autorizado para financiamento da despesa pública em 2018 foi de 982,5 milhões de dólares, 382,6 milhões acima da receita do Fundo Petrolífero estimada para o mesmo ano (de 599,9 milhões de dólares), dos quais 550,4 milhões correspondendo ao Rendimento Sustentável Estimado (RSE) e 432,1 milhões a levantamentos em excesso do RSE, ultrapassando em 78,5% o valor do mesmo.
4. A estimativa para as Receitas Domésticas (fiscais e não fiscais) foi de 188,8 milhões de dólares, um valor que representa apenas 14,8% do total da despesa prevista para 2018.
5. As despesas de Capital de Desenvolvimento previstas para o ano de 2018 foram de 393,7 milhões de dólares, das quais 61,6 milhões a financiar por empréstimos.
6. As transferências de verbas entre categorias de despesa atingiram o Valor total de 26,2 milhões de dólares e resultaram principalmente da utilização da Reserva de Contingência inscrita em Dotações para todo o Governo.
7. A CGE de 2018 foi apresentada pelo Governo à CdC a 31 de julho de 2019, cumprindo o prazo legal para a sua submissão e a CdC, por seu turno, também cumpriu o prazo legal previsto para a remessa do seu RPCGE 2018 ao Parlamento Nacional.
8. No geral, a CGE de 2018 contem as informações previstas no artigo 45.º da LOGF e de um modo geral já inclui informação detalhada sobre a execução orçamental de todos os serviços e entidades incluídas no OGE. Contudo, a ANPM e o IPG, ambos institutos públicos sujeitos à disciplina orçamental e a RAEOA não foram ainda incluídos no perímetro de consolidação das contas do Estado de 2018, desrespeitando os princípios da unidade e universalidade e contribuindo para a desorçamentação de receitas e despesas.
9. A CGE de 2018 volta a não contabilizar os ativos e passivo do Estado nem os compromissos assumidos decorrentes de programas e contratos plurianuais.
10. Apesar do OGE incluir o Orçamento da Segurança Social (OSS) a CGE 2018 não integra as contas anuais da Segurança Social. As contas da Segurança Social foram enviadas autónoma e tardiamente a CdC pelo Ministério da Solidariedade e Inclusão, impedindo a sua consolidação na CGE.
11. De um universo de 58 entidades públicas dotadas de autonomia administrativa e financeira existentes em 2018, apenas 7 enviaram à CdC os seus documentos anuais de prestação de contas.

12. Os Saldos de Tesouraria acumulados na Conta do Tesouro em 1 de janeiro de 2018 eram consideravelmente superiores ao previsto no OGE e a sua não afetação total ao OGE de 2018 teve impacto na riqueza acumulada no Fundo Petrolífero e nas opções do seu investimento. O saldo acumulado do ano anterior ascendia a 248,5 milhões de dólares, muito acima do inscrito para financiamento do OGE (44,4 milhões de dólares). Em consequência da opção tomada, foram feitas transferências a partir do Fundo Petrolífero, correspondentes à totalidade do valor orçamentado, muito além das reais necessidades de financiamento do orçamento.
13. O OGE para 2018 previu ainda uma receita total de 850,3 milhões de dólares, dos quais 599,9 milhões de dólares referentes a "Receitas Petrolíferas", 188,8 milhões de dólares de Receitas Domésticas e 61,6 milhões de dólares provenientes de Empréstimos.
14. As receitas do Fundo Petrolífera atingiram 33,8% acima das previsões e representaram 77,6% do total arrecadado em 2018. Também as Receitas Domésticas ficaram, igualmente, acima do previsto (+1,9%), atingindo 192,5 milhões de dólares e os desembolsos dos empréstimos contraídos pelo Estado ficaram-se pelos 39,2 milhões de dólares.
15. As Receitas Domésticas cresceram 3,6 milhões de dólares face ao ano anterior, em resultado do aumento das Receitas não Fiscais em 5,4 milhões de dólares. A sua cobrança em 2018 foi superior ao orçamentado (101,9%). Ainda assim, o seu valor ficou 4% abaixo do valor atingido em 2016 e no cômputo das receitas domésticas, as Receita Fiscais têm vindo a diminuir desde 2016, sendo que o valor cobrado em 2018 constituiu um aumento de apenas 2,1 % face ao verificado em 2014. Em sentido contrário, nos últimos 5 anos assistiu-se a aumento significativo e constante das Receitas não Fiscais (+43,9% face ao verificado em 2014).
16. A CGE de 2018 apresenta, pela primeira vez, informação relativa às receitas fiscais e aduaneiras não arrecadadas (perda de receitas) em resultado dos benefícios fiscais previstos na lei e outros concedidos pelo Estado. A receita não arrecadada em consequência da atribuição de benefícios fiscais e aduaneiros totalizou, entre os anos de 2014 e 2018, os 24,9 milhões de dólares, dos quais 16,4 milhões de dólares (66%) são referentes aos anos de 2014 e 2016. Em 2018, o valor da receita não arrecadada foi de apenas 1,2 milhões de dólares, representando o Valor mais reduzido dos últimos 5 anos.
17. Não foi realizada, até à data, qualquer auditoria aos certificados do investidor emitidos e aos acordos especiais de investimento celebrados.
18. Em 2018 a Receita Fiscal atingiu os 128,2 milhões de dólares (96,8% do valor orçamentado) e os Impostos sobre Mercadorias representaram 54,4% de toda a Receita Fiscal cobrada em 2018, sendo o Imposto Seletivo sobre o Consumo o mais significativo (35,2 milhões de dólares) e representando 27,5% da mesma. Nos Outros Impostos, destaca-se o Imposto de Retenção, com receitas a atingirem 26,9 milhões de dólares (21% da Receita Fiscal de 2018).
19. As Receitas não Fiscais cobradas ascenderam a 64,3 milhões de dólares, registando um aumento de 5,4 milhões face ao ano anterior (+9,3%) e beneficiando de um crescimento nos últimos 4 anos, período em que aumentaram dos 44,6 milhões de dólares, em 2014, para os 64,3 milhões de dólares em 2018, traduzindo um aumento total de 43,9% (+19,6 milhões de dólares).
20. A receita das "Entidades Autónomas", ou seja, dos Serviços e Fundos Autónomos, Órgãos Autónomos e Municípios, manteve-se em 2018 ainda muito reduzida, representando apenas 4,6% das Receitas Domésticas e 13,9% das Receitas não Fiscais, apresentando ainda uma grande dependência das dotações do OGE. A APORTIL é responsável pela cobrança de quase metade (45,9%) da receita de todas as "Entidades Autónomas", sendo seguida pela UNTL (13%). Não foi orçamentada qualquer receita relativa a 16 do total de 23 SFA incluídos da Tabela III do OGE, apesar de pelo menos 7 SFA desses 16 terem procedido à cobrança de receitas, cujo Valor total ascendeu a pelo menos 1,8 milhões de dólares.
21. A despesa global foi de 1.157,6 milhões de dólares, correspondentes a uma taxa de execução orçamental de 90,6% da dotação disponível. O Défice Fiscal rondou os 965,2 milhões de dólares.
22. As Despesas Correntes totalizaram 813,7 milhões de dólares, representando 70,3% do total, tendo a respetiva taxa de execução atingido os 92,7%. A maior parte da Despesa Corrente foi afeta a

Transferências Públicas, que totalizaram 312,5 milhões de dólares, representando 27% do total e uma taxa de execução de 95,7%. De entre as despesas correntes, a aquisição de Bens e Serviços constituiu o Segundo maior agregado, tendo atingido 304,1 milhões de dólares (26,3% do total).

23. Apesar dos elevados valores envolvidos na atribuição de Concessões Públicas que no ano de 2018 ascenderam a 159,3 milhões USD (sem Reserva de Contingência), a CGE não fornece qualquer informação Sobre os beneficiários das mesmas, com exceção da transferência feita para a RAEOA.
24. A semelhança do que se verificou em anos anteriores, foram pagas despesas através da Reserva de Contingência que não cumprem os requisitos exigidos na LOGF, quanto à sua urgência e imprevisibilidade.
25. A RAEOA continua a não estar incluída no perímetro de consolidação das contas do Estado, o que contraria os princípios da unidade e universalidade orçamentais.
26. O montante de despesas da RAEOA previstas no OGE para 2018 foi de 28 milhões dólares, dos quais 27,1 milhões a Serem financiadas através de transferências públicas do OGE e 900 mil dólares a financiar com receitas próprias da Região. A dotação de despesa atribuída à RAEOA destinava-se a cobrir unicamente o pagamento de Salários e Vencimentos, Bens e Serviços e Transferências Públicas, não tendo Sido orçamentada despesas de Capital Menor ou Capital de Desenvolvimento. Não obstante, a RAEOA realizou também despesa nessas categorias totalizando 67,6 milhões de dólares, completamente à margem do OGE, com recurso a Saldos de tesouraria que tinha acumulado em anos anteriores. A realização de despesas à margem do OGE e do controlo do Parlamento Nacional constitui um fenómeno de desorçamentação e uma violação ostensiva dos princípios da unidade e universalidade orçamentais.
27. Na Nota 15 da CGE 2018 consta que os saldos de tesouraria da RAEOA ascendiam no final do ano a 200,3 milhões de dólares, valor que corresponde ao apresentado no Relatório de Atividades e de Prestação de Contas da Região, relativo a 2018.
28. De acordo com os documentos de prestação de contas, a Região cobrou receitas no valor de 8,1 milhões de dólares, dos quais 3,8 milhões de dólares em nome do Estado e 4,3 milhões de dólares provenientes de receitas próprias, mas não procedeu ao depósito das últimas na conta do Tesouro, pelo que o respetivo montante não foi contabilizado como receita do Estado do ano de 2018. Em resultado disso, as Receitas Domésticas do Estado cobradas nesse ano encontram-se subavaliadas nesse valor.
29. O OGE atribuiu ao FDCH uma dotação global de 15,8 milhões de dólares, tendo a despesa atingido os 14,5 milhões de dólares, correspondendo a 91,6% da dotação prevista. A execução do programa Bolsas de Estudo atingiu os 9,7 milhões de dólares, representando 67,2% da despesa realizada.
30. No final de 2018 o montante global dos saldos de tesouraria ascendia a 304,6 milhões de dólares, a maior parte respeitante ao FCTL. Esses saldos estão subavaliados por não incluírem os Saldos de tesouraria da RAEOA, da ANPM e do IPG e também não incluírem o depósito bancário de 50 milhões de dólares à guarda da ANPM, destinado ao futuro investimento do Estado na *TL Cement*, nem o saldo da conta relativa ao apoio concedido pela União Europeia. Com efeito o Ministério das Finanças recebeu 3,1 milhões de dólares da União Europeia para Apoio Direto ao Orçamento, mas esse valor tem sido gerido à margem do OGE e da CGE, em incumprimento dos princípios da unidade e universalidade orçamentais.
31. O Valor da assistência externa atingiu um montante próximo dos 162,8 milhões de dólares em 2018, evidenciando uma redução superior de 13,9 milhões de dólares face ao ano anterior.
32. A CGE também não apresenta qualquer informação sobre os Adiantamentos em Dinheiro no valor de 6,3 milhões de dólares, ainda pendentes de regularização no final do ano de 2018.
33. Os 14 contratos de empréstimo celebrados pela RDTL até ao final de 2018 visam exclusivamente a construção, reabilitação e manutenção de estradas. Até ao final de 2018, ocorreu a amortização de capital de um empréstimo.
34. Em 2018, o Governo assinou novos acordos de empréstimo com a ADB no valor global de 44,0 milhões de dólares, valor idêntico ao do limite autorizado pelo Parlamento Nacional para esse ano.

35. Os desembolsos totais do ano no âmbito dos acordos de empréstimo ascenderam a 39,2 milhões de dólares, sendo que 1 milhão de dólares se destinou ao pagamento de juros e outros encargos com os empréstimos contraídos. A CGE não apresenta a divisão do valor pago entre “juros” e “taxa de compromisso” nem por empréstimo. E de acordo com a informação prestada pelo Ministério das Finanças, foram pagos “juros e encargos” no valor de 1,011 milhões de dólares, com recurso a verbas dos desembolsos.
36. De acordo com a CGE, no final de 2018 a dívida não financeira atingia quase 22,4 milhões de dólares, relativo a dívidas a fornecedores de Bens e Serviços e Capital Menor. Não é apresentado na CGE valores em dívida relativamente a despesas de Capital de Desenvolvimento, como é o caso das despesas com obras públicas, sendo que a ausência de informação sobre estas dívidas, constitui uma omissão significativa ao nível da informação que deveria constar da CGE.
37. A dívida não financeira da PNTL e particularmente preocupante, em alguns casos relativa a obrigações contraídas em 2013, sucessivamente acumulada com dívidas contraídas tão recentemente quanto 2018 e cuja resolução não se perspetiva para breve;
38. A RDTL e a Timor Port, SA, procederam, em 2016, à abertura da conta *escrow*, tendo efetuado no mesmo ano o depósito do montante total da subvenção de 129,5 milhões de dólares, quantia que no final de 2018 continuavam depositados na conta. Entre o depósito daquele montante e o final de 2018, a conta gerou juros líquidos de 2,5 milhões de dólares, dos quais 515 mil dólares remuneraram a conta em 2018 e esses juros constituem receitas da RDTL, nos termos do Acordo celebrado entre as partes, mas não foram contabilizados na CGE como receitas do Estado, razão pela qual estas se encontram também subavaliadas nesse valor.
39. Uma transferência dos 50 milhões de dólares relacionada com a futura entrada do Estado no capital social da *TL Cement* foi concretizada em 2018 e contabilizada como despesa na categoria de Transferências Públicas. Tratando-se de uma simples operação de tesouraria dado que foi uma transferência para a ANPM, o referido montante deveria estar refletido na CGE como saldo bancário existente no final do ano.
40. A CGE de 2018 contém sem apresentar informação sobre créditos concedidos a terceiros e à semelhança do ocorrido nos anos anteriores, também não apresenta quaisquer dados acerca do património imóvel ou sobre os bens móveis do Estado.
41. Não tendo sido apresentada pelo MJ a lista de todos os imóveis do Estado solicitada pela CdC, forçoso e concluir que o ministério não a tem e desconhece ainda o universo de edifícios do Estado. De acordo com a informação do Ministério das Finanças reportada a novembro de 2018, o Estado era proprietário de 3.470 Viaturas, 7.041 motorizadas e 102 tratores em boas condições. À semelhança do já referido nos pareceres anteriores, face à falta de inventariação do património imóvel e móvel do Estado, não é possível conhecer a sua composição, o respetivo valor financeiro ou as variações patrimoniais ocorridas anualmente.

9.2. - Recomendações da Comissão “C”

Com base nas suas conclusões e nas conclusões da CdC, a Comissão “C” formula as seguintes recomendações ao Governo e ao Parlamento Nacional:

1. Que a consolidação da CGE passe a abranger todos os organismos que nos termos da lei devam ser considerados Serviços e Fundos Autónomos, em obediência ao disposto na LOGF, como é o caso dos Institutos Públicos, assim como a RAEOA, bem como os Apoios Diretos ao Orçamento recebidos da União Europeia.
2. Que se proceda à clarificação legislativa da matéria relativa à prestação de contas da Segurança Social, no que se refere, nomeadamente, à sua integração na Conta Geral do Estado.
3. Que o OGE passe a apresentar informação sobre a estimativa das receitas não arrecadadas em resultado da atribuição de benefícios fiscais e não fiscais.
4. Que seja realizada a auditoria anual aos certificados do investidor e aos acordos especiais de investimento prevista no n.º 2 do art. 49.º da Lei do Investimento Privado.

5. Que as Notas às Demonstrações Financeiras passem a incluir a lista das entidades públicas ou privadas beneficiárias de Transferências Públicas, a partir do Orçamento do Estado, a título de Concessões Públicas.
6. Que não sejam objeto de pagamento com o recurso à dotação de contingência despesas que se enquadrem nas atividades normais e recorrentes dos Ministérios e outros serviços públicos e que os pedidos para utilização sejam analisados pelo Ministério das Finanças à luz dos requisitos previstos na lei.
7. Que a CGE passe a consolidar os saldos de tesouraria de todas as entidades públicas em obediência aos princípios orçamentais da unidade e universalidade.
8. Que as Demonstrações Financeiras do Estado passem a incluir informação detalhada sobre as entidades e serviços públicos que não procederam à regularização dos Adiantamentos em Dinheiro por si geridos até ao final do ano.
9. Que se estabeleça o Regime Jurídico dos Serviços e Fundos Autónomos e se defina claramente o grau da sua autonomia financeira.
10. Que a CGE inclua informação sobre todas as dívidas não financeiras do Estado, designadamente as relativas a contratos para a execução de obras públicas.
11. Que a CGE apresente informação sobre os créditos concedidos pelo Estado a terceiros, em obediência ao disposto no artigo 45.º da LOGF.
12. Que o Governo proceda à inventariação de todos os bens móveis e imóveis do Estado, e que a CGE passe a apresentar o valor patrimonial dos mesmos, em cumprimento do disposto no artigo 45.0 da LOGF.
13. Que o Governo proceda urgentemente à regulamentação do Regime da Dívida Pública.
14. Que o Governo estabeleça com carácter de urgência regras de controlo das despesas públicas ao nível de *items* no sistema informático de gestão, para evitar que a estrutura orçamental aprovada pelo PN seja desvirtuada e para promover o cumprimento dos princípios da disciplina orçamental. Esta é uma reivindicação antiga da Comissão “C” e da CdC que, pela sua relevância, é retomada anualmente.
15. Que se proceda a alteração da Lei Orgânica da Câmara de Contas para alterar o prazo da entrega do respetivo RPCGE ao Parlamento Nacional, antecipando-o para o final de setembro, de modo a que o relatório possa ser tido em consideração no momento da apreciação da proposta orçamental.
16. Que se legisle no sentido de clarificar a possibilidade, em caso de absoluta necessidade, de efetuar transferências do Fundo Petrolífero durante a vigência de regime duodecimal, estabelecendo as respetivas condições a cumprir e o procedimento a adotar, sempre com o envolvimento do Parlamento Nacional.
17. Que a comissão parlamentar competente para assuntos de polícia investigue a situação da dívida não financeira da PNTL, com vista à sua regularização o mais rapidamente possível.

9.3. - Parecer da Comissão “C”

Independentemente das considerações e recomendações que teceu no relatório e parecer tendo como referência o RPCGE d2018 que lhe foi apresentado pela CdC, a Comissão de Finanças Públicas (Comissão “C”) considera estarem reunidas as condições constitucionais e regimentais suficientes para o debate em Plenário da Conta Geral do Estado de 2018.