



VIII GOVERNO CONSTITUCIONAL

Proposta de Lei que aprova o Orçamento Geral do Estado para 2018

Exposição de Motivos

Introdução

Nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 97.º e da alínea a) do n.º 2 do artigo 115.º da Constituição da República Democrática de Timor-Leste, o Governo propõe ao Parlamento Nacional a presente Proposta de Lei do Orçamento Geral do Estado (OGE) para 2018.

A presente Proposta de Lei do OGE para 2018 engloba todas as receitas e despesas do Estado e da Segurança Social de Timor-Leste e cobre o período compreendido entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2018.

Justificação da proposta

O Programa do VIII Governo Constitucional, recentemente aprovado pelos representantes da Nação, visa corresponder aos novos e acrescidos desafios da atual etapa de desenvolvimento do nosso país e garantir a melhoria das condições de vida e a elevação do nível de bem-estar do povo Timorense, na senda da realização do Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030 e dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

Nas nossas condições específicas, a responsabilidade do Estado na promoção do desenvolvimento é acrescida, pois cabe-lhe criar as infraestruturas económicas e sociais básicas, investir no capital humano e proporcionar um quadro institucional favorável à diversificação e ao crescimento da economia.

A prossecução desses objetivos requer a implementação de políticas adequadas com um elevado nível de eficácia e eficiência, sendo para isso uma condição que os objetivos da governação encontrem plena tradução na alocação de recursos e no Orçamento do Estado, de uma maneira geral.

Este é, porém, um Orçamento que é aprovado numa altura em que já está decorrido grande parte do ano financeiro. Estabelece a lei que a execução orçamental processada em regime duodecimal, condicionada por restrições legais e procedimentais, seja integrada no Orçamento do Estado deste ano, que reflete, por conseguinte, essa realidade.

Desta forma, a proposta de Orçamento do Estado inclui as dotações relativas ao exercício de execução orçamental em duodécimos o qual teve como base o Orçamento do Estado para 2017 adaptado à estrutura governamental, à luz das regras sobre duodécimos, constantes do artigo 31.º da Lei sobre Orçamento e Gestão Financeira. No quadro infra, detalham-se as as despesas orçamentais para o corrente ano fiscal desagregando-se a informação relativa às dotações orçamentais temporárias executadas entre os mesmos de janeiro e junho de 2018 e nos meses

julho e agosto de 2018 e as dotações orçamentais a executar entre os meses de setembro e dezembro de 2018.

(\$ milhões)	OGE 2018	DOT 2018 atual Jan - Jun	DOT 2018 estimativa Jul - Ago.	OJE 2018 Set - Dez.
Total despesas	1,218.0	402.1	100.4	715.5
Recorrentes	883.9	301.0	82.7	500.2
Salários e Vencimentos	200.3	89.1	29.7	81.5
Bens e Serviços	397.8	119.4	29.9	248.5
Transferências Públicas	261.9	87.7	21.9	152.3
FDCH	23.9	4.8	1.2	17.9
Capital	334.1	101.1	17.8	215.3
Capital Menor	3.7	0.0	0.0	3.7
Capital de Desenvolvimento (exc- empréstimos)	330.4	101.1	17.8	211.6

Acresce, ainda, que se acumularam responsabilidades e compromissos para com servidores, fornecedores e parceiros do Estado que ascendem a um montante elevado, impondo-lhes ónus e custos não desproporcionais. Este orçamento visa pôr cobro a essa situação, quase na íntegra, criando melhores condições para o Estado poder cabalmente cumprir as suas funções.

Por estas circunstâncias, a aprovação desta proposta de Orçamento é de suma importância e por elas, justifica-se um pedido de prioridade e urgência na apreciação da mesma, dado que a presente proposta vem reestabelecer a normalidade na execução orçamental, permitir que necessidades prioritárias sejam atendidas, favorecer a retoma do crescimento da economia, proporcionar condições para a instalação do VIII Governo Constitucional e, ao mesmo tempo, lançar as bases para a execução do programa de governação.

Receitas Petrolíferas

Na preparação do Orçamento do Estado para 2018 a riqueza petrolífera foi estimada em 18.345,8 milhões. Por conseguinte, o Rendimento Sustentável Estimado (SER) de 3% está calculado em 550,4 milhões. Este montante é superior em 75,3 milhões ao estimado para 2018 no Orçamento do ano transato.

As receitas petrolíferas para 2018 estão estimadas em 317,1 milhões, considerando as receitas efetivas e o preço do petróleo de Janeiro a Junho e o preço de futuros para a segunda metade do ano. O retorno de investimento é de 1,7%, que se traduz num resultado de investimento de 282,8 milhões.

Espera-se que o saldo do Fundo seja 16.414,4 milhões no final de 2018 após a dedução do levantamento de 984,8 milhões em 2018 a ser aprovado pelo Parlamento Nacional. O levantamento estimado é superior em 434,4 milhões ao RSE para 2018.

A política de investimentos do Fundo Petrolífero baseia-se numa alocação de ativos e em limites de risco de acordo com o definido na Lei do Fundo Petrolífero conforme a revisão de Agosto de 2011. Presentemente está aplicado a 40% em ações e 60% em títulos de dívida pública. A estratégia de investimento foi desenhada para almejar um retorno real de 3%, que compensaria pelo levantamento do RSE e preservaria o poder de compra do Fundo.

O Fundo do Desenvolvimento do Capital Humano

O Governo, em 2011, regulamentou, através do Decreto-Lei n.º 12/2011, de 23 de Março, o Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano, estabelecido nos termos do artigo 32.º da Lei n.º 13/2009, de 21 de Outubro, sobre Orçamento e Gestão Financeira, e do artigo 9.º da Lei n.º 1/2011, de 14 de Fevereiro, que aprova o OGE para 2011.

Este instrumento permitirá ao Governo continuar a investir na formação do seu povo, uma vez que a qualificação técnica e académica dos recursos humanos constitui-se como a chave de sucesso de qualquer país que pretenda ser moderno e criativo no futuro.

Receitas Não Petrolíferas

O comportamento positivo das receitas domésticas em 2016 deteriorou-se para \$189,5 milhões de dólares em 2017. Isto significa uma redução de 5% relativamente à cobrança efetiva de 2016 e resultou das condições macroeconómicas desfavoráveis que prevaleceram em Timor-Leste em 2017.

A redução foi provocada principalmente pela redução das receitas de impostos, que são mais sensíveis às flutuações do PIB e que constituem a maior parte das receitas domésticas, já que as taxas, licenças e tarifas cresceram.

Projeta-se uma evolução estável em 2018, com uma cobrança prevista de 188,8 milhões de dólares. A ausência de melhoria nas receitas domésticas totais reflete o prolongamento do clima de incerteza durante grande parte do ano em 2018.

As receitas domésticas apenas constituem uma pequena parte das receitas globais e, por conseguinte, não compensam inteiramente as variações dos preços do petróleo e do retorno dos investimentos. Este facto sublinha a importância que no futuro deve ser atribuída ao aumento dos fluxos de receitas domésticas.

Dívida Pública

O artigo 20.º da Lei n.º 13/2009, de 21 de Outubro, sobre Orçamento e Gestão Financeira, assim como a Lei n.º 13/2011, de 21 de Fevereiro, sobre o Regime da Dívida Pública, preveem a possibilidade de contração de empréstimos pelo Estado.

É com esta base legal que o Governo apresenta ao Parlamento Nacional uma proposta de autorização para a contratação de empréstimos concessionais adicionais até 44 milhões de dólares a um prazo máximo de 40 anos, assim como da mobilização e de desembolsos até 61,6 milhões, os quais por obrigação legal devem destinar-se apenas à construção de infraestruturas estratégicas para o desenvolvimento do País.

Despesas inscritas no Orçamento do Estado para 2018

Salários e Vencimentos

O total do orçamento para salários e vencimentos é de 200,312 milhões de dólares. Este montante diminuiu 4,5% no Orçamento do Estado para 2018 em comparação com a dotação para 2017. Isto é motivado pelo facto de muitos ministérios e agências terem orçamentado em excesso para esta categoria em 2017, na expectativa de recrutamento de mais pessoal ao longo do ano. Por várias razões, essa nova contratação não se concretizou. Como tal, os orçamentos foram ajustados para refletir com mais precisão as necessidades e os compromissos atuais com os servidores públicos existentes em 2018.

Bens e Serviços

O total orçamento para categoria Bens e Serviços é de 421,666 milhões de dólares, o qual representa um aumento de 8,1% em comparação com a alocação no Orçamento de Estado de 2017. Este aumento é devido ao pagamento de obrigações e compromissos pendentes fornecidos em anos anteriores que ainda não foram pagos integralmente.

As principais medidas nesta categoria incluem, entre outras:

- 82,1 milhões de dólares para combustível e manutenção de geradores de eletricidade em Hera e Betano;
- 22,4 milhões de dólares alocados nas Dotações para Todo o Governo para a Reserva de Contingência;
- 18,1 milhões de dólares para os serviços legais;
- 18 milhões de dólares para os pagamentos relativos às eleições nacionais;
- 14,4 milhões de dólares são destinados aos Municípios para o programa de alimentação escolar, subsídios para escolas e custos operacionais e serviços para autoridades administrativas;
- 10,3 milhões de dólares para o SAMES para aquisições de medicamentos e melhorar a qualidade dos serviços de saúde prestados em todo o país;
- 4,8 milhões de dólares para um programa de água limpa e saneamento em áreas rurais e urbanas.

Transferências Públicas

O total orçamentado para categoria Transferências Públicas é de 261,925 milhões de dólares, o qual representa uma redução de 37,8% em comparação com o Orçamento de Estado para 2017. Esta redução é impulsionada por uma diminuição da verba orçamentada para a Região Administrativa Especial de Oecusse Ambeno (ARAEOA) e Zonas Especiais de Economia Social de Mercado de Oecusse Ambeno e Atauro (ZEESM).

As principais medidas nesta categoria são:

- 98,9 milhões de dólares para pensões e apoio mais amplo aos veteranos. Este programa inclui apoio a pessoas mais vulneráveis.
- 48,1 milhões de dólares para programas sociais, incluindo os regimes de pensões de velhice e invalidez, e sobrevivência (incluindo as pensões sociais/Subsídio de Apoio a Idosos e Inválidos e as pensões no âmbito do regime transitório de segurança social), Bolsa de Mãe, e apoio a vítimas de desastres naturais;
- 28 milhões de dólares para a Região Administrativa Especial de Oecusse Ambeno (ARAEOA) e as Zonas Especiais de Economia Social de Mercado de Oecusse Ambeno e Atauro (ZEESM);
- 13,7 milhões de dólares para Regime Contributivo da Segurança Social;
- 12,4 milhões de dólares para tratamento médico no estrangeiro;
- 12,1 milhões de dólares para apoiar a Autoridade Nacional de Petróleo e Minerais (ANPM), a TIMOR GAP e o Instituto de Petróleo e Geologia (IPG);
- 7,5 milhões de dólares para os Municípios para apoiar atividades de limpeza urbana, programas de alimentação escolar e bolsas escolares, e contribuir para o desenvolvimento rural e o crescimento inclusivo;
- 6,5 milhões de dólares para apoiar a Conferência Episcopal de Timor-Leste.

Capital Menor

O total orçamentado para esta categoria é de 3,659 milhões de dólares o qual representa uma redução de 69,7% em relação ao Orçamento do Estado para 2017. Esta redução tem justificação no facto das despesas de Capital Menor terem sido congeladas durante o exercício em regime de duodécimos.

As principais medidas nesta categoria incluem, entre outras:

- 1,3 milhões de dólares para equipamentos informáticos, mobiliários e outros custos iniciais necessários para apoiar a nova estrutura do Governo;
- 0,7 milhões de dólares para comprar *hardware* e equipamentos para atualizar e melhorar o sistema informático de gestão financeira;
- 0,5 milhões de dólares para aquisição de mobiliário para as casas dos veteranos em Lospalos e equipamentos para os dormitórios do Politécnico de Hera;
- 0,3 milhões de dólares para comprar um novo transformador de eletricidade.

Capital de Desenvolvimento

O total orçamento para categoria de Capital de Desenvolvimento é 392,037 milhões de dólares, incluindo empréstimos para esta categoria em 2018, os quais são no valor de 61,6 milhões de dólares que são afetos ao Fundo das Infraestruturas.

O orçamento desta categoria, excluindo empréstimos, tem um aumento de 33,7% em comparação com a alocação para 2017. Isto é motivado por um aumento de 45,4% no orçamento do Fundo das Infraestrutura, para fazer face às necessidades financeiras dos projetos em andamento.

O orçamento de Capital Desenvolvimento no âmbito da Conta do Tesouro são divididas em 323,6 milhões de dólares para o Fundo de Infraestrutura, 3,1 milhões de dólares para o PDIM e 3,7 milhões de dólares para outros projetos de capital de desenvolvimento afetos aos ministérios.

Novas medidas Políticas:

O Governo propõe resolver as dívidas e obrigações contratuais acumuladas nos últimos anos, que ainda não foram pagas. O custo total de tais pagamentos é de 87 milhões de dólares, discriminados da seguinte forma:

- 64,5 milhões de dólares alocados nas Dotações para Todo o Governo para Reembolsar as taxas de exploração KITAN;
- 6,9 milhões de dólares para pagamento retroativo de aumentos salariais para professores em 7 municípios que receberam promoções entre 2013 e 2017;
- 5,8 milhões de dólares alocados para desalfandegamento rápido;
- 4,5 milhões de dólares para pagamento de dívidas à Timor Telecom;
- 2,2 milhões de dólares para pagar as dívidas de eletricidade;
- 1,5 milhões de dólares para a Universidade Nacional de Timor Lorosae para pagar as várias dívidas acumuladas entre 2016 e 2017;
- 0,8 milhões de dólares para a Polícia Nacional de Timor-Leste para cobrir dívidas relativas à manutenção de embarcações, CCTV e telecomunicações;
- 0,5 milhões para as FALINTIL - Força de Defesa de Timor-Leste, para pagar vários subsídios pendentes e custos adicionais associados às recentes eleições;
- 0,3 milhões de dólares para cobrir o remanescente dos custos não pagos das eleições de Suco de 2016.

Segurança Social

Através da Lei n.º12/2016, de 14 de Novembro, o Parlamento Nacional aprovou a criação do regime contributivo de Segurança Social, que se caracteriza por ser um regime único e para todos, integrando os beneficiários do regime transitório, obrigatório, autofinanciado, com independência financeira em relação ao Orçamento do Estado.

O Orçamento da Segurança Social (OSS), que dispõe de um leque de mecanismos de controlo e aprovação similar aos que assistem o Orçamento do Estado, sendo apreciado e aprovado separadamente em ciclos igualmente anuais, consagra-se como o instrumento central de controlo e acompanhamento da evolução e planeamento do sistema pelos órgãos de soberania.

Em 2018, no entanto, opta-se por incluir, no perímetro do Orçamento da Segurança Social, apenas o orçamento do regime contributivo de segurança social nas suas componentes de repartição e de capitalização (Fundo de Reserva da Segurança Social), excluindo a subcomponente do regime transitório de segurança social. Também o orçamento da Administração da segurança social e o orçamento do regime não contributivo de segurança social não estão incluídos, em 2018, no perímetro do OSS. Esta situação deve-se ao facto do Instituto Nacional de Segurança Social não se encontrar ainda em pleno funcionamento, considerando-se mais correto e mais prático que o OSS passe a integrar os orçamentos de todas as suas componentes/regimes apenas quando aquele Instituto se encontrar em pleno funcionamento, com efeitos apenas, previsivelmente, no OSS para 2019.

As Receitas Globais da Segurança Social ascendem a 41.149.945,00 dólares, dos quais 24.833.390,00 dólares são receita efetiva do ano 2018 (incluindo 24.831.890,00 dólares de contribuições para a segurança social) e 16.316.555,00 dólares são saldo transitado do ano anterior.

Cumprindo a regra do equilíbrio orçamental, o total das Despesas Globais da Segurança Social é também de 41.149.945,00 dólares, dos quais 716.541,00 dólares são despesa efetiva do ano 2018 (incluindo 713.041 dólares de transferências correntes para pagamento de prestações sociais a beneficiários) e 40.433.404,00 dólares são despesas em ativos financeiros, referentes a investimento/aplicações da verba acumulada no Fundo de Reserva da Segurança Social.

Entre as estimativas de receitas e despesas efetivas do OSS do ano 2018 existe, assim, um saldo contabilístico previsível no valor de 24.116.849,00 dólares (=24.833.390,00 dólares de receitas efetivas do ano 2018 – 716.541,00 dólares de despesas efetivas do ano 2018), relativo a saldo contabilístico do Regime Contributivo de Segurança Social – Componente de Repartição, que será transferido, até final do ano 2018, para o Fundo de Reserva da Segurança Social, em obediência ao estabelecido na lei. Do mesmo modo, também o valor do saldo transitado de 2017 reverterá para o Fundo de Reserva da Segurança Social

Prevê-se, deste modo, que no Fundo de Reserva da Segurança Social seja acumulado um valor global de 40.433.404,00 dólares (=24.116.849,00 dólares referente a saldo gerado em 2018 e 16.316.555,00 dólares referente a saldo transitado de 2017 e ainda não transferido para este Fundo), transferido do Regime Contributivo de Segurança Social – Componente de Repartição, e que este valor seja aplicado, de forma a capitalizar rendimentos.

As tabelas parcelares das receitas (Tabelas II e III do Anexo II) e das despesas (Tabelas V e VI do Anexo II) dos regimes de segurança social, que integram o perímetro orçamental do OSS para 2018, não equivalem, naturalmente, aos totais consolidados nas tabelas globais de receitas (Tabela I do Anexo II) e despesas (Tabela IV do Anexo II) do OSS para 2018, uma vez que, nestas últimas, não são incluídas as transferências entre regimes da segurança social (da componente de repartição para a componente de capitalização), no valor global referido de 40.433.404,00 dólares.

Aprovado em Conselho de Ministros de 2 de agosto de 2018.

O Primeiro-Ministro,

Taur Matan Ruak

A Ministra das Finanças em exercício,

Sara Lobo Brites