

Livro 1 do Orçamento de Estado para 2019

Índice

Parte 1 Discurso do Primeiro-Ministro	3
Parte 2 Descrição e Análise do Orçamento de Estado para 2019	4
2.1: Sumário Executivo.....	4
2.1.1: Política Governamental	4
2.1.2: Crescimento Económico	4
2.1.3: Despesa.....	5
2.1.4: Receita Doméstica	6
2.1.5: Financiamento	6
2.2: Panorama Económico	7
2.2.1: Resumo	7
2.2.2: Tendências Macroeconómicas	7
2.2.2.1: Crescimento	7
2.2.2.2: Preços e Inflação	9
2.2.2.3: Taxas de Câmbio e Competitividade	11
2.2.3: Tendências do Setor Financeiro	12
2.2.3.1: Taxas de Juro Comerciais e Crédito	12
2.2.4: Panorama Económico.....	13
2.3: Receitas	14
2.3.1: Panorama das Projeções de Receitas.....	14
2.3.2: Receitas Domésticas	15
2.3.2.1: Receitas Tributárias.....	16
2.3.2.2: Taxas e Pagamentos.....	17
2.3.2.3: Juros	18
2.3.2.4: Agências Autónomas	19
2.3.3: Receitas Petrolíferas e Fundo Petrolífero	20
2.3.3.1: Cálculo da Riqueza Petrolífera e do RSE para 2019.....	20

2.3.3.2:	Gestão e Projeções do Fundo Petrolífero.....	27
2.4:	Despesa e Compromissos de Parceiros de Desenvolvimento	29
2.4.1:	Despesa por Fundos	29
2.4.2:	Despesas do FCTL	30
2.4.2.1:	Salários e Vencimentos.....	31
2.4.2.2:	Bens e Serviços.....	31
2.4.2.3:	Transferências Públicas.....	33
2.4.2.4:	Capital Menor	35
2.4.2.5:	Capital e Desenvolvimento	36
2.4.3:	Fundo de Infraestruturas.....	36
2.4.4:	Despesa por projetos financiados através de empréstimos	37
2.4.5:	Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano.....	38
2.4.6:	Compromissos de Parceiros de Desenvolvimento	38
2.5:	Financiamento	39
2.5.1:	Definição de Financiamento	39
2.5.2:	RSE e levantamentos excessivos	40
2.5.3:	Empréstimos.....	40
2.5.4:	Uso do Saldo de Caixa.....	45
2.5.5:	Parcerias Público-Privadas.....	45
2.6:	Prioridades e Resultados.....	48
2.6.1:	Políticas Governamentais e Respetivos Alvos	49
2.6.2:	Redução da Pobreza e da Desigualdade.....	51
Parte 3	Lei do Orçamento Geral de Estado para 2018	54
Parte 4	Documentos de Apoio.....	54

Parte 1 Discurso do Primeiro-Ministro

Parte 2 Descrição e Análise do Orçamento de Estado para 2019

2.1: Sumário Executivo

2.1.1: Política Governamental

As políticas do Governo de Timor-Leste, orientadas pelo Plano Estratégico de Desenvolvimento, estão expostas no Orçamento Geral do Estado e visam tornar Timor-Leste num país com rendimentos médio-altos até 2030. Para tal o Governo está a investir em infraestruturas e em setores económicos fundamentais, incluindo o turismo, a saúde, a educação e a agricultura. O Livro Orçamental 1 para 2019 resume os planos para a concretização destas políticas durante o presente ano fiscal.

Tabela 2.1.1.1: Orçamento de Fonte Combinadas para 2017 a 2023, em milhões de USD

	2017 Concreto	2018 Orçam.	2019 Orçam.	2020	2021	2022	2023
Orçamento de Fonte Combinadas	1,371.4	1,459.1	1,989.6	2,280.4	1,941.9	1,918.4	1,798.5
Despesas governamentais por Fundos	1,194.7	1,277.4	1,827.0	2,160.0	1,876.6	1,902.9	1,798.5
FCTL (excluindo empréstimos)	1,140.7	1,200.0	1,7240.0	2,099.2	1,841.5	1,870.7	1,775.1
FDCH	23.9	15.8	20.0	20.8	21.6	22.5	23.4
Empréstimos (desembolsos)	30.1	61.6	87.0	40.0	13.5	9.7	-
Compromissos de Parceiros de Desenvolvimento	176.7	181.7	162.6	120.4	65.3	15.5	-

Fonte: Direção Nacional de Orçamento e Unidade de Gestão de Parcerias de Desenvolvimento, Ministério das Finanças, 2018.

2.1.2: Crescimento Económico

Para Timor-Leste se tornar um país com rendimentos médio-altos até 2030 será necessário um crescimento económico não-petrolífero sólido e de qualidade. O investimento público registado entre 2007 e 2016, através da política fiscal de concentrar despesas nos primeiros anos de modo a construir os alicerces para o desenvolvimento económico, conduziu o crescimento da economia não-petrolífera, que foi em média de 6,9% ao ano. Pretendeu-se com isto criar as bases necessárias para um desenvolvimento sustentável a longo prazo conduzido pelo setor privado. O PIB não-petrolífero real teve um crescimento forte, passando de 4,0% em 2015 para 5,3% em 2016. O consumo das famílias aumentou 6,0%, o que sugere que os níveis de vida continuam a melhorar em Timor-Leste. Houve desafios em 2017 que se mantêm em 2018 e que afetaram as previsões de crescimento. Todavia, com o regresso a

uma situação orçamental normal o Orçamento para 2019 apresentará um crescimento forte de 5,9%.

2.1.3: Despesa

O total da despesa no orçamento para 2019 é de 1.827,0 milhões de dólares (excluindo atividades financiadas por parceiros de desenvolvimento no valor de 162,6 milhões). O Orçamento de Estado para 2019 é mais elevado do que o de 2018, uma vez que este último foi afetado pelo sistema de duodécimos durante a maior parte do ano.

O Governo está concentrado em continuar a desenvolver infraestruturas essenciais em Timor-Leste, de modo a estimular o crescimento e a reduzir a pobreza. Tal como aconteceu no Orçamento para 2018, a eletricidade, as estradas, as pontes, os portos, os aeroportos, água e saneamento continuam a ser prioritários. Foi feito um aumento estratégico nas transferências públicas com vista a financiar 30% da fatia Conoco Philips do projeto Greater Sunrise, que deverá impulsionar o crescimento futuro de Timor-Leste. Ao mesmo tempo há uma redução na alocação para capital de desenvolvimento, uma vez que o governo pretende garantir que os projetos de infraestruturas mais importantes possam ser desenvolvidos a bom ritmo, ao mesmo tempo que se monitorizam os custos.

As alocações de Bens e Serviços para as linhas ministeriais e as agências autónomas registaram um aumento geral de 35,5% comparativamente com 2018. Este aumento dar-lhes-á mais margem para executarem as suas prioridades em 2019, após um ano em que estiveram condicionadas pelo sistema de duodécimos. O Governo continua focado em dar resposta às necessidades de grupos vulneráveis e merecedores, incidindo em canais de proteção social como pensões e outros programas sociais.

Tabela 2.1.3.1: Tabela Fiscal, em milhões de USD

	2015 Concr.	2016 Concr.	2017 Concr.	2018 Orçam.	2019 Orçam.	2020	2021	2022	2023
Total da despesa por categorias de dotação (inc. empréstimos)	1,336.7	1,629.9	1,194.7	1,277.4	1,827.0	2,160.0	1,876.6	1,902.9	1,798.5
Total da despesa por categorias de dotação (exc. empréstimos)	1,312.5	1,599.3	1,164.6	1,215.8	1,740.0	2,120.0	1,863.1	1,893.2	1,798.5
<i>Correntes</i>	<i>1,029.6</i>	<i>1,027.7</i>	<i>931.3</i>	<i>878.5</i>	1,397.4	<i>1,453.3</i>	<i>1,511.5</i>	<i>1,571.9</i>	<i>1,634.8</i>
Salários e vencimentos	173.4	178.6	197.2	200.3	214.0	222.6	231.5	240.8	250.4
Bens e serviços (incluindo FDCH)	423.8	378.1	328.4	354.0	478.3	497.4	517.3	538.0	559.5
Transferências públicas	432.5	471.1	405.8	324.2	705.1	733.3	762.7	793.2	824.9
<i>Capital</i>	<i>307.1</i>	<i>602.2</i>	<i>263.3</i>	<i>398.9</i>	429.6	<i>706.6</i>	<i>365.2</i>	<i>330.9</i>	<i>163.7</i>

Capital menor	33.9	20.8	13.1	5.1	29.4	30.6	31.8	33.1	34.4
Capital e desenvolvimento (incluindo empréstimos)	273.1	581.4	250.2	393.7	400.2	676.1	333.4	297.9	129.3
Receita***	808.5	744.2	671.2	739.2	727.6	708.9	680.9	659.5	637.7
Receita doméstica	170.0	199.4	189.6	188.825	198.6	206.4	217.3	228.2	240.4
Rendimento Sustentável Estimado (RSE)	638.5	544.8	481.6	550.4	529.0	502.5	463.6	431.3	397.2
Saldo fiscal	(528.2)	(885.8)	(523.5)	(538.1)	(1,099.4)	(1,451.0)	(1,195.8)	(1,243.3)	(1,160.9)
Financiamento	528.2	885.8	523.5	538.1	1,099.4	1,451.0	1,195.8	1,243.3	1,160.9
Levantamentos excessivos a partir do FP	640.0	700.0	597.1	432.1	1,012.4	1,411.0	1,182.3	1,233.6	1,160.9
Uso do saldo de caixa	(136.0)	155.1	(103.7)	44.4	-	-	-	-	-
Empréstimos (desembolsos)	24.2	30.6	30.1	61.6	87.0	40.0	13.5	9.7	-

Fonte: Direção Nacional do Orçamento, Direção Nacional de Política Económica, Unidade de Administração do Fundo Petrolífero, Unidade de Gestão de Parcerias de Desenvolvimento e Unidade de PPPs e Empréstimos, Ministério das Finanças, 2018

2.1.4: Receita Doméstica

O crescimento das receitas domésticas recuperou em 2019, após a estagnação registada em 2017 e 2018. Esta tendência positiva é conduzida pelo melhor desempenho macroeconómico do país, à medida que as condições do setor privado melhoram e que a despesa pública regressa ao normal. É esperado que a receita não-petrolífera continue a crescer a médio prazo, devido a uma combinação de melhorias a nível administrativo e de reforma fiscal com a introdução de novos instrumentos fiscais.

O Rendimento Sustentável Estimado (RSE) é o montante que pode ser retirado do Fundo Petrolífero a cada ano de forma sustentável. Dado que gastar apenas as receitas não-petrolíferas e o RSE permite manter a sustentabilidade fiscal, a forma como o RSE é visto foi alterada neste orçamento, passando a ser considerado um componente do total das receitas. O RSE para 2019 está calculado em 529,0 milhões de dólares.

2.1.5: Financiamento

O défice fiscal é igual à receita menos a despesa. O Governo utiliza levantamentos excessivos a partir do Fundo Petrolífero (FP), empréstimos e saldo de caixa para financiar o défice ao RSE em 2019.

O montante total orçamentado para ser levantado do FP em 2019 é de 1.514,4 milhões de dólares, com levantamentos excessivos de 1.012,4 milhões. O Governo considera os

levantamentos excessivos necessários a médio prazo para financiar despesas prioritárias de capital.

Os empréstimos estão-se a tornar uma ferramenta de financiamento cada vez mais importante para o Governo de Timor-Leste. Os empréstimos atuais contraídos pelo Governo de Timor-Leste são utilizados para financiar projetos essenciais de infraestruturas e têm taxas de juro relativamente baixas e períodos de graça consideráveis. O total de financiamento de empréstimos em 2019 é de 87,0 milhões de dólares.

2.2: Panorama Económico

2.2.1: Resumo

Tabela 2.2.1.1 Indicadores Económicos entre 2019 e 2021 (%)

Resumo	Estimativa		
	2019	2020	2021
% de alteração			
PIB real (não-petrolífero) *	5,9	7,0	7,0
Inflação do IPC	2,7	3,2	3,7

Fonte: do crescimento em 2019: DNPE, Ministério das Finanças. Fonte do IPC: FMI. *Alvo de crescimento para 2020 e 2021.

- É esperado que o crescimento do PIB real não-petrolífero acelere, situando-se nos 5,9% em 2019. Este regresso ao crescimento resulta do final da incerteza política e do regresso a uma despesa governamental normal, após o fim do sistema de orçamento duodécimo.
- Prevê-se que a inflação permaneça baixa e estável, nos 2,7%. Isto dará um contributo positivo à competitividade de Timor-Leste, uma vez que se espera que esta inflação seja inferior à média da região.
- A previsão da taxa de câmbio sugere que haverá uma ligeira depreciação no futuro próximo, o que constituirá uma base global sólida para comerciantes e trará maior competitividade.

2.2.2: Tendências Macroeconómicas

2.2.2.1: Crescimento

Tabela 2.2.2.1 Crescimento Económico Real entre 2017 e 2019 (%)

País	Concreto	Estimativa	
	2017	2018	2019
Mundo	3,7%	3,7%	3,7%
Economias avançadas	2,3%	2,4%	2,1%
Economias emergentes e em desenvolvimento	4,7%	4,7%	4,7%
Ásia emergente e em desenvolvimento	6,5%	6,5%	6,3%
China	6,9%	6,6%	6,2%

Zona Euro	2,4%	2,0%	1,9%
-----------	------	------	------

Fonte: *Panorama Económico Global do FMI, outubro de 2018.*

Timor-Leste	Estimativa			Alvo	
	2017	2018	2019	2020	2021
Não petrolífero	-5,3%	0,6%	5,9%	7%	7%

Fonte: *Ministério das Finanças, 2018.*

Timor-Leste

Desde o Orçamento para 2018 não houve muitos novos desenvolvimentos a nível de dados económicos, pelo que as previsões para 2017 e 2018 não sofrem alterações relativamente ao Panorama Orçamental em 2018. É esperado que tenha havido crescimento negativo em 2017 e estagnação em 2018. Os dados mais recentes das Contas Nacionais sobre o PIB continuam a ser relativos a 2016, quando se registou um crescimento de 5,3%. Os dados sobre desenvolvimentos e emprego no setor privado são os mesmos que foram apresentados no Orçamento para 2018.

A aprovação do Orçamento para 2018 dá confiança em como o crescimento irá regressar assim que o orçamento de estado volte ao normal na parte final de 2018. Esta notícia positiva dá esperança em relação ao PIB em 2018 e gera um bom ímpeto para 2019.

Internacional

A nível global o crescimento continua estável, com o FMI a projetar uma taxa de 3,7% tanto em 2018 como em 2019. Isto representa uma redução comparativamente a estimativas anteriores, em resultado dos efeitos negativos de algumas medidas comerciais e de um panorama mais fraco para algumas economias importantes de mercados emergentes e em via de desenvolvimento. Não obstante isto, o crescimento global continua bem acima do nível registado entre 2012 e 2016. Também os níveis elevados de crescimento, sobretudo na Ásia, continuam a constituir uma base sólida para os exportadores timorenses e para o desenvolvimento económico de Timor-Leste.

O crescimento nas economias avançadas está projetado nos 2,4 por cento em 2018, superior assim aos 2,3% registados em 2017. O crescimento está acima da tendência e é impulsionado pelo estímulo fiscal nos EUA. Deverá abrandar nos anos seguintes. Relativamente às economias emergentes e em vias de desenvolvimento, a previsão aponta para um crescimento estável de 4,7% em 2018 e 2019, como resultado de uma Ásia emergente forte, liderada pelo aumento projetado no crescimento da Índia, bem como pela moderação gradual da China. O aumento dos preços do petróleo veio elevar o crescimento entre as economias exportadoras e petróleo.

O crescimento económico da China foi de 6,9% em 2017, estando previsto que desça para 6,6% em 2018 e 6,2% em 2019. Esta descida no crescimento em 2018 e 2019 deve-se ao

aperto regulador do setor proprietário e da intermediação financeira não-bancária, bem como ao ajuste fiscal rumo a um caminho de crescimento mais baixo.

No cômputo geral o cenário internacional oferece condições favoráveis que Timor-Leste poderá aproveitar em 2019 e anos seguintes.

2.2.2.2: Preços e Inflação

Tabela 2.2.2.2.1: Taxas de Inflação Global e Regionais (%)

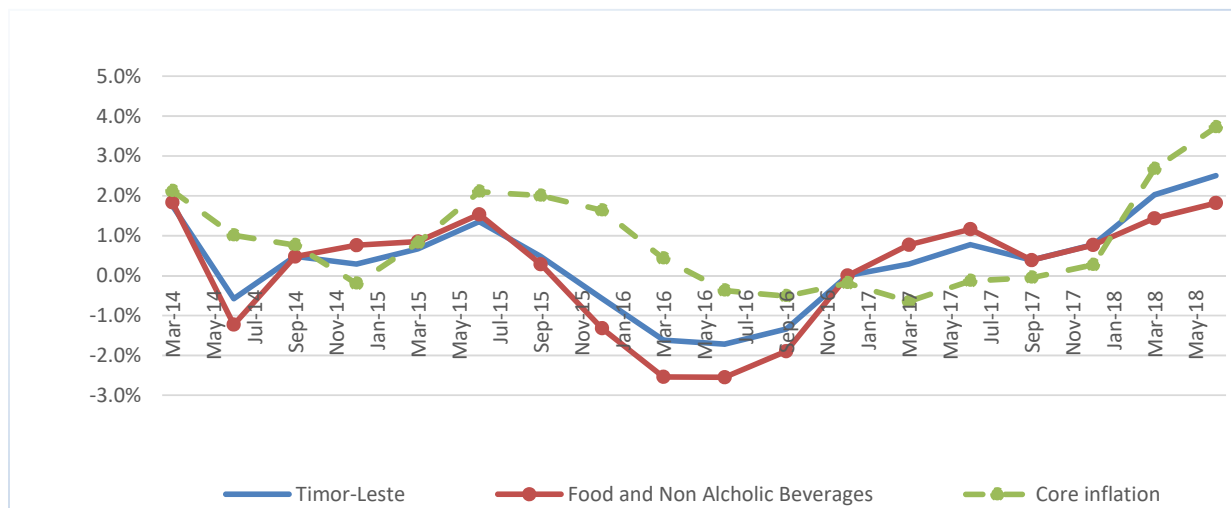
País	Concreto		Estimativa	
	2016	2017	2018	2019
Mundo	2,8%	3,2%	3,8%	3,8%
Economias avançadas	0,8%	1,7%	2,0%	1,9%
Economias emergentes e em desenvolvimento	4,2%	4,3%	5,0%	5,2%
Ásia emergente e em desenvolvimento	2,8%	2,4%	3,0%	3,2%
Timor-Leste	-1,3%	0,6%	2,4%*	2,7%

Fonte: Panorama Económico Global do FMI, outubro de 2018. *Estimativa ajustada pelo MF.

Timor-Leste

Com a inflação homóloga em junho situada nos 2,5%, Timor-Leste continua a registar um nível de inflação baixo. Dado o peso considerável dos alimentos e das bebidas não-alcoólicas no cabaz do IPC e a proporção elevada de alimentos importados para Timor-Leste todos os anos, os preços internacionais dos alimentos continuam a ser um dos principais determinadores da taxa global do IPC. O MF continua assim a monitorizar os níveis dos preços. O índice de preços dos alimentos da Organização para a Agricultura e Alimentação (FAO) não registou qualquer alteração relativamente a junho do ano anterior, após um período de declínio no início de 2018. Isto vem moderar as tendências de subida anteriores nos preços dos alimentos. Os preços dos alimentos domésticos subiram ligeiramente em junho (+1,8%). É esperado que os atuais mercados mundiais de alimentos venham a ter um impacto moderador sobre os preços no futuro próximo. A inflação em Timor-Leste em 2018 será afetada por um aumento único de 16,6% nos custos com a educação.

Figura 2.2.2.1: Alteração no Índice dos Preços no Consumidor em Timor-Leste entre 2014 e 2018 (%)



Fonte: Direção Nacional de Política Económica e Direção de Estatística, Ministério das Finanças 2018.

Internacional

O FMI prevê que a inflação global suba para os 3,8 por cento em 2018. A inflação em economias avançadas deverá crescer 2,0% em 2018 e 1,9% em 2019. Para as economias avançadas, a inflação fica aquém dos alvos do banco central. No caso das economias emergentes e em vias de desenvolvimento, a inflação deverá aumentar de 4,3% em 2017 para 5,0% em 2018. Neste contexto, a baixa inflação de Timor-Leste ajudará a melhorar a competitividade.

Preços do Petróleo

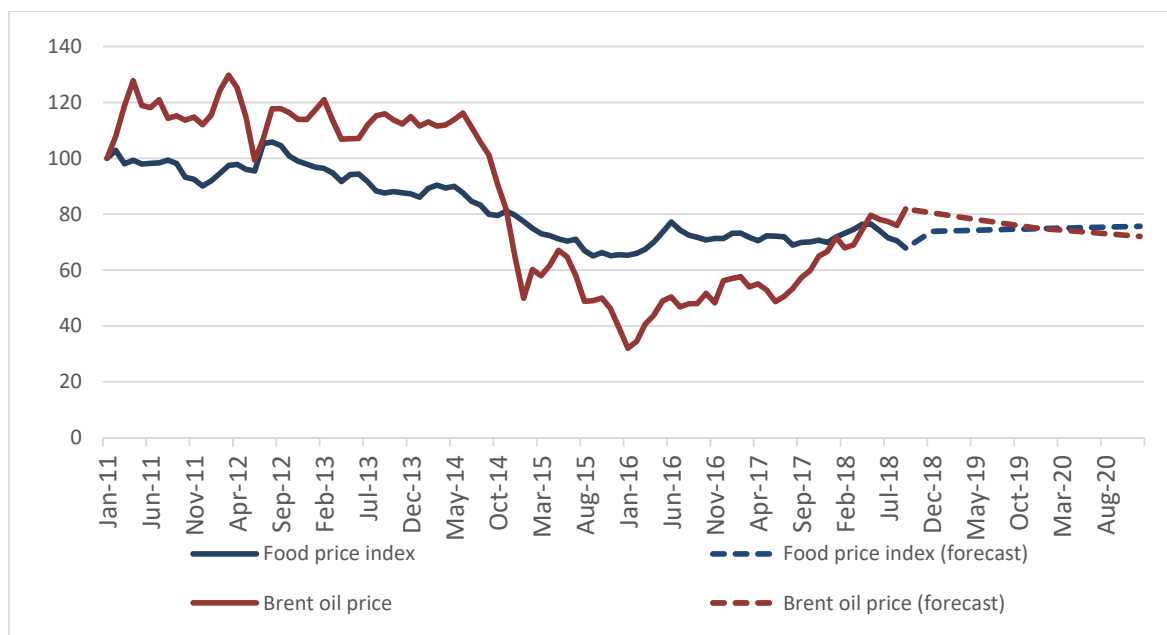
Os preços do petróleo são importantes para Timor-Leste, que é ao mesmo tempo consumidor e exportador. O preço internacional do barril Brent teve quebras muito acentuadas desde junho de 2014, caindo de um pico de 111,9 dólares por barril até aos 32,2 dólares por barril em janeiro de 2016. A redução nos preços do petróleo foi provocada pelo aumento da oferta global durante um período de baixa procura global. Posteriormente o mercado do petróleo começou a recuperar, atingindo uma média de 78,9 dólares por barril em maio de setembro de 2018. Esta recuperação mais forte tem vindo a ser impulsionada pelo colapso da produção na Venezuela, pelo aumento das tensões geopolíticas e por restrições (tanto acordadas como não planeadas) à produção do petróleo no Canadá, Líbia e Irão (ver figura 2.2.2.2).

Preços dos Produtos Agrícolas

Uma parte significativa dos alimentos consumidos em Timor-Leste é importada, o que faz com que as alterações a nível de preços internacionais dos alimentos possam ter um impacto significativo tanto na taxa de inflação como no nível de vida. Segundo a Previsão do Banco Mundial dos Preços das Matérias-Primas, os preços internacionais dos alimentos continuam

a descer desde 2011. Prevê-se que os preços dos alimentos aumentem de forma muito ligeira durante o restante de 2018 e 2019, sendo porém que os preços dos alimentos deverão continuar relativamente baixos. Isto irá beneficiar os agregados familiares mais pobres em Timor-Leste.

Figura 2.2.2.2: Índices dos Preços das Matérias-Primas



Fonte: Direção Nacional de Política Económica e Direção de Estatística, Ministério das Finanças, 2018

2.2.2.3: Taxas de Câmbio e Competitividade

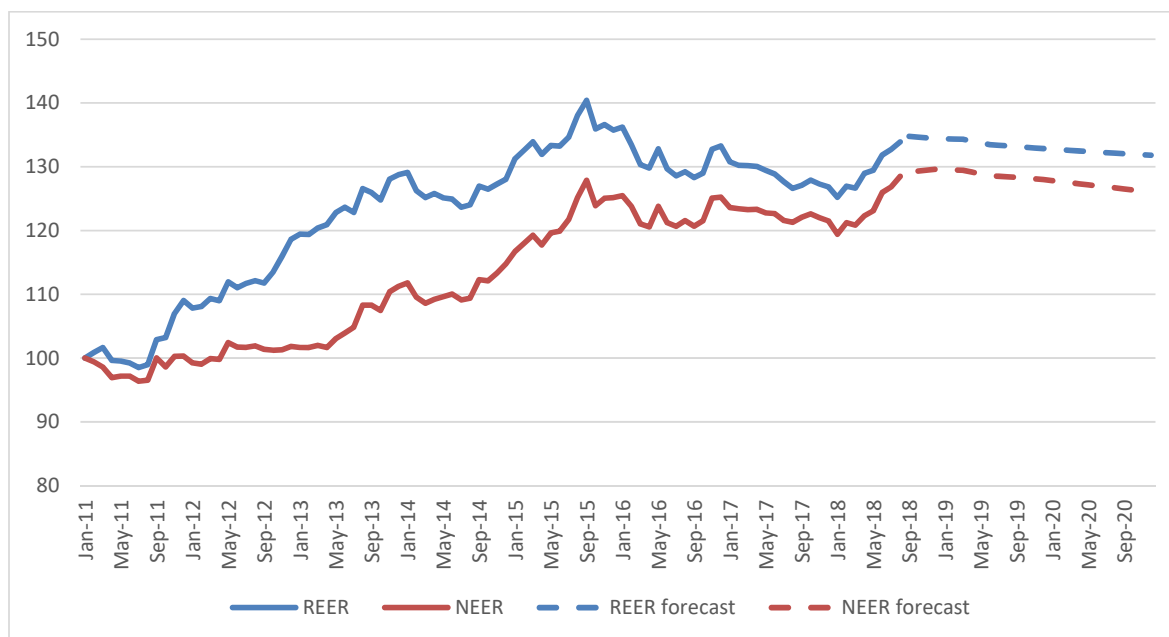
Entre agosto de 2017 e agosto de 2018 o dólar americano valorizou 4,9% contra um cabaz ponderado de moedas dos parceiros comerciais de Timor-Leste (a taxa de câmbio nominal efetiva – NEER). A ligeira valorização geral nos últimos anos reduziu o preço das importações, impulsionando a inflação doméstica para baixo e beneficiando os consumidores timorenses. Todavia esta valorização torna também as exportações não-petrolíferas de Timor-Leste mais caras nos mercados internacionais, o que condiciona o desenvolvimento do setor das exportações do país.

Uma medida da taxa de câmbio ajustada à inflação, a taxa de câmbio nominal efetiva (NEER), é uma forma mais eficaz de medir a competitividade. Se a inflação em Timor-Leste for inferior à de outros países, isso pode ajudar a mitigar a valorização da taxa de câmbio. A NEER valorizou 5,6% entre agosto de 2017 e agosto de 2018, indicando que no último ano Timor-Leste teve uma inflação mais elevada do que os seus vizinhos.

As baixas taxas de inflação delineadas acima indicam que Timor-Leste pode esperar um aumento da competitividade no futuro. Isto ajudará o mercado das exportações timorenses a ficar bem colocado no mercado internacional. Ainda que essas sejam boas notícias, o governo não deve descansar relativamente à questão da competitividade. Melhorar o cenário

empresarial de modo a encorajar maior competitividade é uma prioridade fundamental. A política de alvo de inflação faz parte de um “pacote de melhoria do cenário empresarial”.

Figura 2.2.2.3: Índices de Taxas de Câmbio



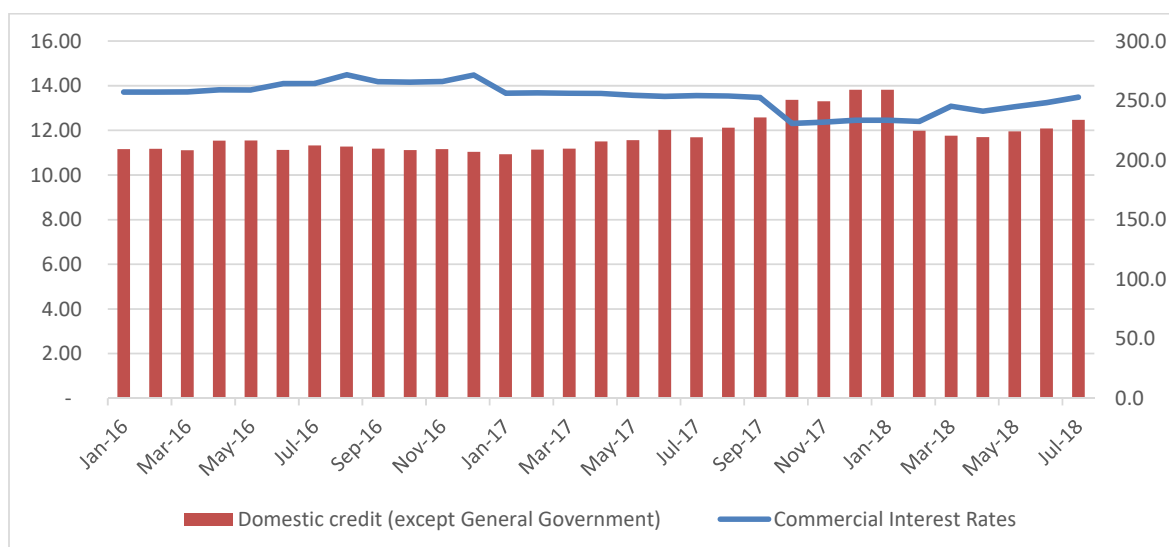
Fonte: Direção Nacional de Política Económica e Direção de Estatística, Ministério das Finanças, 2018.

2.2.3: Tendências do Setor Financeiro

2.2.3.1: Taxas de Juro Comerciais e Crédito

O montante e o custo do crédito ao setor privado são indicadores importantes do desenvolvimento do setor privado. Os empréstimos ao setor privado tiveram uma taxa de juro média de 13,5% em julho de 2018. O crédito doméstico total, excluindo o Governo geral, foi de 234 milhões de dólares em julho de 2018, o que representa uma redução relativamente ao pico registado no final de 2017.

Figura 2.2.3.1.1: Taxas de Juro Comerciais e Crédito

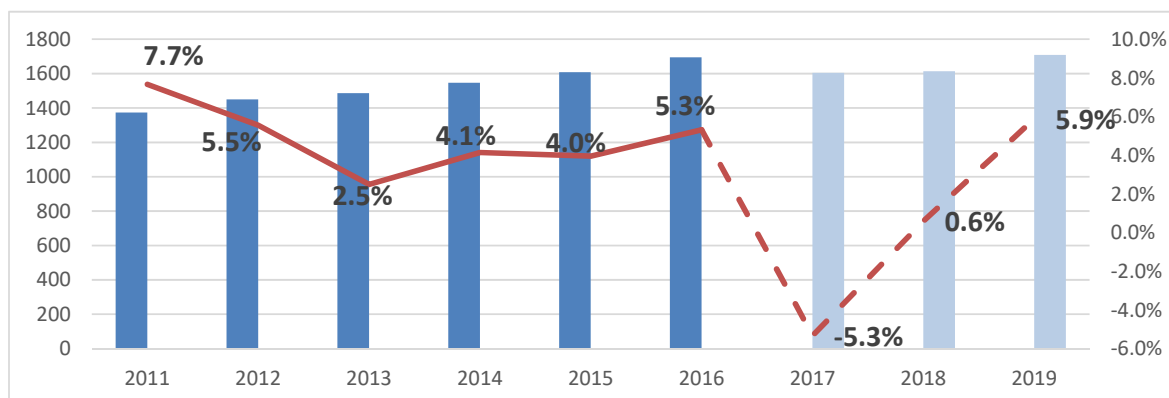


Fonte: Banco Central Timor-Leste, 2018. Taxa de Juro (LHS, %), Crédito (RHS, milhões de USD).

2.2.4: Panorama Económico

O Ministério das Finanças prevê que o crescimento do PIB não-petrolífero seja de +5,9% em 2019. Com o cenário económico incerto a terminar finalmente em 2018, é esperado que o crescimento retome em 2019. Os fatores que contribuem para um crescimento elevado em 2019 incluem o fim da incerteza política, o regresso a procedimentos orçamentais normais e uma ressurgência no investimento por parte do setor privado. A médio prazo o governo pretende ter uma taxa de crescimento de 7% conduzido por um desenvolvimento sustentável liderado pelo setor privado.

Figura 2.2.4.1 Taxa de crescimento real do PIB não-petrolífero (RHS, %) e níveis (LHS, milhões de USD)



Fonte: Contas Nacionais de Timor-Leste 2000-2016, Direção-Geral de Estatística, Ministério das Finanças, 2018, e Estimativas Económicas, Direção Nacional de Política Económica, Ministério das Finanças, 2018.

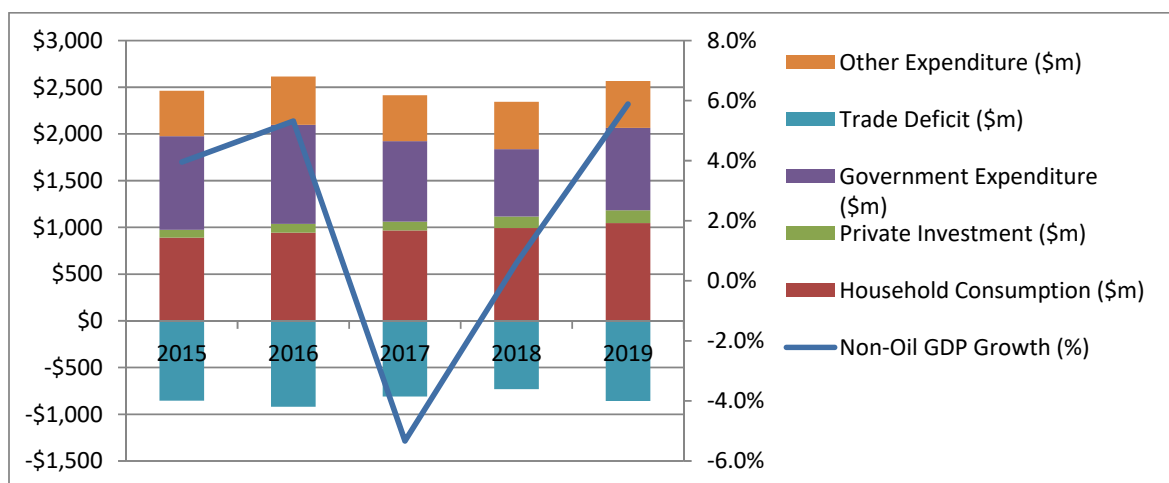
É esperado que os níveis de vida melhorem à medida que o consumo das famílias retoma a tendência registada em anos anteriores. O crescimento gradual do consumo é fomentado por

um cenário de inflação baixa. Prevê-se que este cenário se mantenha a médio prazo, em face das taxas de crescimento regionais, do panorama dos preços mundiais das matérias-primas e das projeções sobre taxas de câmbio (ver Figura 2.2.2.2.3).

É esperado que o investimento do setor público dê um forte contributo ao crescimento. Deverão arrancar brevemente projetos de infraestruturas, sobretudo nas áreas da educação, saúde e água e saneamento. Estes irão melhorar o capital social e gerar emprego e atividade económica durante o período de construção. Em 2019 a construção e melhoria de estradas e pontes continuará a um ritmo ainda mais forte, com o intuito de assegurar transportes mais eficazes e a mais baixo custo dentro do território. Os ativos de infraestruturas que resultarão deste investimento público, bem como a reforma jurídica, criarão um ambiente propício a um forte crescimento do setor privado, o qual deverá impulsionar o crescimento para lá de 2019.

Os investimentos em grande escala do setor privado resultarão num aumento significativo nos investimentos do setor privado. Em 2019 assistir-se-á à construção do Porto da Baía de Tibar e ao alargamento de propriedades comerciais e retalhistas no país. Juntamente com investimentos prosseguidos a nível de capital humano e educação, estes investimentos são consistentes com a estratégia económica do Governo para atrair investidores e criar emprego no território.

Figura 2.2.4.2: Componentes do PIB não-petrolífero entre 2015 e 2019



Fonte: Fonte: Contas Nacionais de Timor-Leste 2000-2016, Direção-Geral de Estatística, Ministério das Finanças, 2018, e Estimativas Económicas, Direção Nacional de Política Económica, Ministério das Finanças, 2018.

2.3: Receitas

2.3.1: Panorama das Projeções de Receitas

É esperado que as receitas domésticas não petrolíferas retomem força em 2019, atingindo os 198,6 milhões de dólares (ver tabela 2.3.1.1) – um crescimento 5% superior ao registado no ano transato. Esta evolução sucede à estagnação no crescimento das receitas domésticas em

2017 e 2018, que foi provocado sobretudo pelo impasse político prolongado e pelo fraco desempenho macroeconómico. O cenário macroeconómico positivo irá conduzir este crescimento. O país vai assim recuperar a estabilidade política e uma atividade forte do setor privado, com os órgãos governamentais a regressarem aos processos normais de orçamentação e planeamento anuais, que foram condicionados pelo regime duodécimo até finais de 2018. É esperado que esta tendência positiva se mantenha até 2023, segundo as expectativas de crescimento macroeconómico.

Não obstante o crescimento positivo esperado para as receitas domésticas, Timor-Leste continua a depender fortemente das receitas petrolíferas, que representam mais de 90% do total das receitas. Ora está previsto que as receitas petrolíferas comecem a cair, à medida que a produção nos campos atuais se aproxima do fim (ver tabela 2.3.1.1). Isto faz com que a reforma fiscal seja uma prioridade vital para o país no futuro. Superar a questão da base tributária, melhorar a capacidade de cobrança de receitas e rever as políticas e legislação tributárias de forma a promover o investimento e a aumentar a cobrança de receitas poderão resultar numa melhoria considerável das receitas fiscais e não-fiscais.

Tabela 2.3.1.1 Total das Receitas entre 2017 e 2023 (milhões de dólares)

	2017 Projeção	2017 Concreto	2018 Projeção	2019 Projeção	2020	2021	2022	2023
Total das Receitas	1,312.6	2,223.1	861.7	1,162.0	1,239.8	1,059.0	809.3	240.4
Receitas Domésticas	206.2	189.6	188.8	198.6	206.4	217.3	228.2	240.4
Receitas Petrolíferas	1,106.3	2,033.5	672.8	963.4	1,033.4	841.8	581.1	-

Fonte: Direção Nacional de Política Económica e Unidade de Administração do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2018.

2.3.2: Receitas Domésticas

As receitas domésticas de Timor-Leste consistem em receitas tributárias, taxas e pagamentos, juros, receitas de agências autónomas e impostos na ZEESM. A Tabela 2.3.2.1 discrimina as receitas domésticas por estas categorias, mostrando os montantes concretos e previstos entre 2017 e 2023.

Tabela 2.3.2.1: Receitas Domésticas entre 2017 e 2023 (milhões de dólares)

	2017 Projeção	2017 Concreto	2018 Projeção	2019 Projeção	2020	2021	2022	2023
Total das Receitas Domésticas	206.2	189.6	188.8	198.6	206.4	217.3	228.2	240.4
Impostos	149.3	132.6	130.1	136.3	143.1	150.3	157.8	165.7
<i>Impostos da ZEESM</i>	3.6	4.7	5.3	5.2	5.4	5.7	6.0	6.3
Taxas e Pagamentos	50.0	49.0	50.3	52.5	53.1	56.4	59.4	63.3
Juros	-	-	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Agências Autónomas	6.9	7.9	8.0	9.3	9.7	10.1	10.5	10.9

2.3.2.1: Receitas Tributárias

As receitas tributárias compõem a maior fonte de receitas domésticas em Timor-Leste, representando 68,6% do total das receitas domésticas em 2019. A Tabela 2.3.2.1.1. resume as projeções tributárias, divididas por Impostos diretos, Impostos indiretos e Outras receitas tributárias.

A cobrança fiscal em 2018 ficou largamente aquém da registada em 2017. Esta tendência ficou a dever-se provavelmente a um crescimento irrisório do PIB, à interrupção de vários projetos governamentais (em especial na área da infraestruturas publicas), a empresas privadas que beneficiaram de isenções fiscais ou encerraram as próprias atividades, e a uma fraca atividade do setor privado.

Em 2019 prevê-se que a tendência de cobrança de receitas se inverta. Esta inversão resultará em grande medida de uma melhoria nas condições do setor privado e no panorama macroeconómico, fazendo com que o total das receitas tributárias atinja os 136,3 milhões de dólares. São igualmente esperadas receitas mais elevadas das atividades aduaneiras, à medida que continua a reforma fiscal nesta área. Por fim, o reiniciar de projetos de infraestruturas com financiamento público que tinham sido interrompidos deverá contribuir de forma significativa para as receitas fiscais durante o curso do ano. Prevê-se que esta tendência se mantenha até 2023, com as expectativas de crescimento atuais.

Tabela 2.3.2.1.1: Total das Receitas Tributárias entre 2017 e 2023 (milhões de dólares)

	2017 Projeção	2017 Concreto	2018 Projeção	2019 Projeção	2020	2021	2022	2023
Total de impostos	119.8	132.6	130.1	136.3	143.1	150.3	157.8	165.7
Impostos diretos	53.3	54.7	58.9	61.6	64.6	67.9	71.3	74.8
Imposto sobre rendimentos	17.5	19.3	21.3	22.4	23.5	24.7	25.9	27.2
Rendimentos individuais	5.4	7.3	8.7	9.1	9.6	10.0	10.5	11.1
Rendimentos individuais – outros	12.1	11.9	12.6	13.3	13.9	14.6	15.4	16.1
Imposto coletivo	8.5	10.7	9.5	10.0	10.5	11.0	11.5	12.1
Imposto de retenção	27.3	24.7	28.1	29.2	30.7	32.2	33.8	35.5
Impostos indiretos	66.2	76.7	70.7	74.2	77.9	81.8	85.9	90.2
Imposto sobre serviços	3.1	2.5	4.1	4.3	4.5	4.7	5.0	5.2
Imposto sobre vendas	13.1	17.3	15.2	16.0	16.8	17.6	18.5	19.4
Imposto sobre o consumo	37.9	41.5	37.7	39.6	41.6	43.7	45.9	48.2
Direitos de importação	12.1	15.3	13.6	14.3	15.0	15.8	16.6	17.4
Outras receitas tributárias	0.2	1.3	0.5	0.6	0.6	0.6	0.7	0.7

2.3.2.2: Taxas e Pagamentos

As taxas e pagamentos incluem uma vasta seleção de categorias de Fonte não-tributárias que contribuem para as receitas domésticas. Estas englobam taxas administrativas, pagamentos de serviços e pagamentos de royalties ao Governo provenientes da exploração de recursos naturais que não o petróleo.

De 2019 em diante o componente principal das taxas e pagamentos continuará a ser os pagamentos da eletricidade. Também as receitas provenientes da extração mineira e de pedreiras deverão tornar-se mais volumosas, em resultado de desenvolvimentos a nível de infraestruturas na costa sul e de atividades do investimento da TL Cement. As receitas dos jogos sociais deverão igualmente crescer, com a expansão de atividades na área das slot machines. Os leilões, que caíram em 2018 por razões burocráticas associadas ao impasse político, voltarão a crescer para níveis históricos em 2019. O aumento da descentralização da atividade de cobrança permite a introdução cada vez maior de instrumentos não-fiscais nos municípios, tal como nos casos de Díli e Covalima. É esperado que as taxas e pagamentos resultantes de atividades de transporte sejam estáveis.

Prevê-se que as receitas em anos futuros mantenham uma tendência positiva, refletindo a melhoria e o reforço a nível de mecanismos de cobrança em linhas ministeriais, a continuação da descentralização e a introdução de novos instrumentos não-fiscais.

Tabela 2.3.2.2.1: Projeções de Taxas e Pagamentos entre 2017 e 2023 (milhões de dólares)

	2017 Projeção	2017 Concreto	2018 Projeção	2019 Projeção	2020	2021	2022	2023
Total de taxas e pagamentos	49.950,4	49.016,8	50.267,2	52.468,4	53.137,0	56.413,0	59.400,2	63.312,8
Taxas de licenças comerciais	-	663,5	113,0	117,5	122,2	127,1	132,2	137,5
Taxas de correio	44,4	55,6	47,9	49,8	51,8	53,9	56,1	58,3
Rendas de propriedades	3.632,4	3.878,8	3.330,5	3.463,8	3.602,3	3.746,4	3.896,3	4.052,1
Taxas de água	177,7	333,3	162,3	333,3	346,7	360,5	375,0	39-
Taxas de registo de veículos	1.629,1	1.614,3	1.383,3	1.452,5	1.525,1	1.601,4	1.681,5	1.765,5
Taxas de inspeção de veículos	689,7	756,4	924,5	970,7	1.019,3	1.070,2	1.123,7	1.179,9
Import. de inspeções de veículos	11,3	-	231,9	243,5	255,7	268,5	281,9	296,0
Taxas de cartas de condução	371,2	397,1	270,9	284,5	298,7	313,6	329,3	345,8
Taxas de franchising de transportes públicos	319,0	358,9	236,8	248,6	261,0	274,1	287,8	302,2
Coimas a nível de transportes	136,2	153,0	336,0	352,8	370,4	389,0	408,4	428,8
Outras taxas de transportes	39,7	48,4	62,6	65,7	69,0	72,5	76,1	79,9
Bls e passaportes	961,9	1.211,6	1.715,8	1.784,4	1.855,8	1.930,0	2.007,2	2.087,5

Taxas de visas	3.782,6	3.748,2	3.222,8	3.061,7	2.908,6	2.763,2	2.625,0	2.493,7
Taxas de tribunal	186,5	247,5	52,0	54,1	56,2	58,5	60,8	63,2
Coimas – profissionais de saúde	-	5,6	17,3	18,0	18,7	19,5	20,3	21,1
Dividendos, lucros e ganhos	759,1	-	3.450,8	2.997,3	2.997,3	2.997,3	2.997,3	2.997,3
Coimas e abdições	135,4	252,3	543,8	150,2	169,4	206,8	201,7	199,0
Extração mineira e pedreira	364,0	1.026,0	1.101,4	1.500,0	1.500,0	1.500,0	1.500,0	1.500,0
Receção de documentos de propostas	162,8	56,4	18,7	19,5	20,3	21,1	21,9	22,8
Leilões	886,2	1.000,2	37,0	1.200,0	600,0	750,0	400,0	700,0
Produtos Florestais	83,3	95,1	75,7	78,8	81,9	85,2	88,6	92,1
Rendas de propriedades governamentais	231,6	116,5	41,6	43,3	45,0	46,8	48,7	50,7
Taxa de serviços de saneamento	17,8	8,2	17,7	18,1	18,9	19,6	20,4	21,2
Taxa farmacêutica	-	-	17,4	18,1	18,9	19,6	20,4	21,2
Outras receitas não-tributárias	1.518,5	1.173,9	85,2	-	-	-	-	-
Outras taxas	-	-	-	-	-	-	-	-
Receitas de jogos sociais	1.544,1	1.428,4	1.526,6	1.984,6	2.183,1	2.401,4	2.641,5	2.905,7
Taxas de estacionamento em Díli	-	13,2	26,3	27,3	28,4	29,5	30,7	31,9
Registo de profissionais de saúde	-	10,6	28,8	30,0	31,2	32,4	33,7	35,1
Instituto Politécnico de Betano	-	48,2	37,5	39,0	40,5	42,2	43,8	45,6
Multas e sanções administrativas	-	5,5	1,3	1,4	1,4	1,5	1,6	1,6
Taxa de impressão – PCM	-	-	390,6	234,4	239,1	243,8	248,7	253,7
Taxas e pagamentos de eletricidade	30.635,4	30.285,2	30.471,0	31.471,0	32.239,3	34.800,2	37.565,8	40.552,5
AM de Díli – Receitas de publicidade	-	24,9	148,0	153,9	160,1	166,5	173,1	180,1
AM de Covalima – Receitas de publicidade	-	-	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
OPTs devolvidas de anos anteriores	-	-	106,8	-	-	-	-	-
Créditos bancários com detalhes insuficientes	-	-	32,6	-	-	-	-	-
Receitas de instituições que passaram a ser agências autónomas	2.529,4	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Direção Nacional de Política Económica, Ministério das Finanças, 2018.

2.3.2.3: Juros

Receitas de juros refletem pagamentos de juros recebidos a partir do dinheiro mantido em fundos governamentais. O aumento das taxas de recompra de um dia para o outro por parte do Banco da Reserva Federal (FED) de Nova Iorque veio melhorar as receitas para Timor-Leste provenientes de juros, as quais deverão atingir os 0,48 milhões de dólares em 2019.

2.3.2.4: Agências Autônomas

O número de agências autônomas tem vindo a aumentar gradualmente nos últimos anos, refletindo o desejo do Governo em atribuir maior independência financeira às instituições para assim melhorar a eficiência destas. O porto de Díli é a agência que gera mais receitas neste grupo, tal como está detalhado na Tabela 2.3.2.4.1. São esperados outros contributos significativos da Autoridade Nacional das Comunicações (ANC), cujas receitas irão aumentar graças a uma maior base de coleta e a novas receitas resultantes da ativação da taxa do espetro; da Universidade Nacional, que prevê um aumento no número de estudantes; das taxas e pagamentos da ZEESM; e do Centro Nacional de Logística.

Tabela 2.3.2.4.1: Instituições Autônomas entre 2017 e 2023 (milhões de dólares)

	2017 Projeção	2017 Concr.	2018 Projeção	2019 Projeção	2020	2021	2022	2023
Total das agências autônomas	6.924,5	7.923,2	7.984,5	9.306,6	9.683,3	10.075,8	10.484,7	10.910,6
Arquivo e Museu da Resistência Timorense	-	4,3	4,3	4,5	4,7	4,8	5,0	5,2
Conselho de Imprensa	-	-	-	-	-	-	-	-
Instituto de Apoio ao Desenvolvimento Empresarial	-	-	-	-	-	-	-	-
Serviço para o Registo e Verificação de Empresários	250,6	-	-	-	-	-	-	-
Centro de Bambu	48,0	74,9	164,2	180,0	189,0	198,5	208,4	218,8
Centro de Formação (SENAI)	-	-	-	-	-	-	-	-
Polícia Forense	-	-	-	-	-	-	-	-
Hospital Nacional Guido Valadares	175,2	249,5	230,0	239,2	248,8	258,7	269,1	279,8
SAMES	3,7	213,8	300,0	312,0	324,5	337,5	351,0	365,0
Laboratório Nacional	-	-	-	-	-	-	-	-
Instituto de Ciências da Saúde	-	-	-	-	-	-	-	-
Agência Especializada para o Investimento	4,4	19,8	23,0	23,9	24,9	25,9	26,9	28,0
Centro Nacional de Reabilitação	-	-	-	-	-	-	-	-
Instituto de Gestão de Equipamentos	57,5	483,5	450,0	213,3	213,3	213,3	213,3	213,3
Administração de Aeroportos e Navegação Aérea de Timor-Leste*	-	-	-	-	-	-	-	-
Administração Portuária de Timor-Leste	4.959,8	3.993,8	3.287,9	3.419,4	3.556,2	3.698,4	3.846,4	4.000,2
Autoridade Nacional de Comunicações – Taxa de Licenciamento	-	-	1.077,5	1.120,6	1.165,5	1.212,1	1.260,6	1.311,0
Autoridade Nacional de Comunicações – Receitas de Domínios de Internet	-	133,4	70,6	73,4	76,3	79,4	82,6	85,9
Instituto Nacional de Defesa	-	-	-	-	-	-	-	-
Universidade Nacional Timor Lorosae	656,6	-	881,6	916,9	953,6	991,7	1.031,4	1.072,6

Fundo de Infraestruturas	-	-	-	-	-	-	-	-
Autoridade de Inspeção Alimentar e Atividades Económicas	-	-	145,3	152,6	160,2	168,2	176,7	185,5
Agência Nacional de Avaliação e Acreditação Académica	-	-	-	-	-	-	-	-
Centro Nacional de Logística – Venda de Produtos Locais	-	107,2	50,5	360,0	374,4	389,4	405,0	421,1
Centro Nacional de Logística – Venda de Arroz	-	1.050,4	375,1	1.320,0	1.372,8	1.427,7	1.484,8	1.544,2
Centro Nacional de Emprego e Formação Profissional – Tibar	-	-	-	-	-	-	-	-
ZEESM*	768,5	794,2	924,5	970,7	1.019,2	1.070,2	1.123,7	1.179,9

Fonte: Direção Nacional de Política Económica, Ministério das Finanças * As receitas da ZEESM incluem apenas taxas e pagamentos, já que as receitas tributárias são apresentadas em separado na tabela 2.3.2.1.

2.3.3: Receitas Petrolíferas e Fundo Petrolífero

O Fundo Petrolífero é a fonte principal de financiamento do Orçamento do Estado a cada ano. Os levantamentos a partir do Fundo são orientados pelo RSE. O RSE representa o montante máximo que pode ser retirado do Fundo Petrolífero num determinado ano fiscal de modo um saldo suficiente no Fundo que permita o levantamento de um montante de valor real idêntico em todos os anos futuros. O RSE está definido como 3 por cento da Riqueza Petrolífera, a qual engloba o saldo do Fundo e o valor atual líquido das receitas petrolíferas futuras.

O Governo pode fazer levantamentos acima do RSE caso consiga justificar ao Parlamento que isso serve os interesses a longo prazo de Timor-Leste. O Governo tem vindo a justificar os levantamentos excessivos a partir do Fundo Petrolífero com o desenvolvimento económico de Timor-Leste. Por definição, levantamentos acima do RSE reduzem o poder de compra do Fundo.

2.3.3.1: Cálculo da Riqueza Petrolífera e do RSE para 2019

A Tabela 2.3.3.1.1 mostra a Riqueza Petrolífera e o RSE estimados a partir de 2017, assumindo que os levantamentos a partir do Fundo são iguais aos levantamentos projetados neste livro orçamental.

Tabela 2.3.3.1.1: Riqueza Petrolífera e Rendimento Sustentável Estimado (RSE)

	2017*	2018*	2019 Orçam.	2020	2021	2022	2023
Rendimento Sustentável Estimado (RPx3%)	481.6	550.4	529.0	502.5	463.6	431.3	397.2
Total da Riqueza Petrolífera (RP)	16,054.6	18,345.8	17,633.6	16,749.9	15,452.4	14,377.2	13,240.5
Saldo inicial do FP			16,489.6	15,911.6	15,031.5	14,227.4	13,143.6
Valor atual líquido das receitas futuras			1,144.0	838.3	420.9	149.8	96.9

* O RSE relativo a 2017 e 2018 assenta nas estimativas feitas aquando do Orçamento para 2017 e do Orçamento para 2018. Fonte: Unidade de Administração do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2018.

A Receita Petrolífera está estimada em 17.633,6 milhões de dólares para os cálculos do Livro Orçamental de 2019. Deste modo o RSE de 3% em 2019 está estimado em 529,0 milhões. Este valor fica aquém da estimativa do RSE para 2019 feita no Orçamento para 2018 em cerca de 12,8 milhões. De seguida discutem-se os principais pressupostos por detrás dos cálculos, bem como as diferenças relativamente à estimativa feita no Orçamento para 2018.

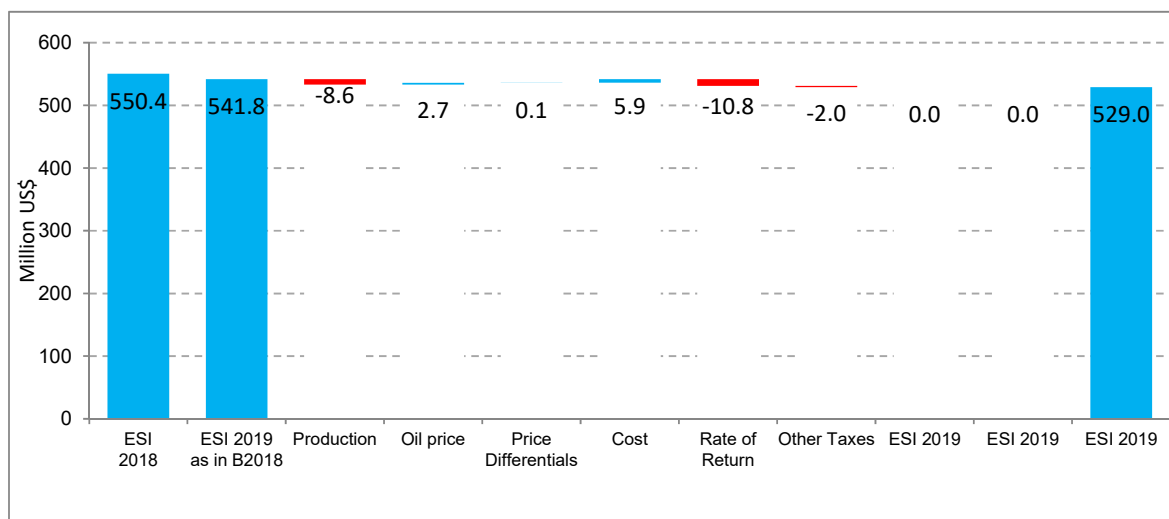
Tabela 2.3.3.1.2: Principais pressupostos por detrás do RSE

Reconhecimento de ativos	Só são incluídas previsões de receitas petrolíferas para projetos com planos de desenvolvimento aprovados. O Bayu-Undan (BU) é o único campo em funcionamento, uma vez que o Kitan foi encerrado em 2015.
Reservas petrolíferas e previsões de produção	Os operadores de projeto apresentam estimativas de produção. O operador apresentou 3 cenários de previsão: baixo, base e alto. Para o cálculo do RSE de 2019 utiliza-se a média entre o cenário baixo e o cenário base.
Estimativa do preço do petróleo	O crude Brent tem-se revelado o melhor indicador dos preços dos produtos líquidos do BU (condensado e GPL). O RSE referente ao Orçamento para 2019 é preparado usando a média entre o cenário baixo da Agência de Informações Energéticas (EIA) e o cenário de referência para o Brent no Panorama Energético Anual (AEO) para 2018, lançado em fevereiro de 2018.
Preços para produtos petrolíferos específicos	O BU produz condensado, Gás de Petróleo Liquefeito (GPL) e Gás Natural Liquefeito (GNL). Os pressupostos das estimativas de cada produto derivam dos diferenciais históricos observados com o Brent. Os preços do Gás Natural Liquefeito (GNL) são estimados utilizando a fórmula de preço provisória negociada entre a instalação de GNL de Darwin (DLNG) e os compradores japoneses de GNL. A fórmula de preço é renegociada a cada três anos.
Custos de produção	Estimativa central dos custos capitais e operacionais futuros, providenciada pelos operadores de projeto.
Taxa de desconto	Segundo o Anexo 1 da Lei do Fundo Petrolífero, a taxa de juro utilizada para descontar receitas petrolíferas futuras é a taxa esperada de retorno da carteira de aplicações financeiras detidas no Fundo. A estratégia de investimento do Fundo é de 60 por cento em títulos e 40 por cento em ações.

Alterações no RSE de 2018 para 2019

A Figura 2.3.3.1.1 mostra as principais alterações incrementais na estimativa atual do RSE em 2019 comparativamente com a estimativa no Orçamento para 2018. O retorno abaixo do esperado dos investimentos em 2018 é o maior impulsionador da redução no RSE em 2019, juntamente com alterações à estimativa de produção e a outros impostos.

Figura 2.3.3.1.1: Alterações no RSE em 2019 (entre o Orçamento para 2018 e o Orçamento para 2019)



Fonte: Unidade de Administração do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2018.

Produção

A estimativa de produção do Bayu-Undan é inferior à que consta do Orçamento para 2018, uma vez que as estimativas do RSE utilizam a média entre o cenário de produção baixa e o cenário de produção base. O Orçamento para 2018 utilizou a estimativa de produção do cenário base, uma vez que foi a única fornecida pelo Operador. Em anos anteriores o cálculo do RSE utilizava a estimativa de produção baixa. Este ano adotou-se a média entre o cenário baixo e o cenário base, de modo a ser consistente com a alteração na metodologia dos preços do petróleo, que passou do cenário baixo para a média em 2011.

As figuras A e B mostram as estimativas mais recentes do Operador quanto à produção petrolífera nos três cenários: baixo, base e alto. As figuras C e D fazem a comparação entre a estimativa de produção de líquido (condensado e GPL) e de gás (GNL) utilizada no Orçamento para 2019 e a estimativa utilizada para os Orçamentos para 2017 e 2018. No período entre 2017 e 2022 regista-se uma redução de 7% nas estimativas de produção de líquido (condensado e GPL) e de aproximadamente 8% nas estimativas de produção de GNL comparativamente com as estimativas utilizadas no Orçamento para 2018. Isto resulta numa diminuição do RSE de 2019 no valor de 8,6 milhões de dólares.

Figura A. Estimativas de líquidos no Orçamento para 2019

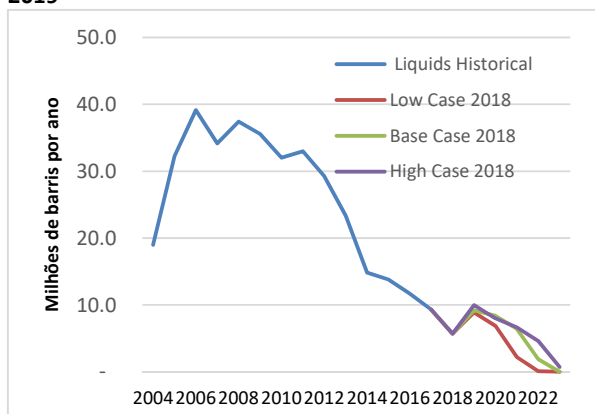


Figura B. Estimativas de gás no Orçamento para 2019

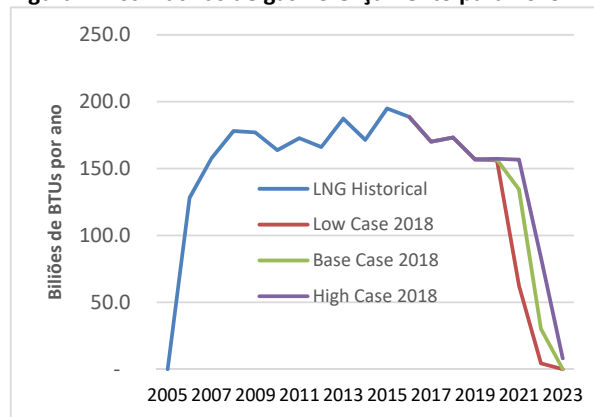


Figura C. Líquidos, comparação entre os Orçamentos para 2017/18 e o Orçamento para 2019

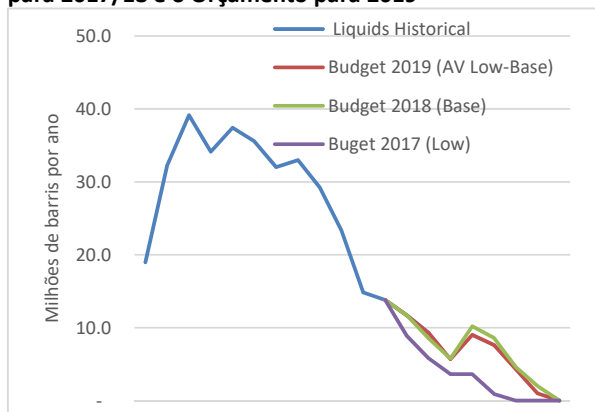
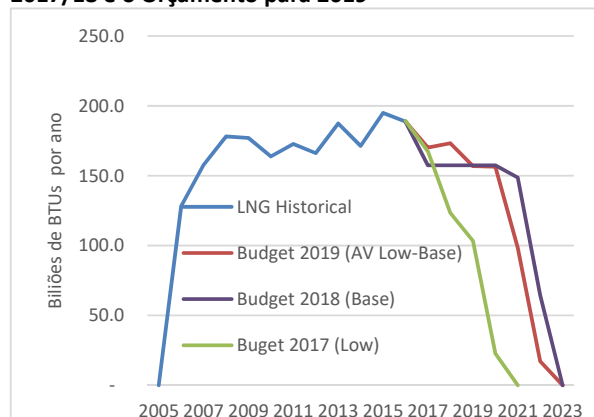


Figura D. Gás, comparação entre os Orçamentos para 2017/18 e o Orçamento para 2019



Fonte: Unidade de Administração do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2018.

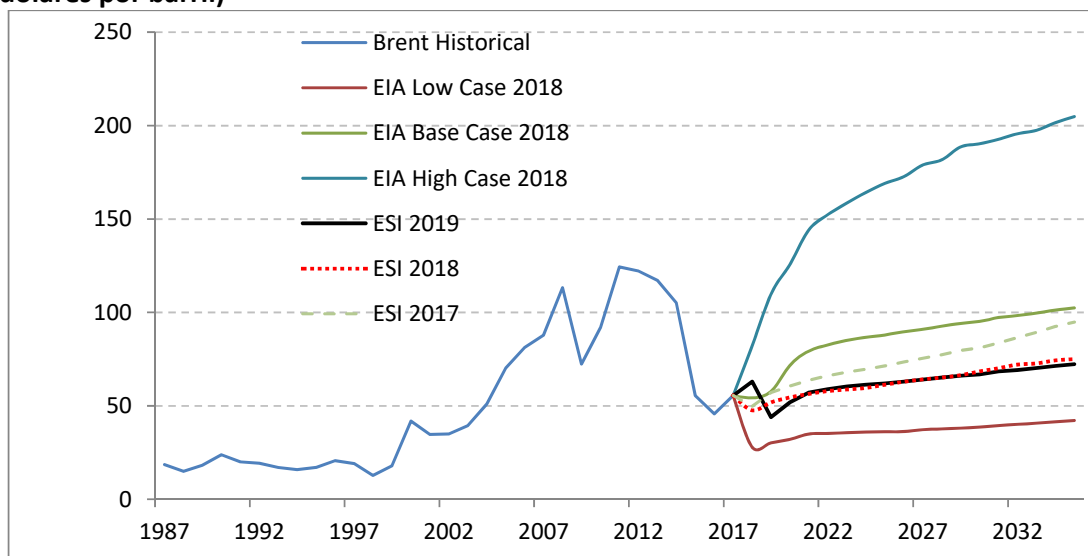
Preços do Petróleo

A metodologia para estimar os preços futuros do petróleo tem assentado na média entre o cenário baixo e o cenário de base das estimativas do preço do petróleo Brent emitidas pela Administração de Informações de Energia (EIA). A figura 2.3.3.1.2 mostra que a estimativa de referência do petróleo utilizada para o RSE de 2019 é semelhante à estimativa utilizada para o RSE de 2018, à exceção de 2018, onde foram incorporadas novas informações. O preço médio do barril Brent entre janeiro e agosto de 2018 foi de 71,3 dólares por barril. Aplicando ao restante do ano a média ponderada dos preços concretos e da média dos preços baixo e base da EIA, temos que o preço para 2018 é estimado em 63,0 dólares por barril. O Orçamento para 2018 tinha estimado um preço de 47,4 dólares por barril.¹ O novo preço para 2019 da

¹ O Panorama Energético a Curto Prazo da EIA, emitido em agosto, indica no seu cenário de referência que o preço médio esperado do Brent será de 74 dólares por barril em 2018 e de 75 dólares por barril em 2019. Os futuros do Brent para entrega em dezembro de 2018 estão entre os 74 e os 76 dólares por barril. Temos assim que o preço assumido de 63 dólares por barril é prudente e razoável.

média entre o cenário baixo e o cenário base da EIA é assim revisado de 52,7 para 44,8 dólares por barril. A alteração na estimativa de referência do Brent faz com que o RSE de 2019 aumente em 2,7 milhões de dólares.

Figura 2.3.3.1.2: Alterações históricas e projeções futuras do preço do petróleo Brent (dólares por barril)



Fonte: Unidade de Administração do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2018

Diferenciais de preços de produção (líquidos e GNL)

O projeto de Bayu-Undan gera vários produtos petrolíferos (condensado, Gás Petrolífero Liquefeito (GPL) e Gás Natural Liquefeito (LNG). Tal como em anos anteriores, os preços dos produtos de líquidos (condensado e GPL) são estimados por via da aplicação de um diferencial ao preço de referência estimado para o Brent, com base no relacionamento histórico entre a referência e o preço dos produtos de Bayu-Undan. A relação entre os preços dos produtos líquidos e o preço de referência do Brent tem sido relativamente estável, com o condensado a ter uma média de 95 por cento e o GPL uma média de 71 por cento da referência entre 2008 e 2017.

Os preços do GNL são estimados utilizando a fórmula de preço provisória negociada entre a instalação de GNL de Darwin (DLNG) e os compradores japoneses de GNL. A fórmula de preço é renegociada a cada três anos. A fórmula atual entrou em vigor em 2018.

Estes novos diferenciais de preços resultam no aumento do RSE em 0,1 milhões de dólares.

Custos de produção

Estima-se que os custos de produção por parte do operador (COP) no período de 2018 a 2022 sejam inferiores em cerca de 7% ao estimado nas previsões do ano anterior. Esta nova projeção de custos resulta no aumento do RSE em 5,9 milhões de dólares.

Taxas de retorno e taxa de desconto

Segundo o Anexo 1 da Lei do Fundo Petrolífero a taxa de desconto utilizada no cálculo do VAL das receitas petrolíferas futuras precisa ser a taxa de retorno esperada da carteira do Fundo Petrolífero. O retorno nominal esperado da carteira é de 3,9 por cento a partir de 2019. Este valor é semelhante ao pressuposto de retorno esperado do RSE no ano anterior. O retorno esperado para 2018 incorpora retornos realizados até setembro de 2018. O resultante retorno nominal de 1,7% leva a uma estimativa mais baixa do saldo inicial em 2019, fazendo com que o RSE de 2019 desça 10,8 milhões de dólares.

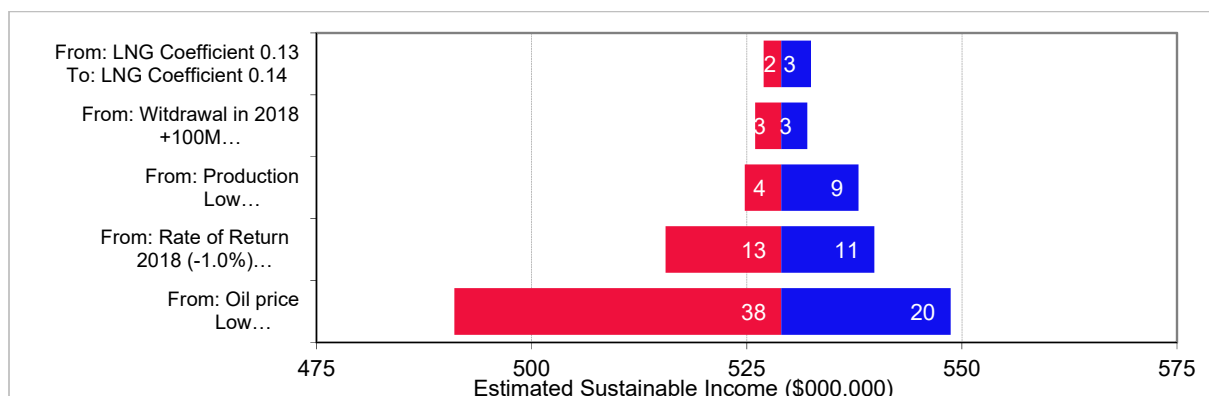
Outros Impostos

Outros impostos incluem impostos sobre vencimentos, cobranças de imposto a subadjudicatários e perfuração de exploração. Estes impostos estão previstos no Orçamento para 2019 com base numa análise de cobranças recentes e levando em conta os compromissos de trabalhos de exploração. A análise considera a aprovação do Governo em reembolsar as reivindicações sobre o Fundo Petrolífero apresentadas por Operadores do campo Kitan, em resultado de 64 milhões de impostos pagos em excesso entre 2011 e 2013. Isto reduz o RSE de 2019 em 2 milhões de dólares.

Análise de Sensibilidade

O objetivo do Governo é preparar um RSE que seja no geral prudente, tal como exigido pela Lei do Fundo Petrolífero. Ainda que os cálculos assentem nas melhores informações disponíveis, cada elemento está por inerência sujeito a incerteza considerável. A figura 2.3.3.1.3 mostra de que modo o RSE de 2019 mudaria caso alguns pressupostos importantes fossem alterados individualmente. Os aumentos no RSE são indicados em azul, enquanto as reduções estão em vermelho. A análise de sensibilidade começa com o RSE de 2019 no valor de 529,0 milhões e mostra o quanto o RSE mudaria caso fosse utilizado um pressuposto diferente para cada variável. De seguida descreve-se brevemente cada cálculo de sensibilidade.

Figura 2.3.3.1.3: Análise de Sensibilidade – Rendimento Sustentável Estimado (milhões de dólares)



Fonte: Unidade de Administração do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2018.

1. O RSE calculado para 2019 é sensível à Taxa de Retorno utilizada em 2018 para estimar o saldo inicial do Fundo. Caso a TDR utilizada em 2018 seja a estimativa a longo prazo de 3,9%,² o RSE aumentará em 11 milhões de dólares; caso o retorno seja de -1,0%,² o RSE será reduzido em 13 milhões.
2. O RSE calculado para 2019 é algo sensível à estimativa de produção. Tal como foi referido anteriormente, o RSE utiliza agora a média entre o cenário de produção baixa e o cenário base. Caso se utilizasse o cenário baixo, o RSE diminuiria 4 milhões de dólares; caso se utilizasse o cenário base, o RSE aumentaria 9 milhões.
3. O RSE calculado para 2019 é sensível à estimativa dos preços do petróleo. Caso se utilizasse o cenário baixo, o RSE diminuiria aproximadamente 38 milhões de dólares; caso se utilizasse o cenário de referência, o RSE aumentaria 20 milhões.
4. O RSE calculado para 2019 é sensível à estimativa de levantamentos a partir do Fundo Petrolífero. Caso o valor dos levantamentos a partir do Fundo Petrolífero em 2018 seja aumentado ou diminuído em 100 milhões de dólares a partir dos 982,5 milhões aprovados para o Orçamento para 2018, o RSE aumentará ou descerá 3 milhões. Isto acontece já que o RSE equivale a 3% da Riqueza Petrolífera.
5. O RSE calculado para 2019 é pouco sensível a alterações na estimativa de outros componentes do RSE. Por exemplo, alterar o coeficiente de declive de GNL (utilizado na definição dos preços de contratos de venda de GNL) entre 0,13 e 0,14 tem um impacto apenas modesto, no valor de 2 e 3 milhões de dólares, respetivamente.

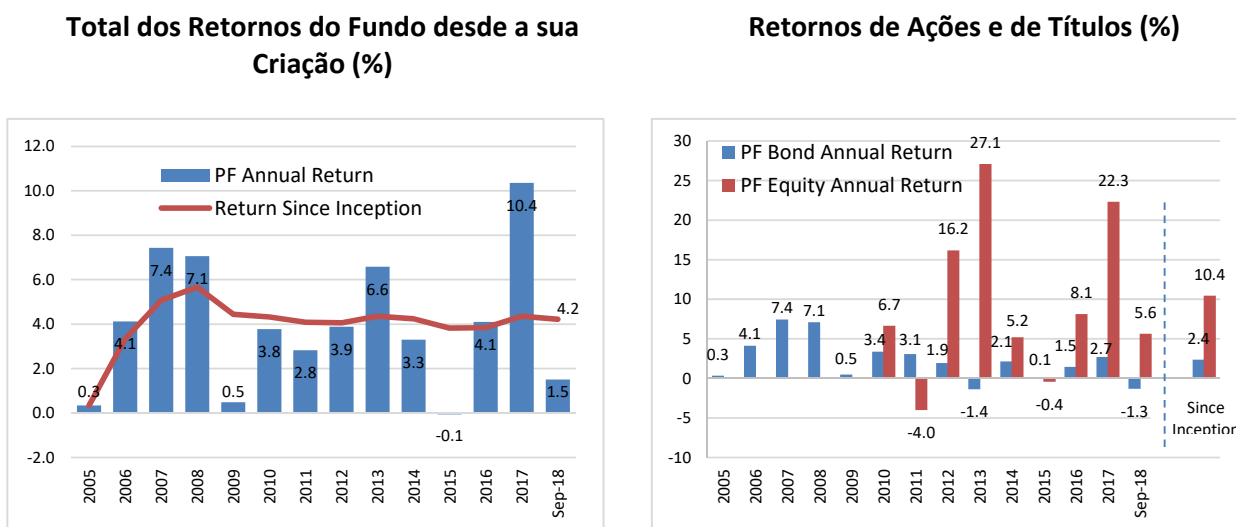
² O desempenho de referência do total do Fundo a 19 de outubro, a data de elaboração deste documento, era de -1,3%.

2.3.3.2: Gestão e Projeções do Fundo Petrolífero

Atualmente o Fundo Petrolífero é investido 40% em ações e 60% em títulos governamentais. Esta estratégia de investimento foi desenhada para visar um retorno real de 3%, o que compensaria os levantamentos do RSE e preservaria o poder de compra do Fundo.

O investimento em ações foi implementado progressivamente e concluído em junho de 2014. Entre a sua criação e setembro de 2018 o Fundo obteve retornos de 4,2 por cento ao ano, o que corresponde a 2,1 por cento em termos reais após levar em conta a inflação nos EUA. As ações cumpriram o seu papel de crescimento. A Figura 2.3.3.2.1 mostra que a carteira de ações veio impulsionar o desempenho do Fundo, gerando retornos de 10,4 por cento ao ano desde o primeiro investimento em ações em 2010. No mesmo período a carteira de títulos gerou um retorno anual médio de 1,3 por cento.³

Figura 2.3.3.2.1: Retorno dos Investimentos do Fundo Petrolífero



Fonte: Unidade de Administração do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2018.

O quadro do RSE foi desenhado para preservar a riqueza real, porém sente dificuldades quando os levantamentos excedem consistentemente o RSE. É também provável que os retornos dos investimentos ao longo a próxima década fiquem aquém do que havia sido projetado anteriormente. Esta expectativa prende-se sobretudo com os rendimentos mais baixos dos títulos, que condicionam as estimativas de retorno dos mesmos. Esta questão está capturada na nossa estimativa central de um retorno real de 1,9 por cento ao longo dos próximos 10 anos. É pouco provável que a atual alocação de ativos do Fundo vá gerar um retorno real de 3 por cento.

³ O Relatório Anual do Fundo Petrolífero de 2017 contém uma discussão mais detalhada sobre o desempenho do Fundo.

Em maio de 2018 o Comité de Assessoria para o Investimento (CAI) aconselhou o Ministro das Finanças a continuar com a alocação atual do Fundo. O retorno esperado dos títulos está num valor muito baixo em termos históricos, pelo que são necessárias ações para o Fundo gerar um retorno adequado a longo prazo. Todavia, tentar gerar um retorno real de 3 por cento obrigaria a uma alocação consideravelmente maior em ações, o que comportaria um risco que não parece adequado para Timor-Leste, pelo menos por agora. O Comité revê a alocação de ativos do Fundo todos os anos de modo a levar em conta novas informações, incluindo expectativas sobre levantamentos e receitas petrolíferas futuras.

Projeções atualizadas para o Fundo Petrolífero

A tabela 2.3.3.2.2 mostra uma atualização das receitas petrolíferas. As receitas em 2017 totalizaram 421,7 milhões de dólares. Em setembro de 2018 as receitas petrolíferas são de 331,3 milhões, o que ultrapassa já a projeção de 317,1 milhões no Orçamento para 2018. Os preços do petróleo foram superiores ao estimado, com um valor médio de 71,1 dólares por barril entre janeiro e agosto. Com base nisto e nas receitas concretas recebidas, o total das receitas para 2018 é revisto em alta para 389,4 milhões, após deduzir o reembolso fiscal aos Operadores do campo Kitan.

Segundo os pressupostos atuais está previsto que as receitas aumentem ligeiramente em 2020, antes de descerem para 98,7 milhões em 2023.

Tabela 2.3.3.2.2: Receitas Petrolíferas entre 2017 e 2022 (milhões de dólares)

	2017 Concr.	2018 Provisório	2019 Orçam.	2020	2021	2022	2023
Total das Receitas do Fundo Petrolífero	2,033.5	672.8	963.4	1,033.4	841.8	581.1	582.9
Retorno dos investimentos do FP	1,612.1	283.4	619.7	591.8	559.6	523.5	484.1
Total das receitas petrolíferas	421.4	389.4	343.7	441.5	282.1	57.6	98.7
PTP/Royalties	177.3	176.5	33.0	38.1	26.6	4.3	0.2
Petróleo de lucro	56.7	68.2	161.1	210.8	143.7	28.9	0.0
Imposto sobre rendimentos	65.7	83.0	45.5	62.1	20.7	0.0	0.0
Imposto s/ o lucro acrescentado	91.6	92.8	76.2	102.3	64.6	0.0	0.0
Imposto s/ o valor acrescentado	4.5	6.4	9.3	9.6	8.9	7.6	98.5
Outros pagamentos fiscais	25.7	-37.6	18.6	18.7	17.6	16.7	0.0

Fonte: Unidade de Administração do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2018.

O saldo do Fundo é de 17.155,6 milhões de dólares em setembro de 2018. Isto representa um aumento de 356,3 milhões relativamente ao início do ano. Os rendimentos dos investimentos após despesas até à data são de 234,9 milhões. As ações registaram ganhos de 5,6% em setembro, ao passo que os títulos registaram perdas de -1,3%. Levando em conta os retornos realizados, o rendimento esperado dos investimentos para 2018 é revisto em baixo, passando dos 3,9% da expectativa de retorno central utilizada no cálculo do RSE para 1,7%. Isto traduz-se num rendimento esperado de 283,4 milhões.

Até setembro só foram levantados 210 milhões de euros. Prevê-se que o saldo do Fundo seja de 16.489,6 milhões até ao final de 2018, após deduzir o levantamento estimado de 982,5 milhões em 2018 adotado pelo Parlamento.

Prevê-se que o Fundo diminua de valor a cada ano, chegando aos 12.591,3 milhões de dólares no final de 2023. Não se prevê que as receitas petrolíferas e os rendimentos dos investimentos compensem os levantamentos. Estas são estimativas centrais, pelo que é de esperar uma oscilação considerável. Os rendimentos dos investimentos são por natureza voláteis. Em alguns anos, tal como aconteceu em 2017, o Fundo superará as expectativas; noutros anos, o Fundo registará perdas. Prevê-se que o Fundo continue a diminuir de valor para lá do período projetado, a não ser que a política fiscal mude de forma considerável ou que surjam novas receitas petrolíferas significativas.

Tabela 2.3.3.2.3: Poupanças estimadas do Fundo Petrolífero (milhões de dólares)

	2017 Concr.	2018 Provisório	2019 Orçam.	2020	2021	2022	2023
Saldo inicial do FP	15,844.3	16,799.3	16,489.6	15,911.6	15,031.5	14,227.4	13,143.6
Receitas petrolíferas (excluindo juros do FP)	421.4	389.4	343.7	441.5	282.1	57.6	98.7
Juros líquidos do Fundo Petrolífero*	1,612.1	283.4	619.7	591.8	559.6	523.5	484.1
Total dos levantamentos	1,078.8	982.5	1,541.4	1,913.5	1,645.8	1,665.0	1,558.1
Saldo final do FP	16,799.3	16,489.6	15,911.6	15,031.5	14,227.4	13,143.6	12,168.4

Fonte: Unidade de Administração do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2018.

2.4: Despesa e Compromissos de Parceiros de Desenvolvimento

As Fontes combinadas para o Orçamento de Estado para 2019 totalizam 1.989,6 milhões de dólares. Isto engloba 1.827,0 milhões provenientes de despesas governamentais (incluindo 87,0 milhões em projetos financiados por empréstimos) e 162,6 milhões provenientes de parceiros de desenvolvimento.

O Orçamento de Estado para 2019 é superior ao de 2018. Isto deve-se sobretudo a um aumento nas Transferências Públicas, em resultado do montante orçamentado para adquirir 30% de ações da Conoco Philips, e à natureza extraordinária do Orçamento de Estado para 2018, que foi afetado pelo sistema de duodécimos durante a maior parte do ano.

2.4.1: Despesa por Fundos

As despesas governamentais estão divididas entre o Fundo Consolidado de Timor-Leste (FCTL), o Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano (FDCH) e empréstimos. O Fundo de Infraestruturas é uma agência autónoma sob o FCTL desde 2016. Todas as alocações subiram em 2019 comparativamente com as alocações para o Orçamento de Estado para 2018: o FDCH subiu 26,6%, os desembolsos de empréstimos subiram 41,2% e o FCTL subiu 43,3%.

Tabela 2.4.1.1: Despesa por fundos (milhões de dólares)

	2017 Concr.	2018 Orçam.	2019 Orçam.	2020	2021	2022	2023
Orçamento de Fonte Combinadas	1.371,4	1.459,1	1.989,6	2.280,4	1.941,9	1.918,4	1.798,5
Despesas governamentais por fundo	1.194,7	1.277,4	1.827,0	2.160,0	1.876,6	1.902,9	1.798,5
FCTL (excluindo empréstimos)	1.140,7	1.200,0	1.720,0	2.099,2	1.841,5	1.870,7	1.775,1
FDCH	23,9	15,8	20,0	20,8	21,6	22,5	23,4
Empréstimos (desembolsos)	30,1	61,6	87,0	40,0	13,5	9,7	-
Compromissos de Parceiros de Desenvolvimento	176,7	181,7	162,6	120,4	65,3	15,5	-

Fonte: Direção Nacional do Orçamento e Unidade de Gestão de Parcerias de Desenvolvimento, Ministério das Finanças, 2018.

2.4.2: Despesas do FCTL

O FCTL é a conta central do Governo, incluindo todas as despesas relativas a linhas ministeriais e agências autónomas, à exceção do FDCH. Dentro do FCTL as despesas correntes e de capital estão divididas entre cinco categorias de dotação, tal como se pode ver na tabela 2.4.2.1.

O total das alocações no FCTL aumentará ao redor de 43,3% em 2019, comparativamente com o Orçamento de Estado para 2018. Esta diminuição resulta de um aumento significativo na alocação para Transferências Públicas, a qual aumentou 117% comparativamente com 2018. Isto leva em conta o acordo referente à aquisição de 30% de ações da Conoco Philips.

As alocações relativas a Bens e Serviços para muitos ministérios e agências aumentaram também, com a alocação para a categoria a ser no geral 35,5% superior à do Orçamento de Estado para 2018.

A alocação pra Capital e Desenvolvimento desceu 5,7% em 2019 comparativamente com a do Orçamento de Estado para 2018. O Governo irá garantir que os principais projetos de infraestruturas têm a possibilidade de se desenvolver a bom ritmo e em linha com o seu programa e as suas prioridades, ao mesmo tempo que monitoriza e revê os custos.

Tabela 2.4.2.1: Discriminação da despesa do FCTL (milhões de dólares)

	2017 Concreto	2018 Orçam.	2019 Orçam.	2020	2021	2022	2023
Total da despesa do FCTL	1.140,7	1.200,0	1.720,0	2.099,2	1.841,5	1.870,7	1.775,1
Corrente	907,5	862,7	1.377,4	1.432,5	1.489,8	1.549,4	1.611,4
Salários e Vencimentos	197,2	200,3	214,0	222,6	231,5	240,8	250,4
Bens e Serviços	304,5	338,2	458,3	476,6	495,7	515,5	536,1
Transferências Públicas	405,8	324,2	705,1	733,3	762,7	793,2	824,9
Capital	233,2	337,3	342,6	666,6	351,7	321,2	163,7
Capital Menor	13,1	5,1	29,4	30,6	31,8	33,1	34,4
Capital e Desenvolvimento	220,1	332,1	313,2	636,1	319,9	288,2	129,3
<i>Fundo de Infraestruturas</i>	201,6	323,6	279,4	600,9	283,3	250,2	89,8

(Agências autónomas, excluindo empréstimos)							
--	--	--	--	--	--	--	--

Fonte: Direção Nacional do Orçamento, Ministério das Finanças, 2018.

2.4.2.1: Salários e Vencimentos

A alocação para salários e vencimentos aumentou 6,9% no Orçamento de Estado para 2019 comparativamente com a alocação para 2018. Isto deve-se aos aumentos de custos provocados pelas alterações na estrutura de governo e na estrutura de pagamentos.

2.4.2.2: Bens e Serviços

O orçamento do FCTL para bens e serviços em 2019 deverá aumentar 35,5% comparativamente com a alocação no Orçamento de Estado para 2018. A maior parte dos ministérios e agências registaram reduções nos seus orçamentos para salários e vencimentos em 2018 devido à natureza extraordinária desse orçamento. Os orçamentos aqui apresentados para o ano inteiro refletem melhor as necessidades das linhas ministeriais, pelo que são mais elevados do que os montantes baixos de 2018. Estes fundos serão utilizados para executar devidamente os planos das linhas ministeriais, incluindo a condução da manutenção necessária para assegurar o melhor uso continuado dos ativos de infraestruturas resultantes dos investimentos anteriores.

Medidas

As principais medidas relativas a bens e serviços são as seguintes:

- 88,7 milhões de dólares para o Ministério das Obras Públicas, destinados à compra de combustível e à manutenção de geradores elétricos em Hera e Betano. O fornecimento de eletricidade a todo o país é essencial para se gerar crescimento e desenvolvimento em Timor-Leste.
- 33,2 milhões para Todo o Governo, destinados ao fundo de contingência. Este dinheiro ficará disponível caso qualquer ministério se veja em dificuldades financeiras devido a circunstâncias inesperadas que necessitem de uma resolução urgente.
- 18,1 milhões para os Municípios, destinados ao programa de merendas escolares, subsídios a escolas e custos e serviços operacionais de autoridades administrativas.
- 12,2 milhões de dólares para o Ministério das Obras Públicas, destinados à manutenção de estradas e pontes em zonas urbanas e rurais. A manutenção das infraestruturas existentes é essencial para o desenvolvimento continuado do país.
- 12,0 milhões para Todo o Governo, destinados a serviços jurídicos. Este dinheiro permitirá ao Estado defender-se em vários processos judiciais.
- 11,7 milhões para o Ministério das Obras Públicas, destinados ao programa de água limpa e saneamento em áreas rurais e urbanas. O desenvolvimento de infraestrutura

para água limpa e saneamento é uma prioridade central para 2019 e para os próximos cinco anos.

- 10,0 milhões para o Ministério das Obras Públicas, destinados a desenhar um plano geral relativo a água limpa e infraestruturas rodoviárias.
- 9,5 milhões para Todo o Governo, destinados recapitalizar o BCTL e a efetuar pagamentos à TT.
- 7,8 milhões para o Ministério da Justiça, destinados ao levantamento cadastral. Estes são programas essenciais para melhorar os direitos sobre terras em Timor-Leste, o que é um fator fundamental para a segurança pessoal e para promover o crescimento económico.
- 5,0 milhões para Todo o Governo, destinados ao Fundo de Contrapartida. Isso contribuirá para continuar a implementação de projetos-chave de financiamentos de contro-partida.
- 5,0 milhões para Todo o Governo, destinados ao Censo Agrícola. Isto permitirá aumentar consideravelmente os conhecimentos relativos à agricultura e melhorar a efetividade das políticas destinadas às famílias rurais.
- 4,3 milhões para o SAMES, destinados a adquirir medicamentos para melhorar a qualidade dos serviços de saúde prestados no país.
- 4,0 milhões para Ministério das Finanças, destinados a apoiar o programa de Reforma da Gestão das Finanças Públicas. Esta reforma inclui a reforma fiscal, orçamentação por programas, a reforma das despesas (transformação da contabilidade e melhoramento dos sistemas de contratação pública) e a reforma da Gestão do Desempenho. Estas reformas são cruciais para reforçar a Gestão das Finanças Públicas em todo o Governo.
- 2,5 milhões para Todo o Governo, destinados ao pagamento de quotas de membro em instituições internacionais. Isto vai garantir a continuação da participação de Timor-Leste em atividades regionais e internacionais.
- 1,9 milhões para a APORTIL, destinados à compra de combustível para o ferry Berlin Nakroma, de modo a garantir que este continua a funcionar e a permitir à população de Timor-Leste aceder a Oecusse e Ataúro.
- 1,4 milhões para o Centro Nacional de Logística, destinados à importação de arroz e ao apoio a produtos locais. Isto normalizará o preço de arroz no mercado local e garantirá o acesso básico da população a alimentos.

2.4.2.3: Transferências Públicas

As transferências públicas englobam todo o dinheiro que o Governo gasta com concessões públicas e pagamentos consignados. A alocação para esta categoria em 2019 terá um aumento de 117,5% comparativamente à do Orçamento de Estado para 2018, passando para os 705,1 milhões de dólares. Este aumento é explicado pela entrada de Timor-Leste no empreendimento conjunto do Greater Sunrise.

Medidas

As principais medidas relativas a transferências públicas são as seguintes:

- 350 milhões de dólares para o Ministério do Petróleo e Recursos Minerais, destinados à participação de Timor-Leste no projeto do Greater Sunrise.
- 95,5 milhões para o Ministério dos Assuntos dos Antigos Combatentes da Libertação Nacional, destinados a pagar pensões.
- 76,0 milhões para a Região Administrativa Especial de Oecusse Ambeno (RAEOA) e para as Zonas Especiais de Economia Social de Mercado (ZEESM) de Oecusse Ambeno e de Ataúro.
- 48,9 milhões para o Ministério da Sociedade Social e Inclusão, destinados a programas sociais, incluindo as pensões por velhice e invalidez, o programa Bolsa de Mãe e apoio a vítimas de catástrofes naturais. Estes programas zelam por grupos vulneráveis e mercedores e contribuem para a redução da pobreza.
- 28,7 milhões para o Ministério do Petróleo e Recursos Minerais, destinados a apoiar a Autoridade Nacional do Petróleo e Minerais (ANPM), o TIMOR GAP e o Instituto de Petróleo e Geologia (IPG). Este dinheiro é necessário para garantir que Timor-Leste retira o máximo de benefícios dos seus recursos naturais.
- 17,2 milhões para Todo o Governo, destinados ao pagamento de pensões a funcionários públicos efetivos sob o regime contributivo
- 10,3 milhões para o Ministério da Saúde, destinados a tratamentos no estrangeiro, cuidados de saúde primários e subsídios a médicos cubanos em Timor-Leste. Estes investimentos são importantes para continuar a melhorar a qualidade dos serviços de saúde prestados à população.
- 10,0 milhões para Todo o Governo, destinados a prestar apoio à Igreja em Timor-Leste, tal como previsto nos planos e políticas do Governo.
- 9,6 milhões para o Ministério da Administração Estatal, destinados a apoiar o programa de gestão de resíduos sólidos e os custos operacionais do Programa Nacional de Desenvolvimento dos Sucos (PNDS), ajudando o desenvolvimento rural.

- 7,1 milhões para Todo o Governo, destinados a amortizar empréstimos.
- 6,0 milhões para a Comissão Nacional de Eleições. Esta despesa providenciará subsídios a partidos políticos, os quais continuam a desenvolver e reforçar o processo democrático em Timor-Leste.
- 5,0 milhões para antigos líderes e antigos membros de órgãos de soberania, destinados ao pagamento de pensões vitalícias em reconhecimento da sua dedicação e dos serviços prestados ao país.
- 4,9 milhões para Todo o Governo, destinados aos trabalhos de preparação relativos à Timor-Leste Cement
- 4,5 milhões para o Gabinete do Primeiro-Ministro, destinados a prestar apoio a ONGs e a diversas atividades da Igreja.
- 3,9 milhões para o Ministério da Educação, Juventude e Desporto, destinados a apoiar diversos eventos desportivos e atividades de jovens durante o ano. A promoção do desporto e da cultura é importante para o moral e para promover as tradições timorenses.
- 2 milhões para todo o Governo, destinados a pagar contribuições de apoio financeiro internacional. Isto irá ajudar a comunidade internacional e permitirá a Timor-Leste ter uma influência maior sobre a comunidade global.
- 1,6 milhões para a Secretaria de Estado da Comunicação Social, destinados a subsidiar a Radiotelevisão de Timor-Leste (RTTL, E.P).
- 1,6 milhões para a Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego (SEPFOPE), destinados ao programa de emprego rural. Isto contribuirá para promover a criação de emprego e o desenvolvimento económico, sobretudo em zonas rurais.
- 1,5 milhões para Todo o Governo, destinados ao Secretariado do g7+. O trabalho deste secretariado garante que a voz dos estados frágeis é ouvida pela comunidade internacional e influencia a agenda desta.
- 1,3 milhões para a Secretaria de Estado das Cooperativas, destinados a subsidiar grupos cooperativos.
- 1,0 milhões para o Ministério das Obras Públicas, destinados à compra e painéis solares a fim de garantir acesso a eletricidade em zonas rurais.
- 1,0 milhões ao Ministério dos Transportes e Comunicações, destinados a subsidiar a Autoridade de Aviação de Timor-Leste.

2.4.2.4: Capital Menor

O capital menor inclui despesas com veículos, mobiliário e outros bens móveis. O orçamento para esta categoria em 2019 (29,4 milhões de dólares) apresenta um aumento de 474,6% relativamente ao Orçamento de Estado para 2018 (5,1 milhões).

As despesas sob a categoria de capital menor são usadas para a compra de equipamentos de capital, tais como veículos, e máquinas que durem vários anos e não precisem voltar a ser compradas num futuro próximo.

Medidas

As principais medidas em termos de capital menor incluem:

- 3,4 milhões de dólares para o Ministério das Obras Públicas, destinados à compra de veículos multifunções com duas e quatro rodas, equipamento de laboratório, transformadores e material de água e saneamento.
- 2,3 milhões para o Ministério da Defesa, destinados à compra de veículos especializada, equipamento informático e mobiliários.
- 2,2 milhões para o Ministério da Administração Estatal, destinados à compra de veículos para municípios e líderes locais.
- 1,8 milhões para a Universidade Nacional de Timor-Leste, destinados à compra de veículos, equipamento eletrónico e mobiliários.
- 1,5 milhões para o Parlamento Nacional, destinados à compra de carros para os Deputados.
- 1,3 milhões para o Ministério da Saúde, destinados à compra de seis ambulâncias, dez veículos multifunções, veículos operacionais para monitorização e avaliação e máquinas de diálise para seis hospitais.
- 1,2 milhões para o Ministério dos Assuntos dos Combatentes da Libertação Nacional, destinados à compra de veículos funerários associados às atividades do Jardim dos Heróis em Metinaro.
- 1,1 milhões para o Governo Eletrónico, destinados à compra de equipamento informático.
- 1,0 milhões para o Ministério da Justiça, destinados à compra de veículos e de equipamento eletrónico.
- 1,0 milhões para as FALINTIL – Forças de Defesa de Timor-Leste, destinados à compra de veículos para o general recém-nomeado, veículos para operacional e equipamento informático.

- 0,5 milhões para o SAMES, destinados à compra de equipamento médico.

2.4.2.5: Capital e Desenvolvimento

A alocação para capital e desenvolvimento em 2019 diminuiu 5,7% comparativamente à alocação para 2018. Esta descida é motivada por uma redução de 39,7% na alocação para o projeto de Tasi Mane. Houve uma diminuição de mais de 60% no Desenvolvimento Urbano e Rural, Edifícios Públicos e Informática, todavia a alocação absoluta para estas áreas é também baixa. Tal como se pode ver na Tabela 2.4.2.5.1, as alocações relativas a capital e desenvolvimento sob o FCTL dividem-se em 279,4 milhões para o Fundo de Infraestruturas, 7,8 milhões para Programas de Desenvolvimento Distrital e 25,9 milhões para outros projetos de capital e desenvolvimento em várias linhas ministeriais.

Tabela 2.4.2.5.1: Despesas de Capital e Desenvolvimento (milhões de dólares)

	2017 Concreto	2018 Orçam.	2019 Orçam.	2020	2021	2022
Total de capital e desenvolvimento	220,1	332,1	313,2	636,1	319,9	288,2
Fundo de Infraestruturas (agências autónomas, excluindo empréstimos)	201,6	323,6	279,4	600,9	283,3	250,2
Programas de Desenvolvimento Distrital	12,6	4,1	7,8	8,1	8,5	8,8
Ministérios / Agências	5,9	4,4	25,9	27,0	28,1	29,2

Fonte: Direção Nacional do Orçamento, Ministério das Finanças; Agência Nacional de Desenvolvimento e Secretariado dos Grandes Projetos, Ministério do Planeamento e Investimento Estratégico, 2018. Relativamente a 2016-2017, os valores do PDIM incluem os gastos de capital com o MPIE.

2.4.3: Fundo de Infraestruturas

Tal como indicado no Plano Estratégico de Desenvolvimento, a construção e manutenção de infraestruturas vitais produtivas são pilares centrais para o desenvolvimento a longo prazo de Timor-Leste, com vista à criação de emprego e à promoção de crescimento económico sustentável. O Fundo de Infraestruturas foi criado em 2011, com a missão de financiar e fiscalizar projetos de infraestruturas de valor elevado (acima de 1 milhão de dólares), em linha com as prioridades e a visão do Governo. Desde 2011 foi aprovado e alocado ao FI um total de 3,87 mil milhões de dólares, com vista ao financiamento de 22 programas. Isto inclui Parcerias Público-Privadas (PPPs) e empréstimos externos. Em 2016 o Fundo de Infraestruturas passou a operar como agência autónoma.

O VIII Governo Constitucional estabeleceu prioridades de desenvolvimento de infraestruturas na área das infraestruturas físicas básicas, com base em razões sociais e económicas. Isto inclui programas tais como pontes, estradas, água e saneamento e o fornecimento sustentável de eletricidade. Muitos projetos relacionados com estas áreas foram já iniciados em anos anteriores. Para além de se continuar a melhorar estas áreas, serão necessárias outras infraestruturas importantes para apoiar a modernização e o crescimento da economia timorense, incluindo infraestruturas digitais, infraestruturas de transporte e logística e a criação de um enquadramento mais amplo para apoiar o desenvolvimento industrial.

O orçamento total para o Fundo de Infraestruturas (excluindo empréstimos) em 2019 é de 279,4 milhões de dólares e abrange 21 programas. Isto acontece já que a maior parte dos projetos no Orçamento de Estado para 2019 não é nova, refletindo antes as exigências financeiras atuais de programas já planeados e aprovados em anos anteriores.

Em linha com as necessidades em 2018 e com as prioridades governamentais, as maiores fatias do orçamento do Fundo de Infraestruturas em 2019 são alocadas para o programa de estrada (46%), o Programa de Desenvolvimento de Tasi Mane (22%) e o programa da eletricidade (5%).

Tabela 2.4.3.1: Projeções do Fundo de Infraestruturas (milhões de dólares)

Dados de Infraestruturas	2017 Prov.	2018 Orçam.	2019	2020	2021	2022	2023
Total das Infraestruturas	230,9	385,2	366,4	640,9	296,8	259,8	89,8
Total das Infraestruturas (excluindo empréstimos)	200,8	323,6	279,4	600,9	283,3	250,2	89,8
Agricultura	2,8	3,8	2,5	3,1	6,6	3,9	1,1
Água e saneamento	0,2	0,6	3,7	0,3	0,0	0,0	0,0
Desenvolvimento urbano e rural	5,0	5,4	9,5	3,3	1,0	1,0	0,8
Edifícios públicos	1,1	10,2	2,9	9,0	5,6	6,0	3,7
Educação	0,2	1,7	0,4	25,0	17,1	9,1	6,5
Eletricidade	12,2	16,1	15,3	0,6	0,0	0,0	0,0
Informática	1,6	8,0	2,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Objetivos de Desenvolvimento do Milénio	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saúde	0,0	1,9	1,1	5,0	2,5	2,5	2,5
Segurança e Defesa	0,4	4,4	3,3	3,9	0,7	0,5	0,0
Solidariedade Social	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tasi Mane	67,8	100,5	60,6	196,2	185,3	221,2	73,3
Aeroportos	17,1	10,3	11,6	1,7	0,6	0,4	0,0
Preparação de desenhos e supervisão	0,7	0,8	3,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Estradas	69,3	128,8	129,5	341,6	57,9	5,5	1,8
Pontes	7,8	10,6	10,0	10,1	5,8	0,0	0,0
Portos	0,5	0,8	2,2	0,2	0,0	0,0	0,0
Turismo	0,3	0,2	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Sistema financeiro e infraestruturas de apoio	6,8	4,9	3,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Juventude e desporto	1,9	1,9	2,8	0,5	0,0	0,0	0,0
Manutenção e reabilitação	4,6	12,5	13,0	0,6	0,0	0,0	0,0
Programa de empréstimos	30,1	61,6	87,0	39,9	13,4	9,7	0,0

Fonte: Secretariado dos Grandes Projetos, Ministério do Planeamento e Investimento Estratégico, 2018.

2.4.4: Despesa por projetos financiados através de empréstimos

Prevê-se que a despesa com projetos financiados por empréstimos atinja os 87 milhões de dólares em 2019, tal como se apresenta na 2.4.4.1. Isto representa um aumento de 41,1% comparativamente com a alocação no Orçamento de Estado para 2018. A Secção 2.5.3. contém uma descrição detalhada destes projetos.

Tabela 2.4.4.1: Despesa com projetos financiados por empréstimos (milhões de dólares)

	2019 Orçam.	2020	2021	2022	2023
Despesas com Empréstimos	87,0	40,0	13,5	9,7	0,0

Fonte: UPPPE, Ministério das Finanças e Ministério do Planeamento e Investimento Estratégico, 2018.

2.4.5: Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano

A finalidade do FDCH é financiar despesas com bolsas de estudo e capacitação, em linha com o Plano Estratégico de Desenvolvimento de Timor-Leste. Relativamente ao orçamento para 2019, o FDCH divide-se em quatro grandes programas: formação vocacional, formação técnica, bolsas de estudo e outros tipos de formação.

A Tabela 2.4.5.1. resume as dotações orçamentais para o FDCH por programa. O orçamento total para 2019 é de 20 milhões de dólares. Isto representa um aumento de 26,6% comparativamente com o Orçamento de Estado para 2018.

Tabela 2.4.5.1: Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano por Programa (milhões de dólares)

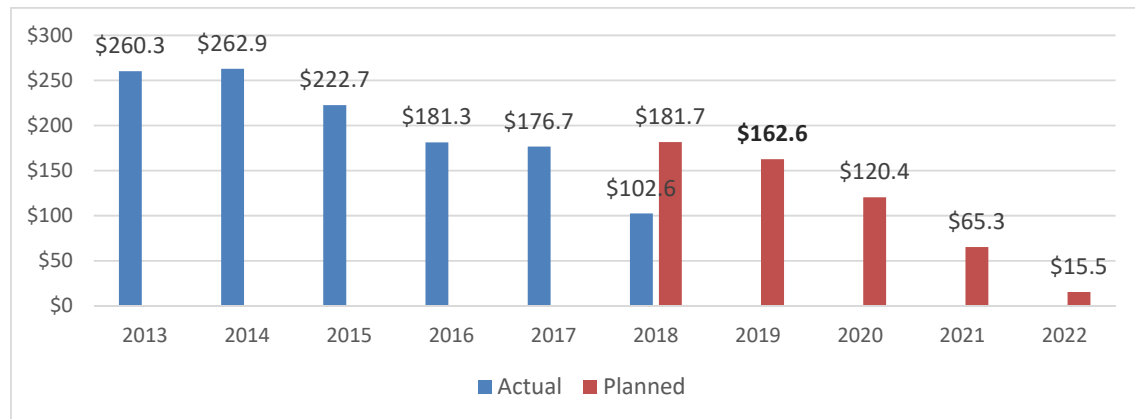
	2017	2018	2019 Orçam.	2020	2021	2022	2023
Total do FDCH (por programa)	23,9	15,8	20,0	20,8	21,6	22,5	23,4
Formação vocacional	6,3	1,5	2,7	2,8	3,0	3,1	3,2
Formação técnica	1,8	0,4	6,4	6,6	6,9	7,2	7,5
Bolsas de estudo	13,0	12,5	8,7	9,1	9,4	9,8	10,2
Outros tipos de formação	2,8	1,3	2,2	2,3	2,3	2,4	2,5

Fonte: Secretaria do Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano, 2018

2.4.6: Compromissos de Parceiros de Desenvolvimento

O montante da Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD) a Timor-Leste ultrapassou os 200 milhões de dólares entre 2011 e 2015, porém tem vindo desde 2015 a registar uma quebra significativa no volume de assistência sem ser na forma de empréstimos, chegando-se ao nível mais baixo de assistência sem ser na forma de empréstimos em Timor-Leste, totalizando 176,6 milhões em 2017. A AOD tornou-se menor enquanto percentagem do Orçamento de Fonte Combinadas, descendo de 23,5% em 2010 para 10% em 2019 numa base planeada. Em 2019 está previsto que Timor-Leste receba um total de 162,6 milhões. A figura 2.4.6.1. destaca as tendências no apoio dos parceiros de desenvolvimento sem ser na forma de empréstimos.

Figura 2.4.6.1 Desembolsos de Parceiros de Desenvolvimento sem ser na forma de empréstimos entre 2013 e 2022 (milhões de dólares)



Fonte: Os dados sobre desembolsos planeados entre 2013 e 2017 e em 2018 foram retirados dos Livros Orçamentais de anos anteriores; Os dados sobre desembolsos concretos em 2018 e referentes a 2019 a 2022 foram extraídos do Portal de Transparência da Ajuda no dia 21 de setembro de 2018.

As previsões de financiamento mais de um ano no futuro tendem a ser pouco fiáveis por várias razões, com destaque para o facto de muitos parceiros de desenvolvimento funcionarem com orçamentos de um só ano. A quebra dramática no financiamento indicada nos anos futuros baseia-se em dados recolhidos a nível de projeto, pelo que não inclui financiamento de parceiros de desenvolvimento já assegurado mas ainda não comprometido para projetos específicos. Por exemplo, as contribuições futuras da Corporação para os Desafios do Milénio não estão incluídas nestes valores, apesar de irem provavelmente contribuir de forma significativa para o cenário de financiamento dos parceiros de desenvolvimento.

2.5: Financiamento

2.5.1: Definição de Financiamento

A despesa total orçamentada para 2019 é superior às receitas domésticas que serão cobradas durante o mesmo período. Isto resulta num défice não-petrolífero (receitas domésticas menos despesas), o qual é financiado através de levantamentos a partir do Fundo Petrolífero (FP), empréstimos e uso do saldo de caixa. Os levantamentos a partir do FP podem ser num montante sustentável, utilizando as receitas do Fundo, ou podem ultrapassar o nível sustentável (ver secção seguinte). A Tabela 2.5.1.1 mostra o valor com que contribui cada um dos itens de financiamento seguintes.

Tabela 2.5.1.1: Financiamento entre 2019 e 2023 (milhões de dólares)

	2019	2020	2021	2022	2023
Total do financiamento	1,099.4	1,451.0	1,195.8	1,243.3	1,160.9
Levantamentos excessivos a partir do FP	1,012.4	1,411.0	1,182.3	1,233.6	1,160.9
Uso do saldo de caixa	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Empréstimos (desembolsos)	87.0	40.0	13.5	9.7	0.0

Fonte: Direção Nacional do Orçamento, Direção-Geral do Tesouro, Unidade de Administração do Fundo Petrolífero, 2018.

2.5.2: RSE e levantamentos excessivos

Existem razões económicas importantes para fazer a distinção entre receitas e itens de financiamento. As receitas domésticas resultam de impostos pagos por empresas e indivíduos em Timor-Leste relativamente à produção e aos rendimentos. O RSE é o montante que pode ser retirado do FP a cada ano, sem com isso vir a esgotar o Fundo. Gastar somente até ao total das receitas (receitas domésticas e RSE) mantém a sustentabilidade fiscal e constitui o nível de despesa de referência para entender a tendência a longo prazo das finanças governamentais. O RSE pode assim ser considerado receita. Já os levantamentos excessivos reduzem a riqueza do Fundo, pelo que podem ser considerados empréstimos. Em linha com o parecer do FMI, o Governo alterou a definição de receitas para passar a incluir o RSE, uma vez que isto torna mais claro o que é sustentável em termos fiscais. Os orçamentos anteriores incluíam o RSE como item de financiamento.

O RSE é igual a 3% da riqueza petrolífera líquida, o que corresponde a 529,0 milhões de dólares em 2019. A Secção 2.3.3. do Livro Orçamental contém mais detalhes sobre o RSE e sobre a riqueza petrolífera.

O Governo tenciona levantar 1.012,4 milhões acima do RSE. Os levantamentos excessivos estão em linha com a política governamental de concentração de despesas nos primeiros anos e são utilizados para financiar infraestruturas de base e capital humano, essenciais para o crescimento a longo prazo.

2.5.3: Empréstimos

Empréstimos externos atuais

O desenvolvimento das infraestruturas tem um papel fundamental na transformação de Timor-Leste em país com rendimentos médio-altos até 2030, conforme previsto no Plano Estratégico de Desenvolvimento para 2011 a 2030. Embora seja essencial, o custo das infraestruturas tende a ser elevado e continuado, pelo que depender somente do financiamento estatal poderá não ser suficiente quando existem simultaneamente vários desafios de desenvolvimento. Uma forma de possibilitar o financiamento de infraestruturas sem comprometer outras necessidades de desenvolvimento é através da exploração de

outras opções favoráveis de financiamento público, incluindo empréstimos externos, concessões e parcerias público-privadas.

A política de utilizar empréstimos externos para o desenvolvimento de infraestruturas teve início em 2011, no seguimento da aprovação da Lei N.º 13/2011 – Dívida Pública por parte do Parlamento Nacional, e deverá continuar no médio a longo prazo. Atualmente os empréstimos vêm sobretudo de parceiros de desenvolvimento que emprestam dinheiro ao Governo em condições favoráveis e com várias vantagens. Estas vantagens incluem melhor acesso a assistência técnica e conhecimentos especializados como parte dos pacotes de empréstimos; maior flexibilidade orçamental e menor pressão sobre o envelope orçamental de um determinado ano; e a redução no custo total dos projetos, nos casos em que o custo financeiro dos empréstimos é inferior ao custo de oportunidade de levantar recursos a partir do Fundo Petrolífero. Os empréstimos em condições favoráveis acarretam igualmente uma taxa de juro mais baixa, uma maturidade mais longa (espaço de tempo até à amortização) e um período de graça (espaço de tempo até à primeira amortização de capital). Uma vez que permite que os custos dos empréstimos sejam divididos por muitos anos, este esquema coloca menos pressão sobre o Orçamento de Estado do que o levantamento imediato de dinheiro a partir do Fundo Petrolífero, pelo que contribui para a sustentabilidade fiscal.

Atualmente os termos de financiamento dos empréstimos em condições favoráveis oferecidos pelos parceiros de desenvolvimento têm em média períodos de maturidade de 25 a 32 anos, taxas de juro na ordem dos 0,7% a 3% e períodos de graça entre 5 a 10 anos. Em face disto foi estabelecida uma nota política para prestar uma abordagem bem estruturada à mobilização de empréstimos externos por via da introdução de um conjunto de orientações, critérios e procedimentos. As metas específicas deste conjunto de diretivas são estabelecer um processo mais formal e explícito relativamente a quando se deve procurar o recurso a empréstimos externos, incluindo um diálogo mais estruturado e formal entre o GTL e potenciais mutuantes. De seguida apresentam-se algumas qualidades importantes das diretivas gerais:

- i) Todos os empréstimos deverão estar associados a projetos;
- ii) Os empréstimos devem ser utilizados exclusivamente para financiar despesas e capital no contexto de projetos de infraestruturas físicas com taxas elevadas de retorno (que tenham sido estimados explicitamente através de análises custo-benefício antes de ser considerada a mobilização de empréstimos);
- iii) Por norma serão preferidos empréstimos denominados em dólares americanos; em segundo lugar virão empréstimos noutras moedas com termos favoráveis;
- iv) Por razões análogas deverão também por norma ser preferidos empréstimos com juro fixo;
- v) Por razões de eficiência, o componente total financiado por empréstimo de qualquer projeto a ser financiado por empréstimos não deverá ser inferior a 40 milhões de dólares para um projeto específico;

- vi) Não serão aceites empréstimos que exijam garantias para lá do compromisso soberano em pagar por parte do GTL;
- vii) O teto anual máximo para novos empréstimos será estabelecido de forma prudente pelo Ministério das Finanças à luz dos passivos atuais e das perspetivas macroeconómicas;
- viii) As decisões sobre maturidades de empréstimos e sobre perfis de amortização deverão levar em conta o impacto do pagamento futuro da dívida sobre a sustentabilidade e a liquidez do Orçamento de Estado;
- ix) Todos os contratos de empréstimos serão objeto de análise legal detalhada antes de serem executados.

Cumprindo estas regras, o Governo assinou até à data oito pacotes de empréstimos com mutuantes como o Banco Mundial, o Banco Asiático de Desenvolvimento e a JICA, no valor de aproximadamente 355 milhões de dólares. 36% deste total foram já gastos em projetos de infraestruturas rodoviárias. Este valor representa somente cerca de 7 a 8% do PIB não-petrolífero nominal do país, pelo que está ainda bem abaixo dos 30% que constituem a norma internacional para países com baixos rendimentos⁴.

Tabela 2.5.3.1: Carteira de Empréstimos

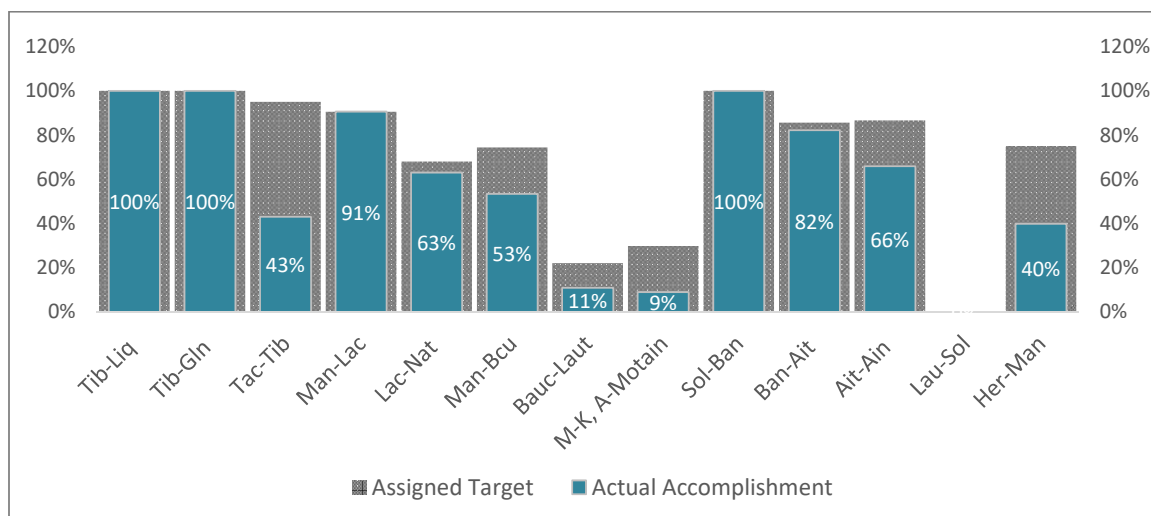
Instituição Mutuante	Valor do Empréstimo (milhões de USD)	Contribuição do Governo (milhões de USD)	Total do Financiamento	Desembolso a 25 de agosto de 2018 (milhões de USD)		Total do Desembolso
				Empréstimo	Fundo de Infraestruturas	
Banco Asiático de Desenvolvimento	226,80	57,90	284,70	87,52	29,48	117,00
Banco Mundial	75,20	53,90	129,10	29,2	42,15	71,35
JICA	52,80	9,80	62,60	11,92	3,01	14,93
Total	354,80	121,60	476,40	128,64	74,64	203,28

Fonte: Ministério das Finanças & MOP, 2018.

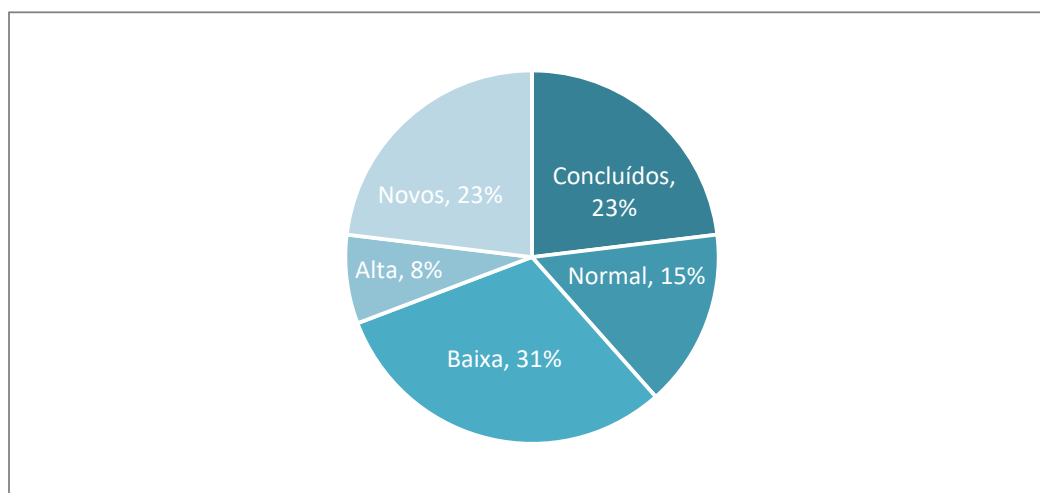
Os fundos de empréstimos são também desembolsados consoante o progresso dos projetos. Foram realizadas ações de monitorização, discussões e reuniões regulares com agências de implementação de projetos a fim de avaliar e confirmar o progresso e desempenho dos projetos. Foram igualmente conduzidas visitas aos locais dos projetos. De seguida apresenta-se uma atualização resumida destas atividades:

⁴ Timor-Leste foi classificado pelo FMI como país com baixos rendimentos, com base na Lista de Análises de Sustentabilidade da Dívida de Países com Baixos Rendimentos para Países Elegíveis para o Programa de Financiamento para Redução da Pobreza e Crescimento a 1 de agosto de 2018. A proporção de dívida para o PIB deverá ser inferior utilizando o PIB nominal incluindo o setor petrolífero.

Figura 2.5.3.1: Progresso dos Projetos Individuais



Fonte: MOP, a 25 de agosto de 2018.



Fonte: MOP, 2018.

Foram concluídos três projetos rodoviários, representando aproximadamente 23% dos treze projetos rodoviários a serem financiados através de empréstimos em condições favoráveis. Estes incluem estradas ligando Tibar a Gleno, Tibar a Liquiçá e Solerema a Bandudatu, ao longo do corredor entre Díli e Ainaro.

Esta taxa de conclusão deverá aumentar no próximo ano, levando em conta os projetos que se encontram agrupados atualmente nas categorias de execução “normal” e “alta”. Embora a categoria normal diga respeito a projetos com atrasos menores, a alta está a avançar mais rapidamente que o previsto. São necessárias melhorias contínuas para projetos que registam atrasos significativos devido a várias questões (por exemplo a nível de licenças ambientais, realojamentos e atrasos de pagamentos), de modo a recuperar o tempo perdido e terminar a construção dentro do prazo inicial previsto. Dois exemplos disto são a estrada com duas faixas em cada sentido entre Tacitolu e Tibar e a autoestrada entre Hera e Manatuto. Outros projetos em fases de implementação relativamente precoces incluem a estrada entre Baucau

e Lautém e as ligações que faltam entre Maubara e Karimbala, entre Atabae e Motain e entre Laulara e Solerema.

Os custos do serviço da dívida vão mudando à medida que um projeto avança pelo seu ciclo de vida, sobretudo consoante o nível de desembolsos. Estes incluem a amortização do principal, juros e outros pagamentos administrativos. A tabela seguinte mostra o serviço da dívida nos anos anteriores e a projeção para os cinco anos seguintes, de 2019 a 2023.

Tabela 2.5.3.2: Serviço da Dívida (milhões de dólares)

Ano	2012 (Hist.)	2013 (Hist.)	2014 (Hist.)	2015 (Hist.)	2016 (Hist.)	2017 (Hist.)	2018 (Hist.)	2019 (Proj.)	2020 (Proj.)	2021 (Proj.)	2022 (Proj.)	2023 (Proj.)
Serviço da Dívida	0,02	0,10	0,32	0,34	0,86	1,76	2,22	7,17	8,27	10,31	17,03	22,39

Fonte: MOP, 2018.

Tabela 2.5.3.2: Principal Pendente (milhões de dólares)

Montante de Empréstimos	2019	2020	2021	2022	2023
	355	213	285	334	325

Fonte: MOP, 2018

Teto de Empréstimos em 2019

Está previsto que os empréstimos em condições favoráveis aumentem a médio prazo, em resultado da necessidade de desenvolvimento de infraestruturas. A este respeito, o Governo precisa todos os anos apresentar à aprovação do Parlamento, no contexto da Lei do Orçamento de Estado, um teto máximo proposto para novos empréstimos em condições favoráveis. O montante é definido segundo estimativas de custo dos projetos e análises de sustentabilidade da dívida. Relativamente à ASD, o processo é avaliado tanto a nível interno pelo Ministério das Finanças como a nível externo pelo Fundo Monetário Internacional. Ainda que as duas avaliações possam ter sido preparadas em separado, os quadros conceptuais subjacentes às análises são semelhantes, referindo o quadro da ASD para países com baixos rendimentos. A Análise de Sustentabilidade da Dívida do FMI em 2017 indica que a dívida externa de Timor-Leste continua com um risco moderado, uma vez que a dívida representa apenas aproximadamente 2,8% do PIB. Este é considerado um nível baixo. O FMI tem apoiado de forma consistente um maior uso de empréstimos em condições favoráveis para projetos de infraestruturas de grande dimensão, bem como para apoiar um maior espaço fiscal.

Em face do antecedente, propõe-se um teto de empréstimos de 60 milhões de dólares para implementar o projeto rodoviário entre Aituto, Letefoho e Gleno. O desenvolvimento da estrada entre Aituto, Hatubuiliko, Letefoho e Gleno irá fomentar o turismo e o potencial agrícola, visto fazer ligação com áreas com locais populares a nível religioso, de eventos culturais, de caminhadas, de plantas de café e de outros produtos agrícolas. Foi concluído um

estudo de viabilidade. É esperado que este empréstimo possa ser negociado e assinado em 2019.

2.5.4: Uso do Saldo de Caixa

Prevê-se que o uso do saldo de caixa para o Fundo Consolidado de Timor-Leste (FCTL) no final de 2018 seja irrisório, pelo que não será incluído qualquer saldo de caixa para financiar despesas no Orçamento de Estado para 2019. De igual modo não se prevê qualquer transporte de saldos de caixa relativos ao FI e ao FDCH a partir de 2018.

Tabela 2.5.4.1 Uso do Saldo de Caixa em 2019

Total	0.0
Transporte a partir do FDCH	0.0
Levantamento de saldos de caixa a partir da Conta do Tesouro	0.0

Fonte: Direção-Geral do Tesouro, Secretariado do Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano, 2018.

2.5.5: Parcerias Público-Privadas

As Parcerias Público-Privadas (PPPs) são relações a longo prazo entre o governo e uma empresa do setor privado mediante as quais a empresa do setor privado fornece um bem ou serviço de interesse público e partilha os respetivos riscos financeiros, técnicos e operacionais.

A justificação subjacente às PPPs em Timor-Leste resulta do facto de este esquema ter potencial para permitir ao Governo beneficiar dos conhecimentos especializados e do financiamento do setor privado, resultando em ganhos ao nível da qualidade e da eficiência. Outra vantagem é que o Governo transfere parte dos riscos para o parceiro privado, como por exemplo o risco de atrasos ou derrapagens financeiras durante trabalhos de construção. Para lá disto, agrupar as várias etapas da prestação de um serviço de infraestruturas cria os incentivos certos para o adjudicatário apresentar um desempenho de qualidade elevada. Caso o mesmo adjudicatário seja responsável por construir, operar e manter um equipamento de infraestrutura durante vários anos, isso será por inerência um incentivo para construí-lo de uma forma que optimize o funcionamento. Ainda outra vantagem dos esquemas de PPPs é que os contratos de PPPs tendem a ser baseados nos resultados e na obtenção de valor pelo dinheiro gasto através da transferência de riscos para o setor privado ao longo da vida do projeto, ao invés de serem baseados em elementos de produção, tal como acontece com o aprovisionamento tradicional. Isto significa que o Governo tem a certeza de estar a pagar por serviços que realmente funcionam e que dão resposta a necessidades concretas da sociedade.

Timor-Leste começou a explorar as PPPs como modalidade de implementação de projetos há cerca de 7 anos, tendo começado por estabelecer uma Política de PPPs, legislação sobre PPPs

e uma Unidade dedicada a PPPs no Ministério das Finanças. A política de PPPs estabelece os princípios fundamentais das PPPs, ao passo que a legislação (Decreto-Lei N.º 42/2012, tal como emendado pelo Decreto-Lei N.º 02/2014, e Decreto-Lei N.º 08/2014) confirma a política enquanto processo formal e define um quadro para permitir ao setor público e ao setor privado serem partes num acordo de PPP; define os poderes das agências relevantes e regula os procedimentos associados com o ciclo de projetos de PPPs. Tudo isto visa garantir que somente projetos de boa qualidade, com retornos socioeconómicos elevados e que estão alinhados com as prioridades estratégicas do Governo, são considerados para implementação através de uma modalidade de PPP. Por exemplo, a legislação sobre PPPs inclui um requisito em como todos os projetos de PPPs precisam passar por um estudo de pré-viabilidade e por um estudo completo de viabilidade e ambiente antes de se avançar para a fase de aprovisionamento.

O Governo está ciente de que as PPPs podem envolver vários riscos e que têm de facto sido associadas a riscos técnicos e fiscais. De forma a mitigar estes riscos o Governo tem assumido uma abordagem cautelosa nesta área, que inclui por exemplo o estabelecimento da Política de PPPs e os quadros jurídicos e procedimentos relativos a PPPs antes de se iniciar qualquer projeto de PPP. Como tal, todos os projetos de PPPs passam por cinco fases, incluindo identificação, seleção dos projetos, viabilidade e ambiente, bem como avaliação e mitigação de riscos, aprovisionamento e negociação, adjudicação de contratos, implementação e devolução dos ativos para agências públicas relevantes e capazes. As etapas permitem que cada projeto de PPP seja adaptado individualmente às suas características e ambiente específicos, o que é essencial para o sucesso da sua implementação. Por exemplo, os projetos de PPPs iniciados ao longo dos últimos 7 anos foram escolhidos de entre vários projetos com potencial para serem implementados através da modalidade de PPPs. Após uma avaliação formal e sistemática, que incluiu avaliação de riscos e obrigações contingentes, somente 5 dos 20 projetos foram declarados como cumprindo os critérios para serem implementados através de modalidade de PPPs.

Atualmente existem três projetos no esquema de PPPs – no setor dos transportes e da saúde. O Porto da Baía de Tibar, o futuro centro principal de contentores e carga internacionais do país, a ser construído a cerca de 12 km a oeste da capital, entrou na fase de implementação após a assinatura do contrato de concessão entre o Governo, na qualidade de Concessor, e a Timor Port SA, na qualidade de Concessionária, em junho de 2016. Ao longo de um período de 30 anos o Concessionário irá desenhar, cofinanciar, construir, operar e transferir de volta um porto de raiz e de nível mundial, sujeito a especificações técnicas e padrões de desempenho definidos pelo Governo. O novo porto irá pôr fim às limitações do atual Porto de Díli, cujas possibilidades de alargamento são muito limitadas, e devolver a face costeira à cidade e aos seus habitantes. Prevê-se que o Porto da Baía de Tibar gere retornos económicos muito altos para o país, bem como um retorno financeiro positivo para o governo através de

royalties, taxas de navegação e atracagem, e retornos tributários que o governo receberá durante a vigência da concessão.

Atualmente o projeto encontra-se no período de Encerramento Financeiro, sendo que o desenho preliminar já foi concluído e aprovado pelo Governo. Foi assinado um acordo direto entre o Concessor, o Concessionário e o Subadjudicatário principal. Foi também garantida a licença ambiental para o desenvolvimento. O projeto encontra-se atualmente em fase de mobilização, estando previsto que a construção do porto arranque no quarto trimestre de 2018 e que seja concluída no espaço de três anos.

O Governo ficou contratualmente obrigado a depositar o montante total do seu *Viability Gap Funding* (VGF / contribuição financeira do Governo) no valor de 129,45 milhões de dólares numa conta caução. O GTL, a Timor Port SA e o United Overseas Bank (UoB) chegaram a um acordo fiduciário em novembro de 2016, em Singapura, tendo o montante total sido depositado no final de 2016. O acordo fiduciário estabelece os termos e condições para a gestão do VGF em benefício do Concessionário e do Concessor. O VGF será desembolsado consoante a concretização de marcos de construção certificados pelo engenheiro independente, tais como constam da Tabela 1 abaixo.

Milestone Numbers	Detail of Milestones Completed	Percentage of VGF	VGF Disbursement Amount (USD)	Expected Date based on Project Schedule
1	Engineering design and mobilisation	5%	64,725.00	Oct-18
2	25% completion of dredging and reclamation	10%	129,450.00	Jun-19
3	25% completion of quay wall	5%	64,725.00	Sep-19
4	50% completion of dredging and reclamation	10%	129,450.00	Nov-19
5	50% completion of quay wall	10%	129,450.00	Jan-20
6	75% completion of dredging and reclamation	10%	129,450.00	May-20
8	75% completion of quay wall	5%	64,725.00	Aug-20
11	50% completion of equipment in place	5%	64,725.00	Aug-20
9	50% completion of paving and utilities	5%	64,725.00	Sep-20
7	100% completion of dredging and reclamation	10%	129,450.00	Oct-20
10	100% completion of quay wall	10%	129,450.00	Nov-20
12	50% completion of building and facilities	5%	64,725.00	Nov-20
13	Service Commencement	10%	129,450.00	Oct-21

Note: Estimated as of September 2018, PPPLU.

É esperado que o primeiro desembolso do VGF a partir da Conta Caução tenha lugar assim que for concluída a mobilização. Deste modo ainda não houve desembolsos a partir da Conta Caução. Enquanto isso os juros gerados pela Conta Caução no final de setembro de 2018 totalizavam 2,4 milhões de dólares. Tal como acordado, os juros gerados só poderão ser

transferidos para o governo após o encerramento da(s) conta(s) e/ou o término da Conta Caução.

Outro projeto no ciclo de projetos é a PPP para o Abastecimento de Água em Díli. Encontra-se atualmente em fase de viabilidade, após ter-se realizado um estudo de pré-viabilidade aprovado pelo Conselho de Ministros. A finalidade do estudo em curso é providenciar informações e análises que permitam ao Governo decidir se e como envolver o setor privado nos serviços de abastecimento de água na capital Díli. Este estudo de viabilidade está atualmente a entrar na sua segunda fase, na qual um número reduzido de modalidades de PPP selecionadas na primeira fase (concessão, arrendamento com risco reduzido e contrato administrativo) serão examinadas de forma detalhada numa perspetiva técnica, financeira, económica e jurídica. Para lá disto, caso venha a ser selecionada uma modalidade de PPP para a reforma, o Governo lançará um concurso internacional para escolher o parceiro privado. Devido aos condicionalismos técnicos e sociais poderá ser difícil transformar este projeto numa PPP.

Por fim, o Governo está igualmente a estudar possíveis parcerias com o setor privado no setor da saúde, em especial no que diz respeito à prestação de serviços de diagnóstico médico. A Constituição de Timor-Leste estabelece que os cuidados médicos são um direito fundamental de todos os cidadãos e atribui ao Governo o dever de promover e estabelecer um sistema nacional de saúde universal, geral, gratuito e, dentro do possível, descentralizado e participativo. A prestação de serviços de diagnóstico foi identificada como sendo uma área com potencial para atrair parceiros privados internacionais de qualidade elevada, possibilitar poupanças consideráveis para o Governo em termos de despesas com saúde e melhorar a saúde pública de forma considerável através de diagnósticos mais céleres e mais precisos. O estudo de pré-viabilidade sobre uma possível PPP neste domínio foi conduzido com o apoio da Corporação Financeira Internacional (IFC) e aprovado pelo Governo em 2015. O estudo de viabilidade completo está em curso e deverá ser concluído até ao final de 2018.

O Governo está igualmente a desenvolver novas iniciativas com vista a procurar possíveis parcerias com o setor privado através de PPPs nas áreas potenciais de habitação pública e comunitária, o Parque Industrial da Baía de Tibar (para aproveitar sinergias com o futuro Porto de Tibar), um projeto de formação vocacional e infraestruturas turísticas e relacionadas com o turismo. Foram já iniciadas a avaliação e a investigação preliminares destes potenciais projetos, com alguns a entrarem na fase conceptual que precede o ciclo formal de PPPs.

2.6: Prioridades e Resultados

Esta secção delinea as prioridades do Governo, detalhando o que o Governo pretende atingir com o Orçamento para 2019 e fornecer um breve sumário dos indicadores-chave dos resultados do desenvolvimento.

2.6.1: Políticas Governamentais e Respetivos Alvos

Na sua abordagem ao Orçamento para 2019 o Governo é orientado por alguns documentos essenciais. Estes documentos moldam as prioridades do Governo que sustentam o Orçamento. O Governo continua empenhado em relação ao Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED) para 2011 a 2030, visto tratar-se do principal documento orientador da política nacional. A agenda internacional dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável foi adotada. Estes documentos são as pedras basilares do planeamento governamental e serão implementados pelo VIII Governo Constitucional durante os 5 anos do seu mandato (2019 a 2023), que foi resumido e apresentado no Livro Orçamental 1 de 2018.

Os temas principais do programa de governo são:

- **Fortalecimento do Capital Social**, especialmente a nível da saúde e da educação.
- **Reforço das Infraestruturas**, de modo a assentar os alicerces para o crescimento.
- **Continuação do Desenvolvimento Económico**, trazendo prosperidade através da criação de emprego e da diversificação económica.
- **Reforço das Instituições** em prol da boa governação e de uma melhor prestação de serviços.

Para 2019 o Governo adotou um número limitado de prioridades, nas quais se vai concentrar. Isto consolida um programa abrangente de governo em áreas de foco específicas.

- 1) Aumentar a produção agrícola de modo a garantir segurança alimentar e a reduzir a má nutrição.
- 2) Melhorar a qualidade da educação de uma maneira inclusiva, padronizada e virada para o mercado.
- 3) Fortalecer e melhorar o acesso à saúde. Continuar o programa de visitas de saúde à s das famílias.
- 4) Fortaleces as infraestruturas básicas em termos de água limpa e saneamento, e de estradas urbanas e rurais.
- 5) Fortalecer o setor do turismo, com foco nos sítios turísticos das comunidades.
- 6) Continuar a implementação do programa de descentralização administrativa.

Estes setores prioritários estão refletidos nas alocações setoriais do Orçamento Geral de Estado para 2019, em linha com linha padrões internacionais.

As Prioridades Governamentais 1, 2 e 5 enquadram-se no orçamento corrente alocado aos **Assuntos Económicos**. As atividades relacionadas visam estas prioridades através de programas destinados a garantir o acesso a eletricidade em todo o país, o desenvolvimento do turismo e o financiamento de agências públicas envolvidas em assuntos económicos, como sejam o Ministério do Turismo, Comércio e Indústria e o Ministério da Agricultura e Pescas. Para lá disto, e em linha com o objetivo mais amplo de **diversificação económica**, o Governo investirá uma parte significativa da sua despesa corrente em transferências para o setor do

petróleo e o setor da produção. Serão ainda feitos investimentos em ZEEMS e RAEOA, de modo a continuar desenvolver infraestruturas básicas e a criar um ambiente favorável a investimentos do setor privado. Relativamente ao Orçamento para Capital e Desenvolvimento, composto pelo Fundo de Infraestruturas em mais de 90%, os projetos de capital visarão sobretudo estradas, pontes, portos e aeroportos, bem como a respetiva manutenção, (**prioridade 1**), e o setor do petróleo, através de investimentos na costa Sul.

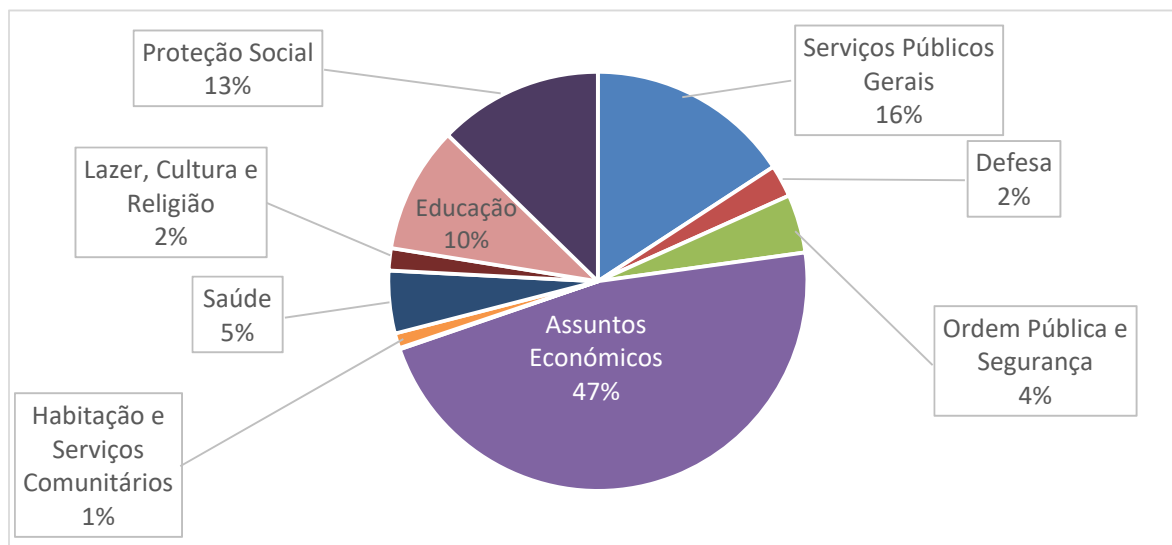
Relativamente às Prioridades 3, 10% do orçamento corrente visarão o **Setor da Educação**. Isto inclui aumentos orçamentais para o Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano, o Ministério da Educação, Juventude e Desporto e a Secretaria de Estado a Formação Vocacional e Emprego.

As Prioridades 4 visarão o reforço do **Setor da Saúde**, com investimentos em hospitais locais e nacionais e em saneamento básico por todo o país. 5% do orçamento proposto serão alocados para esta área.

Relativamente à Prioridade 6, os órgãos municipais, incluindo regiões administrativas especiais, receberão 8% do orçamento corrente espalhado por todos os setores, com o intuito de assegurar a descentralização da prestação dos serviços públicos.

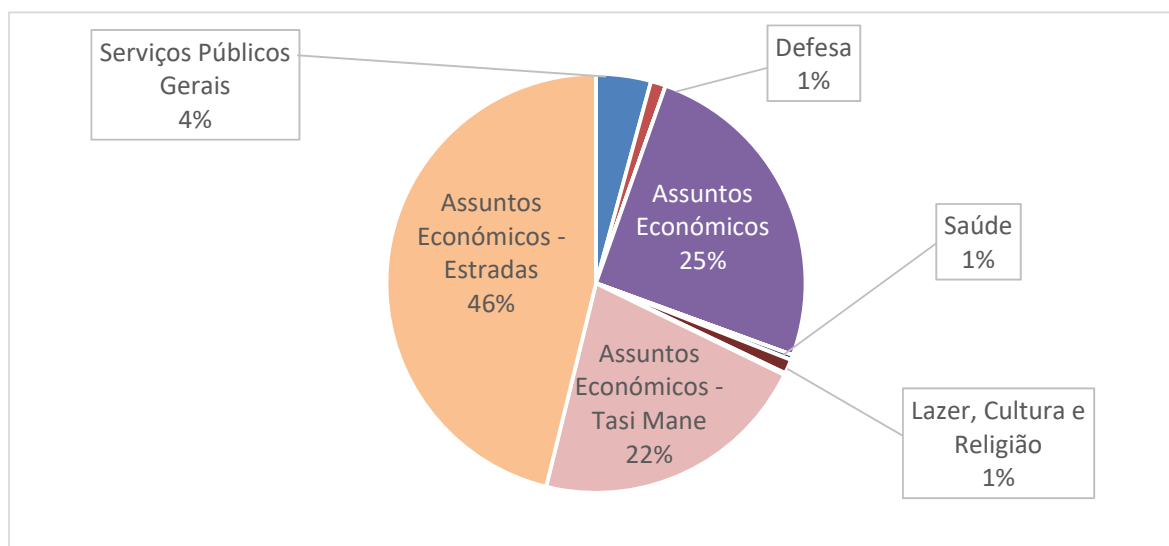
Acima de tudo o Governo está empenhado em reduzir a pobreza e em garantir prosperidade para o povo timorense. Por esta razão a **Proteção Social** representa o terceiro maior setor do orçamento corrente para 2019. As alocações neste setor visam financiar programas de assistência social, como sejam o programa Bolsa da Mãe, as pensões para os idosos e outras pensões, e o programa de merendas escolares.

Figura 2.6.1.1: Despesa Corrente por Setores em 2019



Fonte: Estimativa baseada nas alocações ministeriais propostas, Ministério das Finanças, 2018.

Figura 2.6.1.2: Fundo de Infraestruturas por Setores em 2019



Fonte: Estimativa baseada nas alocações propostas para o FI, Ministério do Planeamento e Investimento Estratégico, 2018.

2.6.2: Redução da Pobreza e da Desigualdade

A visão do PED é transformar Timor-Leste numa nação próspera, com rendimentos médio-altos. A redução da pobreza está no centro dos alvos e das prioridades do Governo. Esta secção mostra o que já foi conseguido a nível do bem-estar social, de modo a possibilitar um melhor entendimento sobre o impacto da política governamental, conseguir melhores políticas assentes em dados concretos e estabelecer expectativas realistas para políticas futuras.⁵ Aqui resumem-se os resultados da análise sobre três questões: pobreza, desigualdade e distribuição dos benefícios líquidos da despesa estatal e da tributação.

Houve uma redução muito acentuada da pobreza. Este é o resultado da análise recente ao impacto da política fiscal do Governo sobre as famílias timorenses. Esta secção apresenta os resultados de um recém estudo sobre o impacto que as políticas fiscais do governo tem sobre as famílias timorenses. Aqui resumem-se os resultados da análise sobre três questões: pobreza, desigualdade e distribuição dos benefícios líquidos da despesa estatal e da tributação.

⁵ Esta secção delinea estudos recentes sobre o impacto da tributação e despesa governamentais sobre a pobreza, utilizando dados do Estudo sobre os Níveis de Vida em Timor-Leste de 2014 (ENVTL 2014). A análise avalia quem fica a ganhar quando o governo gasta dinheiro e quem fica a perder quando o governo cobra impostos, seguindo os métodos desenvolvidos pelo Instituto Compromisso com a Equidade (CEQ). A análise foi conduzida conjuntamente pelo CEQ, pelo Banco Asiático de Desenvolvimento e pelo Ministério das Finanças. O relatório final será publicado futuramente.

Pobreza

No cômputo geral o impacto combinado dos impostos e da despesa em Timor-Leste tem um efeito muito significativo sobre a pobreza. A percentagem de famílias abaixo da linha de pobreza é reduzida em 21,8 pontos percentuais. Considerando que a taxa de pobreza em Timor-Leste é de 42%, isso significa que sem a despesa governamental a pobreza rondaria os 64%. Este cálculo baseia-se na análise detalhada do estudo dos níveis de vida em Timor-Leste e reflete o impacto concreto da política governamental.

Todavia o governo reconhece que é necessário fazer mais para continuar a reduzir a pobreza e para melhorar a prestação de serviços ao público. É por isso que o governo pretende reduzir a pobreza em 10% até 2023.

A redução na pobreza é conduzida por dois tipos de despesa: transferências e serviços públicos. As transferências reduzem a pobreza em **10,4 pontos percentuais**. A despesa dos serviços públicos com saúde e educação reduz a pobreza em **11 pontos percentuais**.

Estes valores são muito mais elevados do que os registados noutros países onde se fez esta análise. Com base na experiência internacional não seria de esperar qualquer melhoria a nível da pobreza para um país com o PIB per capita de Timor-Leste.

Os impostos aumentam a pobreza em Timor-Leste apenas de forma ligeira. Isto é pouco habitual comparativamente com outros países, em especial no que diz respeito aos impostos indiretos, que tendem a aumentar muito mais a pobreza do que em Timor-Leste. Isto deve-se em parte às taxas baixas aplicadas, o que leva a um baixo volume e impostos cobrados e ao efeito compensador do subsídio indireto sobre a eletricidade.

Desigualdade

A redução na desigualdade foi de 5 pontos percentuais.⁶ A redução na desigualdade é conduzida por dois tipos de despesa: transferências e serviços públicos. As transferências reduzem a desigualdade em **3,1 pontos percentuais**. A despesa dos serviços públicos com saúde e educação reduz a desigualdade em **1,6 pontos percentuais**.

Timor-Leste tem já um baixo nível de desigualdade, o que é parte da razão pela qual a diminuição é mais baixa do que a da pobreza. Para lá disto, a existência do Fundo Petrolífero permite que a carga fiscal seja relativamente baixa, sendo que é muitas vezes a carga fiscal que reduz a desigualdade. Com os esforços em curso para elevar o volume das receitas domésticas é possível que a desigualdade seja reduzida à medida que o nível de carga fiscal aumenta no futuro. O Governo procurará garantir um equilíbrio entre os objetivos de aumentar a receita doméstica e de aumentar a igualdade.

⁶ Conforme medido pela redução percentual no coeficiente de Gini, uma medida comum de desigualdade.

Com base na experiência internacional, prevemos uma redução da desigualdade em Timor-Leste de cerca de 3 pontos percentuais. Isto significa que Timor-Leste está a ter um melhor desempenho a nível da redução da desigualdade do que a média para o seu nível de desenvolvimento.

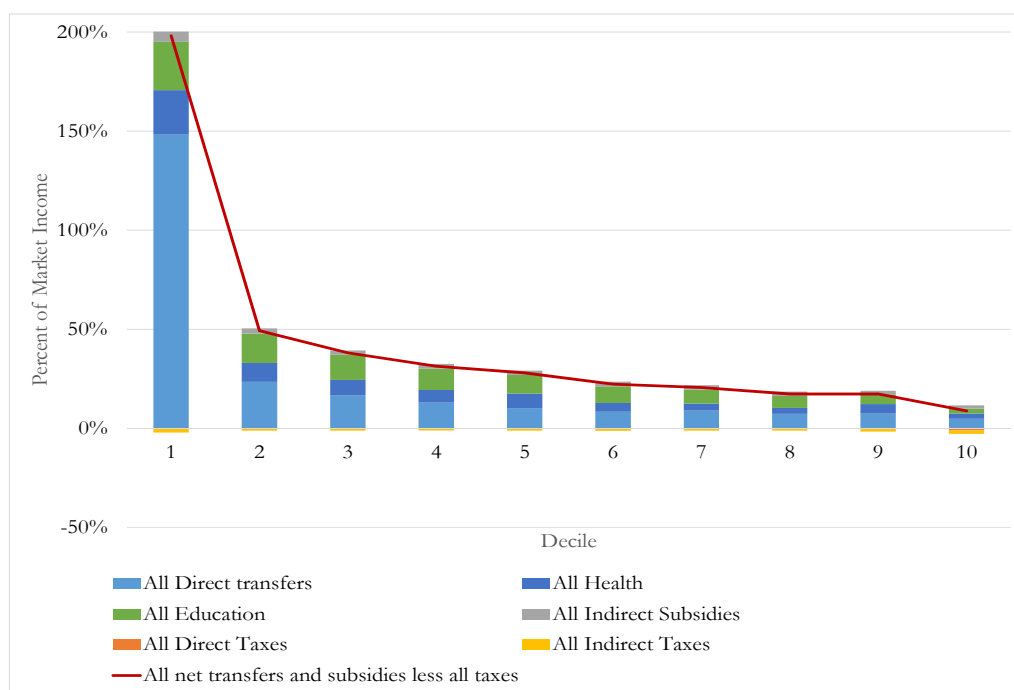
Distribuição de benefícios

A despesa governamental é progressiva: os mais pobres retiram da despesa governamental benefícios líquidos relativamente maiores que os mais ricos. Os 10% das famílias com rendimentos mais baixos recebem um montante adicional no valor de quase 200% dos seus rendimentos anteriores ao pagamento de impostos, em resultado da despesa governamental.

Quanto mais baixos forem os rendimentos de uma família, maior a proporção do benefício que essa família recebe do governo. A figura X mostra o impacto da despesa governamental enquanto percentagem do rendimento para 10 decis. A população total é dividida em 10 grupos, com o 'decil' 1 a ter os rendimentos mais baixos de todos e o 'decil' 10 a ter os rendimentos mais altos de todos.

Cada grupo é um beneficiário líquido – até os mais ricos. Isto significa que a maior parte das famílias, em cada decil, recebe mais em benefícios provenientes da despesa governamental do que paga através da tributação. Isto resulta da utilização de levantamentos a partir do Fundo Petrolífero para financiar o orçamento e do baixo nível da tributação. Este cenário não é habitual. Na maior parte dos países, famílias inclusive do 2.º ou 3.º decil e acima são pagadores líquido.

Figura 2.6.2.1 – Pagadores Líquidos / Beneficiários de Impostos e Despesas Sociais, por Decil



Fonte: ENVTL 2014 e relatório do CEQ

Parte 3 Lei do Orçamento Geral de Estado para 2018

Parte 4 Documentos de Apoio

4.1: Artigo 8.º da Lei do Fundo Petrolífero

4.1.1: Solicitação para Transferências a partir do Fundo Petrolífero

4.1.2: Relatório Independente de Garantia ao Ministério das Finanças