



PARLAMENTO
NACIONAL
República Democrática de Timor-Leste

COMISSÃO DO ORÇAMENTO E FINANÇAS

Relatório e Parecer

Relatores:

Deputada Maria Angelina Lopes Sarmento

Deputada Nélia Soares Menezes

Deputado António Maria Nobre N. A. Tilman

**Proposta de Lei n.º 35/ V (4ª) – Orçamento Geral do Estado
para 2022**

Aprovado em 29 de novembro de 2021

Índice

I. CONSIDERANDOS	2
(i) Admissão da Proposta de Lei.....	2
(ii) Comissão de Finanças Públicas	3
(iii) Relatores	4
(iv) Audições públicas	4
II. ENQUADRAMENTO LEGAL	5
III. PANORAMA ECONÓMICO E FISCAL PARA 2022.....	12
IV. PLANO E PRIORIDADES PARA 2022.....	16
V. EXECUÇÃO DO OGE 2021 E PROPOSTA DE OGE PARA 2022	18
a) Administração Central	18
Plano de Recuperação Económica	28
Fundo COVID-19.....	31
Fundo das Infraestruturas	36
Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano	45
Municípios	48
Parceiros de Desenvolvimento e Apoio Direto ao Orçamento.....	52
Títulos orçamentais incluídos no âmbito das atribuições da Comissão C - MF e DTG.....	54
b) RAEOA e ZEESM.....	59
c) Segurança Social.....	68
FONTES DE FINANCIAMENTO	75
1. Transferências do Fundo Petrolífero	75
2. Receita de impostos e direitos aduaneiros.....	78
3. Outras Receitas Tributárias e Não Fiscais.....	79
4. Doações de Parceiros de Desenvolvimento – Apoio Direto ao Orçamento.....	80
6. Parcerias Público-Privadas	80
7. Saldos Gerência.....	81
8. Juros	81
VI. CONCLUSÕES	82
VII. RECOMENDAÇÕES	85
VIII. PARECER.....	88
IX. VOTAÇÃO DO RELATÓRIO PARECER	89
X. ANEXOS.....	90

- Pareceres Setoriais das Comissões A, B, D, E, F e G 90
- Parecer do GMPTL 90
- Notas completas sobre o Enquadramento Legal da PPL de OGE 2022..... 90
- Demais contributos escritos recebidos de entidades externas 90

I. CONSIDERANDOS

(i) Admissão da Proposta de Lei

1. Requisitos formais constitucionais, legais e regimentais (Constituição, Lei da Publicação dos Atos e Regimento do Parlamento Nacional)

A iniciativa legislativa em apreço deu entrada no Parlamento Nacional em 15/10/2021, ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 97.º e n.º 1 do artigo 145.º da Constituição e em conformidade com o disposto no artigo 30.º da Lei n.º 13/2009, de 21 de outubro, sobre Orçamento e Gestão Financeira, alterada pela Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, e pela Lei n.º 3/2013, de 11 de setembro.

O Governo tem, em conformidade com as disposições constitucionais indicadas na proposta de lei, competência exclusiva para propor a iniciativa legislativa em apreço e o Parlamento Nacional tem competência exclusiva para a aprovar (artigo 95.º, n.º 3, alínea d) e artigo 145.º da Constituição).

A iniciativa legislativa toma a forma de proposta de lei (PPL), é assinada pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro das Finanças, e contém a menção da sua aprovação em Conselho de Ministros em 6 de outubro de 2021, obedecendo ao formulário das propostas de lei nos termos dos n.ºs 1 e 3 do artigo 11.º da Lei n.º 1/2002, de 29 de junho (Lei da Publicação dos Atos) e cumprindo o disposto nos artigos 90.º, 91.º, n.º 1 e 96.º, n.º 2 do Regimento do Parlamento Nacional. Está redigida em português, sob a forma de artigos, define concretamente as modificações a introduzir no quadro legislativo e tem um título que traduz adequadamente o seu objeto principal, mostrando-se assim respeitadas as normas constantes dos artigos 92.º, n.º 1 e 98.º, n.º 1 do Regimento. Contém um preâmbulo e vem acompanhada de exposição de motivos, cumprindo as disposições regimentais bem como o n.º 1 do artigo 11.º da Lei da Publicação dos Atos.

Por fim, em conformidade com o artigo 16.º da Lei de Publicação dos Atos, a PPL prevê o início de vigência do Orçamento Geral do Estado para 2022, determinando a entrada em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, com efeitos a partir do dia 1 de janeiro de 2022.

2. Estrutura da Lei do Orçamento - Lei sobre Orçamento e Gestão Financeira

Nos termos do artigo 24.º da Lei sobre Orçamento e Gestão Financeira (LOGF), Lei n.º 13/2009, de 21 de outubro, sobre Orçamento e Gestão Financeira, alterada pela Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, e pela Lei n.º

3/2013, de 11 de setembro, a lei do Orçamento Geral do Estado contém o articulado e as tabelas orçamentais, as quais são aprovadas em anexo. As tabelas orçamentais a apresentar são as referidas no artigo 28.º, a saber: (i) Tabela com a estimativa das receitas a serem cobradas, (ii) Tabela com as dotações do Orçamento Geral do Estado, (iii) Tabela com os órgãos autónomos que são parcialmente financiados por receitas próprias dentro do Orçamento Geral do Estado (OGE). A lei determina ainda que podem ser anexadas outras tabelas devidamente aprovadas no articulado.

A proposta de lei deve ainda referir, nos termos do artigo 25.º daquele diploma, a autorização para o levantamento do fundo petrolífero bem como outros artigos que sejam considerados necessários e de acordo com o artigo 29.º, a proposta de lei tem uma estrutura e um conteúdo idênticos ao da lei. Contém um articulado com 24 artigos distribuídos por 5 capítulos, e um anexo com 7 tabelas orçamentais e nos termos do disposto no artigo 22.º da LOGF, o OGE contém informação geral sobre o orçamento, plano com dotações das despesas e previsão das receitas, e informação sobre o ativo e passivo.

3. Lei do Fundo Petrolífero

Em valores arredondados, a proposta de lei propõe uma transferência a partir do Fundo Petrolífero no montante de **1.042,5** milhões de dólares americanos, sendo **554,1** milhões correspondentes ao Rendimento Sustentável Estimado (RSE) e **488,4** milhões relativos a transferência além do ao RSE.

Documentos apresentados pelo Governo

Juntamente com a proposta de lei, o Governo entregou ao Parlamento Nacional todos os documentos exigidos por lei para transferências do Fundo Petrolífero.

O Governo procedeu, assim, à entrega dos documentos que devem ser submetidos ao Parlamento Nacional para efeitos das transferências do Fundo Petrolífero, em conformidade com o disposto nos artigos 8.º e 9.º da Lei do Fundo Petrolífero.

(ii) Comissão de Finanças Públicas

Em razão da matéria, a Comissão de Finanças Públicas é a comissão competente para apreciar a presente iniciativa legislativa, ao abrigo da Deliberação do Parlamento Nacional 2/2018, de 26 de junho, e do artigo 3º do seu Regulamento, que lhe atribuíram entre outras, competências em matéria orçamental e, em virtude do artigo 164º n.ºs 1 e 2 do Regimento do Parlamento Nacional, compete à Comissão de Finanças Públicas a elaboração de relatório e parecer fundamentado, o qual deve tomar em consideração os pareceres setoriais das restantes Comissões Especializadas Permanentes.

Foi com base na proposta de lei e respetiva exposição de motivos, na nota técnica datada de 19 de outubro de 2021, nos documentos de suporte apresentados pelo Governo com a proposta de lei e na informação

obtida junto de entidades ouvidas que se desenvolveu a presente análise e sustentaram as conclusões e recomendações vertidas neste relatório e parecer.

Recomenda-se a leitura dos pareceres setoriais das demais comissões especializadas permanentes consultadas e do Conselho Consultivo do Fundo Petrolífero (CCFP). Sempre que referido, tais pareceres enformaram o presente relatório e parecer.

Na elaboração do presente relatório e parecer observou-se, com as devidas adaptações, o previsto no artigo 34º do Regimento do Parlamento Nacional.

(iii) Relatores

Foram designados relatores, Deputada Maria Angelina Lopes Sarmento (PLP), Deputada Nélia Soares Menezes (Fretilin) e Deputado António Maria Nobre N.A. Tilman (KHUNTO).

(iv) Audições públicas

No âmbito da apreciação inicial da PPL de OGE 2022, a Comissão de Finanças Públicas (Comissão “C”), realizou o seminário preparatório da apreciação orçamental “Panorama Orçamental para 2022”, que decorreu de 27 a 29 de outubro de 2021, em Tibar. A iniciativa contou com a participação de todos os deputados membros da Comissão “C”, a representação da Mesa do Parlamento Nacional, das Mesas de todas as demais comissões especializadas permanentes e das bancadas políticas com assento parlamentar. O seminário foi um espaço de discussão de ideias e debate que antecedeu o arranque formal das audições públicas sobre a proposta orçamental para o próximo ano, cuja cerimónia de abertura contou com Sua Excelência o Presidente do Parlamento Nacional e a de encerramento ficou a cargo de uma Vice-Presidente do Parlamento Nacional.

Observando as disposições do artigo 80.º do Regimento, a Comissão “C” conduziu audições públicas com diversas entidades do Setor Público Administrativo, entidades bancárias, ONGs e outras. As audiências públicas decorreram entre 4 e 19 de novembro de 2021, nas instalações do Parlamento Nacional e de acordo com a seguinte calendarização:

Data	Entidade
4 novembro	Ministério do Petróleo e Minerais Autoridade Nacional do Petróleo e Minerais Instituto do Petróleo e Geologia Timor Gap E.P.
5 de novembro	Ministro das Obras Públicas e Ministério dos Transportes e Comunicações

09 novembro	Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos e Ministério do Turismo Comercio e Indústria
	Banco Central Timor-Leste, Banco Nacional de Comércio de Timor-Leste e Conselho Consultivo do Fundo Petrolífero
10 novembro	Conselho de Gestão do Fundo COVID-19, composto pelo Ministro das Finanças, Ministra dos Negócios Estrangeiros, Ministra da Saúde e Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos
11 de novembro	Presidente da Autoridade da RAEOA e ZEESM, Ministério Administração Estatal e Administrações dos Municípios
15 de novembro	FONGTIL
16 de novembro	Ministro do Plano e Ordenamento, Fundo das Infraestruturas e EDTL E.P. e Bee Timor E.P.
	Tribunal de Recurso e Câmara de Contas
17 de novembro	Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano
	Unidade de Planeamento Monitorização e Avaliação (UPMA)
18 de novembro	Ministério da Defesa com IDN e Ministro da Segurança com PNTL
19 de novembro	Ministro das Finanças (MF) + Autoridade Tributária + Autoridade Aduaneira + Comissão Nacional de Aprovisionamento (CNA)

No decurso das mesmas tiveram as entidades ouvidas a oportunidade de esclarecerem as dúvidas dos senhores deputados e de transmitirem as suas opiniões e recomendações sobre a proposta orçamental, . Todos os documentos entregues à Comissão durante as audições e no Seminário Panorama Orçamental anexam-se ao presente Relatório e Parecer.

II. ENQUADRAMENTO LEGAL

Principais questões jurídicas suscitadas:

- **Enquadramento normativo deficitário**

A opção do Governo por estruturar o OGE por programas foi acolhida pelo Parlamento Nacional a partir do OGE 2020. A lei de enquadramento em vigor, a LOGF, apesar de prever essa possibilidade, foi sobretudo pensada para um orçamento estruturado segundo uma classificação orgânica.

Importa aqui destacar que ao contrário do orçamento dos subsetores Administração Central e RAEOA, o Orçamento do Setor da Segurança Social ainda não dispõe de normas enquadradoras no ordenamento jurídico timorense. Essa é uma falta que importa igualmente colmatar. Sem prejuízo, no que ao subsetor da segurança social concerne, tendo como referência o artigo 61.º da lei que criou o regime contributivo da

segurança social, a Lei n.º 12/2016, de 14 de novembro, e o artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 55/2020, de 28 de outubro, que constituiu o Fundo de Reserva da Segurança Social (artigo 19.º), julga-se a estrutura e conteúdo formal e material do Orçamento da Segurança Social (OSS) como adequados.

Ainda assim, considera a Comissão C que as tabelas do OSS (tabelas VI e VII da PPL OGE 2022) pecam por falta de detalhe, sendo recomendável, para o futuro, a inclusão de duas novas tabelas referentes às despesas dos dois institutos públicos, o Instituto Nacional da Segurança Social (INSS) e Fundo de Reserva da Segurança Social (FRSS), com o objetivo de prever o nível e detalhe da informação relativa a estes institutos, a par dos demais entes públicos do perímetro orçamental.

- **Informação financeira em falta**

Em sede de relatório e parecer desta Comissão sobre a proposta de lei de OGE para 2021 foi referido que *“a informação sobre o ativo não inclui o património do Estado e a informação sobre o passivo não inclui as garantias dadas a terceiros nem a dívida não financeira, em contravenção do artigo 22º nº 1 alínea c) LOGF”*. De igual sorte, não consta da proposta apresentada o custo previsto de receitas anteriores não arrecadadas em resultado de benefícios fiscais ou aduaneiros nem a previsão das receitas não arrecadadas em resultado de isenções tributárias e devido a benefícios não financeiros, em contravenção do artigo 23º nº 3 alíneas m), n) e o) LOGF. Questionado sobre essa falta já também durante as audições no âmbito da PPL de OGE 2021, em resposta às preocupações dos Deputados relativamente ao não cumprimento da LOGF, o Ministro das Finanças informou que o ministério tem vindo a proceder à melhoria dos procedimentos de análise de projeção de receitas, o que lhe permitirá calcular a projeção de perda de receitas no próximo OGE. Apesar da anterior recomendação da Comissão C e da intenção do Governo demonstrada em 2021, a PPL ora em análise continua a não incluir a informação sobre o ativo referente ao património do Estado e sobre o passivo não inclui informação sobre as garantias dadas a terceiros, a dívida não financeira, o custo previsto de receitas anteriores não arrecadadas em resultado de benefícios fiscais ou aduaneiros nem a previsão das receitas não arrecadadas em resultado de isenções tributárias e devido a benefícios não financeiros. A Comissão C recorda estes são pedidos seus desde há vários anos sendo a primeira referência, por exemplo, a dívida financeira.

- **A exclusão de certos entes públicos**

O Fundo Petrolífero de Timor-Leste, apesar de ser parte integrante da Administração Direta não integra o OGE, por o seu orçamento e prestação e contas serem regulados pela Lei 9/2005, de 3 de agosto, alterada pela Lei 12/2011, de 28 de setembro; também o Banco Central de Timor-Leste, apesar de fazer parte integrante da Administração Indireta do Estado não integra o OGE, sendo o seu orçamento e prestação e contas regulados pela Lei 5/2011, de 15 de junho.

Apesar de se tratar de uma entidade da Administração Indireta do Estado, a PPL de OGE volta a propor o adiamento por mais um ano, da integração do orçamento da Autoridade Nacional do Petróleo e Minerais (ANPM I.P.), contrariando o disposto sobre o assunto na lei do OGE 2021.

Pela primeira vez, e no cumprimento de recomendações anteriores desta Comissão, as receitas e despesas do Instituto do Petróleo e Geologia (IPG), entidade da Administração Indireta do Estado, regulado pelo Decreto-lei n.º 33/2012, de 18 de julho integram a PPL OGE 2022, o que se congratula.

- **Impostos, taxas e direitos aduaneiros**

No capítulo dos impostos, taxas e direitos aduaneiros, o n.º 4 do artigo 6º da PPL OGE 2022 consagra a isenção “do pagamento de impostos, taxas, direitos aduaneiros e demais imposições, bem como de retenção na fonte, nas seguintes situações:

A aquisição, pelo Estado ou por outras pessoas coletivas públicas, de armas e munições para a Polícia Nacional de Timor-Leste (PNTL), a Polícia Científica de Investigação Criminal (PCIC) e as FALINTIL - Forças de Defesa de Timor-Leste;

Os pagamentos a realizar por conta de despesa relacionada com assistência médica no estrangeiro e a introdução, em território nacional, de bens que sejam doados ao Estado por Estados estrangeiros, pessoas coletivas públicas de outros Estados ou organizações internacionais.”

A proposta de lei mantém igualmente a redução da taxa de imposto de consumo que atualmente recaem sobre as pistolas para abater animais, de 200% para 10% (n.º 7 do artigo 6º da PPL), mas, em sentido contrário, os n.ºs 5 e 6 do artigo 6º da proposta, pela segunda vez consecutiva em dois anos, propõe aumentar os impostos sobre o consumo de bebidas alcoólicas face ao que está regulado na Lei Tributária, aumento esse que na exposição de motivos o Governo assume ter o objetivo de promover a saúde pública, desencorajar o consumo de bebidas com maior teor alcoólico, ao mesmo tempo que se promove a indústria nacional de produção de cerveja e, naturalmente, de aumentar as receitas fiscais.

A PPL OGE 2022 consagra ainda no n.º 7 do artigo 6º da que “durante o ano de 2022, a taxa de imposto seletivo de consumo aplicável ao tabaco, posições pautais 2401, 2402 e 2403, é de 25 dólares americanos por quilograma”, o que representa um aumento superior a 30% em relação aos 19 dólares por quilograma, atualmente em vigor, que o Governo justifica na proposta na exposição de motivos ter o objetivo de desencorajar o consumo de tabaco.

Em relação às isenções ou aumento de determinadas taxas de imposto seletivo de consumo, que se repetem anualmente, assumindo um caráter “permanente” seria de recomendar integrar tais isenções, se de facto são

permanentes, na Lei Tributária aprovada pela Lei n.º 8/2008, de 30 de junho, alterada e republicada pela Lei n.º 5/2019, de 27 de agosto. Tal integração deve vir a ser feita, idealmente, através da revisão urgente da lei tributária, até porque em relação a armas, as isenções repetem-se sucessivamente desde 2015, sem que o benefício seja usado.

- **A falta de previsão de determinadas receitas próprias e a não menção de determinadas categorias de despesa**

Da Administração Central

A PPL OGE 2022 define receitas próprias como “as receitas assim designadas por lei ou, na falta dessa designação, as receitas cobradas por determinado ente com autonomia financeira que decorram da sua atividade específica ou que decorram da administração e alienação do seu património ou da administração do património que lhe está afeto, salvo disposição legal em contrário” (alínea t) do artigo 4.º).

Já o n.º 1 do artigo 3.º estipula que as receitas do OGE são apresentadas e especificadas por classificador orgânico e económico. Volta-se a constatar que a Tabela II limita a demonstração das receitas a alguns Serviços e Fundos Autónomos, não elencando com rigor a totalidade dos Serviços com autonomia financeira.

Já quanto à Administração Direta, os valores referentes às receitas de “Taxas e pagamentos” que inclui “uma vasta seleção de categorias de fontes não tributárias (...) englobam taxas administrativas, pagamentos de serviços, tarifas, royalties” não petrolíferos, entre outros). Apesar da enorme diversidade do tipo de receitas não se descortina a inscrição de algumas outras receitas que devem igualmente existir. A título de exemplo, refira-se as provenientes da aplicação de coimas ou multas, bem como de indemnizações.

Assim, quanto à omissão de determinadas entidades (mesmo que se inscrevesse as mesmas a zero na eventualidade de presentemente as mesmas não gerarem qualquer receita) e a eventual omissão de determinadas categorias de receitas (porventura por falta de especificação adequada) a Comissão considera ser necessário um maior esforço por parte do Governo em especificar com rigor todos os serviços capazes de gerar receitas próprias e em rever as categorias de receitas (com maior detalhe ao nível da desagregação) por forma a permitir um controlo efetivo e transparente das receitas do Estado por parte do Parlamento Nacional.

- **DA RAEOA**

A PPL prevê no n.º 7 do artigo 3.º, 5 diferentes categorias de receita no Orçamento da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno. Não obstante a previsão legal das receitas próprias da

RAEOA, de acordo com o artigo 11º da Lei n.º 3/2014, de 18 de junho, alterada pela Lei n.º 3/2019, de 15 de agosto, a Tabela IV da PPL coloca a zeros a cobrança de impostos diretos e indiretos.

Em 2020, o Ministério das Finanças esclareceu que é seu entendimento, também aceite pela RAEOA, que a norma que determina a receita de impostos como receita própria depende da entrada em vigor do regime tributário especial da Região, pelo que, até essa data, os impostos coletados na Região são receita da Administração Central. Assim, esta Comissão recomenda ao Governo a apresentação urgente da proposta de lei que venha a regulamentar esta matéria. Diferentemente acontece com as taxas, porque tais receitas são consideradas próprias quando coletadas por entes com autonomia financeira.

Estranha-se ainda a inscrição a zeros referente aos juros uma vez que se reportam anualmente elevados saldos de gerências acumulados pela Região, em resultado de fracas execuções orçamentais. É igualmente de questionar se a RAEOA efetivamente não dispõe de qualquer património arrendado, como parece ser o caso, fazendo fé dos seus cálculos na tabela de receitas própria. Face ao exposto, é recomendação desta Comissão que o Governo se pautar por maior transparência relativamente à informação orçamental da RAEOA e que o Parlamento Nacional apure os valores exatos que devem ser introduzidos na tabela de receitas da RAEOA e lhes adite sobrescrevendo uma proposta de alteração com esse objetivo.

- **Alterações Orçamentais**

Matéria de especial importância é a atribuição de competências ao Executivo para proceder a alterações orçamentais da despesa, atendendo a que a LOGF apenas regula as alterações aos orçamentos dos serviços não autónomos da Administração Central (artigo 38º).

A Lei que aprovou o OGE para 2021, estabeleceu no n.º 1 do artigo 11.º que às alterações orçamentais entre programas no Orçamento da Administração Central, dentro de um Ministério ou Secretaria de Estado ou entre Ministérios ou Secretarias de Estado, se aplicasse no ano 2021 o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 38.º da LOGF, limitando desse modo as transferências entre programas do mesmo Ministério a um limite máximo de 20% da dotação orçamental da qual é transferido. De igual modo, aquela lei do OGE, no n.º 2 do artigo 11.º, prescreve que “é da competência dos órgãos de direção de entes com autonomia financeira, com autorização do Ministro das Finanças, as alterações orçamentais entre programas no respetivo orçamento, desde que o montante não exceda os 20% da dotação orçamental a partir da qual o montante é transferido.

Diferentemente, a PPL OGE 2022 não prevê qualquer limite, quer quanto às alterações orçamentais entre programas de um mesmo Ministério ou Secretaria do Estado ou dentro do mesmo programa no Orçamento da Administração Central quer quanto às alterações orçamentais entre programas do mesmo orçamento de órgãos ou serviços com autonomia financeira. A PPL estabelece para o ano 2022 um novo regime quanto

às competências do Governo para efetuar alterações orçamentais da despesa, adicionando novas regras à LOGF atualmente em vigor e reforçando as competências do Governo para as efetuar à margem do Parlamento Nacional. Esta Comissão defende que se devem continuar a manter os limites para as alterações orçamentais a serem efetuadas pelo Governo previstas na lei.

Por último e como princípio orientador do debate que o Parlamento Nacional deve fazer sobre esta questão é importante recordar que a alínea d) do n.º 3 do artigo 95.º da Constituição determina que compete exclusivamente ao Parlamento Nacional deliberar sobre o Orçamento do Estado, acrescentando no artigo 145.º que “a lei do orçamento deve prever, com base na eficiência e na eficácia, a discriminação das receitas e a discriminação das despesas”.

- **Fundo Especial de Desenvolvimento de Ataúro**

A PPL OGE 2022 cria, através do artigo 15.º, o Fundo Especial de Desenvolvimento de Ataúro, pessoa coletiva de direito público, dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa, financeira e patrimonial.

Estando ainda por criar a Administração Municipal de Ataúro, o n.º 5 do artigo 15.º refere que transitoriamente, e até à instalação dos órgãos representativos do Poder Local, o Administrador Municipal de Díli integra o Conselho de Administração do Fundo, presidido pelo Ministro do Plano e Ordenamento.

Não obstante tal declaração de conformidade constitucional relativo à criação do Fundo de Infraestruturas, a PPL OGE 2022, relativamente à criação do Fundo Especial de Desenvolvimento de Ataúro prevê, no n.º 7 do referido artigo 15.º, que “o membro do Governo responsável pela área das finanças fica autorizado a criar um título orçamental relativo ao FEDA e a transferir para esse título a verba de US \$13.000.000 da dotação orçamental inscrita na categoria “Transferências Públicas” do título “Dotações para todo o Governo”, “Programa 028: Desenvolvimento Rural e Urbano”. Sucede que, tal solução normativa nos levanta algumas reservas, considerando que ao Parlamento Nacional a aprovar a existência de um título orçamental e a sua dotação. Assim, e uma vez que o Fundo passa a estar criado no dia da entrada em vigor da lei do OGE 2022, propõe-se que se elimine o n.º 7 do referido artigo 15.º, e que se crie, desde já, um título na Tabela III que preveja a dotação orçamental necessária para o Fundo Especial de Desenvolvimento de Ataúro, se for essa a vontade do PN.

Algumas das normas que o Governo introduz para 2022 no articulado da PPL, contrariam normas da lei de enquadramento orçamental em vigor e parecem inclusivamente colidir com as disposições constitucionais que atribuem ao Parlamento Nacional competência exclusiva para aprovar o Plano e o Orçamento.

Em causa estão concretamente um conjunto vasto de alterações orçamentais que no próximo ano serão transferidas do Parlamento Nacional para Administração Central, para RAEOA e Segurança Social, se o

Plenário do Parlamento Nacional aprove o artigo 11.º da proposta de lei de OGE 2022 com a redação proposta, muitas delas subvertendo o disposto no artigo 38.º da Lei de Enquadramento Orçamental, na sua redação atual, a Lei n.º 13/2009, ao limitar substancialmente os poderes legislativos do primeiro e transferindo-os para o segundo, reduzindo dessa forma a transparência das contas públicas, a capacidade de fiscalização e controlo orçamental do Parlamento Nacional e contribuindo para aumentar a desorçamentação.

Para além das limitações que impõe ao Parlamento Nacional em matéria de alterações orçamentais, está também em causa a autorização que o mesmo artigo 11.º dá Administração Central, à RAEOA e a Segurança Social (através do INSS), para transferirem no ano 2022 livremente e sem limites, dotações orçamentais entre ministérios e agências autónomas e entre programas dentro de cada setor, desde que cumpram o disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 38.º da LOGF (sobre a proibição de transferências a partir das categorias salários e vencimentos e de capital de desenvolvimento para outras categorias de despesa), deixando de fora restantes números e alíneas desse artigo da lei.

Por fim, o artigo 11.º da proposta de lei atribui também à Administração Central e à RAEOA poderes para integrarem automaticamente no OGE de 2022 sem prévia inscrição orçamental e sem possibilidade de intervenção do Parlamento Nacional, os saldos de gerência do ano anterior e o valor das receitas próprias e consignadas que venha a ser cobrado, retirando também ao Parlamento Nacional o poder de autorizar alterações orçamentais a partir de “Dotações para todo o Governo”.

Uma outra alteração orçamental proposta pelo Governo, também ela não prevista pela Lei n.º 13/2009, sobre Orçamento e Gestão Financeira, é a que consta do artigo 16.º da proposta de lei; em causa está a autorização que é dada à integração automática no exercício orçamental de 2022, dos saldos de gerência acumulados pelos Fundo COVID-19 e no Fundo de Infraestruturas no ano 2021, e à sua subsequente utilização para o pagamento de despesas não inscritas no OGE, à margem da lei orçamental e de uma autorização expressa do Parlamento Nacional.

Entretanto, também o n.º 7 do artigo 15.º da proposta de lei de OGE para 2022 é menos consensual, por autorizar o Governo através do Ministro das Finanças, a criar um título orçamental relativo ao novo Fundo Especial de Desenvolvimento de Ataúro posteriormente à aprovação da lei do OGE 2022, e a transferir para esse novo fundo a quantia de 13,0 milhões de dólares inscrita na tabela de despesas do OGE 2022 em Dotações para todo o Governo. Como é sabido, pois é uma regra elementar da lei, compete exclusivamente ao Parlamento Nacional criar títulos orçamentais e fá-lo sempre em sede de aprovação da lei do OGE.

III. PANORAMA ECONÓMICO E FISCAL PARA 2022

As projeções económicas destinam-se a antever o comportamento das economias, olhando-se para a evolução taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), o crédito à economia, o emprego e outros indicadores macroeconómicos relevantes, nacionais e internacionais, que sustentam a tomada de decisão por parte dos setores público e privado, no tocante ao planeamento e a investimento. Nas páginas 17 a 55 do livro orçamental 1 (na versão em português) o Governo fornece as suas projeções macroeconómicas e fiscais, internas e internacionais, para o ano 2022, e compara-as com as que apresentou para o ano 2021. O livro 1 é a principal fonte de informação da Comissão C para a redação do presente capítulo.

Apesar de a economia global se encontrar em franco processo de recuperação económica, subsiste ainda incerteza quanto ao futuro. Em julho deste ano, o Fundo Monetário Internacional (FMI) apresentou as suas previsões de crescimento da economia mundial para este e para o próximo ano, prevendo um crescimento mundial positivo de 6,0%, em 2021 e o abrandamento das economias para 4,6% em 2022, após registar taxas negativas de 3,2%, em 2020.

No tocante às economias emergentes e em desenvolvimento, o FMI prevê que acompanhem a tendência mundial, contraindo de 6,3% em 2021, para 4,5% em 2022, enquanto que em sentido contrário, para o grupo das economias asiáticas emergentes e em desenvolvimento se estima um crescimento na ordem dos 6,4% para o próximo ano, ultrapassando em 2,0% o crescimento que é projetado para as economias avançadas. Naturalmente os cálculos para o crescimento económico do próximo ano continuam ainda condicionados à evolução mundial da situação da COVID-19 e ao aumento da dívida externa, entre outros fatores.

O crescimento global esperado para o ano 2021 resulta grandemente do aumento do número de pessoas vacinadas e do regresso de muitos países à normalidade ao longo do ano, permitindo as economias recuperarem depois de terem sido tão duramente fustigadas pela pandemia Covid-19. Essas condições favoráveis ocorridas no ambiente económico internacional também favorecem Timor-Leste e as suas exportações.

Os dados fornecidos pelo Ministério das Finanças apontam para que o crescimento do PIB não-petrolífero de Timor-Leste seja positivo em 2021, alcançando 1,6% depois da forte quebra sofrida em 2020 que o colocou em valores muito negativos a atingirem (-8,6%). A modesta previsão de crescimento para este ano resulta, na opinião daquele Ministério, do facto do país ter sido atingido severamente por dois ciclones tropicais em dois anos consecutivos e de ter lidado com longos períodos de confinamento, como forma de travar o avanço da pandemia COVID-19 no país, acarretando graves impactos sociais e económicos, entre eles a destruição de infraestruturas e elevados danos em milhares de habitações e estabelecimentos

comerciais, afetando também sobremaneira, o setor empresarial, levando primeiro à sua quase total paralização e depois ao colapso financeiro.

A médio prazo, se a estabilidade política em Timor-Leste se mantiver e o aumento do investimento por parte do setor privado se vier a concretizar, o Governo antecipa a retoma do país a níveis de crescimento positivos sustentáveis, apesar da margem de incerteza ainda associada ao comportamento das importações e da execução orçamental efetiva de 2021 e 2022. A despesa pública em Timor-Leste permanece particularmente dependente das importações, afetando muito negativamente o PIB do país.

No tocante à oferta de emprego, o setor informal em Timor-Leste continua a absorver 2/3 da mão de obra total. No ano que agora finda, o Governo estima que o emprego informal caia 8% e que a quebra no setor formal da economia atinja 13%, ao mesmo tempo que o emprego na administração pública, no setor agrícola, na construção, na banca e nos seguros não sofra qualquer impacto. Como é sabido, o declínio da situação económica nos anos 2020 e 2021 afetou severamente o emprego, especialmente no setor do retalho.

O Fundo Monetário Internacional (FMI) prevê que a inflação mundial e os preços no consumidor cresçam 3,5% em 2021 devido à recuperação do preço do petróleo, mas que abrandem depois nos anos seguintes, nas economias avançadas. No que se refere à inflação doméstica, em agosto de 2021 o país acusava uma subida de 3,9% em relação ao período homólogo. Num país em que a maior parte dos alimentos consumidos é importada, o preço relativo dos alimentos tem sido um fator com grande peso no cálculo do PIB. Segundo o índice de preços dos alimentos do Banco Mundial, o país registou um aumento de 34% nos preços de alimentos importados e de 6% nos alimentos produzidos internamente.

Relativamente à taxa de inflação doméstica, o Governo acredita que no próximo ano venha a ser inferior à dos restantes países asiáticos, emergentes e em desenvolvimento, com 2,0% contra 2,7%, levando à redução de preços no exterior, fator este que poderá contribuir positivamente para o aumento da competitividade do país e das suas exportações. O Governo perspetiva também a estabilização de preços dos alimentos no próximo ano e também a médio prazo e uma taxa de inflação doméstica a atingir 2,0% no ano 2023.

No período compreendido entre setembro de 2021 e setembro de 2022, o valor do dólar americano desvalorizou (-2,3%) comparativamente com o cabaz ponderado de moedas dos seus parceiros comerciais, e essa tendência deverá perdurar no médio prazo, pelo menos até 2024, segundo as projeções governamentais. A nível global o comportamento do dólar americano nos anos mais recentes tinha sido exatamente o oposto. A desvalorização do dólar perante os seus parceiros comerciais poderá beneficiar as exportações de Timor-Leste.

O preço mundial do petróleo é uma outra variável macroeconómica de grande importância para Timor-Leste, enquanto país consumidor de combustíveis e exportador de petróleo. O preço do petróleo caiu

drasticamente no primeiro trimestre de 2020, refletindo a quebra na procura mundial durante o pico da crise pandémica, atingindo valores históricos mínimos de 22,7 dólares por barril em março desse ano. Os preços recuperaram gradualmente em 2021, até atingirem 79,0 dólares em outubro de 2021. No dia 17 de novembro de 2021, o preço do barril de petróleo Brent situava-se em 71,74 dólares, refletindo uma substancial variação para menos entre este ano e o ano transacto. O Governo antecipa que o preço por barril de *brent* possa aumentar no futuro, ainda que moderadamente.

O livro 1 também dá destaque ao custo do crédito no contexto nacional, devido ao grande impacto que pode ter no setor privado. Em agosto de 2021 a taxa média dos juros bancários praticada pela banca comercial em Timor-Leste situava-se em 11,3%, acusando uma subida de 0,4% quando comparada com o período homólogo, enquanto o crédito total concedido sem contar com o crédito ao setor Estado, somava 637,9 milhões de dólares, incorporando o aumento da procura de crédito nos últimos 18 meses.

A análise da situação macro e microeconómica nacional e internacional é uma das competências específicas da Comissão Especializada Permanente de Economia e Desenvolvimento (Comissão D), sugerindo-se a leitura atenta do seu parecer setorial sobre a proposta orçamental para 2022, para melhor enquadramento deste tema e compreender o comportamento dos vários setores produtivos do país.

No que diz respeito à análise da despesa pública é curioso que o Governo admita que nos últimos 11 anos não existiu um relacionamento claro e direto entre o crescimento do PIB real, os níveis de receita doméstica e o das despesas do OGE, devido à fraca capacidade de absorção do Governo, uma situação para a qual a Comissão C vinha alertando persistentemente ao longo dos anos e à medida que os sucessivos Governos exigiam cada vez maior volume de recursos financeiros, sem conseguirem no entanto reduzir a taxa de desemprego e o nível da pobreza no país.

Note-se que quem se refere à fraca capacidade de absorção do Governo é o mesmo Governo que ainda há poucos meses atrás defendeu junto do Parlamento Nacional a necessidade da aprovação de um OGE Retificativo, com um teto de despesa global a ultrapassar os 2,0 mil milhões de dólares.

Muito recentemente, na primeira quinzena do corrente mês de novembro, foram publicados dois importantes documentos cuja leitura se aconselha vivamente aos senhores Deputados, tratando-se um deles um inquérito realizado a nível nacional que relata a severa situação económica vivida pelas micro, pequenas e médias empresas nacionais e pelo setor informal da economia, em consequência dos significativos impactos sofridos na cadeia de abastecimento, na procura e no emprego, devido às severas restrições impostas no país desde 2020 e, o segundo, um estudo que ilustra a forma como a violência doméstica contra as crianças em Timor-Leste mais do que duplicou desde o início da pandemia e como o número de casos de violência de género também aumentou no mesmo período, num país já de si tão vulnerável mesmo antes da pandemia, com 46% da população a sofrer com a pobreza multidimensional, 75% da população a

dependem da agricultura de subsistência e 43% da população entre os 25 e os 39 a terem perdido o seu posto de trabalho entre 2020 e 2021.

Muito tardiamente o Governo vem agora assumir a necessidade de se empenhar mais seriamente na melhoria da cobrança da receita tributária, na revisão da política fiscal, na promoção da diversificação económica e no fomento do crescimento económico, para conseguir reduzir a dependência do Fundo Petrolífero e potenciar o desenvolvimento do setor privado, mas se é essa a sua vontade, é condenável que tenha recentemente obrigado uma organização que tinha conseguido angariar apoios para o combate à COVID-19 e apoio às vítimas das cheias em Timor-Leste, a pagar taxas portuárias, por o ministério responsável ter recusado conceder-lhe isenção sobre bens humanitários que a própria lei do OGE autoriza.

Lamenta-se também que passados mais de sete meses sobre a data das últimas cheias que fustigaram violentamente o país, continuem inúmeras famílias desalojadas a habitarem abrigos temporários, apesar do empenho do Parlamento Nacional na aprovação de um OGE Retificativo, que permitisse facilitar os apoios às comunidades mais afetadas.

Na breve análise macroeconómica e fiscal que faz no livro orçamental 1, o Governo alude à contribuição da despesa dos Parceiros de Desenvolvimento para o apoio ao crescimento económico do país no longo prazo, através do apoio ao fortalecimento institucional, à saúde e à educação e ao crescimento no curto prazo, dos setores das infraestruturas, agrícola e da indústria.

O Fundo Petrolífero continuará em 2022 a ser a principal fonte de financiamento da despesa pública com os levantamentos propostos pelo Governo atingirem de 1,043 mil milhões de dólares. Os levantamentos do Fundo acima do limite sustentável do RSE atingirão 488,4 milhões de dólares para pagar no essencial despesa recorrente, colocando em risco a já de si frágil sustentabilidade do Fundo. Como o próprio Governo alerta na página 47 do livro orçamental 1, caso as despesas e as retiradas do Fundo continuem a crescer ao ritmo atual sem que novas receitas petrolíferas significativas entrem, o Fundo esgotar-se-á em cerca de 10 a 13 anos. A tabela 13 do livro 1 ilustra bem a gravidade da situação presente e antecipa um futuro preocupante para a riqueza do Fundo Petrolífero e para o povo timorense. E se é verdade que os levantamentos propostos para o ano 2022 perfazem 1,043 mil milhões de dólares, o cenário para os anos seguintes é cada vez mais apreensivo: 2,5 mil milhões de dólares a serem retirado do Fundo em 2023 e 2,4 mil milhões adicionais no ano seguinte. Retira-se da referida tabela que à medida o valor do RSE diminui, os levantamentos do Fundo crescem cada vez mais, atingindo valores verdadeiramente inoportáveis a manter-se o modelo económico e financeiro atual. Infelizmente as empresas públicas continuam também a não conseguir gerar qualquer retorno económico para os cofres do Estado, apesar das injeções financeiras substanciais do Governo em todas elas, conforme nos confirma a Tabela 12 do livro 1, o que deve levar o Governo a refletir sobre a sua utilidade e existência.

Em 2021 houve mudanças na estratégia de investimento do Fundo Petrolífero, com a segmentação do mesmo em meados do ano e a criação de uma carteira de Liquidez, que diversificou ainda mais a carteira de investimentos, justificando o Ministério das Finanças a decisão tomada com o fato de as retiradas do Fundo acima do Rendimento Sustentável Estimado (RSE) terem passado a ser uma constante desde 2009 ao mesmo tempo que as receitas petrolíferas continuam numa trajetória de declínio acentuado. O retorno nominal de longo prazo esperado da carteira de investimento do Fundo Petrolífero foi recentemente revisto em baixa para 2,5%, de acordo a Tabela 14 do livro 1.

A riqueza petrolífera calcula-se que atinja 18,5 mil milhões de dólares no início de 2022, refletindo um acréscimo de 206,8 milhões nas projeções apresentadas pelo Governo para o OGE para 2021, um aumento derivado de resultados superiores aos previstos. Esse acréscimo na riqueza petrolífera estimada, segundo o Governo, esteve na origem do recálculo do RSE em mais 27,5 milhões de dólares para o próximo ano.

A Figura 10 do livro 1 confirma o declínio acentuado da produção do campo dos poços de *Bayu Udan* já a partir do ano 2022, apesar da estimativa de vida útil da sua exploração ter sido recentemente prolongada por mais algum tempo, atendendo à perfuração de 3 poços negociada pelo Governo, no início de 2021, com a petrolífera australiana Santos.

IV. PLANO E PRIORIDADES PARA 2022

Para 2022, para além do processo de integração pleno de quase todas as entidades do perímetro orçamental no modelo de Orçamento por Programas, observa-se igualmente a intenção do Governo de dar continuidade à implementação do Pacote de Recuperação Económica (PRE) e de aumentar o investimento na Promoção da Igualdade de Género e da Inclusão Social.

O Executivo volta a eleger seis áreas de atuação prioritárias para o próximo ano, a saber: o Capital Social, abrangendo a Educação, a Formação Profissional e a Saúde; a Habitação e Inclusão Social; o Setor Produtivo, abrangendo a Agricultura e o Turismo, o Ambiente e Conectividade; o Desenvolvimento do Setor Privado, o Desenvolvimento Rural e Cooperativo, e a Governação. Nas páginas 60 a 63 do livro 1 o Governo traduz aquelas seis áreas prioritárias em medidas concretas e nos encargos que representam para o Estado, mas fá-lo de uma forma bastante superficial. Olhando para os livros 1 dos OGE 2021 e 2022, é possível identificar os custos estimados pelo Governo com a implementação das áreas prioritárias selecionadas para 2021 e 2022. São eles os seguintes:

Tabela 1: Prioridades do Governo propostas para 2022 e comparação com as aprovadas para 2021 (milhões de dólares americanos)

Prioridades do Governo para 2021 (em dólares americanos)		Prioridades do Governo para 2022 (em milhões de dólares americanos)		
Áreas prioritárias	Alocação orçamental para 2021 (antes de Retificativo)	Áreas prioritárias	Alocação orçamental para 2022	Peso relativo no OGE 2022 (%)
1. Desenvolvimento de Capital Social	541,0	1. Capital Social (Educação, Formação Profissional e Saúde)	226,5	13,5%
2. Desenvolvimento de Infraestruturas Básicas	475,0	2. Habitação e Inclusão Social	387,3	23,1%
3. Desenvolvimento e Proteção do Ambiente (*)	Informação em falta no Livro 1	3. Setor Produtivo, Ambiente e Conectividade (Agricultura e Turismo)	345,9	20,7%
4. Desenvolvimento Económico	338,0	4. Desenvolvimento do Setor Privado	78,6	4,7%
5. Consolidação do Quadro Institucional	470,0	5. Desenvolvimento Rural e Cooperativo	72,2	4,3%
6. Reforma de pilares essenciais (*)	Informação em falta no Livro 1	6. Governação	116,3	6,9%
	incompleta no Livro 1 OGE 2021	Outras	448,3	26,8%
Total global		Total global OGE 2022	1 675,0	100,0%

Fonte: MF - livros 1 OGE 2021 e OGE 2022

Na área Desenvolvimento e Capital Humano (Educação, Formação e Saúde), o Governo visa criar oportunidades de educação para responder as necessidades da economia; preparar o setor da saúde com prestação de serviços com qualidade e que possa responder às necessidades das organizações públicas e privadas, em especial na preparação da resposta à pandemia de Covid-19 e na continuidade do programa de vacinação, e por último desenvolver na área da educação e saúde.

Na área da Habitação e Inclusão Social, pretende o Governo melhorar o acesso da população a água potável, continuar a investir no saneamento básico, assegurar o acesso à eletricidade nos sucos e, por último, dar continuidade ao investimento público em programas de habitação. Esta é a prioridade com maior volume orçamental.

Nos Sectores Produtivos, Ambiente e Conetividade, pretende o Executivo contribuir para a diversificação sustentável da economia e o aumento da sua taxa de crescimento, aumentar a produtividade agrícola e a segurança alimentar, criar novas infraestruturas para as suas mecanizações de distribuição e armazenamento, e prestar apoio à indústria da hotelaria e ao seu desenvolvimento.

No âmbito do Desenvolvimento do Setor Privado, pretende o Governo recuperar a economia após a recessão provocada pelos impactos da pandemia do Covid-19 e do confinamento de 2020 a 2021, facilitar o investimento no setor privado com a prioridade da média e pequenas empresas, criações opções para aumentar produtividade nacional e as oportunidades.

Em matéria de Desenvolvimento Rural, pretende o Executivo dar continuidade à agenda da descentralização de forma a impulsionar o desenvolvimento local, promovendo a identidade nacional e a coesão territorial, estabelecer as instituições fortes e excelente capacidade a todos níveis de governo com

intuito de garantir a prestação de serviços públicos de qualidade com objetivo de melhorar a eficácia, responsabilização e transparência.

No tocante à Boa Governança, Visa o Governo acelerar a introdução do planeamento de médio prazo em todas as instituições públicas e desenvolver os seus indicadores de desempenho principais, como parte do impulso continuado para a Reforma da Gestão das Finanças Públicas e da Reforma Fiscal. Os investimentos na Boa Governança, concretizam-se num vasto leque de reformas temáticas e transversais com especial destaque para a reforma do planeamento e da orçamentação por programas. A orçamentação por PROGRAMAS, na sua génese, visa:

- Permitir uma gestão eficaz e eficiente dos serviços e organismos públicos;
- Agilizar a tomada de decisões, tendo presente uma visão global dentro do programa;
- Potenciar a transparência e a responsabilização de quem tem de gerir os dinheiros públicos.

Em termos orçamentais, estas seis prioridades representam 73,2% do total do montante da Proposta de Lei do Orçamento Geral do Estado 2022.

Além das prioridades referidas, existe um leque de outras medidas e atividades a financiar pelo OGE de 2022 através dos programas e subprogramas das diferentes entidades e serviços do Setor Público Administrativo, perfazendo 26,8% das despesas do OGE, e representando no conjunto uma despesa de 448,3 milhões de dólares.

A tentativa de fornecer uma comparação entre as áreas prioritárias definidas para o ano 2022 e as do ano anterior saiu relativamente frustrada, conforme se pode comprovar na tabela anterior, porque no livro 1 do OGE 2021, apenas quatro das seis prioridades foram devidamente quantificadas pelo Ministério das Finanças (pág. 25 na versão em português). Os resultados qualitativos e quantitativos alcançados em 2021 por cada uma dessas seis prioridades terão que ser averiguados junto do Governo para que os senhores Deputados possam ponderar a razoabilidade das alocações que são propostas para o próximo ano.

V. EXECUÇÃO DO OGE 2021 E PROPOSTA DE OGE PARA 2022

a) Administração Central

O Orçamento Geral do Estado para 2021 foi aprovado pela Lei n.º 14/2020, de 29 de dezembro, tendo meses depois sido alterado pela Lei n.º 8/2021, de 3 de maio, para dar resposta a situações que necessitavam de resposta urgente do Governo, entre elas o agravamento da situação económica do país em resultado do prolongamento da pandemia, a necessidade aumentar a capacidade de prevenção e combate à COVID-19 doença, e também de atender à população afetada, em todo o território nacional, pelas cheias provocadas pelo ciclone Seroja no início do mês de abril.

O OGE Retificativo de 2021 elevou o limite máximo da despesa do Setor Público Administrativo para o ano 2021, de 1,895 mil milhões de dólares para 2,030 milhões, mantendo-se o Orçamento de despesa da Segurança Social inalterado em 308,9 milhões de dólares, ou 177,6 milhões de dólares americanos quando descontadas as transferências entre regimes.

Quanto a receitas, a lei do OGE para 2021 estima-as em 1.886,0 milhões de dólares americanos para o conjunto dos órgãos e serviços da Administração Central, em 127,0 milhões de dólares americanos para a RAEOA, se descontadas as transferências entre regimes, e em 177,6 milhões de dólares para a Segurança Social, descontando as transferências entre regimes.

Execução da Receita

Em termos de execução orçamental, em 15 de outubro de 2021 as receitas totais arrecadadas pelo Governo ascendiam 919,2 milhões de dólares americanos, como se pode verificar na tabela 2 abaixo produzida a partir da informação registada no Portal de Transparência do Orçamento:

Tabela 2 – Receita arrecadada pelo Setor Público Administrativo, excluindo a Segurança Social, até em 15 de outubro de 2021 (dólares americanos)

Descrição	Orçamento	Receitas	Saldo	Execução %
Receitas Fiscais	125 088 123	86 552 211	38 535 912	69,2%
Receitas Não Fiscais	55 991 902	21 848 686	34 143 216	39,0%
Instituições Autónomas	6 229 785	12 898 199	-6 668 414	207,0%
Fundo Petrolífero	0	797 873 000	-797 873 000	0%
Total	187 309 810	919 172 096	-731 862 286	490,7%

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento

As receitas arrecadas pelo Estado, englobando as petrolíferas e fiscais e não fiscais, as cobradas pelas instituições autónomas e os levantamentos do Fundo Petrolífero refletiam no dia 15 de outubro um saldo negativo de 732,0 milhões de dólares americanos, pelo fato dos levantamentos do Fundo Petrolífero feitos durante o ano 2021 não terem sido inscritos originalmente como dotação orçamental no sistema SIGF, originando uma diferença tão significativa entre o valor orçamentado e o valor total apurado de receitas. Além dos levantamentos do Fundo Petrolífero não foram também contempladas as Doações, rendimentos e o saldo de gerência inscritos nas tabelas de receita da Administração Central e da REOA.

A linha ministerial que mais contribuiu para o volume de receitas apuradas foi o Ministério das Finanças, seguida do Ministério das Obras Públicas. De salientar também a Autoridade Nacional da Comunicações e o Ministério da Justiça, ambos com valores de receita muito superiores ao estimado no Orçamento para o ano todo.

Surtem também na lista das linhas ministeriais seis organismos que não fizeram uma previsão de receitas para este ano e que, até ao momento já obtiveram receitas perfazendo um total de 41.954 dólares americanos. A Tabela 3 reflete as receitas arrecadadas por cada Linha Ministerial no corrente ano, por ordem decrescente do valor acumulado.

Tabela 3 – Receitas obtidas em 2021 por entidade pública

Descrição	Orçamento	Receitas	Saldo	Execução %
Ministério das Finanças	\$134 301 214,00	\$886 652 034,99	-\$752 350 820,99	660,20%
Ministério das Obras Públicas	\$218 004,00	\$11 701 606,19	-\$11 483 602,19	5367,60%
Centro de Logístico Nacional	\$448 092,00	\$4 844 791,70	-\$4 396 699,70	1081,20%
ANC Serviço e Fundo Autónomo	\$1 520 927,00	\$4 150 834,93	-\$2 629 907,93	272,90%
APORTIL Serviço e Fundo Autónomo	\$3 583 764,00	\$2 837 541,96	\$746 222,04	79,20%
Ministério da Justiça	\$1 304 302,00	\$2 693 275,80	-\$1 388 973,80	206,50%
Ministério dos Transportes Comunicações	\$3 579 653,00	\$1 715 434,40	\$1 864 218,60	47,90%
Ministério do Petróleo e Minerais	\$2 332 889,00	\$1 317 388,05	\$1 015 500,95	56,50%
UNTIL	\$1 524 678,00	\$877 062,29	\$647 615,71	57,50%
Ministério do Interior	\$1 985 278,00	\$869 722,76	\$1 115 555,24	43,80%
Ministério Turismo, Comércio e Indústria	\$1 070 865,00	\$638 985,28	\$431 879,72	59,70%
Tribunais	\$446 753,00	\$222 126,13	\$224 626,87	49,70%
Secretaria Estado Política da Formação Profissional Emprego	\$260 189,00	\$119 452,50	\$140 736,50	45,90%
Ministério da Administração Estatal	\$223 945,00	\$111 355,86	\$112 589,14	49,70%
HNGV Serviço e Fundo Autónomo	\$325 204,00	\$105 429,95	\$219 774,05	32,40%
Ministério da Agricultura e Pescas	\$95 741,00	\$80 660,30	\$15 080,70	84,20%
IGE Serviço e Fundo Autónomo	\$416 766,00	\$59 429,08	\$357 336,92	14,30%
Ministério da Saúde	\$71 971,00	\$51 947,50	\$20 023,50	72,20%
Ministro Estado Presidência Conselho Ministros	\$150 761,00	\$37 651,50	\$113 109,50	25,00%
Ministério do Ensino Superior, Ciência e Cultura	\$,00	\$37 019,00	-\$37 019,00	0,00%
SERVE Serviço e Fundo Autónomo	\$68 383,00	\$24 090,35	\$44 292,65	35,20%
Atividade Económica, Sanitária e Alimentar	\$89 188,00	\$19 000,00	\$70 188,00	21,30%
Comissão Nacional de Eleições	\$,00	\$2 140,00	-\$2 140,00	0,00%
Parlamento Nacional	\$,00	\$1 280,00	-\$1 280,00	0,00%
Administração Municipal de Liquiçá	\$,00	\$700,00	-\$700,00	0,00%
Instituto Nacional da Saúde	\$,00	\$690,00	-\$690,00	0,00%
Arquivo Museu da Resistência Timorense	\$3 687,00	\$320,50	\$3 366,50	8,70%
Inspeção Geral do Trabalho	\$,00	\$125,00	-\$125,00	0,00%
Instituto Apoio Desenvolvimento Empresarial	\$3 092,00	\$,00	\$3 092,00	0,00%
Instituto de Pesquisa, Desenvolvimento, Formação e Promoção do Bambu	\$51 647,00	\$,00	\$51 647,00	0,00%
Centro de Formação SENAI	\$2 023,00	\$,00	\$2 023,00	0,00%
SAMES Serviço e Fundo Autónomo	\$34 378,00	\$,00	\$34 378,00	0,00%
Instituto Politécnico Betano	\$67 275,00	\$,00	\$67 275,00	0,00%
Autoridade Nacional Eletricidade, IP	\$33 129 141,00	\$,00	\$33 129 141,00	0,00%
Total	\$187 309 810,00	\$919 172 096,02	-\$731 862 286,02	490,70%

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento

As receitas referentes ao ano de 2021 foram superiores a US \$200 milhões de dólares americanos nos meses de março e julho e setembro, tendo o mês de abril uma receita no valor de US \$162,4 milhões dólares

americanos. Todos os outros meses obtiveram receitas, mas não tão significativas como demonstra a Tabela 4 sobre receitas obtidas por mês até 15 de outubro 2021.

Tabela 4: Receitas mensais em 2021 até 15 de outubro 2021

Mês	Orçamento Anual	Recebimentos	Execução %
janeiro	\$187 309 810,00	\$323 587,08	
fevereiro	\$,00	\$23 036 403,16	
março	\$,00	\$211 516 229,49	
abril	\$,00	\$162 392 849,14	
maio	\$,00	\$12 896 925,97	
junho	\$,00	\$16 744 741,26	
julho	\$,00	\$207 011 352,00	
agosto	\$,00	\$10 343 283,22	
setembro	\$,00	\$270 851 869,09	
outubro	\$,00	\$4 054 855,61	
Total	\$187 309 810,00	\$919 172 096,02	490,70%

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento

As receitas da Região Administrativa Especial de Oe-cussi Ambeno serão analisadas mais à frente no Capítulo específico dedicado à RAEOA.

Despesas

A dotação global de despesa aprovada para o ano de 2021 pela lei n.º 14/2020, foi posteriormente modificada com a aprovação da primeira alteração à lei, operada pela lei n.º 8/2021. A alteração introduzida em cada uma das 5 categorias económicas de despesa é mostrada na Tabela 5:

Tabela 5: Variação entre OGE 2021 e OGE Retificativo 2021

Categorias	OGE 2021 aprovado Lei N.º 14/2020	OGE Retificativo 2021 aprovado Lei n.º 8/ 2021	Variação entre OGE 2021 e OGE Retificativo 2021
Salários e Vencimentos	\$ 240 739 646,00	\$ 240 739 646,00	\$ -
Bens e Serviços	\$ 448 740 797,59	\$ 638 382 314,76	\$ 189 641 517,17
Capital Menor	\$ 58 048 264,85	\$ 59 201 367,19	\$ 1 153 102,34
Capital Desenvolvimento	\$ 475 780 972,00	\$ 396 362 243,47	\$ -79 418 728,53
Transferências Públicas	\$ 671 690 319,56	\$ 695 614 428,56	\$ 23 924 109,00
Total	\$1 895 000 000,00	\$2 030 299 999,98	\$ 135 299 999,98

Este adicional de 135,3 milhões de dólares americanos foi justificado pelo Governo com a necessidade de financiar as novas medidas destinadas a responder, de forma rápida e eficaz, aos custos e implicações

socioeconómicas da COVID-19 a nível pessoal, familiar e empresarial. Estas medidas centraram-se no apoio ao emprego, criação de moratórias de crédito, isenção de taxas de ensino, aquisição dos alimentos, suporte aos profissionais na linha da frente e medidas de prevenção e mitigação do COVID-19.

Em termos de execução do Orçamento tendo como referência os dados obtidos em 15 de outubro de 2021, com 288 dias do ano já decorridos, equivalendo em termos relativos a 78,9%, o Governo já conseguiu executar em termos de pagamentos efetuados, 979,7 milhões de dólares americanos, ou seja, 48,25% do Orçamento total.

A tabela abaixo apresenta os valores orçamentais aprovados pela Lei n.º 8/2021 de 3 de maio, que, entretanto, à data de 15 de outubro já se encontram novamente alterados. A tabela inclui também as taxas de execução, somando os pagamentos e as obrigações assumidas pelo Governo.

Tabela 6: Execução do Orçamento Geral do Estado em 15 de outubro 2021

Categories	Orçamento Retificativo	Orçamento em 15 outubro 2021	Pagamentos em 15 outubro 2021	Execução (Pagamentos) em 15 outubro 2021	Obrigações em 15 outubro 2021	Pagamentos e Obrigações em 15 outubro 2021	Execução (Pagam. e Obrig.) em 15 outubro 2021
Salários e Vencimentos	\$ 240 739 646,00	\$241 807 230,26	\$157 347 034,20	65,07%	\$126 648,85	\$157 473 683,70	65,12%
Bens e Serviços	\$ 638 382 314,76	\$617 983 583,24	\$229 768 833,81	37,18%	\$57 484 658,34	\$287 253 492,52	46,48%
Capital Menor	\$ 59 201 367,19	\$66 629 206,43	\$10 719 807,33	16,09%	\$14 596 022,31	\$25 315 829,80	38,00%
Capital Desenvolvimento	\$ 396 362 243,47	\$396 418 589,47	\$45 089 716,09	11,37%	\$20 527 759,12	\$65 617 475,32	16,55%
Transferências Públicas	\$ 695 614 428,56	\$704 074 289,16	\$536 720 672,63	76,23%	\$9 291 693,69	\$546 012 367,08	77,55%
Despesas Contingências		\$3 387 101,44	\$56 268,00	1,66%	\$3 147 239,00	\$3 203 507,02	94,58%
Total	\$2 030 299 999,98	\$2 030 300 000,00	\$979 702 332,06	48,25%	\$105 174 021,31	\$1 084 876 355,45	53,43%

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento

Como se pode observar, os valores por cada categoria, em 15 de outubro, encontram-se ligeiramente alterados quando comparados com os valores aprovados no Orçamento Retificativo, fruto das alterações orçamentais que se tem vindo a desencadear em diversas linhas ministeriais.

Em termos de resultados, nesta data de 15 de outubro há que salientar os resultados obtidos em termos de execução de pagamentos efetuados na categoria de Capital de Desenvolvimento com um resultado de 11,37%, somando as obrigações a execução ascende a 16,55%.

Este resultado é muito penalizado pela execução do Fundo das Infraestruturas, que é a entidade com maior orçamento nesta categoria e que nesta data a sua execução cifra-se nos US \$37,6 milhões de dólares americanos, ou seja, 13,44% do seu orçamento analisando somente os pagamentos efetuados. Somando as

obrigações aos pagamentos, a execução atinge US \$46.536.933 dólares, neste caso, a percentagem aumenta para 16,63%. A execução do Fundo de Infraestruturas será abordada em detalhe noutra capítulo.

A tabela 7 apresenta as entidades que fazem parte da Categoria Capital Desenvolvimento, refletindo a execução de cada um deles.

Tabela 7: Execução do Orçamento Capital de Desenvolvimento em 15 de outubro 2021 (dólares americanos)

Entidade	Orçamento	Compromissos	Obrigações	Pago	Saldo	Execução %
Comissão de Administração do Fundo Infraestrutura - FI	\$279 820 121,00	\$4 261 547,70	\$8 941 332,37	\$37 595 601,11	\$229 021 639,82	16,60%
Região Administrativa Especial Oecusse Ambeno - RAEOA	\$56 262 790,00	\$0,00	\$759 087,12	\$1 192 965,99	\$54 310 736,89	3,50%
Ministério das Obras Públicas	\$18 405 016,00	\$7 533 813,75	\$4 448 685,89	\$2 179 412,10	\$4 243 104,26	36,00%
Gestão da Pandemia do COVID-19	\$8 150 955,00	\$2 083 756,46	\$2 488 223,15	\$1 451 002,72	\$2 127 972,67	48,30%
Ministry of Planning and Territorial Ordering	\$7 243 065,00	\$801 303,01	\$0,00	\$1 956 075,25	\$4 485 686,74	27,00%
Ministério da Educação, Juventude e Desporto	\$2 806 380,40	\$2 395 864,49	\$0,00	\$0,00	\$410 515,91	0,00%
Ministério da Saúde	\$2 760 103,95	\$1 120 965,96	\$1 161 164,57	\$4 990,00	\$472 983,42	42,30%
UNTL Serviço e Fundo Autónomo com Receita Própria	\$2 394 366,04	\$0,00	\$0,00	\$510 228,36	\$1 884 137,68	21,30%
Ministério da Solidariedade Social e da Inclusão	\$2 016 000,00	\$1 863 548,77	\$0,00	\$0,00	\$152 451,23	0,00%
Ministério de Defesa	\$1 800 000,00	\$1 710 000,00	\$3 829,77	\$34 620,62	\$51 549,61	2,10%
Ministério Assuntos Combatentes Libertação Nac.	\$1 687 000,00	\$1 587 000,00	\$0,00	\$0,00	\$100 000,00	0,00%
Ministério dos Transportes e Comunicações	\$1 667 499,67	\$1 166 354,66	\$386 456,87	\$0,00	\$114 688,14	23,20%
Ministério da Agricultura e Pescas	\$1 661 100,00	\$135 789,60	\$1 477 736,08	\$0,00	\$47 574,32	89,00%
Ministro dos Assuntos Parlamentares	\$1 000 000,00	\$0,00	\$0,00	\$0,00	\$1 000 000,00	0,00%
Tribunais	\$882 000,00	\$0,00	\$0,00	\$0,00	\$882 000,00	0,00%
Centro Nacional Chega	\$758 003,00	\$55 800,00	\$134 670,96	\$0,00	\$567 532,04	17,80%
Hospital Nacional Guido Valadares	\$750 000,00	\$142 912,75	\$0,00	\$0,00	\$607 087,25	0,00%



PARLAMENTO
NACIONAL
República Democrática de Timor-Leste

Procuradoria-Geral República	\$649 943,00	\$,00	\$509 900,94	\$140 042,06	\$,00	100,00 %
Ministério da Justiça	\$550 500,00	\$388 313,22	\$118 778,49	\$2 334,00	\$41 074,29	22,00%
Parlamento Nacional	\$500 000,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$500 000,00	0,00%
Ministério das Finanças	\$445 815,88	\$151 783,26	\$294 032,62	\$,00	\$,00	66,00%
Ministério Administração Estatal	\$376 346,00	\$376 346,00	\$,00	\$,00	\$,00	0,00%
Secretaria de Estado da Juventude e Desportos	\$365 986,53	\$309 698,69	\$,00	\$,00	\$56 287,84	0,00%
Administração Municipal de Viqueque	\$332 454,00	\$248 080,00	\$,00	\$,00	\$84 374,00	0,00%
Primeiro-Ministro	\$315 000,00	\$315 000,00	\$,00	\$,00	\$,00	0,00%
Autoridade Municipal de Ermera	\$277 704,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$277 704,00	0,00%
Autoridade Municipal de Baucau	\$261 939,00	\$132 010,25	\$63 201,45	\$,00	\$66 727,30	24,10%
Autoridade Municipal de Dili	\$260 984,00	\$95 441,07	\$,00	\$,00	\$165 542,93	0,00%
Administração Municipal de Aileu	\$238 734,00	\$141 325,34	\$,00	\$,00	\$97 408,66	0,00%
Presidência da República	\$220 000,00	\$19 300,00	\$,00	\$,00	\$200 700,00	0,00%
Autoridade Municipal de Bobonaro	\$219 450,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$219 450,00	0,00%
Administração Municipal de Liquiçá	\$180 120,00	\$164 028,17	\$,00	\$,00	\$16 091,83	0,00%
Administração Municipal de Covalima	\$176 803,00	\$65 944,76	\$,00	\$,00	\$110 858,24	0,00%
Administração Municipal de Ainaro	\$176 412,00	\$,00	\$150 953,67	\$25 458,33	\$,00	100,00 %
Administração Municipal de Lautém	\$172 363,00	\$,00	\$92 536,36	\$79 463,64	\$363,00	99,80%
Administração Municipal de Manufahi	\$161 834,00	\$161 834,00	\$,00	\$,00	\$,00	0,00%
Administração Municipal de Manatuto	\$153 084,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$153 084,00	0,00%
Serviço Autónomo de Medicamentos e Equipamentos Médicos	\$150 000,00	\$150 000,00	\$,00	\$,00	\$,00	0,00%
Ministério do Interior	\$95 380,00	\$95 380,00	\$,00	\$,00	\$,00	0,00%
Instituto de Pesquisa, Desenv., Formação Promoção do Bambu	\$73 337,00	\$43 916,30	\$,00	\$,00	\$29 420,70	0,00%

Total	\$396 418 589,47	\$28 052 366,49	\$20 527 759,12	\$45 089 716,09	\$302 748 747,77	16,60 %
--------------	-------------------------	------------------------	------------------------	------------------------	-------------------------	-------------------

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento

Esta categoria é composta por 40 entidades e somente 12 efetuaram algum tipo de pagamentos. Das restantes 28 entidades não foi executado qualquer tipo de pagamento e apenas 5 tem obrigações assumidas.

Apesar do Fundo de Infraestruturas ser a entidade com maior peso nesta categoria de Capital Desenvolvimento, representando 70,58%, a execução em termos de pagamentos das restantes 39 entidades atingiu apenas 7,6 milhões de dólares dos 116,6 milhões do orçamento que não fazem parte do Fundo das Infraestruturas. Em termos relativos significa 6,5% de execução.

Outras categorias a destacar pela negativa no tocante à sua execução, são as categorias de Bens e Serviços e Capital Menor, com pagamentos efetuados na ordem dos 37,2% para a primeira e 16,1% para a segunda, apesar de neste caso a execução passa para os 38,0% quando somadas as obrigações.

Em relação à Categoria de Bens e Serviços há que salientar 12 entidades, todas elas com um orçamento alocado superior a um milhão de dólares e com execução somando pagamentos e obrigações assumidas inferior a 50%, tal como representa a Tabela 8.

Tabela 8: Execução do Orçamento Bens e Serviços em 15 de outubro 2021 - 12 Entidades (dólares)

Entidades	Orçamento	Compromissos	Obrigações	Pago	Saldo	Execução %	Execução Pagamentos
Total Categoria Bens e Serviços	\$617 983 583,24	\$42 402 391,07	\$57 484 658,34	\$229 768 833,81	\$288 327 800,02	46,50%	37,18%
Gestão da Pandémia do COVID-19	\$197 663 160,00	\$13 454 050,74	\$10 859 531,80	\$75 148 331,94	\$98 201 245,52	43,50%	38,02%
Autoridade Regional Administrativa Especial Oecusse Ambeno - RAEOA	\$23 027 664,00	\$186 831,26	\$1 781 481,42	\$6 472 327,47	\$14 587 023,85	35,80%	28,11%
Ministério do Interior	\$22 286 437,44	\$386 803,23	\$2 546 502,51	\$14 168 398,59	\$5 184 733,11	75,00%	63,57%
Ministério de Defesa	\$21 758 888,00	\$3 257 057,18	\$2 154 852,21	\$10 666 786,10	\$5 680 192,51	58,90%	49,02%
Ministério das Finanças	\$21 046 654,00	\$2 542 612,40	\$4 142 631,27	\$8 251 674,26	\$6 109 736,07	58,90%	39,21%
Ministério das Obras Públicas	\$18 752 089,00	\$491 694,68	\$4 757 601,79	\$6 563 325,20	\$6 939 467,33	60,40%	35,00%
Ministério da Saúde	\$17 377 075,25	\$2 893 557,00	\$2 027 999,89	\$3 736 989,66	\$8 718 528,70	33,20%	21,51%
Ministério da Educação, Juventude e Desporto Incluindo SEJD	\$15 465 834,00	\$589 012,17	\$2 966 583,56	\$6 879 603,81	\$5 030 634,46	63,70%	44,48%
Ministério da Agricultura e Pescas	\$14 222 085,00	\$1 221 965,69	\$2 803 410,26	\$6 124 443,15	\$4 072 365,90	62,80%	43,06%
Comissão de Admin. Fundo Desenvolvimento Capital Humano - FDCH	\$12 995 000,00	\$392 678,87	\$869 438,28	\$5 069 632,00	\$6 663 250,85	45,70%	39,01%
Ministério da Administração Estatal	\$10 341 042,75	\$2 602 519,67	\$1 735 768,87	\$3 709 787,72	\$2 292 966,49	52,70%	35,87%
Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação	\$9 671 474,00	\$178 030,27	\$906 544,14	\$4 925 948,51	\$3 660 951,08	60,30%	50,93%

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento

A entidade Gestão da Pandemia do COVID-19 representa cerca de 32% do total da categoria de Bens e Serviços com um orçamento alocado de mais de 197,0 milhões de dólares. A execução até agora destinou-se a transferência para o INSS de verbas destinadas a medidas de apoio ao emprego, para o programa de moratórias de crédito, para a compra de produtos locais do programa da Cesta Básica, para pagamento do subsídio das propinas às Universidades, transferência para a RAEOA relacionado com a mitigação e prevenção da COVID-19, fornecimento de equipamentos médicos relacionados com a situação de emergência do COVID-19, etc.

A categoria de Capital Menor tem um orçamento de 66,6 milhões de dólares americanos e apresenta em 15 de outubro de 2021 uma taxa de execução de 38%, somando pagamentos e obrigações. O saldo disponível é 10,1 milhões de dólares americanos como se pode verificar na Tabela 9:

Tabela 9: Execução do Orçamento 2021 Categoria Capital Menor (dólares americanos)

Categoria	Orçamento	Compromissos	Obrigações	Pago	Saldo	Execução %
Capital Menor	\$66 629 206,43	\$31 237 445,77	\$14 596 022,31	\$10 719 807,33	\$10 075 931,02	38,00%

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento

São 83 entidades ao todo que beneficiam desta categoria para este ano, no entanto, até à data, 17 entidades apresentam uma execução nula, sem pagamentos e sem obrigações, como se pode ver na Tabela 10.

Tabela 10: Execução do Orçamento de Capital Menor: 17 Entidades com Execução zero (dólares)

Entidades	Orçamento	Compromissos	Obrigações	Pago	Saldo	Execução %
Secretaria de Estado Igualdade Inclusão	\$167 200,00	\$108 200,00	\$,00	\$,00	\$59 000,00	0,00%
Ministério da Justiça	\$753 900,00	\$700 500,00	\$,00	\$,00	\$53 400,00	0,00%
Ministério do Petróleo e Recursos Minerais	\$412 210,00	\$412 210,00	\$,00	\$,00	\$,00	0,00%
Trade Invest Timor-Leste	\$30 015,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$30 015,00	0,00%
Laboratório Nacional	\$4 000,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$4 000,00	0,00%
Instituto de Gestão de Equipamentos	\$2 000 000,00	\$2 000 000,00	\$,00	\$,00	\$,00	0,00%
Centro de Logístico Nacional	\$240 000,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$240 000,00	0,00%
Centro Nacional de Emprego e Formação Profissional - Tibar	\$320 000,00	\$295 000,00	\$,00	\$,00	\$25 000,00	0,00%

Instituto Nacional do Desenvolvimento de Mão-de-Obra	\$49 403,80	\$49 364,80	\$,00	\$,00	\$39,00	0,00%
Autoridade Municipal de Bobonaro	\$538 390,00	\$131 150,00	\$,00	\$,00	\$407 240,00	0,00%
Administração Municipal de Aileu	\$195 800,00	\$89 680,00	\$,00	\$,00	\$106 120,00	0,00%
Administração Municipal de Covalima	\$443 915,00	\$429 150,00	\$,00	\$,00	\$14 765,00	0,00%
Administração Municipal de Liquiçá	\$150 355,00	\$52 550,00	\$,00	\$,00	\$97 805,00	0,00%
Instituto Nacional da Administração Pública	\$151 200,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$151 200,00	0,00%
Comissão Nacional de Eleições	\$245 000,00	\$240 500,00	\$,00	\$,00	\$4 500,00	0,00%
Instituto Politécnico Betano	\$131 455,00	\$131 455,00	\$,00	\$,00	\$,00	0,00%
Instituto para a Qualidade de Timor-Leste, IQTL, I.P. *	\$7 000,00	\$7 000,00	\$,00	\$,00	\$,00	0,00%
Total 17 Entidades	\$5 839 843,80	\$4 646 759,80	\$,00	\$,00	\$1 193 084,00	\$,00

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento

A soma dos orçamentos destas 17 entidades nesta categoria perfaz 5,8 milhões de dólares americanos e são 44 o número de entidades que ainda não atingiram 50% de execução (pagamentos e obrigações). A percentagem de pagamentos já executados cifra-se em 16,1%, equivalendo a 10,8 milhões de dólares americanos.

Dados extraídos do Portal da Transparência, no dia 8 de novembro de 2021 demonstram uma melhoria a nível da execução do Orçamento

Tabela 11: Execução do Orçamento por Categorias em 8 de novembro 2021

Categoria	Orçamento	Compromissos	Obrigações	Pago	Saldo	Execução %
Salários Vencimentos	\$241 868 825,24	\$17 110,00	\$131 893,87	\$174 420 219,30	\$67 299 602,07	72,2%
Bens e Serviços	\$617 343 232,86	\$39 997 679,95	\$58 599 685,96	\$262 006 537,64	\$256 739 329,31	51,9%
Capital Menor	\$67 412 966,81	\$26 546 677,09	\$17 033 427,06	\$13 214 566,58	\$10 618 296,08	44,9%
Capital Desenvolvimento	\$396 418 589,47	\$24 625 377,13	\$26 342 473,06	\$47 042 894,96	\$298 407 844,32	18,5%
Transferências Públicas	\$703 869 284,16	\$18 871 468,21	\$2 632 596,06	\$567 569 773,72	\$114 795 446,17	81,0%
Despesas Contingencias	\$3 387 101,44	\$,00	\$3 147 239,00	\$56 268,00	\$183 594,44	94,6%
Total	\$2 030 299 999,98	\$110 058 312,38	\$107 887 315,01	\$1 064 310 260,20	\$748 044 112,39	57,7%

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento

A menos de dois meses do ano terminar, a execução geral situa-se nos 57,7%, fruto da fraca execução das categorias Capital de Desenvolvimento (18,5%), Capital Menor (44,9%) e Bens e Serviços (51,9%). Todos estes valores incluem despesas pagas e obrigações assumidas.

Plano de Recuperação Económica

Aquando do início do surto COVID-19, em 2020, o VIII Governo Constitucional definiu um conjunto de medidas destinadas à mitigação do impacto negativo da pandemia, junto das famílias e empresas.

O prolongamento da situação pandémica conduziu ao agravamento das consequências sociais e da crise económica no país, exigindo da parte do Governo a aplicação de medidas de intervenção económica, de modo a conseguir debelar de forma rápida e sustentada a crise e impulsionar a retoma da economia nacional, mediante a criação de um plano de intervenção, conforme explica o Governo na página 13 do livro orçamental 2 do OGE 2022. No mesmo livro indica também o Governo que em 2021, 25 entidades públicas foram responsabilizadas pela implementação do novo Plano de Recuperação Económica (PRE), beneficiando para tal de um reforço orçamental que se destinava a preparar as bases, recursos físicos e materiais necessários para darem início à implementação das medidas contidas no Plano Recuperação Económica (PRE) em 2022.

Contudo, no decurso de um exercício de diagnóstico de necessidades, o Governo veio a assumir que a maioria das medidas, com gastos orçamentados em 194,0 milhões de dólares americanos, já tinham afinal sido contempladas nos planos anuais das 24 entidades implementadoras.

Foi aliás a Comissão C, que no âmbito da sua atividade de acompanhamento e fiscalização da execução orçamental, conseguiu logo em março/abril deste ano detetar a situação e chamar a atenção do Governo para o fato de atividades regulares das entidades implementadoras terem sido duplamente contabilizadas como se do PRE se tratassem, mas nada mais se conseguiu apurar sobre a possibilidade de ter existido uma dupla contabilização de verbas por parte do Executivo. As 25 entidades públicas implementadoras, cuja alocação de verbas para financiar a implementação das medidas previstas no PRE para o ano 2021 é indicada Anexo 3 do livro 2, págs. 594 e seguintes, são:

A7: Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego (SEFOPE)

A8: Secretaria de Estado de Cooperativas (SECOOP)

A9: Secretaria de Estado do Ambiente (SEA)

B5: Ministério da Justiça (MJ)

B6: Ministério da Administração Estatal (MAE)

B7: Ministério da Saúde (MS)

B8: Ministério da Educação, Juventude e Desporto excluindo (SEJD)

C5: Ministério das Obras Públicas (MOP)

C6: Ministério dos Transportes e Comunicações (MTC)

C7: Ministério do Turismo, Comércio e Indústria (MTCI)

C8: Ministério da Agricultura e Pescas (MAP)

D7: Comissão da Função Pública

E9: Hospital Nacional Guido Valadares

G1: Instituto Nacional da Saúde

G4: Centro Nacional de Emprego e Formação Profissional – Tibar

12 Municípios

O Governo não prestou à Comissão C qualquer informação ao Parlamento Nacional sobre a execução das medidas do PRE desde a aprovação do OGE 2021 Retificativo, em maio deste ano, nem nos livros orçamentais nem em relatório autónomo, mas recomenda-se que o faça o quanto antes, porquanto a Comissão detetou discrepâncias de 70,0 milhões de dólares entre a dotação global do PRE que o Governo indica na pág. 15 do livro 1 do OGE Retificativo de 2021 (124,0 milhões de dólares americanos) e o valor indicado no livro 2 do OGE para 2022 relativo ao ano 2021 (194,0 milhões de dólares americanos).

Na ausência da informação que deveria ter sido prestada ao Parlamento Nacional pelo Governo e na falta de marcadores nas atividades das entidades implementadores que possam identificar e fornecer pistas sobre a localização das verbas atribuídas às 25 entidades implementadoras do PRE, que aparentemente se misturaram também com as verbas destinadas a financiar medidas de recuperação económica através do Fundo COVID-19, é importante o PN determine urgentemente à Câmara de Contas uma auditoria às contas do Fundo COVID-19 e do PRE para esclarecer a confusa situação atual.

O livro 1 do OGE 2022, dedica as páginas 62 e 63 ao Pacote de Recuperação Económica (PRE) e também o livro 2 contém alguma informação relacionada com esse plano, nas páginas 13 e 14.

Retira-se de ambos os livros orçamentais que no próximo ano pretende dar continuidade à implementação do Plano de Recuperação Económica (PRE), designação pela qual é identificado no livro 2, ou Pacote de Recuperação Económica (PRE) como é designado no livro 1, atribuindo-lhe novamente no próximo ano a mesma dotação de 194,0 milhões de dólares americanos, a repartir pelas 5 medidas principais a seguir identificadas:

- ✓ Fornecimento de eletricidade a todo o território: 90,0 milhões de dólares americanos;
- ✓ Programa de Desenvolvimento dos Sucos: 22,4 milhões de dólares americanos;

- ✓ Pacote completo de serviços básicos a diversas unidades de cuidados primários: 20,0 milhões de dólares americanos;
- ✓ Abastecimento de água potável e escoamento; 17,0 milhões de dólares americanos;
- ✓ Hospitalização de pacientes, incluindo serviços médicos associados: 10,4 milhões de dólares americanos.
- ✓ Outras medidas não especificadas: 34,2 milhões de dólares americanos.

Não foi possível descortinar no livro 1 ou no livro 2 a que outras medidas destina o Governo os 34,2 milhões de dólares não especificados. Estando em causa uma quantia tão substancial a dúvida terá que ser colocada ao Governo no debate orçamental que se segue.

Até que ponto fará sentido associar um pacote de medidas que se destina concretamente à recuperação da economia, com o desenvolvimento e a implementação de atividades que habitualmente já constam do leque de atribuições regulares anuais das entidades públicas e dos seus planos estratégicos, como se passa com o MS, do MAE, a ECTL, E.P. e a BEE TL, E.P., é algo que competirá aos senhores deputados procurarem esclarecer junto do Governo, se o pretenderem, antes de tomarem uma decisão sobre o assunto em sede de votação da PPL de OGE para 2022.

No próximo ano, duas outras entidades públicas passarão também a receber verbas para a implementação de medidas no âmbito do PRE, o Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos (pág.53 do livro 2) e o Ministério do Plano e Ordenamento (pág. 552 do mesmo livro 2).

Nas projeções que fornece para os anos futuros, o Governo prevê que as necessidades de financiamento do PRE a serem consideradas pelos próximos OGE, deverão atingir, em valores acumulados 1,7 mil milhões de dólares americanos incluindo as contribuições dos Parceiros de Desenvolvimento. Desconhecendo-se a sustentabilidade fiscal desse muito ambicioso pacote de medidas e o período temporal a que o Governo alude quando se refere a “necessidades médias de financiamento dos próximos OGE”, é importante que os responsáveis máximos pela implementação do Plano o esclareçam perante o Parlamento Nacional.

Recomenda-se ao Executivo que tome em consideração os recentes relatórios publicados pelo Banco Mundial e pelas Nações Unidas, respetivamente sobre a sustentabilidade da despesa pública e a gravidade da situação socioeconómica vivida pelo setor formal e informal da economia, para conseguir ajustar mais eficazmente as medidas do PRE às necessidades efetivas da população, de forma a impulsionar realmente a retoma económica no médio prazo, desejavelmente assentes em investimentos que consigam gerar retorno para o Estado e diversificar a economia nacional e menos assente em subsídios e medidas avulsas não acompanhadas e avaliadas quanto aos seus resultados.

Fundo COVID-19

Timor-Leste registou o seu primeiro caso de COVID-19 a 21 de março de 2020 e logo após a confirmação do primeiro caso positivo, foi declarado o estado de emergência, inicialmente com a duração de um mês, mas depois prolongado sucessivamente por períodos iguais até ao dia 28 de novembro deste ano.

Através da Lei n.º 2/2020, de 6 de abril, o Parlamento Nacional procedeu à criação do Fundo COVID-19, o qual tem por fim financiar as despesas relacionadas com a prevenção e o combate à doença COVID-19, administrando, nomeadamente, uma parte da transferência extraordinária do Fundo Petrolífero autorizada pelo Parlamento Nacional através da mesma lei.

No corrente ano, até ao dia 9 de novembro tinham sido gastos por volta de 130,0 milhões de dólares no âmbito dos respetivos subprogramas, sem que ao PN tenha sido reportado a aplicação concreta dessa quantia, os resultados atingidos e o que ainda falta fazer. É, por conseguinte, com desagrado que esta Comissão regista que até ao momento da conclusão deste relatório e parecer o Governo continuou a não disponibilizar ao Parlamento dados sobre a execução orçamental e de desempenho do Fundo Covid-19, para além do Relatório de Execução Orçamental do I Trimestre de 2021 entregue em abril deste ano no contexto da apreciação da proposta de OGE 2021 Retificativo.

Entretanto sucederam-se já os II e o III Trimestres, sem que ao Parlamento Nacional obtivesse informação, que considera como mínima exigível, para poder exercer as suas competências de acompanhamento e fiscalização política sobre a execução do Fundo COVID-19, para além do Portal de Transparência do Orçamento, nem sequer conhecimento sobre as alterações orçamentais internas (*virements*) introduzidas no período em questão, para poder agora ajuizar como lhe compete, sobre a pertinência da proposta orçamental do Governo para o próximo ano. Trata-se de uma dotação orçamental muito substancial, de 288,0 milhões de dólares, pelo que utilização de uma dotação anual com um peso orçamental tão significativo, justifica ainda mais uma monitorização constante dos gastos do Fundo nos seus subprogramas. A falta de transparência relativamente à execução do Fundo COVID-19 é preocupante.

Na falta de dados fidedignos fornecidos pelo Governo, teve a Comissão C necessidade de recorrer à informação publicada no Portal de Transparência do Orçamento, para uma análise muito aquém do desejado sobre o desempenho orçamental do Fundo COVID-19. A tabela seguinte foi construída tendo como referências os dados do Portal:

Tabela 12 – Execução do Fundo COVID- 19 em 2021

Categoria de despesa	Dotação final 2021	Compromissos	Obrigações	Pago	Execução (Pagamentos + obrigações (%))
Bens e Serviços	197 663 160	11 665 386	13 254 574	90 123 423	52,3%
Capital Menor	5 543 832	1 687 258	1 000 470	1 169 773	39,1%
Capital de Desenvolvimento	8 150 955	1 891 256	2 555 343	1 576 383	50,7%
Transferências	76 283 846	-	-	31 897 363	41,8%
Gestão da Pandemia COVID-19	287 641 793	15 243 901	16 810 387	124 766 942	49,2%

Fonte: Portal de Transparência do Orçamento, em 09.11.2021

A partir da tabela 12 é possível concluir que a dotação anual atribuída ao Fundo COVID-19 para 2021 no montante de 288,0 milhões de dólares, a execução até 9 de novembro ainda nem 50% atingia (incluindo pagamentos e obrigações). Se contabilizados apenas os pagamentos (a execução real), a despesa executada cai para 43,4%. Com o ano financeiro a aproximar-se rapidamente do fim, é razoável a Comissão C antecipar que a execução global do Fundo COVID-19 fique também este ano significativamente aquém do planeado.

Recorda-se que o artigo 19.º da lei do OGE 2021 - “Transição do saldo de gerência do Fundo COVID-19”, já antecipou uma autorização ao Governo para transitar o saldo de gerência acumulado pelo Fundo até final deste ano e o integrar automaticamente no exercício orçamental de 2022 para financiamento de novas despesas. Desconhece-se porque motivo o Governo não decompôs, por fundos, o montante do saldo de gerência do Tesouro que apresenta na Tabela II do Anexo à PPL de OGE 2022, como fazia em anos anteriores. A execução orçamental do Fundo COVID-19 que se antevê modesta em 2021, terá como consequência o aumento do valor de saldo de gerência do Fundo a transitar para 2022 e a acumular aos 37,6 milhões de dólares de dotação orçamental que é destinada no próximo ano, elevando-a eventualmente a mais do dobro.

Não existindo informação disponível sobre a execução orçamental do Fundo COVID-19, também não foi possível reunir informação sobre os resultados atingidos até ao momento com a implementação das medidas inscritas no Fundo para cada subprograma nem desvios observados em relação às metas previstas. Por não ter acesso ao sistema DBFTL nem a relatórios trimestrais do Governo, obrigatórios nos termos da LOGF, a Comissão C teve uma vez mais que recorrer ao Portal de Transparência do Orçamento para obter a essa informação:

Tabela 13 – Execução do Fundo COVID- 19, por subprogramas, até 11 de novembro de 2021

Suprogramas do Fundo COVID-19	Dotação final	Obrigações	Pago	Unid: dólares
				Execução %
Garantir quarentena adequada	21 407 082	3 203 709	5 805 294	42,1%
Identificar casos de COVID-19 e detetar os contactos contact tracing	3 929 332	559 950	1 954 831	64,0%
Isolar e tratar os casos de Covid19	26 609 021	4 435 783	5 421 738	37,0%
Reforçar as medidas de distanciamento social, higiene e proteção pessoal, na comunidade	937 699	27 313	116 626	15,4%
Apoio social e resgate económico a população afetada pelas atividades de prevenção e combate à doença COVID-19	143 854 329	5 442 951	94 237 746	69,3%
Apoio as operações de prevenção e mitigação da COVID-19	71 562 212	3 449 918	14 562 257	25,2%
Plano de Contingência para a COVID-19	8 950 652	-	-	,0%
Vacinação para Prevenção COVID-19	10 391 467	-	3 139 821	30,2%
Aumento sustentável da produção e produtividade das culturas alimentares e hortícolas.	-	-	(80)	,0%
Total Fundo COVID-19	287 641 793	17 119 624	125 238 232	49,5%

Fonte: Portal de Transparência do Orçamento, em 11.11.2021

Como Portal de Transparência do Orçamento não desagrega os dados até nível das atividades, é impossível acompanhar os custos da implementação de cada uma e o sucesso das mesmas, como por exemplo a Distribuição da Cesta Básica, uma atividade lançada no dia 27 de outubro de 2020 ou das moratórias de crédito suportadas também por verbas alocadas a este Fundo, assim como os efeitos dos apoios ao emprego criados, do impacto das medidas de apoio ao pagamento de propinas no abandono escolar, etc., etc. Sabe-se, no entanto, que a assistência técnica contratada pelo Ministério Coordenador dos Assuntos Económicos para apoiar na implementação do programa “Cesta Básica”, tem vindo a ser paga pelo orçamento Fundo COVID-19; contudo não se conhece a execução dessa rubrica orçamental ou a possibilidade de extensão dos contratos para além do final da atividade.

Foi divulgado há poucos dias um estudo conduzido pelas Nações Unidas e pelo Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos, que avalia o impacto socioeconómico da COVID-19 no país, especialmente significativo nas empresas e no setor económico informal como já se sabia, como consequência direta das restrições impostas ao país, entre as quais a instauração do estado de emergência, que afetaram extraordinariamente a cadeia de abastecimento, a procura de bens e serviços, a oferta de emprego e o preço desse bens e serviços, levando ao encerramento de 16% das micro, pequenas e médias empresas (MPME). O estudo revela ainda que os apoios financeiros do Governo não chegaram a todos, ou que chegaram demasiado tarde. Para além da pandemia COVID-19, também a passagem do Ciclone Seroja deixou marcas bastante profundas na população, nas empresas e nas infraestruturas básicas do país, contribuindo para agravar ainda mais as condições socioeconómicas da população já de si cronicamente vulneráveis. E apesar

de ainda subsistirem hoje inúmeras famílias por realojar, nos livros orçamentais o Governo passa lamentavelmente ao lado do efeito profundo que ambas essas calamidades tiveram na população, minimizando a situação e não fornecendo pistas concretas para a resolução concreta dos graves problemas que subsistem no próximo ano.

Um outro estudo, este conduzido pelo Banco Mundial, foi divulgado quase em simultâneo com o primeiro. Revela que os gastos públicos têm crescido substancialmente e que esses grandes aumentos nos gastos públicos resultaram no aumento generalizado da maioria das dotações nas várias categorias de despesa, que houve mudança na composição dos gastos públicos com as transferências públicas a aumentarem em importância no OGE, que as despesas de capital têm sido bastante voláteis no tempo e que a credibilidade do orçamento tem saído cada vez mais prejudicada, refletindo inadequado planeamento, orçamentação e implementação. Uma fraca execução do orçamento leva a resultados abaixo do ideal em termos de eficiência e eficácia dos gastos públicos, sugerindo o estudo do Banco Mundial que a eficiência de alocação dos gastos públicos necessita de ser melhorada para melhor conseguir refletir as prioridades declaradas e os desafios existentes. As conclusões desse estudo aplicam-se não apenas, mas também, à execução do Fundo COVID-19.

Sem contar com o montante do saldo de gerência acumulado no Fundo até final deste ano que transitará automaticamente para o ano 2022 e será possível utilizar em despesa conforme aprovado na lei do OGE 2021, mas relativamente ao qual o PN desconhece o valor, o orçamento destinado ao Fundo COVID-19 para o próximo ano reduz dos atuais 287,6 milhões de dólares americanos para 37,6 milhões.

Se também o artigo 16.º da PPL de OGE 2022 merecer a aprovação do Plenário do Parlamento Nacional na sua redação original, então os saldos de gerência do Fundo COVID-19 a apurar no final de 2022 transitarão automaticamente para esse Fundo em 2023, sem nova autorização da lei do OGE.

Na ausência de um livro orçamental apenas dedicado ao Fundo Covid-19 que a natureza e dimensão financeira do mesmo justificariam, já para não falar em critérios de transparência e na melhor afetação de responsabilidade aos atores institucionais envolvidos na sua implementação, o livro 1 – “Panorama Orçamental”, na página 78 da versão em português, dedica-lhe apenas um breve parágrafo de 4 linhas para além da tabela que aqui se optou por transcrever:

Tabela 14 – Orçamento do Fundo COVID-19 entre 2020 e 2026 (milhões de dólares americanos)

2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Acumulado 2021-2026
194,3	287,6	37,6	28,2	21,2	15,9	11,9	596,8

Fonte: Livro orçamental n.º 1 – OGE 2022

O livro 2 - “Planos de Ação Anuais”, dedica as páginas 547 a 550 aos programas do Fundo COVID-19, e anuncia que no próximo exercício orçamental o Fundo incluirá um único programa com 6 subprogramas e 23 atividades. Trata-se do Programa “980 – Saúde”, que passa reunir os orçamentos de todos os organismos do Estado ligados ao subsetor da Saúde, como é o caso do Ministério da Saúde, do HNGV, do SAMES, etc. A extrema flexibilização orçamental que a proposta de lei de OGE 2021 atribui ao Governo em matéria de alterações orçamentais, levanta algumas reversas quanto ao futuro do programa. As verbas distribuídas a cada uma das 5 categorias de despesa inscritas no Fundo COVID-19 para o próximo ano, são:

Tabela 15 – Orçamento do Fundo COVID-19 para 2022, por categorias despesa (dólares americanos)

						<i>Unid: dólares</i>
Entidade/Programa: "Gestão da Pandemia do COVID-19"	SV	BS	CM	CD	TP	Total
Programa: 805 - Saúde		31 950 198	2 265 000	2 300 000	1 110 000	37 625 198

As despesas programadas para 2022 para cada um dos 6 subprogramas do Fundo COVID-19, visam financiar as principais medidas do próximo ano e incluem a provisão de instalações de quarentena (13,1 milhões de dólares americanos), o tratamento de casos de COVID-19 (9,8 milhões), o *contact tracing* (5,1 milhões) e a vacinação para prevenção do COVID-19 (1,8 milhões). Os subprogramas, conforme o livro 2, distribuem-se do seguinte modo:

Tabela 16– Orçamento do Fundo COVID-19 para 2022, por subprogramas

		<i>Unid: dólares</i>
Programa do Orçamento Covid-19: 980 - Saúde	Dotação 2022	
Subprograma 80510: Garantir quarentena adequada		13 054 786
Subprograma 80511: Identificar casos de COVID-19 e detetar os contactos (<i>contact tracing</i>)		5 125 000
Subprograma 80512: Isolar e tratar os casos de Covid19		9 810 000
Subprograma 80513: Reforçar as medidas de distanciamento social, higiene e proteção pessoal, na comunidade		485 000
Subprograma 80516: Plano de Contingência para COVID-19		7 045 412
Subprograma 80518: Vacinação para Prevenção COVID-19		1 800 000
Total		37 320 198

Como se teme e mais atrás se sublinha, antecipa-se que com a entrada em vigor da lei do OGE para 2022 e a aprovação do seu artigo 11.º, a dotação do Fundo Covid-19 possa ser alterada pelo Governo para mais ou para menos durante o ano (com exceção de Capital de Desenvolvimento e atendendo a que o Fundo não

inscreve dotação na categorias Salários e Vencimentos), já sem a imposição de limites de 20% que a LOGF impõe a todas as alterações orçamentais da competência do Governo que hoje são limitadas aos serviços que não dispõem de autonomia administrativa e financeira, porque sendo a lei de 2009, essa lei enquadradora do OGE não prevê regras a aplicar aos programas orçamentais.

Fundo das Infraestruturas

O Fundo das Infraestruturas (FI) é um fundo autónomo destinado a financiar programas e projetos estratégicos de investimento, relacionados com a aquisição, construção, desenvolvimento, manutenção e reabilitação de infraestruturas rodoviárias, incluindo estradas, pontes, portos e aeroportos, infraestruturas de cariz social, incluindo hospitais, escolas e universidades, infraestruturas de proteção contra cheias e deslizamento de terras, instalações de tratamento de água e saneamento, geradores de energia e linhas de distribuição, telecomunicações, instalações logísticas incluindo infraestruturas de armazenamento, edifícios governamentais e instalações públicas, bem como, outras infraestruturas que promovam o desenvolvimento estratégico (Artigos 2º e 4º do Decreto-Lei n.º 13/2016, de 18 de maio).

Criado em 2011, como Fundo Especial ao abrigo do artigo 32.º da Lei n.º 13/2009, de 2 de outubro sobre Orçamento e Gestão Financeira em sede do Orçamento Geral do Estado para 2011 (Artigo 9º da Lei n.º 1/II, de 14 de fevereiro de 2011), o Fundo das Infraestruturas é atualmente um fundo autónomo, dotado de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, com receitas próprias (Artigos 4º e 9º do Decreto-Lei n.º 13/2016, de 18 de maio).

O Conselho de Administração do Fundo das Infraestruturas (CAFI) é a entidade responsável pelas operações do Fundo das Infraestruturas, composto MPO, que preside, MTC, transportes e comunicações e pelo MF (Artigos 4º e 9º do Decreto-Lei n.º 13/2016, de 18 de maio).

Segundo o Livro 3-A OGE 2022 a alocação orçamental acumulada do Fundo de Infraestruturas desde 2011 soma 5,1 mil milhões de dólares americanos e a execução global acumulada atinge 3,2 mil milhões, ou 62%. Como resulta da sua implementação, foram concluídos 1.065 projetos e 68.561 empregos criados no período.

Em 2021, na carteira do FI constam 1.886 projetos, incluindo 1.065 projetos concluídos, 330 projetos em curso, 236 novos projetos, 242 projetos ainda por iniciar e 13 pendentes. Para o ano 2022, o número total de programas do FI ascende a 26, sendo que a carteira do FI foi reestruturada e é atualmente constituída por 70 subprogramas. O orçamento do FI para 2022 é de 332,5 milhões de dólares americanos.

Cumpra informar, também, os dados relativos à execução orçamental no ano financeiro de 2021, a 20 de novembro, respeitantes à categoria de receitas, despesas e programas em vigor:

Tabela 17 – FI: Execução orçamental despesa por categorias económicas até 20 novembro 2021

Categorias	Orçamento	Compromissos	Obrigações	Pago	Saldo	Execução %
Salários Vencimentos	\$31 695,00	\$,00	\$,00	\$25 816,00	\$5 879,00	81,5%
Bens Serviços	\$1 035 738,00	\$599,95	\$172 421,47	\$716 358,19	\$146 358,39	85,8%
Capital Menor	\$4 000,00	\$,00	\$1 500,00	\$2 500,00	\$,00	100,0%
Capital Desenvolvimento	\$279 820 121,00	\$8 207 673,73	\$11 752 491,89	\$39 710 077,01	\$220 149 878,37	18,4%
Aquisição de edifícios	\$45 719 297,00	\$,00	\$883 835,84	\$1 434 939,24	\$43 400 521,92	5,1%
Infrastructure Assets	\$234 100 824,00	\$8 207 673,73	\$10 868 656,05	\$38 275 137,77	\$176 749 356,45	21,0%
C A Fundo Infraestrutura	\$280 891 554,00	\$8 208 273,68	\$11 926 413,36	\$40 454 751,20	\$220 302 115,76	18,6%

Fonte: Portal de Transparência do Orçamento, em 20 de novembro 2021

De acordo com a informação supra, o FI apresenta até ao presente momento uma taxa de execução orçamental de apenas 18,6%, percentual que se considera muito aquém do desejado, e o motivo desta baixa execução está relacionado com a categoria de Capital Desenvolvimento, que representa mais de 99% deste título, cuja taxa de execução atinge os 18,6%, já contando com as obrigações.

Tabela 18 – FI: Execução orçamental despesa por programas até 20 novembro 2021

Programas e subprogramas	Orçamento	Compromissos	Obrigações	Pago	Saldo	Execução %
Gestão institucional	\$60 096,00	\$,00	\$6 034,27	\$44 041,22	\$10 020,51	83,30%
Irrigação	\$2 398 000,00	\$770,62	\$239 005,84	\$930 170,18	\$1 228 053,36	48,80%
Plano mestre	\$3 148 460,00	\$50,08	\$,00	\$778 140,92	\$2 370 269,00	24,70%
Desenvolvimento Urbano e Rural	\$5 439 902,00	\$400 000,00	\$,00	\$300 863,35	\$4 739 038,65	5,50%
Edifício Pública	\$4 693 195,00	\$,00	\$846 570,53	\$1 294 166,47	\$2 552 458,00	45,60%
Escolas	\$1 343 480,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$1 343 480,00	0,00%
Universidades	\$1 141 908,00	\$1 044 891,15	\$,00	\$,00	\$97 016,85	0,00%
Energia Eléctrica	\$13 820 600,00	\$2 648 879,74	\$,00	\$390 525,88	\$10 781 194,38	2,80%
Equipamento Informatika	\$4 195 962,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$4 195 962,00	0,00%
Hospital / Clínica	\$1 843 780,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$1 843 780,00	0,00%
Sub Programa Segurança	\$6 210 000,00	\$250 100,00	\$180 801,11	\$197 236,97	\$5 581 861,92	6,10%
Sub Programa Defesa	\$2 173 668,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$2 173 668,00	0,00%
Monumentos	\$800 000,00	\$86 300,00	\$,00	\$,00	\$713 700,00	0,00%
Estrados e Pontes	\$2 250 000,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$2 250 000,00	0,00%
Petrolio e Gas	\$750 000,00	\$228 713,34	\$,00	\$287 710,01	\$233 576,65	38,40%
Aeroportos	\$8 542 556,00	\$,00	\$232 687,44	\$267 913,01	\$8 041 955,55	5,90%
Roads	\$14 413 407,00	\$1 593,33	\$4 642 157,99	\$2 269 561,30	\$7 500 094,38	48,00%
Pontes	\$3 278 901,00	\$,00	\$,00	\$1 139 032,59	\$2 139 868,41	34,70%
Preparação Desenhos e Supervisão Novos Projetos	\$2 724 390,00	\$450 000,00	\$59 074,36	\$285 947,64	\$1 929 368,00	12,70%
Programa para Estradas	\$60 301 433,00	\$3 096 372,24	\$4 597 734,68	\$12 296 630,72	\$40 310 695,36	28,00%
Programa para Pontes	\$617 539,00	\$,00	\$,00	\$231 181,05	\$386 357,95	37,40%
Portos	\$1 114 000,00	\$,00	\$172 484,40	\$261 515,60	\$680 000,00	39,00%
Sub-Programa do Sector Turismo	\$552 000,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$552 000,00	0,00%
Sub-Programa de Empréstimos	\$15 303 299,00	\$,00	\$,00	\$397 675,08	\$14 905 623,92	2,60%
Programa de Empréstimos ADB	\$53 896 701,00	\$,00	\$,00	\$14 632 479,54	\$39 264 221,46	27,10%
Programa de Empréstimos JICA	\$1 500 000,00	\$,00	\$,00	\$187 875,80	\$1 312 124,20	12,50%
Programa Sector das Finanças	\$3 121 940,00	\$,00	\$781 082,77	\$2 123 817,23	\$217 040,00	93,00%
Juventude e Desporto	\$1 034 100,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$1 034 100,00	0,00%
Comissão de Administração do FI	\$1 011 337,00	\$599,95	\$167 887,20	\$700 632,97	\$142 216,88	85,90%
Programa de Manutenção e Rehab.	\$162 001,00	\$3,23	\$,00	\$134 005,77	\$27 992,00	82,70%
Manutenção de Estradas	\$56 497,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$56 497,00	0,00%
Rural Road	\$4 705 300,00	\$,00	\$892,77	\$1 303 627,90	\$3 400 779,33	27,70%
Edifício e habitação	\$38 287 102,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$38 287 102,00	0,00%
Estrada	\$6 000 000,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$6 000 000,00	0,00%
Ponte e controle de inundação	\$6 000 000,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$6 000 000,00	0,00%
Água potável e saneamento	\$4 000 000,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$4 000 000,00	0,00%
Eletricidade	\$4 000 000,00	\$,00	\$,00	\$,00	\$4 000 000,00	0,00%
C A Fundo Infraestrutura	\$280 891 554,00	\$8 208 273,68	\$11 926 413,36	\$40 454 751,20	\$220 302 115,76	18,60%

Fonte: Portal de Transparência do Orçamento, em 20 de novembro 2021

Destaca-se, pela negativa, o programa Edifício e Habitação com um orçamento acima de 38,0 milhões de dólares que apresenta execução de 0%, tal como outros programas, como o Programa de Educação, o Programa de Saúde, o Programa de Estradas, o Programa de Pontes, o Programa de Juventude e Desporto e o Programa de Informática, que apresentam também taxa de execução orçamental de 0%.

O FI apresenta as seguintes prioridades e objetivos para o ano financeiro de 2022, a saber:

- ✓ Prosseguir com a disponibilização de recursos financeiros para o financiamento de programas e projetos estratégicos;

- ✓ Proceder à aquisição, construção, desenvolvimento, manutenção e reabilitação de infraestruturas rodoviárias, infraestruturas de cariz social, infraestruturas de proteção contra cheias e deslizamento de terras, instalações de tratamento de águas residuais e saneamento básico, geradores de energia e linhas de distribuição, telecomunicações, instalações logísticas, edifícios governamentais, instalações públicas e outras infraestruturas que promovam o desenvolvimento estratégico;
- ✓ Promover a boa governação e gestão institucional, fortalecendo a capacidade dos recursos humanos.

O orçamento proposto para o Fundo das Infraestruturas para o ano financeiro de 2022 é de 332,45 milhões de dólares americanos, incluindo 50,8 milhões provenientes de fontes externas de financiamento (empréstimos). A tabela seguinte apresenta o orçamento do Fundo para 2022, devidamente distribuído por categorias económicas e pelos 26 programas que o compõem.

Tabela 19 – FI: Programas e categorias económicas OGE 2022 (milhares de dólares americanos)¹

Programa	Categoria Económica					Total
	S&V	B&S	T.P.	C.M.	C.D.	
Programa 023: Gestão das Finanças Públicas	-	-	-	-	3.030	3.030
Programa 024: Cultura e Património	-	-	-	-	950	950
Programa 026: Estradas e Pontes	-	-	-	-	164.495	164.495
Programa 028: Desenvolvimento Rural e Urbano	-	-	-	-	11.989	11.989
Programa 171: Aproximar serviços Tribunais População	-	-	-	-	4.408	4.408
Programa 252: Telecomunicações	-	-	-	-	16.815	16.815
Programa 366: Segurança Nacional	-	-	-	-	6.100	6.100
Programa 388: Defesa Nacional	-	-	-	-	4.078	4.078
Programa 392: Acesso à Justiça	-	-	-	-	50	50
Programa 401: Gestão de Recursos Petrolíferos e Minerais	-	-	-	-	2.150	2.150
Programa 439: Garantir liberdade expressão acesso informação	-	-	-	-	450	450

¹ Valores arredondados à décima para a unidade mais próxima, por excesso em relação a valores iguais ou superiores a 5 e por defeito nos restantes casos.

Programa 502: Transportes	-	-	-	-	400	400
Programa 510: Boa Governação e Gestão Institucional	35	941	-	32	10.046	11.054
Programa 797: Agricultura	-	-	-	-	5.775	5.775
Programa 798: Água e Saneamento	-	-	-	-	9.150	9.150
Programa 802: Eletricidade	-	-	-	-	11.420	11.420
Programa 805: Saúde	-	-	-	-	2.777	2.777
Programa 809: Aeroporto	-	-	-	-	40.141	40.141
Programa 874: Portos	-	-	-	-	2.958	2.958
Programa 977: Manutenção e Reabilitação	-	-	-	-	17.529	17.529
Programa 979: Educação e Formação	-	-	-	-	7.749	7.749
Programa 980: Igualdade de Género e Inclusão Social	-	-	-	-	5.126	5.126
Programa 981: Proteção e Conservação do Ambiente	-	-	-	-	100	100
Programa 982: Turismo	-	-	-	-	1.033	1.033
Programa 983: Investimento e Diversificação Económica	-	-	-	-	2.576	2.576
Programa 984: Ordenamento do Território	-	-	-	-	150	150
Total	35	941	0	32	331.445	332.453

Fonte: Comissão E

A partir do ano financeiro de 2022, a carteira de programas do FI é transformada numa nova estrutura constituída por 26 programas, 70 subprogramas e atividades, por forma a acomodar as necessidades do Governo para o seu orçamento. Apresenta-se, a seguir a lista dos programas já existentes ou apenas reformulados na carteira do FI;

Programa de Agricultura

Programa de Água e Saneamento

Programa de Desenvolvimento Urbano e Rural

Programa de Eletricidade

Programa de Portos

Programa de Aeroportos

Programa de Educação e Formação

Programa de Saúde

Programa de Turismo

Programa de Segurança Nacional

Programa de Defesa Nacional

Programa de Estradas e Pontes

Programa de Gestão de Recursos Petrolíferos e Minerais

Programa de Gestão das Finanças Públicas

Programa de Manutenção, Reabilitação e Resposta a Estruturas Danificadas por Calamidade

Programa de Igualdade de Género e Inclusão Social

Programa de Telecomunicações

Programa de Boa Governação e Gestão Institucional

Em virtude da reorganização dos programas operada pelo Governo, cumpre referir, ainda, a designação dos 8 novos programas criados para integrar a nova estrutura da carteira do FI em 2022.

Programa de Proteção e Conservação do Ambiente

Programa de Garantir à liberdade de expressão e acesso à informação

Programa de Cultura e Património

Programa de Aproximar os serviços dos Tribunais da População

Programa de Investimento e Diversificação Económica

Programa de Transportes

Programa de Acesso à Justiça

Programa de Ordenamento do Território

O Programa de Empréstimos Externos e o Programa de Preparação de Desenho e Supervisão são eliminados e todos os seus projetos serão transferidos para outros programas e subprogramas relevantes da nova carteira do FI.

Cumpre apresentar tabela comparativa da despesa por classificador económico entre os montantes alocados em sede de OGE 2021 e OGE 2022, bem como respetiva variação quantitativa e percentual.

Tabela 20 – FI: Despesa por categoria económica OGE 2021 vs OGE 2022 (em milhares de dólares)²

Categoria económica	OGE 2021	OGE 2022	Variação \$	Variação %
Salários e Vencimentos	32	35	3	9,40%
Bens e Serviços	1.040	941	-99	-9,50%
Transferências Públicas	-	-	-	-
Capital Menor	-	32	32	100%
Capital de Desenvolvimento	279.820	331.445	51.625	18,40%
Total	280.892	332.453	51.561	18,40%

Fonte: Comissão E

O FI apresenta uma proposta de orçamento para o ano financeiro de 2022 que representa um incremento de 51,6 milhões de dólares americanos (18,4%), quando comparada com a alocação em sede de Orçamento Geral do Estado para o ano de 2021. Não obstante a redução verificada na categoria económica “Bens e Serviços”, no montante de 99,0 mil dólares, as categorias económicas “Capital Menor” e “Capital de Desenvolvimento” contribuem decisivamente para o referido incremento orçamental, com um aumento de dotação no valor de 32,0 mil dólares (100%), e 51,6 milhões de dólares (18,4%), respetivamente.

De notar que a categoria económica “Salários e Vencimentos” aloca 35,0 mil dólares, montante que representa um incremento de 9,4% face à dotação alocada em sede de OGE 2021.

Apresenta-se, de seguida, a ilustração da proposta de orçamento para o ano financeiro de 2022, distribuído pelos Programas a implementar, devidamente comparado com OGE 2021, bem como indicação das respetivas variações quantitativas e percentuais:

Tabela 21 – FI: Despesa por Programas OGE 2021 VS OGE 2022 (US \$'000)³

Programas	OGE 2021	OGE 2022	Variação \$	Variação %
Programa 023: Gestão das Finanças Públicas	-	3.030	3.030	100%
Programa 024: Cultura e Património	-	950	950	100%
Programa 026: Estradas e Pontes	-	164.495	164.495	100%

² Valores arredondados à décima para a unidade mais próxima, por excesso em relação a valores iguais ou superiores a 5 e por defeito nos restantes casos.

³ Valores arredondados à décima para a unidade mais próxima, por excesso em relação a valores iguais ou superiores a 5 e por defeito nos restantes casos.

Programa 028: Desenvolvimento Rural e Urbano	-	11.989	11.989	100%
Programa 171: Aproximar os serviços dos Tribunais da População	-	4.408	4.408	100%
Programa 252: Telecomunicações	-	16.815	16.815	100%
Programa 366: Segurança Nacional	-	6.100	6.100	100%
Programa 388: Defesa Nacional	-	4.078	4.078	100%
Programa 392: Acesso à Justiça	-	50	50	100%
Programa 401: Gestão de Recursos Petrolíferos e Minerais	-	2.150	2.150	100%
Programa 439: Garantir liberdade expressão acesso à informação	-	450	450	100%
Programa 502: Transportes	-	400	400	100%
Programa 510: Boa Governação e Gestão Institucional	60	11.054	10.994	18,323%
Programa 797: Agricultura	2.398	5.775	3.377	140,80%
Programa 798: Água e Saneamento	3.149	9.150	6.001	190,60%
Programa 799: Desenvolvimento Urbano e Rural	5.440	-	(5.440)	-100%
Programa 800: Edifícios Públicos	4.693	-	(4.693)	-100%
Programa 801: Edifícios Educação	2.043	-	(2.043)	-100%
Programa 802: Eletricidade	13.821	11.420	(2.401)	-17,40%
Programa 803: Equipamento Informático	4.638	-	(4.638)	-100%
Programa 805: Saúde	1.844	2.777	933	50,60%
Programa 806: Segurança e Defesa	8.384	-	(8.384)	-100%
Programa 807: Solidariedade Social	800	-	-800	-100%
Programa 808: Tasi Mane	3.000	-	(3.000)	-100%
Programa 809: Aeroporto	8.543	40.141	31.598	369,90%
Programa 871: Preparação Desenhos Supervisão Novos Projetos	2.941	-	(2.941)	-100%
Programa 872: Estradas	74.715	-	(74.715)	-100%
Programa 873: Pontes	3.896	-	(3.896)	-100%
Programa 874: Portos	1.114	2.958	1.844	165,50%
Programa 912: Setor Turismo	552	-	-552	-100%
Programa 913: Empréstimos	70.700	-	(70.700)	-100%
Programa 914: Setor Finanças	2.905	-	(2.905)	-100%
Programa 915: Secretariado Estado Juventude e Desporto	1.034	-	(1.034)	-100%
Programa 976: CAFI – FI	1.011	-	(1.011)	-100%
Programa 977: Manutenção e Reabilitação	63.211	17.529	(45.682)	-72,30%
Programa 979: Educação e Formação	-	7.749	7.749	100%
Programa 980: Igualdade de Género e Inclusão Social	-	5.126	5.126	100%
Programa 981: Proteção e Conservação do Ambiente	-	100	100	100%
Programa 982: Turismo	-	1.033	1.033	100%
Programa 983: Investimento e Diversificação Económica	-	2.576	2.576	100%
Programa 984: Ordenamento do Território	-	150	150	100%
Total	280.892	332.453	51.561	18,40%

Fonte: Comissão E

Destacam-se, com maior dotação alocada em sede de OGE 2022, o Programa de Estradas e Pontes, o Programa de Aeroportos e o Programa de Manutenção, Reabilitação e Resposta a Estruturas Danificadas por Calamidades, com 64,5 milhões de dólares americanos, 40,1 milhões e 17,5 milhões de dólares, respetivamente.

O orçamento alocado ao FI em 2022 irá ser distribuído apenas por 26 programas, 70 subprogramas e 1886 Projetos ao nível das atividades para acomodar as necessidades específicas do Governo, com a dotação total de 332,4 milhões, montante que traduz um incremento face ao OGE 2021 de 51,56 milhões (18,4%).

De acordo com o texto do Livro 3A, os subprogramas serão estruturados de forma a seguir as fases de implementação do ciclo de cada projeto e serão ainda estendidos ao nível de atividades. Existem alguns pontos-chave relativos ao arranjo da carteira do FI em 2022.

Primeiro, cada programa do FI será apoiado por subprograma de estudo e preparação. Este arranjo ajudará os ministérios a alocar o orçamento de preparação do projeto para cobrir estudo e desenho. Espera-se que essa nova abordagem baseada no programa, maximize a prontidão do projeto antes da aprovação do custo de grande investimento no orçamento de estado para os projetos de capital desenvolvimento. Até hoje os principais desafios e fraquezas da implementação dos projetos em termos de custo, tempo e qualidade, são a falta de conceito do projeto e estudo de viabilidade, e a fraca preparação dos documentos do projeto.

Segundo, os maiores programas serão divididos em vários subprogramas do setor para acomodar projetos diferentes do mesmo tipo ao mesmo tempo. Os programas podem ser divididos em vários subprogramas para cobrir cada subcomponente.

O Programa de Empréstimos que vigora desde 2012 autonomizado no FI, com um orçamento acumulado de 675,8 milhões de dólares americanos, irá a partir de 2022 ser transferido para o Programa Estradas e Pontes e outros programas e subprogramas relevantes. A taxa de execução desse Programa de empréstimos durante os dez anos em atividade é de 35% em média, variando entre os 0% (em 2012) e os 64% (2018), como se pode observar na tabela seguinte:

Tabela 22: Execução do Programa Empréstimos do FI: 2012-2021 (dólares americanos)

Ano	Orçamento	Execução	Execução %
2012	43.100.000	-	0,0%
2013	43.588.000	6.284.672	14,4%
2014	31.050.500	15.753.913	50,7%
2015	70.000.000	24.194.103	34,6%
2016	107.002.522	30.646.185	28,6%
2017	101.825.751	30.309.956	29,8%
2018	61.607.143	39.158.459	63,6%
2019	87.000.000	49.746.805	57,2%
2020	60.000.000	30.102.026	50,2%
Até 3T21	70.700.000	12.182.314	17,2%
Total	675.873.916	238.378.433	35,3%

Fonte: Livro 3-A OGE 2022

O ano de 2021 é o ano em que a carteira de Projetos financiados por empréstimos do Fundo de Infraestruturas tem mais Projetos, quando comparado com os anos anteriores, comportando 34 Projetos, dos quais 3 já completos, 21 estão em fase de execução e 10 ainda não iniciaram. Além do Programa de Empréstimos, uma outra alteração irá surgir em 2022 associada ao programa de Preparação de Desenho e Supervisão de Novos Projetos, que será eliminado, e todos os projetos para a preparação de desenho e supervisão serão atribuídos entre os subprogramas relevantes da nova Carteira do FI.

Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano

O Fundo Especial de Desenvolvimento de Capital Humano (FDCH) integra o Setor Público Administrativo, e no seio dele, a Administração Central do Estado. Toda a informação orçamental relevante sobre o FDCH é detalhada pelo Governo no livro orçamental n.º 6. Foi criado por lei em 2010 e tem como principal objetivo financiar a formação e o desenvolvimento dos recursos humanos em áreas estratégicas prioritárias para o país, alinhando-se com os objetivos do Plano Estratégico de Desenvolvimento Nacional 2011-2030 (PEDN). A sua gestão compete ao Conselho de Administração do FDCH, que é constituído pelo Ministro do Ensino Superior, Ciência e Cultura (que preside) e pelos Ministros das Finanças, da Justiça, do Petróleo e Minerais e pelo Secretário de Estado da Formação Profissional e Emprego e, no desempenho das suas atribuições, é apoiado por um Secretariado Técnico. Para o ano 2021 o Governo voltou a eleger como uma das suas prioridades, o desenvolvimento dos Recursos Humanos. Desde que foi estabelecido, o FDCH tem financiado em média quatro programas plurianuais, a saber:

- ✓ Formação Profissional;
- ✓ Formação Técnica
- ✓ Bolsas de Estudo

✓ Outros tipos de Formação

A recente regulamentação do Fundo identificou como áreas prioritárias a serem financiadas através de bolsas de estudo, as Ciências Jurídicas, Ciências da Educação, as Ciências Médicas e Engenharias, dando preferência aos países da CPLP para o envio de bolseiros. No grupo de potenciais bolseiros inclui-se o público em geral e funcionários públicos, docentes das universidades públicas e privadas acreditadas, veteranos e os filhos de veteranos, os estudantes sem posses, entre outros. A dotação atribuída ao financiamento de bolsas de estudo para o ano 2021, de cerca de 8,0 milhões de dólares, supera em muito as verbas atribuídas aos três outros programas do FDCH.

Quanto ao programa de formação profissional e técnica, visa prioritariamente desenvolver competências na área da auditoria, da gestão financeira, advocacia, serviços judiciais, gestão aduaneira, tecnologias de informação, serviços de hotelaria e cursos profissionais, formação no campo da igualdade de género, entre outras mais.

Os dados históricos de execução de cada um dos 4 programas do Fundo, são reportados no livro orçamental 6, até 2020, analisando depois o livro, muito superficialmente, a execução de janeiro a julho de 2021. É de lamentar que o Governo dedique tão limitada atenção à execução orçamental e à análise dos resultados atingidos pelo FDCH este ano, não analise os desvios nem proponha reajustamentos. É nas págs. 16 e 17 do livro 6 (na edição em português) que é prestada a parca informação qualitativa sobre os programas financiados pelo fundo em apreço, para os primeiros sete meses deste ano e sobre a execução orçamental atingida no mesmo período, que em seguida se reproduz:

Tabela 23 – Execução do FDCH até final de julho de 2021

Execução do FDCH entre janeiro e julho de 2021 (em milhões de dólares)			
Programas	Orçamento final 2021	Execução (em valor)	Execução (%)
Formação Profissional	1,078	0,478	44,3%
Formação Técnica	3,146	0,923	29,3%
Bolsas de Estudo	7,764	1,71	22,0%
Outros tipos de Formação	1,006	0,828	82,3%
Total	12,995	3,939	30,3%

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento

Com uma dotação no montante de 12,995 milhões de dólares americanos a repartir por 19 instituições do Estado em 2021, a execução orçamental do FDCH mantinha-se no final de julho deste ano em 30,3%. Alguns meses mais tarde, em 15 de outubro, a execução permanecia bastante modesta, com pagamentos de 5,1 milhões de dólares e obrigações registadas no valor de 870 mil dólares. A execução em termos percentuais acumulava nesse período, 45,7% (pagamentos e obrigações), de acordo com os dados registados

no Portal de Transparência do Orçamento. Com níveis de execução ainda tão baixos nos dois meses e meio que faltam até final do ano, é previsível que a execução anual de 2021 fique bastante o aquém dos objetivos programados para este ano.

As tabelas 2 e 3 permitem-nos refletir sobre a importância relativa que o Governo vem atribuindo ao FDCH ao longo do tempo, em termos de financiamento dos seus programas. Tendo atingido um pico máximo de 41,1 milhões de dólares em 2015, as verbas que lhe foram destinadas para este ano totalizam 13,0 milhões de dólares, numa óbvia atitude de desinvestimento que se confirma em 2022, como mais à frente no presente relatório e parecer se analisará. Em termos de resultados alcançados pelo Fundo no período compreendido entre janeiro e junho de 2021, afirma o livro 6 o seguinte:

- ✓ Programa Bolsas de Estudo – Um total de 8 instituições do Estado requereram a atribuição de bolsas de estudo, tendo 546 bolseiros beneficiado deste programa, 186 do sexo feminino e 360 do sexo masculino, a maioria deles a estudar em Timor-Leste (149 bolseiros), seguindo-se a Indonésia e depois o Brasil e Portugal. O Ministério do Ensino Superior, Ciência e Cultura lideram a tabela, com 261 bolseiros no corrente ano.
- ✓ Programas de Formação Técnica, Profissional e Outra – Um total de 7 instituições do Estado beneficiou de programas de formação ao longo do corrente ano. De entre os 3 programas de formação do FDCH, a Formação Profissional destaca-se em relação ao número de beneficiários, absorvendo 1.504 dos 3.153 dos mesmos entre janeiro e julho de 2021 (671 do sexo feminino e 2.482 do sexo masculino).

No conjunto dos quatro programas, a participação de indivíduos do sexo feminino continua em evidente desvantagem e essa informação deveria ser tida em conta no planeamento do fundo dos próximos anos. Também a aferição da qualidade técnica dos recursos humanos financiados anualmente pelo FDCH antes e após da formação, a análise da taxa de sucesso relativamente aos bolseiros e da taxa de absorção registada, deveria ser feita por avaliadores independentes e divulgada o quanto antes, para que melhores escolhas possam ser ponderadas pelo Governo no futuro. Resulta igualmente da leitura do livro 6 que não existe uma articulação visível entre o FDCH e o INAP nem uma correlação direta entre a formação que é assegurada pelo FDCH e as necessidades e capacidade de absorção do mercado. Recomenda-se ao Conselho de Administração do FDCH que tome em consideração estas preocupações da Comissão C.

O Orçamento alocado anualmente ao FDCH continua a diminuir todos os anos, conforme já atrás sublinhado, levando à redução do número de instituições acreditadas que beneficiam do Fundo, que em 2019 atingiram o pico máximo de 52 instituições. Em 2022 o fundo beneficiará apenas 19 instituições, que na pág. 5 do livro n.º 6 (na edição em português) se lista.

No âmbito dos quatro programas propostos para 2022, cada uma das 19 entidades beneficiárias repartirá a dotação que lhe é atribuída por subprogramas e um total de 62 atividades. Todos os programas, subprogramas e atividades contemplados para o próximo ano fiscal podem ser consultados nas págs. 22 a 44 do livro orçamental n.º 6. O orçamento global alocado para o próximo ano será de 12,0 milhões de dólares, apenas 100,0 mil dólares superior ao de 2021. A verba irá repartir-se por:

- ✓ Bolsas de Estudo – 6,53 milhões de dólares americanos, correspondendo a 54% da dotação global.
- ✓ Formação Profissional - 1,03 milhões de dólares, ou seja, 9% do orçamento global.
- ✓ Formação Técnica –3,57 milhões de dólares, correspondendo a 30% da dotação global
- ✓ Outros tipos de Formação – US \$0,872 milhões de dólares, ou seja, 7% da alocação global do FDCH.

Municípios

As figuras jurídicas Autoridade Municipal e Administração Municipal foram criadas pelo Decreto-Lei n.º 3/2016, de 16 de março, que aprova o Estatuto das Administrações Municipais e do Grupo Técnico Interministerial para a Descentralização Administrativa, alterado mais tarde pelo Decreto-Lei n.º 9/2018, de 9 de abril.

O Orçamento Geral do Estado para 2021 alocou uma dotação global de 57,9 milhões de dólares para os doze Municípios. Esse montante foi reajustado na primeira alteração ao OGE 2021. Os Municípios, no geral, sofreram uma redução de 3,6 milhões de dólares, ou -6,2%, em termos médios, estendendo-se a redução a todos os Municípios, ainda que com peso diferente, como demonstra a Tabela abaixo:

Tabela 24 – Dotação Orçamental OGE 2021 para os Municípios (em dólares americanos)

MUNICÍPIO	LEI N.º 14/2020 OGE 2021 (A)	LEI N.º 8/2021 OGE 2021 Retificativo (B)	Diferença entre (B) e (A)	Diferença entre (B) e (A) %
Autoridade Municipal de Baucau	5 702 031	5 309 123	- 392 908	-6,89%
Autoridade Municipal de Bobonaro	5 331 750	5 002 575	- 329 175	-6,17%
Autoridade Municipal de Dili	9 058 596	8 667 122	- 391 474	-4,32%
Autoridade Municipal de Ermera	5 021 993	4 605 438	- 416 555	-8,29%
Administração Municipal de Aileu	3 373 446	3 015 344	- 358 102	-10,62%
Administração Municipal de Ainaro	3 672 443	3 407 826	- 264 617	-7,21%
Administração Municipal de Covalima	4 679 487	4 414 282	- 265 205	-5,67%
Administração Municipal de Lautém	4 415 566	4 157 022	- 258 544	-5,86%
Administração Municipal de Liquiçá	3 599 999	3 329 831	- 270 168	-7,50%
Administração Municipal de Manufahi	4 009 603	3 766 851	- 242 752	-6,05%
Administração Municipal de Manatuto	4 567 845	4 338 238	- 229 607	-5,03%
Administração Municipal de Viqueque	4 506 514	4 337 502	- 169 012	-3,75%
Total	57 939 273	54 351 154	- 3 588 119	-6,19%

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento

Tendo como referência a dotação do Orçamento Geral do Estado aprovada para 2021, no montante de 54,35 milhões de dólares, no dia 8 de novembro de 2021 os Municípios atingiram nível de execução global de 58,9% em valor de pagamentos efetuados, e de 66,8% quando somados os pagamentos e obrigações. A taxa de execução por município variava entre 59,9% e 81,5% como se pode ver na próxima tabela:

Tabela 25 – Execução dos orçamentos dos Municípios, até 8 de novembro 2021

Município	Orçamento	Compromissos	Obrigações	Pago	Saldo	Actual %	Actual + Obl %
Autoridade Municipal de Baucau	5 309 123	116 492	539 924	3 037 876	1 614 830	57,2%	67,4%
Autoridade Municipal de Bobonaro	5 002 575	305 218	406 262	2 833 220	1 457 876	56,6%	64,8%
Autoridade Municipal de Dili	8 667 122	707 573	733 626	4 453 856	2 772 067	51,4%	59,9%
Autoridade Municipal de Ermera	4 605 438	67 698	433 685	2 681 858	1 422 197	58,2%	67,6%
Administração Municipal de Aileu	3 015 344	194 704	271 453	1 693 750	855 437	56,2%	65,2%
Administração Municipal de Ainaro	3 407 826	145 571	271 806	2 160 017	830 432	63,4%	71,4%
Administração Municipal de Covalima	4 414 282	392 033	272 066	2 837 610	912 574	64,3%	70,4%
Administração Municipal de Lautém	4 157 022	33 898	426 087	2 960 544	736 493	71,2%	81,5%
Administração Municipal de Liquiçá	3 329 831	176 316	178 503	1 888 137	1 086 875	56,7%	62,1%
Administração Municipal de Manufahi	3 766 851	209 381	82 466	2 411 967	1 063 037	64,0%	66,2%
Administração Municipal de Manatuto	4 338 238	253 201	149 286	2 703 163	1 232 588	62,3%	65,8%
Administração Municipal de Viqueque	4 337 502	145 220	527 210	2 364 164	1 300 907	54,5%	66,7%
Total	54 351 154	2 747 306	4 292 373	32 026 162	15 285 312	58,9%	66,8%

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento

A partir de 2021 os 12 municípios começaram a executar os seus orçamentos por programas e no âmbito do Orçamento Geral do Estado, continuando ainda apenas a implementar atividades derivadas da estrutura do programa dos ministérios setoriais.

Tanto o livro 2 nas páginas 380 a 493, como o livro 3B, se debruçam sobre a nova proposta orçamental para 2022 e os recursos que o Governo pretende alocar para desenvolvimento do poder local e planos de ação e programas de cada município no próximo ano. Igualmente o livro 3B oferece informações específicas sobre as despesas que deverão contribuir diretamente para o desenvolvimento dos municípios até ao nível dos sucus no próximo ano, fazendo ainda referência às atividades a serem implementadas pelos ministérios e agências a nível nacional, mas que também visam contribuir para o desenvolvimento do poder local, para além do apoio financeiro a atribuir pelos Parceiros de Desenvolvimento aos Ministérios e Agências, visando a promoção do desenvolvimento local.

A partir do próximo ano o número de Municípios aumenta para 13, fruto da constituição legal do Município de Ataúro. O novo Município tem um orçamento proposto para 2022 de 2,5 milhões de dólares americanos, sem contar com a provisão proposta para o seu novo Fundo Especial de Desenvolvimento de Ataúro (FEDA) destinada a ser transitoriamente gerida pelo MPO, inscrita em Dotações para todo o Governo, na tabela de despesas da Administração Central da proposta de lei de OGE 2022.

É no artigo 15.º da Proposta de Lei do Orçamento Geral do Estado para 2022 que o Governo propõe a criação de um novo fundo, o Fundo Especial de Desenvolvimento de Ataúro, com a finalidade de financiar programas e projetos nas áreas de infraestruturas de comunicações, infraestruturas de telecomunicações, etc. no recém-criado município de Ataúro. No âmbito dos programas orçamentais foi inclusivamente já criada uma nova atividade para o ano 2022, no título Dotações para todo o Governo, categoria Transferências Públicas, Programa 28: Desenvolvimento Rural e Urbano, Subprograma 02806: Desenvolvimento Rural e Urbano, Atividade 0280602: Fundo de Investimento para o Município de Ataúro, com um montante orçamentado de 13, milhões de dólares.

Tabela 26 – Dotação orçamental dos Municípios proposta para 2022 (dólares americanos)

Municípios	Proposta orçamental 2022
Autoridade Municipal de Baucau	4 538 264
Autoridade Municipal de Bobonaro	4 426 163
Autoridade Municipal de Díli	7 684 680
Autoridade Municipal de Ermera	4 287 418
Autoridade Municipal de Aileu	2 811 963
Autoridade Municipal de Ainaro	3 051 446
Autoridade Municipal de Covalima	3 766 640
Autoridade Municipal de Lautém	3 821 889

Autoridade Municipal de Liquiçá	2 988 710
Autoridade Municipal de Manufahi	3 453 388
Autoridade Municipal de Manatuto	3 628 011
Autoridade Municipal de Viqueque	3 697 785
Município de Ataúro	2 508 100
Total	50 664 457

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento

As dotações orçamentais indicadas na tabela acima distribuem-se pelas categorias de Salários e Vencimentos, Bens e Serviços, Transferências Públicas, Capital Menor e Capital Desenvolvimento.

Em termos dos Planos Anuais descritos no livro 2 do OGE 2022, a alocação orçamental atribuída a cada município destina-se a financiar em média 11 programas, considerados necessários para assegurar as funções administrativas dos Municípios e dos Postos administrativos na dependência hierárquica e orgânica do membro do Governo responsável pela Administração Estatal. Nem todos os Municípios preveem esse número de programas, havendo uma variação entre 7 e 11 para o próximo ano, como evidencia a próxima tabela. O livro 2 não prevê programas para o novo Município de Ataúro, apesar de ter sido inscrita uma dotação na tabela de despesas da Administração Central da proposta de lei de OGE 2022, de 2,5 milhões de dólares americanos, que lhe é destinada.

Tabela 27 – Programas financiados pelo OGE2022 em cada um dos 12 Municípios

Programas/Municípios	Baucau	Bobonaro	Dili	Ermera	Aileu	Ainaro	Covalima	Lautém	Liquiçá	Manufahi	Manatuto	Viqueque	ataúro
026: Estradas e Pontes	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	?
028: Desenvolvimento Rural e Urbano	v	v	v	v	v	v	v	v	v	-	v	v	?
366: Segurança Nacional	v	v	v	v	-	v	v	-	-	-	-	v	?
392: Acesso à Justiça	v	v	v	v	v	-	v	v	v	-	v	v	?
510: Boa Governação Gestão Institucional	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	?
797: Agricultura	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	?
798: Água e Saneamento	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	?
805: Saúde	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	?
979: Educação e Formação	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	?
980: Igualdade de Género e Incl. Social	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	?
982: Turismo	v	v	v	v	v	-	v	v	v	-	v	v	?
Total Programas	11	11	11	11	10	9	11	10	10	7	10	11	?

Fonte: Livro 3-B OGE 2022

Para além das verbas atribuídas na Proposta de Lei do OGE 2022 a cada Município, juntam-se outras fontes de financiamento relativas a programas de nível nacional que beneficiam diretamente cada Município, de acordo com o programa de prioridades do Governo. São quatro esses programas nacionais a implementar em 2022, o Programa Desenvolvimento Integrado Municipal (PDIM), o Programa Nacional Desenvolvimento de Sucos (PNDS), o Programa Uma Kbít Laek (UKL) e o Programa Movimento Hakbít Aldeia (PMOHA). O orçamento total proposto para cada Município assinala-se na Tabela 28:

Tabela 28: Orçamento por Municípios, incluindo os programas nível nacional para o ano 2022 (dólares americanos)

Municípios	Linhas Ministeriais	PDIM	PNDS	UKL	PMOHA	Total
Autoridade Municipal de Aileu	2 811 963	473 469	532 032	848 000	-	4 665 464
Autoridade Municipal de Ainaro	3 051 446	534 606	388 239	636 000	25 000	4 635 291
Município de Ataúro	2 508 100		1 040 916	1 802 000	-	5 351 016
Autoridade Municipal de Baucau	4 426 163	408 870	748 249	1 696 000	25 000	7 304 282
Autoridade Municipal de Bobonaro	4 538 264	571 216	460 082	954 000	25 000	6 548 562
Autoridade Municipal de Covalima	3 766 640	424 437	808 044	106 000	-	5 105 121
Autoridade Municipal de Díli	7 684 680	654 049	984 643	1 994 000	-	11 317 372
Autoridade Municipal de Ermera	4 287 418	787 328	786 231	742 000	25 000	6 627 977
Autoridade Municipal de Lautém	3 821 889	427 441	457 855	583 000	25 000	5 315 185
Autoridade Municipal de Liquiçá	2 988 710	319 610	376 877	1 060 000	-	4 745 197
Autoridade Municipal de Manatuto	3 628 011	677 018	490 332	954 000	-	5 749 361
Autoridade Municipal de Manufahi	3 453 388	642 228	295 630	1 166 000	-	5 557 246
Autoridade Municipal de Viqueque	3 697 785	360 413	270 000	265 870	-	4 594 068
Total	50 664 457	6 280 685	7 639 130	12 806 870	125 000	77 516 142

Fonte: Livro 3-B OGE 2022

Estas fontes de financiamento preveem também a reapropriação de projetos de construção, no caso do PDIM. Em termos relativos, o financiamento dos municípios através do Orçamento da Administração Central representa 65% das necessidades de financiamento municipal, seguindo-se o UKL com 16%, o PNDS com 11%, o PDIM com 8% e, finalmente, o PMOHA com 0,2%.

Parceiros de Desenvolvimento e Apoio Direto ao Orçamento

Os Parceiros de Desenvolvimento prestam a assistência externa a Timor-Leste, no sentido de contribuir para o desenvolvimento do país tendo o Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030 como quadro geral com o qual todos os programas e projetos futuros deverão estar alinhados. Para o ano 2021, os desembolsos previstos dos Parceiros de Desenvolvimento, sem contar com os empréstimos concedidos ao país nem os 9,4 milhões de dólares doados pela União Europeia e canalizados diretamente para a conta do Tesouro na componente de Apoio Direto ao Orçamento, ascende a 155,1 milhões de dólares, aproximadamente. Os cinco maiores doadores de Timor-Leste e respetivos desembolsos esperados em 2021 são, o Governo da Austrália, com 54,2 milhões de dólares (35,0% do total); Portugal, com 18,2 milhões (11,8%); União Europeia, com 13,7 milhões (8,9%); Nações Unidas, com 12,9 milhões (8,3%); e Estados

Unidos da América, com 11,1 milhões (7,2 %;). A Parte 5 do Livro 5 do OGE 2022 contém um quadro que descreve detalhadamente os desembolsos dos doadores e agências executoras.

Em termos comparativos, a estimativa de financiamento a assegurar por doadores ascendia em 2020 a 184,0 milhões de dólares, operando-se uma redução de 15,7% no ano seguinte, para 155,1 milhões de dólares.

Até à data da aprovação deste Relatório e Parecer, a Comissão C ainda não recebeu por parte do Governo qualquer relatório com informação sobre os desembolsos realizados em 2021 pelos Parceiros de Desenvolvimento a cada Agência Governamental e a que projetos foram alocados, o que se lastima.

Para 2022 os Parceiros de Desenvolvimento estão dispostos a contribuir com 176,2 milhões de dólares em assistência, na forma de concessões.

O Governo de Timor-Leste adotou a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) dois dias antes de estes serem adotados formalmente pelas Nações Unidas na Assembleia Geral de 25 de setembro de 2015, sendo um dos maiores defensores a nível global, dos ODS. O Governo de Timor-Leste tem trabalhado com os Estados-membros do Grupo g7+ para a concretização do Objetivo 16 sobre paz, justiça e instituições eficazes.

Nesse quadro de assistência internacional, os parceiros de desenvolvimento assumem o compromisso de desembolsarem 167,5 milhões de dólares americanos em 2022, evidenciando um aumento de 12,4 milhões de dólares relativamente aos desembolsos previstos para 2021.

Adicionalmente o Apoio Direto ao Orçamento (ADO) da UE estima-se em 8,96 milhões de dólares⁴, para o ano 2022 e destina-se concretamente a:

- 2,2 milhões de dólares americanos são alocados para o Ministério da Saúde, ao programa “Má Nutrição”;
- 2,8 milhões de dólares destinam-se ao Ministério da Administração Estatal, para a implementação do plano de Descentralização;
- 3,9 milhões destinam-se ao Ministério das Finanças, em concreto, ao programa de gestão de finanças públicas.

Para 2022 prevê-se que os cinco maiores grupos de doadores assumam os seguintes desembolsos: Governo da Austrália, com 54,6 milhões de dólares americanos (31% do total); as Nações Unidas, com 25,9 milhões (14,7% do total); Portugal, com 18 milhões (10,2% do total); o Japão, com 13,1 milhões (7,5% do total) e o Banco Mundial, com 13 milhões (7,4% do total).

⁴ Com fundamento legal no artigo 9.º, da PPL n.º35/V/4ª, OGE 2022

Títulos orçamentais incluídos no âmbito das atribuições da Comissão C - MF e DTG

- **Ministério das Finanças**

Em termos de Orçamentação por Programas, para o ano fiscal de 2021 o Ministério das Finanças conta com uma dotação orçamental no montante de US \$ 31, 8 milhões de Dólares para financiar 8 programas, 20 subprogramas e 40 atividades. A Tabela abaixo reflete a execução dos Programas do Ministério das Finanças até o dia 28 de novembro;

Tabela 29 – Execução dos programas do MF (em dólares americanos)

Programas	Dotação OGE 2021 USD	Pago USD	Obrigações USD	Execução Pagamentos e Obrigações USD	Execução Pagamentos USD
Programa 346: Estatística e Políticas Económicas	646 330	292 553	280 546	88,7%	95,9%
Programa 348: Orçamento e gestão de despesas	168 600	104 099	-	61,7%	0,0%
Programa 349: Gestão de Arrecadação de Receitas	14 002 870	4 207 346	7 380 605	82,8%	175,4%
Programa 350: Mobilização e gestão de recursos externos	106 030	77 329	-	72,9%	0,0%
Programa 352: Gestão Financeira e de Ativos	252 406	113 761	66 224	71,3%	58,2%
Programa 353: Reforma da Gestão das Finanças Públicas	484 434	240 284	80 000	66,1%	33,3%
Programa 354: Descentralização da Gestão Finanças Pública (GFP) em todo o Governo	143 082	100 014	-	69,9%	0,0%
Programa 510: Boa Governação e Gestão Institucional	16 028 238	7 608 245	2 974 939	66,0%	39,1%
Total Ministério das Finanças	31 831 990	12 743 630	10 782 314	73,9%	84,6%

Fonte: Portal da Transparência

Em termos de categorias económicas, o Ministério das Finanças tem alocado para o ano de 2021 a dotação orçamental de 31,8 milhões de dólares americanos, distribuída por quatro categorias, sendo Bens e Serviços aquela que contém uma maior quota entre todas as outras categorias, representando 21,0 milhões de dólares.

Tabela 30 – Execução orçamental do Ministério das Finanças em 2021 (dólares americanos)

Categoria despesa	Dotação OGE 2021	Dotação OGE 2021 Retificativo	Compromissos	Obrigações	Pago	Execução (obrigações + pagamento)	Execução o real (pago) %
Salários e Vencimentos	3 372 689	3 372 689	-	-	2 635 689	78,1%	78,1%
Bens e Serviços	21 056 654	21 046 654	1 842 359	4 247 933	9 919 231	67,3%	47,1%
Capital Menor	9 054 115	6 966 831	273 000	6 222 770	196 714	92,1%	2,8%
Capital de Desenvolvimento	649 896	445 816	129 005	311 612	-	69,9%	0,0%
Total Ministério das Finanças	34 133 354	31 831 990	2 244 365	10 782 314	12 751 634	73,9%	40,1%

Fonte: Portal da Transparência

O Ministério das Finanças sofreu uma redução do seu orçamento original de 2021 na categoria de Capital de Desenvolvimento (-204.080 dólares) e mais tarde efetuou transferências internas nas categorias de Bens e Serviços (-10.000 dólares) e Capital Menor (-2.087.284 dólares).

A categoria de Salários e Vencimentos está com uma boa taxa de execução de 78,1%, numa altura do ano em que terá de efetuar o pagamento do salário do mês de dezembro, o pagamento extraordinário de um mês de salário adicional aos funcionários e o pagamento suplementar aos funcionários e agentes afetos ao processo de preparação do Orçamento Geral do Estado para 2022 e do fecho da Conta Geral do Estado de 2021.

A Categoria de Bens e Serviços tem uma taxa de execução de 47,1% em termos de pagamentos efetuados e uma execução de 67,3% somado as obrigações assumidas. A rubrica com maior orçamento alocado é a de Serviços Profissionais, com um montante alocado de 11,4 milhões de dólares. Esta rubrica engloba pagamentos para o sistema *Asycuda*, *Sigtas*, segurança e Assessoria técnica, sendo que nesta última, o montante obrigado para 2021 total corresponde a mais de 4,0 milhões de Dólares. A assessoria técnica neste Ministério é composta por cerca de 87 assessores nacionais e internacionais, com valores salariais variados, em que no caso dos assessores internacionais, variam anualmente entre 85,0 e os 219,0 mil dólares.

A Categoria de Capital Menor apresenta uma taxa de execução de 2,8% em termos de pagamentos efetuados e uma taxa de 92,1% se somarmos o valor das obrigações assumidas. Os pagamentos efetuados referem-se a equipamento informático adquirido e o montante que está em obrigações relaciona-se com a compra e máquinas scanner de Raio-X para as fronteiras, no valor de 5,1 milhões de dólares e o restante distribui-se por equipamento informático diverso, como impressoras, computadores, UPS, circuito CCTV, etc.

A categoria de Capital de Desenvolvimento, com um orçamento alocado de 445,8 mil dólares até o dia 28 de novembro apresenta uma taxa de execução de 0% em termos de pagamentos e uma taxa de 69,9% quando somadas as obrigações.

Em termos do Plano de Recuperação Económica, uma das medidas que foi proposta para ser realizada neste ano de 2021 foi a elaboração e aprovação de um Plano de Contas para o setor privado e para o setor público, um Plano Oficial de Contas e Classificador Económico (MF e INSS).

Em 2022 o orçamento alocado para o Ministério das Finanças irá ser reduzido para 29,9 milhões de Dólares para financiar uma estrutura programática que irá ser reduzida para apenas 2 programas, 8 subprogramas e 39 atividades.

Tabela 31: Alocação do Orçamento por Programas 2022 – Ministério das Finanças

Programas	Dotação OGE 2022
Programa 023: Gestão das Finanças Públicas	19 078 937
Programa 510: Boa Governação e Gestão Institucional	10 790 352
Total Ministério das Finanças	29 869 289

Em relação às categorias económicas, o Ministério das Finanças mantém o mesmo número de categorias, no entanto o montante do orçamento para 2022 é inferior em 6,17% quando comparado com o orçamento aprovado em 2021, fruto da redução do orçamento nas categorias de Bens e Serviços e de Capital Menor. Em contrapartida as categorias de Salários e vencimentos e Capital de Desenvolvimento sofrem aumentos significativos, tal como se pode observar na comparação entre as dotações por categoria do OGE 2021 e o OGE 2022 como se encontram descritas na tabela abaixo:

Tabela 32 - Comparação da Dotação OGE 2021 e Proposta OGE 2022 Ministério das Finanças (dólares americanos)

Categoria despesa	Dotação OGE 2021	Proposta OGE 2022	Variação 2021-2022
Salários e Vencimentos	3 372 689	4 019 189	19,17%
Bens e Serviços	21 046 654	20 022 443	-4,87%
Capital Menor	6 966 831	5 000 000	-28,23%
Capital de Desenvolvimento	445 816	827 657	85,65%
Total Ministério das Finanças	31 831 990	29 869 289	-6,17%

Fonte: Portal da Transparência e Livro 2 OGE 2022

O livro 2 do OGE 2022, no capítulo do Título do Ministério das Finanças, já não tem nenhuma referência sobre as atividades relacionadas com as medidas do Plano de Recuperação Económica.

- **Dotações para Todo o Governo**

O Título Dotações para Todo o Governo é o serviço da Direção Geral do Tesouro responsável pelo pagamento de despesas públicas e das operações do Tesouro, bem como pela gestão e execução das Dotações para Todo o Governo, cuja gestão está a cargo do Ministério das Finanças.

Para o Ano Fiscal de 2021, as Dotações para Todo o Governo têm um Orçamento de 202,143 milhões de dólares, distribuídos por 11 programas como se pode ver na tabela abaixo:

Tabela 33 – Execução do Título Dotações para todo o Governo em 2021 (dólares americanos)

Programas	Dotação OGE 2021 USD	Pago USD	Obrigações USD	Execução Pagamentos e Obrigações USD	Execução Pagamentos USD
021 Contribuição de Estado para a Segurança Social	15 000 000	7 138 712	0	47,6%	0,0%
022 Transferência para o Orçamento da Segurança Social	42 753 553	42 389 148	0	99,1%	0,0%
148 Contingência	53 165 749	1 093 599	2 822 490	7,4%	258,1%
328 Apoio à Sociedade Civil	15 005 000	15 005 000	0	100,0%	0,0%
346 Statistics and Economic Policies	3 100 000	0	245 000	7,9%	0,0%
350 Mobilização e gestão de recursos externos	12 649 076	8 414 549	0	66,5%	5,0%
352 Financial and Assets Management	991 360	176 724	453 331	63,6%	256,5%
400 Política Externa de RDTL	500 000	0	0	0,0%	0,0%
510 Boa governação e gestão institucional	29 710 515	14 509 821	124 442	49,3%	0,9%
511 Organização urbana	24 740	0	0	0,0%	0,0%
999 Transferência para o Orçamento da RAEOA	29 243 312	21 932 484	0	75,0%	0,0%
Total Dotações para todo o Governo	202 143 305	110 660 037	3 645 263	56,5%	3,3%

Fonte: Portal da Transparência

Em relação à alocação do Orçamento para o Ano Fiscal de 2021 por categorias económicas, o título Dotações para todo o Governo tem uma dotação no montante de 202,1 milhões de dólares, distribuídos por cinco categorias.

Tabela 34 – Execução orçamental do título Dotações para todo o Governo

Categoria despesa	Dotação OGE 2021	Dotação OGE 28 Novembro	Compromissos	Obrigações	Pago	Execução (obrigações + pagamentos) %	Execução real (pago) %
Salários e Vencimentos	600 000	600 000	-	-	-	0,0%	0,0%
Bens e Serviços	47 312 143	75 357 525	363 174	1 080 283	11 071 285	16,1%	14,7%
Capital Menor	176 890	176 890	65 600	64 980	1 000	37,3%	0,6%
Transferências Públicas	177 896 865	125 896 865	15 172 116	2 500 000	99 532 485	81,0%	79,1%
Despesas Contingências		112 025	-	-	61 268	54,7%	54,7%
Total Ministério das Finanças	225 985 898	202 143 305	15 600 890	3 645 263	110 604 769	56,5%	54,7%

As Dotações para Todo o Governo viram o seu orçamento original a ter algumas alterações nas suas categorias sendo este o cenário presente com data de 28 de novembro, em que apresenta uma taxa de execução de 56,5%, pagamentos e obrigações incluídas.

A categoria de Bens e Serviços aumentou bastante o seu orçamento, as categorias de Salários e Vencimentos e Capital Menor mantiveram as dotações originais e Transferências Públicas reduziram bastante. A categoria de Despesas de Contingências surge com orçamento nesta fase do ano.

Em termos de execução a categoria de Transferência Públicas apresenta uma taxa de execução de 81% com pagamento e obrigações assumidas, principalmente para a Instituição da Segurança Social, INSS, RAEOA, Conferência Episcopal Timorense, Banco Asiático de Desenvolvimento, Banco Mundial, etc.

A categoria de Bens e Serviços, com uma taxa de execução de 16,1% engloba pagamentos diversos como serviços profissionais, estaleiro naval, bilhetes de viagem e per diem para viagens oficiais ao estrangeiro, manutenção de viaturas, etc.

A categoria de Capital Menor tem uma taxa de execução de 0,6% em pagamentos e uma taxa de execução de 37,3% somando pagamentos e obrigações.

As Despesas de Contingências apresentam uma taxa de execução de 54,7% e relaciona-se com ajudas de custo de viagens ao estrangeiro e doações.

A Proposta de Lei para o OGE 2022 aloca para o Título Dotações para Todo o Governo, um orçamento de 260,0 milhões de dólares para financiar uma estrutura programática que irá ser reduzida para 8 programas, 17 subprogramas e 27 atividades.

Tabela 35: Alocação do Orçamento por Programas 2022 - Dotações para Todo o Governo

Programa	Valor USD
148: Contingência	29 500 000,00
023: Gestão das Finanças Públicas	23 888 321,00
028: Desenvolvimento Rural e Urbano	13 130 000,00
400: Política Externa de Timor-Leste	500 000,00
510: Boa Governação e Gestão Institucional	41 689 256,00
797: Agricultura	25 000 000,00
980: Igualdade de Género e Inclusão Social.	73 000 000,00
983: Investimento e Diversificação Económica	54 133 543,00
Total	260 841 120,00

Fonte: Livro 2 OGE 2022

No que concerne às categorias económicas, as Dotações para todo o Governo mantêm as mesmas categorias do ano anterior, no entanto o montante do orçamento para 2022 tem um aumento no valor de 15,4% quando comparado com o orçamento aprovado em 2021, a categoria de Bens e Serviços quase que aumenta para o dobro do orçamento do ano anterior e a categoria de Capital Menor tem também um ligeiro aumento. Em contrapartida, as categorias de Salários e Vencimentos e Transferências Públicas tem reduções nos seus orçamentos, como demonstra a Tabela abaixo:

Tabela 36: Comparação da Dotação OGE 2021 e Proposta OGE 2022 Dotação Todo Governo

Categoria despesa	Dotação OGE 2021	Dotação OGE 2022	Varição 2021- 2022
Salários e Vencimentos	600 000	500 000	-16,67%
Bens e Serviços	47 312 143	89 570 720	89,32%
Capital Menor	176 890	336 600	90,29%
Tranferências Públicas	177 896 865	170 433 800	-4,20%
Total Dotações para Todo o Governo	225 985 898	260 841 120	15,42%

Fonte: Portal da Transparência e Livro 2 OGE 2022

b) [RAEOA e ZEESM](#)

A Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno (RAEOA) é uma pessoa coletiva territorial de direito público, dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Ambas a Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno (RAEOA) e Zona Especial de Economia de Mercado de Oé-Cusse e Ataúro foram criadas em 2014, em cumprimento do artigo 17.º da Constituição, sobre a organização administrativa do país. A sua população residente, composta por 71.487 habitantes, de acordo com o Censo 2015, distribui-se por quatro Postos Administrativos. De 16.203 habitações contabilizadas na Região, 25,2% delas ainda não têm acesso a água potável.

A RAEOA e ZEESM emprega 2.500 funcionários, que se distribuem pelo Gabinete do Presidente da Autoridade (309 funcionários) e Gabinetes dos 7 Secretários Regionais (2.191 funcionários). O perfil desses trabalhadores consta nas páginas 170 a 172 do Relatório de Atividades e Prestação de Contas da RAEOA – III Trimestre de 2021, sendo 1.033 funcionários permanentes e 1.133 temporários. O número de funcionários contratados por nomeação política é 10 conforme se indica na página 173 do mesmo documento entregue pela RAEOA.

Como parte de um pacote de apoios sociais, tem vindo a ser proporcionado à população, na RAEOA:

- ✓ A Bolsa da Mãe, abrangendo 4.437 indivíduos;
- ✓ O subsídio a Idosos e Indivíduos Portadores de Deficiência, abrangendo 6.485 e 105 pessoas, respetivamente;
- ✓ As pensões aos Combatentes e Veteranos da Libertação Nacional, abrangendo 363 pessoas, e
- ✓ As pensões atribuídas aos Beneficiários dos Mártires da Libertação Nacional, abrangendo 223 indivíduos.

No decurso de 2021, como previsto, a RAEOA passou a integrar o Sistema Integrado de Gestão Financeira do Ministério das Finanças (SIGF), vulgarmente conhecido como *Free Balance*, e também o Sistema de

Planeamento, Monitorização e Avaliação designado por *Dalan ba Futuru Timor-Leste*, permitindo neste momento ao Parlamento e aos cidadãos em geral, conhecer e acompanhar em tempo real a execução orçamental da sua receita e despesa, bem como os resultados alcançados pela Região em cada trimestre.

O Orçamento de Despesas que lhe foi destinado pela lei do OGE para o corrente ano, foi de 127,0 milhões de dólares. Após a aprovação do OGE, o Parlamento Nacional aprovou um OGE Retificativo, mas que não afetou o Orçamento da RAEOA e ZEESM TL para 2021. A referida dotação de 127,0 milhões de dólares foi atribuída a dois programas, como se pode ler na próxima tabela:

Tabela 37 – Orçamento por Programas da RAEOA no ano 2021 (milhões de dólares)

PROGRAMAS	Dotação despesas da RAEOA para 2021
Boa Governação e Gestão Institucional	41,5
Zona Especial de Economia Social de Mercado	85,5
TOTAL Orçamento de Despesas da RAEOA 2021	127,0

O financiamento das despesas da RAEOA para o ano em curso está assegurado por transferências a partir do Orçamento da Administração Central, por uma parte do saldo de gerência acumulado na Região até final de 2020 e, muito residualmente, pelo produto das taxas cobradas pela Região no ano. A próxima tabela, sumariza a Tabela IV do Anexo à Lei do OGE 2021, sobre as Receitas da RAEOA:

Tabela 38 – Fontes de financiamento da RAEOA em 2021:

Financiamento do Orçamento da RAEOA em 2021	Dotação 2021 (milhões de dólares)	Peso no Orçamento de Receita da RAEOA (%)
Transferências provenientes do Orçamento da Administração Central do Estado	29,2	23,0%
Afetação de uma parte do saldo de gerência da RAEOA de 2020	97,0	76,4%
Taxas a cobrar em 2021	0,8	0,6%
TOTAL de Receitas destinadas a financiar as despesas da RAEOA em 2021	127,0	100,0%

A quantia de 29,243 milhões de dólares, correspondente à parcela de orçamento de financiamento a ser suportada pelo Orçamento da Administração Central e transferida pelo Ministério das Finanças (MF) a partir de “Dotações para todo o Governo” para a conta da Região, ainda não lhe tinha transferida na totalidade até 10 de novembro, de acordo com o Portal de Transparência do Orçamento. Até essa data o MF transferiu para a RAEOA por volta de 22,0 milhões de dólares. Em meados do penúltimo mês do ano,

7,3 milhões de dólares pertencentes à RAEOA ainda continuam retidos na conta do Tesouro. Porque os orçamentos da Administração Central e da RAEOA são distintos e independentes de acordo com a lei e para que a lei do OGE 2021 seja respeitada, esse valor deve ser transferido o quanto antes para a Região.

Apesar de a dotação orçamental de despesa da RAEOA aprovada para este ano ser de 127,0 milhões de dólares, o Portal da Transparência do Orçamento apresenta como valor da dotação global da RAEOA para 2021 apenas 97,757 milhões de dólares. A diferença entre o primeiro e o segundo valor corresponde exatamente ao montante de despesas que nos termos da lei deveriam ser suportadas por transferências de 29,2 milhões de dólares do Orçamento da Administração Central, conforme se retira da tabela supra. Conclui-se assim, que o Portal da Transparência do Orçamento não reproduz fielmente a execução real da RAEOA e convida-se o Governo a corrigir urgentemente a situação no sistema, idealmente até à data de conclusão do debate na generalidade da proposta de lei de OGE para 2022. Par além de não permitir uma leitura correta da situação financeira e orçamental dos subsistemas, o não registo da dotação integral da RAEOA no sistema integrado de gestão financeira do Estado levaria inclusivamente a pressupor a consignação de determinadas receitas a determinadas despesas, uma falácia no caso da Região.

Tendo apenas como referência aos dados de execução registados no Portal de Transparência do Orçamento, bastante inexatos na opinião da Comissão C, concluir-se que até 6 de novembro os pagamentos da Região não atingiam sequer 20% entre pagamentos e obrigações, pelo que esse desvio substancial em relação ao esperado, deveriam ter merecido uma justificação adequada da parte da Autoridade da RAEOA.

A próxima tabela foi também produzida pela Comissão C a partir dos registos do Portal da Transparência. Fornece a execução da despesa da RAEOA por categorias, à data de 6 de novembro de 2021:

Tabela 39 – Execução orçamental da RAEOA e ZEESM TL por categorias de despesa, até 6 de novembro de 2021 (em dólares)

Categoria de Despesas	Dotação final 2021	Obrigações	Pago	Saldo	Execução %
Salários e Vencimentos	11 072 049	-	5 975 834	5 096 215	54,0%
Bens e Serviços	23 027 664	1 708 523	7 188 784	13 516 580	38,6%
Capital Menor	3 516 475	2 200	222 150	3 286 799	6,4%
Capital de Desenvolvimento	56 262 790	603 211	1 348 842	54 236 510	3,5%
Transferências	3 877 710	119 290	1 242 782	2 467 721	35,1%
Total	97 756 688	2 433 224	15 978 392	78 603 824	18,8%

Fonte: Portal de Transparência do Orçamento em 6/11/2021

Assinala-se que a situação na RAEOA é preocupante e, à falta de justificação adequada da Autoridade, pode-se concluir que o planeamento orçamental foi desajustado à realidade e que a capacidade de gestão da Autoridade tem piorado substancialmente.

A tabela que se segue, também preparada a partir do Portal de Transparência do Orçamento, visa reproduzir a execução da Receita da RAEOA à data de 6 de novembro:

Tabela 40 – Receita arrecadada pela RAEOA até 6 de novembro de 2021 (dólares)

Receitas da RAEOA (em dólares)				
Receitas	Dotação de Receitas 2021 (*)	Receita arrecadada	Saldo	Execução %
Imposto sobre o rendimento	-	84 289	(84 289)	,0%
Total Receitas Fiscais	-	84 289	(84 289)	,0%
<i>(*) Portal de Transparência do Orçamento em 6/11/2021</i>				

Verifica-se que até 6 de novembro, a RAEOA arrecadou receitas com a natureza de imposto sobre o rendimento no valor de 84,3 mil dólares. A Comissão C recorda que a RAEOA só pode cobrar impostos em nome do Estado, devendo a totalidade da receita cobrada ser transferida para a conta do Tesouro (conta da Administração Central). Adicionalmente a tabela revela que a Região ainda não conseguiu cobrar nenhuma da receita própria proveniente da cobrança de taxas (receita não fiscal) que estimou no OGE 2021 como sendo de 800,0 mil dólares. Desconhecem-se as razões que justificam tamanho desvio.

O Parlamento Nacional recebeu no dia 4 de novembro o Relatório de Atividades e de Prestação de Contas relativo à execução orçamental da Região até final do 3.º Trimestre de 2021, remetido pelo Presidente da Autoridade da RAEOA e ZEEMS, tendo o documento baixado à Comissão C no dia 9 de novembro. Do mesmo extraiu-se a informação mais pertinente para a produção do relatório e parecer da Comissão C, que aqui se sintetiza.

A página 126 do supracitado Relatório disponibiliza, num quadro intitulado “Tabela Progresso na Coleta de Outras Receitas da RAEOA”, relata que até 30 de setembro a RAEOA arrecadou 304,0 mil dólares de receitas não fiscais. Essa tabela transcreve-se em seguida:

Tabela 41 – Receitas arrecadadas RAEOA até 30 de setembro 2021

Receitas arrecadadas pela RAEOA até 30 de setembro de 2021 (dólares)		
Receitas arrecadadas pela RAEOA	Estimativa original inscrita no OGE Retificativo 2021	Receita efetiva cobrada e arrecadada
Juros de Depósitos a prazo no BNU	0	129 139
Receitas do avião	0	121 683
Receitas da Agricultura e Pescas	0	11 888
Receitas da Agricultura e Pescas e outros	0	150
Outras receitas no Banco	0	11 738
Reposições de Salários	0	18 886
Receitas do Fundo Especial de Desenvolvimento (arrendamento)	0	22 377
Total de Receita cobrada pela RAEOA até 30.09.2021	0	315 861

Fonte: Relatório de Execução RAEOA - III Trimestre 2021

Por algum motivo, a soma das parcelas calculada pela Comissão C (315,861 mil dólares), não coincide com os dados apresentados no Relatório da RAEOA (301,952 mil dólares).

Nas páginas 127 a 129 do Relatório da RAEOA a tabela “Declaração de Despesas Consolidadas III Trimestre 2021” descreve a situação da execução orçamental por órgãos da RAEOA e por categoria, incluindo alterações orçamentais introduzidas desde o início do ano (*virements*), parcialmente capturada pelo sistema *Free Balance* e parcialmente ainda manual. A tabela atesta uma execução da despesa a atingir 15,1 milhões de dólares (pagamentos + obrigações), que a Comissão C entendeu decompor em tabela própria:

Tabela 42 - Despesas da RAEOA até 30 de setembro, conforme Relatório de Execução da RAEOA – III Trimestre de 2021

Despesas da RAEOA a 30 de setembro de 2021 (em milhões de dólares)					
Categoria de Despesas	Dotação 2021	Alterações orçamentais (<i>Virements</i>)	Dotação final 2021	Despesas (obrigações + pagamentos)	Execução %
Salários e Vencimentos	11,1	-	11,1	5,3	47,7%
Bens e Serviços	23,8	-	23,8	4,9	20,6%
Capital Menor	2,4	(0,7)	3,1	0,0	0,2%
Capital de	85,5	1,2	84,3	4,7	5,6%
Transferências	4,3	(0,4)	4,7	0,1	2,6%
Fundo Especial de Desenvolvimento (FED)	-	-	-	-	
Fundo de Contingência	-	-	-	0,1	
Total	127,0	0,0	127,0	15,1	11,9%

Fonte: Relatório de Execução da RAEOA - III Trimestre 2021

Nas páginas 131 a 134 do mesmo Relatório, a RAEOA apresenta a mesma informação sobre a execução orçamental, mas agora por categorias e rubricas de despesa. Os dados consolidados numa e noutra tabela não são coincidentes, e não sendo os dados assim obtidos, fiáveis e consistentes a Comissão C escusa-se de fazer qualquer análise dos mesmos.

Nas páginas 177 a 185 do último relatório trimestral entregue pela RAEOA, detalham-se os muitos projetos de infraestruturas em curso na Região (no período de janeiro a setembro de 2021). Mais à frente, nas páginas 186 e 188 do mesmo relatório, a RAEOA reporta a situação líquida do seu Fundo Especial de Desenvolvimento, que acumulava 35,9 milhões de dólares, à data de 30 de setembro. Na página 189 indica-se a execução das despesas havidas com a COVID-19/Cesta Básica, somando 4,4 milhões de dólares dos 4,6 milhões previstos.

A situação de Caixa (depósitos à ordem e a prazo), Ativo e Passivo, à data de 30 de setembro, ou Demonstração Consolidada da posição financeira da RAEOA é indicada nas páginas 190 a 198. O Relatório apresentado pela Autoridade da RAEOA recebido pela Comissão C em 9 de novembro é demasiado vasta para poder ser analisada com maior detalhe neste contexto, devendo merecer uma análise detalhada autónoma, se o Parlamento Nacional assim o entender fazer.

Para além da própria proposta de lei de OGE para 2022, os livros orçamentais 2 e 3C reúnem toda a informação fornecida pela Autoridade da RAEOA-ZEESM para justificar a proposta de dotação orçamental para o próximo ano, na quantia de 84,4 milhões de dólares, que pretende vir a distribuir pelos seus novos 15 programas, 95 subprogramas e 265 atividades. No entanto, o livro 3-C comporta, na perspetiva da Comissão C, erros e omissões evitáveis.

No Anexo à Proposta de Lei de OGE para 2022 (PPL), as Tabelas IV e V correspondem respetivamente às propostas de Orçamento de Receita e de Orçamento de Despesa da RAEOA para o próximo ano (por título, programas e categorias, no caso da tabela V).

Alguns dos artigos dessa proposta de lei (PPL) merecem um lugar de destaque no presente relatório e parecer, concretamente os artigos 2.º, 6.º e 11.º, que dizem mais diretamente respeito à RAEOA:

No artigo 2.º da PPL realça-se o regime financeiro próprio da RAEOA. Mais à frente, o n.º 2 do artigo 6.º autoriza a RAEOA a cobrar os impostos e taxas constantes da lei, mas omite o fato de apenas o poder fazer em nome do Estado quando se trata de impostos, bem assim como a obrigação de transferir o produto dessa receita para o Tesouro imediatamente após a sua cobrança. Também os n.ºs 4, 5 e 11 do artigo 8.º da PPL respeitam diretamente à RAEOA; no caso concreto dos n.ºs 4 e 5, a PPL de OGE 2022 atribui à Região competências exclusivas para autorizar determinadas alterações orçamentais. Com efeito, no ano 2022

passam a ser-lhe permitidas pela lei do OGE, todas e quaisquer as alterações dentro e entre todos os programas do seu orçamento, desde que não visem reduzir a dotação global destinada às categorias de Salários e Vencimentos e de Capital de Desenvolvimento, sem que os outros limites impostos pela lei do Orçamento e da Gestão Financeira se lhe apliquem.

Também de acordo com o n.º 8 do artigo 11.º da PPL, se a sua redação atual vier a ser votada favoravelmente pelo Parlamento Nacional em sede de votação do OGE 2022, passará a competir exclusivamente à RAEOA e não ao Parlamento Nacional, aprovar alterações orçamentais que envolvam o aumento do seu orçamento, quando se trate de integrar saldos de gerência do exercício anterior ou de incorporar o aumento do produto das suas receitas próprias do ano 2022. Tal disposição da proposta de lei pode colidir com o disposto no n.º 3 alínea d) do artigo 95.º da Constituição da República Democrática de Timor-Leste.

A próxima tabela pretende sumarizar o quadro da pág. 516 do livro orçamental 2 (na edição em português), identificando os 15 programas a inscrever pela Autoridade da RAEOA para o ano 2022 (identificada no sistema com o código I9) e também as dotações orçamentais destinadas a cada um:

Tabela 43 – Programas da RAEOA e ZEESM- TL (entidade I9) para o ano 2022 (milhões de dólares)

Proposta orçamental da entidade I9 - RAEOA, para 2022 - Por programas (milhares de dólares)	
Programa	Total
024: Cultura e Património	2,9
028: Desenvolvimento Rural e Urbano	390,7
029: Reformas do Estado	375,4
366: Segurança Nacional	50,6
392: Acesso à Justiça	1 155,8
510: Boa Governação e Gestão Institucional	23 774,3
797: Agricultura	441,7
798: Água e Saneamento	3,0
805: Saúde	739,3
867: Desenvolvimento e Reforço de Zonas com Tratamento Administrativo e Económico Especial	55 324,9
979: Educação e Formação	1 473,4
980: Igualdade de Género e Inclusão Social.	192,1
981: Proteção e Conservação do Ambiente	5,7
982: Turismo	74,4
983: Investimento e Diversificação Económica	432,7
TOTAL Orçamento da RAEOA proposto para 2022	84 436,8

A dotação orçamental global da RAEOA, no montante de 84,4 milhões de dólares, será repartida por cinco categorias de despesa, designadamente, Salários e Vencimentos, Bens e Serviços, Transferências, Capital Menor e Capital de Desenvolvimento, da seguinte forma:

Tabela 44 – Comparação entre o Orçamento de Despesa da RAEOA de 2021 e a dotação proposta para 2022 (milhões de dólares)

Comparação entre o orçamento da RAEOA aprovado para 2021 e proposto para 2022			
Categoria de Despesas	Dotação da RAEOA aprovada para 2021	Dotação da RAEOA proposta para 2022	Tx de crescimento (%)
Salários e Vencimentos	11,072	11,087	0,1%
Bens e Serviços	23,776	21,361	-10,2%
Transferências	4,286	4,322	0,8%
Capital Menor	2,360	0,607	-74,3%
Capital de Desenvolvimento	85,506	47,059	-45,0%
Orçamento Total	127,000	84,436	-33,5%

A dotação orçamental proposta pela Autoridade da RAEOA para 2022 acusa um “corte” de 33,5% comparativamente à aprovada para 2021 (tabela supra). As despesas previstas na categoria de Capital de Desenvolvimento irão absorver quase 50% da sua dotação global e as despesas com a aquisição de bens e serviços representarão, em números redondos, 25% do total. A justificação fornecida no livro 3-C para os gastos propostos para cada uma das 5 categorias é:

- A dotação da categoria de Salários e Vencimentos, com despesas estimadas em 11,0 milhões de dólares, visa assegurar o pagamento dos salários dos 2.500 funcionários da Região (ver desagregação na tabela da pág. 30 do livro 3C).
- Grande parte da dotação de despesas proposta para a categoria de Bens e Serviços, na ordem dos 21,4 milhões de dólares, destina-se ao Gabinete do Presidente da Autoridade (71%). Sobre esta categoria a Autoridade apresenta uma tabela desagregada na pág. 31 do livro 3C. Os maiores gastos a realizar com Bens e Serviços relacionam-se, por ordem da sua grandeza, com Serviços Operacionais (limpeza da cidade e edifícios, serviço de Segurança a edifícios públicos, etc.), Combustível para Geradores (Central Elétrica de SAKATO), Outros Serviços diversos e prestação de Assistência Técnica.
- Para a categoria de Transferências propõe-se a alocação de 4,3 milhões de dólares destinados ao pagamento de subvenções públicas a associações cooperativas, Organizações Não Governamentais (ONG) e ao Programas das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e ainda ao pagamento de subsídios destinados aos Conselho de Sucos para a implementação dos seus planos anuais de ação e para a resposta dos mesmos a desastres naturais, e também para financiar o Programa de Merenda Escolar e as Concessões Escolares.
- Na categoria de Capital Menor, destacam-se os gastos com a aquisição de veículos para o Gabinete do Presidente da Autoridade e o Gabinete do Secretário Regional de Finanças estimados em 161,5

mil dólares, equipamentos de informática também para ambos esses Gabinetes (156,0 mil dólares) e outros equipamentos e mobiliários, conforme ilustrado pela tabela da página 32 do livro 3C.

- Finalmente, no âmbito da categoria de Capital de Desenvolvimento, com gastos estimados em 47,0 milhões de dólares sensivelmente, a RAEOA destaca para o próximo ano a reapropriação de 29,0 milhões de dólares para ativos de infraestruturas e estradas e outros 5,7 milhões de dólares para novos projetos de infraestruturas.

É também referida no livro 3C a proposta de uma “Injeção de Capital” destinada a capitalizar o Fundo de Contingência da RAEOA em 2,4 milhões de dólares, a contemplar transferência de verbas retidas na RAEOA que se destinam a projetos de infraestruturas no recém-criado Município de Ataúro no valor de 7,0 milhões de dólares, a conclusão do processo de construção do *Ro Haksolok*, dos passadiços destinados aos portos de Oé-Cusse e Ataúro e seu transporte desde Portugal com um custo estimado de 2,0 milhões de dólares. Finalmente uma “Injeção de Capital” de 1,0 milhão de dólares destina-se à Manutenção e Reabilitação dos danos causados no Hotel Ambeno, com a sua conversão para Centro de Quarentena Covid-19. A Comissão C desconhece em absoluto o que entende a Autoridade da Região por “Injeção de Capital”, à luz da proposta de lei de OGE para 2022.

Nada é dito pela RAEOA sobre a situação do Fundo Especial de Desenvolvimento (FED) relativamente à aplicação dos seus fundos e rentabilidade obtida e sobre os investimentos em infraestruturas para que tem sido utilizado. A única referência que é feita no livro 3-C ao FED, surge na primeira tabela, não numerada nem identificada, da página 29 (na versão em Tétum) e remonta ao ano 2018. A proposta orçamental da Região para 2022 não prevê reforços de capitalização desse Fundo nem despesas de investimento a serem financiadas por ele.

Olhando agora para o lado do Orçamento de Receita da RAEOA para o próximo ano financeiro, chama-se a atenção da próxima tabela que condensa a Tabela IV do Anexo à PPL de OGE para 2022:

Tabela 45 – Proposta de Orçamento de Receita da RAEOA para 2022 (dólares americanos)

Categoria e Rubrica de Receita	Valor (milhões de dólares)
1. Transferências	
1.1. Transferências do Orçamento da Administração Central	433 800
2. Receitas Tributárias	
2.1 Impostos diretos	
2.2 Impostos indiretos	
2.3 Taxas	180 000
3. Doações, heranças e legados	-
4. Rendimentos	-
4.1 Dividendos	
4.2 Juros	
4.3 Rendas	
5. Utilização do Saldo de Gerência de 2021	84 436 784
Total da Receita da RAEOA para 2022	85 050 584

A dotação orçamental de receita da Região para 2022 é inferior em 42,0 milhões à do ano que decorre, o que a Comissão C muito estranha, porque após um longo e tortuoso período de estagnação económica resultante da pandemia provocada pela COVID-19, seria espetável que o próximo ano fosse um ano em que o Estado, neste caso a RAEOA, procurasse por todos os meios revitalizar a economia através de investimento público e dos apoios às PME e ao setor produtivo.

A tabela permite também concluir que o valor do Orçamento de Receita, no valor de 85,1 milhões de dólares é superior em 614,0 mil dólares ao do Orçamento de Despesa, cujo limite máximo se estabelece em 84.436.784 dólares.

A tabela anterior permite-nos ainda retirar outras conclusões: que o saldo de gerência acumulado na Região é suficiente para financiar a totalidade das suas despesas ao longo do próximo ano; que a receita proveniente de uma transferência de 433,8 mil dólares proveniente do Orçamento da Administração Central não tem uma justificação plausível, ou pelo menos a justificação ainda não foi divulgada ao Parlamento Nacional; que a RAEOA suborçamentou o valor do produto das taxas que prevê cobrar em 2022; que a RAEOA não identifica a estimativa de receitas resultantes da cobrança da impostos diretos e indiretos que espera arrecadar em nome do Estado nem as inscreve para o próximo ano; que a Região não deseja afetar ao seu orçamento de 2022 receitas que resultem de dividendos, juros ou rendas a receber, ficando toda essa importante informação indevidamente omitida da informação que presta ao Parlamento Nacional e ao país.

c) Segurança Social

A execução orçamental e física da Segurança Social segue uma lógica da orçamentação por programas semelhante ao utilizado pelos demais subsectores que integram o OGE. Em 2021, o OSS é composto por 4 programas. São eles:

Programa 1 – Regime Contributivo;

Programa 2 – Regime Não Contributivo;

Programa 3 – Administração da Segurança Social – gestão e execução

Programa 4 – Regime Contributivo de Capitalização (FRSS)

O livro orçamental da Segurança Social identificado como livro 3D reporta os resultados físicos atingidos até final de agosto de 2021, bem como a execução orçamental do OSS, para cada um dos 4 programas que constituem o Sistema da SS. Nas pág. 61 e 62 do livro, são apresentados mapas resumo da execução orçamental da receita e da despesa para o período compreendido entre janeiro a agosto de 2021 (Anexo 4.2) que se reproduz mais abaixo:

A execução orçamental e física da Segurança Social para o período compreendido entre janeiro e agosto de 2021 é reportada pelo Governo nos Anexos 3 e 4 do livro orçamental n.º 3-D, págs. 49 a 62, da edição em

língua portuguesa. Nas páginas 61 e 62, o Anexo 4.2, fornece o resumo global da execução das despesas e das receitas da SS, que se sintetiza na tabela infra:

Tabela 46 – Execução da Receita e da Despesa da Segurança Social – janeiro a agosto 2021 (milhões de dólares americanos)

Execução do OSS em 2021 - Janeiro a Agosto (em milhões de dólares)							
Receitas do OSS	OSS corrigido (Receita)	Execução da Receita Janeiro a Agosto	Execução da Receita Janeiro a Agosto (%)	Despesas do OSS	OSS corrigido (Despesa)	Execução da Despesa Janeiro a Agosto	Execução da Despesa Janeiro a Agosto (%)
Saldo do ano anterior	95,300	0	0%				
Receitas Correntes	82,279	72,053	87,6%	Despesas Correntes	47,701	23,805	49,9%
Contribuições e Cotizações	39,175	50,856	129,8%	Despesas com Pessoal	0,963	0,348	36,1%
Sanções e Penalidades	0	0		Aquisição de bens e serviços	0,303	0,053	17,5%
Rendimentos	0,350	0,002	0,6%	Juros e outros encargos	0,250	0,008	3,2%
Transferências Correntes	42,754	21,195	49,6%	Transferências Correntes	44,525	23,395	52,5%
Outras receitas correntes	0	0		Outras despesas correntes	1,660	0,001	0,1%
Receitas de Capital	131,297	0	0%	Despesas de Capital	258,814	0,152	0,1%
				Aquisição de Bens de Capital	0,640	0,152	23,8%
Transferências de Capital	131,297	0	0%	Transferências de Capital	128,937	0	0,0%
Ativos Financeiros	0	0		Ativos Financeiros	129,237	0	0,0%
Passivos Financeiros	0	0		Passivos Financeiros	0	0	
Outras Receitas de Capital	0	0		Outras Despesas de Capital	0	0	
Total OSS Receitas	308,876	72,053	23,3%	Total OSS Despesas	306,515	23,957	7,8%
Total OSS Receitas Consolidado	177,579	72,053	40,6%	Total OSS Despesas Consolidado	177,579	21,957	12,4%

Fonte: Livro 3-D OGE 2022

No lado esquerdo da tabela resume-se a execução orçamental das receitas da SS e o lado direito a execução orçamental das suas despesas até agosto de 2021. Quer em relação à receita como à despesa, a execução da SS é no geral bastante modesta, mas no caso da despesa, oito meses decorridos do início do ano, a execução apresentava-se excepcionalmente reduzida, com uma taxa de apenas 12,4%. Conseguirá a pandemia provocada pela COVID-19, por si só, justificar o colossal desvio em relação à programação feita pela SS para 2021? O problema não se prende tanto com a execução das despesas correntes, mas mais com as despesas de capital, onde somente foram gastos 152,0 mil dólares de uma dotação anual aprovada no valor de 259,0 milhões de dólares.

Os cálculos provisórios do INSS apontam para que no final do corrente ano a execução das receitas fique aquém da do ano anterior, em resultado do aumento da dívida contributiva à segurança social devido à crise económica agravada pela pandemia COVID-19. Do lado da despesa, a execução deverá aumentar, como habitualmente, mais significativamente no último trimestre do ano com a aquisição de um servidor informático e o pagamento da segunda fase do Subsídio de Apoio a Idosos e Inválidos (SAII) entre

novembro e dezembro deste ano. A concretizarem-se esses pagamentos, a execução orçamental da despesa deverá aproximar-se da do ano 2020 ($\pm 91\%$).

Para além da execução do Orçamento da Segurança Social até agosto de 2021, o livro do Orçamento da Segurança Social (OSS), livro orçamental 3-D, disponibiliza igualmente a informação necessária à apreciação da proposta de OSS para o próximo ano fiscal, designadamente o seu plano e proposta orçamental de receitas e despesas para 2022, além de um conjunto abrangente de outras informações relacionadas com a sustentabilidade do sistema, não menos necessárias à ponderação da proposta apresentada pelo Governo ao Parlamento Nacional.

No contexto do OGE, o OSS é um orçamento autónomo, unitário e abrange todas as receitas e todas as despesas do Setor da Segurança Social, integrando nomeadamente o orçamento do Instituto Nacional da Segurança Social (INSS) e o orçamento do Fundo de Reserva da Segurança Social.

A Segurança Social integra atualmente todos os sistemas de segurança social, compondo-se de dois regimes, o da segurança social não contributiva (constituído pelo Subsídio de Apoio a Idosos e Inválidos – SAIL, em vigor desde 2008) e contributiva, de repartição e de capitalização em vigor desde 2017, sendo a primeira integralmente financiada por transferências do Orçamento da Administração Central e tendo por objetivo assegurar pensões sociais mínimas de subsistência a toda a população e combater a pobreza (através do subsídio de apoio a idosos e inválidos), enquanto a segurança social contributiva é autofinanciada pelas contribuições sociais obrigatórias suportadas pelos trabalhadores e pelas entidades empregadoras, tendo por objetivo assegurar aos trabalhadores de todos os setores de atividade (público e privado) uma proteção mais abrangente (como por exemplo o apoio à maternidade).

Afirma-se no livro 3-D, que o sistema de Segurança Social é um regime público, contributivo, obrigatório e único, que assenta nos princípios de solidariedade intra e intergecionais, autofinanciado e gerido em repartição (simples e de capitalização). A SS contribui para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável n.ºs 1 a 5 e 8, 10 e 16.

Para a componente de capitalização da Segurança Social foi constituído, e regulamentado em 2020, o Fundo de Reserva da Segurança Social (FRSS) que acumula e rentabiliza os excedentes das contribuições (a diferença entre o valor das contribuições recebidas e o valor das prestações pagas em cada ano), através da diversificação dos ativos nele acumulados e com base em critérios de prudência, segurança, rentabilidade e liquidez, para assegurar a estabilização financeira e a sustentabilidade do regime contributivo da segurança social, não podendo esses dinheiros ser utilizados para outros fins distintos da segurança social.

O setor da Segurança Social é composto por duas instituições, ambas configurando a natureza de pessoa coletiva de direito público: o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) gerido por um diretor executivo

responsável pela gestão e execução de todo o sistema de segurança social (com exceção do FRSS) e o Fundo de Reserva da Seguranças Social (FRSS), também ele gerido por um diretor executivo (o cargo é assumido por inerência, também pelo diretor executivo do INSS). Ambas as instituições da Segurança Social se interrelacionam na prática, competindo ao INSS a elaboração e consolidação do OSS e a Conta da Segurança Social.

Até hoje o INSS ainda não estabeleceu serviços desconcentrados nem qualquer representação ao nível dos municípios. Em 2020 e 2021, para além das funções regulares relacionadas com o funcionamento dos regimes de segurança social, o INSS recebeu do Governo a responsabilidade de implementar as medidas extraordinárias de apoio ao emprego e à economia (trabalhadores e empresas).

Quanto ao FRSS, tem como missão exclusiva a estabilização financeira e a sustentabilidade do regime contributivo da SS e a gestão da carteira de ativos e património do Fundo. O BCTL deverá vir a assumir a gestão operacional do FRSS tal como sucede com o Fundo Petrolífero, tendo a proposta de Acordo de Gestão sido preparada com vista à sua celebração até final de 2021, para que as verbas acumuladas no FRSS possam finalmente começar a ser investidas e rentabilizadas. Para o FRSS ficar completo, falta ainda nomear o Fiscal Único e o Comité de Investimento.

O OSS é composto por 10 categorias de despesas e 10 categorias de receita (página 21 do livro 3-D na versão em português). A maioria das receitas da SS são consignadas às suas despesas e os excedentes anuais do regime de repartição transferidos para o FRSS nos termos da lei para serem investidos em aplicações financeiras. Os rendimentos do Fundo não podem presentemente ser utilizados para financiar despesas de outros regimes do sistema.

Atendendo a que no ordenamento jurídico de Timor-Leste ainda não existe legislação própria que enquadre o Orçamento da SS conforme prevê a Lei n.º 12/2016, de 14 de novembro, a proposta de lei do OGE 2022 contempla um conjunto de normas referentes à organização, princípios e regras básicas aplicáveis ao OSS, nas palavras do Governo (pág.23 do livro 3-D, edição em português).

O Sistema de Informação Financeira da SS (SIFSS) começou a ser concebido em 2020 com o apoio do governo de Portugal, mas da leitura do livro 3-D pode deduzir-se que ainda não se encontra a funcionar. A ser verdade, todos os cálculos da SS continuam até hoje a ser feitos de forma rudimentar, o que proporciona naturalmente maiores margens de erros. Estando verbas acumuladas bastante significativas à guarda do INSS, dificilmente a pandemia causada pela COVID-19 pode ser usada como justificação para a demora na conclusão e entrega do *software* adaptado do modelo português. Até final do ano 2021 o INSS deverá conseguir adquirir um servidor informático (*hardware*).

Na página 28 do livro 3D, o Quadro 2 quantifica o número de beneficiários da SS, segregando a informação por: regime não contributivo (Subsídio de Apoio a Idosos e Inválidos), pensionistas abrangidos pelo regime transitório (pensões de invalidez, velhice e sobrevivência) e do regime geral contributivo (subsídios e pensões). Entre 2017 e agosto de 2021, o número de beneficiários do regime não contributivo registados observou uma redução gradual de 95.299 para 94.969, justificada pelo fato de as pessoas que atingem a idade da reforma passam a estar abrangidas pelo regime geral, enquanto no mesmo período o número de beneficiários do regime contributivo que passaram a ter acesso a proteção social, expandiu de 0 para 1.070, apesar de no ano 2020 o número ter reduzido substancialmente, em resultado de alguns trabalhadores terem perdido o emprego, um dos efeitos indesejáveis da pandemia.

Quanto ao número de trabalhadores presentemente afetos ao Quadro de Pessoal do INSS e do FRSS, conforme Tabela do Anexo 2 ao Livro 3-D, pág. 46 a 48, totalizam 75 e distribuem-se do seguinte modo:

- ✓ Pessoal do quadro – 53
- ✓ Órgãos de nomeação política – 9
- ✓ Temporários/Gabinete – 6
- ✓ Assessores nacionais – 2
- ✓ Assessores internacionais – 2
- ✓ Estagiários - 3

O saldo acumulado no FRSS tem aumentado desde 2017, passando dos 16,3 milhões de dólares americanos iniciais para 120,0 milhões de dólares, no final de 2021 (dados provisórios). Um outro dado a registar no final de 2021, também com base em dados provisórios, é a execução da receita da SS, que atingindo apenas 41,0%, é inferior à dos anos anteriores, devido ao aumento da dívida contributiva à SS em consequência da crise económica provocada pela COVID-19. Do lado da despesa, há no corrente ano a apontar o pagamento da segunda fase do Subsídio de Apoio a Idosos e Inválidos que em regra ocorre nos meses de novembro e dezembro, para além da compra de um servidor informático, o que deverá fazer disparar a execução da despesa, que em agosto de 2021 se mantinha ainda em 47,0%, para valores muito próximos do ano 2020 (88%).

Tal como em 2021, o Plano da SS para 2022 inscreve 4 programas, os 3 primeiros da responsabilidade do INSS e o último da responsabilidade do FRSS. São eles:

- ✓ Programa 1 – Regime Contributivo;
- ✓ Programa 2 – Regime Não Contributivo;
- ✓ Programa 3 – Administração da Segurança Social – gestão e execução
- ✓ Programa 4 – Regime Contributivo de Capitalização (FRSS)

Para além de desenvolver a sua atividade regular (Programas 1 a 3), em 2022 a SS pretende:

- ✓ Elaborar o Plano Estratégico da SS para os próximos 5 anos;
- ✓ Nomear o Conselho Consultivo do INSS;
- ✓ Operacionalizar o Comité de Investimento do FRSS;
- ✓ Criação do serviço de Verificação das Incapacidades, com vista a melhorar a implementação da proteção da invalidez e começar a assegurar proteção na doença (em linha com o PRE);
- ✓ Criar serviços desconcentrados do INSS em 7 municípios;
- ✓ Elaboração de estudos e propostas técnicas destinados a melhorar o Sistema e a legislação necessária para a criação da pensão mínima, da proteção na doença e da revisão do SAIL.
- ✓ Conclusão do estudo atuarial em curso;
- ✓ Negociação de uma Convenção internacional de SS;
- ✓ Extensão da cobertura do Sistema de SS;
- ✓ Ações de socialização em todo o país sobre o regime contributivo e suas vantagens;

O Plano inclui também:

- ✓ O início do funcionamento pleno do Departamento de Análise Técnica e do Comité de Investimento do FRSS;
- ✓ Elaboração da política de Investimento do FRSS, tendo como referência uma taxa de rentabilidade anual do investimento do Fundo, de 2%

O OSS (consolidado) de receitas e despesas proposto para 2022, perfaz 205,8 milhões de dólares. O OSS não consolidado, ou seja, antes de se anular o efeito das transferências entre regimes do sistema de SS, atinge 364,5 milhões de dólares. O Quadro 4 da página 39 do livro 3D (edição em português) desagrega o OSS pelas 10 diferentes categorias de receitas e pelas 10 categorias de despesas da SS. Uma versão sintética do mesmo reproduz-se na tabela infra:

Tabela 47 – Orçamento da Segurança Social para 2022:

Orçamento da Segurança Social para 2022 (em milhões de dólares)			
Receitas do OSS		Despesas do OSS	
Saldo de Gerência	120,000		
Receitas Correntes	85,765	Despesas Correntes	46,553
Contribuições Sociais	42,015	Despesas com Pessoal	1,327
Sanções e Penalidades	0	Aquisição de bens e serviços	0,458
Rendimentos	0,550	Juros e outros encargos	0,277
Transferências Correntes	43,200	Transferências Correntes	42,515
Outras receitas correntes	0	Outras despesas correntes	1,976
Receitas de Capital	158,714	Despesas de Capital	317,926
Transferências de Capital	158,713	Transferências de Capital	158,713
Ativos Financeiros	0	Ativos Financeiros	159,213
Passivos Financeiros	0	Passivos Financeiros	0
Outras Receitas de Capital	0	Outras Despesas de Capital	0
Total OSS Receitas	364,480	Total OSS Despesas	364,479
Total OSS Receitas Consolidado	205,765	Total OSS Despesas Consolidad	205,765
Saldo global anual previsto para o FRSS	38,713		
Saldo global a reverter para o FRSS	158,713		

Fonte: Livro 3-D OGE 2022

A Comissão C aproveita para esclarecer ao INSS que ativos e passivos financeiros são designações que num Orçamento de Caixa como o atual não são aplicáveis à receita ou à despesa. Retorno ou rentabilidade dos ativos financeiros (coleta de rendas de terrenos ou outros bens imóveis ou de juros de depósitos bancários, por exemplo) e de despesas relacionadas com encargos associados ao seu passivo financeiro (pagamento de juros devidos ao banco ou a um beneficiário do sistema, por exemplo) são as designações mais adequadas, instando-se à sua correção.

Por outro lado, a Comissão C elogia o INSS pelo empenho que tem colocado na prestação de informação cada vez mais clara e de qualidade sobre o OSS. Apenas uma pequena chamada de atenção para a inexistência de uma tabela síntese com os dados históricos da execução orçamental do OSS a mais de um ano e uma projeção de receitas e despesas da SS para os próximos dois anos, a que o artigo 22.º, n.º 3 da Lei do Orçamento e Gestão Financeira faz referência (aplicável ao OSS até à criação de um regime financeiro próprio), quando lista os documentos que devem acompanhar a proposta de lei do OGE. Solicita-se por isso ao INSS que, dando cumprimento àquela lei que por ora se lhe aplica, supra a informação em falta até final do debate na generalidade da proposta de OGE 2022, dado a Comissão C considerar essa informação pertinente para melhor a compreender a tendência de comportamento do OSS no tempo.

FONTES DE FINANCIAMENTO

1. Transferências do Fundo Petrolífero

O artigo 7.º da proposta de lei de OGE para 2022 autoriza o Governo a realizar levantamentos do Fundo Petrolífero para financiamento do OGE, até ao montante de 1.042,5 milhões de dólares, dos quais 554,1 milhões correspondem ao Rendimento Sustentável Estimado (RSE). Ao todo, espera-se que o Fundo Petrolífero financie 86% das dotações orçamentais de despesa propostas para o ano 2022. O Governo é obrigado por lei a notificar o Parlamento Nacional previamente à transferência de cada tranche do Fundo Petrolífero, de acordo com o disposto do n.º 8 da Lei nº 9/2005 Lei do Fundo Petrolífero, de 3 de agosto.

O RSE corresponde a 3% da riqueza petrolífera líquida do país, sendo considerado a taxa de referência para todos os cálculos de sustentabilidade do Fundo Petrolífero. Por outro lado, sendo o campo de exploração petrolífera de *Bayu-Udan* o único operacional, todos os cálculos governamentais sobre a produção petrolífera futura têm como única referência o produto da sua exploração.

A estratégia de investimento do Fundo inclui hoje em dia uma carteira de liquidez a juntar à de crescimento e de rentabilidade, após a Segmentação do Fundo Petrolífera ter sido ordenada pelo Governo em meados deste ano, por recomendação do Ministro das Finanças. Os retornos nominais de longo prazo esperado dos investimentos futuros do Fundo foram, em resultado dessa decisão governamental, revistos em baixo para 2,5%, passando a ficar aquém dos 3% do RSE.

Desde a sua criação, o Fundo Petrolífero (FP) recebeu já 23,4 mil milhões em receitas do petróleo e 8,4 mil milhões de retorno sobre os seus investimentos. 13,3 mil milhões de dólares foram já retirados do FP para pagar as despesas do Estado, atingindo 18,5 mil milhões de dólares americanos o valor estimado do Fundo, no final de setembro de 2021.

A riqueza total do Fundo Petrolífero foi reavaliada em mais 206,8 milhões de dólares à data de 1 de janeiro de 2022, uma revalorização que resultou do retorno real do Fundo este ano ter ultrapassado as projeções, resultando essa operação também numa reavaliação positiva do valor do RSE para 2022, reajustando-o para mais 27,5 milhões de dólares, ajustamento que implicou também o recálculo do valor do RSE para os anos seguintes.

A lei do OGE autorizou o Governo transferir do Fundo Petrolífero para o OGE até ao limite de 1.377,6 milhões de dólares americanos em 2021. Até ao dia 20 de novembro foram efetuados levantamentos em quatro momentos diferentes, perfazendo 797,9 milhões. A próxima tabela indica os meses em que cada levantamento teve lugar.

Tabela 48 – Levantamentos do Fundo Petrolífero efetuados em 2021 (milhões de dólares)

Levantamentos por meses	Dotação 2021	Transferências efetuadas
Janeiro	-	-
Fevereiro	-	-
Março	-	200,0
Abril	-	150,0
Maió	-	-
Junho	-	-
Julho	-	197,9
Agosto	-	-
Setembro	-	250,0
Outubro	-	-
Novembro	-	-
Dezembro	-	-
LEVANTAMENTOS DO FP EM 2021	-	797,9

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento, em 20.11.2021

Na tabela 40 extraída do Portal de Transparência do Orçamento, observa-se que o Governo voltou uma vez mais a não registar este ano, no sistema SIGF, a previsão de levantamentos anuais do Fundo Petrolífero aprovados pela lei do OGE. Desconhece-se a razão porque ainda o faz, mas atendendo à distorção que provoca, sugere-se ao Governo que de futuro passe a inscrever essa informação no seu sistema automático de gestão financeira.

O livro 1 do OGE 2022 disponibiliza na tabela 2 da página 14 (da versão em português) as projeções do Governo para os levantamentos do Fundo Petrolífero até ao ano 2026, inclusive, levantamentos esses que à primeira vista, aparentam ser inoportáveis para o país. Esses dados transcreveram-se na tabela que se segue:

Tabela 49 – Contribuição do Fundo Petrolífero para o financiamento dos OGEs de 2020 a 2026

Dotação	2020 levantamentos do FP efetuados	2021 levantamentos aprovados (OGE Retificativo)	OGE 2022 levantamentos (proposto)	OGE 20223 levantamentos (proposto)	OGE 2024 levantamentos (proposto)	OGE 2025 levantamentos (proposto)	OGE 2026 levantamentos (proposto)
RSE	544,4	547,9	544,1	536,3	475,0	414,7	369,4
Levantamos acima do RSE	342,0	829,7	488,4	1 923,1	1 900,3	1 417,4	1 168,0
Total de levantamentos do FP	886,4	1 377,6	1 032,5	2 459,4	2 375,3	1 832,1	1537,4

Os levantamentos propostos para o ano 2022 perfazem a significativa quantia de 1.032,5 milhões de dólares americanos, mas observando a evolução dos quatro anos seguintes, o panorama torna-se ainda mais preocupante. Em apenas quatro anos, de 2022 a 2026, o Governo tem a intenção de extrair do Fundo Petrolífero até 9,2 mil milhões de dólares americanos, para financiar o défice orçamental.

Retomando a análise do livro orçamental 1, a Tabela 15 reproduzida abaixo, contempla as projeções governamentais para o crescimento da riqueza do Fundo Petrolífero até ao ano 2026, tomando em consideração a sua atual previsão de levantamentos de receitas a arrecadar pelo Fundo até esse ano.

Tabela 50 – *Cash Flow* do Fundo Petrolífero até 2026 (milhões de dólares)

<i>Cash Flow</i> do Fundo Petrolífero	2020 Proj.	2021	2022	2023	2024 (*)	2025	2026
Saldo inicial do FP em cada ano	17 691,8	18 289,3	18 323,8	17 772,5	15 832,5	13 823,3	12 313,9
Levantamentos do Fundo Petrolífero	886,3	1 377,6	1 042,5	2 459,3	2 375,3	1 832,1	1 537,4
Entradas no Fundo Petrolífero (receitas)	1 523,8	1 412,1	491,2	519,1	366,1	322,7	288,6
Contabilização das perdas atribuídas às imparidades imputadas ao empréstimo à Timor GAP	40,0						
Saldo do Fundo Petrolífero no final do ano (projeção)	18 289,3	18 323,8	17 772,5	15 832,3	13 823,3	12 313,9	11 065,1

(*) O Governo prevê o esgotamento da exploração petrolífera do país a partir de 2024 inclusive

As projeções governamentais acima, que não têm em conta a inflação nem outras variáveis macroeconómicas, apontam para que até final de 2026 o saldo da riqueza acumulada do Fundo Petrolífero se reduza para 11,1 milhões de dólares americanos, em resultado do esgotamento das receitas provenientes da exploração petrolífera a partir de 2024 e dos levantamentos excessivos dos anos anteriores, a superarem sempre, em muito, as receitas entradas.

Com base na sua análise de sustentabilidade fiscal, o Governo estima que o declínio da riqueza do FP se agrave nos anos subsequentes até se esgotar completamente entre 2034 e 2039, se entretanto novas receitas petrolíferas não surgirem, entretanto, e a política fiscal permanecer inalterada.

O saldo inicial do Fundo Petrolífero em 2021 que é indicado na página 39 e depois 49 do livro 1 (na edição em português) diverge em 145,5 milhões de dólares, não abonando muito a favor da fiabilidade dos cálculos apresentados pelo Executivo.

O Governo evidencia na mesma tabela 15 o reajustamento para menos que fez ao valor do Fundo Petrolífero em 2020 no valor de (-40,0) milhões de dólares americanos, justificando-o com a desvalorização do empréstimo feito à empresa pública Timor Gap E.P. Sucede que o empréstimo à Timor Gap em 2019, foi de 700,0 milhões de dólares e não 40,0 milhões, pelo que dificilmente podem ser considerados válidos os cálculos apresentados.

Na página 40 do mesmo livro 1 o Governo faz novamente referência ao ajustamento feito ao saldo final do Fundo em 2020 para incluir a potencial desvalorização do empréstimo feito à Timor GAP E.P. que também aquela empresa pública participada a 100% pelo Estado timorense, já tinha decidido, unilateralmente, fazer, depreciando para zero nas suas contas de 2020 a participação detida no projeto *Greater Sunrise* e registando

essa perda como imparidade, sem a devida fundamentação e sem tornar público esse ato da administração. Quanto ao Governo, sem questionar os cálculos da empresa entendeu também assumir a incerteza do retorno do empréstimo e colocá-lo a zeros na estimativa do RSE que preparou para 2022.

Essa questão não é de todo consensual e ainda não foi devidamente aclarada pelo Governo à Comissão C. Em recentes declarações a um órgão de comunicação social, o Ministro das Finanças justificou que a decisão de depreciar o empréstimo nas contas da empresa pública não foi uma decisão do Governo, mas a Comissão C é de opinião que a explicação é infundada, atendendo a que o Estado é o único acionista da referida empresa, que tem assento no seu Conselho de Administração e 100% da responsabilidade em qualquer decisão que seja tomada pela administração da Timor Gap E.P.

Sobre a depreciação total do empréstimo, também *La'o Hamutuk* fez chegar ao Parlamento Nacional preocupações semelhantes às da Comissão C, defendendo essa ONG que os membros do Parlamento e o público devem poder obter informações precisas e completas previamente à tomada de decisões em nome do Estado, neste caso do Ministério das Finanças e da empresa Timor GAP, acerca da reavaliação negativa que fizeram do investimento do Fundo Petrolífero no *Greater Sunrise*, passando-o de 700,0 milhões de dólares para zero. Aquela ONG recomenda também que haja maior seriedade nas projeções governamentais no tocante às receitas petrolíferas, e sugere ao Parlamento Nacional que exorte o Governo a considerar a atualmente muito débil situação financeira e económica do país antes de decidir a direção para o desenvolvimento futuro, uma vez que as reservas de petróleo e gás de Timor-Leste já foram quase inteiramente convertidas em dinheiro, e investido em mercados financeiros internacionais, cujas flutuações estão fora do seu controle.

Para além da referência feita na tabela 15 e na página 40 do livro 1 à contabilização de perdas do Estado no empréstimo do Fundo à Timor GAP E.P., o Governo alerta para a possibilidade de novas responsabilidades contingentes do Estado poderem levar a mais perdas, no futuro.

Timor-Leste está atualmente a realizar uma ronda de licitações, para atrair empresas para explorar no seu território *onshore e offshore*. Embora a ronda já esteja prometida há mais de uma década, a falta de interesse fez com que abertura das licitações fosse adiada para 2019 e as licitações sejam aceites até março de 2022.

2. Receita de impostos e direitos aduaneiros

As receitas de impostos dividem-se em impostos diretos e indiretos e incluem os impostos cobrados pela Administração Central e pela RAEOA em nome do Estado, constituindo consistentemente a maior fonte de receitas domésticas não petrolíferas do país. Representaram 63% do total das receitas domésticas no ano 2020. O Governo estima que o seu peso relativo no computo das receitas domésticas venha a aumentar substancialmente nos próximos anos, em face da quebra significativa no produto das Taxas e Pagamentos

associados à transferência das receitas cobradas pela EDTL e da BEE TL da conta do Tesouro para a contas dessas duas empresas públicas. Para o ano 2021 estima o Governo uma redução nas cobranças tributárias comparativamente a 2020, sobretudo devido ao impacto negativo da pandemia do COVID-19, aos períodos de confinamento obrigatório e às cercas sanitárias erigidas para evitar a disseminação do vírus no país. No período compreendido entre 2019 e 2021 a quebra das receitas tributárias foi de 6% e prevê o Executivo que a receita tributária global caia 8% entre o ano 2019 (de pré-pandemia) e o ano 2022.

Os impostos indiretos aplicados sobre bens e serviços, deverão ser afetados sobretudo em 2021, com uma queda esperada de 6%. A cobrança do imposto sobre o consumo, o maior contribuinte para as receitas domésticas, deverá cair 7% este ano comparativamente ao valor registado em 2020, enquanto o imposto sobre vendas deverá encolher 11%. No final do mês de setembro deste ano as receitas tributárias arrecadas representavam 74% da receita anual estimada.

Para o ano 2022 o Governo antevê um aumento significativo na arrecadação de receitas tributárias, com uma subida prevista de 8% em relação às previsões para o ano 2021. A projeção de receitas tributárias para 2022 é de 121,7 milhões de dólares, excluindo a RAEOA-ZEESM.

3. Outras Receitas Tributárias e Não Fiscais

A receita doméstica inclui a restante receita fiscal constituída pelas taxas cobradas e ainda receita não fiscal (pagamentos), nela se incluindo as receitas provenientes da exploração de recursos naturais que não petrolíferos. Historicamente, as taxas e pagamentos representam cerca de 30% do total das receitas domésticas não-petrolíferas; no entanto, em 2021 prevê-se que representem apenas 9%, devido à quebra verificada nas cobranças, de quase 80%, devido ao fato de as receitas arrecadas pela EDTL E.P. e da BEE TL, E.P. deixarem de ser depositadas na conta do Tesouro, passando para as contas das empresas públicas. As previsões para 2022 apontam para um crescimento significativo nas cobranças, com a taxa de crescimento a atingir 40%, comparativamente a 2021. A cada vez maior descentralização das cobranças, resultou também na introdução de instrumentos não fiscais nos municípios, que lhes permitem obter receitas não fiscais através da taxa de publicidade e dos serviços de estacionamento prestados.

Está também previsto que as contribuições das taxas e pagamentos provenientes dos transportes, arrendamento de propriedades, dividendos e jogos sociais regressem a um caminho de crescimento estável. Conforme ilustra a tabela 9 do livro orçamental 1, o produto das taxas e pagamentos que o Estado prevê arrecadar em 2022 é de 16,8 milhões de dólares, menos 4,8 milhões do que em 2021.

4. Doações de Parceiros de Desenvolvimento – Apoio Direto ao Orçamento

Conforme já atrás indicado no capítulo dedicado aos Parceiros de Desenvolvimento, a União Europeia (UE) e o Governo da Austrália (DFAT) contribuirão no próximo ano, com doações ao Estado de Timor-Leste na modalidade de apoio direto ao orçamento no valor de 9,0 milhões de dólares americanos e de 6,6 milhões de dólares, respetivamente. Enquanto que o dinheiro a financiar pela UE será usado diretamente pelos ministérios beneficiários do programa de gestão das finanças públicas, o Ministério das Finanças, da Má Nutrição, o Ministério da Saúde, e de Descentralização, o Ministério da Administração Estatal, no caso da Austrália o financiamento está ligado ao Programa Nacional de Desenvolvimento dos Sucos (PNDS) e ao alargamento do programa de assistência social Bolsa de Mãe, que passa a estender-se a grávidas e a crianças nos seus primeiros anos de vida (Bolsa da Mãe *Jersaun Foun*).

5. Empréstimos

O Ministério das Finanças apresenta no livro 1 do OGE 2022, um quadro datado de junho de 2021, sobre os empréstimos externos, providenciados sobretudo por bancos multilaterais, como o Banco Asiático de Desenvolvimento e o Banco Mundial, referindo também um empréstimo bilateral da JICA. O montante acumulado dos empréstimos externos concessionais aprovados, ascende hoje a 514,58 milhões de dólares e o serviço da dívida no ano 2022 atingirá 19,3 milhões de dólares americanos, o que equivale a 2,9% do PIB do país.

Todos os empréstimos subscritos pelo Estado oferecem uma taxa de juro abaixo da taxa de retorno do Fundo Petrolífero, no entanto as datas de conclusão destes empréstimos variam entre os anos 2042 e 2060, onerando bastante a próxima geração.

O Governo propõe para 2022 a subscrição de dívida externa adicional no montante de 318,6 milhões de dólares, de acordo com o livro 1, o que representa um aumento de 13,3% comparativamente a 2021, um valor que equivale a 21,4% do PIB, e mais do que triplicou desde 2017. O aumento percentual na dívida externa continua a ser superior ao crescimento do PIB. O valor máximo da nova dívida a emitir em 2022 que é indicado no n.º 1 do artigo 8.º da proposta de lei de OGE 2022, de 410,0 milhões de dólares americanos a amortizar no prazo máximo de 40 anos, o que não coincide com o valor que é anunciado no livro 1, de 318,6 milhões de dólares. É um erro para a Comissão C chama a atenção do Governo.

6. Parcerias Público-Privadas

As Parcerias Público-Privadas (PPP) têm sido utilizadas como modalidade de implementação de projetos desde 2013.

Com base na informação recolhida do livro 1 do OGE2022, existem presentemente vários projetos de PPP a decorrer, um em Fase de Implementação e Operação, a PPP do Porto da Baía de Tibar, um em Fase de Aprovisionamento e Negociação, na área dos Diagnósticos Médicos e outros em Fase de Viabilidade para a construção de Habitações Acessíveis, um projeto turístico no Cristo Rei, a requalificação do Porto de Díli e do Aeroporto Internacional Presidente Nicolau Lobato. Deve notar que o projeto de modernização do Aeroporto Internacional Nicolau Lobato se encontra em fase de aprovisionamento com vista à fase 1 da extensão da pista.

Existem também novas iniciativas para a área do Turismo, que contam com a participação conjunta do Ministério do Turismo Comércio e Indústria e Parceiros de Desenvolvimento e o Governo anuncia que continuará a explorar projetos na modalidade de PPP, noutros setores, procurando manter uma colaboração continuada com a Corporação Financeira Internacional (CFI), com o programa Turismo para Todos da USAID, o BASD e o Banco Mundial, com vista a desenvolver projetos nos setores da educação e da formação técnica e profissional, transportes, agricultura, e outros.

7. Saldos Gerência

Para 2022, o Governo pretende financiar até 415,1 milhões de dólares da despesa pública proposta com parte dos saldos de caixa acumulados pelo Tesouro e pela RAEOA até final do ano. O saldo da conta do Tesouro a ser integrado no orçamento do próximo ano ascende a 330,7 milhões de dólares americanos com origem no Fundo Consolidado Timor-Leste (274,8 milhões de dólares), no Fundo COVID-19 (40,2 milhões de dólares), Fundo de Infraestruturas (15,3 milhões de dólares) e Fundo Desenvolvimento Capital Humano (400,0 mil dólares). No caso da RAEOA, o saldo da gerência de 2021 a utilizar no próximo ano é 84,4 milhões de dólares, permitindo-lhe financiar a totalidade das suas despesas anuais, e levar a zero as transferências do Orçamento da Administração Central em 2022.

8. Juros

Os juros constituem uma parcela ínfima no financiamento do OGE 2022, de apenas 595,0 mil dólares. Consistem na remuneração dada pela banca comercial aos depósitos bancários mantidos pelo Estado. Quanto maiores forem os saldos de tesouraria acumulados nas contas bancárias, maior será a remuneração oferecida pelo Banco.

VI. CONCLUSÕES

1. O Governo cumpriu o prazo legal de submissão da proposta de OGE ao Parlamento Nacional, o dia 15 de outubro, e todas as entidades relevantes convocadas compareceram perante a Comissão Especializada Permanente de Finanças Públicas (Comissão C).
2. A proposta de lei de OGE para 2022 inclui a previsão de todas as despesas dos órgãos e serviços do Setor Público Administrativo, incluindo a Administração Central, a Região Autónoma de Oe-Cusse Ambeno (RAEOA) e o subsetor da Segurança Social para o período compreendido entre o dia 1 de janeiro e o dia 31 de dezembro de 2022, bem como, a estimativa de receitas a cobrar pelo Estado no mesmo período, para financiamento das primeiras;
3. A estimativa das receitas consolidadas do Estado é superior à estimativa das despesas consolidadas, o que não faz qualquer sentido, atendendo à dimensão do défice público que tem que ser coberto por levantamentos adicionais do Fundo Petrolífero acima do RSE.
4. A informação que o Governo presta ao Parlamento Nacional nos livros orçamentais que entregou juntamente com a proposta orçamental, sobre o Fundo COVID-19 é quase inexistente, o mesmo se passando com a disponibilização de informação sobre o pacote de medidas de recuperação económica de curto, médio e longo prazo aprovadas pelo Conselho de Ministros, o PRE.
5. As necessidades de financiamento do PRE a serem consideradas pelos próximos OGE, deverão atingir, em valores acumulados 1,7 mil milhões de dólares americanos, incluindo as contribuições dos Parceiros de Desenvolvimento. Desconhece-se a sustentabilidade fiscal de tão ambicioso pacote de medidas e o período a que o Governo alude quando se refere a “necessidades médias de financiamento dos próximos OGE”, sendo importante que os responsáveis máximos pela implementação do Plano o esclareçam junto do Parlamento Nacional.
6. Os livros orçamentais relativos ao OGE Retificativo 2021 aprovado nunca foram publicados pelo Ministério das Finanças e os relatórios de execução orçamental e de desempenho trimestrais ainda não foram apresentados pelo Governo ao Parlamento Nacional.
7. Apesar das recomendações sucessivas da Comissão “C” para a integração de todas as entidades da administração indireta do Estado nas tabelas de despesa do Anexo I da proposta de OGE, a Autoridade Nacional de Petróleo e Minerais, I.P. (ANPM, I.P.) continuará ainda em 2022 à margem do sistema integrado de gestão financeira e da lei do OGE 2021, sendo-lhe concedido novamente na lei mais um ano em regime transitório. O ano 2021 foi o primeiro ano financeiro em que todos os ministérios e praticamente todas as agências autónomas com exceção da ANPM, I.P. prepararam seus orçamentos

por programas, inclusivamente a RAEOA com uma dimensão e complexidade manifestamente superior à da ANPM, I.P..

8. A partir de 2022, as finanças públicas em Timor-Leste iniciarão o processo de adoção do modelo de planeamento integrado de médio prazo, a ser aplicado, progressivamente, a todas as entidades públicas abrangidas no OGE.
9. A responsabilidade pelo planeamento e preparação da proposta orçamental anual foram transferidos durante o ano 2021, do Gabinete do Primeiro-Ministro/UPMA para o Ministério das Finanças em conformidade com a orgânica deste último, abrangendo toda a preparação da proposta de lei de OGE 2022.
10. Para o próximo ano o Governo propõe a contração na despesa pública dos atuais 2.030 mil milhões de dólares para 1.675 milhões, e a redução abrupta do número de programas governamentais, de 145 para 45. Se o artigo 11.º da proposta de lei do OGE 2022 for aprovado pelo Plenário do Parlamento Nacional, a despesa pública poderá ultrapassar em muito esse valor devido às autorizações automáticas de integração de saldos de gerência e de receitas não inscritas que a nova lei orçamental permite nos orçamentos dos 3 subsectores do OGE.
11. O Governo elege para o ano 2022 um ambicioso leque de 6 prioridades nacionais: o Capital Social, abrangendo a Educação, a Formação Profissional e a Saúde; a Habitação e Inclusão Social; o Setor Produtivo, abrangendo a Agricultura e o Turismo, o Ambiente e Conectividade; o Desenvolvimento do Setor Privado, o Desenvolvimento Rural e Cooperativo, e a Governação. Contudo, as verbas que lhes são destinadas pelo Governo podem colocar em risco a sua implementação, especialmente no caso do Desenvolvimento do Setor Privado e o Desenvolvimento Rural e Cooperativo, aos quais o OGE atribui somente 4,7% e 4,3% da dotação orçamental global.
12. A tão necessária retoma económica do país que no livro orçamental 1 se anuncia para o próximo ano é contrariada pela evidência dos valores de receita fiscal e não fiscal a arrecadar pelos subsectores da Administração Central e da RAEOA no próximo ano que o Governo inscreve nas tabelas II e IV do Anexo à proposta de lei de OGE.
13. A proposta orçamental para o próximo ano promove o aumento da opacidade orçamental e o aumento da desorçamentação, retrocede em matéria de transparência das contas públicas, pretende limitar os poderes legislativo e de fiscalização do Parlamento Nacional ao mesmo tempo que reforça os poderes do Ministério das Finanças, e os artigos 9.º, 11.º, 14.º 15.º comprovam-no.
14. Em 2022 procederá o Governo à operacionalização do recém-criado Município de Ataúro, e à constituição de um novo fundo especial, o Fundo Especial de Desenvolvimento de Ataúro (FEDA),

destinado a financiar futuros projetos de investimento no novo município, com uma dotação inicial de 13 milhões de dólares alocado originalmente às Dotações para todo o Governo, geridas pelo Ministério das Finanças. Até à instalação dos órgãos representativos do Poder Local no Município de Ataúro, a presidência do Conselho de Administração do novo fundo especial será assumida pelo Ministro do Plano e Ordenamento.

15. No próximo ano têm lugar eleições presidenciais, fazendo antever o abrandamento da atividade governativa e da execução orçamental no primeiro semestre do ano.
16. É proposta pelo Governo uma redução substancial do orçamento destinado ao Fundo COVID-19 para o próximo ano, mas caso os saldos de gerência apurados no final de 2021 sejam superiores aos declarados no OGE de 2022, a sua dotação pode vir a aumentar substancialmente à margem de um orçamento retificativo, o mesmo podendo suceder com o Fundo de Infraestruturas.
17. É cada vez maior o número de Parceiros de Desenvolvimento que aceita atribuir os seus apoios financeiros ao país na modalidade de apoio direto ao orçamento. Acompanhando a União Europeia, que foi pioneira nesse modelo de financiamento, no próximo ano também o Governo da Austrália o pretende passar a fazer.
18. A gestão do OSS continua a ser feita sem um sistema informático automatizado, com recurso a folhas Excel, ao fim de vários anos de insistências da Comissão “C”, o que é inaceitável, ao não promover a transparência das contas da SS e prejudicando substancialmente o acompanhamento e fiscalização da sua execução por parte das instituições superiores de controlo, entra elas o Parlamento Nacional e a Câmara de Contas.
19. O Orçamento da Segurança Social tem um regime financeiro próprio, mas continua até hoje sem o regulamentar. Igualmente o Regime Jurídico da Dívida Pública aguarda há anos pela sua regulamentação.
20. Os resultados atingidos em 2021 por cada uma das seis prioridades do Governo, não são ainda conhecidos.
21. O Governo peca pela pouca atenção que dá no livro 6 à execução orçamental e à análise dos resultados atingidos pelo FDCH em 2021, não analisa desvios nem propõe reajustamentos aos programas.
22. O Portal da Transparência do Orçamento não reproduz fielmente a execução real da RAEOA e convida-se o Governo a corrigir rapidamente a situação no sistema, desejavelmente até à data de conclusão do debate na generalidade da proposta de lei de OGE para 2022. Tendo como referência os dados de execução registados no Portal de Transparência do Orçamento, conclui-se que até 6 de novembro os

pagamentos da Região nem sequer atingiam o patamar de 20%. Tão enorme derrapagem em relação ao planeado para 2021 exige melhor justificação da parte da Autoridade da RAEOA.

23. De acordo com o n.º 8 do artigo 11.º da PPL, se a sua redação atual for votada favoravelmente pelo Parlamento Nacional, passará a competir exclusivamente à RAEOA e não mais ao Parlamento Nacional, aprovar alterações orçamentais que envolvam o aumento do seu orçamento, sempre que se trate de integrar saldos de gerência do exercício anterior ou de incorporar o aumento do produto das suas receitas próprias do ano. Tal disposição da proposta de lei parece poder colidir com o disposto no n.º 3 alínea d) do artigo 95.º da Constituição da República Democrática de Timor-Leste.
24. Até ao dia 11 de novembro, o Governo levantou 797 milhões do Fundo Petrolífero, de um valor total de 1.377,6 milhões de dólares americanos que a lei do OGE 2021 lhe autorizou.
25. Não foi apresentado pelo Governo um livro orçamental para o Fundo COVID-19. Até à data foi apenas entregue um sumário da taxa da sua execução, no Seminário Panorama Orçamental para 2022 e um extrato sobre a execução do Fundo com data de 17 de novembro 2021.

VII. RECOMENDAÇÕES

Ao Parlamento Nacional:

1. Que se proceda à alteração da Tabela III a fim de ajustar o montante das receitas globais reais estimadas da Administração Direta do Estado para 2022.
2. Que se elimine a referência a perímetro orçamental no texto da lei, pois esta não o define (artigo 12.º);
3. Que se esclareçam as regras de alterações orçamentais em toda a Administração, incluindo pelos entes autónomos e pela RAEOA, limitando-se ao mínimo razoável as prerrogativas de alteração orçamental pelo executivo;
4. Que a informação sobre o ativo inclua, de futuro, o património do Estado e a informação sobre o passivo as garantias dadas a terceiros e a dívida não financeira, em cumprimento do artigo 22.º n.º 1 alínea c) da LOGF, o custo previsto de receitas anteriores não arrecadadas em resultado de benefícios fiscais ou aduaneiros e a previsão das receitas não arrecadadas em resultado de isenções tributárias e devido a benefícios não financeiros, em cumprimento do artigo 23º nº 3 alíneas m), n) e o) LOGF;
5. Que elimine o nº 7 do referido artigo 15.º e que preveja a dotação orçamental necessária para o desenvolvimento de infraestruturas do novo município de Ataúro no Fundo de Infraestruturas, por o Governo não ter conseguido justificar as vantagens dessa opção em relação à inscrição de um novo programa de investimento destinado ao desenvolvimento de Ataúro, no Fundo de Infraestruturas. A criação de mais um fundo especial contribui para a duplicação de despesas administrativas com a

instalação de mais um Secretariado Técnico dedicado, quando o Fundo de Infraestruturas já conta com uma estrutura administrativa e técnica própria, experiente e a funcionar plenamente na área de gestão de projetos de infraestrutura pode perfeitamente acomodar os investimentos do novo município de Ataúro.

6. Que determine ao Ministro das Finanças e do Presidente da Autoridade da RAEOA, a entrega urgente dos mapas de fluxos de caixa (mapas de *cash flow*) de todas as subcontas do Tesouro, incluindo os das contas dos fundos e das contas da Região e do Fundo Especial de Desenvolvimento da RAEOA, com o registo dos movimentos de caixa ocorridos desde 1 de janeiro de 2021, o mais tardar até ao final do primeiro dia do debate na generalidade da PPL n. 35/V(4^a).
7. Que remova os artigos 9.º n.º 2 (Doações), 11.º (Alterações orçamentais), 13.º (Dotações para todo o Governo), 16.º (Transição do saldo de gerência do Fundo COVID-19 e do Fundo das Infraestruturas), 17.º (Regime Transitório) e n.º 9 do artigo 20.º (Execução) da PPL n. 35/V/4^a, por contribuírem para a redução da transparência das contas públicas, contrariarem a Constituição e a Lei de Orçamento e Gestão Financeira em vigor.
8. As isenções ou aumento de determinadas taxas de imposto seletivo de consumo que se repetem anualmente, assumindo um carácter “permanente”, se de facto são permanentes, deveriam ser integradas na Lei Tributária e não na lei do OGE. Tal integração deve vir a ser feita, idealmente, através da revisão urgente da lei tributária.
9. Na falta de informação fidedigna, recomenda-se ao PN que requeira à Câmara de Contas uma auditoria às contas do Fundo COVID-19 e do PRE, para esclarecer a situação atual.

Ao Governo:

1. Que no OSS inclua, de futuro, as tabelas referentes às despesas dos dois institutos públicos, o Instituto Nacional da Segurança Social INSS e o Fundo de Reserva da Segurança Social FRSS, sobretudo agora que este fundo já se encontra constituído e a fim de colocar o nível e detalhe da informação relativa a estes institutos a par dos demais entes públicos do perímetro orçamental;
2. Que a informação sobre o ativo inclua, de futuro, o património do Estado e a informação sobre o passivo inclua as garantias dadas a terceiros e a dívida não financeira, em cumprimento do artigo 22º nº 1 alínea c) LOGF, o custo previsto de receitas anteriores não arrecadadas em resultado de benefícios fiscais ou aduaneiros e a previsão das receitas não arrecadadas em resultado de isenções tributárias e devido a benefícios não financeiros, em cumprimento do artigo 23º nº 3 alíneas m), n) e o) LOGF.
3. Que forneça toda a informação orçamental referente à Autoridade Nacional de Petróleo e Minerais, I.P.

4. Que orçamento todas as receitas próprias. É igualmente recomendação desta Comissão que o Governo se paute por maior transparência relativamente à informação orçamental da RAEOA e que o Parlamento Nacional apure os valores exatos que devem ser introduzidos na tabela de receitas da RAEOA e lhos adite sobrescrevendo uma proposta de alteração com esse objetivo.
5. Que se incluam as categorias de receita em falta como coimas, multas, indemnizações e preços.
6. Que obtenha do BCTL, o gestor operacional do Fundo Petrolífero, do Ministro das Finanças e do Conselho de Administração da empresa pública Timor GAP todos os documentos legais que contribuam para esclarecer aberta e detalhadamente, a situação concreta do empréstimo concedido pelo Estado à Timor GAP para investimento no consórcio do *Greater Sunrise*, o retorno negativou ou positivo que resultou desse empréstimo até ao momento, os documentos que fundamentaram a decisão dessa empresa e do Governo de depreciarem o valor empréstimo para zero e, ainda e o Relatório auditado das contas da Timor GAP de 2020, e os forneça ao PN até final do debate na generalidade da proposta orçamental para 2022.
7. Que regule o Regime Jurídico da Dívida Pública, pendente desde a aprovação da lei em 2011 apesar persistente chamada de atenção da Comissão C, tanto mais porque o volume da dívida pública de Timor-Leste continua a aumentar todos os anos e em 2022 deverá aumentar em mais 410,0 milhões de dólares, sem que Parlamento Nacional conheça as regras que se lhe aplicam, nem os cálculos que sustentam a subscrição de nova dívida pública.
8. Que complete a informação que deveria ter acompanhado a proposta de lei do OGE, dando cumprimento ao artigo 22.º da Lei do Orçamento e Gestão Financeira, até final do debate na generalidade da PPL de OGE 2022, nomeadamente sobre: a situação patrimonial móvel e imóvel do Estado, a estratégia fiscal do Governo de curto e médio prazo a estimativa de receitas não arrecadadas devido a benefícios não financeiros referentes a bens e serviços; informação sobre os empréstimos, concedidos e a conceder pelo Governo.
9. Que preste informação ao Parlamento Nacional sobre o recurso do Estado ao financiamento de curto prazo através da emissão de obrigações do Tesouro, que a Lei do OGE 2021 lhe autorizou;
10. Que entregue ao PN o relatório atualizado da execução do PRE e da implementação do programa Cesta Básica, bem como relatório atualizado do Fundo COVID-19.
11. Que passe a especificar com rigor todos os serviços capazes de gerar receitas próprias e reveja as categorias de receitas (com maior detalhe ao nível da desagregação) por forma a permitir um controlo efetivo e transparente das receitas do Estado por parte do Parlamento Nacional.

12. Ao INSS que entregue ao PN até ao último dia da discussão na generalidade do OGE, os mapas de fluxos de caixa de todas as suas contas bancárias atualizado desde de 1 de janeiro de 2021.
13. A lei do Fundo Petrolífero prevê que os levantamentos acima do RSE sejam utilizados para financiar despesas de investimento de capital para o desenvolvimento de infraestruturas estratégicas do país, mas continua a ser utilizado para pagar despesas correntes, apesar dos alertas da Comissão C. Recomenda-se maior prudência e bom senso nos levantamentos do Fundo, tanto mais que se projeta o seu esgotamento nos próximos 12 anos.
14. Recomenda-se que tome em consideração os recentes relatórios publicados pelo Banco Mundial e pelas Nações Unidas, respetivamente sobre a sustentabilidade da despesa pública e a gravidade da situação socioeconómica vivida pelo setor formal e informal da economia, para poder ajustar mais eficazmente o PRE às necessidades efetivas da população, de forma a impulsionar verdadeiramente a retoma económica que anseia, desejavelmente mais assente em investimentos que consigam gerar retorno e diversificar a economia nacional e menos em subsídios.
15. O Governo continua a não registar no sistema integrado de gestão financeira gerido pelo Ministério das Finanças, os levantamentos anuais previstos do Fundo Petrolífero pelo valor aprovado na lei do OGE. Desconhece-se a razão por que ainda o faz, mas atendendo à distorção nos cálculos que provoca, sugere-se ao Governo que de futuro insira essa informação no sistema Free Balance.
16. Recomenda-se à Agência NAPMA (anterior UPMA), que assegure o acesso universal livre limitado ao modo de consulta ao sistema de planeamento DBFTL por si gerido, de forma a assegurar maior transparência financeira e acompanhamento dos programas orçamentais pelo PN.

VIII. PARECER

É parecer desta Comissão que, no que respeita à sua configuração formal, a PPL n.º 35/V (4ª) – Orçamento Geral do Estado para 2022 obedece na sua generalidade, às regras essenciais de legística formal, cumprindo os requisitos formais de apresentação das propostas de lei, nos termos constitucionais e regimentais e se encontra por isso em condições de ser apreciada em Plenário.

IX. VOTAÇÃO DO RELATÓRIO PARECER

O presente Relatório e Parecer foi discutido e aprovado no dia 29 de novembro de 2021, com 10 votos a favor, 0 votos contra e 3 abstenções.

Díli, Parlamento Nacional, 29 de novembro de 2021

Os Deputados Relatores,

Deputada Maria Angelina Lopes Sarmiento (PLP)

Deputada Nélia Soares Menezes (FRETILIN)

António Maria N.A. Tilman (KHUNTO)

A Presidente da Comissão,

Deputada Maria Angélica R. da C. dos Reis

X. ANEXOS

- Pareceres Setoriais das Comissões A, B, D, E, F e G
- Parecer do GMPTL
- Notas completas sobre o Enquadramento Legal da PPL de OGE 2022
- Demais contributos escritos recebidos de entidades externas