



Proposta de Lei relativa ao Fundo Petrolífero de Timor-Leste

*Comissão de Orientação do Fundo Petrolífero
Dr José Teixeira*

*Consulta Pública
Fevereiro de 2005*

Antecedentes

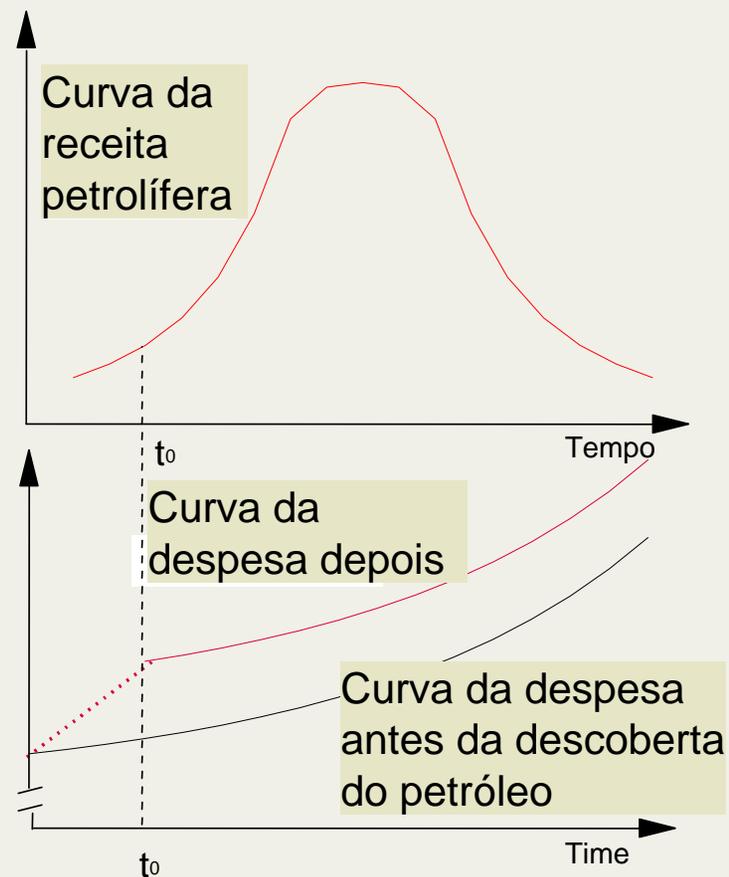
- Em Outubro de 2004 foi emitido um **documento de discussão de consulta pública sobre questões políticas essenciais** relativas ao Fundo Petrolífero (www.mopf.gov.tp)
- **Consulta pública alargada** entre Outubro e Dezembro. Informações ao Parlamento, ao Presidente e aos Tribunais. Reuniões realizadas em todos os distritos. Apresentação do Primeiro-Ministro em Díli difundida na TV e na rádio
- **Reacções** da consulta pública: apoio global aos princípios fundamentais delineados no documento de discussão

Acções Futuras

- **Proposta de Lei sobre o Fundo Petrolífero pronta para consulta pública**
- **Calendário provisório para os próximos meses**
 - *Reunião de consulta em meados de Fevereiro em Díli*
 - *Prazo para as submissões por volta de 1 de Março*
 - *Conselho de Ministros submete a Lei ao Parlamento em Março / Abril*
 - *Lei aprovada pelo Parlamento e promulgada pelo Presidente antes da aprovação do Orçamento de 2005-06, de modo que o Fundo esteja operacional em 1 de Julho de 2005*

Gestão da riqueza petrolífera

- Despesa pública deve ser separada dos rendimentos petrolíferos actuais
- Um Fundo Petrolífero pode apoiar a gestão fiscal caso:
 - Tenha um apoio político e público alargado
 - Tenha regras claras
 - Crie poupanças verdadeiras



Ideia Essencial

- *Um Fundo Petrolífero não substitui uma boa gestão fiscal.*
- *Porém um fundo bem concebido pode ajudar a conseguir a sensibilização e o apoio do público à gestão sensata e a longo prazo da riqueza petrolífera.*

Fundo Petrolífero – objectivo e desafio

- **Objectivo:** Um instrumento para gerir a riqueza petrolífera de forma sensata em benefício da geração actual e das gerações vindouras
 - criar entendimento em relação à necessidade de poupar uma parte substancial das riquezas petrolíferas e garantir um aumento gradual da despesa pública
 - construir confiança e apoio entre o público para a estratégia de gestão da riqueza petrolífera
- **Desafio:** As experiências de outros países produtores de petróleo dão azo a uma preocupação séria. O petróleo será uma maldição em vez de uma bênção caso não seja bem gerido

Fundo Petrolífero – princípios fundamentais

- Tem como base a Constituição (artigo 139.º)
- Fortalece as principais instituições do sector público (Parlamento, Governo, MPF, Banco Central) em vez de construir novas
- Ferramentas que contribuem para a boa política orçamental – o que é vital para evitar a "maldição dos recursos" (um FP integrado com o Orçamento permite visualizar as poupanças do Governo)
- Gestão prudente – nos próximos anos significa investir com segurança em aplicações financeiras de baixo risco no estrangeiro
- Prosseguir os mais elevados padrões de transparência e responsabilidade

Como funciona o Fundo Petrolífero

Receitas petrolíferas +
Retorno dos investimentos



Transferência
para o déficit
orçamental das
finanças (excl
petróleo)

Receitas domésticas



Despesas

- funcionamento
- investimento
(infra-estruturas,
capital humano)

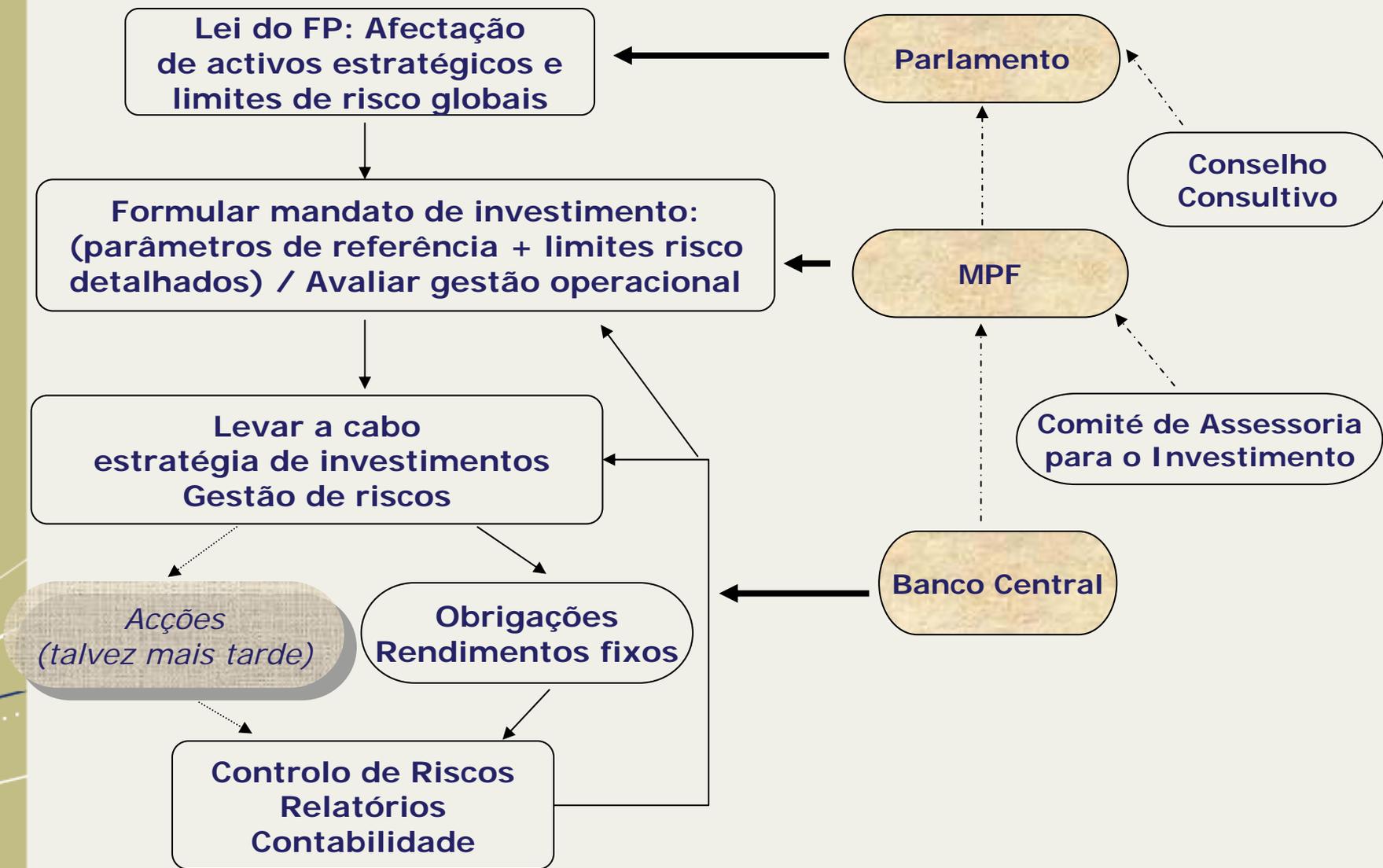
A política de poupanças

(gastar o "rendimento sustentável
estimado" da riqueza petrolífera)

Alternativas de investimento

	Físicas	Financeiras
Domésticas	Importante em T-L Realizadas através do Orçamento	Tornam a economia mais cíclica, menos estável Risco de má governança
Externas	Investimentos ilíquidos Menos transparentes	Mercados líquidos e eficientes. Riscos distribuídos. Protecção da economia doméstica

Gestão do Fundo Petrolífero



Consulta Pública: Reacções

- Comentários das reuniões de consulta realizadas em Timor-Leste entre Outubro e Dezembro 2004 e através de cinco submissões escritas (disponíveis em www.mopf.gov.tp)
- Apoio global para estabelecer o FP dentro das linhas propostas no documento de discussão
- Incidência na necessidade de disposições fortes em termos de transparência e de responsabilização
- Alguns também destacam a relação entre o Fundo Petrolífero e a política fiscal (regras contra flexibilidade, sugerindo uma regra de política fiscal na Lei do FP – caso de São Tomé)
- Os comentários nas reuniões de consulta incidem na necessidade de gastar dinheiro no orçamento de forma sensata para desenvolver o país – investindo em infra-estruturas e capital humano
- O cepticismo nas reuniões sobre a razão de investir o dinheiro do FP no estrangeiro diminuiu após a apresentação dos argumentos para tal

Estrutura da Lei do Fundo Petrolífero

- Artigos 1.º-5.º: Disposições Gerais
- Artigos 5.º-7.º: Estabelecimento de receitas e transferências do FP
- Artigos 8.º-11.º: Gestão e investimento do FP
- Artigos 12.º-14.º: Supervisão do FP
- Artigos 15.º-17.º: Conselho Consultivo do FP
- Artigos 18.º-20.º: Transparência
- Artigos 21.º: Disposições sancionatórias
- Artigos 22.º-25.º: Disposições finais e transitórias
- Anexo 1.º: Cálculo do rendimento sustentável estimado

Fluxo de Entrada no FP (Artigos 5.º, 6.º)

- Todas as receitas deverão ser depositadas numa conta consignada
- Receitas do FP: Todas as receitas petrolíferas + retorno dos investimentos do FP (após as despesas de gestão)
- Saldo de abertura em 1 de Julho de 2005:
 - FTP acumulada
 - +
 - montante extra devido às grandes receitas petrolíferas neste ano

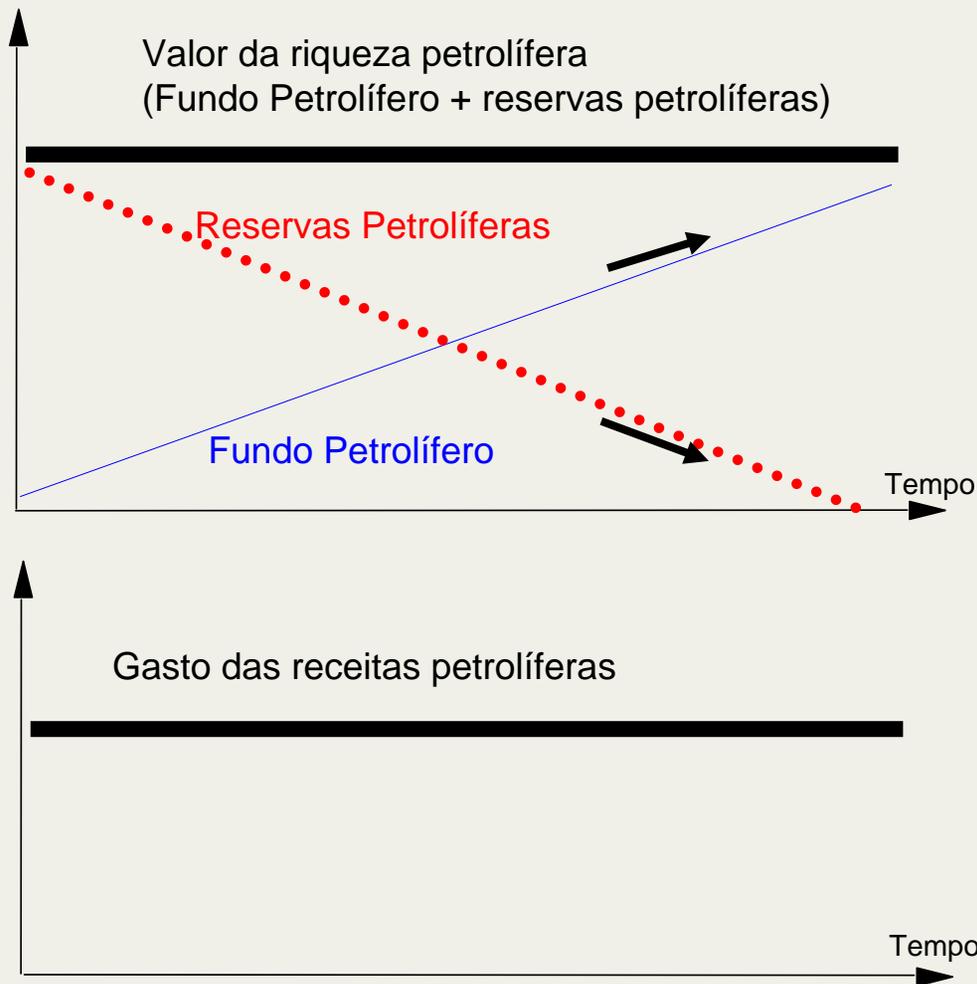
Fluxo de Saída do FP (Artigo 7.º)

- Transferências a partir do FP só podem ser feitas para uma conta única do Orçamento de Estado
- O Parlamento estabelece um tecto para o total das transferências a partir do FP
- O nível do tecto é determinado pela necessidade de financiamento do Orçamento de Estado (excluindo receitas petrolíferas)
 - Maior despesa pública significa menos dinheiro no FP. Assim sendo, o FP está totalmente integrado no Orçamento de Estado. O FP reflecte as poupanças financeiras do governo.
- O FP é o instrumento de poupança. O Governo adoptou em separado (não como parte do FP) uma política de poupanças, a qual estabelece um alvo para a dimensão da necessidade de financiamento do Orçamento (e conseqüentemente das transferências a partir do FP)

A política de poupanças do Governo: *Manter constante o valor real da riqueza petrolífera*

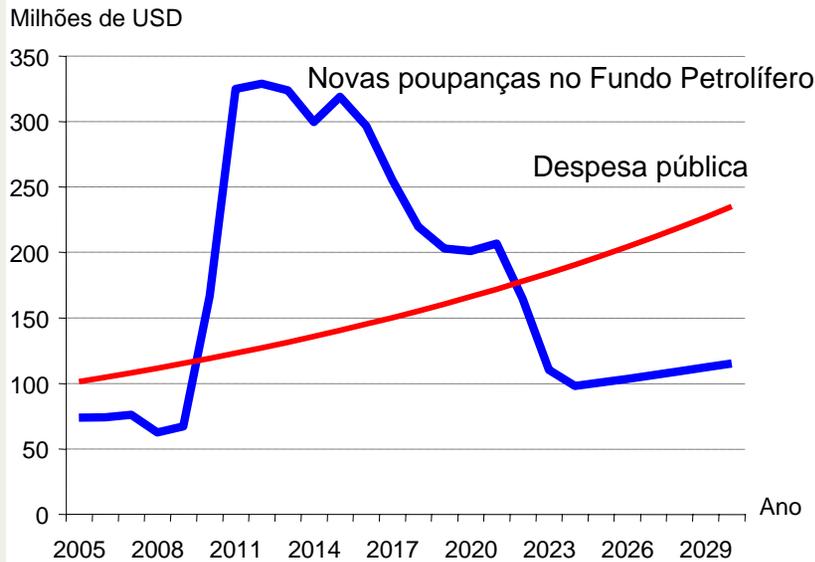
- Isto significa **gastar o "rendimento sustentável estimado"** da riqueza petrolífera. Pode ser levantado um montante igual todos os anos
- Isto significa espaço para um aumento considerável na despesa, aumento este que deve ser gradual e não envolver desperdício
- Despesa pública foi \$75m no ano passado, sendo a despesa sustentável \$100m (\$30m de receitas domésticas e \$70m de rendimento sustentável estimado do petróleo, mas são esperadas revisões)

Nota: Estes gráficos servem apenas como ilustração geral

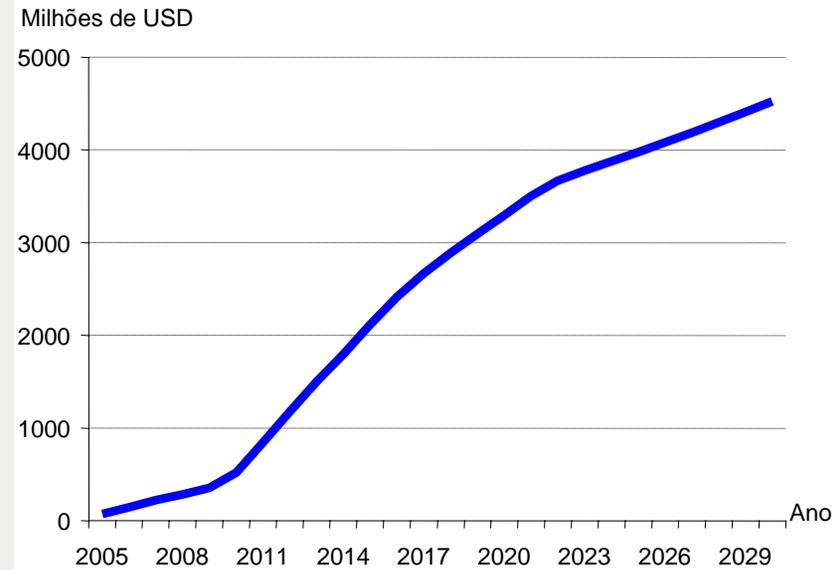


Estimativas actuais da política de poupanças (em termos nominais)

Despesa pública e poupanças financeiras



Poupanças acumuladas no Fundo Petrolífero



A gestão do FP (Artigos 8.º, 9.º)

- O Governo tem a responsabilidade global
 - MPF é assessorado por um Comité de Assessoria para o Investimento
- A gestão operacional está delegada ao Banco Central
 - a gestão dos investimentos será adjudicada desde o início (ao banco central dos EUA)
- No futuro próximo, efectuar investimentos seguros em aplicações financeiras de baixo risco no estrangeiro.
 - Instrumentos de dívida denominados em USD com baixo risco de crédito
 - classificação de crédito mínima de Aa3 por parte da Moody's ou de AA- por parte da Standard & Poor's
- A estratégia de investimento deverá ser revista dentro de 5 anos
 - um maior fundo e uma melhor capacidade institucional poderão levar a que se considere uma outra afectação dos activos (incluindo por exemplo acções e outros activos de maior risco)

Classificação de Crédito – uma ilustração

ESC. CLASSIF.	PROB NORM. P.A.	DEFINIÇÕES
Aaa/AAA	0.01%	GRAU INVESTIMENTO
Aa1/AA+	0.02%	
Aa2/AA	0.02%	
Aa3/AA-	0.03%	
A1/A+	0.05%	
A2/A	0.06%	
A3/A-	0.08%	
Baa1/BBB+	0.14%	
Baa2/BBB	0.18%	
Baa3/BBB-	0.23%	
Ba1/BB+	0.80%	GRAU ESPECULATIVO / DIVIDENDO ELEVADO
Ba2/BB	1.06%	
Ba3/BB-	1.33%	
B1/B+	3.71%	
B2/B	4.94%	
B3/B-	6.18%	
Caa3/CCC+		
Caa2/CCC	19.14%	
Caa3/CCC- ...		
D, SD		

O Comité de Assessoria para o Investimento (Artigo 10.º, 14.º)

- Órgão especialista para assessoria ao Ministro. Submeterá pareceres sobre tudo o que esteja relacionado com a gestão do FP antes de o Ministro tomar a sua decisão
- Membros: Director do Tesouro, Chefe do Banco Central, dois peritos em gestão de investimento, uma outra pessoa
- Os pareceres serão tornados públicos

Auditor externo e independente

(Artigos 1.º, 7.º, 14.º, 20.º, 23.º)

- Uma firma de auditoria reconhecida internacionalmente irá trabalhar na qualidade de auditor externo e independente
- O auditor levará a cabo trabalho regular de auditoria por forma a fomentar a confiança de que o dinheiro que entra, sai ou permanece no FP não é empregue de modo indevido
- O auditor irá também:
 - Certificar cálculos do rendimento sustentável estimado
 - Preparar relatório sobre os pagamentos feitos como receitas do FP

Conselho Consultivo (Artigos 15.º, 16.º, 17.º)

- O Conselho Consultivo deverá
 - assessorar o Parlamento em relação às operações do FP
 - funcionar como “supervisor” e contribuir para um debate público informado e para uma gestão sólida da riqueza petrolífera (deverá fazer consultas públicas e organizar reuniões de consulta, na sua assessoria ao Parlamento)
- Membros: Nomeados pelo Presidente, Parlamento, Governo e sociedade civil. Haverá também lugar para antigos Presidentes da República, Presidentes do Parlamento, Primeiros-Ministros, Ministros das Finanças e Chefes do Banco Central (sujeitos a uma duração mínima no cargo)
- Os relatórios serão tornados públicos

Transparência (Artigos 7.º, 10.º, 14.º, 17.º, 18.º, 20.º)

- Um princípio fundamental de responsabilidade, transparência e disponibilidade de informações acessíveis
- Um elevado grau de transparência nas operações. Reporte abrangente e acessível por parte do Parlamento, Governo, Ministro, Banco Central, Comité de Assessoria para o Investimento, Auditor Externo, Conselho Consultivo
 - sobre a gestão do FP
 - sobre se o gasto das receitas petrolíferas é consistente com as considerações de longo prazo
 - sobre se existe uma discrepância entre as receitas do FP e os pagamentos efectuados pelas empresas como receitas do FP (elemento essencial da *Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas*)

Resumo da Lei do Fundo Petrolífero

- **Objectivo:** Um instrumento para gerir a riqueza petrolífera de forma sensata e ajudar a criar um entendimento sobre a necessidade de poupar uma parte substancial das receitas petrolíferas
- **Rendimentos do Fundo:** Todas as receitas petrolíferas + retornos de investimento
- **Despesas do Fundo:** Transferência para o Orçamento do Estado do montante necessário para financiar o défice (excluindo as receitas petrolíferas). Isto significa que o FP será totalmente integrado no orçamento do governo
- **Gestão do Fundo:** O FP deverá ser investido em aplicações financeiras de baixo risco no estrangeiro. O Governo tem a responsabilidade global, sendo MPF aconselhado pelo Comité de Assessoria para o Investimento na gestão, enquanto que a gestão operacional será delegada ao Banco Central
- **Transparência:** Haverá um elevado grau de transparência nas operações, incluindo reporte abrangente e acessível. Haverá um *Conselho Consultivo* independente a assessorar o Parlamento e a funcionar como “supervisor”

Apêndice: Como calcular o rendimento sustentável estimado da riqueza petrolífera

- **Rendimento Sustentável Estimado (RSE)** é a quantia máxima que pode ser retirada do Fundo Petrolífero (FP) anualmente numa base permanente
- RSE depende do volume da **riqueza petrolífera (RP)** e a taxa de juros real (**r**) que se ganha com os investimentos

$$RSE = r * RP$$

- RP é a soma do **Fundo Petrolífero (FP)** e do **presente valor das receitas do Fundo Petrolífero no futuro (PV)**

Para calcular o presente valor das futuras receitas do FP, aplicamos uma taxa de desconto (taxa de juros, *i*) para converter as futuras receitas para o presente valor. Isto deve-se ao facto que 100 em receitas daqui a 10 anos vale menos do que 100 presentemente

$$PV = \sum_{t=1}^n \frac{R_t}{(1+i)^t}$$

- (Nota: RSE irá alterar com a mudança dos preços do petróleo)

Exemplo do cálculo do rendimento sustentável estimado da riqueza petrolífera

- $RSE = 3\% * RP = 3\% * (FP + PV)$
 $= 3\% * \$2\,343m = \$70m$
- $FP = \$14m$ (saldo do 'Fundo Petrolífero' 1 Julho 2004)
- $PV = \$2\,329m$ (presente valor das futuras receitas do FP)

$$PV = \sum_{t=1}^n \frac{R_t}{(1+i)^t}$$

$$PV = \frac{129}{(1+0.055)^1} + \frac{142}{(1+0.055)^2} + \frac{142}{(1+0.055)^3} + \dots + \frac{16}{(1+0.055)^{19}}$$

$$PV = 123 + 128 + 121 + \dots + 6 = 2\,329$$

Nota: Os números são retirados do Documento de Diálogo publicado em Out - 2004