



**PARLAMENTO
NACIONAL**
República Democrática de Timor-Leste

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

**RELATÓRIO E PARECER SOBRE A APRECIÇÃO INICIAL DA PROPOSTA DE LEI
N.º 10/III (2ª) -**

“ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2014”

Díli, em 3 de Dezembro de 2013



PARLAMENTO
NACIONAL
República Democrática de Timor-Leste

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

ÍNDICE

| | | |
|-------|--------------------------------------------------|----|
| I. | INTRODUÇÃO | 3 |
| II. | ENQUADRAMENTO LEGAL | 5 |
| III. | ENQUADRAMENTO MACROECONÓMICO | 7 |
| IV. | METAS DO GOVERNO PARA 2014 | 13 |
| V. | ESTRUTURA DO ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO PARA 2014 | 18 |
| VI. | CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES | 37 |
| VII. | PARECER DA COMISSÃO “C” | 46 |
| VIII. | APROVAÇÃO DO RELATÓRIO E PARECER | 47 |

ANEXOS

A – Recomendações das Comissões Especializadas Permanentes “A”, “B”, “D”, “E”, e “F” e “GMPTL” (a Comissão “G” não emitiu Relatório e Parecer sobre a PPL de OGE2014)

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

I. INTRODUÇÃO

1.1. Admissão

A Proposta de Lei (PPL) n.º 10/III(2ª) - “Aprova o Orçamento Geral do Estado para 2014”, foi apresentada pelo Governo ao Parlamento Nacional em 25 de Outubro de 2013, nos termos do previsto nas alíneas d) e e) do n.º 3 do artigo 95.º, da alínea c) do n.º 1 do artigo 97.º e do n.º 1 do artigo 145.º, todos da Constituição da República.

Conforme dispõe o Regimento do Parlamento Nacional no seu artigo 162.º, as propostas de lei referentes a cada ano económico são apresentadas ao Parlamento até ao dia 15 de Outubro, o que não se verificou no caso vertente. Não obstante foi aquela mesma proposta admitida, por S. Excia. o Sr. Presidente do Parlamento Nacional, no dia 25 de Outubro, tendo subsequentemente sido determinada a sua baixa à Comissão de Finanças Públicas para efeitos de emissão de Relatório e Parecer, e às restantes Comissões parlamentares, para efeitos de emissão de parecer setorial, nos termos regimentais, conforme previsto no artigo 163.º do Regimento.

1.2. Questão prévia

A Comissão considera-se competente, em razão da matéria, para apreciar a iniciativa legislativa admitida, em termos formais e no que respeita ao seu conteúdo material.

No que concerne ao Orçamento Geral do Estado, por via dos artigos 163.º e seguintes do Regimento do Parlamento Nacional, à Comissão de Finanças Públicas é cometida a elaboração de relatório e parecer fundamentado, que como expressamente decorre do artigo 164.º, deverá ser tributário dos contributos setoriais das restantes Comissões Especializadas Permanentes.

Assim, o presente relatório, faz a análise do Orçamento Geral do Estado numa perspectiva macroeconómica e de políticas de finanças públicas, matéria que constitui o núcleo de análise da Comissão de Finanças Públicas, sendo que para tal se seguem os contributos da análise setorial vertida nos restantes relatórios das demais Comissões Especializadas Permanentes.

Tais relatórios, sempre que se considere pertinente, serão invocados na fundamentação que constitui o cerne do presente relatório.

1.3. Designação do Relator

Foram designadas reladoras as Exmas. Senhoras Deputadas Izilda Soares, da Bancada Parlamentar CNRT e Maria Angélica Rangel, da Bancada Parlamentar FRETILIN.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

Na elaboração do presente Relatório observou-se, com as devidas adaptações, o previsto no artigo 34.º do Regimento.

1.4 Audições Públicas

Nos termos regimentais, realizaram-se audições públicas entre os dias 4 e 18 de Novembro de 2013, tendo sido ouvidas pelas várias Comissões Especializadas Permanentes as seguintes entidades:

- A Presidência da República;
- O Governo nas pessoas dos Exmos. Senhores Ministros de Estado e da Presidência do Conselho de Ministros, dos Negócios Estrangeiros, das Finanças, da Justiça, da Administração Estatal, do Petróleo e Recursos Minerais, das Obras Públicas, da Educação, da Saúde, da Solidariedade Social, da Agricultura e Pescas, e respetivos Secretários de Estado, destacando-se em representação dos respetivos Ministérios o Sr. Vice-Ministro do Comércio e os Srs. Secretários de Estado da Segurança, e da Defesa; e Cultura;
- A Magistratura Judicial;
- O Ministério Público;
- A Defensoria Pública;
- As Falintil-Forças de Defesa de Timor-Leste;
- A Polícia Nacional de Timor-Leste, destacando-se a audiência autónoma do Serviço de Investigação Criminal da PNTL;
- O Banco Central de Timor-Leste;
- A Agência de Desenvolvimento Nacional;
- A Comissão Nacional de Aprovisionamento;
- O Secretariado dos Grandes Projetos;
- O Conselho Consultivo do Fundo Petrolífero;
- A Autoridade Nacional do Petróleo;
- A Empresa Pública Timor GAP;
- A Comissão da Função Pública;
- A Comissão Nacional de Eleições;
- A Comissão Anti-Corrupção;
- A Inspeção Geral do Estado;
- A Direção Geral do Serviço Nacional de Inteligência;
- O Instituto de Defesa Nacional;
- Câmara do Comércio e Indústria de Timor-Leste;
- BNCTL - Banco Nacional de Comércio de Timor-Leste;

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

- A Rádio e Televisão de Timor-Leste;
- Banco Mundial;
- Banco Asiático de Desenvolvimento;
- JICA - Agência Japonesa de Cooperação Internacional;
- GTZ - Agência de Cooperação Alemã;
- Empresas de Telecomunicações: Timor-Telecom e Telkomcel;
- Fundação Mahein;
- Dili Institute of Strategic and International Studies;

No decurso das referidas audições, tiveram as entidades públicas e privadas acima referidas, oportunidade para expressarem as suas opiniões, informando os Deputados acerca da respetiva posição no que respeita à Proposta de Lei (PPL) n.º 10/III(2ª).

Para além da informação mediata ou imediatamente recolhida no âmbito das supracitadas audições, a Comissão de Finanças Públicas entendeu, por consenso, endereçar um pedido de informação escrita ao Ministério das Finanças com respeito à execução orçamental de 2013, nomeadamente solicitando-lhe que adicionasse à informação já prestada, o mapa de execução das Receitas do Estado em 2013 e o mapa dos fluxos de caixa das contas oficiais abertas no Tesouro, informação essa que foi remetida à Comissão de Finanças Públicas no dia 26 de Novembro.

II. ENQUADRAMENTO LEGAL

Ao Parlamento Nacional, nos termos constitucionais, compete, para além das funções primordiais de representação e legislativa, acompanhar e fiscalizar a atividade executiva, responsabilizando o Governo, mormente em matéria financeira e orçamental.

Nos termos conjugados dos artigos 115.º, n.º 1, alínea d) e 145.º, n.º 1 da Constituição da República, e do n.º 1 do artigo 30.º da Lei n.º 13/2009, de 21 de Outubro - Lei do Orçamento e Gestão Financeira, a proposta de Orçamento Geral do Estado é da exclusiva iniciativa do Governo e deve ser apresentada ao Parlamento Nacional, sob a forma de proposta de lei, até ao dia 15 de Outubro de cada ano. Não obstante, e sem que tenha para tal sido apresentada qualquer justificação formal, a proposta de Orçamento Geral do Estado para o ano fiscal de 2014 deu entrada no Parlamento Nacional com um atraso de 10 dias face ao prazo estipulado na Lei.

Em matéria de direito substantivo, o regime orçamental, além de enquadrado pela Constituição, encontra-se também regulado pela Lei n.º 13/2009, de 21 de Outubro – Orçamento e Gestão Financeira.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

Apreciando a Proposta de Lei (PPL) n.º 10/III(2ª) - “Orçamento Geral do Estado para 2014” à luz dos requisitos de forma a que deve obedecer para a sua admissibilidade, verifica-se que está de acordo com o disposto nos artigos 92.º, 96.º n.º 2, 98.º e 162.º do Regimento, considerando-se que se encontra redigida em língua portuguesa, sob a forma de artigos, contém um título que traduz o seu objeto central e vem acompanhada de exposição de motivos, sendo apresentada em consonância com o previsto no já referido artigo 34.º da Lei n.º 13/2009, de 21 de Outubro.

No que respeita à sua configuração externa, como ato ou instrumento normativo, a proposta de lei em análise obedece, na sua generalidade, às regras essenciais de legística formal, encontrando-se em consonância com as regras legais e procedimentais aplicáveis, designadamente as que decorrem do n.º 2 do artigo 34.º da Lei n.º 13/2009, de 21 de Outubro e do artigo 167.º do Regimento.

A Comissão entende, assim, cumpridos os requisitos formais de apresentação das propostas de lei, nos termos estabelecidos na Lei e no Regimento.

No que respeita aos requisitos orgânicos, trata-se de matéria legislativa de competência parlamentar exclusiva nos termos do disposto na alínea q) do número 2 do artigo 95.º e no n.º 1 do artigo 145.º da Constituição da República, pelo que é o Parlamento o órgão competente para decidir.

No que respeita ao conteúdo material, não parecem suscitar-se questões que comprometam a viabilidade da proposta enquanto tal, ou seja, que devessem ter determinado a sua não admissão, face aos requisitos exigíveis.

Refira-se também a significativa melhoria da proposta para 2014 face à sua antecedente, tendo-se uniformizado aspetos terminológicos que haviam sido alvo de crítica expressa na nota técnica elaborada no âmbito da Divisão de Apoio ao Plenário e reproduzida pela Comissão de Finanças Públicas.

Ainda no que toca ao conteúdo normativo, verifica-se que, nos termos da proposta – artigo 4.º -, o montante a retirar do Fundo Petrolífero para crédito no Orçamento Geral do Estado para o ano de 2014 é de 902,9 milhões de dólares norte-americanos (de ora em diante designados apenas por dólares) o que excede em 270,6 milhões o limite do Rendimento Sustentável Estimado, que se situa em 632,3 milhões, para esse mesmo ano e nos termos da Lei n.º 9/2005 de 3 de Agosto – Lei do Fundo Petrolífero, de acordo com a informação veiculada pelo Ministério das Finanças na documentação anexa à proposta orçamental.

Face ao quadro legal aplicável, como já antes ficou dito a propósito da proposta de Orçamento do Estado para 2013, tal possibilidade depende de decisão parlamentar tomada nos estritos termos do

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

disposto na referida Lei n.º 9/2005. Significa isso que depende do Parlamento, tendo sido informado com os elementos legalmente previstos, decidir julgar justificados, com suficiente detalhe, os motivos que levam a considerar a transferência em montante superior ao Rendimento Sustentável Estimado como sendo no *interesse de Timor-Leste a longo prazo*.

Tal como configurada na lei, a decisão parlamentar neste âmbito envolve necessariamente um juízo ou avaliação de natureza política, embora assente também na ponderação de fatores de natureza económica e financeira, cabendo aos Deputados aferir da verificação dos requisitos legalmente exigíveis para o levantamento acima do Rendimento Sustentável Estimado. Naturalmente, a questão pode e deve igualmente discutir-se na perspetiva económica e financeira, como mais adiante se faz no presente Relatório.

Note-se ainda assim que tais discussões e subseqüentes tomadas de decisão devem ter presentes que a erosão da base financeira do Fundo tem, como admite, e bem, o Governo, um "custo de oportunidade muito elevado, uma vez que se abdica de retornos de investimentos do Fundo Petrolífero, os quais vêm a ser cada vez mais significativos"¹.

Torna-se igualmente pertinente uma referência ao artigo 6.º da Proposta, em relação ao qual será necessário fazer um juízo político, nomeadamente, quanto à pertinência da alocação destes fundos, nomeadamente, atendendo aos projectos de PPP's, sua natureza e oportunidade.

Assim, no plano estritamente jurídico, nada se vê que possa obstar à apreciação e votação em Plenário da proposta vertente, nos termos do previsto nos artigos 166.º e seguintes do Regimento.

III. ENQUADRAMENTO MACROECONÓMICO

3.1. Economia nacional e internacional

O Livro 1 do Orçamento Geral do Estado para 2014 traça o panorama económico nacional e internacional para o próximo ano (pág. 9 e seguintes) com base na informação obtida a partir da Direção Geral de Estatísticas (DNE), do Fundo Monetário Internacional (FMI), da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), da Direção Nacional das Políticas Económicas e, ainda do Censos de 2010 e do Estudo da População Ativa de 2010.

Relativamente às tendências de crescimento mundial, o Governo revê em baixa as projeções que indicara para os anos de 2012 e 2013 no panorama orçamental para 2013. O crescimento da economia global continua lento, mas ainda assim deverá atingir 3,8% em 2014, de acordo com o

¹ in Orçamento Geral do Estado para 2014, Panorama Orçamental, Livro 1, p. 60.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

Executivo. A recessão prolongada da zona Euro, o crescimento inferior ao projetado nos Estados Unidos da América, a reduzida procura das economias avançadas e os baixos preços das matérias-primas estão na origem desse comportamento. A tabela seguinte permite observar o comportamento da economia mundial entre 2010 e 2014:

Quadro 1 – Crescimento Económico Mundial entre 2011 e 2014

| 2010 real | 2011 real | 2012 real | 2013 Projeção | 2014 Projeção |
|--------------|--------------|--------------|------------------|------------------|
| 5,2 % | 3,9% | 3,1 % | 3,1 % | 3,8% |

Fonte: Livro 1 – Panorama orçamental para 2014

De acordo com as previsões da ONU o crescimento económico diminuiu 0,8 pontos percentuais em 2012 relativamente ao ano anterior e apesar da recuperação esperada para 2014 (taxa de crescimento de 3,8%) permanecerá lento nos próximos dois anos, acentuando o risco de uma nova recessão devido ao agravamento da crise na área do euro, o recente *shut down* nos Estados Unidos da América e à desaceleração económica na China. Segundo a mesma fonte, esses constrangimentos podem vir a “causar perdas na produção global de entre 1 a 3%”.

Até muito recentemente, o Banco Mundial (BM) previa que o Produto Interno Bruto (PIB) dos países emergentes da Leste asiático para o corrente ano atingiria 7,8% mas em Novembro foi obrigado a atualizar a sua previsão, admitindo agora que as economias da região não deverão crescer mais de 7,1% em 2013, devido especialmente ao crescimento mais lento da China. Efetivamente o BM prevê que a economia chinesa cresça 7,5% este ano contra os 8,3% projetados anteriormente, em resultado do desempenho das exportações e da maior dependência da procura doméstica. A redução de expectativas abrange também a Indonésia, a Tailândia e a Malásia, face ao crescimento mais moderado associado ao menor investimento, à contração dos preços das matérias primas mundiais e ao crescimento mais lento das exportações.

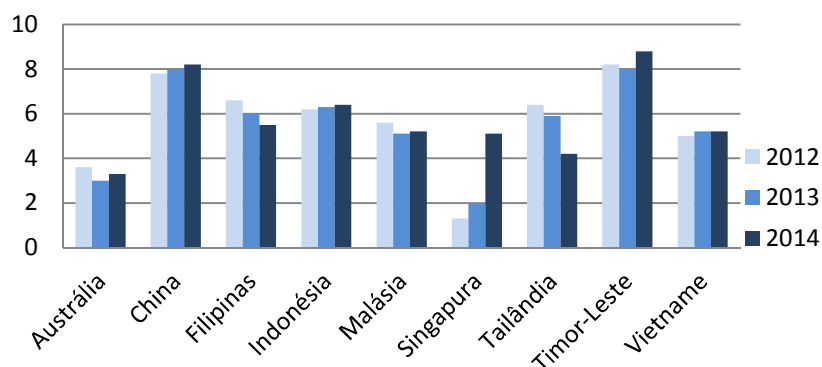
A tendência continuará em 2014 “à medida que a China muda de uma economia orientada para exportações e se concentra na procura doméstica”. O relatório “Situação económica mundial e perspectivas para 2013”, publicado pela ONU, defende que a economia global deve crescer 2,4% em 2013 e 3,2% em 2014. Mas, numa demonstração da incerteza das estimativas, o *World Economic Outlook*, publicado em Outubro passado pelo Fundo Monetário Internacional, prevê taxas de 2,9% e 3,6%, respetivamente, para aqueles anos. Trata-se de uma queda de 0,2 e de 0,3 pontos percentuais em relação às previsões daquela organização internacional de há apenas alguns meses (junho). As dificuldades acrescidas das economias desenvolvidas, em especial as da Europa, derivadas do elevado desemprego, da fragilidade do seu setor financeiro e da forte austeridade

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

fiscal, são as causas principais apontadas para o crescimento lento daquelas economias (1,2% e 2% em 2013 e 2014).

Olhando para o conjunto dos principais países asiáticos, Timor-Leste destaca-se pela positiva com a situação acima descrita e lidera o pelotão dos países vizinhos do Leste Asiático e Austrália no que diz respeito à taxa de crescimento do seu Produto Interno Bruto não-petrolífero, (os 5 principais países da ASEAN, por exemplo, deverão crescer 5% e 5,4% em 2013 e 2014, respetivamente) revelando um crescimento do PIB real expressivo para os últimos dois anos e, apesar do nítido abrandamento em relação a 2012 (em que apresentou uma taxa de crescimento de 12%), beneficia de confortáveis projeções de crescimento económico para 2013 e 2014 (8,1% e 8%, segundo o FMI), apenas seguido de perto pela China, conforme se pode retirar do gráfico que tem por base o Livro 1 dos Panoramas Orçamentais dos OGE de 2013 e 2014:

Gráfico 1 – Crescimento do PIB das principais economias asiáticas entre 2012 e 2014 (%)



Em 2011, o PIB em Timor-Leste repartia-se em termos percentuais, pelos setores petrolífero (76,9%) e não petrolífero (23,1%) e a situação não mudou muito desde então.

3.2. Preços

De acordo com o estudo realizado pelo Banco de Portugal (BP) “Evolução das Economias dos PALOP e de Timor-Leste 2012/2013”, a evolução dos preços dos bens de consumo em Timor-Leste não tem sido a mais favorável, tendo-se verificado desde 2010 uma escalada nos preços parcialmente atenuada no início de 2012, mas que originou uma elevada inflação. Aquela fonte acrescenta que a situação está presentemente muito relacionada com a condução da política económica expansionista do Governo. Conclui-se que a fraca capacidade de resposta da produção interna e os bloqueios no processo de importações para além da reduzida concorrência entre operadores,

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

determinam que o estímulo induzido pelas despesas públicas provoque um aumento dos preços e das importações, nomeadamente nas categorias de transportes, de vestuário e calçado, sendo a componente mais determinante para a dinâmica de preços a categoria da alimentação. O valor das mercadorias importadas por Timor-Leste no primeiro trimestre de 2013 foi cerca três vezes superior ao de igual período de 2012, sendo os veículos o principal produto importado.

3.3. Inflação interna e internacional

Inflação traduz-se no crescimento contínuo e generalizado dos preços dos bens e serviços e a forma mais usual para a medir é a taxa de variação do índice de preços no consumidor (IPC). Com taxas de inflação que nos últimos anos têm sido sistematicamente de dois dígitos (i.e., superiores a 10%), a inflação é hoje em dia o principal problema da economia nacional numa perspetiva de curto prazo. A pressão da inflação em Timor-Leste é determinada pela evolução da inflação dos principais parceiros comerciais do país (principalmente a Indonésia, de onde provém cerca de 1/3 das suas importações), assim como pelas expectativas de apreciação/depreciação do dólar americano em termos efetivos nominais, face às moedas desses mesmos parceiros comerciais, entre outros fatores, como é o caso do preços dos combustíveis.

Há, portanto, uma componente “importada” na nossa taxa de inflação, mas a tendência de queda da inflação na Indonésia e uma apreciação do dólar face à rupia têm contribuído para a diminuição da importância relativa desta “inflação importada”. Pelo contrário, é hoje pacífico que o aumento significativo da procura doméstica incentivada pelo forte investimento público do últimos três anos é presentemente a principal causa da inflação no País. No livro 1 do relatório do Governo sobre a proposta de OGE 2013, foi apresentada uma projeção de 7,6% para a inflação do ano, após os 12% alcançados em 2012. Na verdade, nos últimos dois anos a inflação tem ultrapassado sistematicamente os 10%, vindo a estabilizar-se nos 10,9%, no ano passado (dados do livro orçamental n.º 1 para 2014).

Esta projeção parece ser totalmente irrealista face aos últimos números conhecidos sobre a evolução dos preços em Timor-Leste. De fato, a Direção Geral de Estatística divulgou em outubro passado que a taxa de inflação homóloga de setembro terá sido de 10,6%. Considerando que normalmente há uma aceleração da subida dos preços no último trimestre de cada ano, é provável que a taxa de inflação em 2013 venha a ser de cerca de 11%, muito acima dos 7,6% estimados pelo Executivo. A taxa de inflação prevista pelo FMI para 2013 é de 10,6%, baixando para 9,5%, em 2014.

O Índice de Preços no Consumidor (IPC) foi revisto pela Direção Geral de Estatística no início de 2013 e alterou o método de cálculo da inflação, apresentando-se agora uma taxa de inflação nacional para todo o país e não uma taxa de inflação para Díli. A estimativa de taxa de inflação para 2013 (11%) está muito distante portanto da meta prevista no Plano Estratégico de Desenvolvimento que a situa entre 4 e 6%. Para 2014, o Governo não se compromete com uma inflação superior as 8% e não assume

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

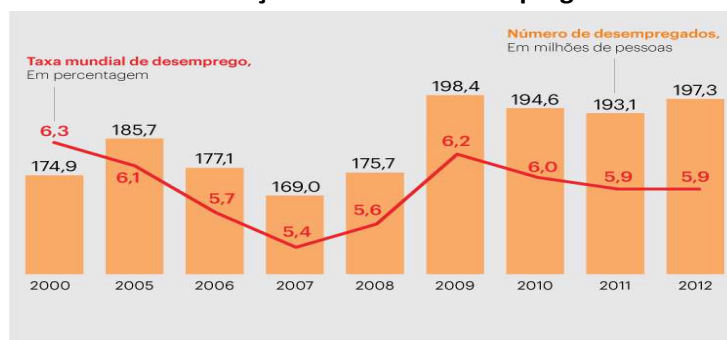
estimativas para o ano de 2013 no panorama orçamental para 2014, mas a inflação não deverá vir a ser inferior a 10,5% neste ano e só em 2014 baixará, segundo o Governo, para próximo dos 7,7%. o Banco Central acredita que a taxa de inflação em 2014 se poderá situar no intervalo entre os 6% e os 8%, o que inclui o valor estimado pelo Governo, ainda assim inferior à estimativa de 8,5% do FMI.

O Governo admite, no já citado panorama orçamental para 2014, alguma preocupação com a inflação continuada do preço dos alimentos em Timor-Leste, apesar dos esforços desenvolvidos para o seu controlo e tenta associá-la à instável conjuntura internacional e ao efeito do aumento da procura interna grandemente provocada pelas despesas governamentais (correntes e de capital). Considerando os perigos para a economia de uma taxa de inflação tão alta (perda de poder de compra das populações, particularmente as mais pobres, perda de competitividade externa e, por isso, maior dificuldade de aumento das exportações), o Governo definiu como um dos seus objetivos moderar a taxa de inflação em 2014 através, nomeadamente, da redução das suas despesas.

3.4. Emprego

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o desemprego mundial ultrapassará o patamar dos 202 milhões de pessoas em 2013, batendo o recorde absoluto de 199 milhões de 2009.

Gráfico 2 – Evolução da taxa de desemprego mundial



No Relatório anual sobre as tendências mundiais do emprego, a OIT prevê que "apesar de uma recuperação moderada do crescimento da produção" esperada para este ano e para o próximo, a taxa de desemprego deverá aumentar de novo e o número de desempregados no mundo crescer 5,1 milhões em 2013, mais três milhões em 2014". Quanto à Zona Euro, a ONU assinala que o desemprego aumentou para o nível recorde de 12%, em 2013.

Em Timor-Leste, segundo a análise constante do Livro 1 do OGE 2014, tendo por base os resultados extraídos a partir do Censos de 2004 e de 2010 e do Estudo da População Ativa de 2010, independentemente da força de trabalho no setor agrícola ter vindo a reduzir a sua importância

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

entre 2004 e 2010 no setor primário, ainda assim representa 90% do mesmo. A situação não afetou os níveis de produção na maior parte das colheitas, o que leva a equacionar um aumento da produtividade do setor. Já o setor secundário aumentou de 16,5%, entre 2006 e 2011.

Em 2010, segundo os estudos acima identificados, o panorama de emprego era o seguinte:

Quadro 2 – Caracterização do emprego em Timor-Leste

| Dados sobre o emprego em TL (%) | 2004 | 2010 |
|-----------------------------------------------------------|------|-------|
| População empregada pelo Estado | 5% | 15% |
| População empregada no setor privado | 3% | 11,5% |
| População empregada por conta própria fora da agricultura | 6,1% | 10% |

Os estudos relativos ao ano de 2010 concluem também que 5,2% da população ativa estava, em 2010, empregada no setor da construção civil e 17,7% no grossista e de retalho. Essas fontes adiantam que entre 2010 e 2011 cerca de 10.000 postos de trabalho foram criados em empresas não petrolíferas e que o setor da construção civil emprega agora 31,9% da população, ainda que subsista sem grande alteração em relação a 2010, a percentagem de trabalhadores no setor grossista e retalhista existente em 2011 (23%). O setor terciário continua a dominar a economia não petrolífera com 60% do total.

O Panorama Orçamental para 2014 destaca também que 175.000 indivíduos permaneciam em situação de emprego precário em 2010 e que 366.000 indivíduos com mais de 15 anos permaneciam inativos, sendo na sua grande maioria estudantes.

3.5. Índice de Desenvolvimento Humano

Presentemente o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de Timor-Leste (que integra três dimensões básicas tais como saúde, educação e riqueza) divulgado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é de 0,576 e coloca o País em 134º lugar no *ranking* mundial de um total de 187 países avaliados, inserindo-o na categoria de Desenvolvimento Humano Médio, uma melhoria significativa em relação a 2011 quando detinha o 147º lugar, mas ainda assim abaixo da média regional do Leste Asiático e do Pacífico (com 0,683). A população de TL é de 1,187 milhões de habitantes, onde 28,7% é urbana, sendo que na capital Dili, de acordo com o Censos de 2010, a população ronda os 200.000 habitantes. O total de crianças com menos de 14 anos totalizava 458.000 em 2010 e entre 1980 e 2012 a esperança média de vida à nascença em Timor-Leste sofreu um acréscimo de 28,3 anos. A esperança de vida à nascença é agora de 62,6%, a média de anos de escolaridade aumentou em 1,6 anos e a média de anos esperados de escolaridade subiu 1,7 anos.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

Ainda assim, a pobreza multidimensional, que consiste em privações nas áreas da educação, saúde e padrões de qualidade de vida, é ainda um desafio para o país.

IV. METAS DO GOVERNO PARA 2014

A tradução financeira das prioridades do Governo para o próximo ano, em matéria económica, social e fiscal, consta dos Anexos I a V da proposta de lei de Orçamento do Estado para 2014:

- **Anexo I** : Tabela I - Estimativa de receitas e empréstimos; Tabela II – Financiamento e receitas;
- **Anexo II** – Dotações orçamentais para 2014;
- **Anexo III** – Serviços e Fundos Autónomos parcialmente financiados por receitas próprias dentro do Orçamento do Estado para 2014;
- **Anexo IV** – Dotações Orçamentais para 2014 – Fundo de Infraestruturas;
- **Anexo V** - Dotações Orçamentais para 2014 - Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano.

No livro 1 do OGE 2014 o Governo elege como prioridades políticas para o próximo ano as áreas da saúde, da educação, da segurança e defesa, o desenvolvimento de infraestruturas e descreve a forma como pretende levar a cabo a sua política. Globalmente a proposta de Orçamento Geral do Estado para 2014 apresenta uma dotação da Despesa de 1,5 mil milhões de dólares norte-americanos repartida pelos três Fundos existentes: o Fundo Consolidado de Timor-Leste (FCTL), o Fundo de Infraestruturas (FI) e o Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano (FDCH). A distribuição e o peso relativo de cada Fundo no OGE são apresentados na tabela seguinte, elaborada a partir dos dados da PPL n.º 10/III/2.ª – Orçamento de Estado para 2014 :

Quadro 3 - Distribuição e peso relativo de cada Fundo no OGE 2014

Unid: Milhões dólares

| FUNDO | OGE 2014 | Peso relativo (%) |
|-----------------------|--------------|-------------------|
| FCTL | 1.035 | 69% |
| FI | 425 | 28% |
| FDCH | 40 | 3% |
| TOTAL OGE 2014 | 1.500 | 100% |

Quanto ao montante do Orçamento de Fontes Combinadas, o mesmo ascende a 1,678 mil milhões de dólares e resulta da incorporação no OGE dos compromissos assumidos pelos Parceiros de Desenvolvimento de Timor-Leste, no montante de 178 milhões dólares. Uma tendência para a redução das contribuições dos Parceiros de Desenvolvimento deverá esperar-se face aos dados

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

prospetivos apresentados pelo Governo no seu panorama orçamental para o próximo ano, correspondendo à própria evolução positiva da economia nacional, segundo o Governo.

Aludindo ao nível de realização dos “Objetivos de Desenvolvimento do Milénio” (ODMs), o Livro 1 do OGE 2014 traça um panorama que utiliza os dados mais recentes e estatísticas relacionadas:

- **Erradicação da pobreza extrema e da fome** – O Governo faz referência aos dados de 2010 do Banco Mundial que concluem que hoje a incidência da pobreza em Timor-Leste desceu para cerca de 41% da população, quando em 2007 aproximadamente metade da população vivia abaixo da linha nacional de pobreza de 0,88 dólares/dia, acrescentando que irá envidar esforços para obter estimativas mais recentes. A Comissão “C” faz votos para que no decurso do debate em Plenário da proposta de OGE 2014 o Governo disponha e apresente dados mais atualizados. Relativamente à prevalência da fome e da má nutrição, os dados apresentados são também de 2010 mas não deixam de ser preocupantes, já que mais de 50% das crianças no País apresentavam crescimento e peso abaixo do normal para a idade. Entretanto aproxima-se o ano de 2014 e é essencial que o Governo atualize estes indicadores.
- **Matrícula Universal no Ensino Primário** – Em relação a este objetivo, o Governo apresenta estatísticas mais recentes, retiradas do Estudo dos Rendimentos e Despesas dos Agregados Familiares de 2011, que referem uma taxa líquida de matrículas no ensino primário de 84,7%, relevante quando em comparação com a taxa observada em 2007 (65,6%), sendo que as taxas líquidas de matrículas no ensino primário e secundário mais elevadas se reportam ao sexo feminino.
- **Promoção de Igualdade de Géneros e Emancipação das Mulheres** – A percentagem de assentos parlamentares ocupados por mulheres é presentemente de 38,5%, uma das mais elevadas do mundo. Em termos de violência doméstica os dados disponibilizados pelo Governo apontam para a redução de casos reportados às autoridades entre 2010 (629 casos) e 2012 (530 casos).
- **Redução da mortalidade infantil** – O Governo revela satisfação com a redução operada na taxa de mortalidade infantil por ter atingido 64 por cada 1000 nados vivos, no ano de 2010. A Comissão “C” recomenda a atualização deste dado e considera que a taxa de mortalidade infantil está ainda muito longe do mínimo aceitável (por ex. no continente europeu com exceção da Turquia, nenhum país superava 16 em cada 1000 em 2012, e na Ásia, apenas o Afeganistão apresentava para o mesmo ano taxas de mortalidade infantil superiores às de Timor-Leste, segundo dados publicados pelo "Indexmundi") sugerindo por isso ao Governo maior atenção nesta importante componente, intimamente ligada também à saúde materna.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

- **Melhoria da saúde materna** – O Governo sinaliza um problema que considera muito sério: em 2010 ocorriam 557 mortes de grávidas e/ou parturientes por cada 100.000 nados vivos. A Comissão “C” recomenda que se faça um estudo alargado na área de prestação de serviços de saúde, em Timor-Leste, nomeadamente traduzindo-se este, subsequentemente, num sério investimento público nas infraestruturas de saúde e de profissionais da área.
- **Combate ao HIV/SIDA, malária e outras doenças** – O Executivo assume que mais de 80% da população apresenta um risco elevado em relação às doenças assinaladas, em especial as crianças. Relativamente ao HIV/SIDA o cenário é muito preocupante já que o número de casos reportados aumentou de 1 para 317, entre 2001 e 2012. É por isso essencial a realização de campanhas públicas que promovam o esclarecimento da população com vista ao combate desta e de outras doenças e dotar os Hospitais e Clínicas de equipas multidisciplinares de acompanhamento e monitorização.
- **Garantia de sustentabilidade ambiental** – o Livro n.º 1 faz referência a um estudo da Organização Mundial de Saúde–UNICEF levado a cabo em 2011, que concluiu que 69% da população tinha acesso a melhores fontes de água, mas que apenas 39% tinha acesso a melhores instalações de saneamento. Também o recurso à lenha como fonte de energia para cozinhar por parte de 96% da população, contribui, segundo diversos estudos, para a crescente deflorestação do País. Um importante objetivo do Governo para 2014 poderá ser a redução destes indicadores. Um programa de reflorestação deverá ser implementado urgentemente a nível nacional por forma a compensar os prejuízos ambientais e repor esse recurso natural.
- **Desenvolvimento de uma parceria global para o desenvolvimento** – O Governo apenas refere sobre o assunto que cerca de metade da população em Timor-Leste tem hoje acesso a telemóveis e que 25% acede à *Internet*.

As principais medidas políticas associadas às cinco categorias de despesa foram também identificadas pelo Executivo para 2014 no Livro 1. São as seguintes:

Salários e Vencimentos – Quanto a esta rubrica verifica-se o crescimento de 4% em relação a 2013, em resultado da afetação de 4,7 milhões de dólares para o Ministério da Saúde (destinados ao estatuto especial da carreira médica) e da afetação de 1 milhão para o Ministério dos Negócios Estrangeiros destinado à de funcionários para 4 novas Embaixadas).

Bens e Serviços – O crescimento da despesa nesta categoria atingirá 9,2% em relação a 2013, em resultado de: 100,8 milhões de dólares para o Ministério das Obras Públicas e para a EDTL, (destinados a suportar custos operacionais, de manutenção e custos com combustível das centrais elétricas de Hera e Betano); da orçamentação de 26,9 milhões de dólares para o

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

Ministério da Educação (destinados ao programa de alimentação das escolas/ merenda escolar), da inscrição de 24,7 milhões para a “Reserva de Contingência”, 13 milhões para o Ministério da Saúde (destinados à aquisição de medicamentos essenciais) e mais 3 milhões para adquirir alimentos para os pacientes nos hospitais, 9,5 milhões para o Ministério da Educação (para o pagamento de salários a 4.220 professores no regime de transição), 7,8 milhões de dólares para o Ministério do Comércio, Indústria e Ambiente (que servirão para importar arroz e comprar produtos locais, contribuindo para a segurança alimentar), 4,6 milhões para o Ministério da Agricultura (adquirir sementes) e 3 milhões destinados ao programa “Um Suco, um produto”, 2,1 milhões (para financiamento da presidência timorense da CPLP), e 1 milhão para a condução de estudos estatísticos como parte de um esquema piloto para o Censo de 2015.

Transferências Públicas – Esta categoria de despesa beneficiará de um aumento de 22,3 % motivado sobretudo pela expansão de programas de assistência social, em concreto: 139,4 milhões para o Ministério da Solidariedade Social (para pagamentos a veteranos, idosos, mães solteiras sob o programa “Bolsa de Mãe” e vítimas de desastres naturais), 25 milhões para o Ministério da Educação (com vista à reabilitação de todas as escolas nos 13 distritos, incluindo mobiliário, instalações de água e saneamento e eletricidade), 15 milhões para o Gabinete do Primeiro Ministro (a fim de apoiar ONG’s), 13,6 milhões para o Ministério da Administração Estatal (para financiamento do programa PNDS de assistência a aldeias), 11 milhões para o Ministério da Justiça (destinados a compensações relativas a terras e ao programa “Ita Nia Rai”), 10 milhões (para a concessão de empréstimos a empresas locais do setor privado), 10 milhões para a SEPFOPE (destinados ao programa de estradas rurais), 9 milhões para o Ministério da Saúde (a fim de subsidiar várias clínicas de saúde em Timor-Leste e enviar cidadãos timorenses para tratamento no estrangeiro), 5 milhões para financiamento das pensões de ex-titulares de cargos políticos, 3,6 milhões destinados ao Ministério do Comércio, Indústria e Ambiente (para financiar grupos de cooperativas e desenvolvimento de pequenas indústrias), 2,5 milhões de apoio à Guiné-Bissau, 2 milhões para a SEPFOPE (a fim de apoiar fábricas que produzem materiais locais para a construção civil) e 1 milhão de dólares (para a compra de painéis solares para as comunidades sem acesso à rede de eletricidade nacional).

Capital Menor – O Governo assume uma redução de 19,9% e as principais medidas políticas para 2014 neste âmbito são: 5 milhões de dólares para o Ministério dos Transportes e Comunicações (destinados à compra de um novo *ferryboat* que complemente o serviço prestado pelo “Berlin-Nakroma” e ao pagamento de custos operacionais e de manutenção de ambos os navios; 3 milhões para a Secretaria de Estado do Conselho de Ministros (para financiamento da Gráfica Nacional), 1,5 milhões para a aquisição de um sistema de vigilância

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

para as centrais elétricas de Betano e Hera e 1,2 milhões para o Ministério da Saúde (a fim de comprar equipamentos médicos - 13 novas ambulâncias).

Capital de Desenvolvimento – No âmbito do Fundo Consolidado de TL, as despesas previstas para 2014 sofrerão um corte de 34,2% e respeitam essencialmente a programas de desenvolvimento distrital de pequena escala, adjudicados a empreiteiros locais. A distribuição orçamental das despesas de capital de desenvolvimento que o Governo apresenta com maior detalhe no livro orçamental n.º 3, é a que se segue:

Quadro 4 – Distribuição das despesas a realizar na categoria de “Capital de Desenvolvimento” do Fundo Consolidado de TL em 2014

Unid: milhões de dólares

| Capital de Desenvolvimento (FCTL) | OGE 2013 | OGE 2014 | Variação (%) |
|----------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| PDD 1 | 9,4 | 14,1 | 50% |
| PDD 2 | 6,3 | 22,6 | 259% |
| PDID | 71,3 | 24,8 | -65% |
| Ministérios / Instituições (Infraestruturas até 1 milhão de dólares) | 65,5 | 38,9 | -41% |
| TOTAL | 152,5 | 100,4 | -34% |

No que se refere à dotação a inscrever para 2014 na categoria de “Capital de Desenvolvimento” do Fundo de Infraestruturas (FI), irá repartir 425,1 milhões de dólares por diversos programas plurianuais, entre projetos em curso e/ou novos projetos. Em 2013 o orçamento do FI foi de 604,4 milhões dólares (incluindo empréstimos a contrair no montante de 43,088 milhões de dólares). O valor global do FI irá sofrer um corte de quase 30% no próximo ano, apesar da introdução de inúmeros novos projetos.

Por lapso ou por mera distração do Executivo, o quadro apresentado na página 35 do livro orçamental n.º 1, bem como o mapa do FI que integra o livro orçamental n.º 6, contém um erro que leva a interpretações indevidas, alterando a dotação do FI fixada para 2013, sem a aprovação do Parlamento Nacional (mediante orçamento retificativo), aumentando-a de 604,4 milhões para 659,1 milhões de dólares, com base na justificação de que terá sido apurado um saldo superior ao previsto na auditoria externa realizada às contas de 2012. Efetivamente, o saldo adicional de 2012 acrescerá ao valor depositado na conta do FI no Tesouro, mas jamais poderá servir para reforçar a dotação orçamental do Fundo em 2013 (Lei do OGE 2013), sem que o Parlamento Nacional para o efeito se pronuncie. O desvio positivo de 54,7 milhões de dólares recentemente apurado poderá vir a financiar o OGE no futuro, mas apenas em 2014.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

Os livros orçamentais acima identificados foram entretanto corrigidos pelo Ministério das Finanças mas o erro conceptual persiste.

Uma análise detalhada da Comissão “C” às propostas de orçamento para 2014 dos Fundos Especiais de Infraestruturas e de Desenvolvimento de Capital Humano é apresentada mais adiante neste relatório no capítulo dedicado a “Despesas”.

V. ESTRUTURA DO ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO PARA 2014

5.1. Receita

O Ministério das Finanças remeteu em 26 de Novembro de 2013 à Comissão “C”, a pedido desta, informação sobre os Fluxos de Caixa das contas oficiais no Tesouro, para o período de 1 de Janeiro a 25 de Novembro de 2013. De acordo com esses dados os saldos iniciais existentes nas contas do Tesouro a 1 de Janeiro de 2013 eram os seguintes:

- Saldo do Fundo Consolidado de Timor-Leste – 276,154 milhões dólares
- Saldo do Fundo de Infraestruturas – 460,676 milhões
- Saldo do Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano – 5,775 milhões de dólares

Acerca das transferências de verbas que o Governo pretende efetuar a partir do Fundo Petrolífero (FP) para o OGE 2013, até final do ano em curso, o Ministério das Finanças remeteu à Comissão “C” um quadro de onde se retira que até 25 de Novembro foram transferidos 580 milhões de dólares para o Fundo Consolidado, mas sobre a intenção de transferir até final do ano a verba restante da dotação de 787 milhões que foi aprovada pelo PN, o Ministério das Finanças nada adiantou. Assim é essencial aferir as intenções do Governo sobre esta questão e o PN ajuizar as consequências negativas das transferências desnecessárias do Fundo Petrolífero para o Fundo Consolidado.

O relatório do OGE2014 remetido ao Parlamento Nacional evidencia que as receitas petrolíferas irão sofrer uma forte redução no futuro próximo, desaparecendo por volta do ano 2020, conforme se dará conta, detalhadamente, infra.

De acordo com o Anexo I da proposta de Lei de OGE para 2014 (pg. 8) o total de receitas a inscrever para financiamento do Orçamento do Estado no próximo ano totaliza 1,5 mil milhões dólares, o que é consistente com a regra do equilíbrio orçamental prevista pela Lei do Orçamento e de Gestão Financeira. Porém, para financiar as suas atividades no próximo ano o Governo propõe-se transferir 902,9 milhões a partir do Fundo Petrolífero, 632,3 milhões correspondentes ao Rendimento Sustentável Estimado determinado para 2014 e os restantes 270,6 milhões a transferências adicionais acima do RSE.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

Quadro 5 – Fontes de financiamento do OGE 2014

| Fontes de Financiamento do OGE 2014 | Montante (milhões de dólares) |
|-------------------------------------------|----------------------------------|
| Receitas Petrolíferas (RSE) | 632,3 |
| Receitas Petrolíferas (acima do RSE) | 270,6 |
| Receitas não Petrolíferas (excluindo SFA) | 161,4 |
| Receitas Próprias dos SFA | 4,8 |
| Empréstimos | 51,0 |
| Utilização do Saldo do Tesouro | 173,9 |
| Utilização do saldo do FI | 202,9 |
| Utilização do saldo do FDCH | 3,1 |
| TOTAL RECEITAS - OGE 2014 | 1.500,0 |

Fonte: Livro 1 do OGE 2014 –Panorama Orçamental

Em relação a 2013 as receitas do Orçamento do Estado para o próximo ano reduzem-se de 1,648 mil milhões de dólares para 1,5 mil milhões, isto é, sofrem uma redução de 147,5 milhões de dólares. De acordo com o Portal da Transparência do Governo, a execução das despesas à data de 15 de novembro de 2013 totalizava 1,044 mil milhões de dólares, 345,4 milhões em “obrigações” e 698,2 milhões efetivamente pagos. e os cabimentos situavam-se nos 141,41 milhões de dólares, significando que mesmo que o Governo consiga pagar ainda até final do ano em curso tudo o que tem cabimentado ou comprometido, o total de despesa realizada não passará dos 1.200 milhões, muito longe da projeção de 1,647 mil milhões (de facto, menos cerca de 400 milhões de dólares ou 25% do orçamentado).

Apesar da expectativa, anunciada pelo próprio Governo, de redução até ao seu desaparecimento (em 2020) das receitas anuais a receber da exploração do “Mar de Timor”, este propõe-se transferir do Fundo quase 903 milhões para financiar as suas despesas, 270 milhões das quais acima do RSE). A Comissão recomenda fortemente ao Governo que reformule a sua proposta orçamental de modo a evitar o recurso a este excedente para além do RSE. Isto poderá ser conseguido se a referida revisão tomar em consideração os valores do OGE que têm vindo a ser efetivamente gastos, fazendo-se assim convergir a taxa de execução para os desejáveis 100% em vez dos 75-80% que previsivelmente se registarão este ano. A estimativa de receitas globais a arrecadar pelo Estado (petrolíferas e não petrolíferas) em 2013 (anexo I da lei do OGE 2013) é de 2,988 mil milhões de dólares, mas em 2014 as receitas deverão reduzir-se para 2,431 mil milhões, dos quais 1,5 mil milhões serão utilizados para cobrir as despesas a efetuar por conta do OGE2014.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

Em relação às receitas não petrolíferas, excluindo as receitas próprias dos serviços e fundos autónomos, o Estado inscreve para 2014 um montante de 161,4 milhões dólares (em 2013 tinha orçamentado 146,3 milhões). O acréscimo nas receitas provenientes de impostos, taxas, receitas de jogos sociais, da venda de arroz, venda de eletricidade e outras receitas domésticas, será por isso de apenas 15,1 milhões de dólares.

Em conclusão, as receitas provenientes do petróleo reduzir-se-ão de 2,798 mil milhões de dólares para 2,214 mil milhões (menos 21%) no próximo ano enquanto os gastos públicos baixam em apenas 9%.

Veja-se o Anexo I do OGE 2013 e da proposta orçamental para 2014 (milhões de dólares norte-americanos):

Quadro 6 – Evolução das Receitas petrolíferas e não petrolíferas 2013/2014

| Estimativa de Receitas do ano | OGE2013 | Execução a 15 Nov. 2013 | OGE 2014 |
|----------------------------------------------------------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|
| Receitas Petrolíferas | 2.797,90 | | 2.213,40 |
| Impostos sobre lucros petrolíferos | 1.137,80 | | 681,1 |
| Impostos do Mar de Timor (incluindo Kitan) | 318,4 | | 200,1 |
| Impostos sobre o Rendimento | 395,6 | | 303,2 |
| Impostos sobre Lucros Adicionais | 395,6 | | 204,5 |
| Outros Impostos e Taxas Petrolíferas | 61,7 | | 54,2 |
| Juros do Fundo Petrolíferos | 488,8 | | 770,3 |
| Receitas não Petrolíferas | 141,368 | 121,0 | 161,4 |
| Impostos Diretos | 41,8 | | 45,1 |
| Impostos Indiretos | 64,0 | | 74,6 |
| Outras receitas e Taxas | 14,5 | | 0,3 |
| Taxas e encargos | | | 15,5 |
| Receitas dos Jogos Sociais | 0,3 | | 0,2 |
| Vendas de arroz | 2,5 | | 6,4 |
| Venda de produtos locais | 0,3 | | 0,1 |
| Juros da Conta do Tesouro | 0,1 | | 0,2 |
| Receitas de eletricidade | 17,9 | | 19 |
| Doações | 0 | | 0 |
| Receitas Próprias dos Serviços e Fundos Autónomos (s/ eletricidade) | 4,9 | | 4,8 |
| Empréstimos | 43,6 | | 51 |
| RECEITAS TOTAIS DO ESTADO | 2.987,8 | 121,0 | 2.430,6 |

A execução da receita a 15 de novembro de 2013 (Portal da Transparência do Governo) é a seguinte:

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

Quadro 7 – Receitas do OGE 2013

Unid: dólares

| Fonte de Receita | OGE 2013 | Receita arrecadada | Receita por arrecadar | Execução % |
|--------------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|--------------|
| Tesouro FCTL | 123.454.639,0 | 99.370.380,5 | 24.084.258,5 | 80,5% |
| Aviação FCTL | 1.404.007,0 | 943.519,6 | 460.487,4 | 67,2% |
| APORTIL FCTL | 6.553.862,0 | 2.169.104,5 | 4.384.757,5 | 33,1% |
| EDTL CFTL | 14.887.093,0 | 12.384.588,6 | 2.502.504,4 | 83,2% |
| PIEM CFTL | 0,0 | 193.456,2 | -193.456,2 | ? |
| SAMES | 0,0 | 2.038,8 | -2.062,8 | ? |
| Fundo de Infraestruturas | 0,0 | 5.249.027,8 | -5.249.027,8 | ? |
| FDCH | 0,0 | 285.490,2 | -285.490,2 | ? |
| Total | 146.299.577,0 | 120.597.606,2 | 25.701.970,8 | 82,4% |

Os dados anteriores foram extraídos do Portal da Transparência do Governo e deles se conclui que os dados da primeira coluna (OGE 2013) não coincidem com os inscritos no Anexo III da Lei do OGE2013, com exceção do montante global (146,3 milhões de dólares) e da receita própria da APORTIL (1,404 milhões). A situação deve ser rapidamente esclarecida pelo Ministério das Finanças.

O Anexo III (receitas dos SFA) do OGE 2013 e da PPL OGE 2014 reproduzem-se na tabela seguinte:

Quadro 8 – Evolução das Receitas dos SFA 2013/2014

Unid: milhões USD

| Receitas Serviços e Fundos Autónomos (Anexo III OGE) | OGE 2013 | OGE 2014 | Variação (%) |
|------------------------------------------------------|---------------|---------------|--------------|
| ANTL | 1,404 | 1,433 | 2% |
| APORTIL | 3,277 | 3,074 | -6% |
| EDTL (*) | 17,868 | 19,00 | 6% |
| IGE | 0 | 0,260 | 100% |
| SAMES | 0,296 | 0 | -100% |
| TOTAL | 22,845 | 23,767 | 4% |

(*) Em 2014 a EDTL perde a sua autonomia como SFA

Do último quadro extrai-se que a APORTIL deverá reduzir as suas receitas em 6% em 2014 mas aumenta ainda assim os seus encargos, que passarão de 2,8 para 8,2 milhões de dólares (Anexo III da PPL do OGE 2014), crescimento este motivado pelas despesas adicionais de 5,1 milhões em capital menor (associadas à aquisição de mais um *ferryboat*) enquanto a EDTL aumentará as suas receitas passando de cerca de 18 para 19 milhões, (perdendo contudo a sua autonomia). Tendo em consideração a expansão da rede elétrica nacional este aumento parece-nos muito reduzido,

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

devendo ser seguido com atenção pelo que significa, quanto à rentabilidade do investimento efetuado nas duas centrais elétricas recentemente construídas.

No seu Plano de Ação para 2014, o Ministério das Finanças propõe-se também “aumentar as receitas e a supervisão das Agências Públicas Autónomas (APA) e geri-las numa base comercial, aumentando a sua responsabilização para que os lucros possam financiar as atividades governamentais”. Face a essa expectativa otimista, estranha-se que no Anexo III da proposta de OGE2014, o crescimento projetado seja tão ténue ou mesmo negativo para essas entidades. É o caso da ANATL com uma projeção de crescimento de receitas próprias de 1,404 para 1,433 milhões (apenas 29 mil dólares), da APORTIL com um crescimento negativo que fará passar de 3,277 milhões para 3,074 milhões de dólares as suas receitas em 2014 (isto apesar das receitas esperadas com a entrada em funcionamento do novo *ferryboat* e da entrada em funcionamento do porto de Oe-cusse) e do SAMES, que vê reduzida a zero as suas receitas próprias que em 2013 tinham sido orçamentadas em 296 mil dólares.

Desde 2012 que o OGE integra parte do financiamento de melhoramentos em Infraestruturas rodoviárias associado a empréstimos junto do Banco Asiático de Desenvolvimento e do Banco Mundial: 43,1 milhões em 2012, 43,5 milhões em 2013 e 51 milhões de dólares em 2014. Naqueles dois Orçamentos do Estado apesar da sua inscrição no FI, os empréstimos em causa ficaram sem qualquer execução física e 2014 será o terceiro ano consecutivo. Espera-se que para o próximo ano finalmente se ultrapasse a situação descrita que revela uma enorme dificuldade de planificação do Governo e de coordenação com as entidades financiadoras. Subsistem ainda assim algumas incertezas sobre a capacidade de execução dos empréstimos contratualizados em 2014 e preocupações acrescidas sobre os níveis de endividamento futuro, tendo em conta e a sua íntima relação com os indicadores de liquidez do País.

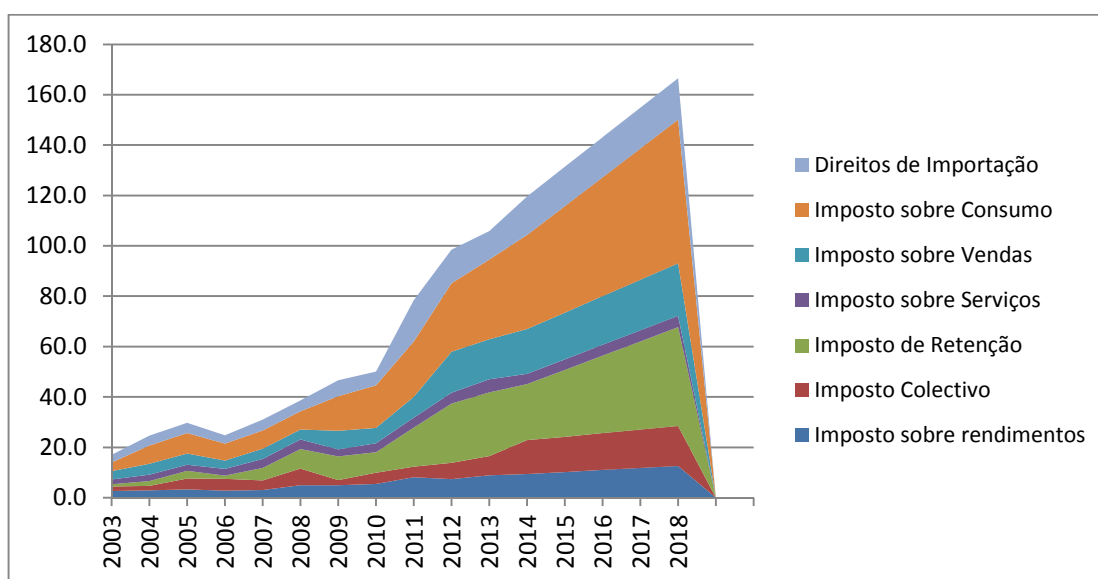
Os juros dos bancos comerciais são proibitivos para os empresários que pretendem investir em TL, ao mesmo tempo que o Banco Central remunera os depósitos do Tesouro com taxas de juro muito reduzidas. Em 2013, a expectativa da receita provenientes de juros das contas no Tesouro era de apenas 200 mil dólares e em 2014 a previsão será tão somente de 300 mil dólares (Tabela I do Anexo 1 do OGE 2013 e da Proposta de Lei de OGE para 2014).

As receitas provenientes de impostos continuam em 2014 a ser muito reduzidas, não contribuindo à escala desejável para sustentabilidade das contas públicas. O imposto sobre o valor acrescentado (IVA) também tarda em surgir num momento em que urge a necessidade do aumento das receitas domésticas face à anunciada diminuição das receitas petrolíferas travar o consumo, contribuindo por essa via para a redução do consumo e para a redução da inflação. Este imposto deverá

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

naturalmente contemplar escalões diferenciados para produtos alimentares básicos essenciais e produtos de luxo, produtos importados e nacionais.

Gráfico 3 - Receitas Fiscais, concreta de 2003 até 2012, projecções 2013 até 2018 (em milhões de dólares)



Timor-Leste é um importador líquido de alimentos, sendo que os alimentos compõem cerca de 60% do índice de preços ao consumidor. Esta percentagem é mais elevada do que a registada noutros países asiáticos com baixos rendimentos.² A inflação dos alimentos importados tem sido o principal motor da inflação do país. Os bens importados são tributados da seguinte forma:

- (i) Direitos de importação com base no valor aduaneiro (2,5%)
- (ii) Impostos sobre o consumo³ com base no valor aduaneiro + direitos de importação
- (iii) Imposto sobre vendas (2,5%) com base no valor aduaneiro + direitos de importação + imposto sobre o consumo

Há um custo em cascata até ao preço final cobrado ao consumidor, devido aos três impostos aplicados, o que causa automaticamente uma subida acentuada no preço de retalho pago pelo consumidor. Isto explica primariamente a inflação elevada que ainda predomina no país, dado que a maior parte dos itens de consumo vendidos no mercado é proveniente de países estrangeiros.

² República Democrática de Timor-Leste: Consulta do Artigo IV em 2011 – Retório do Pessoal, Relatório do FMI em Timor-Leste N.º 12/24, Fevereiro de 2012.

³ Somente para os itens sujeitos a imposto sobre o consumo.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

O imposto sobre os rendimentos individuais subiu dos 2,5 milhões de dólares em 2002 para os 3,1 milhões em 2007. Após a implementação da legislação fiscal, de 2008, o proveito do imposto sobre os rendimentos individuais aumentou de 5,0 milhões de dólares em 2008 para 7,4 milhões em 2012. Prevê-se que em 2014 aumente para 9,4 milhões.

A cobrança de imposto coletivo registou alterações entre 2002 e 2012, nomeadamente:

Quadro 9 - Imposto Coletivo em milhões de dólares - real:

| 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1,6 | 1,7 | 1,8 | 4,3 | 4,8 | 3,8 | 6,5 | 2,0 | 4,5 | 4,2 | 6,5 |

Houve um aumento substancial nas cobranças entre 2007 e 2008, porém registou-se uma descida entre 2009 e 2011.

Quadro 10 - Imposto Coletivo em milhões de dólares – projeções:

| 2013 (LO1) | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|------------|------|------|------|------|------|
| 7,6 | 13,5 | 14,0 | 14,6 | 15,2 | 15,8 |

Prevê-se que o imposto coletivo vá aumentar cerca de 44% em 2014, passando de 7,6 milhões de dólares para 13,5 milhões. A médio prazo, o imposto coletivo deverá aumentar a uma média modesta de 4% ao ano. A taxa atual de imposto sobre os rendimentos para uma pessoa coletiva ou empresa é de 10%. Valor diminuto segundo os padrões regionais.

Ao abrigo desta legislação, uma empresa tem direito a deduzir 100% da depreciação total de um edifício ou ativo no ano de aquisição. Isto faz com que os rendimentos tributáveis sejam muito menores no ano da aquisição do edifício ou do ativo, uma vez que a depreciação é reconhecida como uma despesa comercial dedutível. De modo oposto, se a depreciação for amortizada haverá menos despesas dedutíveis para depreciação e uma base mais alta para rendimentos tributáveis.

O imposto de retenção cobre uma grande fatia das receitas domésticas. É um imposto sobre determinadas atividades ou serviços. Aplica-se aquando do pagamento ou receção de rendimentos. A tabela seguinte indica os tipos de rendimentos e as taxas de imposto aplicadas aos cidadãos residentes em Timor-Leste:

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

Quadro 11 - Tipos de rendimentos e as taxas de imposto aplicadas aos cidadãos residentes em TL

| Tipo de Rendimento | Taxa |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| <i>Royalties</i> | 10% |
| Rendas provenientes de terrenos e edifícios | 10% |
| Rendimentos de prémios e lotarias | 10% |
| Rendimentos de atividades de construção civil | 2% |
| Rendimentos de serviços de consultoria a nível da construção, incluindo gestão de projetos | 4% |
| Rendimentos provenientes da prestação de serviços de transporte aéreo ou marítimo | 2,64% |
| Rendimentos provenientes de atividades de extração mineira e de serviços de apoio à extração mineira | 4,5% |

Estando previsto que as receitas petrolíferas diminuem a médio prazo, importa prestar atenção cuidada ao aumento das receitas domésticas. Recomenda-se assim a revisão da legislação fiscal (nomeadamente através da elaboração de diversos códigos) para avaliar a necessidade de alterar taxas e isenções relativamente a impostos, mais concretamente:

- rever as taxas de imposto sobre o consumo, direitos de importação e imposto sobre vendas relativamente a bens importados, em especial artigos alimentares;
- introduzir a médio prazo o imposto sobre o valor acrescentado (IVA);
- eliminar a depreciação a 100% de um edifício ou um ativo como despesa comercial no primeiro ano da sua aquisição (pode-se considerar ao invés a possibilidade de implementar um método de linha reta de depreciação, através do qual a depreciação é amortizada ao longo da vida do ativo, em vez dos 100% no ano de aquisição);
- rever a atual taxa de imposto sobre os rendimentos coletivos, situada nos 10%;
- rever as taxas de imposto de retenção sobre atividades de construção civil e serviços de consultoria a nível da construção (atualmente nos 2% e 4%, respetivamente); e
- fortalecer a administração fiscal.

À medida que a capacidade do país ao nível de administração fiscal melhora, será dado destaque à cobrança de imposto sobre vendas ou imposto sobre o valor acrescentado e a impostos sobre rendimentos coletivos e singulares (retidos pelos empregadores). Com o crescimento das receitas

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

provenientes do imposto sobre vendas ou do IVA e do imposto sobre os rendimentos, o governo será capaz de reduzir as tarifas sobre as importações.

5.2. Despesa

A despesa global prevista para 2014 ascende a 1,5 mil milhões de dólares conforme oportunamente referido, sem contar com as contribuições dos Parceiros de Desenvolvimento (PD). A estimativa global das contribuições para 2014 dos PD aponta para 177,9 milhões de dólares, o que significa que o orçamento da despesa de fontes combinadas totalizará 1,678 mil milhões de dólares.

A verba inscrita para o total dos três Fundos reparte-se do seguinte modo: 1,035 mil milhões para o Fundo Consolidado de Timor-Leste (FCTL), 425,136 milhões para o Fundo de Infraestruturas (FI) e 40,0 milhões para o Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano (FDCH) conforme a tabela seguinte:

Quadro 12 – Distribuição das Despesas do Estado para 2014

| Fundo | Orçamento para 2014 (milhões de USD) | Peso relativo no OGE 2014 (%) |
|---------------------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------|
| Fundo Consolidado de Timor-Leste (FCTL) | 1.035 | 69 % |
| Fundo de Infraestruturas (FI) | 425 | 28,3% |
| Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano (FDCH) | 40 | 2,7% |
| Despesa total do OGE 2013 | 1.500 | 100% |

É desejável que doravante a expressão “Fundo Consolidado de Timor-Leste (FCTL)” seja definitivamente substituída por “Tesouro”, porque no atual contexto económico e político aquela expressão deixou de fazer sentido e provoca alguma confusão.

No plano de ação do Governo para 2014 está prevista a implementação das primeiras PPP’s e identificação e condução de uma avaliação preliminar a projetos relativos a outras eventuais Parcerias Público-Privadas (PPP’s). A que outros projetos de PPP’s se refere o Governo exatamente? Atendendo às suas competências de fiscalização da atuação do Governo em matéria de gestão de dinheiros públicos, a Comissão “C” exige conhecer com urgência quais são os projetos e os termos de referência para os mesmos, devendo ser solicitado ao Ministério das Finanças que os entregue ao Parlamento para análise até ao final do debate na generalidade a proposta de OGE2014.

5.2.1. Fundo Consolidado de Timor-Leste (FCTL)

Os Ministérios e outros organismos e serviços do Estado que mais contribuem para a despesa no FCTL são: o Gabinete do Primeiro Ministro e entidades dependentes, o Ministério da Saúde, o da

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

Educação, o da Solidariedade Social e o das Obras Públicas, representando no seu conjunto aproximadamente 40% das dotações globais do FCTL, quando em 2013 não passavam dos 23% :

Quadro 13 – Despesas dos Ministérios e Serviços em 2014 – FCTL (milhões de dólares)

| Distribuição do Orçamento | Proposta OGE 2014 |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| FCTL | |
| Presidência da República | 9,538 |
| Parlamento Nacional | 13,500 |
| Primeiro Ministro | 132,039 |
| Vice-Primeiro Ministro | 1,039 |
| Ministério do Estado e da PCM | 6,793 |
| Secretaria de Estado do Conselho de Ministros | 3,945 |
| Secretaria de Estado dos Assuntos Parlamentares | 0,247 |
| Secretaria de Estado da Comunicação Social | 1,852 |
| Secretaria de Estado do Fortalecimento Institucional | 1,248 |
| Secretaria de Estado para o Apoio do Setor Privado | 3,011 |
| Secretaria de Estado para a Promoção da Igualdade | 1,626 |
| Secretaria de Estado da Juventude e Desporto | 7,470 |
| Secretaria de Estado para a Política de Formação Profissional e Emprego | 15,397 |
| Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação | 32,232 |
| Ministério da Defesa e Segurança | 2,046 |
| Secretaria de Estado da Defesa | 3,393 |
| FALINTIL | 21,039 |
| Secretaria de Estado da Segurança | 9,600 |
| Polícia Nacional de Timor-Leste | 27,476 |
| Instituto de Defesa Nacional | 1,573 |
| Ministério das Finanças | 15,301 |
| Dotações para Todo o Governo | 82,482 |
| Ministério da Justiça | 19,941 |
| Ministério da Saúde excluindo SFA | 66,243 |
| SAMES | 0,975 |



PARLAMENTO
NACIONAL
República Democrática de Timor-Leste

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

| | |
|---------------------------------------------------------|--------------|
| Ministério da Educação | 106,618 |
| Ministério da Administração Estatal | 36,970 |
| Ministério do Comércio, Indústria e do Ambiente | 20,918 |
| Ministério da Solidariedade Social | 146,716 |
| Ministério das Obras Públicas excluindo SFA | 137,493 |
| IGE | 3,920 |
| Ministério dos Transportes e Comunicações excluindo SFA | 8,281 |
| ANATL | 1,207 |
| APORTIL | 8,143 |
| Ministério da Agricultura e Pescas | 25,247 |
| Ministério do Turismo | 6,908 |
| Ministério do Petróleo e Recursos Minerais | 10,9 |
| Tribunais | 4,087 |
| PGR | 3,628 |
| Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça | 1,542 |
| RTTL | 3,268 |
| CNE | 8,928 |
| CAC | 1,818 |
| Comissão da Função Pública | 3,823 |
| UNTL | 14,446 |
| TOTAL (FCTL) | 1.035 |

Fonte: Livros 4ª e 4B que acompanham a proposta de lei do OGE2014

De entre as “Dotações para todo o Governo”, destaca-se a “Reserva de Contingência” gerida pelo Ministério das Finanças. O seu orçamento aumenta de 19,332 milhões para 24,71 milhões em 2014 (aumentando 28%). Há dificuldade em compreender esse crescimento especialmente se se recordar a forma como tem sido utilizada nos anos mais recentes e a execução atingida em 2013. No dia 26 de novembro de 2013, em resposta a um pedido de informação escrita requerida pela Comissão “C” o Ministério das Finanças forneceu ao PN a listagem das despesas suportadas pelo Fundo de Contingência até essa data, por conta do OGE 2013. Os dados fornecidos permitiram concluir que dos 19,332 milhões aprovados pelo PN para o Fundo de Contingência de 2013, 6,462 milhões foram ao longo do ano distribuídos ao “Gabinete do Primeiro Ministro” (2,081 milhões para suportar a Missão de Apoio ao Processo Eleitoral na Guiné-Bissau), ao “Ministério da Saúde” (2,2 milhões para a compra de medicamentos urgentes), ao “Ministério da Solidariedade Social” (1 milhão para ajuda em consequência de desastres naturais ocorridos no território) e aproximadamente 1,2 milhões para “Dotações para todo o Governo” a título de orçamento adicional para o pagamento de pensões a ex-titulares e membros de órgãos de soberania, a aquisição de uma viatura para um ex-titular de órgão de soberania e pagamentos associados a

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

despesas de saúde no estrangeiro não previstas legalmente. Adicionalmente, outros 8,7 milhões de dólares foram contabilizados e pagos como “Gastos de Contingência” em despesas que devem ser cuidadosamente avaliadas politicamente pelo PN face à sua natureza não contingencial e, finalmente, em compromissos inscritos que totalizavam 2,8 milhões no Fundo. Conclui-se assim que em 26 de novembro de 2013, o saldo restante no Fundo de Contingência era de 1,38 milhões de dólares.

No FCTL em 2014, as verbas identificadas como estando diretamente sob o controlo do Primeiro Ministro traduzem um esforço de mais 26,5 milhões de dólares em relação a 2013 e a justificação não pode ter a ver com a nova “Agência de Planeamento Estratégico de Investimento” cuja dotação será de apenas 375 mil dólares, mas sim com o aumento significativo do “Secretariado do Primeiro Ministro” (que vê o seu orçamento crescer de 1,603 para 3,170 milhões), da Agência de Desenvolvimento Nacional (que cresce de 8,7 para 29, 5 milhões de dólares) e do Programa de Desenvolvimento Integrado Distrital (que aumenta de 71,3 para 77 milhões de dólares).

5.2.2. Programas PNDS e PDID

O Livro 3 – “Distritos” que acompanha a proposta de Orçamento Geral do Estado para 2014, detalha o investimento do Governo para o desenvolvimento local dos distritos e sucos, através dos programas PNDS e PDID.

O PNDS, Programa Nacional para Desenvolvimento de Sucos, foi aprovado pela Resolução n.º 1/2012 do IV Governo Constitucional, com os seguintes objetivos:

- Fortalecer a comunidade, incluindo seus líderes e estruturas de liderança de sucos, de entre os quais os conselheiros dos sucos, representantes dos jovens e mulheres, e outros.
- Estabelecer infraestruturas básicas que são consideradas propriedade de cada suco.
- Assegurar manutenção de projeto e garantir a sua sustentabilidade em fornecer benefícios para a comunidade.

O financiamento do Programa de PNDS é assegurado por via de Transferência Públicas a partir do Fundo Consolidado de Timor Leste a cada Suco, com base na sua população e classificação de localização geográfica, ..

O mapeamento de todos os distritos permitiu apurar o perfil de cada distrito, baseado nas seis componentes seguintes:

- Linha de pobreza nos distritos

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

- Qualidade de água potável nos distritos
- Saneamento básico nos distritos
- Número das famílias envolvidas em cada atividade agrícola
- Número líquido de inscrições no ensino primário
- Proporção de população com baixos rendimentos económicos

Em 2014, o PNDS obterá uma dotação orçamental de 13,6 milhões de dólares, dos quais 1,1 milhões destinados à implementação de projetos físicos e 2,5 milhões a serviços operacionais associados. Este Programa será implementado apenas em 250 sucos do total de sucos existentes nos 13 distritos, já que os 388 técnicos que irão fornecer apoio de assistência à implementação do PNDS em todos os sucos, foram recrutados em setembro de 2013 e encontram-se ainda em formação.

Por seu turno, o Programa PDID, estabelecido pelo Decreto Lei n.º 4/2012, é financiado através da categoria de Capital de Desenvolvimento do Fundo Consolidado de Timor-Leste. A sua coordenação está a cargo do Ministério de Administração Estatal e enquanto entidade responsável pela alocação do orçamento aos vários distritos, o Ministério recorre a critérios pré-definidos, tais como a densidade populacional e taxa de pobreza.

A dotação orçamental do PDID abrange o PDD1 e PDD2, que são projetos de continuação de PDD implementados pelo Ministério de Administração Estatal em 2010, 2011 e 2012 passaram desde 2013 a ser implementados pela ADN. A contribuição dos PDD's é considerada também como uma parte principal do programa do desenvolvimento distrital.

O Orçamento destinado ao PDID é de 76,9 milhões de dólares dos quais 40,2 milhões são destinados a novos projetos e 36,7 milhões para aqueles de reapropriação dos do PDD1 e PDD2 de 2013.

A dotação global destinada ao PDID e do PNDS para o ano 2014 será de 90,5 milhões e os benefícios para a população de cada um dos 13 distritos apresenta-se na tabela seguinte:



PARLAMENTO
NACIONAL
República Democrática de Timor-Leste

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

Quadro 14 - PDID e do PNDS para o ano 2014: benefícios para cada um dos 13 Distritos

milhões de dólares

| Distrito | PNDS | PDID | | | Contribuições Parceiros de Desenvolvimento (PNDS + PDID) |
|----------|-------|-------|-------|---------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| | | PDD 1 | PDD 2 | Reapropriação total (PDD1 e PDD 2) | |
| Aileu | 0,94 | 0,451 | 2,04 | 1,14 | 8,1 |
| Ainaru | 0,63 | 0,547 | 2,19 | 3,76 | 4,9 |
| Baucau | 1,83 | 1,03 | 2,54 | 3,80 | 4,3 |
| Bobonaro | 1,63 | 0,76 | 3,15 | 3,57 | 5,9 |
| Cavalima | 0,988 | 0,519 | 2,46 | 3,42 | 9,6 |
| Dili | 0,487 | 0,289 | 2,56 | 5,95 | 9,4 |
| Ermera | 1,69 | 1,08 | 2,62 | 2,81 | 3,6 |
| Lautem | 0,84 | 0,516 | 2,09 | 1,73 | 2,6 |
| Liquiça | 0,75 | 0,493 | 2,89 | 1,87 | 3,1 |
| Manatuto | 1,06 | 0,655 | 2,24 | 3,02 | 5,9 |
| Manufahi | 1,02 | 0,383 | 2,55 | 1,92 | 2,5 |
| Oecusse | 0,607 | 0,940 | 1,76 | 1,12 | 4,7 |
| Viqueque | 1,17 | 0,479 | 2,97 | 2,57 | 2,0 |

5.2.3. Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano (FDCH)

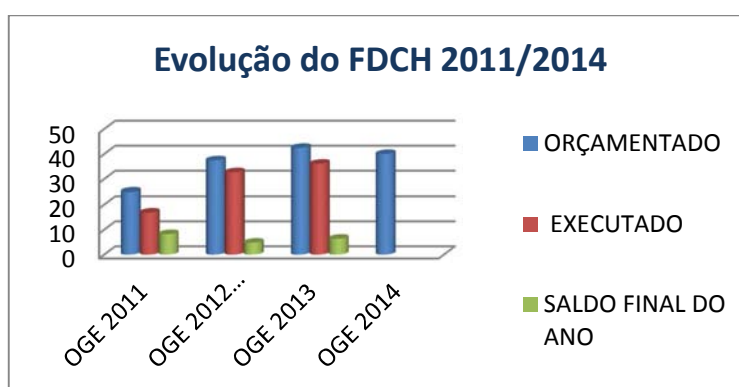
O Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano (FDCH), estabelecido pela Lei n.º 1/2011, de 14 de fevereiro e regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 12/2011, de 23 de março, tem como objetivo financiar programas e projetos plurianuais de formação e qualificação de recursos humanos da administração pública e, por essa via, acelerar o desenvolvimento nacional nas diversas áreas, tais como a Saúde, a Educação, as Finanças, a Justiça, a Administração Estatal, o Ordenamento do Território, os Recursos Naturais, a Formação Profissional e Emprego, Juventude e Desporto, a PNTL e a F-FDTL.

O gráfico seguinte permite constatar a evolução do Fundo desde o momento da sua criação e chegar à conclusão que este tem vindo a crescer, ainda que de forma suave, comparativamente

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

com as outras despesas do OGE, até 2014, ano em que inverte a tendência e recebe um corte de 2,5 milhões de dólares (menos 5,8% que em 2013).

Gráfico 4 – Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano (2011-2014)



Constata-se que para o próximo ano, as verbas destinadas ao Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano (FDCH) serão de 40 milhões de dólares e o seu peso relativo no OGE será de apenas 2,7%. As verbas repartem-se por quatro Programas: Formação Profissional, Formação Técnica, Bolsas de Estudo e Outros Tipos de Formação e inscrevem-se exclusivamente na categoria de “Bens e Serviços”, com a seguinte distribuição:

Quadro 15 – Programas inscritos no FDCH para 2014

Unid: milhões de dólares

| FDCH - 2014 | Despesa para 2014 |
|--------------------------|-------------------|
| Formação Profissional | 10,116 |
| Formação Técnica | 4,549 |
| Bolsas de Estudo | 22,214 |
| Outros tipos de Formação | 3,121 |
| TOTAL FDCH | 44,000 |

Entre os dados solicitados ao Ministério das Finanças constavam os balancetes de execução orçamental de 2013 por Fundo. Sublinha-se que os mesmos não foram fornecidos à Comissão “C” até à data da aprovação do presente relatório e parecer, prejudicando a sua análise. Também o Portal da Transparência do Governo não apresenta desagregadamente a informação orçamental referente aos Fundos Especiais ao nível de programas/projetos.

É com agrado que a Comissão observa que o Ministério do Turismo inscreveu para o próximo ano 100.000 dólares no Fundo para formação técnica aos seus funcionários nas áreas de inglês, de

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

organização de eventos, redes digitais e *media* e que projecta para os anos seguintes manter o mesmo ritmo de formação técnica, depois de no ano anterior não ter inscrito projetos de formação nesse Fundo Especial.

No Fundo um dos quatro programas inscritos designa-se por “Outros Tipos de Formação” O Parlamento Nacional necessita de compreender que tipologias de formação estão ali incluídas para melhor poder exercer os seus poderes de fiscalização.

Chama-se a atenção para a execução deficitária da UNTL no ano em curso, no âmbito do FDCH, que a leva a fazer transitar para o próximo ano 109.500 dólares, no âmbito do programa de “Formação Profissional”. Essa projecção resulta da leitura do livro 6, podendo vir naturalmente a sofrer ainda ligeiras alterações até final do ano. O Gabinete do Primeiro-Ministro reflete o mesmo comportamento ao fazer transitar para o próximo ano 35.000 dólares não gastos que se destinavam a “Formação Técnica” (nomeadamente à capacitação técnica de funcionários no serviço de atendimento público, gestão de arquivos e Tecnologias de Informação e Comunicação (informática)) e 110.500 dólares destinados a “Outro tipo de Formação”.

O INAP/CFP também deixará por executar em 2013, pelo Fundo, 731.000 dólares destinados a capacitação de funcionários públicos, dos quais 581,5 mil dólares seriam utilizados em bolsas de estudo para os funcionários públicos.

Também o Ministério da Educação que em 2013 não utilizou os 1,687 milhões de dólares que tinha destinado a bolsas de estudo (subsídios aos estudantes finalistas nas Filipinas, Tailândia, Portugal, Brasil, Cuba, Indonésia e Timor-Leste e acompanhamento e monitorização de bolseiros), o que é preocupante pelas dificuldades acrescidas que a situação poderá ter criado certamente aos potenciais destinatários.

Segundo o livro orçamental n.º 6, que acompanha a proposta de OGE para 2014, os saldos a transitar do Fundo de 2013 totalizam 3,8 milhões de dólares, o que representa quase 9% das verbas do OGE 2013 distribuídas ao FDCH. Observando os dados do Portal de Transparência no dia 22 de novembro, então a situação piora substancialmente podendo antever-se uma transição de saldos por falta de execução, que poderá chegar a 6 milhões de dólares (15%).

5.2.4. Fundo de Infraestruturas (FI)

A execução do Fundo de Infraestruturas em 15 de novembro de 2013, conforme consta no Portal de Transparência do Governo, é de 215 milhões aproximadamente, correspondendo a 36% (obrigações + pagamentos) conforme se deduz da tabela abaixo:

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

Quadro 16 – Execução do FI em 2013

| Fundo de Infraestruturas | OGE2013 | Cabimentos | Obrigações | Pago | Saldo | Execução (%) |
|-----------------------------------|----------------|---------------|---------------|---------------|----------------|--------------|
| Empréstimo FI (ADB) | 10 | 0 | 0 | 0 | 10 | 0% |
| Infraestruturas Empréstimo (BM) | 10,5 | 0 | 0 | 0 | 10,5 | 0% |
| Infraestruturas Empréstimo (JICA) | 3,088 | 0 | 0 | 0 | 3,088 | 0% |
| Infraestruturas Empréstimo EXIM | 20 | 0 | 0 | 0 | 20 | 0% |
| Total de Empréstimos no FI | 43,588 | 0 | 0 | 0 | 43,588 | 0% |
| Total FI s/ empréstimos | 560,789 | 62,041 | 96,458 | 118,12 | 284,17 | 38% |
| TOTAL FI 2013 | 604,377 | 62,041 | 96,458 | 118,12 | 327,758 | 36% |

A execução deveria ter atingido (à data de referência de 15 de Nov. de 2013) 87,5% correspondente à percentagem do ano decorrido, muito diferente dos 36% que apresenta realmente, o que por si só evidencia as grandes deficiências com que se debate o Governo em termos de planeamento e de implementação de grandes, médios e pequenos projetos de infraestruturas. A situação degrada-se ainda mais se tomarmos em consideração apenas o valor efetivamente pago, cerca de 20% do total orçamentado, correspondendo às “obrigações” a cerca de 16%.

A execução de 2012 também não tinha sido muito superior (43%), tendo nesse ano os pagamentos totalizado 376,1 milhões de dólares. Em 2013 a situação piora um pouco, com apenas 214,6 milhões executados até 15 de novembro e executará, quanto muito 280 milhões até final do ano, o que corresponde a cerca de 46% do orçamentado. O Fundo de Infraestruturas tem vindo a reduzir a sua taxa de execução desde 2011 (474 milhões gastos em 2011, 376 milhões gastos em 2012 e eventualmente 280 milhões gastos até final de 2013). Esta evolução carece de uma reflexão profunda do Governo e de ser por este tomada em consideração na elaboração dos orçamentos anuais, que surgem, assim, demasiado inflacionados em relação ao valor executado. Isto, que normalmente se remete para a capacidade de execução orçamental do Governo, remete também para a sua capacidade de formulação dos orçamentos.

No Anexo IV da proposta de lei de OGE 2014 o Governo inscreve 425,135 milhões de dólares para o Fundo de Infraestruturas (374,1 milhões se descontarmos os projetos financiados por empréstimos). Os projetos financiados com recurso a empréstimos totalizarão 51 milhões de dólares (até ao momento ainda não foi utilizada qualquer verba dos empréstimos aprovados no

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

OGE 2012 retificativo e no OGE de 2013). Em conclusão, parece estar mais de acordo com as capacidades atuais de execução de projetos no âmbito deste fundo se se lhe destinar, em 2014, uma verba de 300 a 350 milhões de dólares (incluindo empréstimos) em vez dos 425,135 milhões propostos. Os saldos remanescentes na conta do Fundo no tesouro que não forem utilizados deverão ser aplicados, com o objetivo de aumentar a sua rentabilidade. Os Programas e Projetos contemplados pelo Fundo de Infraestruturas em 2014 distribuem-se da seguinte forma:

Quadro 17 - Programas e Projetos do Fundo de Infraestruturas para 2014

Unid: milhões de USD

| FUNDO INFRAESTRUTURAS (Capital de Desenvolvimento) - PROGRAMAS | Proposta orçamental 2014 |
|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| Agricultura e Pescas (Irrigação e Porto Pesqueiro) | 6,965 |
| Água e Saneamento | 7,800 |
| Desenvolvimento Urbano e Rural | 7,250 |
| Edifícios Públicos | 21,536 |
| Sistema informático financeiro e Infraestruturas | 19,820 |
| Setor da Juventude e Desporto (Infraestruturas desportivas) | 1,800 |
| Setor da Educação (Escolas e Universidades) | 9,489 |
| Eletricidade | 56,350 |
| Informática | 4,200 |
| Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (Água, Saneamento e habitações) | 27,000 |
| Setor da Saúde (Hospitais e Clínicas) | 5,042 |
| Defesa e Segurança | 20,431 |
| Solidariedade Social (Monumentos) | 0,767 |
| Tasi Mane | 46,300 |
| Estradas | 57,011 |
| Pontes | 19,859 |
| Setor Aeroportos | 10,517 |
| Setor Portos | 13,225 |
| Região de Oe-cusse | 20,869 |
| Turismo | 2,850 |
| Preparação de Desenhos e Supervisão – Novos Projetos | 15,007 |
| (*) Programa de Empréstimos (Estradas, Água e Saneamento, Aeroporto) | 51,049 |
| TOTAL DAS DESPESAS DO FI 2014 | 425,135 |



PARLAMENTO
NACIONAL
República Democrática de Timor-Leste

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

A comissão “C” regista com apreensão os planos do governo para gastar verbas significativas para construção de edifícios para funcionamento dos serviços públicos, sem que esteja suficientemente demonstrada a sua necessidade. É uma situação preocupante e o Parlamento Nacional deverá ajuizar, em sede de apreciação na especialidade da proposta de OGE para 2014, esta opção governativa, que envolve o gasto de verbas muito significativas nos próximos anos, sugerindo o abrandamento do ritmo de construção anual de novos edifícios ministeriais, de forma a libertar verbas para outros projetos porventura mais úteis e urgentes para a população timorense. Isto deve ser visto no contexto da já referida queda significativa das receitas petrolíferas nos próximos anos. O Estado não pode continuar a assumir compromissos para os quais poderá não vir no futuro a ter os necessários recursos financeiros.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

VI. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

6.1. Conclusões

Ano após ano, vai sendo mais visível o esforço do Governo para ajustar a despesa pública às reais necessidades do País e à capacidade de realização por parte dos Ministérios e, não menos importante, ao controlo da inflação. A proposta de OGE para 2014 acompanha essa tendência de contenção de gastos e, para o próximo ano, as despesas do Estado reduzir-se-ão em 147,5 milhões de dólares, sem contabilizar os compromissos já assumidos pelos Parceiros de Desenvolvimento.

A flexibilidade demonstrada pelo Governo para acolher dentro do possível, as sugestões e recomendações do Parlamento Nacional é de louvar e dá um sinal claro aos agentes económicos sobre a necessidade de racionalizar cada vez mais os encargos do Estado através de planeamento consistente e atempado, num momento em que é já evidente que as receitas petrolíferas que têm financiado generosamente os orçamentos do estado timorense têm os dias contados, devendo terminar dentro de escasso número de anos. Uma melhor gestão orçamental do lado da despesa não pode nem deve, no entanto, fazer descurar a componente da receita, em especial da receita não petrolífera (as chamadas “receitas domésticas”). Nessa matéria o Governo tem um longo caminho a percorrer para substituir gradualmente, mas de uma forma que começa a ser cada vez mais urgente, a receita proveniente do petróleo por receitas domésticas e, desse modo, assegurar a sustentabilidade financeira do Estado e do País no médio/longo prazo. Bastará a leitura atenta do Quadro da pág. 42 do livro 1 do OGE2014 para concluir que é essencial rever o regime tributário (incluindo as tarifas alfandegárias) e aumentar e diversificar as taxas cobradas pela prestação de serviços públicos.

Também a remuneração dos depósitos das contas oficiais no Tesouro assume um peso quase nulo no financiamento do OGE, 200.000 dólares em 2013 e 300.000 mil no próximo ano. Sugere-se ao Ministério das Finanças que rentabilize os depósitos existentes nas contas oficiais do Tesouro, agendando a subscrição de aplicações financeiras de curto prazo sem prejudicar o plano de pagamentos do Estado. Sugere-se ao Ministério da Finanças que procure calendarizar as suas necessidades de dinheiro líquido e as comunique ao Banco Central para que este possa, através de aplicação dos dinheiros públicos a prazos mais dilatados, remunerar de forma mais proveitosa esses mesmos fundos através, nomeadamente, de depósitos junto da banca comercial do País.

A tentação de transferir anualmente do Fundo Petrolífero mais do que o Rendimento Sustentável Estimado (RSE) para custear a atividade do Estado não é sustentável e por isso há necessidade de ajustar o OGE, não apenas de acordo com execução real da despesa dos anos anteriores, mas também tendo por base as previsíveis restrições de acesso a financiamento num futuro com

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

receitas petrolíferas muito limitadas ou nulas. O orçamento de 2014 deve, pois, ser enquadrado numa visão de mais longo prazo em que é essencial perspetivar um financiamento das contas públicas não baseada apenas em receitas petrolíferas, protegendo, nomeadamente, a base financeira do Fundo Petrolífero no respeito pelas legítimas expectativas das gerações vindouras, promovendo-se o equilíbrio geracional.

Não apenas a Comissão “C” mas também as restantes Comissões Especializadas apelaram ao Governo para, nomeadamente através do Ministério das Finanças, aumentar a qualidade da informação que presta ao Parlamento Nacional nos livros que complementam a proposta de OGE. Por exemplo, relativamente aos mapas do orçamento do Fundo Consolidado de Timor-Leste, os montantes distribuídos aos Ministérios em 2013 não condiziam, aquando da sua remessa ao PN, com os valores aprovados no OGE 2013 e esse erro sistemático dificultou a análise das Comissões e apenas no passado dia 25 de novembro foram disponibilizados à Comissão “C” os ficheiros já corrigidos em suporte papel.

Não será necessário recorrer a complexos indicadores de medição de pobreza para compreender que a população na grande maioria dos distritos do País se debate diariamente com graves carências alimentares, falta de salubridade e de equipamentos de saúde e educativos em quantidade e qualidade suficientes. Contrastando com esse fato, em Díli proliferam cada vez mais edifícios ministeriais que competem entre si quanto ao número de pisos, bem como, equipamentos sumptuários, redundantes, para alojar altas individualidades estrangeiras aquando da sua deslocação a Timor-Leste a convite do Governo (como é o exemplo do novo edifício junto à igreja de Motael, em Díli) e as despesas associadas a viagens ao estrangeiro em todos os Ministérios dispara sem grande controlo.

Uma chamada de atenção se exige face ao desconhecimento demonstrado por alguns dos Ministros e Secretários de Estado durante as audições nas várias Comissões, no âmbito da apreciação inicial da proposta de lei de OGE para 2014, tanto em matéria de gestão orçamental dos respetivos Ministérios/Secretarias de Estado como acerca da própria moldura legal do Orçamento de Estado. Por essa razão urge dotar os ministérios e serviços sob a sua tutela de serviços de auditoria interna que monitorizem numa base diária ou pelos menos semanal, a situação orçamental e patrimonial existente, os desvios detetados e as soluções corretivas possíveis e que o reportem às respetivas tutelas.

A Comissão C não subscreve, para efeitos orçamentais a inserção, com a subsequente, perda de autonomia, da "EDTL" em 2014 (ver Anexos III da Lei de OGE2013 e da proposta de OGE2014). Insta-se o Governo a estudar a possibilidade de efetivar, através da criação do seu regime jurídico, uma Empresa Pública, uma vez que este serviço se trata de um dos grandes centros de custos e de



PARLAMENTO
NACIONAL
República Democrática de Timor-Leste

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

receitas do Estado. A não autonomização por via da criação de um organismo autónomo leva a que informação financeira que lhe respeita se dilua, de futuro, no orçamento do Ministério das Obras Públicas e a transparência tenderá a reduzir-se. Crê-se que esta perda de autonomia deve ser revista de modo a mais facilmente se poder conhecer as contas da empresa não sendo admissível, dado a sua relevância, que seja entendida como se de uma qualquer direcção-geral se tratasse.

Finalmente um breve apontamento acerca da Conta Geral do Estado respeitante ao ano de 2012, que ainda que de forma indireta, afeta e complementa a análise da Comissão “C” sobre a proposta orçamental para 2014. O Tribunal de Recurso, em cumprimento da lei, remeteu ao Parlamento Nacional o seu Relatório e Parecer no dia 25 de novembro de 2013, que na mesma data baixou à Comissão “C” por despacho do Presidente do Parlamento Nacional. O momento da sua remessa tardia ao PN impossibilitou que a Conta Geral do Estado de 2012 fosse debatida e aprovada antes do OGE para 2014 como seria desejável, mas permitiu que fosse ainda assinalada neste relatório e parecer da Comissão, pelo menos uma importante das suas pertinentes recomendações ao Governo sobre a Conta Geral do Estado que no entender desta Comissão se deve estender à proposta de OGE: que a informação da dívida não financeira (dívidas dos Ministérios e seus Serviços, bem como dos FSA, FI e FDCH) passe a constar da CGE e dos OGE e que, para o efeito, o Tesouro mantenha registos atualizados sobre as dívidas a fornecedores de todas as entidades públicas.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

6.2. Recomendações

A análise à execução orçamental de 2013 teve em consideração que o OGE nesse ano só entrou em vigor no mês de Março e que um orçamento de doze meses está a ser executado em cerca de nove meses, o que só revela reduzido conhecimento dos vários Ministérios sobre a utilização de duodécimos até à entrada em vigor de um novo Orçamento do Estado.

Face à proposta de OGE para 2014, após a realização de um número significativo de audições públicas e a análise dos relatórios e pareceres das restantes Comissões Especializadas Permanentes, a Comissão “C” recomenda ao Plenário do Parlamento Nacional o seguinte:

1. Que de futuro o Governo passe a cumprir a data limite de 15 de outubro, imposta pelo art.º 30º da Lei n.º 13/2009 para a submissão ao Parlamento Nacional da proposta de Orçamento do Estado para o ano fiscal seguinte, salvo em situações excecionais devidamente previstas na lei.
2. Com o objetivo de assegurar a sustentabilidade financeira do País e de, no curto prazo, contribuir para a redução da taxa de inflação, o Governo deve procurar retirar do fundo petrolífero o estritamente necessário, eliminando já em 2014 o recurso a verbas excedentes do “rendimento sustentável”, sob pena da sua não aprovação pelo Parlamento Nacional nos termos da Lei.
3. A Comissão recomenda ao Governo que até 31 de dezembro do ano em curso, transfira do Fundo Petrolífero para o OGE 2013 apenas o estritamente necessário para acudir às suas necessidades de gestão, nos termos que a lei prevê.
4. Sistemáticamente as taxas de execução dos OGE ficam muito abaixo dos 100%, atingindo quanto muito cerca de 80%. A repetição deste facto remete o principal problema mais para o processo de elaboração dos orçamentos, que faz com que eles sejam sistemáticamente sobredimensionados relativamente à capacidade da sua execução, do que para o processo de execução em si mesmo. Recomenda-se por isso que seja revisto o processo de elaboração dos Orçamentos, de modo a que os valores neles inscritos estejam mais de acordo com as reais capacidades de implementação dos mesmos. Por isso é aconselhável o ajustamento das propostas orçamentais para valores mais realistas.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

5. Atendendo à fraca realização esperada até final do ano em curso na grande maioria dos projetos inscritos no Fundo de Infraestruturas, a Comissão recomenda um ajustamento mais realista e adequado da proposta orçamental destinada a esse Fundo em 2014.
6. Para 2014, o Governo volta a equacionar no Fundo de Infraestruturas, a construção de inúmeros edifícios para alojar os ministérios e outros serviços públicos. Tratando-se todos eles de projetos plurianuais que irão em conjunto no final da sua edificação, atingir valores incomportáveis, a Comissão “C” considera que essa opção política não merece ser considerada prioritária para já, apelando ao Governo que se concentre nesta fase com outros equipamentos públicos e obras de infraestruturas mais necessários à população, e aconselha vivamente o Governo a repensar a sua estratégia no médio prazo.
7. O Governo afeta no próximo orçamento 24,7 milhões de dólares para a “Reserva de Contingência”, um valor superior em mais de 5,3 milhões em relação a 2013, o que, apesar de inferior ao tecto legal de 3% do orçamento global, é elevado para o fim a que se destina. Recomenda-se ao Governo o cumprimento estrito da disciplina orçamental, de forma a evitar o recurso sistemático às verbas de contingência segundo os requisitos legais.
8. Recomenda-se que o Governo se dote dos mecanismos adequados a fazer projecções fiáveis, baseadas em indicadores económicos fundados em estudos de instituições nacionais e internacionais reputadas e independentes, por forma a que as políticas económicas se fundem em dados reais e actualizados.
9. A urgente adoção do plano estratégico para a Rádio e Televisão de Timor-Leste (RTTL), instrumento indispensável para o desenvolvimento da empresa e dos investimentos necessários ao seu crescimento, à melhoria da qualidade e diversificação dos serviços que presta e a procura de soluções práticas que viabilizem o exercício efetivo da autonomia financeira da RTTL ainda que de modo gradual e acompanhado do respectivo aumento da sua capacidade de gestão, bem como a definição de um estatuto próprio para o seu pessoal, distinto da Função Pública e compatível com a sua natureza de empresarial e as especificidades da sua atividade.
10. A Zona Especial de Economia Social de Mercado de Oe-cusse continua sem regime jurídico próprio, pelo que se recomenda que seja produzida legislação que regule todos os aspetos da sua existência e funcionamento, como sejam a sua natureza jurídica, a sua finalidade e objetivos, a sua tutela, as suas competências, o seu figurino institucional, a sua gestão e financiamento. Consequentemente, a utilização da verba proposta deve ficar condicionada à existência da legislação respetiva.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

11. A Comissão recomenda ao Governo que, no âmbito da política da implantação do poder local, acelere a conclusão do pacote legislativo sobre Poder Local e Descentralização e o remeta ao Parlamento Nacional.
12. Na análise dos orçamentos dos vários Ministérios e outros serviços constatou-se uma grande apetência para se preverem valores importantes de “concessões públicas” ao dispor da decisão discricionária dos responsáveis máximos das instituições do Estado. Ainda que se compreenda a necessidade de estes disporem de verbas para acorrerem a necessidades não previsíveis aquando da elaboração do Orçamento, a verdade é que algumas delas são previsíveis e, por isso, devem ser perfeitamente identificadas nos Orçamentos como atividades das instituições, a bem da transparência e da boa gestão dos dinheiros públicos.
13. As despesas com viagens ao estrangeiro devem ser fortemente condicionadas para evitar desperdícios inúteis dos dinheiros públicos. A Comissão “C”, acompanhando proposta da comissão “D”, recomenda um emagrecimento dessa componente em todos os Ministérios, com exceção das verbas destinadas a esse fim inscritas nos principais órgãos de representação externa do Estado: a Presidência da República, o Primeiro-Ministro e o Ministério dos Negócios Estrangeiros. Recorde-se que o Parlamento Nacional já aprovou no seu orçamento privativo para 2014 uma redução nesta tipologia de despesas.
14. Tendo em consideração as expectativas de evolução das receitas petrolíferas e a necessidade de aumentar as receitas domésticas, recomenda-se que o Governo equacione desde já a possibilidade de aumentar as receitas dos impostos. Recomenda-se assim a revisão da legislação fiscal para avaliar a necessidade de alterar taxas e isenções relativamente a impostos. Igualmente recomenda-se especial atenção a impostos do vício, os relativos ao tabaco e álcool, que cumprem uma dupla função social.
15. É também o entendimento desta Comissão, que o Governo deve equacionar uma subida das taxas alfandegárias cobradas no País. Se a sua redução efetuada há alguns anos foi justificada como um incentivo ao investimento estrangeiro que geraria emprego e produziria bens para consumo nacional e, mesmo, para exportação, é hoje evidente que tal objetivo não foi alcançado. Tal subida das taxas alfandegárias para um nível a definir (mas que, acredita-se, deveria ser pelo menos para cerca de 15% para o conjunto da pauta aduaneira) terá entre outros os seguintes objetivos: desincentivar o elevado nível de importações, que parece ser insustentável a prazo, dadas as expectativas de redução a zero das receitas petrolíferas e criar uma fonte de receitas não-petrolíferas que ajude a financiar o OGE.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

16. A Comissão mais considera que devem ser objeto de tratamento especial, com taxas menores, os produtos mais presentes na dieta alimentar e nas despesas de habitação (ex: cimento) dos grupos sociais mais pobres, dado que que alguns desses produtos, por razões de economias de escala, dificilmente poderão ser produzidos entre nós, perdendo-se assim o efeito de “substituição de importações” esperado.
17. A projeção de juros a receber em 2013 a título de remuneração das contas oficiais no Tesouro fica-se pelos 200.000 dólares norte-americanos e na proposta de OGE para 2014 a estimativa de juros a arrecadar permanece extremamente baixa, atingindo no máximo 300.000 dólares. Atendendo à incontornável necessidade de aumentar urgentemente as receitas não petrolíferas, recomenda-se vivamente ao Governo que instrua o Banco Central a realizar aplicações financeiras de curto prazo com uma taxa de rentabilidade de baixo risco superior à atual, agendando o vencimento das mesmas de forma a não comprometer os compromissos de pagamentos do Estado ao longo do ano.
18. Mantém-se inalterada a situação em termos de taxas a cobrar pelas Embaixadas de Timor-Leste no estrangeiro e assim a receita orçamentada para 2014 permanece nula. A Comissão “C” não compreende as razões pelas quais o Executivo não faz repercutir nos utilizadores dos serviços prestados pelas Embaixadas e Consulados os custos inerentes aos mesmos.
19. O Ministério da Agricultura estima que apenas cerca de um terço das terras com capacidade para produzir arroz estão a ser utilizadas para tal, estando as restantes votadas ao abandono enquanto o país gastou cerca de 30 milhões de dólares em 2012 e previsivelmente 40 milhões ou mais em 2013, com a importação de arroz. Deste modo incentiva-se fortemente o Ministério da Agricultura a estudar a “economia do arroz” em Timor Leste e a adotar medidas que invertam efetivamente a situação descrita, com forte redução da importação do cereal e aumento da produção nacional e do consumo desse arroz pelas populações e a adotar outras medidas de aumento da produção de alguns produtos a uma escala industrial. O aumento de escala de produção referido deverá fazer parte de uma estratégia nacional de crescente articulação entre a agricultura e a indústria com o desenvolvimento da agro-indústria e consequente crescente incorporação de valor nacional nas produções agrícolas, silvícolas e pecuárias do país.
20. O Ministério das Finanças é fortemente incentivado a rever os procedimentos de pagamentos das dívidas do Estado (bem como reforçar o treino dos seus funcionários e dos das áreas de abastecimento/*procurement* e financeira de outros Ministérios) de modo a reduzir ao mínimo essencial o período de tempo entre a receção das faturas dos

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

fornecedores de bens e serviços e o momento do seu pagamento. De facto, há indicações de que as demoras dos pagamentos são usadas como desculpa pelos empresários para encarecer o preço dos bens e serviços fornecidos ao Estado.

21. Em resultado do momento tardio em que o Banco Central de Timor-Leste fez chegar o seu pedido ao Senhor Primeiro Ministro, a proposta de OGE2014 não prevê a dotação de 30 milhões de dólares considerada pelo Banco como necessária para, integrada numa estratégia a implementar até 2017, fazer aumentar o capital social do Banco Central dos atuais 20 milhões para 100 milhões de dólares. Atendendo a que se trata de um investimento que apenas altera a estrutura da riqueza do Estado, substituindo dinheiro por ativos fixos e financeiros, considera-se que a pretensão se justifica para dar maior solidez ao Banco Central e, indiretamente ao sistema financeiro do País. Por esse motivo recomenda-se ao Governo que actue em conformidade, reforçando o capital do Banco Central no montante solicitado para 2014.
22. A Comissão "C" acompanha a Comissão "D" considerando que as chamadas 'Aldeias do Milénio' tal como estão a ser construídas em Timor-Leste estão muito longe de satisfazer as condições exigidas pelo conceito e que, principalmente, não estão de acordo com as formas tradicionais de organização do espaço pelas comunidades; mais considerando que os materiais utilizados e a própria arquitectura das casas parecem inapropriados para a vida de uma família e ainda que a esmagadora maioria dos custos de construção das referidas "aldeias" corresponde a importações apesar de haver métodos e materiais de construção com uma muito maior incorporação de valor nacional (além de serem mais baratas), recomenda-se que o Governo e a entidade encarregue da implementação do projeto ordene a suspensão dos trabalhos de construção das "aldeias" previstas na rubrica "Habitação" do Fundo de Infraestruturas até que esteja disponível um estudo cientificamente válido sobre a forma como as populações interagem com aquelas construções e que apresente soluções de urbanização e de uso de materiais de construção com uma muito menor componente importada, nomeadamente os conhecidos "blocos" feitos de cimento.
23. Recomenda-se que o funcionamento das atuais centrais de produção de energia em Hera e Betano que atualmente são abastecidas a gasóleo passem, provisoriamente a ser abastecidas a óleo pesado, uma vez que no futuro segundo o PEDN serão abastecidas a gás natural liquefeito, permitindo respetivamente uma redução anual nos custos em cerca de 30% e 50%.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

24. Recomenda-se ao Governo a reformulação do setor da habitação de caráter social através da criação de uma entidade reguladora do setor, no sentido da população poder realizar o seu direito a uma habitação condigna. Deverá ser produzido um instrumento legal que permita formalmente minimizar custos na habitação e infraestruturacão, estimular novas práticas institucionais e novos modelos de gestão urbanística e territorial. Implicando necessariamente a elaboração de estudos aprofundados que irão desde as tipologias a utilizar até à organização urbanística, atendendo às especificidades culturais.
25. O somatório das verbas destinadas ao desenvolvimento da zona de Oe-cusse nos vários Fundos, é muito significativo para o próximo ano e bastante superior às verbas a distribuir pelos restantes doze distritos do País. Recomenda-se ao Governo que assegure uma repartição equitativa em termos relativos de verbas no OGE 2014.
26. Considerando que existe uma preocupação acrescida das autoridades para a captação de investimento externo devido ao fim da missão das Nações Unidas, que acentuou ainda mais a taxa de desemprego, recomenda-se ao Governo a implementação de medidas concretas por parte do MNEC, nomeadamente, manter os embaixadores e as embaixadas informadas sobre os dados macroeconómicos do país, potencialidades da região, regime jurídico aplicável à criação de empresas, entidades responsáveis e procedimentos administrativos necessários e o regime fiscal de Timor-Leste. A articulação e cooperação com o Ministério do Comércio, Indústria e do Ambiente e os diferentes órgãos e organismos do Estado é fundamental e deverá ser implementado.
27. Uma das apostas estratégicas do Governo é o desenvolvimento turístico, contudo os clientes que recorrem ao serviço de táxis para circular na cidade de Díli ou fora dela não podem optar por preços tabelados. A Comissão apela assim para a urgente regulamentação do setor, a introdução de possibilidade de cobrança por taxímetro e a criação de padrões de qualidade internacionais obrigatórios para o serviço de transporte em táxi.
28. Enquanto não ocorre o arranque da construção das novas instalações do PN e atendendo à visível falta de espaço das suas atuais instalações para acolher todos os serviços condignamente, recomenda-se que após a conclusão do novo edifício do Ministério das Finanças e mudança de todos os serviços para o mesmo, o PN passe a utilizar temporariamente as instalações entretanto vagas, caso a solução mereça a concordância do Executivo.

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

VII. PARECER DA COMISSÃO “C”

A Comissão “C” é de parecer que a Proposta de Lei n.º 10/III (2ª) - Orçamento do Estado para 2014, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis e que se encontra por isso em condições de subir ao Plenário para discussão e votação na generalidade e na especialidade, reservando as bancadas parlamentares a sua posição para a fase de debate na generalidade.

As recomendações de natureza setorial apresentadas por outras Comissões, fazem parte do presente Relatório e Parecer e nele constam como anexo. A Comissão “C” subscreve algumas e transcreve-as para o documento em apreço, ainda que com pequenas adaptações, para facilitar a sua leitura no Plenário.



PARLAMENTO
NACIONAL
República Democrática de Timor-Leste

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

VIII. APROVAÇÃO DO RELATÓRIO

O presente Relatório e Parecer foi discutido e aprovado no dia 3 de Dezembro de 2013, por unanimidade.

Díli, Parlamento Nacional, em 3 de Dezembro de 2013

A Deputada Relatora

Izilda Manuela da Luz Pereira Soares

A Deputada Relatora

Maria Angélica Rangel

O Presidente da Comissão

Virgílio Maria Dias Marçal