



República Democrática de Timor-Leste

Orçamento Geral do Estado 2020

Panorama Orçamental

Livro 1



Livro 1 - Panorama Orçamental

Prefácio

A Lei Orgânica do Ministério das Finanças especifica a responsabilidade da Direcção Nacional do Orçamento em recolher e gerir informações financeiras relativas ao sector público e em publicar os resultados estatísticos.

De acordo com esta provisão e com vista a promover a transparência das finanças públicas, o Ministério das Finanças publica a versão final dos documentos relativos ao Orçamento Geral do Estado para 2020 no seguimento da aprovação do Conselho de Ministros.


A documentação referente ao Orçamento Geral do Estado para 2020 consiste na Lei do Orçamento, bem como em vários livros orçamentais de apoio:

- Livro 1 : Panorama Orçamental**
- Livro 2 : Planos Anuais
- Livro 3A : Fundo Infraestrutura
- Livro 3B : Municípios
- Livro 3C : RAEOA & ZEESM
- Livros 4AB : Rubricas Orçamentais
- Livro 5 : Parceiros de Desenvolvimento
- Livro 6 : Fundo Especial - FDCH

O Livro 1 sobre *Panorama Orçamental* descreve a estratégia orçamental geral do Governo, dando informações sobre o panorama económico internacional e nacional, as receitas esperadas a nível interno e com base no petróleo, incluindo o rendimento sustentável esperado, bem como a despesa geral a médio prazo e as principais novas iniciativas no próximo ano.

A documentação orçamental está disponível no portal electrónico do Ministério das Finanças em www.mof.gov.tl. Quaisquer questões relativas à publicação deverão ser dirigidas ao Direcção-Geral do Planeamento e Orçamento do Estado através do correio electrónico jgama@mof.gov.tl (+67077852000), syaquim@mof.gov.tl +67077305809) e epmartins@mof.gov.tl (+67077879183).

Considero que este documento servirá para aumentar a sensibilização e a compreensão no que se refere às finanças do Governo, contribuindo para que as pessoas se tornem bons cidadãos e heróis da nossa nação, através do fornecimento de informações relevantes sobre o Orçamento do Estado de 2020.


Fernando Hanjam
Ministro das Finanças

Índice

Índice.....	2
Lista de tabelas e figuras.....	3
1 Discurso do Primeiro-Ministro.....	5
2 Descrição e análise do Orçamento de Estado para 2020.....	6
2.1 Sumário executivo.....	6
Figura 1: Despesa, receita e estimativas do saldo do Fundo Petrolífero entre 2020 e 2053, em milhões de dólares.....	11
2.2 Panorama económico.....	12
2.2.1 Resumo.....	12
2.2.2 Tendências macroeconómicas.....	13
Timor-Leste.....	13
2.2.3 Tendências no setor financeiro.....	17
2.2.4 Panorama económico.....	17
2.3 Desenvolvimento nacional e prioridades.....	19
2.3.1 Análise da proposta de Orçamento Geral do Estado para 2020 por setor.....	20
2.3.2 Prioridades governamentais para 2020.....	20
2.3.3 Revisão nacional voluntária dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.....	22
2.4 Receitas.....	23
2.4.1 Panorama das projeções de receitas.....	23
2.4.2 Receitas petrolíferas e o Fundo Petrolífero.....	31
2.5 Despesa e compromissos de Parceiros de Desenvolvimento.....	40
2.5.1 Despesa por Fundos.....	41
2.5.2 Alocações ministeriais.....	48
2.5.3 Compromissos de parceiros de desenvolvimento.....	49
2.6 Financiamento.....	51
2.6.1 Definição de Financiamento.....	51
2.6.2 RSE e Levantamentos Excessivos.....	51
2.6.3 Empréstimos.....	51
2.6.4 Uso do saldo de caixa.....	58
2.6.5 Apoio Orçamental.....	58
2.6.6 Parcerias Público-Privadas.....	58
3 Lei do Orçamento Geral de Estado para 2020.....	63
3.1 Anexos.....	63
4 Documentos de Apoio.....	64
4.1 Justificação para a Transferência a partir do Fundo Petrolífero.....	64
4.2 Relatório do RSE: Requisito para Transferir o SER de 2020 a partir do Fundo Petrolífero.....	64
4.3 Relatório do RSE: Transferências a partir do Fundo Petrolífero acima do RSE de 2020.....	64

Lista de tabelas e figuras

Tabela 1: Orçamento de Fontes Combinadas para 2018 a 2024, em milhões de dólares	6
Tabela 2: Tabela fiscal, em milhões de dólares.....	9
Tabela 3: Indicadores económicos entre 2019 e 2021, em percentagem	12
Tabela 4: PIB real entre 2010 e 2019.....	13
Tabela 5: Crescimento económico entre 2018 e 2021, em percentagem	13
Tabela 6: Taxas de inflação global e regionais, em percentagem	14
Tabela 7: PIB real entre 2016 e 2022, em milhões de dólares.....	19
Tabela 8: Prioridades do VIII Governo, 2020	20
Tabela 9: Total das receitas entre 2018 e 2024, em milhões de dólares.....	23
Tabela 10: Receitas domésticas entre 2018 e 2024, em milhões de dólares	24
Tabela 11: Total das receitas tributárias, valores concretos e projeções entre 2018 e 2024, em milhões de dólares	25
Tabela 12: Taxas e pagamentos, valores concretos e projeções entre 2018 e 2024, em milhares de dólares.....	26
Tabela 13: Receitas de juros, valores concretos e projeções entre 2018 e 2024, em milhares de dólares.....	30
Tabela 14: Instituições Autónomas e Região Administrativa Especial, valores concretos e projeções entre 2018 e 2024, em milhares de dólares	30
Tabela 15: Alterações na Riqueza Petrolífera e no Rendimento Sustentável Estimado (RSE) de 2020.....	32
Tabela 16: Riqueza petrolífera e Rendimento Sustentável Estimado (RSE).....	32
Tabela 17: Principais pressupostos por detrás do cálculo do RSE	32
Tabela 18: Receitas do Fundo Petrolífero entre 2018 e 2024, em milhões de dólares	38
Tabela 19: Poupanças estimadas do Fundo Petrolífero, em milhões de dólares	40
Tabela 20: Despesa por fundos, em milhões de dólares.....	41
Tabela 21: Discriminação da despesa do FCTL, em milhões de dólares	42
Tabela 22: Despesa de Capital e Desenvolvimento, em milhões de dólares.....	46
Tabela 23: Orçamento e projeções para o Fundo de Infraestruturas, em milhões de dólares	47
Tabela 24: Despesa com projetos financiados por empréstimos, em milhões de dólares	47
Tabela 25: Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano por programa, em milhões de dólares	48
Tabela 26: Alocações propostas a linhas ministeriais, em milhares de dólares	49
Tabela 27: Desembolsos planeados por pilar e subpilar do PED para 2020 e 2021, em milhões de dólares	50
Tabela 28: Fontes de financiamento, 2020 a 2024, em milhões de dólares.....	51
Tabela 29: Termos dos empréstimos	52
Tabela 30: Comparação entre custos dos empréstimos e retorno dos investimentos do FP	52
Tabela 31: Indicadores de Dívida Externa para o período de 2012 a 2019, em percentagem do PIB e Receitas.....	53
Tabela 32: Serviço da dívida por instituição e tipos de pagamentos, em milhões de dólares	54
Tabela 33: Investimento total a nível de construção civil, em milhões de dólares.....	56
Tabela 34: Uso do saldo de caixa em 2020, em milhões de dólares	58
Figura 1: Despesa, receita e estimativas do saldo do Fundo Petrolífero entre 2020 e 2053, em milhões de dólares.....	11
Figura 2: Alteração no Índice de Preços no Consumidor em Timor-Leste entre 2014 e 2019, em percentagem.....	15
Figura 3: Índices de preços de matérias-primas entre 2011 e 2022.....	16
Figura 4: Índices de taxas de juro entre 2013 e 2020 (%)	17
Figura 5: Taxas de juro comercial (RHS, %) e crédito (LHS, milhões de dólares)	17
Figura 6: Crescimento real do PIB não petrolífero (RHS, %) e níveis (milhões de dólares & percentagem)	18
Figura 7: Componentes do PIB entre 2016 e 2020	18
Figura 8: Comparação da Despesa em 2018, OGE para 2019 e proposta de OGE para 2020 por Setor....	20
Figura 9: Alterações no RSE de 2020 (entre o Orçamento para 2019 e o Orçamento para 2020)	33
Figura 10: Estimativa da Produção do Bayu-Undan no RSE de 2020.....	34

Figura 11: Previsão do preço do petróleo no RSE de 2020	35
Figura 12: Discriminação da alocação alvo por classes de aplicações e gestores, junho de 2020	37
Figura 13: Retornos dos investimentos do Fundo Petrolífero.....	39
Figura 14: Desembolsos de doadores sem ser na forma de empréstimos entre 2016 e 2023, em milhões de dólares	50
Figura 15: Volume da dívida externa, em milhões de dólares	53
Figura 16: Comparação da dívida em dólares com a dívida noutras moedas.....	55
Figura 17: Comparação entre taxa fixa e taxa flutuante	55
Figura 18: Progresso, desembolsos e preços contratuais a nível de construção civil por projeto em abril de 2020, em milhões de dólares	56
Figura 19: Alocação setorial do teto de empréstimos proposto para 2020	57

1 Discurso do Primeiro-Ministro

2 Descrição e análise do Orçamento de Estado para 2020

2.1 Sumário executivo

Política governamental

As políticas do Governo de Timor-Leste, orientadas pelo Plano Estratégico de Desenvolvimento, estão expostas no Orçamento Geral do Estado e visam tornar Timor-Leste num país com rendimentos médio-altos até 2030. Para ajudar a conseguir isto o Governo está a investir em infraestruturas e em setores económicos e sociais fundamentais, incluindo a saúde, a educação e a agricultura. O Livro Orçamental 1 para 2020 resume os planos para a concretização destas políticas durante o presente ano fiscal.

Tabela 1: Orçamento de Fontes Combinadas para 2018 a 2024, em milhões de dólares

	2018 concr.	2019 orçam.	2020 orçam.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
Orçamento de Fontes Combinadas	1.366,7	1.681,2	1.681,1	2.200,5	2.140,1	1.857,6	1.739,3
Despesas governamentais por Fundos	1.195,5	1.482,0	1.497,1	2.083,0	2.080,4	1.845,6	1.730,5
FCTL (excluindo empréstimos)	1.141,8	1.375,0	1.426,4	1.991,7	2.014,9	1.787,6	1.684,2
FDCH	14,5	20,0	10,7	11,2	11,6	12,1	12,6
Empréstimos (desembolsos)	39,2	87,0	60,0	70,7	63,1	64,0	27,0
União Europeia & OIT* (Apoio Orçamental)	-	-	10,6	9,1	9,0	5,0	2,8
Compromissos de Parceiros de Desenvolvimento	171,2	199,2	184,0	117,4	59,7	12,0	8,7

Fonte: Direção-Geral do Planeamento e Orçamento-DGPO, Direção-Geral do Gestão Mobilização de Recursos Externos-DGGMRE, Ministério das Finanças, 2020.*Pagamento único da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de 0,7 milhões relativo a 2020

COVID-19 e o estado de emergência

Timor-Leste registou o seu primeiro caso de COVID-19 a 21 de março de 2020. Desde então registou-se no país um total de 26 casos, todos os quais entretanto já recuperaram. Não se registaram mortes no país devido ao COVID-19. Não há dados que apontem para transmissão comunitária, sendo que o último caso ativo foi anunciado a 20 de agosto.

Após o primeiro caso confirmado o Parlamento declarou o estado de emergência, para vigorar entre 28 de março e 27 de abril de 2020. Este prazo foi prolongado duas vezes, da primeira até 27 de maio e da segunda até 27 de junho. O primeiro novo caso no país desde 15 de maio foi registado a 3 de agosto, tendo sido instaurado um novo estado de emergência a 6 de agosto, para vigorar durante 30 dias. O estado de emergência pretende limitar as movimentações públicas, por via da suspensão dos transportes públicos, e proibir concentrações de 5 ou mais pessoas, incluindo serviços religiosos, festivais, eventos desportivos, atividades culturais e o funcionamento de escolas/universidades. Foi proibida a entrada em território nacional de cidadãos estrangeiros não residentes, ao passo que os timorenses regressados ao país foram

obrigados a completar uma quarentena de 14 dias aquando da sua chegada, num centro de quarentena financiado pelo país. Qualquer pessoa que apresentasse sintomas de COVID ficava obrigada a isolar-se e a apresentar-se para ser testada. A 13 de abril foi anunciado que as fronteiras seriam fechadas a todos os cidadãos, incluindo cidadãos timorenses, até notificação em contrário. Os voos comerciais internacionais foram suspensos.

O Parlamento Nacional aprovou um montante total de 536,3 milhões de dólares cuja retirada extraordinários do Fundo Petrolífero, com 219,5 milhões de dólares a serem reservados para um Fundo COVID-19 autónomo. O Centro Integrado de Gestão de Crises (CIGC) coordenou o planeamento e orçamento, enquanto medidas para prevenir e combater o COVID-19 aprovados pelo Comitê Interministerial antes de proceder à aprovação final da execução pelo Conselho de Gestão da COVID-19. O fundo são alocados no nível do programas e subprogramas, consistem em US \$ 198,3 milhões para prevenção e combate ao COVID-19. Concentrou-se na aquisição de equipamentos e bens médicos essenciais, na criação e manutenção de centros de isolamento e na formação de pessoal-chave. 4,95 milhões de dólares foram usados para melhorar a produção e produtividade sustentáveis e 17,0 milhões de dólares para fornecer acesso a alimentos e serviços não alimentares. O restante da retirada extraordinária totalizou 316,8 milhões de dólares alocados para reforçar a conta do Tesouro durante o regime de duodécimos.

A 17 de abril o governo anunciou um pacote de resposta e estímulo económico com 19 medidas, incluem: pagamentos de imposto diferido; foram feitas transferências universais de 100 dólares por mês para famílias com rendimentos inferiores a 500 dólares por mês até 2 meses. Até aqui este esquema apoiou 298,495 famílias; Os empregados no setor privado impossibilitados de trabalhar devido ao estado de emergência receberam 60% do seu salário da parte do governo; Todos os consumidores de eletricidade (mais de 160.000 indivíduos) receberam um crédito de 15 dólares por mês durante o estado de emergência; O pagamento de contas da água; contribuições da segurança social (trabalhadores e patrões) e rendas de propriedades governamentais foi suspenso; mais de 4.200 estudantes timorenses atualmente no estrangeiro e impossibilitados de regressar ao país receberam um estipêndio, ao passo que os alunos impossibilitados de ir às aulas em Timor-Leste receberam um subsídio de internet com o intuito de lhes permitir estudar online; Foi comprado um abastecimento de arroz de emergência para 3 meses, com o porto a permitir descargas 24 horas por dia; A movimentação de bens alimentares no país foi subsidiada, em especial para áreas mais remotas. O pacote incluiu igualmente a criação de novas oportunidades de crédito e a redução dos pagamentos de juros. As empresas tiveram acesso a empréstimos de emergência para evitar falências, sendo que aquelas que importavam bens essenciais receberam garantias de crédito.

Impacto sobre o Fundo Petrolífero

Durante a contração económica global resultante do surto de COVID-19 o Fundo Petrolífero registou uma queda acentuada na sua valorização, com perdas estimadas de 844 milhões de dólares (-4,7%) no primeiro trimestre. Isto ficou a dever-se sobretudo à queda superior a 21% nas ações globais em mercados desenvolvidos e à redução superior a 65% no preço mundial do petróleo. Todavia estas perdas foram compensadas em parte para o retorno positivo apresentado pela carteira de rendimentos fixos (3,95%), dado que os investidores globais transitaram dos mercados emergentes e das aplicações de risco para aplicações seguras tais como títulos de tesouro dos EUA e outros instrumentos denominados em dólares americanos. O rendimento dos títulos soberanos caíram no mundo inteiro, uma vez que os principais Bancos Centrais cortaram as taxas de juro e reintroduziram flexibilização quantitativa para responder à contração global da economia. Atualmente 35% do Fundo são investidos em ações e 55% em títulos do Governo dos EUA, com os restantes a serem mantidos em numerário e em dívida

privada na Timor GAP E.P. Uma redução no Fundo irá baixar o Rendimento Sustentável Estimado – o montante que pode ser levantado do Fundo sem baixar o valor dos seus ativos. Este é um componente essencial do total da receita governamental, sendo por norma o dobro da receita doméstica. O Fundo teve um resultado de 7,3% (o equivalente a 1.230 milhões) no segundo trimestre, elevando os retornos acumulados anuais a +2,2%. As ações globais em mercados desenvolvidos recuperaram à medida que a atividade económica começou a melhorar com o aliviar das restrições do confinamento provocado pelo COVID-19. Os rendimentos dos títulos soberanos permaneceram relativamente inalterados.

Continua a existir um elevado grau de incerteza devido ao medo de uma segunda vaga de COVID-19 resultante do alívio das medidas de confinamento, bem como do panorama económico global sombrio. A descida rápida nos preços do petróleo em março de 2020 teve um impacto nas receitas petrolíferas previstas para 2020, as quais baixaram de 595,0 milhões de dólares na estimativa anterior para 268,7 milhões de dólares – uma quebra de 55%. Os estudos internos no Ministério das Finanças mostram que o RSE calculado é sensível a alterações nos preços do petróleo. Contudo estes impactos são mínimos, afetando menos de 2% da Riqueza Petrolífera, a qual se encontra atualmente sobretudo na forma de aplicações financeiras.

Crescimento económico

Para Timor-Leste se tornar um país com rendimentos médio-altos até 2030 irá precisar de um crescimento económico não petrolífero sólido e de alta qualidade. O investimento público entre 2008 e 2018, resultante da política de concentração de despesas nos primeiros anos, tem sido o motor do crescimento da economia não-petrolífera, numa média de 4,7% ao ano. Esta política pretendeu providenciar os alicerces necessários para um desenvolvimento sustentável a longo prazo liderado pelo setor privado. O crescimento real do PIB não-petrolífero foi de -0,8% em 2018, o que constitui uma melhoria em relação aos -3,8% registados em 2017. Ainda que Timor-Leste tenha tido um crescimento negativo o consumo das famílias continuou a aumentar, o que sugere que os níveis de vida durante o período melhoraram. As projeções preliminares do PIB em 2019 indicam que o PIB foi positivo, com um crescimento de cerca de 2,7%, recuperando de 2 anos anteriores de contração. O efeito combinado do atraso na aprovação do orçamento e da incerteza política causada pela pandemia de COVID-19 e pelo estado de emergência resultará num crescimento negativo de cerca de -6,0% em 2020.

Despesa

A despesa total no orçamento para 2020 é de 1.497,1 milhões de dólares (excluindo atividades financiadas por doadores no valor de 184.0 milhões). O Orçamento de Estado para 2020 (excluindo atividades financiadas por doadores) é 1,0% superior ao orçamento para 2019.

O efeito do regime de duodécimos sobre o Orçamento de Estado para 2020

Timor-Leste passou a maior parte de 2020 sob o regime de duodécimos, uma vez que o orçamento não foi aprovado na data prevista. Segundo o regime de duodécimos, só 1/12 do orçamento inicial do ano anterior pode ser gasto todos os meses. Este sistema significa que as funções essenciais do governo podem continuar, embora algumas políticas fora da atividade anual normal possam não poder ser implementadas ou vão limitar consideravelmente projetos de infraestruturas. As alocações a Capital Menor e a Capital e Desenvolvimento aumentarão nos primeiros meses após deixar de se aplicar o regime de duodécimos, quando o orçamento para 2020 for aprovado pelo Parlamento. Timor-Leste instituiu também um fundo de respostas de saúde e recuperação económica relativo ao COVID-19, no valor de 220,2 milhões de dólares, o qual está incluído no Orçamento de Estado para 2020.

Tabela 2: Tabela fiscal, em milhões de dólares

	2018 concr.	2019 orçam.	2020 orçam.	2021	2022	2023	2024
Total da despesa (inc. empréstimos)	1.195,5	1.482,0	1.497,1	2.083,0	2.080,4	1.845,6	1.730,5
Total da despesa (exc. empréstimos)	1.156,3	1.395,0	1.437,1	2.002,8	2.026,5	1.799,7	1.696,7
<i>Correntes</i>	<i>812,4</i>	<i>1.049,8</i>	<i>1.274,8</i>	<i>1.325,8</i>	<i>1.378,8</i>	<i>1.433,9</i>	<i>1.491,3</i>
Salários e vencimentos	197,2	214,2	206,7	215,0	223,6	232,5	241,8
Bens e serviços (inc. FDCH)	302,7	472,9	499,3	519,3	540,1	561,7	584,2
Transferências públicas	312,5	362,7	568,7	591,5	615,1	639,7	665,3
<i>Capital</i>	<i>383,1</i>	<i>432,2</i>	<i>222,3</i>	<i>757,3</i>	<i>701,6</i>	<i>411,7</i>	<i>239,2</i>
Capital Menor	7,8	31,5	8,9	9,3	9,7	10,0	10,5
Capital e Desenvolvimento (inc. empréstimos)	375,3	400,7	213,4	748,0	691,9	401,6	228,8
Receita	741,1	727,6	716,7	719,0	691,1	662,6	639,7
Receita doméstica	190,8	198,6	172,3	183,5	190,8	198,8	206,6
Rendimento Sustentável Estimado (RSE)	550,4	529,0	544,4	535,6	500,3	463,7	433,1
Saldo fiscal	(454,4)	(754,4)	(780,4)	(1.364,0)	(1.389,2)	(1.183,0)	(1.090,8)
Financiamento	454,4	754,4	780,4	1.364,0	1.389,2	1.183,0	1.090,8
Levantamentos excessivos a partir do FP	432,1	667,4	419,5	1.284,2	1.317,1	1.114,0	1.061,0
Uso do saldo de caixa	(16,9)	-	290,2	-	-	-	-
<i>Saldo de caixa do Tesouro</i>	<i>(16,9)</i>	<i>-</i>	<i>214,2</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
<i>Saldo de caixa da RAEOA/ZEESM</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>76,0</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
Empréstimos (desembolsos)	39,2	87,0	60,0	70,7	63,1	64,0	27,0
União Europeia e OIT* (AOD)	-	-	10,6	9,1	9,0	5,0	2,8

Fontes: Ministério das Finanças, 2020. * Pagamento único da OIT de 0,7 milhões relativo a 2020.

Regras Fiscais

O Governo designa obter e manter a sustentabilidade fiscal e a estabilidade macroeconómica a longo prazo. Deste modo, o Ministério Finanças realizou um estudo compreensivo sobre as regras fiscais, pelo qual o Ministério recomenda adotar algumas destas regras num futuro próximo.

Segundo as guião existentes, o Rendimento Sustentável Estimado (RSE) é fixado a 3%, enquanto o custo da dívida pública deve ser menor do que a taxa do investimento do Fundo Petrolífero a longo prazo, isto é 3%. As novas regras a considerar pelo Governo a adotar, incluem: limite total da despesa do PIB, limite do crescimento de despesa a nível de categoria, limite de défice fiscal, o aumento das receitas domésticas para 15 do PIB, e limite de dívida pública para PIB¹.

Sustentabilidade fiscal

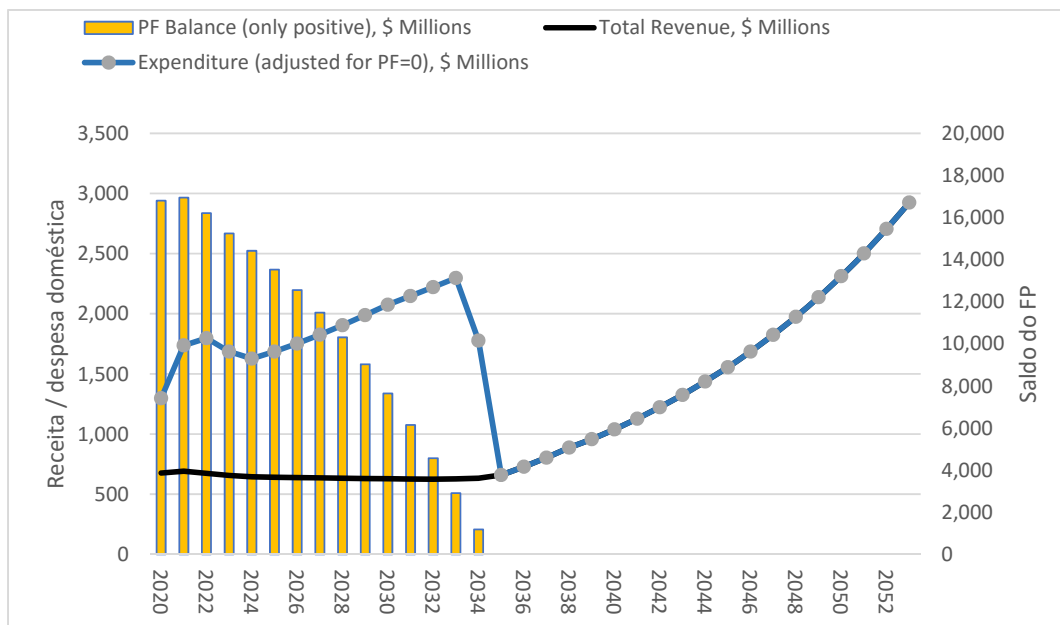
Atualmente a despesa pública depende fortemente do Fundo Petrolífero para financiar o défice fiscal. A política governamental atual é de concentrar despesa nos primeiros anos, com orçamentos governamentais elevados a curto prazo para financiar despesa de desenvolvimento de recursos humanos e de capital em infraestruturas essenciais, com o intuito de encorajar o desenvolvimento do setor privado, aumentar a diversificação e fazer crescer a economia geral. Uma economia Timorense não-governamental mais forte necessitará de menos financiamento futuro do Fundo Petrolífero, uma vez que o défice fiscal será menor em virtude do aumento das receitas domésticas não-petrolíferas e da menor necessidade de gastos governamentais para fomentar a economia em tempos normais.

O Ministério das Finanças conduz uma análise da sustentabilidade fiscal relativamente ao teto orçamental escolhido em cada ciclo orçamental. Através do uso de modelos é possível estimar o impacto do teto orçamental selecionado na sustentabilidade a longo prazo de Timor-Leste, com destaque para o saldo global do Fundo Petrolífero. O modelo utilizado incide sobretudo no impacto da despesa de capital sobre o PIB a longo prazo e sobre as receitas domésticas, bem como no impacto destas sobre as reservas do Fundo Petrolífero.

Em face da incerteza das variáveis futuras no modelo, por exemplo o orçamento de anos futuros, o modelo usa vários pressupostos. Em primeiro lugar, faz pressupostos sobre as taxas de crescimento dos tetos para todas as categorias de dotação, ao passo que o crescimento do Capital e Desenvolvimento é estimado de modo a seguir os montantes solicitados definidos pelo Fundo de Infraestruturas nos anos entre 2021 e 2024 e uma taxa de crescimento a longo prazo. Os valores a curto prazo relativos ao PIB e à inflação assentam em estimativas da Direção Nacional de Política Económica do Ministério das Finanças. A taxa de crescimento a longo prazo do PIB, o crescimento da inflação e da receita doméstica, e os retornos a longo prazo do Fundo Petrolífero são construídos utilizando níveis de linha base definidos. Quaisquer alterações a estes pressupostos terão impacto significativo na data final prevista para o Fundo Petrolífero. Por exemplo, caso a taxa de crescimento da dessa aumente mais do que o previsto no modelo, o Fundo Petrolífero esgotar-se-á antes do estimado.

¹ O documento de regras fiscais está acessível no site do MF

Figura 1: Despesa, receita e estimativas do saldo do Fundo Petrolífero entre 2020 e 2053, em milhões de dólares



Fonte: Direção Nacional de Política Económica, Ministério das Finanças, 2020.

Sob este teto fiscal, bem como segundo os pressupostos assumidos, o modelo prevê que o Fundo Petrolífero se esgote em 2035, daqui a 15 anos.

À medida que o Fundo se aproxima do zero a despesa terá de cair rapidamente de modo a corresponder à receita doméstica, uma vez que esta passará a ser a única fonte de rendimento (à exceção do endividamento externo). O modelo estima que isto significará uma queda de 71% na despesa em dois anos (2033 a 2035), caindo de 2,3 mil milhões de dólares para 659 milhões (ano em que a despesa terá de corresponder à receita doméstica). Caso as receitas não aumentem tão rapidamente como o modelo prevê, a descida na despesa terá de ser ainda maior. É assim essencial que a mobilização da receita doméstica seja uma prioridade para o governo nos próximos anos através da implementação da reforma fiscal e gestão finanças públicas.

Receitas domésticas

Em 2020 estima-se que as receitas domésticas sejam de 172,3 milhões de dólares, incluindo impostos da RAEOA-ZEESM, ou de 169,2 milhões, excluindo impostos da RAEOA-ZEESM. Isto representa uma queda de 9,5% comparativamente às cobranças em 2019. Esta descida fica a dever-se a contração dos gastos públicos e ao impacto do COVID-19 na economia.

O Rendimento Sustentável Estimado (RSE) é o montante que pode ser retirado do Fundo Petrolífero a cada ano de forma sustentável. Dado que gastar apenas as receitas não petrolíferas e o RSE permite manter a sustentabilidade fiscal, o RSE é considerado como sendo um componente do total das receitas. O RSE para 2020 está calculado em 544,4 milhões de dólares.

Financiamento

O défice fiscal é igual à receita menos a despesa. O Governo utiliza levantamentos excessivos a partir do Fundo Petrolífero (FP), empréstimos, o saldo de caixa do Tesouro e da RAEOA/ZEESM e Apoio Orçamental Direto da União Europeia para financiar o défice em 2020.

O montante total de levantamentos excessivos a retirar do FP (isto é, o valor retirado acima do RSE) em 2020 é de 419,5 milhões de dólares.

Os empréstimos estão-se a tornar uma ferramenta de financiamento cada vez mais importante para o Governo de Timor-Leste. Os empréstimos atuais contraídos pelo Governo de Timor-Leste são utilizados para financiar projetos essenciais de infraestruturas e têm taxas de juro relativamente baixas e períodos de graça consideráveis. O total de financiamento de empréstimos em 2020 é de 60,0 milhões de dólares.

O uso total do saldo de caixa para o Orçamento de Estado para 2020 é de 290,2 milhões de dólares, nomeadamente 214,2 milhões do Fundo Consolidado de Timor-Leste (FCTL) e 76 milhões da RAEOA/ZEESM.

O total de Apoio Orçamental da União Europeia ao Orçamento de Estado para 2020 é de 9,9 milhões de dólares. Esta é uma nova fonte de financiamento que está a ser introduzida no orçamento de 2020. É incluída neste orçamento como seu próprio item operacional, uma vez que o apoio será utilizado diretamente pelas instituições governamentais. A Organização Internacional do Trabalho contribuiu com mais 0,7 milhões como pagamento único para apoiar os custos operacionais associados ao pagamento dos subsídios às famílias durante o estado de emergência.

2.2 Panorama económico

2.2.1 Resumo

Tabela 3: Indicadores económicos entre 2019 e 2021, em percentagem

Resumo	Estimativa		
	2019	2020	2021
PIB real (não-petrolífero)	2,7%	-6,0%	3,2%
Inflação do IPC	0,9%	0,9%	2,1%

Fonte: Direção Nacional de Política Económica, Ministério das Finanças, 2020.

- Prevê-se que o crescimento real do PIB não-petrolífero se contraia 6% em 2020, devido aos efeitos combinados do atraso na aprovação do Orçamento, da incerteza política, do COVID-19 e do estado de emergência.
- Prevê-se que a inflação permaneça baixa e estável, nos 0,9% em 2020. Isto dará um contributo positivo à competitividade de Timor-Leste, uma vez que se espera que esta inflação seja inferior à média da região.
- Entre maio de 2019 e maio de 2020 o dólar americano valorizou 4,6% comparativamente a um cabaz ponderado de moedas dos parceiros comerciais de Timor-Leste (a taxa de câmbio nominal efetiva – NEER). Nos últimos anos registou-se uma valorização geral ligeira, o que reduziu o preço das importações e colocou uma pressão descendente na inflação doméstica, beneficiando assim os consumidores timorenses. Por outro lado esta valorização tornou as exportações não-petrolíferas de Timor-Leste mais caras nos mercados internacionais, condicionando assim o desenvolvimento do setor das exportações do país.

2.2.2 Tendências macroeconómicas

2.2.2.1 Crescimento

Tabela 4: PIB real entre 2010 e 2019

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
PIB real (em milhões de dólares)	1.294,8	1.370,0	1.452,4	1.483,3	1.549,3	1.596,7	1.653,3	1.590,5	1.578,1	1.620,0
Crescimento do PIB real (em %)	9,5	5,8	6,0	2,1	4,5	3,1	3,6	-3,8	-0,8	2,7

Fonte: Direção-Geral de Estatística, Ministério das Finanças, 2020. *estimativa preliminar.

Timor-Leste

Timor-Leste registou um crescimento do PIB, com valores médios de 4,7% ao ano entre 2008 e 2018. Estas taxas fortes de crescimento foram impulsionadas por aumentos nas despesas governamentais, em linha com a estratégia económica do Governo de garantir que Timor-Leste possui as infraestruturas necessárias que permitam o florescimento a longo prazo do setor privado. A estratégia económica do Governo usa o financiamento através de empréstimos e levantamentos excessivos a partir do Fundo Petrolífero para financiar investimentos de alta qualidade em infraestruturas e no desenvolvimento de capital humano. Tal como delineado no Plano Estratégico de Desenvolvimento de Timor-Leste, os investimentos governamentais de retorno elevado assentarão os alicerces necessários para um desenvolvimento sustentável a longo prazo liderado pelo setor privado. Os investimentos do Governo melhoraram significativamente a cobertura rodoviária e elétrica em Timor-Leste, o que ajudou a melhorar tanto os níveis de vida como o ambiente empresarial.

O crescimento do PIB não-petrolífero em 2019 apresenta sinais de retoma relativamente aos recentes episódios de crescimento negativo (-3,8% em 2017 e -0,8% em 2018). A contração foi consequência de declínios na despesa governamental, investimento do setor privado e exportações. A estimativa preliminar para 2019 indica um retorno ao crescimento de cerca de 2,7%. Isto deve-se sobretudo à estabilidade política, que fomenta a atividade empresarial e o consumo das famílias.

Internacional

Tabela 5: Crescimento económico entre 2018 e 2021, em percentagem

País	Concreto		Estimativa	
	2018	2019	2020	2021
Mundo	3,6%	2,9%	-3,0%	5,8%
Economias avançadas	2,2%	1,7%	-6,1%	4,5%
Economias emergentes e em desenvolvimento	4,5%	3,7%	-1,1%	6,6%
Ásia emergente e em desenvolvimento	6,3%	5,5%	1,0%	8,5%
China	6,8%	6,1%	1,2%	9,2%

Fonte: Panorama Económico Mundial do FMI, abril de 2020.

Prevê-se que o panorama do crescimento global tenha uma contração de -3,0% em 2020. As economias avançadas são as que deverão encolher mais, com -6,1%, ao passo que o crescimento em mercados emergentes e economias em vias de desenvolvimento deverá cair -1,1%. A descida no crescimento global resulta sobretudo do surto de COVID-19. Está projetado que a economia

dos EUA se contraia este ano em 5,9%. A China, porém, deverá manter um crescimento positivo de 1,2% em 2020.

É esperado que o crescimento global recupere para os 5,8% em 2021, com o grupo das economias avançadas a crescer 4,5% e o grupo dos mercados emergentes e economias em vias de desenvolvimento a crescer 6,6%. Todavia a recuperação em 2021 é incerta e dependerá da velocidade com que a pandemia se dissipará. Foram feitos muitos esforços para acomodar as necessidades de saúde pública no mundo inteiro para evitar a disseminação do vírus. Ainda assim a política limitou a atividade económica e o sistema financeiro, o que contribuiu para a redução do crescimento em 2020. Não obstante isto, níveis de crescimento elevados, sobretudo na Ásia, constituem bases sólidas para exportadores timorenses e para o desenvolvimento económico em Timor-Leste. O cenário internacional de 2020 em diante oferece condições favoráveis que Timor-Leste poderá aproveitar.

2.2.2.2 Preços e inflação

Tabela 6: Taxas de inflação global e regionais, em percentagem

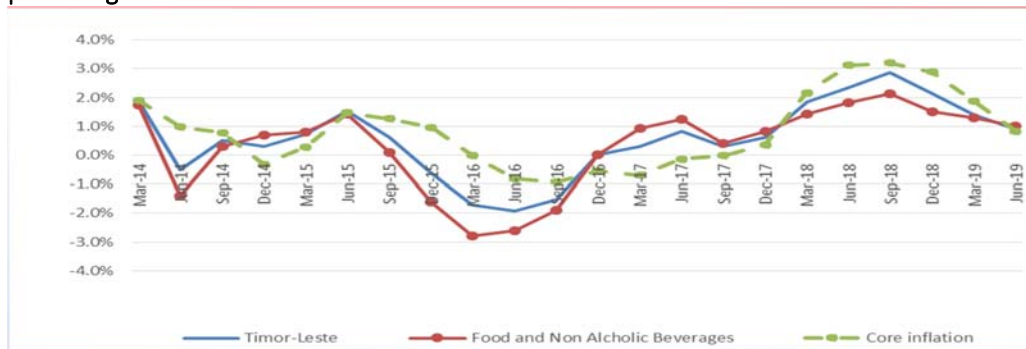
País	Concreto		Estimativa	
	2018	2019	2020	2021
Mundo	3,6%	3,6%	3,0%	3,3%
Economias avançadas	2,0%	1,4%	0,5%	1,5%
Economias emergentes e em desenvolvimento	4,8%	5,0%	4,6%	4,5%
Ásia emergente e em desenvolvimento	2,6%	3,2%	3,0%	2,9%
Timor-Leste*	2,3%	0,9%	0,9%	2,1%

Fonte: Panorama Económico Mundial do FMI, abril de 2020. *Previsão do Ministério das Finanças.

Timor-Leste

Com a inflação média em 2019 nos 0,9%, Timor-Leste continua a apresentar um nível de inflação baixo. Em face do peso considerável dos alimentos e das bebidas não alcoólicas no cesto do IPC e da proporção elevada de alimentos importados por Timor-Leste todos os anos, os preços internacionais dos alimentos continuam a ser um dos principais elementos determinantes da taxa global do IPC, pelo que o MF continua a monitorizar os níveis de preços. O índice de preços dos alimentos do Banco Mundial (BM) permaneceu estável entre maio de 2019 e maio de 2020, aumentando apenas 0,5%. Os preços domésticos dos alimentos permaneceram também quase inalterados, aumentando apenas 0,8% durante esse período. É esperado que os preços atuais dos alimentos desçam ligeiramente em 2020 e que tenham uma pequena subida em 2021, permanecendo no geral estáveis. Mais especificamente, o arroz é uma parte essencial da dieta dos timorenses. O arroz tailandês 5%, que é a referência para Timor-Leste, deverá aumentar 8% entre 2019 e 2020, o que terá um efeito negativo nas famílias mais pobres, nas quais os alimentos representam a maior parte da sua despesa, deixando-as assim com menos rendimentos disponíveis. Os preços do café deverão descer em 2020, nomeadamente 3% no caso do Arábica e 7% no caso do Robusta. Isto terá um efeito negativo nas famílias que vivem da produção de café em Timor-Leste.

Figura 2: Alteração no Índice de Preços no Consumidor em Timor-Leste entre 2014 e 2019, em percentagem



Fonte: Ministério das Finanças, Direção Nacional de Política Económica e Direção-Geral de Estatística, Ministério das Finanças, 2020.

Internacional

O FMI previu uma inflação global de 3,0% em 2020. A descida nos preços das matérias-primas, em especial do petróleo, contribuiu para as quedas acentuadas na inflação de preços no consumidor nas economias avançadas. Todavia está previsto que a inflação abrande nos próximos anos. A inflação tem vindo a aumentar nas economias de mercados emergentes, refletindo a desvalorização da moeda e a subida dos preços das matérias-primas, contudo deverá moderar em resultado do impacto de uma política monetária mais apertada e das recentes descidas no preço do petróleo. Neste contexto, uma inflação baixa em Timor-Leste ajudará a tornar o país mais competitivo a nível internacional.

Preços do petróleo

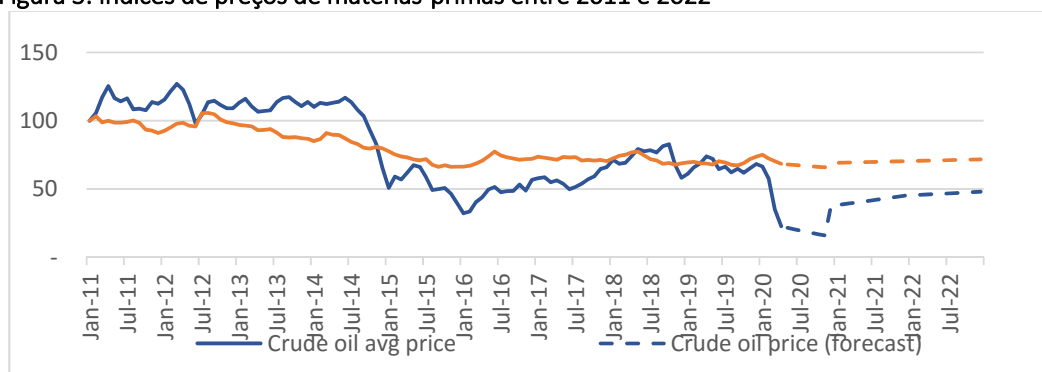
Os preços do petróleo são importantes para Timor-Leste, tanto para os cidadãos enquanto consumidores como para o país enquanto exportador de petróleo. O preço internacional Brent médio do barril de petróleo tem vindo a registar quedas dramáticas desde junho de 2014, passando de picos de 108,4 dólares por barril para valores de 29,8 dólares por barril em janeiro de 2016. A descida no preço do petróleo foi resultante do aumento da oferta global durante um período de baixa procura. Após isto os preços tinham começado a recuperar, sendo que em 2019 o petróleo teve um preço médio de 64 dólares por barril. Contudo a procura global por petróleo caiu a pique desde o início da pandemia de COVID-19. Desde o início de janeiro de 2020 que muitos governos no mundo inteiro impuseram restrições às deslocações e decretaram o encerramento temporário de alguns estabelecimentos, com a finalidade de conter o surto. O preço do petróleo caiu para os 21 dólares por barril em abril de 2020, ainda que se preveja que o preço médio em 2020 vá ficar ligeiramente acima dos 40 dólares por barril. Isto representa uma quebra de 33% relativamente a 2019. Prevê-se que o preço aumente para os 50 dólares por barril em 2021.

Preços de produtos agrícolas

Uma parte significativa dos alimentos consumidos em Timor-Leste é importada, o que faz com que as alterações nos preços internacionais dos alimentos possam ter um impacto considerável na taxa de inflação e nos níveis de vida. Segundo a Estimativa de Preços de Matérias-Primas do Banco Mundial (2011=100), os preços internacionais dos alimentos continuaram a descer a partir de um pico de 105,8 em agosto de 2014, ainda que os preços tenham estado estáveis, situando-se em média nos 73 em 2018 e nos 70 em 2019. O Banco Mundial prevê que os preços dos alimentos desçam ligeiramente em 2020 e que recuperem em 2021 e 2022, ainda que este

aumento seja ligeiro e que no geral os preços dos alimentos deverão permanecer estáveis. Mais especificamente, o arroz é uma parte essencial da dieta dos timorenses. O arroz tailandês 5%, que é a referência para Timor-Leste, deverá aumentar 8% entre 2019 e 2020, o que terá um efeito negativo nas famílias mais pobres, nas quais os alimentos representam a maior parte da sua despesa, deixando-as assim com menos rendimentos disponíveis. Os preços do café deverão descer em 2020, nomeadamente 3% no caso do Arábica e 7% no caso do Robusta. Isto terá um efeito negativo nas famílias que vivem da produção de café em Timor-Leste.

Figura 3: Índices de preços de matérias-primas entre 2011 e 2022



Fonte: Direção Nacional de Política Económica e Direção-Geral de Estatística, Ministério das Finanças, 2020.

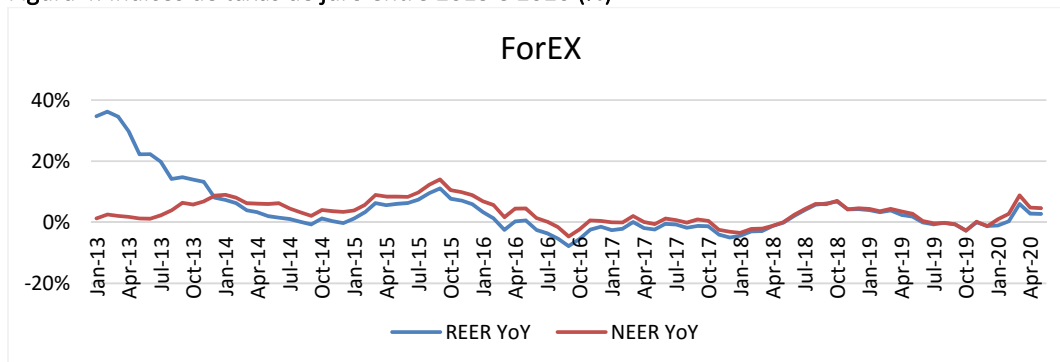
2.2.2.3 Taxas de câmbio e competitividade

Entre maio de 2019 e maio de 2020 o dólar americano valorizou 4,6% comparativamente a um cabaz ponderado de moedas dos parceiros comerciais de Timor-Leste (a taxa de câmbio nominal efetiva – NEER). Nos últimos anos registou-se uma valorização geral ligeira, o que reduziu o preço das importações e colocou uma pressão descendente na inflação doméstica, beneficiando assim os consumidores timorenses. Por outro lado esta valorização tornou as exportações não-petrolíferas de Timor-Leste mais caras nos mercados internacionais, condicionando assim o desenvolvimento do setor das exportações do país.

Uma medida da taxa de câmbio ajustada à inflação, a taxa de câmbio real efetiva (REER), é uma forma mais eficaz de medir a competitividade. Se a inflação em Timor-Leste for inferior à de outros países, isso pode ajudar a mitigar a valorização da taxa de câmbio. A REER valorizou 2,8% entre maio de 2019 e maio de 2020. Este valor foi ligeiramente inferior ao registado pela NEER. A diferença é atribuída às alterações na taxa cambial capturadas pela NEER e à inflação mais baixa em Timor-Leste no último ano comparativamente à dos seus vizinhos.

No futuro próximo é esperado que a taxa de inflação em Timor-Leste seja inferior à dos seus vizinhos, uma vez que é esperado que o sudeste asiático tenha uma taxa média de inflação de 1,8% em 2020. Isto significa que a competitividade de Timor-Leste deverá aumentar, o que ajudará o mercado das exportações timorenses a estar bem colocado no mercado internacional. Embora isto seja uma boa notícia, o Governo não pode ser complacente com a questão da competitividade. É prioritário melhorar o cenário ambiental para encorajar uma maior competitividade, sendo que a política de alvo de inflação é um dos passos para a concretização desta prioridade.

Figura 4: Índices de taxas de juro entre 2013 e 2020 (%)



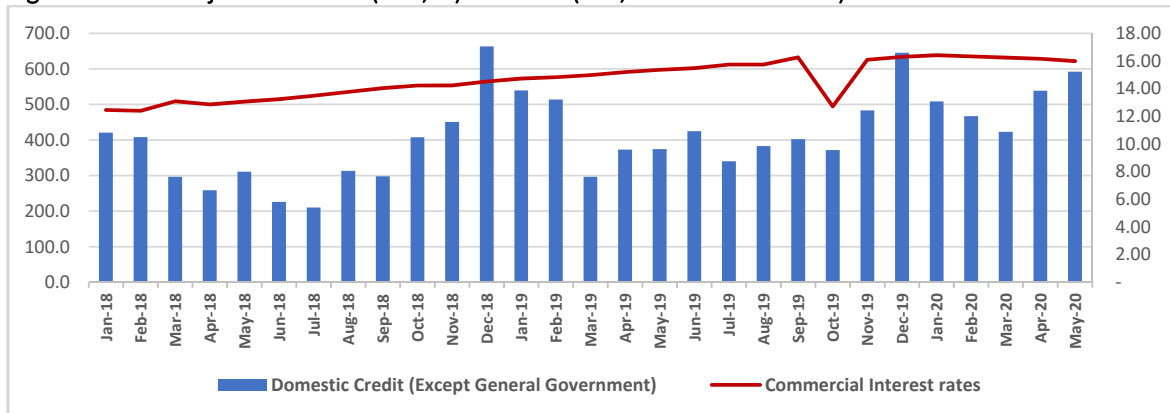
Fonte: Direção Nacional de Política Económica & Direção-Geral de Estatística, Ministério das Finanças.

2.2.3 Tendências no setor financeiro

Taxas de juro comercial e crédito

O montante e custo do crédito para o setor privado é um indicador importante para o desenvolvimento do setor privado. Em maio de 2020 os empréstimos ao setor privado apresentavam uma taxa média de juro de 16%. Os valores têm sido estáveis, com um aumento ligeiro ao longo do ano transato (15,36% em maio de 2019). O total de crédito doméstico, excluindo a administração pública, foi de 592 milhões de dólares em 2020. Nos 12 meses anteriores registou-se uma média de 458 milhões.

Figura 5: Taxas de juro comercial (RHS, %) e crédito (LHS, milhões de dólares)



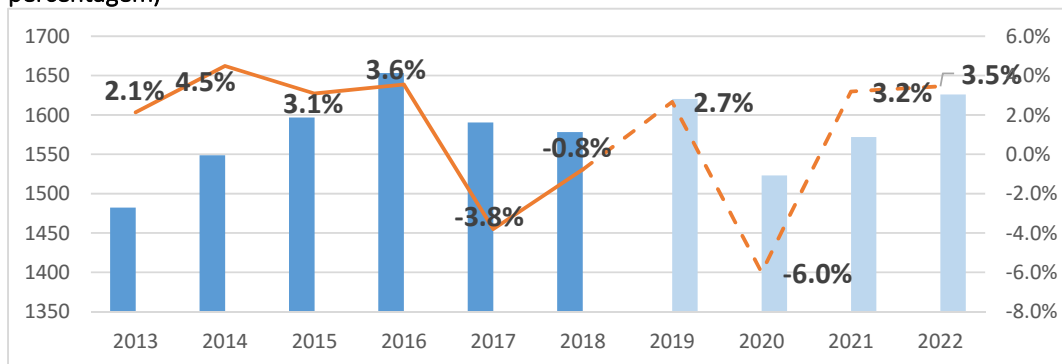
Fonte: Banco Central de Timor-Leste, 2020.

2.2.4 Panorama económico

O Ministério das Finanças prevê que o crescimento do PIB não-petrolífero seja de 2,7% em 2019. Em face do atraso na aprovação do Orçamento, que limita a despesa pública, da incerteza política, que tem um impacto negativo no setor privado, e do impacto da crise provocada pelo COVID e do estado de emergência associado, a previsão para 2020 é de -6,0%.

A médio prazo o Governo antecipa o retorno a um crescimento sustentável positivo, resultantes da estabilidade política e do investimento do setor privado.

Figura 6: Crescimento real do PIB não petrolífero (RHS, %) e níveis (milhões de dólares & percentagem)

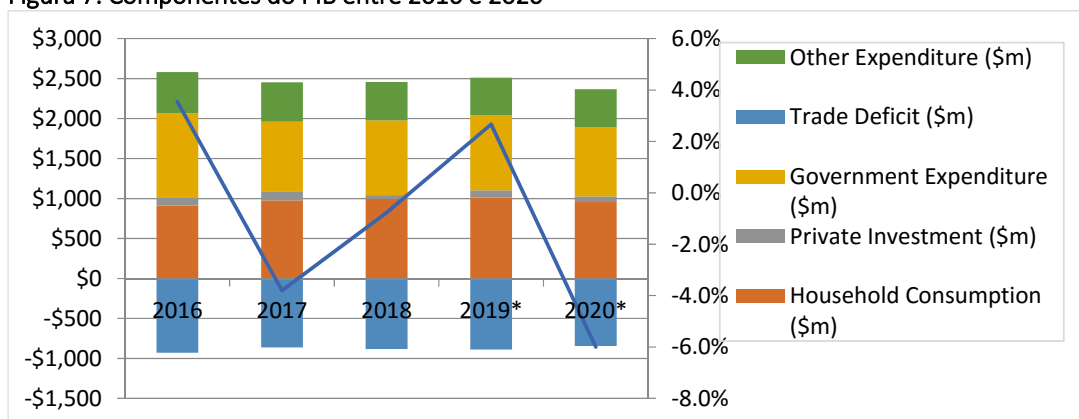


Fonte: Contas Nacionais de Timor-Leste 2000 a 2018 e Previsões Económicas, Direção-Geral de Estatística e Direção Nacional de Política Económica, Ministério das Finanças, 2020.

O impacto negativo do COVID-19 e do estado de emergência nos níveis de vida será minorado devido às várias políticas governamentais que visam ajudar os mais vulneráveis durante a crise, incluindo o pagamento de 60% dos salários e a estabilização de uma linha de crédito com o intuito de manter o poder de compra e a capacidade do setor privado. É provável que o consumo caia durante 2020, sobretudo durante os meses do estado de emergência. Um cenário inflacionário baixo, devido à queda no preço mundial do petróleo, aliviará o consumo em certa medida, porém o aumento no custo do arroz e a queda do preço do café irão atingir sobretudo as famílias rurais e mais pobres.

O investimento do setor público em 2020 foi algo condicionado pelo sistema de duodécimos. Limitação de gastos públicos dever ser tratada para fornecer maior investimento em projetos de infraestrutura, em especial na educação, saúde e água e saneamento. Estes projetos criarão igualmente emprego para os trabalhadores timorenses. Os ativos de infraestruturas resultantes deste investimento público, assim como a reforma legal, criarão um cenário propício a um forte crescimento do setor privado, o qual fomentará o crescimento no futuro.

Figura 7: Componentes do PIB entre 2016 e 2020



Fonte: Contas Nacionais de Timor-Leste 2000 a 2018, Direção-Geral de Estatística e Direção Nacional de Política Económica, Ministério das Finanças, 2020. *indica estimativa

Tabela 7: PIB real entre 2016 e 2022, em milhões de dólares

COMPONENTES	2016	2017	2018	2019p*	2020p**	2021p**	2022p**
Consumo privado	976	1.011	1.037	1.040	981	1.026	1.021
Consumo público	927	873	864	946	948	1.055	1.090
Total do consumo	1.903	1.884	1.901	1.986	1.929	2.081	2.111
Investimento privado	126	143	70	115	100	135	140
Investimento público	527	401	465	398	334	281	252
Total do investimento	653	544	535	513	434	416	391
Outros	26	26	23	12	6	3	1
Total da despesa nacional	2.582	2.454	2.459	2.511	2.369	2.500	2.504
Exportações	53	32	35	41	30	41	44
Importações	(981)	(896)	(916)	(932)	(875)	(968)	(922)
PIB não-petrolífero	1.654	1.590	1.578	1.620	1.523	1.572	1.626

Fonte: Contas Nacionais de Timor-Leste 2000 a 2018 e Previsões Económicas, Direção-Geral de Estatística e Direção Nacional de Política Económica, p*(provisório), p**(projeção) Ministério das Finanças, 2020.

Risco, incertezas e pressupostos

As estimativas ou projeções económicas visam prever as taxas de crescimento anual do PIB e os valores macroeconómicos de alto nível. Elaborar previsões sobre quais poderão ser as variáveis macroeconómicas no futuro é importante para ajudar governos e empresas a tomar decisões relativamente a políticas, planeamento e investimento. Contudo, é importante perceber que para fazer estas previsões é necessário fazerem-se alguns pressupostos sobre condições futuras. Assim sendo todas as projeções incluem sempre um elemento de incerteza. As principais incertezas nas previsões vêm das importações e da execução orçamental governamental. Caso a despesa governamental seja particularmente dependente das importações, ou por outras palavras se muita da nova despesa for para bens e serviços vindos de fora de Timor-Leste, as previsões do PIB para anos futuros poderão ser reduzidas em baixa, uma vez que as importações têm um efeito negativo sobre o PIB final. Para lá disto, caso haja uma mudança significativa nas taxas de execução, tal poderá ter um impacto assinalável na economia, em especial uma vez que o Orçamento de Estado representa uma parte importante do PIB de Timor. As taxas de execução variam de ano a ano por razões diferentes, estando também dependentes da capacidade de absorção da economia timorense.

2.3 Desenvolvimento nacional e prioridades

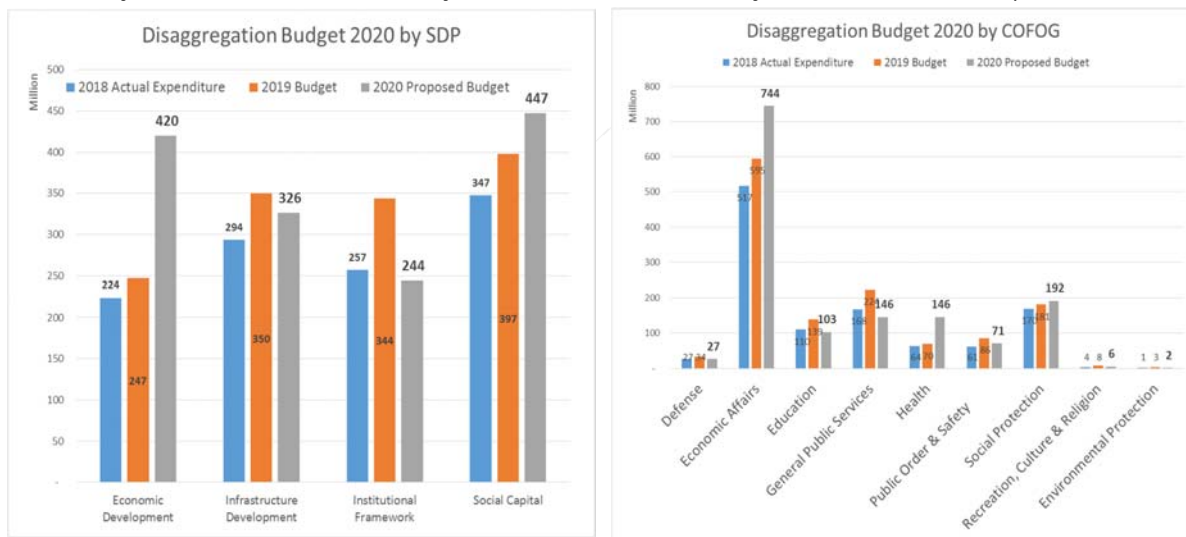
Em junho de 2019 o VIII Governo definiu os objetivos e prioridades para o período de 2020 a 2023. Estes objetivos e prioridades estão alinhados com o programa quinquenal do Governo e com o Plano Estratégico de Desenvolvimento, e levam em conta as constatações da Revisão Nacional Voluntária (RNV) da ONU relativamente à implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável em Timor-Leste. O conjunto completo de prioridades consta do documento “Guia para a preparação das Propostas Orçamentais para 2020 a 2023 de Sua Excelência o Primeiro-Ministro, junho de 2019”. O Governo estabeleceu objetivos globais para 2020 a 2023, incidindo no aumento do crescimento económico, na redução da pobreza e na melhoria das oportunidades de emprego para todos. Estes objetivos serão ajustados anualmente com base no progresso das instituições estatais e nas necessidades imediatas do país. A secção 2.3.2 descreve as prioridades governamentais para 2020.

2.3.1 Análise da proposta de Orçamento Geral do Estado para 2020 por setor

O Plano Estratégico de Desenvolvimento de Timor-Leste está organizado em torno de quatro pilares: Quadro Institucional, Capital Social, Desenvolvimento Económico e Desenvolvimento de Infraestruturas, com os três últimos a serem designados como prioritários no mandato do VIII Governo Constitucional. A proposta de OGE para 2020 atribui a maior fatia ao setor do Social Capital, seguido pelo Desenvolvimento Económico, Desenvolvimento de Infraestruturas e Quadro Institucional. Isto exclui, porém, desembolsos de empréstimos. Os setores do Capital Social e Desenvolvimento Económico recebem um impulso no Orçamento de Estado para 2020, com a criação de um fundo de recuperação económica e respostas de saúde relativo ao COVID-19 no valor de 220,2 milhões de dólares.

Seguindo antes a classificação setorial internacional e mais detalhada da Classificação das Funções de Governo (ver Figura 8), pode-se observar que o setor dos Assuntos Económicos continua a ser o maior, tal como no ano anterior, seguido pela Proteção Social, Ordem Pública e Segurança, Serviços Públicos Gerais, Saúde e Educação. Deve notar-se, porém, que a classificação CFG divide o setor do Capital Social do PED em Proteção Social, Saúde, Educação e Lazer, Cultura e Religião.

Figura 8: Comparação da Despesa em 2018, OGE para 2019 e proposta de OGE para 2020 por Setor
 Fonte: Direção-Geral de Planeamento e Orçamento, Ministério das Finanças, 2020. *Não inclui empréstimos



e desembolsos previstos por parte de parceiros de desenvolvimento, porém inclui todas as medidas de capital e desenvolvimento, incluindo alocações através do Fundo de Infraestruturas.

2.3.2 Prioridades governamentais para 2020

A proposta aprovada de Orçamento Geral do Estado visa financiar o Programa do VIII Governo Constitucional para o ano fiscal de 2020. O Orçamento para 2020 define três setores como sendo prioritários:

Tabela 8: Prioridades do VIII Governo, 2020

N.º	Prioridade
1	Estabilização do Setor Social
2	Estabilização do Setor Económico
3	Reforma de pilares importantes: Administração Pública, Reforma Económica, Reforma Judicial e Reforma da Gestão das Finanças Públicas

As alocações na proposta de Orçamento Geral do Estado visam assim refletir estas prioridades. De seguida descrevem-se as novas medidas respetivas para cada prioridade:

Estabilização do Setor Social

- Continuar a preparar o setor da saúde em termos de qualidade e da prestação de serviços, especialmente em resposta à pandemia de COVID-19.
- Criar oportunidades a nível de educação e formação que sejam de boa qualidade e inclusivas e que respondam às necessidades da economia.
- Melhorar a água potável e as infraestruturas de saneamento, de modo a garantir qualidade de vida e saúde, bem como a prevenir doenças.

31,9% do orçamento proposto para 2020 serão alocados aos Ministérios e Instituições do Setor do Capital Social, com 7% a irem para a Educação, 14% a irem para a Proteção Social e 10% a irem para a Saúde.

Informações destacadas: Alocação à resposta de saúde para o COVID-19 (80,4 milhões), aquisição de medicamentos por parte do SAMES (5,5 milhões), alocação ao Ministério das Obras Públicas para água e saneamento (3,0 milhões), alocação ao Ministério das Obras Públicas para o desenho do plano geral de água e saneamento (10,0 milhões), alocação para o Ministério da Educação, Juventude e Desporto para escolas privadas, públicas e CAFE (4,0 milhões).

Estabilização do Setor Económico

- Facilitar investimento no setor privado e priorizar pequenas e médias empresas.
- Criar oportunidades de emprego para aumentar a produtividade nacional e oportunidades para todos.
- Aumentar a produtividade agrícola e a segurança alimentar por via da melhoria e criação de novas infraestruturas, canais de distribuição e armazenamento de produtos agrícolas.
- Diversificar a economia e aumentar a taxa de crescimento de forma inclusiva e sustentável, seguindo prioridades governamentais.

51% do orçamento proposto para 2020 serão alocados ao setor dos Assuntos Económicos, com 27,5% a irem para o Desenvolvimento Económico e 23,3% a irem para o Desenvolvimento de Infraestruturas.

Informações destacadas: Alocação a COVID-19 para à resposta de saúde e recuperação económicas (139,8 milhões de dólares), alocação ao Ministério do Turismo, Comércio e Indústria para a fase de preparação e instalação da Expo (200.000 dólares) e alocação à SEFOPE e Secretaria do Setor das Cooperativas para grupos de trabalhadores por conta própria e de cooperativas (1,3 milhões).

Reforma de pilares importantes

- Fazer melhorias nos setores seguintes: Administração Pública, Reforma Económica, Reforma Judicial e Reforma da Gestão das Finanças Públicas.

Informações destacadas: Alocação ao Ministério da Justiça para o programa de reforma cadastral, passaportes e bilhetes de identidade (3,8 milhões de dólares), reforma do escalão salarial dos funcionários públicos (730.000 dólares).

2.3.3 Revisão nacional voluntária dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são uma coleção de 17 objetivos globais definidos pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2015 com o intuito de serem atingidos até 2030. Estes objetivos versam sobre temas como redução da pobreza e da desigualdade, o clima, as condições ambientais, a prosperidade, a paz e a justiça. Em 2019 Timor-Leste conduziu uma Revisão Nacional Voluntária com o intuito de determinar o seu progresso relativamente a estes objetivos e de recomendar passos seguintes. As conclusões seguintes foram publicadas em junho de 2019:

- As realizações de Timor-Leste enquanto país mais recente da Ásia são sustentadas pelo seu empenho relativamente à reconciliação, à inclusão e à democracia. O país deixou para trás um período de conflito, tornando-se uma nação democrática focada na construção estatal e no acelerar do progresso rumo ao desenvolvimento sustentável.
- São necessários mais esforços para corrigir as disparidades entre municípios a nível de saúde e educação, apostar num ensino de qualidade e garantir que as mulheres vulneráveis e as pessoas com deficiência não são deixadas para trás.
- Com uma das populações mais jovens do mundo inteiro e um setor privado incipiente, garantir a existência de postos de trabalho suficientes para o grande número de jovens que entrarão no mercado de trabalho irá requerer investimento em termos de educação, qualificações e criação de empregos dignos. A diversificação económica e a criação de emprego em setores produtivos, como por exemplo produção, turismo e agricultura com uso intensivo de mão-de-obra, ajudarão a fazer crescer a economia não petrolífera.
- É essencial combater as taxas elevadas de má nutrição e insegurança alimentar infantil, bem como melhorar o acesso a água potável e a saneamento. Isto requer investimento. Ainda que o número de crianças com altura abaixo do normal para a idade esteja a diminuir, continua a ser muito elevado. Acelerar as melhorias na área da nutrição fará uma diferença enorme no que diz respeito aos resultados de aprendizagem das crianças e à produtividade destas no futuro. Foram feitos progressos em termos de água e saneamento, o que é essencial para combater a má nutrição, porém é necessário fazer-se mais para manter e aumentar estes esforços.
- Garantir melhorias no setor da justiça é importante para manter e atingir progressos em todos os ODSs. À semelhança de muitos outros países a saírem de situação de conflito, Timor-Leste está ainda a procurar a melhor forma de fortalecer o setor da justiça. Garantir acesso a todos os cidadãos vulneráveis e colmatar as lacunas de capacidade foram identificados como prioridades essenciais em todas as consultas organizadas para informar o presente relatório de RNV.
- Em face dos baixos níveis de receitas públicas torna-se necessário encontrar novas formas de financiamento, tecnologia e apoio técnico. Uma das principais recomendações da avaliação vai no sentido de o país desenvolver uma estratégia integrada de financiamento.

Isto envolverá estimar a escala dos investimentos necessários a nível de financiamento público e privado, bem como formar uma base para alvos com vista a mobilizar recursos para o PED.

2.4 Receitas

2.4.1 Panorama das projeções de receitas

Prevê-se que as receitas domésticas não-petrolíferas caiam significativamente em 2020, devido sobretudo ao Estado de Emergência durante o segundo trimestre para impedir a disseminação do COVID-19. O estado de emergência visou limitar a movimentação de pessoas dentro do país, bem como a movimentação de bens e serviços através da fronteira. Isto tem um efeito adverso considerável na despesa dos consumidores e do setor privado, criando uma pressão descendente significativa sobre as receitas. Vários fluxos de receitas do governo foram afetados diretamente. Muitos foram suspensos durante o estado de emergência, incluindo pagamentos de imposto diferido, todas as contribuições de segurança social para patrões e empregados, rendas de edifícios governamentais e pagamento de contas da água. Todos os consumidores de eletricidade no país receberam um crédito de eletricidade de 15 dólares por mês, reduzindo assim a cobrança de eletricidade durante esse período. Em 2019 as taxas e pagamentos de eletricidade representaram quase um quinto do total das receitas domésticas (17%). A incerteza política em torno do atraso na aprovação do orçamento nacional no final de 2019 veio também reduzir a confiança do setor privado na economia, diminuindo ainda mais a despesa global. Devido a estes fatores prevê-se que as receitas em 2020 desçam 9,5% comparativamente com 2019.

Está previsto que as receitas domésticas recuperem em 2019, após períodos de estagnação em 2017 e 2018 resultantes de condicionalismos à despesa orçamental e de um fraco desempenho macroeconómico. Não obstante isto, as receitas gerais em 2019 não ultrapassaram as cobradas em 2018, registando uma descida ligeira de cerca de 0,1%. A queda na cobrança tributária foi o fator principal para esta descida global.

É esperado que as projeções futuras de receitas domésticas não-petrolíferas anuais cresçam de forma positiva a partir de 2021. Prevê-se um aumento maior, de 6,5%, em 2021, à medida que a economia recupera da recessão provocada pelo COVID-19. Uma maior atividade no setor privado, estabilidade política e a continuação de projetos capitais do Governo ajudarão também a promover o crescimento das receitas. Prevê-se que a tendência positiva se mantenha até 2024, em face das atuais expectativas de crescimento macroeconómico.

Timor-Leste continua a depender fortemente do petróleo, o qual representa mais de 80% do total das receitas. Contudo, está previsto que as receitas petrolíferas diminuam à medida que a produção nos campos existentes se aproxima do fim. Isto faz com que seja prioritário fazer uma reforma Fiscal e da Gestão das Finanças Públicas. Ultrapassar a questão da base tributária, melhorar a capacidade de cobrança de receitas, introduzir novos instrumentos fiscais e rever os instrumentos existentes, visitar políticas tributárias e legislação que promova investimentos e aumentar a cobrança de receitas serão medidas que poderão melhorar consideravelmente as receitas fiscais e não fiscais. É importante notar que as estimativas não incluem receitas adicionais provenientes destas reformas, dado que as mesmas carecem ainda de aprovação por parte do Parlamento Nacional e a implementação da agenda de reforma fiscal e gestão financeira pública.

Tabela 9: Total das receitas entre 2018 e 2024, em milhões de dólares

	2018 concr.	2019 concr.	2020 proj.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
Total das receitas	637,5	947,9	441,1	251,4	223,6	307,5	206,6
Receitas domésticas (incluindo RAEOA-ZEESM)	190,8	191,7	172,3	183,5	190,8	198,8	206,6
Receitas petrolíferas (excluindo retornos de investimentos)	446,7	756,3	268,7	68,0	32,7	108,7	-

Fonte: Direção Nacional de Política Económica e Gabinete de Política e Gestão do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2020.

2.4.1.1 Receitas Domésticas

As receitas domésticas de Timor-Leste consistem em receitas tributárias na RAEOA-ZEESM e no resto do país, taxas e pagamentos, juros sobre saldos de tesouraria e receitas de instituições autónomas e regiões administrativas especiais. A Tabela 10 discrimina as receitas domésticas nestas categorias, apresentando valores concretos e estimados entre 2018 e 2024.

Tabela 10: Receitas domésticas entre 2018 e 2024, em milhões de dólares

	2018 concr.	2019 concr.	2020 proj.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
Total das receitas domésticas	190,8	191,7	172,3	183,5	190,8	198,9	206,6
Impostos (excl. RAEOA-ZEESM)	124,7	122,3	110,5	117,8	121,7	126,4	131,2
Impostos da RAEOA-ZEESM	3,0	3,9	3,2	3,3	4,2	4,2	4,5
Taxas e pagamentos	54,7	56,4	51,3	53,8	56,1	59,1	61,4
Juros	0,6	0,7	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6
Instituições Autónomas e Regiões Administrativas Especiais	7,7	8,4	6,8	8,0	8,2	8,6	8,9

Fonte: Direção Nacional de Política Económica, Ministério das Finanças, 2020.

2.4.1.2 Receitas tributárias

As receitas tributárias compõem de forma consistente a maior fonte de receitas domésticas em Timor-Leste, representando 65% do total das receitas domésticas em 2019. Isto deverá continuar em 2020, com o total das receitas tributárias (incluindo impostos na RAEOA-ZEESM) a representar 66% do total das receitas domésticas, com base nas previsões atuais. A Tabela 11 resume as projeções tributárias, as quais estão divididas em Impostos Diretos e Impostos Indiretos. A tabela não inclui impostos da RAEOA-ZEESM, dado que estes não foram estimados a nível de itens operacionais.

A cobrança tributária em 2019 desceu comparativamente a 2018. Esta tendência deve-se sobretudo a uma retenção na fonte inferior ao esperado. Deve notar-se, porém, que 2018 foi um ano em que a retenção na fonte foi excepcionalmente elevada, em virtude de vários pagamentos pendentes do Governo a contratantes privados terem sido liquidados. O atraso nos pagamentos ficou a dever-se em parte aos condicionalismos orçamentais causados pelo regime de duodécimos em 2017. Em face disto, o desempenho da retenção na fonte em 2019 não é tão negativo como poderia parecer à primeira vista. Os direitos de importação caíram quase um terço devido aos baixos níveis de importação de bens e serviços na primeira metade de 2019. As outras categorias de impostos permaneceram quase inalteradas em relação a 2018, ou apresentaram aumentos ligeiros.

As previsões para 2020 apontam para uma queda acentuada nas receitas tributárias, devida em grande medida ao Estado de Emergência para evitar a disseminação do COVID-19. As receitas tributárias para o segundo trimestre de 2020 desceram 30% comparativamente com o trimestre homólogo de 2019. Estas deverão ser receitas perdidas, já que estes pagamentos não serão adiados para um período posterior durante o ano. Os impostos indiretos, aplicados a bens e serviços, são os mais afetados. O imposto sobre o consumo, o maior contribuidor individual para as receitas domésticas, deverá cair cerca de um quinto comparativamente com a cobrança em 2019. O imposto sobre vendas e os direitos de importação deverão cair respetivamente 13% e 10%. A retenção na fonte, o segundo maior contribuidor tributário, deverá aumentar ligeiramente em relação a 2019. Isto deve-se a uma cobrança extremamente elevada em janeiro de 2020, 2 vezes e meia superior à cobrança em janeiro de 2019, devido a pagamentos em atraso no final de 2019. Prevê-se igualmente que os impostos coletivos aumentem devido a cobranças elevadas durante a primeira metade do ano, sobretudo no primeiro trimestre.

Está previsto que os próximos anos tragam um aumento nas receitas tributárias, conduzido por um cenário macroeconómico e político estável. Também as reformas ao nível de sistemas de cobrança tributária, com a passagem para o SIGTAS (Sistema Integrado Padrão de Administração Tributária do Governo) 3.0, devem melhorar a capacidade da Autoridade Tributária para assegurar uma maior conformidade fiscal. É esperado que a tendência positiva se mantenha até 2024. Não obstante isto é importante explorar outros instrumentos durante este período, de modo a aumentar a base tributária do país e a ajudar a garantir a sustentabilidade fiscal a médio e longo prazo.

Tabela 11: Total das receitas tributárias, valores concretos e projeções entre 2018 e 2024, em milhões de dólares

	2018 concr.	2019 concr.	2020 proj.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
Total de impostos (excluindo RAEOA-ZEESM)	124,7	122,3	110,5	117,8	121,7	126,4	131,2
Impostos diretos	52,8	51,2	50,7	50,5	52,0	54,1	56,1
Imposto sobre rendimentos	17,4	20,5	18,6	20,1	20,7	21,5	22,3
<i>Rendimentos individuais (setor público)</i>	5,2	7,2	7,4	7,2	7,5	7,7	8,0
<i>Rendimentos individuais (outros)</i>	12,2	13,2	11,2	12,9	13,2	13,8	14,3
Imposto coletivo	9,1	8,7	9,7	8,9	9,1	9,5	9,8
Retenção na fonte	26,3	22,0	22,4	21,5	22,2	23,1	23,9
Impostos indiretos	71,9	71,1	59,8	67,3	69,7	72,3	75,1
Imposto sobre serviços	3,8	3,7	3,6	3,6	3,7	3,9	4,0
Imposto sobre vendas	14,3	15,3	13,4	14,9	15,3	15,9	16,5
Imposto sobre o consumo	34,3	38,3	30,3	35,3	36,8	38,1	39,6
Direitos de importação	19,5	13,9	12,5	13,5	13,9	14,4	15,0

Fonte: Direção Nacional de Política Económica, Ministério das Finanças, 2020.

2.4.1.3 Taxas e pagamentos

As taxas e pagamentos incluem uma vasta seleção de categorias de fontes não-tributárias que contribuem para as receitas domésticas. Estas englobam taxas administrativas, pagamentos de serviços e pagamentos de royalties ao Governo provenientes da exploração de recursos naturais que não o petróleo. Historicamente as taxas e pagamentos representam cerca de 30% do total das receitas domésticas não-petrolíferas. Em 2020 prevê-se que representem exatamente 30%.

O total das taxas e pagamentos em 2019 foi superior em 4% ao que foi cobrado em 2018. Este aumento fica a dever-se sobretudo a um dividendo considerável do BCTL. Também as receitas provenientes da extração mineira e das pedreiras aumentaram para quase o dobro de 2018 para 2019. Esta tendência deverá manter-se de 2021 em diante, no seguimento de desenvolvimentos infraestruturais na costa sul e em terra. Estas estimativas só levam em conta acordos existentes. Quaisquer novos desenvolvimentos deverão aumentar as expectativas de receitas.

Prevê-se que as taxas e pagamentos em 2020 desçam 10% comparativamente ao valor cobrado em 2019. Isto resulta do impacto sobre os pagamentos de eletricidade, o maior contribuidor para as receitas das taxas e pagamentos, representando muitas vezes cerca de 60% do total. A cobrança de eletricidade foi fortemente atingida durante o segundo trimestre de 2020, com uma descida de 30% relativamente ao período homólogo, em resultado da introdução do subsídio durante o estado de emergência. Em face disto prevê-se que a cobrança geral de eletricidade desça cerca de 25% em 2020 comparativamente com o total de 2019. Outros elementos importantes, como por exemplo arrendamento de propriedades, taxas de vistos e receitas de jogos sociais, deverão igualmente cair. Um dividendo de grande dimensão do BCTL é um dos poucos itens operacionais em que é esperada uma subida, com um aumento de 50% a partir do montante cobrado em 2019.

É esperado que as projeções para anos mais distantes registem uma tendência positiva, em face das previsões atuais de crescimento do PIB para 2021 em diante. A cada vez maior descentralização das cobranças resultou também na introdução de instrumentos não fiscais nos municípios através de publicidade e serviços de estacionamento. A continuação da descentralização, as melhorias e reforço nos mecanismos de cobrança em ministérios operacionais e a introdução de novos instrumentos não-tributários deverão aumentar as cobranças. Está previsto que as cobranças de eletricidade, bem como outros contribuidores importantes de transportes, arrendamento de propriedades, dividendos e jogos sociais regressem a um caminho de crescimento estável a partir de 2021.

Tabela 12: Taxas e pagamentos, valores concretos e projeções entre 2018 e 2024, em milhares de dólares

		2018 Atual	2019 Atual	2020 proj.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
Ministéri o cobrador	Total de taxas e pagamentos	54.738,2	56.443,0	51.307,9	53.803,4	56.130,3	59.126,1	61.406,9
MdF	Outras receitas não tributárias das Alfândegas	481,8	493,3	717,0	497,7	513,0	532,7	553,3
MdF	Taxas de serviços aduaneiros	-	4,4	3,3	2,8	2,9	3,0	3,1
MdF	Coimas aduaneiras	-	5,3	3,9	3,3	3,4	3,6	3,7
MdF	Pagamentos tardios de juros	-	5,2	3,9	3,3	3,4	3,5	3,7
MTCI	Taxas de licenças comerciais	91,9	22,8	5,0	21,1	22,8	23,7	24,6

		2018 Atual	2019 Atual	2020 proj.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
MTC	Taxas de correio	38,9	25,8	21,6	25,1	25,8	26,8	27,8
MJ	Rendas de propriedades	3.361,2	4.249,3	2.691,2	3.751,8	4.279,3	4.443,5	4.614,2
MOP	Taxas de água	135,5	145,8	135,1	141,7	146,1	151,7	157,5
MTC	Taxas de registo de veículos	1.215,2	1.408,3	1.178,8	1.369,4	1.411,4	1.465,7	1.522,0
MTC	Taxas de inspeção de veículos	925,2	781,7	648,7	760,1	783,4	813,5	844,8
MTC	Taxas de cartas de condução	379,7	523,4	288,0	508,9	524,5	544,7	565,6
MTC	Taxas de franchising de transportes públicos	264,5	227,4	190,3	221,2	227,9	236,7	245,8
MTC	Coimas de transportes / trajetórias	143,0	133,5	97,7	129,9	133,8	139,0	144,3
MTC	Outras taxas de transportes	27,8	51,8	158,0	95,5	98,4	102,2	106,1
MJ	Passaportes e BIs	1.688,4	1.658,1	898,1	1.612,2	1.661,7	1.725,5	1.791,8
MI	Taxas de vistos	3.181,7	3.041,2	1.439,1	2.887,4	2.976,0	3.090,4	3.209,1
Tribunais	Tribunais – Coimas e sanções	39,2	435,7	496,6	423,6	436,6	453,4	470,8
MTC	Inspeção de veículos importados	83,1	62,7	51,3	61,0	62,9	65,3	67,8
MOP	Taxas e pagamentos de eletricidade	32.960,5	32.674,0	23.998,7	30.757,0	31.951,8	34.009,9	35.316,4
MTC	Receitas de domínios de internet de TL	75,5	281,8	180,9	269,7	278,0	288,7	299,8
MdF	Dividendo, Lucro e Ganho	4.186,5	-	-	-	-	-	-
SEFoPE	Coimas e abdicações	107,9	451,2	229,3	438,7	452,1	469,5	487,5

		2018 Atual	2019 Atual	2020 proj.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
MPM	Direitos de extração mineira e exploração de pedreiras	1.668,7	2.401,7	1.802,2	2.335,3	2.407,0	2.499,4	2.595,5
MS	Multas Profissionais Saúde	13,0	-	-	-	-	-	-
MdF	Receção de documentos de propostas – Ministérios	35,8	147,4	26,7	147,3	151,8	157,7	163,7
MdF	Leilões	45,4	468,0	16,8	454,3	468,3	486,3	504,9
MTCI	Receitas de jogos sociais	1.886,0	1.626,8	880,5	1.602,1	1.651,2	1.714,5	1.780,3
MTCI	Alugar Propriedades do Estado	51,4	51,1	68,6	49,6	51,2	53,1	55,2
MTCI	Produtos de silvicultura	82,0	93,4	80,9	90,8	93,6	97,2	100,9
MOP	Taxa de serviços de saneamento	15,6	9,9	9,8	9,6	9,9	10,3	10,7
MS	Registo de profissionais de saúde	23,6	22,3	15,3	21,7	22,3	23,2	24,1
MESC	Instituto Politécnico de Betano	42,4	65,6	74,7	63,8	65,7	68,3	70,9
PCM	Taxa de impressão – PCM	418,6	147,0	162,1	143,0	147,3	153,0	158,9
MS	Taxa farmacêutica	445,5	45,9	39,7	44,1	45,5	47,2	49,0
MdF	Dividendos do BCTL	-	4.342,1	6.549,8	4.583,7	4.733,0	4.923,9	5.122,6
MdF	OPTs devolvidas de anos anteriores	-	-	55,0	8,1	8,3	8,6	9,0
MdF	Outras receitas não fiscais	387,8	157,2	134,1	94,5	97,4	101,1	105,0
MdF	Subsídios e contribuições	-	-	7.594,4	-	-	-	-
MAE	Receitas com publicidade no Município de Díli	203,9	123,8	148,0	117,4	124,1	128,9	133,8

		2018 Atual	2019 Atual	2020 proj.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
MAE	Receitas com publicidade no Município de Ainaro	-	2,5	3,0	2,4	2,5	2,6	2,7
MAE	Receitas com publicidade no Município de Covalima	0,5	6,5	1,4	6,3	6,5	6,8	7,1
MAE	Receitas com publicidade no Município de Baucau	-	4,1	1,2	4,0	4,1	4,3	4,5
MAE	Receitas com publicidade no Município de Ermera	-	4,5	8,9	4,4	4,5	4,7	4,9
MAE	Receitas com publicidade no Município de Aileu	-	1,1	1,4	1,1	1,1	1,2	1,2
MAE	Taxas de estacionamento no Município de Díli	25,6	22,2	21,9	21,6	22,3	23,1	24,0
MAE	Sanções administrativas e coimas	5,0	2,5	1,7	2,4	2,5	2,6	2,7
EDTL-EP	Receitas da EDTL – Novas instalações	-	28,6	173,1	14,2	14,7	15,2	15,8

Fonte: Direção Nacional de Política Económica, Ministério das Finanças, 2020.

2.4.1.4 Juros

Os juros refletem pagamentos de juros recebidos a partir do dinheiro mantido em fundos governamentais. Em 2019 registou-se um aumento nas taxas de juro e nos saldos de tesouraria detidos pelo Governo, fazendo com que os juros atingissem um pico de 0,662 milhões de dólares. Prevê-se que as receitas de juros permaneçam relativamente estáveis ao longo dos próximos 5 anos.

Tabela 13: Receitas de juros, valores concretos e projeções entre 2018 e 2024, em milhares de dólares

	2018 concr.	2019 concr.	2020 proj.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
Receitas de juros	565,5	626,7	528,9	584,8	592,4	569,4	582,3

Fonte: Direção-Geral do Tesouro, Ministério das Finanças, 2020.

2.4.1.5 Instituições autónomas

O número de instituições autónomas tem vindo a aumentar gradualmente nos últimos anos, refletindo o desejo do Governo em atribuir maior independência financeira às instituições para assim melhorar a eficiência destas. A cobrança total representa cerca de 4% de todas as receitas domésticas. Este é o valor que se prevê que cobrem em 2020.

Várias novas Instituições Autónomas começaram a cobrar receitas em 2018 e 2019, incluindo o IADE, a AIFAESA, o SENAI e o SERVE. O Porto de Díli gera atualmente a maior parte das receitas, todavia a cobrança em anos mais distantes é incerta e poderá diminuir aquando da entrada em funcionamento do Porto de Tibar. São esperados outros contributos significativos da Autoridade Nacional das Comunicações (ANC), cujas receitas irão aumentar graças a uma maior base de coleta e a novas receitas resultantes da ativação da taxa do espetro; da Universidade Nacional; das taxas e pagamentos da ZEESM; e do Centro Nacional de Logística.

Prevê-se que as cobranças das Instituições Autónomas desçam 10% em 2020, comparativamente com 2019. Isto fica a dever-se essencialmente à quebra nos pagamentos portuários devido a restrições à movimentação de bens durante o estado de emergência. As receitas das Propinas da UNTL deverão descer ligeiramente, tal como as receitas do IGE. É esperado que estas receitas sejam compensadas pelo aumento das cobranças do CLN a partir da venda de produtos locais e de arroz, bem como das Taxas de Licenciamento da ANC.

As receitas deverão voltar a crescer nos anos futuros, à medida que a economia recupera do confinamento e dos efeitos globais do COVID-19.

Tabela 14: Instituições Autónomas e Região Administrativa Especial, valores concretos e projeções entre 2018 e 2024, em milhares de dólares

	2018 concr.	2019 concr.	2020 proj.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
Total das receitas das Instituições Autónomas	7.735,8	8.405,1	6.809,8	7.951,7	8.220,5	8.550,4	8.893,2
TRADEINVEST – Taxas de Registo de Investimento	20,0	-	-	-	-	-	-
CLN – Venda de produtos locais	79,0	360,2	107,9	109,2	112,8	117,3	122,1
ANC – Taxa de licenciamento	-	1.462,4	1.389,7	1.411,2	1.468,4	1.527,6	1.589,1
APORTIL – Taxas e pagamentos portuários	4.091,9	3.517,0	2.657,9	3.398,1	3.508,7	3.650,3	3.797,2
ANATL – Taxas de Serviço de Aviação	-	-	-	-	-	-	-
IGE – Receitas	287,2	407,4	222,1	395,2	408,1	424,5	441,6
SAMES – Receitas	218,6	-	27,7	32,6	33,8	35,1	36,5
UNTL – Propinas da Universidade Nacional	1.160,4	1.213,0	1.153,1	1.256,1	1.296,5	1.349,6	1.403,5

	2018 concr.	2019 concr.	2020 proj.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
HNGV – Taxas hospitalares e médicas	264,8	249,7	278,0	242,8	250,7	260,8	271,3
Tribunais – Taxas administrativas	-	-	-	-	-	-	-
Centro de Bambu de Tibar – Receitas	11,6	-	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6
AMRT – Taxas	2,3	3,6	3,9	3,5	3,6	3,8	3,9
IADE – Taxas de serviços	53,8	3,0	2,4	2,9	3,0	3,1	3,3
AIFAESA – Taxas	150,1	87,0	52,0	84,1	87,3	90,8	94,5
Centro SENAI – Receitas	6,4	-	1,5	1,9	2,0	2,1	2,3
SERVE IP – Receitas	214,9	-	61,6	64,8	66,9	69,6	72,3
CLN – Venda de Arroz	413,0	365,1	180,4	191,5	197,8	205,7	214,0
ZEESM – Taxas e Pagamentos	761,7	736,7	671,2	756,7	780,0	809,7	841,0

Fonte: Direção Nacional de Política Económica, Ministério das Finanças, 2020. *As receitas da ZEESM incluem apenas taxas e pagamentos, com as receitas fiscais a serem apresentadas em separado na tabela 10.

2.4.2 Receitas petrolíferas e o Fundo Petrolífero

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

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

2.4.2.1 Recalculando a Riqueza Petrolífera e o RSE de 2020

A Riqueza Petrolífera (RP) e o Rendimento Sustentável Estimado (RSE) são atualizados apenas uma vez por ano, como parte do processo orçamental principal. Contudo a proposta de Orçamento para 2020 apresentada em janeiro de 2020 não foi aprovada, pelo que o Governo tem vindo a operar sob o regime de duodécimos.

O RSE de 2020 foi calculado em setembro de 2019. Alguns dos principais pressupostos, tais como o saldo inicial do FP, produção, custos e preço do petróleo sofreram alterações significativas desde o seu cálculo no ano anterior. Assim sendo, o atual Orçamento para 2020 revisita o cálculo da RP e do RSE de 2020 levando em conta estas alterações.

Comparativamente à submissão anterior do Orçamento para 2020 a Riqueza Petrolífera é agora ligeiramente. Isto resulta sobretudo do saldo inicial concreto do Fundo a 1 de janeiro de 2020 ter sido superior ao valor estimado, uma vez que em 2019 os retornos dos investimentos do FP

foram mais elevados, as receitas petrolíferas foram mais elevadas e os levantamentos foram mais baixos. Mais de 98% da RP encontra-se agora na forma de aplicações financeiras, nomeadamente o Fundo Petrolífero. Por outro lado, a projeção do preço do petróleo de 2020 em diante é inferior à que havia sido usada na versão anterior do Orçamento para 2020. Também a produção e os custos foram ligeiramente mais elevados, ainda que o impacto destes nos cálculos tenha sido inferior a 2%.

Estima-se que a Riqueza Petrolífera Total numa base de Valor Atual Líquido seja de 18.145,1 milhões a 1 de janeiro de 2020. Este valor é superior em 253,3 milhões ao que tinha sido calculado em setembro de 2019. Isto faz com que o rendimento sustentável estimado tenha passado de 536,8 milhões por ano para 544,4 milhões em 2020. Esta alteração, porém, é pouco significativa, com um aumento de apenas 1,4% (ou 7,6 milhões) no RSE comparativamente com o RSE ao anterior calculado. A tabela seguinte mostra a diferença:

Tabela 15: Alterações na Riqueza Petrolífera e no Rendimento Sustentável Estimado (RSE) de 2020

	RSE 2020 calculado em setembro de 2019	RSE 2020 calculado em agosto de 2020	% de variação
Rendimento Sustentável Estimado (RPx3%)	536,8	544,4	1,4%
Total da Riqueza Petrolífera (RP)	17.891,8	18.145,1	1,4%
Saldo Inicial do FP	17.067,9	17.691,8	3,7%
Valor Atual Líquido das Receitas Futuras	823,9	453,2	-45,0%

Fonte: Gabinete de Política e Gestão do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2020.

A Tabela 16 mostra a Riqueza Petrolífera e o RSE estimados a partir de 2019, assumindo que os levantamentos a partir do Fundo são iguais aos levantamentos projetados neste livro orçamental.

Tabela 16: Riqueza petrolífera e Rendimento Sustentável Estimado (RSE)

	2019*	2020 orçam.	2021	2022	2023	2024
Rendimento Sustentável Estimado (RPx3%)	529,0	544,4	535,6	500,3	463,7	433,1
Total da Riqueza Petrolífera (RP)	16.947,6	18.145,1	17.852,4	16.676,4	15.458,2	14.437,8
Saldo inicial do FP	15.803,6	17.691,8	17.655,7	16.541,5	15.351,5	14.437,8
Valor Atual Líquido das receitas futuras	1.144,0	453,2	196,7	134,9	106,7	0,0

Fonte: Gabinete de Política e Gestão do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2020. *O valor do RSE de 2019 é o estimado no Orçamento para 2019.

De seguida discutem-se os principais pressupostos por detrás dos cálculos, bem como as diferenças relativamente à estimativa feita no Orçamento para 2019.

Tabela 17: Principais pressupostos por detrás do cálculo do RSE

Reconhecimento de ativos	Só são incluídas previsões de receitas petrolíferas para projetos com planos de desenvolvimento aprovados. O Bayu-Undan (BU) é o único campo em funcionamento.
Reservas petrolíferas e	Os operadores de projeto apresentam estimativas de produção.

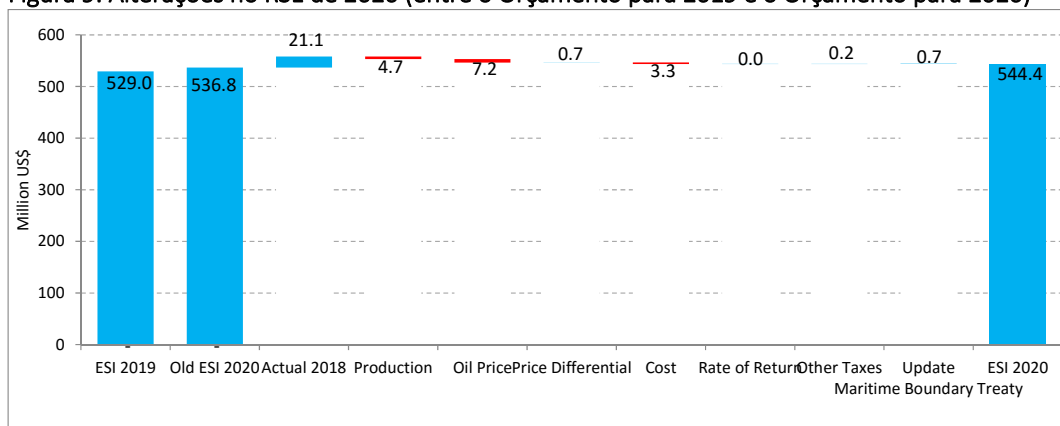
previsões de produção	Em agosto de 2020 o operador apresentou 3 cenários de previsão: baixo, base e alto. Para o cálculo do RSE de 2020 utiliza-se a média entre o cenário baixo e o cenário base.
Estimativa do preço do petróleo	O crude Brent tem-se revelado o melhor indicador dos preços dos produtos líquidos do BU (condensado e GPL). O RSE referente ao Orçamento para 2020 é preparado usando a média entre o cenário baixo da Agência de Informações Energéticas (EIA) e o cenário de referência para o Brent no Panorama Energético Anual (AEO) para 2020, lançado em janeiro de 2020.
Preços para produtos petrolíferos específicos	O BU produz condensado, Gás de Petróleo Liquefeito (GPL) e Gás Natural Liquefeito (GNL). Os pressupostos das estimativas de cada produto derivam dos diferenciais históricos observados com o Brent. Os preços do Gás Natural Liquefeito (GNL) são estimados utilizando a fórmula de preço provisória negociada entre a instalação de GNL de Darwin (DLNG) e os compradores japoneses de GNL. A fórmula de preço é renegociada a cada três anos.
Custos de produção	Estimativa central dos custos capitais e operacionais futuros, providenciada pelos operadores de projeto.
Taxa de desconto	Segundo o Anexo 1 da Lei do Fundo Petrolífero, a taxa de juro utilizada para descontar receitas petrolíferas futuras é a taxa esperada de retorno da carteira de aplicações financeiras detidas no Fundo. A estratégia de investimento do Fundo é de 5% em caixa, 55% em títulos, 35% em ações e 5% em alternativas.

Fonte: Gabinete de Política e Gestão do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2020.

Alterações no RSE de 2019 para 2020

A Figura 9 mostra as principais alterações incrementais na estimativa atual do RSE de 2020 comparativamente com o valor anteriormente previsto. O retorno superior ao esperado dos investimentos em 2019 é o maior impulsionador do aumento no RSE de 2020, juntamente com alterações à previsão do preço do petróleo e às receitas esperadas, em resultado da delimitação das fronteiras marítimas.

Figura 9: Alterações no RSE de 2020 (entre o Orçamento para 2019 e o Orçamento para 2020)



Fonte: Gabinete de Política e Gestão do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2020.

Dados concretos de 2019

O RSE de 2020 estimado em setembro de 2019 assentou em resultados concretos de 2018 e dados estimados para o restante de 2019. Atualmente existem já dados concretos relativamente a todo o ano de 2019, pelo que podem ser utilizados na estimativa atual do RSE de 2020. Em 2019 as receitas petrolíferas líquidas concretas cobradas foram de 756 milhões de dólares, 94%

acima dos 389,4 milhões previstos. Os levantamentos concretos em 2019 foram de 969,0 milhões, abaixo dos levantamentos aprovados de \$1.196,8 milhões. Os retornos de investimentos realizados em 2019 foram de 13,3% (equivalente a 2.100,9 milhões), muito acima da estimativa de 11,7% (equivalente a 1.724,3 milhões). Em resultado disto o saldo concreto de encerramento do Fundo no final de 2019 foi de 17.691,8 milhões de dólares, acima portanto da previsão de 17.067,9 milhões. Em resultado desta alteração o RSE de 2020 aumentou em 21,1 milhões.

Produção

Este cálculo utiliza a estimativa de produção mais recente sobre líquidos e gás no campo Bayu-Undan. À semelhança do que aconteceu no ano anterior, adotou-se a média dos cenários baixo e base para a produção petrolífera.

As Figuras 10A e 10B mostram as estimativas revistas mais recentes do Operador quanto à produção petrolífera nos três cenários: baixo, base e alto. As figuras 10C e 10D fazem a comparação entre a estimativa de produção de líquido (condensado e GPL) e de gás (GNL) utilizada no Orçamento para 2020 e a estimativa utilizada para os Orçamentos para 2017 a 2019. No período entre 2019 e 2022 regista-se uma redução de aproximadamente 16% nas estimativas de produção de líquido (condensado e GPL) e GNL comparativamente com as estimativas utilizadas no Orçamento para 2019. O campo de BU é um campo maduro, cuja produtividade tem vindo a descer gradualmente desde o pico em 2012. A produção dos seus poços existentes tem vindo a diminuir, com cada vez mais água e menor pressão. Apesar disto, o projeto de reinjeção de gás em Bayu-Undan (BUIW) em meados de 2018 ajudou a manter o nível de produção, tendo o operador apresentado para aprovação um novo programa de perfuração. As estimativas de produção mais baixas fazem com que o RSE de 2020 seja reduzido em 4,7 milhões de dólares.

Figura 10: Estimativa da Produção do Bayu-Undan no RSE de 2020

Figura A. Estimativas Líquidos do BU para o O2020

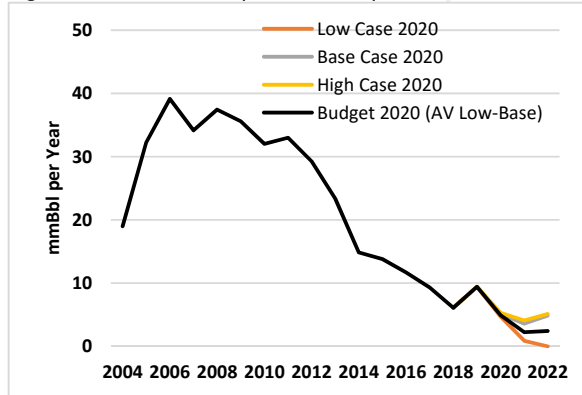


Figura B. Estimativas Gás do BU para o O2020

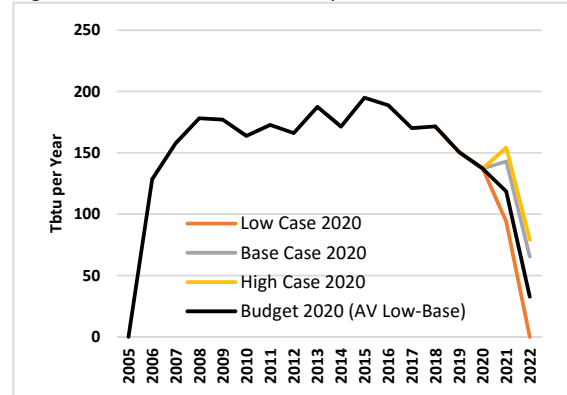


Figura C. Líquidos BU, comp. Entre O2017-19 e O2020

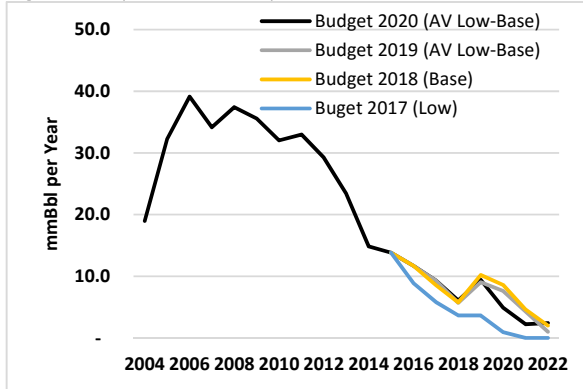
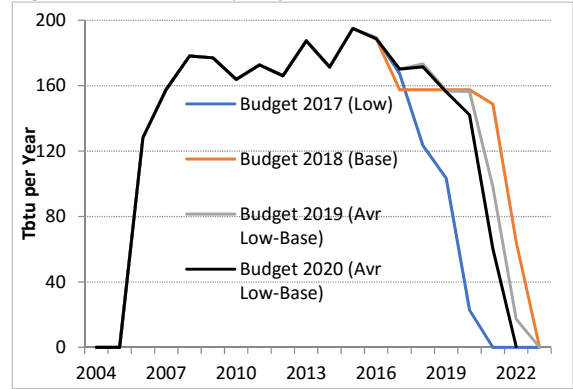


Figura D. Gás BU, comparação entre O2017-19 e O2020

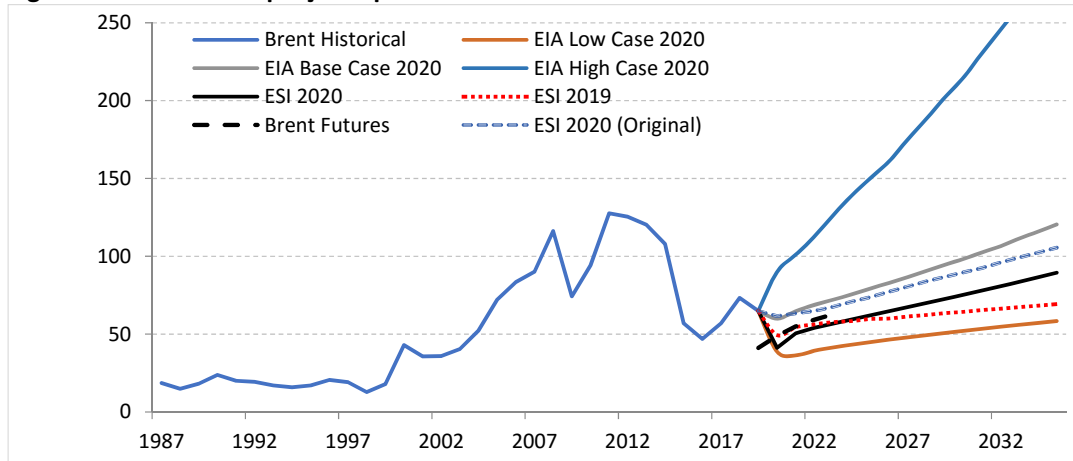


Fonte: Gabinete de Política e Gestão do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2020.

Preços do petróleo

A metodologia para estimar os preços futuros do petróleo assenta na média entre o cenário baixo e o cenário de base das estimativas do preço do petróleo Brent emitidas pela Administração de Informações de Energia (EIA). A Figura 11 mostra que a estimativa de referência do petróleo utilizada para o RSE de 2020 é agora inferior para o período de 2020 a 2021, comparativamente com a estimativa utilizada no anterior cálculo do RSE de 2020. O preço de referência médio concreto do barril Brent entre janeiro e junho de 2020 foi de 40,3 dólares por barril. Aplicando ao restante do ano a média ponderada dos preços concretos e da média dos preços baixo e base da EIA, temos que o preço para 2020 é estimado em 41,2 dólares por barril, o que representa uma revisão em baixa comparativamente com os 60,2 dólares por barril utilizados no cálculo anterior.² Os preços para o restante do período estimado, até ao final da produção em 2022, são em média 18% mais baixos do que os preços usados no cálculo anterior do RSE de 2020. A alteração na estimativa de referência do Brent faz com que o RSE de 2020 desça 7,2 milhões de dólares.

Figura 11: Previsão do preço do petróleo no RSE de 2020



Fonte: Gabinete de Política e Gestão do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2020.

² O Panorama Energético a Curto Prazo da EIA, emitido em agosto, indica no seu cenário de referência (base) que o preço médio esperado do Brent será de 63,4 dólares por barril em 2019 e de 62 dólares por barril em 2020. Os preços futuros do Brent segundo a Bloomberg são em média de 65 dólares por barril em 2019 e 62 dólares por barril em 2020.

Diferenciais do preço de produção (líquidos e GNL)

O projeto de Bayu-Undan gera vários produtos petrolíferos (condensado, Gás Petrolífero Liquefeito (GPL) e Gás Natural Liquefeito (GNL). Tal como em anos anteriores, os preços dos produtos de líquidos (condensado e GPL) são estimados por via da aplicação de um diferencial ao preço de referência estimado para o Brent, com base no relacionamento histórico entre a referência e o preço dos produtos de Bayu-Undan. A relação entre os preços dos produtos líquidos e o preço de referência do Brent tem sido relativamente estável, com o condensado a ter uma média de 95% e o GPL uma média de 71% da referência entre 2008 e 2017. Estes novos diferenciais de preço resultam no aumento do RSE em 0,7 milhões de dólares.

Custos de produção

Estima-se que os custos de produção por parte do operador no período de 2019 a 2022 sejam superiores em cerca de 9% ao estimado nas previsões do ano anterior, que incluiu as provisões propostas para perfuração e custos acrescidos de desmantelamento. Esta nova projeção de custos resulta na diminuição do RSE em 3,3 milhões de dólares.

Taxas de retorno e taxa de desconto

Segundo o Anexo 1 da Lei do Fundo Petrolífero a taxa de desconto utilizada no cálculo do VAL das receitas petrolíferas futuras precisa ser a taxa de retorno esperada da carteira do Fundo Petrolífero. O retorno nominal esperado da carteira é de 3,8 por cento a partir de 2020. Este valor fica ligeiramente aquém do pressuposto de retorno esperado do RSE no ano anterior, que foi de 3,9%, e irá aumentar ligeiramente o VAL de receitas petrolíferas futuras.

O desempenho do Fundo até 30 de junho apresentava um retorno positivo de 2,23%. A média ponderada do retorno do Fundo para 2020 está calculado nos 4,15%. Contudo, tendo em conta o panorama do mercado e a segunda vaga de COVID-19, o retorno esperado para 2020 é mantido nos 3,8%, o retorno nominal a longo prazo previsto. O retorno no final do ano dependerá das movimentações do mercado durante a segunda metade do ano. Deste modo o RSE de 2020 não sofre alterações.

Outros impostos

Outros impostos incluem impostos sobre vencimentos, cobranças de imposto a subcontratantes e perfuração de exploração, tendo sido aplicados tanto na antiga Área Conjunta de Desenvolvimento Petrolífero – ACDP (por exemplo ACDP 11-106) como na Área Exclusiva de Timor-Leste – AETL (por exemplo CPP TL-S0-15-01, CPP TL-OT-17-08 e CPP TL-OT-17-09), tanto em terra como no mar. Estes impostos são estimados para o Orçamento para 2020 com base numa análise das cobranças recentes e levando em conta compromissos referentes a exploração. Isto veio aumentar o RSE de 2020 em 0,2 milhões de dólares.

Atualização do Tratado de Fronteiras Marítimas entre Timor-Leste e a Austrália

O novo tratado define fronteiras marítimas definitivas no Mar de Timor entre Timor-Leste e a Austrália. Foi assinado a 6 de março de 2017 e ratificado pelos Parlamentos de ambos os países em agosto de 2019. O Tratado de Fronteiras Marítimas (TFM) entrou em vigor a 30 de agosto de 2019, quando ambos os governos acordaram e trocaram as notas diplomáticas em Díli. Segundo o TFM, todas as atividades e títulos petrolíferos relacionados na área anteriormente conhecida como Área Conjunta de Desenvolvimento Petrolífero (ACDP) enquadram-se agora sobretudo nas águas soberanas de TL. Sob o princípio fundamental de termo de *Condições Equivalentes* realizou-se um processo de Acordo Transitório entre os Estados (TL e Austrália), incluindo os contratantes cujas operações foram afetadas, com o objetivo de transportar todos

os contratos existentes sob o anterior regime fiscal da ACDP e parcialmente sob o regime fiscal petrolífero australiano para um regime fiscal 100% timorense.

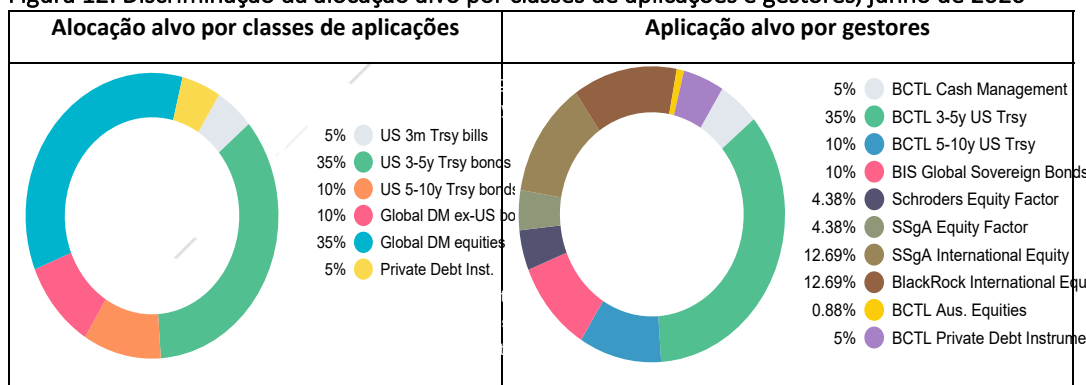
Os 10% que competiam anteriormente à Austrália sob o quadro do TMT passaram em setembro de 2019 a ser pagos a Timor-Leste. Durante o Acordo Transitório, todos os impostos diretos aplicáveis aos contratantes (por exemplo impostos sobre rendimentos coletivos, retenção na fonte, impostos sobre vencimentos, etc.) estarão a 100% sujeitos à Lei Tributária de Timor-Leste, com os ajustes relevantes efetuados nas áreas específicas de operações e nas fases específicas de atividades, incluindo como referido em cada Contrato de Partilha de Produção (CPP) e campo.^[1] O modelo de RSE é ajustado em conformidade com estas alterações. Isto fez com que o RSE de 2020 aumentasse em 0,7 milhões de dólares.

2.4.2.2 Gestão e projeções do Fundo Petrolífero

A Lei do Fundo Petrolífero estabelece os investimentos elegíveis para o Fundo, as diretivas para a alocação de aplicações e os limites de risco. Desde janeiro de 2019 a Lei do Fundo Petrolífero deve ser lida em conjunto com a Primeira Alteração à Lei N.º 13/2005, Lei das Atividades Petrolíferas, a qual foi modificada para permitir investimentos em operações petrolíferas.

Atualmente o Fundo Petrolífero é investido 5% em caixa, 55 em títulos governamentais, 35% em ações e 5% em operações relacionadas com o petróleo, através de colocação de dívida privada na Timor GAP E.P. A Figura 12 discrimina a alocação alvo por classes de aplicações e gestores.

Figura 12: Discriminação da alocação alvo por classes de aplicações e gestores, junho de 2020



Fonte: Gabinete de Política e Gestão do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2020.

^[1] Por exemplo, no caso do campo de Bayu-Undan a lei tributária aplicável é a Lei de Contratantes de Bayu-Undan (LCBU), a qual regula a questão tributária das atividades petrolíferas conduzidas por contratantes e subcontratantes em ligação com o projeto Bayu-Undan sob os CPPs 03-12 e 03-13 da antiga ACDP. Durante os processos do Acordo Transitório foram feitas algumas emendas à LCBU, à Lei de Estabilização Tributária e à Lei Tributária, por exemplo com todos os impostos diretos a ficarem 100% sujeitos à lei tributária de TL. Contudo, a taxa de Imposto sobre o Lucro Adicional (ILA) é reduzida de 22,5% para 21,5%, de modo a providenciar **condições equivalentes**, já que os 10% pertencentes à Austrália não eram sujeitos a ILA e que todos os impostos indiretos relacionados com serviços prestados por subcontratantes no campo BU serão mantidos nos 90% previstos no TMT, tal como acordado no pacote fiscal para o projeto BU. Já noutras áreas de operações, como por exemplo Kitan e Kanase, a aplicação de 90% de impostos indiretos poderá ser alterada ou anulada após o dismantelamento e o início da primeira produção, respetivamente. Isto significa que após a fase de dismantelamento, e possivelmente entrando numa fase de novo desenvolvimento, os impostos indiretos em Kitan serão cobrados a 100%, com a mesma taxa a ser aplicada a Kanase aquando do início da primeira produção.

O investimento em ações foi implementado progressivamente e concluído em junho de 2014. Entre a sua criação e junho de 2020 o Fundo obteve retornos de 4,45% ao ano, o que corresponde a 2,2% em termos reais após levar em conta a inflação nos EUA. As ações cumpriram o seu papel de crescimento. A Figura 13 mostra que a carteira de ações veio impulsionar o desempenho do Fundo, gerando retornos de 8,8% ao ano desde o primeiro investimento em ações em 2010. Em comparação, durante o mesmo período a carteira de títulos gerou um retorno anual médio de 2,8%³.

O quadro do RSE foi desenhado para preservar a riqueza real, porém sente dificuldades quando os levantamentos excedem consistentemente o RSE. É também provável que os retornos dos investimentos ao longo a próxima década fiquem aquém do que havia sido projetado anteriormente. Esta expectativa prende-se sobretudo com os rendimentos mais baixos dos títulos, que condicionam as estimativas de retorno dos mesmos. Esta questão está capturada na nossa estimativa central de um retorno real de 1,8% ao longo dos próximos 10 anos. É pouco provável que a atual alocação de ativos do Fundo vá gerar um retorno real de 3%.

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

Projeções atualizadas para o Fundo Petrolífero

A Tabela 18 mostra uma atualização das receitas petrolíferas. As receitas em 2018 e 2019 totalizaram respetivamente 446,7 e 756 milhões de dólares. Em junho de 2020 as receitas petrolíferas são de 246,8 milhões. Os preços do petróleo ficaram abaixo do previsto, com um valor médio de 40,3 dólares por barril entre janeiro e junho. É possível que venha a ser necessário ajustar as receitas, em face do impacto do COVID-19 sobre as atividades do setor petrolífero. Com base nisto e nas receitas concretas recebidas, o total das receitas para 2020 é revisto em baixa, passando dos 595,0 milhões anteriormente estimados para 268,7 milhões.

Segundo os pressupostos atuais é esperado que as receitas continuem a descer de 268,7 milhões em 2020 para 108,7 milhões em 2023. Isto deve-se sobretudo ao IVA aplicado a desmantelamentos.

Tabela 18: Receitas do Fundo Petrolífero entre 2018 e 2024, em milhões de dólares

	2018 concr.	2019 concr.	2020 orçam.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
Total das Receitas do Fundo Petrolífero	-13,2	2.857,2	927,8	705,6	627,4	664,1	520,2
Retorno dos investimentos do Fundo Petrolífero	-459,9	2.100,9	659,1	637,6	594,7	555,4	520,2
Total das receitas petrolíferas	446,7	756,3	268,7	68,0	32,7	108,7	0,0
FTP/Royalties	190,6	331,8	138,5	20,4	6,1	0,0	0,0
Petróleo de lucro	53,4	97,1	30,8	17,5	0,0	0,0	0,0

³ O Relatório Anual do Fundo Petrolífero de 2019 contém uma discussão mais detalhada sobre o desempenho do Fundo.

	2018 concr.	2019 concr.	2020 orçam.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
Imposto sobre rendimentos	113,2	120,3	13,4	2,2	0,0	22,1	0,0
Imposto s/ o lucro acrescentado	117,4	181,6	54,7	0,5	0,0	0,0	0,0
Imposto s/ o valor acrescentado	9,6	6,7	10,2	8,6	8,1	86,6	0,0
Outros pagamentos fiscais	-37,4	18,7	21,2	18,8	18,5	0,0	0,0

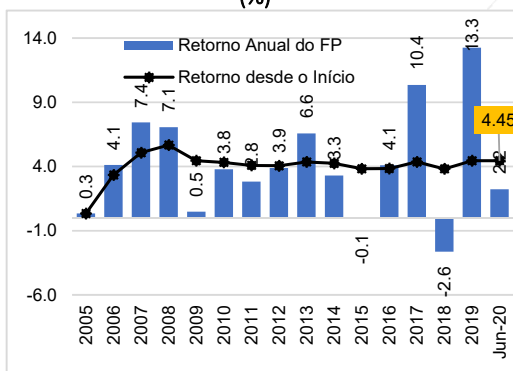
Fonte: Gabinete de Política e Gestão do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2020.

O novo Tratado de Fronteiras Marítimas, bem como a aquisição de 56,56% do capital no consórcio do Greater Sunrise, através da Timor GAP E.P., permitirão a Timor-Leste influenciar as decisões sobre o desenvolvimento a montante e a jusante do GS. Estas receitas potenciais serão incluídas na estimativa do valor atual das receitas petrolíferas quando forem declaradas provadas e forem aprovadas para desenvolvimento.

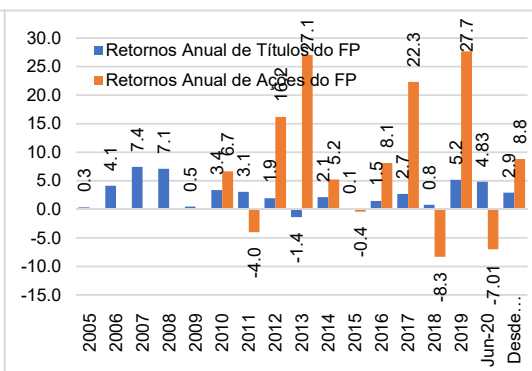
Os investimentos do Fundo Petrolífero geraram retornos de 2.100,9 milhões de dólares (2,1 mil milhões) em 2019, o que equivale a retornos de 13,3%. A alocação de ações (35% do Fundo) gerou retornos de 27,7%, a de títulos (60%) gerou retornos de 5,2% e os instrumentos alternativos (5%) geraram retornos de 1,1%. O retorno anual recorde obtido em 2019 ficou a dever-se ao forte desempenho das ações, sendo que também os títulos geraram retornos sólidos. Este desempenho dos mercados financeiros deu-se apesar da incerteza em torno do crescimento económico global, das disputas comerciais entre os EUA e a China e da saída do Reino Unido da União Europeia.

Figura 13: Retornos dos investimentos do Fundo Petrolífero

Total dos retornos do Fundo desde a sua criação (%)



Retornos dos títulos e ações (%)



Fonte: Gabinete de Política e Gestão do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2020.

Em junho o retorno acumulado anual do Fundo é de +2,23%, o que se traduz num rendimento líquido de 385,7 milhões. A carteira de ações gerou retornos de -7,01%, ao passo que as alocações de rendimentos fixos obtiveram retornos de +4,83%. Os mercados financeiros caíram de forma acentuada no primeiro trimestre em resultado da redução da atividade económica provocada pelos encerramentos devidos ao coronavírus. A perda de valor de mercado nas ações foi parcialmente compensada pelos ganhos de capital na pasta de títulos governamentais, a qual aumentou de valor em resultado da descida dos rendimentos. Os mercados de ações recuperaram no segundo trimestre. O sentimento dos investidores foi fomentado pelos estímulos monetários e de política fiscal para combater o abrandamento, bem como pelos primeiros sinais de recuperação na atividade em face do alívio das restrições causadas pelo

COVID-19. A alocação de dívida privada acumulou juros de 2,25% durante o período. Prevê-se que os investimentos gerem rendimentos de 3,8% em 2020. Os retornos finais em 2020 dependerão das movimentações de mercado ao longo dos próximos meses, sendo que uma nova queda nos mercados de ações irá anular os retornos. Os retornos variam de forma considerável em períodos curtos, pelo que para investidores a longo prazo como o Fundo Petrolífero é preferível avaliar os retornos em horizontes mais prolongados.

O Parlamento aprovou por duas vezes levantamentos extraordinários a partir do Fundo, num total de 536,3 milhões de dólares. Deste total, 219,5 milhões destinaram-se a dar resposta e a combater o COVID-19 e 316,8 milhões serviram para reforçar a conta do Tesouro durante a vigência do regime de duodécimos até à aprovação do Orçamento para 2020 por parte do Parlamento em setembro de 2020. De janeiro a junho os levantamentos totalizaram apenas 250 milhões de dólares.

O saldo do Fundo em junho de 2020 é de 18.074,4 milhões de dólares. Isto constitui uma subida de 382,6 milhões relativamente ao início do ano. Prevê-se que o saldo do Fundo no final de 2020 seja de 17.655,7 milhões, após a dedução estimada de 963,9 milhões em 2020 adotada pelo Parlamento.

Prevê-se que o Fundo diminua de valor a cada ano, chegando aos 13.463,9 milhões de dólares no final de 2024. Não é esperado que as receitas petrolíferas e os rendimentos dos investimentos compensem os levantamentos. Estas são estimativas centrais, pelo que é de esperar uma oscilação considerável. Os rendimentos dos investimentos são por natureza voláteis. Em alguns anos, tal como em 2017 e 2019, o Fundo superará as expectativas; noutros anos, tal como em 2015 e 2018, o Fundo registará perdas. Prevê-se que o Fundo continue a diminuir de valor para lá do período projetado, a não ser que a política fiscal mude de forma considerável ou que surjam novas receitas petrolíferas significativas.

Tabela 19: Poupanças estimadas do Fundo Petrolífero, em milhões de dólares

	2018 concr.	2019 concr.	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo inicial do FP	16.799,3	15.803,6	17.691,8	17.655,7	16.541,5	15.351,5	14.437,8
Receitas petrolíferas (excluindo juros do FP)	446,7	756,3	268,7	68,0	32,7	108,7	0,0
Juros líquidos do Fundo Petrolífero *	-459,9	2.100,9	659,1	637,6	594,7	555,4	520,2
Total dos levantamentos	982,5	969,0	963,9	1.819,8	1.817,4	1.577,8	1.494,2
Saldo final do FP	15.803,6	17.691,8	17.655,7	16.541,5	15.351,5	14.437,8	13.463,9

Fonte: Gabinete de Política e Gestão do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2020.

2.5 Despesa e compromissos de Parceiros de Desenvolvimento

A despesa total no orçamento para 2020 é de 1.681,1 milhões de dólares (incluindo atividades financiadas por doadores no valor de 184,0 milhões e empréstimos de 60,0 milhões). O Orçamento de Estado para 2020 é 0,01% inferior ao Orçamento de Estado para 2019. Isto fica a dever-se i) à promulgação tardia do Orçamento de Estado para 2020, que não deixou tempo para executar um orçamento maior; ii) à necessidade do governo em instaurar vários períodos de 'Estado de Emergência' em resposta à pandemia de COVID-19, o que atrasou ainda mais a execução; e iii) a uma decisão executiva de introduzir novos programas no Orçamento de Estado para 2021.

2.5.1 Despesa por Fundos

A despesa governamental está dividida entre o Fundo Consolidado de Timor-Leste (FCTL), o Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano (FDCH), empréstimos e o Apoio Orçamental da União Europeia. O Fundo de Infraestruturas é uma instituição autónoma sob o FCTL desde 2016. As alocações aumentaram 3,7% em 2020 comparativamente com o Orçamento de Estado para 2019. Todavia o FDCH desceu 46,3% e os desembolsos de empréstimos desceram 31,0%, em virtude da impossibilidade de introduzir programas de grande dimensão devido à pandemia de COVID-19 e à resposta ao estado de emergência (restrições sobre a movimentação de matérias-primas, pessoal, etc).

Tabela 20: Despesa por fundos, em milhões de dólares

	2018 concr.	2019 orçam.	2020 orçam.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
Orçamento de Fontes Combinadas	1.343,9	1.681,2	1.681,1	2.200,5	2.140,1	1.857,6	1.739,3
Despesas governamentais por fundo	1.172,7	1.482,0	1.497,1	2.083,0	2.080,4	1.845,6	1.730,5
FCTL (excluindo empréstimos)	1.119,0	1.375,0	1.426,4	1.991,7	2.014,9	1.787,6	1.684,2
FDCH	14,5	20,0	10,7	11,2	11,6	12,1	12,6
Empréstimos (desembolsos)	39,2	87,0	60,0	70,7	63,1	64,0	27,0
União Europeia e OIT* (Apoio Orçamental)	-	-	10,6	9,1	9,0	5,0	2,8
Compromissos de Parceiros de Desenvolvimento	171,2	199,2	184,0	117,4	59,7	12,0	8,7

Fonte: Direção Nacional do Orçamento e Unidade de Gestão de Parceiros de Desenvolvimento, Ministério das Finanças, 2020. *Pagamento único da OIT de 0,7 milhões relativo a 2020.

2.5.1.1 Fundo Consolidado de Timor-Leste

O FCTL é a conta central do Governo, incluindo todas as despesas relativas a linhas ministeriais e institutos autónomos, à exceção do FDCH. Dentro do FCTL as despesas correntes e de capital estão divididas entre cinco categorias de dotação, tal como se pode ver na Tabela 21.

O total das alocações no FCTL aumentará 3,7% em 2020 comparativamente com o Orçamento de Estado para 2019.

As alocações relativas a Transferências Públicas para muitos ministérios e instituições aumentaram também, com a alocação para a categoria a ser no geral 56,8% superior à do Orçamento de Estado para 2019. De modo semelhante, os Bens e Serviços do FCTL aumentaram 7,9%. Embora o sistema de duodécimos tenha afetado negativamente a alocação orçamental final, estes aumentos devem-se à criação do Fundo do COVID-19, no valor de 220,2 milhões de dólares, para resposta de saúde à pandemia e recuperação económica.

Por outro lado, as alocações para Capital Menor e Capital e Desenvolvimento desceram respetivamente 71,6% e 51,1%, comparativamente com o Orçamento de Estado para 2019. Durante o regime de duodécimos a alocação para novos projetos nestas categorias de capital é congelada. Para lá disto, quando o Orçamento de Estado para 2020 for aprovado as instituições já não terão tempo suficiente para executar orçamentos mais elevados nestas categorias. Deste modo a maior parte dos novos projetos será transportada para o Orçamento de Estado para 2021.

Tabela 21: Discriminação da despesa do FCTL, em milhões de dólares

	2018 concr.	2019 orçam.	2020 orçam.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
Total da despesa do FCTL	1.141,8	1.377,3	1.426,4	1.991,7	2.014,9	1.787,6	1.684,2
Corrente	797,9	1.032,1	1.264,0	1.314,6	1.367,2	1.421,9	1.478,7
Salários e Vencimentos	197,2	214,2	206,7	215,0	223,6	232,5	241,8
Bens e Serviços	288,2	455,2	488,6	508,2	528,5	549,6	571,6
Transferências Públicas	312,5	362,7	568,7	591,5	615,1	639,7	665,3
Capital	343,9	345,2	162,3	677,1	647,7	365,8	205,4
Capital Menor	7,8	31,5	8,9	9,3	9,7	10,0	10,5
Capital e Desenvolvimento (excluindo empréstimos)	336,1	313,7	153,4	667,8	638,0	355,7	195,0
<i>Fundo de Infraestruturas (excluindo empréstimos)</i>	292,1	227,2	124,1	637,3	606,3	322,7	160,7

Fonte: Direção Nacional do Orçamento, Ministério das Finanças, 2020.

Salários e Vencimentos

A alocação de Salários e Vencimentos para 2020 é de 206,7 milhões de dólares, o que representa uma redução de 3,5% comparativamente com a alocação no Orçamento de Estado para 2019. Esta descida deve-se a questões de eficiência de custos provocadas pela pandemia. Não obstante isto, o Governo orçamentou aumentos devido à promoção interna retroativa de funcionários públicos e a alterações na estrutura da Polícia Nacional de Timor-Leste (PNTL).

Medidas principais

- 1,3 milhões de dólares para a Polícia Nacional de Timor-Leste, com vista a cobrir aumentos salariais resultantes da promoção de efetivos.
- 730.000 dólares para aos liñas ministeriais, destinados à promoção de funcionários públicos.

Bens e Serviços

Está previsto que o orçamento de Bens e Serviços do FCTL para 2020 (não incluindo o FDCH) seja de 488,6 milhões de dólares, o que representa um aumento de 7,9% comparativamente com a alocação no Orçamento de Estado para 2019. Isto inclui o pagamento da dívida referente aos geradores de Hera e Betano, o orçamento para o Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano e medidas especiais para dar resposta à pandemia de COVID-19.

Medidas principais

- 158,4 milhões de dólares para o Ministério das Obras Públicas, destinados a pagar combustível e manutenção para os geradores elétricos em Hera e Betano. Isto inclui a dívida referente a combustível e manutenção das torres de transmissão elétrica (150KW) e das subestações (20KW) em sete localizações essenciais (N117, N31, N71, N72, N15, N24, N34 e N76). O fornecimento de eletricidade em todo o território é essencial para a geração de crescimento e desenvolvimento no país.
- 85,6 milhões para o Fundo COVID-19, destinados a projetos de respostas de saúde e de recuperação económica.

- 17,0 milhões para Todo o Governo, destinados ao fundo contrapartido. Isto irá contribuir para a continuação da implementação de projetos importantes de financiamento contrapartido, incluindo compra do ferry Nakroma II.
- 10,0 milhões para Todo o Governo, destinados a serviços jurídicos. Este dinheiro permitirá ao Estado defender-se em vários processos judiciais.
- 10,7 milhões para o Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano, relativos ao seu programa de bolsas de estudo, formação técnica, formação profissional e outros tipos de formação.
- 10,0 milhões para o Ministério das Obras Públicas, referentes ao desenho geral de projetos de estradas e de água e saneamento.
- 5,5 milhões para o SAMES, com vista à aquisição de medicamentos e bens farmacêuticos para ajudar a melhorar a qualidade dos serviços de saúde prestados em todo o país.
- 5,0 milhões para o Ministério das Obras Públicas, destinados ao programa de controlo de cheias para proteger contra possíveis danos causados por cheias na costa e no interior.
- 3,8 milhões para o Ministério da Justiça, com vista à continuação do programa de levantamento cadastral e a materiais para passaportes e bilhetes de identidade.
- 3,0 milhões para o Ministério das Obras Públicas, destinados à manutenção de projetos de água e saneamento em zonas urbanas e rurais.
- 2,3 milhões para Todo o Governo, destinados ao pagamento de quotas em instituições internacionais. Isto garantirá a continuação da participação de Timor-Leste em atividades regionais e internacionais.
- 1,5 milhões para a Administração Portuária de Timor-Leste (APORTIL), destinados à compra de combustível e à manutenção do ferry Nakroma.
- 1,2 milhões para o Ministério Precedência do Conselho de Ministros, a fim de apoiar a saúde e alojamento de membros do governo.

Transferências Públicas

As Transferências Públicas englobam todo o dinheiro que o Governo gasta com concessões e pagamentos consignados.

A alocação para esta categoria é de 568,7 milhões de dólares, o que representa um aumento de 56,8% comparativamente com o Orçamento de Estado para 2019. Esta categoria inclui o pacote de recuperação económica relacionado com a pandemia de COVID-19, o investimento para o Timor Gap e a alocação para a RAEOA -ZEESM.

Medidas principais

- 120,5 milhões de dólares para o Fundo COVID-19, destinados a projetos de respostas de saúde e de recuperação económica.
- 93,3 milhões para o Ministério dos Assuntos dos Combatentes da Libertação nacional com vista ao pagamento de pensões a ex-combatentes.

- 76,0 milhões para Todo o Governo, relativos ao desenvolvimento da RAEOA-ZEESM. Isto inclui o financiamento de projetos continuados e dos custos operacionais recorrentes do desenvolvimento regional.
- 44,6 milhões para o Ministério da Solidariedade Social e Inclusão, destinados ao Regime Contributivo e ao Regime Não-Contributivo.
- 26,7 milhões para o Ministério do Petróleo e Minerais, destinados a apoiar a Autoridade nacional do Petróleo e Minerais (ANPM), o TIMOR GAP e o Instituto de Petróleo e Geologia (IPG), de modo a assegurar que Timor-Leste beneficia ao máximo dos seus recursos naturais. Isto inclui planeamento de investimentos, certificação ISO e mapeamento de dados geológicos.
- 13,4 milhões para Todo o Governo, destinados à provisão de pensões para funcionários públicos efetivos sob o regime contributivo.
- 11,5 milhões para o Ministério da Saúde, destinados a tratamentos no estrangeiro, cuidados de saúde primários e subsídios aos médicos cubanos em Timor-Leste. Estes investimentos são importantes para continuar a melhorar a qualidade dos serviços e saúde prestados à população.
- 9,2 milhões para o Ministério da Solidariedade Social e Inclusão, destinados a um programa de assistência social a nível comunitário.
- 8,0 milhões para Todo o Governo, com vista a cobrir amortizações de empréstimos.
- 7,2 milhões para o Ministério da Administração Estatal, relativamente ao Programa Nacional de Desenvolvimento dos Sucos (PNDS).
- 5,5 milhões para Todo o Governo, com vista ao pagamento de pensões de ex-titulares e ex-membros de órgãos de soberania.
- 5,0 milhões para Todo o Governo, destinados a apoiar atividades da igreja através da Conferência Episcopal.
- 5,0 milhões para Todo o Governo, com vista a amortizar a dívida junto do Banco Nacional de Comércio de Timor-Leste.
- 4,0 milhões para Todo o Governo, destinados ao pagamento de taxas bancárias sobre bens importados para projetos de concessões.
- 4,0 milhões para o Ministério da Educação, Juventude e Desporto, destinados a concessões para escolas públicas e privadas, pagamento dos salários de professores e custos operacionais com escolas CAFE.
- 3,4 milhões para o Gabinete do Primeiro-Ministro, destinados a apoiar ONGs, a construção das igrejas de Ai-Mutin e Becora, e atividades de diversas organizações da sociedade civil.
- 1,9 milhões para o Ministério do Interior, destinados a medidas de contingência referentes a desastres naturais.
- 1,8 milhões para o Parlamento Nacional, relativos às bancadas parlamentares.
- 1,8 milhões para a Secretaria de Estado da Comunicação Social, com vista a subsidiar a Radiotelevisão de Timor-Leste (RTTL), a agência noticiosa Tatoli e a rádio comunitária.

- 1,3 milhões para o Ministério da Administração Estatal, destinados a um programa com o intuito de aumentar a capacidade da administração municipal. Isto marcará uma fase avançada na implementação da política de descentralização, a qual é financiada através de apoio orçamental.
- 1,1 milhões para a Secretaria da Juventude e Desporto, destinados a prestar apoio a diversos eventos desportivos e atividades de jovens ao longo do ano, incluindo um subsídio para a Federação de Futebol e para a Liga Amadora.
- 1,0 milhões para Todo o Governo, destinados a pagar contribuições de apoio financeiro internacional. Isto irá ajudar a comunidade internacional e permitirá a Timor-Leste influenciar ainda mais a comunidade global.
- 1,0 milhões para Todo o Governo, destinados ao secretariado do g7+. O trabalho deste secretariado assegura que a voz dos estados frágeis (incluindo Timor-Leste) é ouvida pela comunidade internacional e que merece ação por parte desta.
- 785.936 dólares para a Secretaria de Estado das Cooperativas, destinados a subsidiar grupos de cooperativas.
- 578.991 para o Ministério da Solidariedade Social e Inclusão, destinados a um programa relativo ao VIH/SIDA.

Capital Menor

O Capital Menor inclui despesas com veículos, mobiliário e outros bens móveis. O orçamento para 2020 (8,9 milhões de dólares) relativo a esta categoria representa uma diminuição de 71,6% comparativamente com o Orçamento de Estado para 2019 (31,5 milhões). Esta descida deve-se ao facto de o Governo não alocar fundos a esta categoria durante a vigência do regime de duodécimos. A alocação atual visa sobretudo dar resposta à pandemia de COVID-19.

Medidas principais

- 4,1 milhões de dólares para o Fundo COVID-19, com o intuito de financiar projetos de respostas de saúde e de recuperação económica.
- 2,5 milhões de dólares para o Ministério das Obras Públicas, destinados à compra de um transformador elétrico, contadores pré-pagos e equipamento hídrico.

Capital e Desenvolvimento

A alocação para Capital e Desenvolvimento em 2020 irá descer 51,1% comparativamente à alocação para 2019. O número de novos projetos foi reduzido devido à introdução tardia do Orçamento de Estado para 2020. O Fundo COVID-19 terá uma alocação de 10,0 milhões de dólares. Tal como se pode ver na Tabela 22 as alocações de Capital e Desenvolvimento sob o FCTL estão divididas em 124,1 milhões de dólares para o Fundo de Infraestruturas (excluindo empréstimos), 5,9 milhões para programas de desenvolvimento distrital e 23,8 milhões para outros projetos de Capital e Desenvolvimento através das linhas ministeriais.

Medidas principais

- 124,1 milhões de dólares para o Fundo de Infraestruturas, com vista à continuação da construção de projetos plurianuais.
- 13,2 milhões de dólares para a conclusão de projetos de linhas ministeriais retidos e dotados novamente.

- 10,2 milhões de dólares para o Fundo COVID-19, com o intuito de financiar projetos de respostas de saúde e de recuperação económica.
- 5,9 milhões de dólares para a conclusão de projetos da Programa de Desenvolvimento Integrado Municipal (PDIM) retidos e dotados novamente.

Tabela 22: Despesa de Capital e Desenvolvimento, em milhões de dólares

	2018 concr.	2019 orçam.	2020 orçam.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
Total de capital e desenvolvimento	297,7	261,5	153,4	667,8	638,0	355,7	195,0
Fundo de Infraestruturas (excluindo empréstimos)	292,1	227,2	124,1	637,3	606,3	322,7	160,7
Programas de desenvolvimento distrital	4,2	7,8	6,0	6,2	6,5	6,7	7,0
Ministérios / instituições	1,4	26,5	23,4	24,3	25,3	26,3	27,3

Fonte: Direção Nacional do Orçamento, Ministério das Finanças, 2020. O orçamento do PNDS transitou agora do Capital e Desenvolvimento para as Transferências Públicas.

2.5.1.2 Fundo de Infraestruturas

Tal como indicado no Plano Estratégico de Desenvolvimento, a construção e manutenção de infraestruturas vitais produtivas são pilares centrais para o desenvolvimento a longo prazo de Timor-Leste, com vista à promoção de crescimento económico sustentável, inclusão social e conectividade nacional. O Fundo de Infraestruturas foi criado em 2011, com a missão de financiar os projetos estratégicos plurianuais de infraestruturas. Desde 2011 a 2019 foi aprovado um total de 4,63 mil milhões de dólares para programas do FI, incluindo projetos de Parcerias Público Privadas (PPPs) e empréstimos externos, tendo o Fundo de Infraestruturas executado 3 mil milhões (65%). Em 2016 o Fundo de Infraestruturas passou a operar como instituição autónoma.

O VIII Governo Constitucional estabeleceu as prioridades de desenvolvimento de infraestruturas na área das infraestruturas básicas para o setor social e para o setor económico. Estas incluem programas tais como pontes, estradas, água e saneamento e o fornecimento sustentável de eletricidade. Muitos projetos relacionados com estas áreas foram já concluídos em anos anteriores. Serão necessárias outras infraestruturas importantes para apoiar a modernização e o crescimento da economia timorense, incluindo infraestruturas digitais e infraestruturas de transporte e logística para o comércio, bem como para apoiar o desenvolvimento industrial.

Em 2020 o FI terá um orçamento total de 184,1 milhões de dólares, destinado a 21 programas (incluindo empréstimos). O programa de estradas e pontes é o maior, representando 78% do total. O orçamento restante é alocado para os outros 20 programas, que incluem entre outros o setor da eletricidade, a defesa e segurança, os edifícios públicos, a informática, a água e saneamento e a agricultura. O orçamento foi alocado para projetos cujos contratos já foram assinados e para os quais o governo precisa fazer pagamentos até ao final de 2020 com base no progresso apresentado. Foi ainda alocado um pequeno montante para alguns projetos estratégicos tais como o Porto de Tibar, a função de apoio (eletricidade e acesso rodoviário) e projetos de emergência para iniciar/garantir o processo de aprovisionamento.

Tabela 23: Orçamento e projeções para o Fundo de Infraestruturas, em milhões de dólares

Programas de Infraestruturas	2018 concreto	2019 orçam.	2020 orçam.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.
Total do Orçamento (incluindo empréstimos)	366,5	366,5	184,1	708,0	669,4	386,7
Total do Orçamento (excluindo empréstimos)	279,5	279,5	124,1	637,3	606,3	322,7
Agricultura	2,5	2,5	1,2	10,9	28,6	29,5
Água e saneamento	3,7	3,7	2,6	27,5	28,2	10,9
Desenvolvimento urbano e rural	9,5	9,5	2,3	9,2	5,0	5,0
Edifícios públicos	3,1	3,1	3,3	40,4	68,0	39,7
Educação	1,0	1,0	0,1	24,9	25,6	21,2
Eletricidade	15,3	15,3	4,3	17,8	1,1	0,3
Informática	2,9	2,9	2,6	7,7	12,0	3,4
Saúde	1,1	1,1	0,2	4,8	9,5	3,9
Segurança e Defesa	3,3	3,3	3,8	11,5	15,6	15,0
Solidariedade Social	0,5	0,5	0,6	0,9	1,3	0,6
Tasi Mane	60,6	60,6	2,0	299,0	275,2	118,2
Aeroportos	12,5	12,5	4,0	13,5	14,5	10,3
Preparação de desenhos e supervisão	3,9	3,9	3,6	13,7	7,2	2,7
Estradas	127,4	127,4	80,0	130,7	97,7	54,3
Pontes	10,0	10,0	3,5	8,5	3,4	1,4
Portos	2,2	2,2	2,0	4,7	5,4	1,2
Turismo	0,3	0,3	0,0	0,7	1,0	0,5
Sistema financeiro para infraestruturas de apoio	3,9	3,9	3,1	3,8	4,2	3,8
Juventude e desporto	2,8	2,8	0,6	2,7	1,3	0,3
Manutenção e reabilitação	13,0	13,0	4,3	4,5	1,7	0,4
Programa de empréstimos	87,0	87,0	60,0	70,7	63,1	64,0

Fonte: Secretariado dos Grandes Projetos, Ministério do Plano e Ordenamento, 2020.

2.5.1.3 Despesa por projetos financiados por empréstimos

Prevê-se que a despesa com projetos financiados por empréstimos atinja os 60,0 milhões de dólares em 2020, tal como se apresenta na Tabela 24. Isto representa uma redução de 31,0% comparativamente com a alocação no Orçamento de Estado para 2019, justificada pelo facto de não irem ser iniciados quaisquer novos projetos significativos de empréstimos e pelo aproximar do fim de muitos dos projetos atuais. A Secção 2.6.3.3 contém uma descrição detalhada destes projetos.

Tabela 24: Despesa com projetos financiados por empréstimos, em milhões de dólares

	2020 orçam.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
Despesa com empréstimos	60,0	70,7	63,1	64,0	27,0

Fonte: Ministério das Finanças e Ministério do Plano e Ordenamento, 2020.

2.5.1.4 Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano

O Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano (FDCH), criado em 2011, tem como principal objetivo desenvolver os recursos humanos nas áreas prioritárias estratégicas, em linha com o Plano Estratégico de Desenvolvimento Nacional. Os programas financiados através do FDCH estão classificados em quatro grupos principais, nomeadamente: Formação vocacional, formação técnica, bolsas de estudo e outros tipos de formação.

O programa de formação profissional visa sobretudo formar jovens numa língua estrangeira para poderem procurar oportunidades de trabalho no estrangeiro, bem como formação na indústria. O programa de formação técnica abrange atividades de formação referentes à administração pública, como parte do programa de desenvolvimento profissional para melhorar a capacidade dos funcionários públicos em todos os departamentos governamentais. O programa de bolsas de estudo pretende aumentar os conhecimentos e as qualificações necessários para o desenvolvimento socioeconómico do país. Abrange concessões e bolsas de estudo para filhos de veteranos, funcionários públicos, professores em universidades privadas e jovens sem recursos. O programa de outros tipos de formação abrange formação para áreas especializadas, tais como defesa, segurança e o setor da justiça, bem como outras áreas de conhecimentos especializados propostas e aprovadas pelo CA-FDCH.

Durante a vigência do regime de duodécimos o FDCH reportou uma execução esperada de 6,5 milhões de dólares e alocou outros 4,3 milhões para novembro/dezembro. Isto resulta numa alocação total de 10,7 milhões para o Orçamento de Estado para 2020. O montante alocado visa financiar os 4 tipos de programas de formação e 64 atividades de 22 instituições governamentais. O montante alocado para 2020 representa uma redução de 46,3% (corte de 9,3 milhões) relativamente ao montante alocado para 2019.

A tabela seguinte resume as alocações orçamentais para o FDCH por programa. Tal como se pode ver na Tabela 25, a maior parte das verbas é alocada ao programa de bolsas de estudo, representando mais de metade (63,5%) do orçamento total. Seguem-se o programa de formação técnica (12,1%), o programa de outros tipos de formação (17,7%) e o programa de formação profissional (7,5%).

Em virtude da pandemia de COVID-19 houve determinadas restrições à implementação de programas do FDCH em 2020, incluindo a suspensão de todas as ações de formação no estrangeiro, tanto de curta como de longa duração (novas bolsas de estudo).

Tabela 25: Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano por programa, em milhões de dólares

	2018 concr.	2019 orçam.	2020 orçam.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
Total do FDCH (por programa)	15,7	20,0	10,7	13,9	25,8	26,8	27,9
Formação vocacional	1,5	2,7	0,8	3,5	3,7	3,8	4,0
Formação técnica	0,4	6,4	1,3	7,0	7,2	7,5	7,8
Bolsas de estudo	12,5	8,7	6,8	1,1	12,5	13,0	13,5
Outros tipos de formação	1,3	2,2	1,9	2,3	2,4	2,5	2,6

Fonte: Secretariado do Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano, 2020.

2.5.2 Alocações ministeriais

A tabela 26 resume as alocações finais às linhas ministeriais.

Tabela 26: Alocações propostas a linhas ministeriais, em milhares de dólares

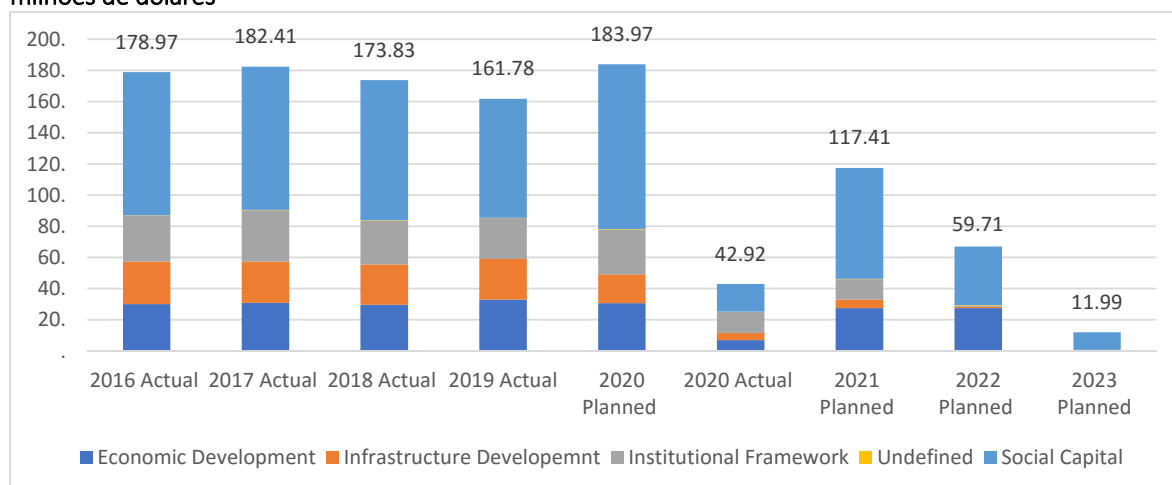
Setor do PED	Ministério	Proposta de Orçamento para 2020
Desenvolvimento Económico	Ministério da Agricultura e Pescas	7.265.087
	Ministério do Petróleo e Recursos Minerais	27.651.475
	Ministério de Estado, Coordenador dos Assuntos Económicos	113.738.902
	Ministério do Turismo, Comércio e Indústria	4.290.192
	Secretaria de Estado da Política de Formação Vocacional e Emprego	3.765.006
	Secretaria de Estado para o Setor Cooperativo	2.500.151
Desenvolvimento de Infraestruturas	Ministério do Plano e Ordenamento	14.093.892
	Ministério das Obras Públicas	195.423.435
	Ministério dos Transportes e Comunicações	6.482.998
Quadro Institucional	Dotações para Todo o Governo	163.447.294
	Ministro de Estado para a Presidência do Conselho de Ministros	4.016.496
	Ministério da Defesa, incluindo a FDTL	21.493.520
	Ministério das Finanças	16.513.335
	Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação	20.787.774
	Ministério do Interior, incluindo a PNTL	45.989.819
	Ministério da Justiça	11.609.323
	Ministério da Reforma Legislativa e Assuntos Parlamentares, incluindo SECS	4.729.787
	Ministério da Administração Estatal	14.729.411
Primeiro-Ministro	7.035.457	
Capital Social	Ministério da Educação, Juventude e Desporto, incluindo a SEJD	68.332.420
	Ministério da Saúde	42.716.222
	Ministério do Ensino Superior, Ciência e Cultura, incluindo a SEAC	5.429.323
	Ministério dos Assuntos dos Combatentes da Libertação Nacional	98.768.183
	Ministério da Solidariedade Social e Inclusão	59.286.030
	Secretaria de Estado para a Igualdade e Inclusão	959.910
	Secretaria de Estado do o Meio Ambiente	957.841

Fonte: Direção Nacional do Orçamento, Ministério das Finanças 2020.

2.5.3 Compromissos de parceiros de desenvolvimento

O gráfico seguinte mostra que as taxas de apoio dos doadores têm vindo no geral a descer entre 2017 e 2019. Contudo, os desembolsos em 2020 deverão ser superiores aos registados no ano anterior em 13,7%. Este aumento significativo na assistência dos parceiros de desenvolvimento sem ser na forma de empréstimos deriva do reconhecimento dos parceiros de desenvolvimento da importância de dar uma resposta efetiva aos efeitos do coronavírus em Timor-Leste. A comunidade internacional conseguiu mobilizar apoio adicional num espaço de tempo reduzido com vista a ajudar o Governo a responder devidamente à pandemia global.

Figura 14: Desembolsos de doadores sem ser na forma de empréstimos entre 2016 e 2023, em milhões de dólares



Fonte: Portal de Transparência da Ajuda (PTA), relatório gerado a 17 de julho de 2020.

Tabela 27: Desembolsos planeados por pilar e subpilar do PED para 2020 e 2021, em milhões de dólares

Grupo de doadores	2020	2021	Total dos 2 anos
Austrália	66.807.438	51.542.378	118.349.815
Portugal	21.075.006	23.049.450	44.124.456
Estados Unidos	22.196.854	7.482.138	29.678.992
Nações Unidas	18.882.476	9.828.641	28.711.117
Comissão Europeia	15.918.958	5.677.218	21.596.175
Grupo do Banco Mundial	2.057.378	7.553.651	9.611.029
FUNDO (Fundo Clima Verde, Fundo Fiduciário para o Meio Ambiente e Fundo Global de Combate à SIDA, Tuberculose e Malária)	8.746.714	812.158	9.558.872
China	4.600.000	4.600.000	9.200.000
Japão	5.661.188	2.139.732	7.800.920
Alemanha	4.206.995	2.674.272	6.881.267
Grupo do Banco Asiático para o Desenvolvimento	6.515.118	123.235	6.638.353
Coreia	2.777.678	1.926.298	4.703.976
Nova Zelândia	4.498.297	-	4.498.297
Reino Unido	29.802	-	29.802
Total	183.975.922	117.411.191	301.383.072

Fonte: DGGMRE, Ministério das Finanças, 2020.

2.5.3.1 Desenvolvimentos políticos

2.6 Financiamento

2.6.1 Definição de Financiamento

A despesa total orçamentada para 2020 é superior às receitas domésticas que serão cobradas durante o mesmo período. Isto resulta num défice não-petrolífero (receitas domésticas menos despesas), o qual é financiado através de levantamentos a partir do Fundo Petrolífero (FP), empréstimos e uso do saldo de caixa (Tesouro e RAEOA/ZEESM), assim como de Apoio Orçamental por parte da União Europeia. Os levantamentos a partir do FP podem ser num montante sustentável, utilizando as receitas do Fundo, ou podem ultrapassar o nível sustentável (ver secção seguinte). A Tabela 28 mostra o valor com que contribui cada um dos itens de financiamento seguintes.

Tabela 28: Fontes de financiamento, 2020 a 2024, em milhões de dólares

	2020	2021	2022	2023	2024
Total do financiamento	780,4	1.362,0	1.387,6	1.185,7	1.095,9
Levantamentos excessivos a partir do FP	419,5	1.291,3	1.324,5	1.121,7	1.068,9
Uso do Saldo de Caixa	290,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Uso do Saldo de Caixa do Tesouro	214,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Uso do Saldo de Caixa da RAEOA/ZEESM	76,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Empréstimos (desembolsos)	60,0	70,7	63,1	64,0	27,0
União Europeia (AO) e OIT*	10,6	9,1	9,0	5,0	2,8

Fonte: Direção Nacional do Orçamento, Direção-Geral do Tesouro e Gabinete de Política e Gestão do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, 2020. *Pagamento único da OIT de 0,7 milhões relativo a 2020

2.6.2 RSE e Levantamentos Excessivos

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

O RSE é igual a 3% da riqueza petrolífera líquida, o que corresponde a 544,4 milhões de dólares em 2020. A Secção 2.4.2.1. do presente Livro Orçamental contém mais detalhes sobre o RSE e sobre a riqueza petrolífera. O Governo tenciona levantar 419,5 milhões acima do RSE. Os levantamentos excessivos estão em linha com a política governamental de concentração de despesas nos primeiros anos e são utilizados para financiar infraestruturas de base e capital humano, essenciais para o crescimento a longo prazo.

2.6.3 Empréstimos

De modo a conseguir financiar as necessidades de desenvolvimento o Governo tem vindo a explorar possíveis fontes adicionais de financiamento, nomeadamente empréstimos externos

contraídos junto de instituições multilaterais e bilaterais. O objetivo principal é assegurar financiamento alternativo para o desenvolvimento de infraestruturas estratégicas, tal como destacado no Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED), a um custo a longo prazo mínimo e cumprindo os objetivos de desenvolvimento nacional.

Termos dos empréstimos

Atualmente os empréstimos externos são prestados sobretudo por bancos multilaterais internacionais, tais como o Banco Asiático de Desenvolvimento (BAsD) e o Banco Mundial (BM). Existe também um empréstimo bilateral da Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA). Por categoria de credores, o BAsD é atualmente o maior mutuante a Timor-Leste, representando quase 60% do total de empréstimos contraídos pelo país. Seguem-se o BM e a JICA. A tabela seguinte indica os termos dos empréstimos.

Tabela 29: Termos dos empréstimos

Credor	Moeda	Montante original (milhões de dólares)	Período de graça (anos)	Amortização inicial (anos)	Ano de conclusão	Taxa de juro 2019
BAsD	USD, DES	270,28	5,1	20	2044	2,51%
BM	USD, DES	134,20	7,5	20	2059	2,65%
JICA	JPY	52,78	10	20	2042	0,70%
Total		457,51				

Fonte: DGGMRE, Ministério das Finanças, 2020.

Estes empréstimos apresentam condições bastante favoráveis e são mais vantajosos do que o levantamento de verbas a partir do Fundo Petrolífero. De facto, o custo financeiro destes empréstimos (2,34%) é atualmente inferior ao retorno anual do Fundo Petrolífero desde a sua criação (4,5% em dezembro de 2019). Isto assegura que o país terá capacidade para pagar as amortizações futuras.

Tabela 30: Comparação entre custos dos empréstimos e retorno dos investimentos do FP

Descrição	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Dez 2019
Custo dos empréstimos (taxa efetiva)				1,02%	1,42%	1,68%	2,06%	2,34%
Retorno dos investimentos do FP desde a sua criação, anualizados	4,1%	4,4%	4,2%	3,8%	3,8%	4,4%	3,8%	4,5%

Fonte: DGGMRE, Ministério das Finanças, 2020.

2.6.3.1 Gestão da Carteira

A gestão da dívida pública tem um papel essencial na determinação da sustentabilidade da política fiscal. Em face de uma alteração na metodologia⁴, a capacidade de Timor-Leste para suportar dívida é atualmente superior ao que era no passado, tendo subido de fraca para média

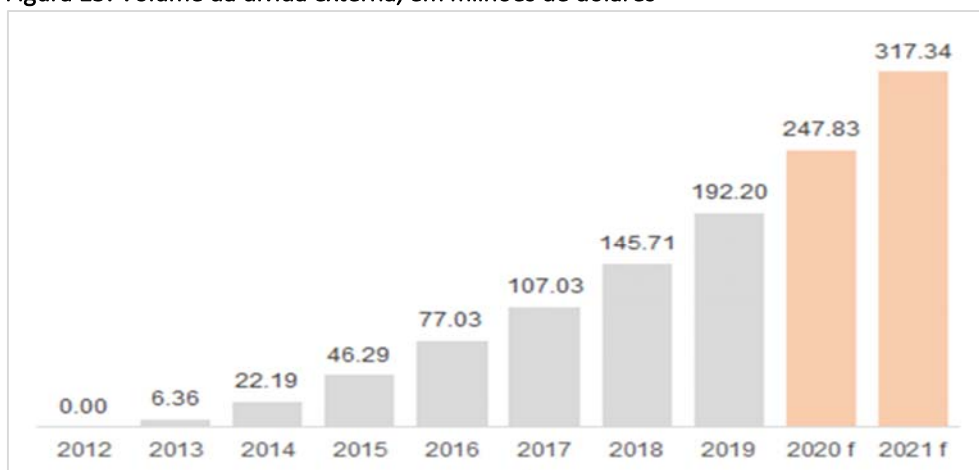
⁴ Na avaliação da sustentabilidade da dívida o Ministério das Finanças utiliza um método desenvolvido em conjunto pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional, conhecido como Análise de Sustentabilidade da Dívida de Países com Baixos Rendimentos (ASD-PBR). Tal como definido nas novas diretivas, a capacidade de um país para suportar dívida é classificada numa de três categorias (fraca, média ou forte), com base na sua pontuação no indicador agregado (IA).

na avaliação segundo o Artigo IV do Fundo Monetário Internacional (FMI) realizada em 2019. Também o risco de incumprimento da dívida externa baixou de médio para reduzido.

Alterações no volume da dívida externa

Ao longo do ano fiscal o volume da dívida externa aumentou 32%, passando de 145,71 milhões de dólares para 192,20 milhões. Este aumento deve-se ao novo desembolso total de 49,75 milhões a partir de instituições multilaterais e bilaterais, incluindo o BASD, BM e JICA, destinado a projetos em curso e a novos projetos. As amortizações de juros durante o período aumentaram de 2,58 milhões em 2018 para 3,92 milhões no final de 2019. Este montante é relativamente baixo quando comparado com o montante que o Governo deve atualmente a estes mutuantes.

Figura 15: Volume da dívida externa, em milhões de dólares



Fonte: DGGMRE, Ministério das Finanças, 2020

É esperado que o aumento dos desembolsos desça ligeiramente em 2020, como resultado da implementação de medidas de segurança devido ao surto de COVID19.

Indicadores de dívida

Os rácios de dívida de Timor-Leste aumentaram de forma muito reduzida ao longo dos anos. Apesar disto, o total da dívida pública permanece sustentável, refletindo a forma prudente como o Governo tem vindo a gerir a dívida.

Tabela 31: Indicadores de Dívida Externa para o período de 2012 a 2019, em percentagem do PIB e Receitas

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Total da Dívida para o PIB								
Dívida Externa para o PIB	0,00	0,43	1,43	2,9	4,66	6,73	9,23	11,71
Total do Serviço da Dívida para as Receitas								
Serviço da Dívida Externa para as Receitas	0,00	0,01	0,04	0,04	0,12	0,27	0,42	0,98
Serviço da Dívida Externa para o PIB	0,00	0,01	0,02	0,02	0,05	0,11	0,20	0,44

Fonte: DGGMRE, Ministério das Finanças, 2020.

Dívida externa para o PIB – A dimensão da dívida externa para o PIB durante o período era relativamente reduzida quando comparada com o limiar de peso da dívida e com os índices de referência estabelecidos sob os quadros de sustentabilidade da dívida para países com baixos rendimentos⁵. Embora o rácio tenha aumentado constantemente de 0,43% em 2013 para 11,6% em 2019, os valores continuam bem abaixo do limite recomendado de 40%.

Serviço da dívida para as receitas – O rácio do serviço da dívida para as receitas começou a aumentar mais de duas vezes em 2015. Este aumento ficou a dever-se sobretudo a um aumento nos pagamentos do serviço da dívida, ao mesmo tempo que as receitas desceram em relação a 2018-2019. A amortização do principal do empréstimo L2857 do BAsD teve início em setembro de 2017. Apesar do aumento de 0,42% em 2018 para 0,98% em 2019, esta percentagem do serviço da dívida para as receitas continua bem abaixo do limite de 18%.

Serviço da dívida, valores concretos e estimativas – O serviço da dívida anual é calculado em relação a cada empréstimo de modo a cobrir a amortização do principal, dos juros e de outros pagamentos diversos relacionados com uma dívida durante um determinado período.

Tabela 32: Serviço da dívida por instituição e tipos de pagamentos, em milhões de dólares.

Doador	Serviço dívida	2018 concr.	2019 concr.	2020 proj.	2021 proj.	2022 proj.	2023 proj.	2024 proj.
BAsD	Principal	0,54	2,43	3,54	4,15	11,93	14,12	14,12
	Juros	1,65	2,66	3,13	7,13	5,13	5,49	5,32
	Pagam.	0,12	0,12	0,50	0,03	0,00	0,00	0,00
BM	Principal	0,00	0,83	0,83	1,41	2,75	2,75	2,75
	Juros	0,71	1,02	1,26	1,92	1,89	1,82	1,75
	Pagam.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
JICA	Principal	0,00	0,00	0,00	0,00	2,57	2,57	2,57
	Juros	0,06	0,09	0,18	0,00	0,01	0,35	0,33
	Pagam.	0,04	0,03	0,12	0,01	0,00	0,00	0,00
Total		3,13	7,18	9,55	14,65	24,28	27,10	26,84

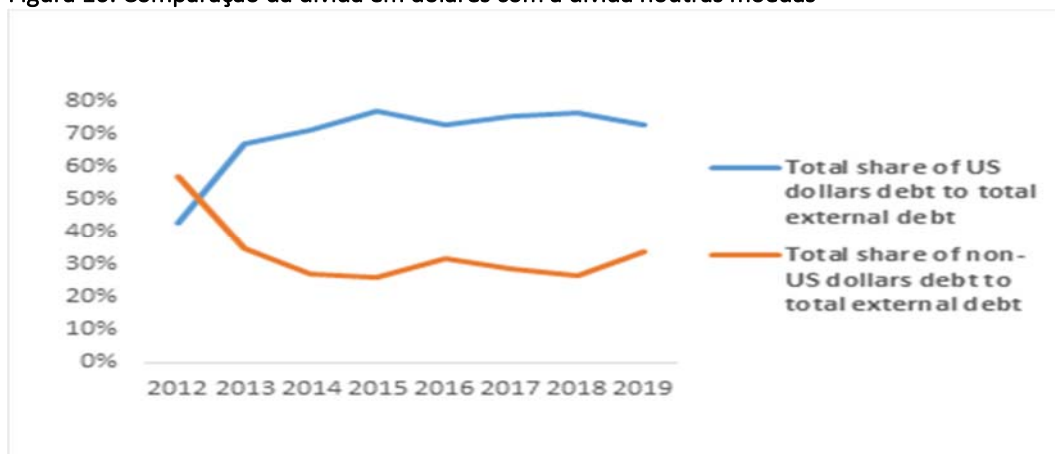
Fonte: DGGMRE, Ministério das Finanças, 2020.

Indicadores de risco

Risco de Câmbio Externo – Cumprindo com a nota sobre política de empréstimos, o dólar americano continuou a ser a moeda dominante na carteira de dívida externa do Governo. Em face do peso elevado do dólar na economia, a grande fatia de dívida em dólares na carteira (aproximadamente 75% em 2019) protegeu o Governo contra movimentações cambiais extremas. A política de reter a parte principal da dívida em dólares americanos irá continuar pelo menos no curto a médio prazo.

⁵ Para obter mais informações sobre isto pode-se consultar o documento intitulado: “Nota Orientadora do Banco-Fundo sobre o Quadro de Sustentabilidade da Dívida para Países com Baixos Rendimentos”, fevereiro de 2018.

Figura 16: Comparação da dívida em dólares com a dívida noutras moedas

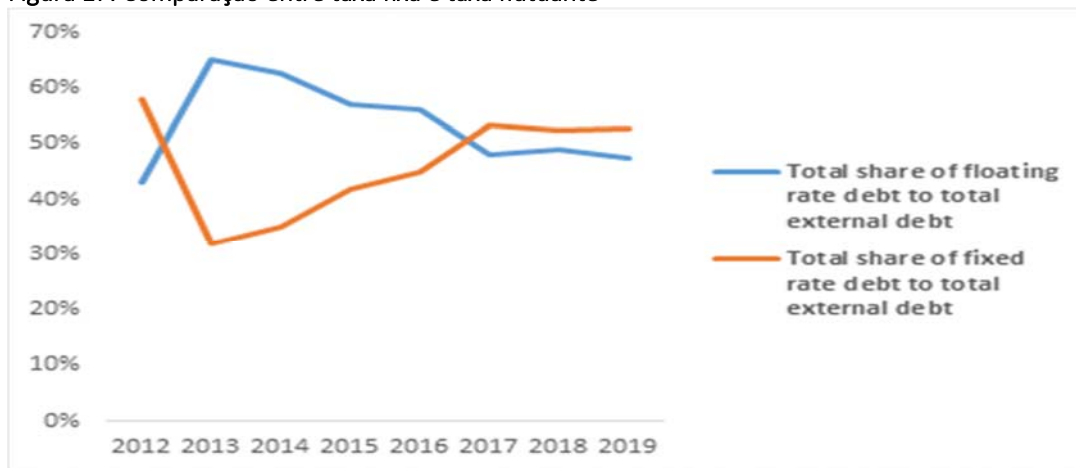


Fonte: DGGMRE, Ministério das Finanças, 2020.

Risco de taxas de juro – A partir de 2013 a fatia total da dívida com taxa fixa começou a aumentar, sendo que em 2017 e 2018 representou a maior parte da carteira de dívida. A mudança ocorreu como resultado da capacidade do Governo para gerir o risco de taxas de juro de forma independente, convertendo a prioridade de desembolso de taxa variável para taxa fixa, levando em conta a flutuação das taxas de juro nos mercados.

É esperado que o custo da contratação de empréstimos continue a subir, uma vez que Timor-Leste está atualmente classificado como país em transição⁶ e que irá aos poucos deixando de ter acesso a financiamento em condições favoráveis por parte de credores externos. Para limitar a exposição a choques ao nível de taxas de juro será necessário alargar o uso de mais financiamento em condições favoráveis a partir de mutuantes bilaterais.

Figura 17: Comparação entre taxa fixa e taxa flutuante



Fonte: DGGMRE, Ministério das Finanças, 2020.

⁶ Por ser um país em transição, Timor-Leste tem acesso limitado a empréstimos em condições favoráveis com taxa de juro fixa.

2.6.3.2 Situação dos projetos atuais

Existem atualmente 15 projetos rodoviários em curso financiados por empréstimos em condições favoráveis, dos quais 6 se encontram já concluídos. Estes incluem estradas que ligam Tibar a Liquiçá, Tibar a Gleno, Manatuto ao cruzamento de Laclubar e Solerama ao corredor de Ainaro. Até 2019/2020 deverão também ser concluídos projetos relativos a estradas entre o cruzamento de Laclubar e Natarbora, Manatuto e Baucau e Díli e Manatuto, o que fará com que até final do ano mais de 60% dos projetos tenham sido concluídos.

A contribuição total de capital feita por este investimento é de 429,85 milhões de dólares, o que representa aproximadamente 65% do investimento total através de empréstimos em condições favoráveis. Deste valor foram já gastos 262,94 milhões, o que deixa um saldo de 166,91 milhões para gastar nos próximos 1 a 2 anos, de acordo com os períodos de construção dos projetos. A contribuição do Estado para o orçamento global do contrato de construção civil foi de 163,45 milhões. Estima-se que falem desembolsar 48,26 milhões.

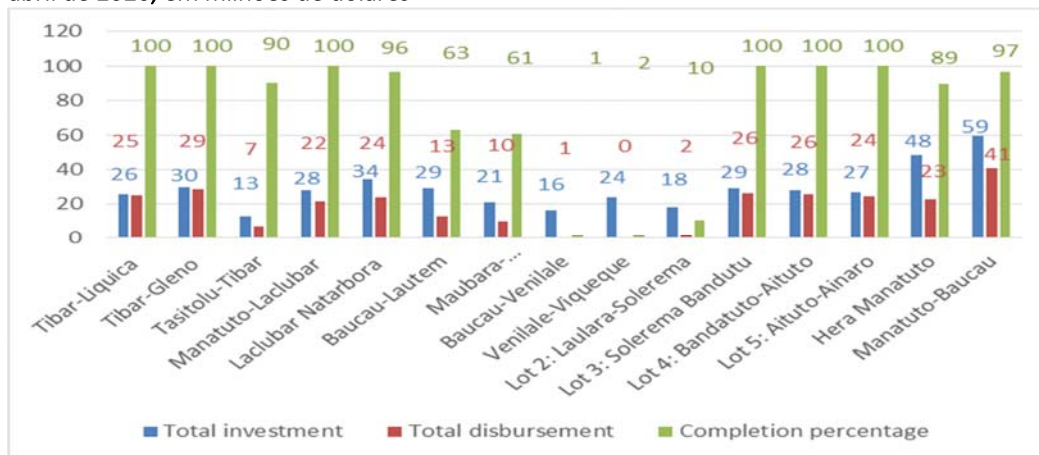
Novos projetos incluem o troço rodoviário entre Baucau e Venilale / Venilale e Viqueque e entre Laulara e Solerema. Os principais desafios na implementação dos projetos prendem-se sobretudo com a emissão de documentos de salvaguarda social por parte das linhas ministeriais relevantes, incluindo atrasos a nível de licenciamento ambiental e realojamentos, bem como atrasos de pagamentos. Estes últimos explicam as tendências ilustradas no gráfico seguinte no troço rodoviário entre Díli e Manatuto e entre Manatuto e Baucau. Ainda que os projetos tenham avançado relativamente bem, os desembolsos foram muito reduzidos comparativamente com os montantes contratuais.

Tabela 33: Investimento total a nível de construção civil, em milhões de dólares

Fonte do financiamento	Investimento total a nível de construção civil	Desembolsos em dezembro de 2019	Saldo contratual
Empréstimos	266,4	147,8	118,7
Contribuição do Estado	163,5	115,2	48,3
Total	429,9	262,9	166,90

Fonte: DGGMRE, Ministério das Finanças, 2020.

Figura 18: Progresso, desembolsos e preços contratuais a nível de construção civil por projeto em abril de 2020, em milhões de dólares



Fonte: DGGMRE, Ministério das Finanças, 2020.

É importante notar que existe uma poupança de cerca de 40 milhões de dólares nos projetos em curso financiados por empréstimos do BASD. A redução de custos aumenta todos os anos, uma vez que o número de concorrentes no aprovisionamento público também aumenta. Isto faz com que os preços tenham descido aproximadamente 40%. Isto inclui excedentes em trabalhos de construção, serviços de consultoria e contingências de empréstimos não alocadas. A nível de projetos, os troços entre, Baucau e Lautém, entre Maub e Karim e entre Atab e Motain contribuíram com mais de 25 milhões em poupanças, com outros projetos, tais como os troços entre Manatuto e Natabora, entre Baucau e Viqueque, entre Manatuto e Baucau e entre Tacitolu e Tibar a perfazerem o restante do saldo.

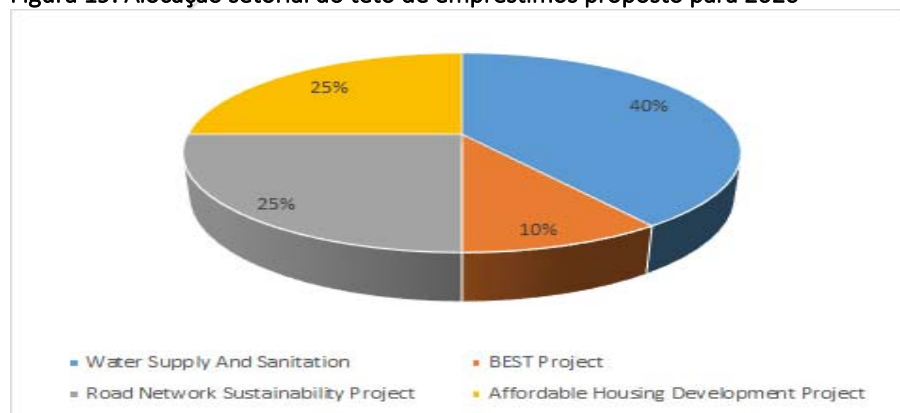
Enquanto mutuário, o Governo pode decidir utilizar a totalidade da poupança ou simplesmente cancelar o montante, tal como previsto na Lei N.º 13/2011 sobre Dívida Pública e noutras leis relevantes. Para este efeito o Governo já solicitou ao BASD que maximize o uso de parte desta poupança para financiar a construção de três (3) pontes: Ponte de Seical, calçada de Borouai e calçada de Malailada, com um custo total estimado de 14 milhões de dólares. Deverá igualmente financiar um troço rodoviário longo entre Baucau e Lautém, aliviando a pressão sobre o Orçamento de Estado.

2.6.3.3 Empréstimos futuros

O desenvolvimento de infraestruturas continuará a ter um papel fundamental no sucesso a médio prazo do desenvolvimento económico do país. Novos setores estratégicos como a água, a educação, as habitações e outros deverão receber financiamento em condições favoráveis. Isto ajudará a libertar o potencial de crescimento de outras atividades económicas essenciais, conduzindo assim a um crescimento económico inclusivo e à redução da pobreza.

A este respeito, é necessário que o Parlamento aprove o teto anual para empréstimos no contexto da Lei do Orçamento de Estado antes de se proceder à implementação de todos estes programas. O montante é definido segundo as estimativas do custo dos projetos e a análise da sustentabilidade da dívida. Relativamente à análise de sustentabilidade da dívida (ASD), segundo a análise interna do Ministério das Finanças o volume de dívida externa do país para o PIB permaneceu relativamente baixo em 2019, nos 11,6%. Elementos do FMI concluíram a consulta no país segundo o Artigo IV, destacando a necessidade de fazer um uso efetivo dos empréstimos em condições favoráveis de modo a continuar a investir em infraestruturas. Em face de tudo isto, o Governo propõe um teto de 200 milhões de dólares para novos empréstimos externos em condições favoráveis a serem negociados em 2020.

Figura 19: Alocação setorial do teto de empréstimos proposto para 2020



Fonte: DGGMRE, Ministério das Finanças, 2020.

2.6.4 Uso do saldo de caixa

O saldo de caixa total a ser utilizado para financiar o Orçamento de Estado para 2020 é de 290,2 milhões de dólares. Deste valor, 214,2 milhões vêm do Fundo Consolidado de Timor-Leste (FCTL) detido na Conta do Tesouro e os restantes 76,0 milhões vêm dos saldos de caixa detidos pela RAEOA/ZEESM. Não se prevê o transporte de saldos de caixa do FDCH a partir de 2019.

Tabela 34: Uso do saldo de caixa em 2020, em milhões de dólares

Total	2020
Transporte do FDCH	0.0
Levantamento de saldos de caixa a partir da conta do Tesouro	214.2
Saldo de Caixa da RAEOA/ZEESM	76.0

Fonte: *Direção-Geral do Tesouro e Secretariado do Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano, 2020.*

2.6.5 Apoio Orçamental

Timor-Leste tem vindo a receber Apoio Orçamental (AO) da União Europeia desde 2014. O acordo mais recente foi assinado em 2016, sob o 11.º Fundo Europeu de Desenvolvimento.

O AO da UE é considerado como financiamento no Orçamento de Estado para 2020, uma vez que utiliza o sistema governamental (o dinheiro está numa subconta do Tesouro) e que entra no orçamento, com o dinheiro a ser usado diretamente pelos ministérios beneficiários com vista ao programa de gestão das finanças públicas (Ministério das Finanças), má nutrição (Ministério da Saúde) e descentralização (Ministério da Administração Estatal).

O montante total de AO no Orçamento de Estado para 2020 é de 9,9 milhões de dólares, com 6,2 milhões a irem para o Ministério das Finanças, 2,3 milhões a irem para o Ministério da Saúde e 1,4 milhões a irem para o Ministério da Administração Estatal.

Neste contexto, os fundos são enviados diretamente para o governo do país sem serem vinculados previamente. Não obstante isto, existe uma tranche variável que está dependente de Indicadores Principais de Desempenho (KPIs) acordados entre o Ministério das Finanças e a UE. Memo não sendo os fundos distintos ou adicionais em relação à atividade base do Ministério, precisam ainda assim de apoiar prioridades definidas de forma clara e o quadro de planeamento do próprio Ministério.

Em 2020 o Governo recebeu também um pagamento único de 748.000 dólares como apoio direto da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a ser incorporado no fundo do COVID-19. As verbas são implementadas diretamente pelo Ministério da Solidariedade Social para cobrir os custos operacionais do pagamento de subsídios a famílias durante o Estado de Emergência.

2.6.6 Parcerias Público-Privadas

2.6.6.1 Panorama das Parcerias Público-Privadas em in Timor-Leste

Em termos gerais, as Parcerias Público-Privadas (PPPs) dizem respeito a acordos segundo os quais o setor privado constrói ativos de infraestruturas e presta serviços tradicionalmente assegurados pelo Estado. A justificação subjacente às PPPs em Timor-Leste resulta do facto de este esquema ter potencial para permitir ao Governo beneficiar dos conhecimentos especializados e do financiamento do setor privado, resultando em ganhos ao nível da qualidade

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

Timor-Leste começou a explorar as PPPs como modalidade de implementação de projetos há cerca de 7 anos, tendo começado por estabelecer uma Política de PPPs, legislação sobre PPPs e uma Unidade dedicada a PPPs em Ministério das Finanças. A política de PPPs estabelece os princípios fundamentais das PPPs, ao passo que a legislação (Decreto-Lei N.º 42/2012, tal como emendado pelo Decreto-Lei N.º 02/2014, e Decreto-Lei N.º 08/2014) confirma a política enquanto processo formal e define um quadro para permitir ao setor público e ao setor privado serem partes num acordo de PPP; define os poderes das instituições relevantes e regula os procedimentos associados com o ciclo de projetos de PPPs. Tudo isto visa garantir que somente projetos de boa qualidade, com retornos socioeconómicos elevados e que estão alinhados com as prioridades estratégicas do Governo, são considerados para implementação através de uma modalidade de PPP. Por exemplo, a legislação sobre PPPs inclui um requisito em como todos os projetos de PPPs precisam passar por um estudo de pré-viabilidade e por um estudo completo de viabilidade antes de se avançar para a fase de aprovisionamento.

O Decreto-Lei N.º 8/2014 estipula a criação da UPPP, uma instituição subordinada ao Ministério das Finanças destinada à facilitação de PPPs e que assumirá a tarefa de gerir e implementar o Ciclo de Projetos de PPPs em coordenação com linhas ministeriais e com o Conselho de Administração do Fundo de Infraestruturas (CAFI). Um papel importante da UPPP consiste em promover e criar um ambiente que atraia investimento direto externo (IDE) através da modalidade de PPP, ao mesmo tempo que procura formas de encorajar o envolvimento do setor privado local em projetos de PPPs através de políticas e regulações que permitam o desenvolvimento de PPPs em pequena e média escala. Um setor com potencial elevado nesta área é o Setor do Turismo.

2.6.6.2 Atuais Projetos de PPPs

Atualmente existe um projeto de PPP em Fase de Implementação e Operação (PPP do Porto da Baía de Tibar), um em Fase de Aprovisionamento e Negociação (Diagnósticos Médicos) e três em Fase Inicial de Viabilidade (PPPs de Habitações Acessíveis, Cristo Rei e Aeroporto Internacional Presidente Nicolau Lobato).

Projeto de PPP do Porto da Baía de Tibar

A modalidade de PPP escolhida para o Porto da Baía de Tibar foi uma concessão a 30 anos, incluindo o desenho, financiamento parcial, construção, operação e manutenção das infraestruturas portuárias. O Acordo de Concessão foi assinado em junho de 2016, com o encerramento final a acontecer em agosto de 2018. O projeto encontra-se atualmente em fase de construção. Instalaram-se um estaleiro de construção. No final de abril de 2020 os trabalhos

gerais de construção encontravam-se concluídos a 25,37%, os trabalhos de drenagem e reclamação tinham sido terminados, os trabalhos relativos à coluna de pedra encontravam-se concluídos a 33% e os trabalhos referentes ao Desenho Detalhado encontravam-se concluídos a 92%. Prevê-se atualmente que as operações arranquem em agosto de 2021, ainda que tal não seja certo. O Mutuante e o Concessionário estão em conversações sobre a possibilidade de adiar a data prevista de entrada em funcionamento de agosto de 2021 para maio de 2022, tal como proposto pela Timor Port SA, em resultado do surto de COVID19.

O projeto de PPP do Porto da Baía de Tibar envolveu a provisão de *Viability Gap Funding* (VGF) no valor de 129,5 milhões de dólares em 2016 (registados como despesa em 2016) relativamente a terraplanagem, construção e compra de equipamentos. A contribuição do setor privado para este projeto ronda os 153,87 milhões, o que significa que a contribuição VGF do Governo representa cerca de 45% do custo total do projeto.

De modo a manter o VGF até ao desembolso o Governo foi contratualmente obrigado a depositar o montante pleno numa Conta Caução. Para este efeito foi assinado um Acordo Tripartido de Caução entre o Governo, a Timor Port SA e o United Overseas Bank (UoB) de Singapura, em novembro de 2016. Foram efetuados três desembolsos a partir da Conta Caução, nomeadamente dois em 2019 e um no início de 2020. A Conta Caução está a render juros. A 1 de junho de 2020 os juros totalizavam 8,23 milhões de dólares, sendo depositados na Conta de Juros de Caução. O Acordo de Caução estipula que os juros gerados só podem ser transferidos para o Governo após o encerramento da conta e/ou o término do Acordo de Caução.

Diagnósticos Médicos – PPP

A PPP de Diagnósticos Médicos está atualmente a preparar documentos de concurso e outras estruturas necessárias (por exemplos sala de dados acessível), que são os primeiros passos na Fase de Aprovisionamento e Negociação. A 11 de julho de 2019 o CAFI aprovou o Estudo de Viabilidade e o Relatório de Estruturação de Transação (RET), no seguimento de autorização concedida pelo Ministério da Saúde em junho de 2019. O RET recomendou que o projeto melhore os serviços de imagiologia e diagnóstico laboratorial no Hospital Nacional, em todos os hospitais de referência e em 8 Centros Comunitários de Saúde (CCSs), de modo a cobrir 98,2% da população. Recomenda-se que o período de concessão seja de 11 anos, nomeadamente 1 ano de melhoria e construção de determinadas instalações e um período de operação de 10 anos. Estima-se que o custo da contribuição governamental para o funcionamento e manutenção dos serviços de diagnósticos médicos será de cerca de 17,9 milhões de dólares por ano. Estima-se que o setor privado irá contribuir com cerca de 11 milhões de dólares para a melhoria ou construção de instalações, funcionamento e manutenção de laboratórios e centros de imagem, e provisão de serviços de diagnósticos de qualidade a pacientes timorenses. O setor privado irá ainda empregar e formar profissionais de diagnóstico, cumprindo com as regulações locais e as melhores práticas internacionais a nível da prestação de cuidados de saúde. Foram igualmente recomendados potenciais parâmetros e critérios de avaliação de propostas. Todavia o projeto encontra-se suspenso desde o início de 2020 por várias razões, sendo a principal o surto de coronavírus (COVID-19). O programa e o calendário de trabalho propostos serão ajustados e retomados assim que a equipa tiver uma visão melhor da situação.

Abastecimento de Água em Díli – PPP

O projeto de PPP de Abastecimento de Água em Díli está atualmente a finalizar a fase II do EV, durante a qual foram examinadas as modalidades de PPPs selecionadas na Fase I (arrendamento, arrendamento com risco reduzido e contrato de gestão) de forma mais detalhada e segundo perspectivas técnicas, financeiras, económicas e legais. O objetivo principal do estudo em curso é providenciar informações e análises que permitam ao Governo decidir se

e como envolver o setor privado nos serviços de abastecimento de água na capital. Contudo, as recentes alterações na política governamental relativamente à reforma do setor deverão tornar difícil que este projeto seja transformado numa PPP. Assim sendo, não foi feita qualquer outra alocação orçamental para este programa.

Habitações Acessíveis

O estudo de pré-viabilidade relativo à PPP sobre Habitações Acessíveis foi concluído e enviado, estando atualmente a ser finalizado o documento de Acordo de Serviços de Assessoria Financeira (ASAF). O estudo fez uma avaliação ao ecossistema das habitações em Timor-Leste, incluindo o mercado de habitação existente, a cadeia de valores de habitações (que considera o lado da oferta e da procura relativamente às habitações em Díli) e efetuou recomendações com vista à criação de um mercado de habitação pujante na capital. As recomendações incluem facilitar o acesso a produtos de financiamento de construção e incentivar os empreiteiros a desenvolver soluções com base no mercado visando habitações acessíveis (lado da oferta), facilitar o acesso a empréstimos/hipotecas habitacionais com poder de compra efetivo (lado da procura) e disponibilizar um programa de subsídios com o intuito de aumentar o acesso a habitação por parte de grupos qualificados com baixos rendimentos. Os passos seguintes são garantir a aprovação do CAFI antes de o projeto poder avançar para o Estudo de Viabilidade, no qual será feita uma análise mais aprofundada às questões técnicas, jurídicas, comerciais, sociais e ambientais.

Desenvolvimento do Aeroporto Internacional Presidente Nicolau Lobato

O Aeroporto Internacional Presidente Nicolau Lobato (o Aeroporto) é a principal porta de entrada em Timor-Leste, recebendo cerca de 250.000 passageiros por ano e assegurando ligações regulares a Darwin, Denpasar e Singapura. Todavia o Aeroporto está limitado no que toca a receber aeronaves de grande porte, uma vez que a sua pista é curta (1.850m) e estreita (30m). O Governo está assim empenhado em desenvolver o Aeroporto, tanto no que diz respeito à sua pista como às instalações em terra e a outras infraestruturas de apoio, com o objetivo de dotar o país de um aeroporto moderno que consiga dar resposta ao crescimento esperado do tráfego, apoiar o desenvolvimento de setores económicos estratégicos essenciais, facilitar o acesso a novos mercados na região e cumprir as normas da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) no que toca a segurança e serviços. Tal como indicado no Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED), isto irá exigir o desenvolvimento substancial do Aeroporto.

Em face disto, o VIII Governo Constitucional começou a desenvolver o Aeroporto através da criação de um Plano Geral para o Aeroporto, com orientação e apoio institucional da Comissão Interministerial (CIM) e do Grupo de Trabalho Interministerial (GTIM). Ambas as instituições são compostas por Ministros e elementos de topo destes Ministérios. A pedido do Governo, a Corporação Financeira Internacional (IFC) reavaliou e atualizou os estudos anteriores, em particular no que diz respeito à alocação de espaço para diversas funções aeroportuárias, estimativa do tráfego aéreo, programa de investimento, regulações aplicáveis e provisões institucionais. O Plano Geral foi apresentado à CMI a 22 de outubro de 2019 para aprovação, tendo sido enviado ao Conselho de Ministros (Cd) para aprovação final no dia seguinte. A aprovação do CdM engloba a implementação do projeto através de uma modalidade Híbrida de PPP. Em face da capacidade de assessoria da Corporação Financeira Internacional (IFC) na estruturação de provisões de PPPs e da sua experiência no que se refere a diligências adequadas e aprovisionamento de empreiteiros e/ou operadores aeroportuários em muitos países, o Governo solicitou à IFC que assegure estes papéis e atividades na qualidade de assessor principal, por via de um Acordo de Serviços de Assessoria Financeira (ASAF). Entre os diversos

componentes estabelecidos no PG para o Aeroporto incluem-se a extensão da pista e o desenvolvimento de um novo terminal, torre de controlo e outras instalações de apoio. O projeto envolve diversos intervenientes, incluindo a Corporação Financeira Internacional (IFC) como principal assessor do governo relativamente a transações e estruturação financeira para o governo, e o Banco Asiático para o Desenvolvimento (BASD) na prestação de assistência técnica a estudos de viabilidade para a melhoria de 2,1 km de pista e outras instalações de apoio. Relativamente a outros desenvolvimentos, a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) comprometeu-se a desenvolver o novo edifício terminal do Aeroporto por meio de uma concessão. Estima-se que o investimento de capital no desenvolvimento e melhoria das infraestruturas e instalações de apoio aeroportuárias tenha um valor total de 483 milhões de dólares. Este dinheiro poderá vir de diferentes fontes de financiamento, numa combinação de empréstimos, concessões e financiamento estatal, incluindo a exploração de possibilidades de financiamento privado através de uma PPP. Alguns dos principais componentes do projeto chegaram à fase de estudo de viabilidade, ao passo que outros continuam em fase de discussão e aguardam confirmação final por parte de parceiros de desenvolvimento.

2.6.6.3 Novas Iniciativas

Prevê-se que o turismo seja um de vários setores estratégicos com potencial para diversificar a economia timorense. Em face das suas ligações próximas a outros setores, as melhorias no setor do turismo requerem uma vasta gama de intervenções, como por exemplo a nível de infraestruturas de transportes, água e saneamento, agricultura. Infraestruturas de saúde e educação e formação.

3 Lei do Orçamento Geral de Estado para 2020

É favor notar que este documento será enviado em separado.

3.1 Anexos

É favor notar que estes documentos serão enviados em separado.

4 Documentos de Apoio

- 4.1 Justificação para a Transferência a partir do Fundo Petrolífero
- 4.2 Relatório do RSE: Requisito para Transferir o RSE de 2020 a partir do Fundo Petrolífero
- 4.3 Relatório do RSE: Transferências a partir do Fundo Petrolífero acima do RSE de 2020

Os documentos de apoio serão apresentados em separado





República Democrática de Timor-Leste

Preparado para o Governo da República Democrática
de Timor-Leste pelo Ministério das Finanças



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Torre Ministerio das Finanças, Aitarak-Laran , Díli, Timor-Leste

Website - www.mof.gov.tl