A DiPLBX
Copiar e distribuir
aos Deputados

11-12-23

82B

PARLAMENTO NACIONAL
Gabinete da Presidente
RECEBIDO
Data 11 12 23
14:50

Comissão de Finanças Públicas
Rua: Formosa Díli Timor Leste
Número contacto: 3339857/77471600/76713552

Excelentíssima,
Presidente do Parlamento Nacional
Sra. Deputada Maria Fernanda Lay

Data : 11 de dezembro de 2023

N/Referência : 52/VI/1ª/Comissão C

Assunto : Relatório e Parecer da PPL n.º 4/VI/(1ª) do OGE para 2024.

Senhora Presidente,

A Comissão de Finanças Públicas tem a honra de enviar a Vossa Excelência o Relatório e Parecer da PPL n.º 4/VI/1ª do OGE para 2024.

Segue em anexo o Parecer da Comissão C e os Pareceres Setoriais (Comissões A, B, D, E, F, G),a carta de RAEOA e ZEESM e os contributos escritos recebidos de outras entidades.

Aceite Vossa Excelência os protestos de minha elevada estima e consideração,

A Presidente da Comissão,

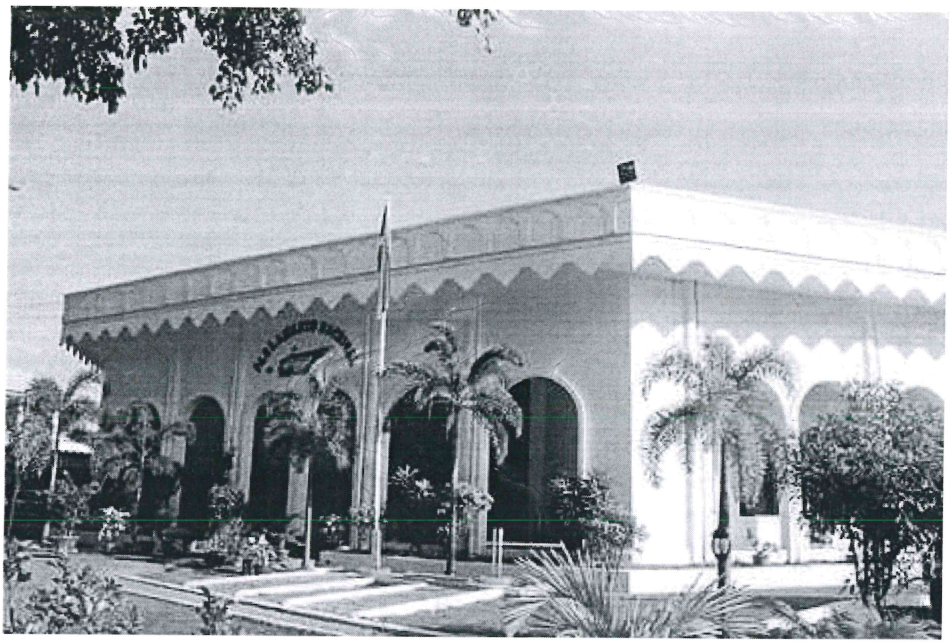
Deputada Cedelizia Faria dos Santos

Entrada na Mesa
Data 11/12/2023
Hora 15 h 10 m
...O Presidente...

PARLAMENTO NACIONAL
República Democrática de Timor-Leste

ANUNCIADO
...../...../.....
O Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS



Relatório e Parecer

Relatora:

Deputada Aliança da Conceição Araújo

Proposta de Lei n.º 4 / VI (1ª) – Orçamento Geral do Estado para 2024

PARLAMENTO
NACIONAL
República Democrática de Timor-Leste

Aprovado em 11 de dezembro de 2023

Índice

1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS 3
   Admissão da Proposta de Lei 3
   Comissão de Finanças Públicas 5
   Relatores 5
   Audições públicas 5
II. ENQUADRAMENTO CONSTITUCIONAL, REGIMENTAL E LEGAL 6
III. ESTRUTURA DO ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO PARA 2024 17
IV. PANORAMA ECONÓMICO PARA 2024 25
V. PRIORIDADES DO GOVERNO PARA 2024 34
VI. REFORMA DAS FINANÇAS PÚBLICAS 35
VII. EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO 2023 37
VIII. ANÁLISE DA PROPOSTA DO ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO PARA 2024 42
IX. TÍTULOS ORÇAMENTAIS DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO C: MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DOTAÇÕES GERAIS DO ESTADO 53
   RAEOA 58
   SEGURANÇA SOCIAL 61
   FONTES DE FINANCIAMENTO 64
      Transferências do Fundo Petrolífero 64
      Receita Doméstica 68
      Empréstimos 69
      Parceiros de Desenvolvimento 71
      Apoio Direto ao Orçamento 73
      Parcerias Público-Privadas 74
      Saldos Gerência 75
      Rendimentos 76
X. CONCLUSÕES 76
XIII. PARECER 87
XIV. VOTAÇÃO DO RELATÓRIO PARECER 87
XI. ANEXOS 89
- Pareceres Setoriais das Comissões A, B, D, E, F e G 89

- Parecer do GMPTL 89
- Contributos escritos recebidos de entidades externas 89
- Parecer do CCFP 89

1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

Admissão da Proposta de Lei

A Proposta de Lei n.º 4/VI (1ª) - Orçamento Geral do Estado (OGE) para 2024 (adiante designada como PPL 4/VI (1ª) ou PPL OGE 2024) deu entrada no Parlamento Nacional no dia 23 de novembro de 2023, ao abrigo do disposto no artigo 97º, nº 1, alínea c), e do artigo 145º, nº 1, da Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL), com pedido de urgência nos termos do artigo 97.º, nº 2, do Regimento do Parlamento Nacional (RPN).

Considerando a tomada de posse do IX Governo Constitucional, realizada a 1 de julho, e a alteração à Lei nº2/2022, de 10 de fevereiro, Lei de Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da gestão financeira pública (doravante LEO), a apresentação da proposta de Lei do OGE pelo executivo, ocorreu no prazo legal estipulado de 5 meses, nos termos do artigo 52.º da mesma LEO.

Contudo, não desconhecendo que foi o Orçamento Retificativo, numa opção legislativa não isenta de críticas, que assumimos, que alterou a norma possibilitando este prazo, o mesmo, parece-nos demasiado longo e deverá ser revisto. Como se verificou, cumprindo o prazo previsto, o Executivo – face à possibilidade de entrada em vigor do regime duodecimal – considerou que para a boa gestão orçamental deveria o presente processo orçamental ser tramitado com urgência, no que foi acompanhado pelo parecer da Comissão C e, definitivamente, pelo Plenário. Entendemos que o tenha feito, contudo parece-nos que devendo ser uma exceção a tramitação com urgência de qualquer processo legislativo, e por maioria de razão a tramitação urgente do processo orçamental (até pela sua natureza), o prazo de 5 meses, isto é, 150 dias, deveria ser revisto, encurtando-o. As leis, como tudo na vida, podem ser sempre melhoradas e a LEO, como já se viu, deverá continuar a sê-lo.

A Proposta de Lei tem por objeto a aprovação do Orçamento Geral do Estado (OGE) para o ano de 2024, tendo sido preparada nos termos dos artigos 115º, nº1, alínea d), e 145º, da Constituição.

O Governo tem, em conformidade com as disposições constitucionais indicadas, competência exclusiva para propor a iniciativa legislativa em apreço e o Parlamento Nacional tem competência exclusiva para a aprovar (artigos 95º, nº 3, alínea d), e 145º da Constituição).

Após dar entrada no Parlamento Nacional, a Proposta de Lei em apreço foi imediatamente remetida à Divisão de Apoio ao Plenário (DIPLEN) para registo, numeração e elaboração de nota de admissibilidade, ao abrigo do disposto no artigo 4º, alíneas f), e i), do Regulamento das Competências das Divisões do Secretariado-Geral do Parlamento Nacional.

A Nota de admissibilidade nº 6/DIPLEN, de 24 de novembro de 2023, verificou o cumprimento dos requisitos formais constitucionais, legais e regimentais (Constituição, Lei da Publicação dos Atos, Lei do Fundo Petrolífero, Lei de Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da Gestão Financeira Pública e Regimento do Parlamento Nacional) necessários para a admissão da proposta de lei n.º 4/VI (1.ª), tendo concluído que a iniciativa legislativa em apreço cumpria os requisitos necessários para ser admitida.

No mesmo dia da produção e apresentação da nota de admissibilidade à Senhora Presidente do Parlamento Nacional, a presente PPL foi admitida e remetida à Comissão Especializada Permanente de Finanças Públicas (Comissão de Finanças Públicas ou Comissão "C") para emissão de Parecer Fundamentado sobre o pedido de urgência, no prazo regimental de 24 horas. De forma diligente, no primeiro dia útil após pedido de parecer, a Comissão C apresentou o seu parecer fundamentado que viria a ser votado e confirmado em Plenário.

Conforme deixamos antever, e como bem aliás a comissão C referiu no seu relatório, ao Plenário foi colocada a questão de saber se justificava a "diminuição dos prazos regimentais de exame e de aprovação da proposta de lei em causa, tendo sempre em consideração os motivos que impeliram o legislador a estabelecer o processo orçamental a prazos previamente definidos", decidido o Plenário que o pedido do executivo deveria ser atendido.

Em reunião que contou com a presença de todas as comissões, e por indicação de calendário da Comissão C, foi sugerido, e mais tarde – em conferência de líderes alterado e ratificado, o calendário da tramitação do corrente processo legislativo orçamental. Tendo sido deliberado que o Relatório/Parecer da Comissão C teria como prazo final o dia 11 de dezembro e às demais Comissões Especializadas Permanentes para emissão de parecer setorial, conforme prevê o artigo 163º do Regimento do Parlamento Nacional o presente dia 6 de dezembro.

Comissão de Finanças Públicas

Em razão da matéria, a Comissão de Finanças Públicas é a comissão competente para apreciar a presente iniciativa legislativa, ao abrigo da Deliberação do Parlamento Nacional 3/2023, de 5 de junho, e do artigo 3º do Regulamento Interno da comissão, que lhe atribuíram entre outras, competências em matéria de Orçamento Geral do Estado.

Compete à Comissão de Finanças Públicas a elaboração de relatório e parecer fundamentado, o qual deve tomar em consideração os pareceres setoriais das restantes Comissões Especializadas Permanentes.

Foi com base na proposta de lei e respetiva exposição de motivos, na nota de admissibilidade datada de 24 de novembro de 2023, nos documentos de suporte apresentados pelo Governo com a proposta de lei e na informação obtida junto de entidades ouvidas que se desenvolveu a presente análise e sustentaram as conclusões e recomendações vertidas neste relatório e parecer.

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

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

Relatores

Foi designada relatora, a Sra., Deputada Aliança da Conceição Araújo (CNRT)

Audições públicas

No âmbito da apreciação inicial da PPL de OGE 2024, a Comissão de Finanças Públicas (Comissão "C"), observando as disposições do artigo 80.º do Regimento do Parlamento Nacional, conduziu audições públicas com diversas entidades do Setor Público Administrativo, entidades bancárias, ONGs e outras. As audiências públicas decorreram entre 30 de novembro até 5 de dezembro de 2023, nas instalações do Parlamento Nacional e de acordo com a seguinte calendarização:

Data	Hora	Entidade	Comissões	Local

30 de novembro (5ª feira)	09H00	• Vice Primeiro Ministro e Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos e Ministro do Turismo e Ambiente	Comissões C e D	Sala do Plenário
	14H30	• Ministro do Petróleo e Recursos Minerais • Autoridade Nacional do Petróleo (ANP) • Autoridade Nacional dos Minerais (ANM) • Instituto da Geociência (IG) • Timor Gap E.P. • Murak Rai E.P.	Comissões C e D	
1 de dezembro (6ª Feira)	09H00	• Ministério Administração Estatal • Administração dos Municípios	Comissões A, C, D, G	Sala do Plenário
	14H30	• Ministra da Solidariedade Social e Inclusão • INSS	Comissões A, C, D, E, G	
4 de dezembro (2ª Feira)	09H00	• Presidente da Autoridade da RAEOA	Comissões (todas)	Sala do Plenário
	14H30	• Ministro do Planeamento e Investimento Estratégico (MPIE) • Fundo das Infraestruturas • Ministro das Obras Públicas (MOP) • Ministro dos Transportes e Comunicações	Comissões C, E, G	
5 de dezembro (3ª Feira)	09H00	• Ministra das Finanças (MF) • Autoridade Tributária • Autoridade Aduaneira • Banco Central Timor-Leste	Comissões (todas)	Sala do Plenário

No decurso das mesmas tiveram as entidades ouvidas a oportunidade de esclarecerem as dúvidas dos senhores deputados e de transmitirem as suas opiniões e recomendações sobre a proposta orçamental. De salientar que a RAEOA teve de ser representada na audição pelo Sr. Vice-Ministro dos Assuntos Parlamentares, atendendo a que o Presidente e toda a estrutura da RAEOA resignaram em bloco. Junta-se, em anexo, sem comentários sobre o tom e conteúdo da mesma, a carta do Gabinete do Presidente da RAEOA dirigida a esta Comissão.

Todos os documentos que foram entregues à Comissão durante as audições encontram-se anexados ao presente Relatório e Parecer.

II. ENQUADRAMENTO CONSTITUCIONAL, REGIMENTAL E LEGAL

Ao Parlamento Nacional, nos termos da Constituição, compete, para além das funções primordiais de representação e legislativa, acompanhar e fiscalizar a atividade do Executivo, responsabilizando o Governo, nomeadamente em matéria financeira e orçamental (artigo 92° da Constituição).

O Governo tem, em conformidade com as disposições constitucionais, competência exclusiva para propor a iniciativa legislativa em apreço, tendo o Parlamento Nacional competência exclusiva para a aprovar (artigo 95º nº 3 alínea d) e artigo 145º da Constituição).

Nos termos conjugados dos artigos 97º, nº 1, alínea c), 115º, nº 1, alínea d), e 145º nº 1 da Constituição e do artigo 52º, nº 1 da LEO, a proposta de Orçamento Geral do Estado para o ano económico seguinte deve ser apresentada ao Parlamento Nacional, sob a forma de Proposta de Lei, até 5 meses após a tomada de posse do executivo.

Estrutura da proposta de lei do Orçamento Geral do Estado (OGE)

Em matéria de direito aplicável, o regime orçamental, além de enquadrado pela Constituição conforme exposto sucintamente supra, encontra-se também regulado pela Lei nº 2/2022, de 10 de fevereiro – Lei de Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da Gestão Financeira Pública, na redação que lhe é dada pela Lei n.º 17/2023 de 29 de agosto.

Nos termos dessa LEO, a proposta de lei orçamental tem a estrutura e o conteúdo formal definidos nos artigos 37º a 39º e 40º a 43º da mesma,

Relativamente à sua **configuração formal**, como ato ou instrumento normativo unitário e universal (artigo 3º da LEO), refira-se antes de mais que a PPL OGE 2024 respeita os requisitos formais a que devem obedecer em geral as propostas de lei para a sua admissibilidade, em harmonia com o disposto nos artigos 91º, 96º nº 2 e 98º do Regimento do Parlamento Nacional, nomeadamente encontrando-se redigida em língua portuguesa, sob a forma de artigos, contendo um título que traduz o seu objeto principal e vindo acompanhada de exposição de motivos. Encontra-se também em conformidade com o disposto na Lei 1/2002, de 7 de agosto (Lei da Publicação dos Atos). A proposta de lei obedece assim, às normas gerais da legística formal.

Quanto à conformidade da PPL OGE 2024 com as regras legais aplicáveis à estrutura e conteúdo formal das propostas de lei orçamental em especial, que decorrem dos artigos 37º a 43º da LEO a lei do OGE é composta pelo articulado e pelas tabelas orçamentais, devendo a PPL OGE 2024 comportar o Relatório, os Desenvolvimentos Orçamentais e os Elementos Informativos.

O artigo 38.º prevê os elementos que devem constar do articulado, estabelecendo o artigo 39.º as tabelas que devem ser apresentadas.

De acordo com o n.º 1 do artigo 40.º, da LEO, a proposta de lei do OGE tem uma estrutura e um conteúdo idênticos ao da lei do OGE.
Nos termos do n.º 2 deste artigo, a proposta de lei do OGE é acompanhada do relatório (artigo 41.º), dos desenvolvimentos orçamentais (artigo 42.º) e dos elementos informativos (artigo 43.º).

A proposta do OGE 2024 contém um articulado com 12 artigos e um Anexo composto por 12 tabelas orçamentais, devidamente numerados e referenciados no articulado da proposta como parte integrante da lei, em conformidade com as normas aplicáveis ao conteúdo formal e estrutura da lei do Orçamento, previstas nos artigos 37.º e seguintes da LEO. As tabelas identificam-se seguidamente:

- **Tabela I** - receita do Setor Público Administrativo, por subsetores;
- **Tabela II** - despesa do Setor Público Administrativo, por subsetores;
- **Tabela III** - despesa do Setor Público Administrativo, por classificação funcional;
- **Tabela IV** - receita do subsetor da Administração Central, por classificação económica;
- **Tabela V** - despesa do subsetor da Administração Central, por classificação orgânica e estruturada por programas;
- **Tabela VI** - despesa do subsetor da Administração Central, por classificação económica;
- **Tabela VII** - receita do subsetor da Segurança Social, por classificação económica, total e por regime e administração;
- **Tabela VIII** - despesa do subsetor da Segurança Social, por classificação orgânica e estruturada por programas;
- **Tabela IX** - despesa do subsetor da Segurança Social, por classificação económica, total e por regime e administração;
- **Tabela X** - receita do subsetor da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno, por classificação económica;
- **Tabela XI** - despesa do subsetor da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno, por classificação orgânica e estruturada por programas;
- **Tabela XII** - despesa do subsetor da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno, por classificação económica.

De acordo com os termos do artigo 40.º nº 2, da LEO, a proposta de lei do OGE é acompanhada do relatório, dos desenvolvimentos orçamentais e dos elementos informativos.

Nos termos do n.º 1 do artigo 41.º da LEO, o relatório da proposta de lei do OGE contém a apresentação e a justificação da política orçamental proposta, bem como a análise dos elementos referidos no n.º 2 do mesmo artigo (projeções macroeconómicas, execução orçamental, FP, política orçamental…).

O artigo 42.º prevê os desenvolvimentos orçamentais a apresentar, a saber,

- a) O desenvolvimento das receitas e das despesas dos serviços e entidades do subsetor da Administração Central;
- b) O desenvolvimento das receitas e das despesas do subsetor da Segurança Social; e,
- c) O desenvolvimento das receitas e das despesas do subsetor da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno.

Nos termos do n.º 2, as receitas e despesas de cada serviço e entidade são especificadas até aos níveis máximos de desagregação, de acordo com a estrutura por programas e as classificações orgânica e económica.

Por fim, o artigo 43.º elenca os elementos informativos que acompanham a proposta de lei.

O conteúdo do **relatório** é delimitado pelo artigo 41.º da LEO e contém, no essencial, a informação anteriormente prestada pelo Governo no Livro Orçamental n.º 1.

Sobre os desenvolvimentos orçamentais, prescreve o n.º 2 do mesmo artigo 42.º, que as receitas e despesas de cada serviço e entidade sejam especificadas até aos níveis máximos de desagregação, de acordo com a estrutura por programas e as classificações orgânica e económica.

Por último, o artigo 43.º, n.ºs 1 a 4, elencam os **elementos informativos** que também acompanham a proposta de lei. São eles:

- Situação financeira e patrimonial do Estado e dos serviços e entidades do Setor Público Administrativo;
- Situação das operações de tesouraria e contas do Tesouro e dos serviços e entidades do Setor Público Administrativo;

- Elementos informativos sobre os programas orçamentais, incluindo os indicadores de avaliação do desempenho;
- Elementos informativos sobre o desempenho dos programas no exercício orçamental anterior;
- Demonstração orçamental e demonstração financeira do Fundo Petrolífero de Timor-Leste;
- Estimativa do Rendimento Sustentável Estimado para o próprio ano orçamental e no ano orçamental anterior;
- Relatório de auditor independente certificando o montante das estimativas do Rendimento Sustentável Estimado a que se refere a alínea anterior;
- Estimativa de redução do Rendimento Sustentável Estimado nos exercícios orçamentais subsequentes, por força de transferência a partir do Fundo Petrolífero de montante superior ao Rendimento Sustentável Estimado, caso tal seja previsto na proposta de lei do OGE;
- Relatório de auditor independente certificando as estimativas de redução do Rendimento Sustentável Estimado a que se refere a alínea anterior;
- Número de trabalhadores do Setor Público Administrativo, por serviço e entidade e por natureza do vínculo;
- Planos anuais dos serviços e entidades do Setor Público Administrativo;
- Compromissos plurianuais dos serviços e entidades do Setor Público Administrativo;
- Vinculações externas e despesas obrigatórias dos serviços e entidades do Setor Público Administrativo;
- Situação da dívida pública e das operações de tesouraria do Tesouro e dos serviços e entidades do Setor Público Administrativo, com identificação dos empréstimos contratados, das condições específicas e dos pagamentos relativos a juros e amortizações realizados por conta de cada empréstimo;
- Informação individualizada sobre despesas com parcerias público-privadas;
- Informação individualizada sobre créditos e garantias concedidas pelo Estado;
- Situação financeira e patrimonial das empresas, fundações e associações públicas ou com participação do Estado;
- Previsão da receita tributária e da receita tributária cessante, por tributo;
- Previsão de créditos dos serviços ou entidades modificados ou extintos;
- Outras informações consideradas necessárias pelo Governo.

- Previsão da receita contributiva, que permita verificar o montante da receita bruta e da transferência para o FRSS;
- Situação das operações de tesouraria e das contas do subsetor da Segurança Social;
- Composição da despesa anual por regime e por prestação;
- Projeção atualizada de longo prazo contendo os encargos com prestações diferidas e as contribuições dos trabalhadores e das entidades empregadoras.
- Fundo Especial de Desenvolvimento da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno e os seus investimentos.
- Sempre que a proposta de lei do OGE proponha autorização para transferência a partir do Fundo Petrolífero acima do Rendimento Sustentável Estimado, deverá a proposta ser também acompanhada da justificação prevista na alínea d) do artigo 9.º da Lei n.º 9/2005, de 3 de agosto, republicada pela Lei n.º 12/2011, de 28 de setembro.

Analisados os documentos apresentados, conclui-se que foram apresentados os documentos previstos nos artigos 40.º a 43.º da LEO.

a) Relatório Orçamental;
b) Síntese do OGE 2024;
c) Desenvolvimentos orçamentais;
d) Elementos informativos;

Quanto ao **conteúdo material do orçamento**, regulado pelo artigo 44º - Planeamento Orçamental e seguintes da LEO –, importa anotar que, como estipula, "A proposta de Lei do OGE reflete a componente financeira das prioridades nacionais definidas com base no plano nacional de desenvolvimento, no Programa do Governo, nos planos de médio prazo e nos planos anuais dos serviços e entidades do Setor Publico Administrativo, bem como em quaisquer outros documentos políticos e estratégicos do Governo. ."

Por outro lado, o artigo 10º da LEO consagra a Orçamentação por Programas nos seguintes termos:

1. O OGE estrutura-se em programas.
2. A orçamentação por programas é uma abordagem estruturada de preparação do orçamento, que vincula a inscrição de dotações no OGE à sua relação com os programas, subprogramas

e atividades previstas no plano anual e no plano de médio prazo do respetivo serviço ou entidade do Setor Público Administrativo.

3. A estrutura por programas consiste no agrupamento das despesas por programas, que são objetivos gerais com vista à produção de resultados, cujas divisões são denominadas de subprogramas, que são objetivos específicos com vista à produção de resultados, e dentro destes de atividades, que são um conjunto de ações que contribuem à produção de resultados.
4. Os programas estão vinculados ao plano nacional de desenvolvimento que exista e ao Programa do Governo e definem objetivos gerais a alcançar.
5. Os subprogramas estão vinculados a um programa e definem objetivos específicos a alcançar.
6. As atividades estão vinculadas a um subprograma e detalham os processos ou tarefas que devam ser executadas para produzir resultados.
7. Cada programa, subprograma e atividade é acompanhado por indicadores de avaliação do desempenho, que medem diretamente o desempenho dos processos ou tarefas principais que constituem o programa, o subprograma ou a atividade.
8. A estrutura dos programas orçamentais tem base orgânica.
9. A regulamentação da estrutura dos programas orçamentais é aprovada por decreto do Governo

Esta metodologia (Orçamentação por Programas) como meio de preparação e organização do OGE pretende «*aproximar o orçamento das melhores práticas orçamentais internacionais, melhorando a qualidade conceptual do Orçamento Geral do Estado, harmonizando a apresentação de informação e aumentando a sua transparência*» é a apresentação das despesas por programas, com nova classificação económica (Decreto-lei nº 19/2022, sobre Classificadores Orçamentais) e funcional/orgânica (o ente administrativo autor da despesa, por ela responsável, conforme exige o DL referido).

Assim, o nº 1, do artigo 10º da LEO determina a estruturação do OGE por Programas e o nº 1 e 2, do artigo 11º estabelece a obrigação de o OGE especificar as receitas e despesas nele inscritos, por classificação orgânico-funcional e económica.

1) Lei do Fundo Petrolífero

1.1. Proposta de lei

A proposta de lei propõe uma transferência do Fundo Petrolífero no montante de **US$1.377.543.005,00** (Mil trezentos e setenta e sete milhões quinhentos e quarenta e três milhares e cinco dólares), sendo **US$522.092.899,00** (Quinhentos e vinte e dois milhões noventa e dois milhares oitocentos e noventa e nove dólares) correspondentes ao Rendimento Sustentável Estimado (RSE) e **US$855.450.106** milhões (Oitocentos e cinquenta e cinco milhões quatrocentos e cinquenta milhares cento e seis dólares) relativos a transferência superior ao RSE.

1.2. Requisitos legais

A Lei de Enquadramento Orçamental fixa um Regime Especial no artigo 24º e define o Fundo Petrolífero como fundo público do Estado, sem personalidade jurídica.

Estabelece ainda a LEO que, sem prejuízo da sua natureza, o Fundo Petrolífero de Timor-Leste não integra o OGE, sendo o seu orçamento e prestação de contas regulados por legislação especial, ainda que, cada OGE deve apresentar a título informativo toda a informação orçamental e financeira relativa ao Fundo Petrolífero de Timor-Leste, bem como os fluxos financeiros entre este e o OGE.

Nos termos do artigo 8.º da Lei n.º 9/2005, de 3 de agosto, Lei do Fundo Petrolífero, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 12/2011, de 28 de setembro, e mais recentemente alterada pela Lei n.º 2/2022, de 10 de fevereiro, não podem ser efetuadas, em cada ano financeiro, transferências do Fundo Petrolífero sem que o Governo apresente ao Parlamento Nacional:

1. Relatório com a estimativa do rendimento sustentável para o ano fiscal no qual a transferência é feita e para o ano fiscal anterior;
2. Relatório de auditor independente certificando o montante da estimativa do rendimento sustentável.

Do mesmo modo, nos termos do artigo 9.º, não podem ser feitas transferências a partir do Fundo Petrolífero superiores ao Rendimento Sustentável Estimado sem que o Governo apresente previamente ao Parlamento Nacional o seguinte:

1. Relatório com a estimativa do rendimento sustentável para o ano fiscal no qual a transferência é feita e para o ano fiscal anterior;
2. Relatório do Auditor independente relativo ao cálculo do Rendimento Sustentável Estimado;

3. Relatório com a estimativa de redução do Rendimento Sustentável Estimado para os exercícios orçamentais subsequentes em resultado da transferência a partir do Fundo Petrolífero de montante superior ao RSE;
4. Relatório do Auditor independente certificando a estimativa de redução do Rendimento Sustentável Estimado para os exercícios orçamentais subsequentes;
5. Justificação sobre os motivos com base nos quais é do interesse de Timor-Leste a longo prazo que se efetua uma transferência superior ao Rendimento Sustentável Estimado.

1.3. Documentos apresentados pelo Governo

O Governo entregou ao Parlamento Nacional os seguintes documentos relativos à transferência do Fundo Petrolífero:

1. Relatório relativo ao cálculo do rendimento sustentável estimado para o ano fiscal de 2024 e para o ano precedente (2023);
2. Relatório do Auditor independente relativo ao cálculo do Rendimento Sustentável Estimado;
3. Relatório relativo à estimativa de redução do Rendimento Sustentável Estimado para os anos fiscais a partir de 2025;
4. Relatório do Auditor independente relativo à redução estimada no Rendimento Sustentável Estimado;
5. Documento subscrito pelo Senhor Primeiro-Ministro com a justificação da realização de uma transferência do Fundo Petrolífero acima do Rendimento Sustentável Estimado.

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

2. Comentários à Lei do OGE 2024

Artigo 4º - Transferências do Fundo Petrolífero

Certamente por lapso, a proposta de lei apresentada ao Parlamento Nacional refere, no nº 3 do artigo 4.º, que as transferências autorizadas são realizadas, após cumprimento das obrigações legais aplicáveis, quando o saldo da conta do Tesouro for inferior a US$ 200.000,00 (duzentos mil dólares). Trata-se, sem necessidade de mais considerações, de um notório erro que deverá ser corrigido, em sede de especialidade, uma vez que tal montante não permite – como é óbvio – a gestão eficaz por parte do Ministério das Finanças. Tudo, sem prejuízo, de eventualmente ser apresentada uma proposta de alteração ao mesmo artigo, no sentido de o tornar mais inteligível.

Tabela V – Despesa do subsector da Administração Central, por classificação orgânica, económica e estruturada por programas.

Também aqui, mais uma vez por lapso, a Proposta de OGE atribuiu códigos de classificação orgânica que não estão a par com os existentes, nem mesmo com aqueles constantes nos livros que acompanham o OGE. Perante tal, a equipa técnica do Parlamento Nacional reuniu com técnicos do ministério das finanças, tendo sido o erro admitido e decidido corrigir o mesmo, em sede de especialidade.

Artigo 10.º - Alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto e Artigo 11.º Alteração à Lei n.º 2/2022, de 10 de Fevereiro

Sem grandes considerações, por desnecessárias, da utilização da Lei do Orçamento de Estado para alterar a Lei de Enquadramento do mesmo, no que além de constituir uma nossa particularidade só pode justificável pela absoluta necessidade de corrigir imprecisões e erros notórios. A Comissão C fica surpreendida pelo "renascer" da ideia de certificação de contas por parte da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, expressa nestes dois artigos.

Recordamos que o executivo, aquando do orçamento retificativo aprovado em 29 de agosto último, asseverou e acordou com o Parlamento Nacional na necessidade, atual, de eliminação da certificação de contas por parte da Câmara de Contas.

Desconhecemos se este é novo lapso na redação da proposta de lei, eventualmente apenas com intenção de corrigir os prazos de apresentação do parecer da Câmara de Contas, ou se, ao invés, é

alteração pretendida pelo executivo, razão pela qual não nos prenunciaremos jurídica e politicamente sobre a mesma, reservando tal direito para a discussão na generalidade e, eventualmente, na especialidade.

Todavia, sem prejuízo de a Comissão C considerar que a certificação de contas contribui para o fortalecimento da gestão financeira e orçamental, aprimorando a prestação de contas e a transparência na administração pública, a sua previsão normativa só deverá ocorrer quando for possível a sua efetivação. As melhores leis fazem melhores homens, é adágio antigo, mas lei com objeto impossível de cumprir faz de bons homens, homens necessariamente incumpridores. É o que se passa, por exemplo, com o Tribunal de Contas português, referência da nossa Câmara de Contas, que afirmou recentemente que não irá certificar a conta geral do estado por não estarem ainda reunidas as condições necessárias, naquele país.

Ilustrativo o seu comunicado que aqui deixamos como forma de evitar que a nossa Câmara de Contas venha a passar pelo mesmo: "o processo de preparação da primeira Conta Geral do Estado (CGE) a sujeitar a certificação não se encontra suficientemente desenvolvido de modo a viabilizar a preparação da referida conta, reportada ao exercício de 2023, nos termos da LEO", referindo inúmeras insuficiências detetadas, nomeadamente "no quadro conceptual, normativo, contabilístico e metodológico de referência", nos "sistemas e tecnologias de informação de suporte", na "identificação e caracterização do perímetro da nova CGE", no "processo de consolidação de contas" e no "modelo de controlo interno e auditoria". Prevendo que só em 2027 estará em condições de proceder à certificação de contas.

Ora se a certificação de contas consiste na avaliação e emissão de um juízo acerca da regularidade, sinceridade e fidedignidade das contas públicas, é por definição um processo que vai além da mera verificação das contas, vai muito além da mera operação aritmética, sendo um instrumento de controlo que coloca a contabilidade ao serviço da prestação de contas (accountability).

Pelo que, cremos que a certificação de contas com o objetivo garantir a transparência e a confiabilidade das informações financeiras e contabilísticas apresentadas pelos órgãos e entidades públicas só será possível após alguns anos de vigência desta Lei de Enquadramento, ou de outra que a substitua.

Não é despiciendo alertar que a Câmara de Contas, em várias auditorias já apresentadas a estes Parlamento já comunicou acerca da dificuldade que por vezes enfrenta em analisar os registos contabilísticos, os documentos comprobatórios e os procedimentos adotados na elaboração das contas públicas, por falta de informação e resposta das autoridades públicas.

III. ESTRUTURA DO ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO PARA 2024

O Orçamento Geral do Estado é o documento que define as receitas e despesas de todas as entidades públicas que prestam serviços públicos em Timor-Leste. O OGE é composto por três orçamentos: o Orçamento da Administração Central, o Orçamento da Segurança Social e o Orçamento da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno.

A Proposta de Lei do Orçamento Geral do Estado para 2024 está estruturada de acordo com a Lei do Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da Gestão Financeira Pública (LEO) e da sua redação atual que lhe é dada pela Lei n.º 17/2023, de 29 de agosto. O Governo aprovou alterações aos decretos-lei que definem os programas orçamentais e os classificadores orçamentais. Estas alterações foram publicadas no Decreto do Governo n.º 10/2023, de 25 de outubro, e no Decreto do Governo n.º 11/2023, de 25 de outubro.

O Orçamento Geral do Estado para 2024 é apresentado nas seguintes tabelas orçamentais:

1. Receita e despesa do Setor Público Administrativo, por subsetores;
2. Despesa do Setor Público Administrativo, por classificação funcional;
3. Receita e despesa do subsetor da Administração Central, por classificação económica;
4. Despesa do subsetor da Administração Central, por classificação orgânica, económica e estruturada por programas;
5. Receita e despesa do subsetor da Segurança Social, por classificação económica, total e por regime e administração;
6. Despesa do subsetor da Segurança Social, por classificação orgânica, económica e estruturada por programas;
7. Receita e despesa do subsetor da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno, por classificação económica;

8. Despesa do subsetor da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno, por classificação orgânica, económica e estruturada por programas.

O Governo de Timor-Leste está a reforçar a implementação da orçamentação por programas, uma abordagem estruturada à formulação do orçamento que agrupa as despesas de acordo com objetivos predefinidos.

A orçamentação por programas tem como objetivo principal obter resultados tangíveis. Para o ano fiscal de 2024, os programas orçamentais estão organizados em três níveis hierárquicos:

Programas: No mais alto nível, os programas apresentam objetivos abrangentes (resultados) destinados a produzir os resultados desejados. O número de programas aumentou para 80 em 2024, contra 52 em 2023.

Subprogramas: No nível intermediário, os subprogramas descrevem objetivos específicos (resultados) voltados para alcançar os resultados desejados. Em 2024, o número total de subprogramas em vigor é de 556.

Atividades: O nível mais baixo da estrutura do programa é composto por atividades, representando um conjunto de ações destinadas a contribuir diretamente para a obtenção de resultados. Em 2024, serão implementadas um total de 2.677 atividades.

A Tabela 1 mostra os orçamentos dos programas, bem como a percentagem que cada programa representa do orçamento total.

Tabela 1 – Orçamento de cada Programa para 2024

Programa	Orçamento (USD)	% OGE
023: Gestão das Finanças Públicas	50 764 542	2,77%
024: Cultura e Património	3 365 462	0,18%
025: Descentralização Administrativa e Poder local	30 482 492	1,67%
026: Estradas e Pontes	167 402 495	9,15%
028: Desenvolvimento Rural e Urbano	30 713 810	1,68%
029: Reformas do Estado	196 976	0,01%
030: Assegurar Fronteiras Terrestres e Marítimas Permanentes Com a Indonésia	484 833	0,03%
031: Fomentar às Relações Internacionais e de Cooperação do Parlamento	695 150	0,04%
148: Contingência	44 900 000	2,45%
152: Estabelecer o Gabinete das Fronteiras Marítimas como um Centro de Excelência sobre Fronteiras Marítimas e jurisdição marítima de Timor-Leste - Economia Azul	172 293	0,01%
157: Direitos Humanos e Boa Governação	1 289 370	0,07%
159: Garantir o exercício das funções constitucionais do parlamento	11 298 592	0,62%
160: Promover uma cultura de abertura e transparência no parlamento	115 760	0,01%

171: Aproximar os Serviços dos Tribunais da População	5 790 782	0,32%
304: Formação Profissional	1 299 000	0,07%
313: Treinamento Técnico	3 713 971	0,20%
314: Bolsas de Estudo	9 870 897	0,54%
366: Segurança Nacional	67 545 622	3,69%
388: Defesa Nacional	22 907 446	1,25%
392: Acesso à Justiça	14 496 216	0,79%
400: Política Externa de Timor-Leste	34 193 128	1,87%
401: Gestão de Recursos Petrolíferos e Minerais	40 400 000	2,21%
439: Garantir à Liberdade de Expressão e Acesso à Informação	858 533	0,05%
502: Transportes	6 678 923	0,36%
510: Funcionamento e Desenvolvimento Institucional	388 111 509	21,21%
520: Educação Pré-escolar	10 876 067	0,59%
521: Ensino Básico	91 346 086	4,99%
522: Ensino Secundário	19 056 251	1,04%
523: Ensino Recorrente	737 748	0,04%
524: Ensino Superior	16 000	0,00%
528: Cuidado de Saúde Primários	11 314 066	0,62%
529: Cuidados de saúde secundários e terciários	17 329 133	0,95%
558: Serviços postais	416 091	0,02%
797: Agricultura	10 997 051	0,60%
798: Água e Saneamento	25 058 806	1,37%
802: Eletricidade	168 387 773	9,20%
805: Saúde	22 859 210	1,25%
809: Aeroporto	3 935 797	0,22%
874: Portos	400 725	0,02%
977: Manutenção, Reabilitação e Resposta as Estruturas Danificadas Calamidades	34 940 400	1,91%
979: Educação e Formação	11 083 938	0,61%
980: Inclusão Social	264 851 758	14,47%
981: Proteção e Conservação do Ambiente	2 096 573	0,11%
982: Turismo	7 162 992	0,39%
983: Investimento e Diversificação Económica	30 716 372	1,68%
984: Ordenamento do Território	1 593 982	0,09%
A02: Reforçar as Relações e Cooperações Internacionais	50 000	0,00%
A08: Tecnologia de Informação e Comunicação	35 639 880	1,95%
A10: Infraestrutura Conectividade	1 688 999	0,09%
A13: Desenvolvimento do campo de gás do Greater Sunrise e assegurar que o gasoduto vem para Timor-Leste	13 112 048	0,72%
A14: Estudo técnicos e Científicos sobre os recursos Petróleo e Gás no teritorio Timor-Leste	64 678	0,00%
A15: Estudo técnicos e Científicos sobre os Recursos Minerais no território de Timor-Leste	45 000	0,00%

A16: Promover e fortalecer Estudos Geológicos, Recursos Hidrogeológicos, Geotérmico e Riscos Geológicos	1 876 524	0,10%
A17: Desenvolver políticas e boas práticas na indústria para assegurar a participação máxima dos Timorenses nas atividades do setor	29 216 004	1,60%
A18: Implementação do Projeto Tasi Mane na Costa Sul do país	12 650 643	0,69%
A19: Explorar, Investigar e Desenvolver os Recursos Petrolíferos, Minerais e Geológicos no território	1 177 685	0,06%
A20: Gestão Sustentável dos Recursos Naturais, Utilização e Conservação	947 552	0,05%
A21: Liderar a estratégia política do Governo e a política Nacional	242 259	0,01%
A22: Revitalização Comunitária	4 830 117	0,26%
A23: Toponímia e Organização Urbana	1 590 744	0,09%
A24: Desenvolvimento Local	1 447 264	0,08%
A25: Laboratório Infraestruturas	641 000	0,04%
A26: Combatente da Libertação Nacional	319 039	0,02%
A27: Implementação da Habitação comunitária digna	4 427 025	0,24%
A28: Planeamento e Investimento Estratégico	993 604	0,05%
A29: Política Estratégica Nacional	4 585 530	0,25%
A30: Controlar a qualidade de projetos públicos	3 615 371	0,20%
A31: Processamento pós-colheita, Armazenamento, Acesso ao mercado e agregação de valor	918 280	0,05%
A32: Aumento Sustentável da Produtividade e Produção	27 133 110	1,48%
A33: Desenvolvimento do Setor da Comunicação Social	4 611 014	0,25%
A34: Promoção da Economia Azul de Timor-Leste	539 139	0,03%
A35: Fortalecimento da Democracia, Constitucionalidade, Paz, Defesa e Segurança	344 000	0,02%
A36: Iniciativas de Desenvolvimento do Presidente da República	2 085 000	0,11%
A37: Desenvolver um Sistema de Comunicação Institucional do Governo	1 689 479	0,09%
A38: Meteorologia e Geofísica	593 491	0,03%
Total	**1 830 000 000**	**100,00%**

A alocação do orçamento da Administração Central, classificado por categoria económica, é a seguinte: salários e vencimentos representam US$453,86 milhões de dólares, Bens e Serviços Correntes totalizam US$365,31 milhões de dólares, Capital Menor é destinado a US$33,85 milhões de dólares, o investimento em Capital de Desenvolvimento é de US$394,50 milhões de dólares, e as Transferências somam US$582,48 milhões de dólares.

Em termos relativos, as despesas da Administração Central são divididas da seguinte forma:
Salários e vencimentos: 24,5%
Bens e serviços correntes: 19,7%
Capital menor: 1,8%
Capital de desenvolvimento: 20,8%
Transferências: 33,2%

A tabela 2 apresenta a distribuição do orçamento pelas categorias de dotação, por classificação económica

A tabela 2 - Distribuição do orçamento pelas categorias de dotação, por classificação económica

Código	CATEGORIA *Rubrica*	Valor (USD)
501	**Salários e Vencimentos**	**453.855.475**
1	*Salário e abonos regulares e permanentes*	*388.704.439*
2	*Abonos variáveis e eventuais*	*43.608.165*
3	*Contribuição para a Segurança Social como entidade empregadora*	*19.250.421*
4	*Outras despesas com pessoal*	*2.292.450*
502	**Bens e Serviços Correntes**	**365.314.558**
1	*Matérias-Primas e subsidiárias*	*693.792*
2	*Mercadorias para venda*	*5.040*
3	*Vestuário e artigos pessoais*	*2.845.887*
4	*Bens públicos*	*7.154.815*
5	*Alimentação*	*3.335.091*
6	*Material médico e hospitalar*	*1.755.750*
7	*Material escolar*	*420.852*
8	*Material agrícola*	*4.283.424*
9	*Material de escritório*	*7.076.256*
10	*Combustível*	*10.920.114*
11	*Produtos químicos*	*4.728.455*
12	*Peças e ferramentas*	*1.426.112*
13	*Prémios, condecorações e ofertas*	*139.282*
14	*Livros e documentação técnica*	*17.000*
15	*Outros bens correntes*	*5.630.195*
16	*Limpeza e segurança*	*9.974.511*
17	*Manutenção*	*24.154.987*
18	*Serviços públicos*	*2.894.874*
19	*Comunicações*	*12.341.857*
20	*Transportes*	*13.571.015*
21	*Catering*	*21.005.879*
22	*Assistência técnica e conservação*	*15.780.711*
23	*Alojamento*	*628.927*
24	*Ajudas de custo*	*33.247.129*
25	*Serviços profissionais*	*85.639.555*
26	*Representação*	*9.257.422*

27	*Publicação, cópia e impressão*	*6.071.170*
28	*Serviços financeiros*	*3.182.279*
29	*Serviços de saúde*	*654.585*
30	*Outros serviços correntes*	*63.979.370*
31	*Rendas*	*12.498.222*
32	*Ativos incorpóreos*	-
503	**Transferências Públicas**	**582.479.701**
1	*Transferências correntes para o Setor Público Administrativo*	*110.033.434*
2	*Transferências correntes para sociedades*	*202.328.096*
3	*Transferências correntes para famílias*	*121.206.509*
4	*Transferências correntes para instituições sem fins lucrativos*	*117.803.896*
5	*Transferências correntes para o exterior*	*6.641.063*
6	*Juros*	*8.166.703*
7	*Impostos*	-
8	*Taxas*	-
9	*Coimas e outras penalidades*	-
10	*Restituições não abatidas na receita*	-
11	*Transferências de capital*	-
12	*Ativos financeiros*	*300.000*
13	*Passivos financeiros*	*16.000.000*
504	**Capital Menor**	**33.853.979**
1	*Aquisição de bens de capital móvel*	*33.853.979*
2	*Aquisição de serviços de capital*	-
505	**Capital de Desenvolvimento**	**394.496.287**
1	*Aquisição de bens de capital fixo*	*394.496.287*
	TOTAL	**1.830.000.000**

Fazendo uma análise comparativa com o orçamento Geral do Estado aprovado para 2023, podemos concluir que o OGE proposto para 2024 sofreu uma redução de US$130 mil dólares, ou seja, 6,6% em termos relativos, em grande parte fruto de redução na categoria de Transferências Públicas que representam 44,7% das despesas correntes do OGE. Em 2024, as despesas com transferências públicas diminuem 28,7% em relação ao OGE de 2023. Esta redução é explicada pela necessidade de reduzir a despesa pública e de aumentar a eficiência do Estado.

As despesas com capital desenvolvimento representam 21,8% das despesas correntes do OGE. Em 2024, as despesas com capital desenvolvimento aumentam 51,8% em relação ao OGE de 2023. Este aumento é

explicado pela necessidade de investir no desenvolvimento económico e social do país. A Tabela 3 expõe a comparação do OGE 2023 com a PPL do OGE 2024, por Categorias.

Tabela 3 - Comparação do OGE 2023 com PPL do OGE 2024 por Categorias (USD)

Categoria	OGER 2023	PPL OGE 2024	Diferença	Diferença %
Salários e Vencimentos	487 572 168	453 855 475	- 33 716 693	-6,9%
Bens e Serviços	336 318 213	365 314 558	28 996 345	8,6%
Capital Menor	59 509 213	33 853 979	- 25 655 234	-43,1%
Capital Desenvolvimento	259 939 256	394 496 287	134 557 031	51,8%
Transferências Publicas	816 611 206	582 479 701	- 234 131 505	-28,7%
Total	**1 959 950 055**	**1 830 000 000**	**-129 950 055**	**-6,6%**

O Governo de Timor-Leste definiu as suas prioridades orçamentais para o ano fiscal de 2024, em sintonia com o quadro internacional de Classificação das Funções do Governo (COFOG) desenvolvido pela OCDE. De acordo com os dados COFOG/Classificação funcional de primeiro nível, as três maiores dotações são destinadas aos Assuntos Económicos, aos Serviços Gerais da administração Pública, e à Proteção Social, que representam, respetivamente, 35%, 28% e 20% do Orçamento Geral do Estado. Estas funções críticas incluem serviços administrativos, iniciativas de desenvolvimento económico e programas de bem-estar social, que o Governo considera essenciais para o progresso do país.

Tabela 4 – Alocação do Orçamento por Classificação Económica pela COFOG

Código	Divisão	Valor (USD)	% OGE
601	Serviços gerais da administração pública	629 881 161	28,1%
602	Defesa	34 911 350	1,6%
603	Segurança e ordem pública	55 370 627	2,5%
604	Assuntos económicos	788 207 170	35,2%
605	Proteção do ambiente	38 960	0,0%
606	Habitação e infraestruturas coletivas	45 229 411	2,0%
607	Saúde	66 172 293	3,0%
608	Desporto, recreação, cultura e religião	9 371 261	0,4%
609	Educação	140 939 575	6,3%
610	Proteção social	467 146 206	20,9%
TOTAL NÃO CONSOLIDADO		**2 237 618 655**	100,0%
TOTAL SEM FRSS		**2 032 618 655**	
TOTAL SEM FRSS CONSOLIDADO		**1 945 911 000**	

Se compararmos o OGE 2023 com a PPL OGE 2024, em termos da classificação funcional, podemos concluir que a maior parte do aumento do orçamento está concentrado na proteção social, que passa de US$208 milhões de dólares para US$467 milhões de dólares, um aumento de 124,6%. Este aumento é explicado pela necessidade de atender às necessidades da população, que está a enfrentar um aumento do custo de vida e da pobreza. Outras áreas que registaram aumentos significativos foram assuntos económicos (45,3%), habitação e infraestruturas coletivas (49,3%) e saúde (13,6%).

Por outro lado, houve reduções significativas nas despesas com serviços gerais da administração pública (-22,7%), defesa (-46,1%) e segurança e ordem pública (-60,6%). Estas reduções são explicadas pela necessidade de reduzir a despesa pública e de aumentar a eficiência do Estado. A tabela seguinte expõe a comparação entre o OGE de 2023 e a PPL do OGE para 2024.

Tabela 5 - Comparação do OGE 2023 com PPL do OGE 2024 por Classificação Funcional (USD)

Divisão	OGER 2023	PPL OGE 2024	Diferença	Diferença %
Serviços gerais da administração pública	814 828 422	629 881 161	- 184 947 261	-22,7%
Defesa	64 711 601	34 911 350	- 29 800 251	-46,1%
Segurança e ordem pública	140 586 022	55 370 627	- 85 215 395	-60,6%
Assuntos económicos	542 452 886	788 207 170	245 754 284	45,3%
Proteção do ambiente	11 377 353	389 601	- 10 987 752	-96,6%
Habitação e infraestruturas coletivas	30 301 764	45 229 411	14 927 647	49,3%
Saúde	93 671 518	66 172 293	- 27 499 225	-29,4%
Desporto, recreação, cultura e religião	9 665 681	9 371 261	- 294 420	-3,0%
Educação	140 099 134	140 939 575	840 441	0,6%
Proteção social	208 020 925	467 146 206	259 125 281	124,6%
Total	**2 055 715 306**	**2 237 618 655**	**181 903 349**	**8,8%**

Conforme a classificação do Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED), o setor do Capital Social lidera com 31,9%, evidenciando o compromisso do Governo em dar prioridade aos investimentos em assistência social, educação e saúde. Logo em seguida, o setor do Quadro Institucional recebe 29,6%, destacando a ênfase na consolidação das estruturas e instituições do governo.

No Orçamento Geral do Estado para 2024, o setor de Desenvolvimento de Infraestruturas é alocado com uns expressivos 27,8%, indicando um investimento substancial na construção e aprimoramento de estruturas físicas essenciais. Por fim, o setor do Desenvolvimento Econômico recebe uma dotação de

10,7%, revelando um esforço concentrado para impulsionar o crescimento econômico e iniciativas de desenvolvimento.

Tabela 6 - Orçamento 2024 - Plano Estratégico de Desenvolvimento

Setores	Valor (USD)	% OGE
Capital Social	631 300	31,9%
Quadro Institucional	585 390	29,6%
Desenvolvimento de infraestruturas	548 570	27,8%
Desenvolvimento económico	211 450	10,7%
Total (Não consolidado)	**1 976 710**	**100,0%**

IV. PANORAMA ECONÓMICO PARA 2024

Economia Mundial

A economia mundial continua em fase de recuperação da pandemia do Covid-19, com as consequências que se conhecem nomeadamente, sem excluir, recessão económica global, com inúmeros países com uma queda acentuada do Produto Interno Bruto, um dos quais nós, nomeadamente em 2020, com uma redução história do PIB não petrolífero de 8,3%, aumento do desemprego, volatilidade dos mercados financeiros, flutuações assinaláveis nas taxas de câmbio e no preço das "commodities", interrupção na cadeia de valor, aumento dos níveis de endividamento público, e aumento da desigualdade económica.

Às consequências da crise pandémica, sumariamente identificadas, e que muito prejudicaram e prejudicam o nosso crescimento económico, acresce – com significativo impacto económico e geopolítico - o continuar da guerra provocada pela invasão da Rússia à Ucrânia, o conflito armado no médio-oriente, e o crescimento de conflitos geoestratégicos, geopolíticos e geoeconómicos, decorrentes das opções dos diferentes estados em cada um deles.

Pelo que este Orçamento Geral do Estado é apresentado ao Parlamento, é bom ter presente, num clima económico extremamente adverso, nomeadamente com riscos que estão fora do nosso controlo e que podem influir negativamente a nossa economia.

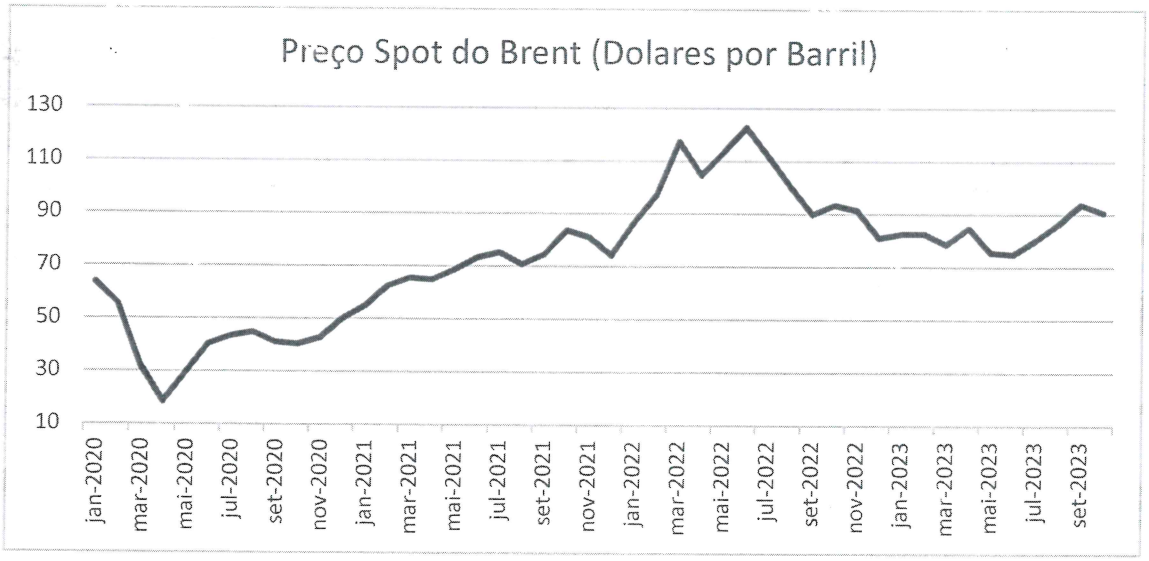
Destacamos, com impacto mais direto na nossa economia, os seguintes riscos:

a) Forte desaceleração da economia chinesa, motivada além dos riscos transversais a todos os países, por uma profunda crise no mercado imobiliário. Como sabemos, até por questões culturais e de acesso aos mercados internacionais pela generalidade da população, o modelo económico "interno"

chinês assenta, em muito, no crédito imobiliário e na construção de infraestruturas e parques habitacionais. Caso se venha a agravar a crise no mercado imobiliário, naquele gigante asiático, é expectável uma intervenção estatal para proteção dos promotores imobiliários, até como forma de evitar o contágio a outros sectores económicos. Tudo com custos que podem ser consideráveis e imprevisíveis para o crescimento da economia chinesa, com as inevitáveis consequências para toda a Ásia, e para o Mundo.

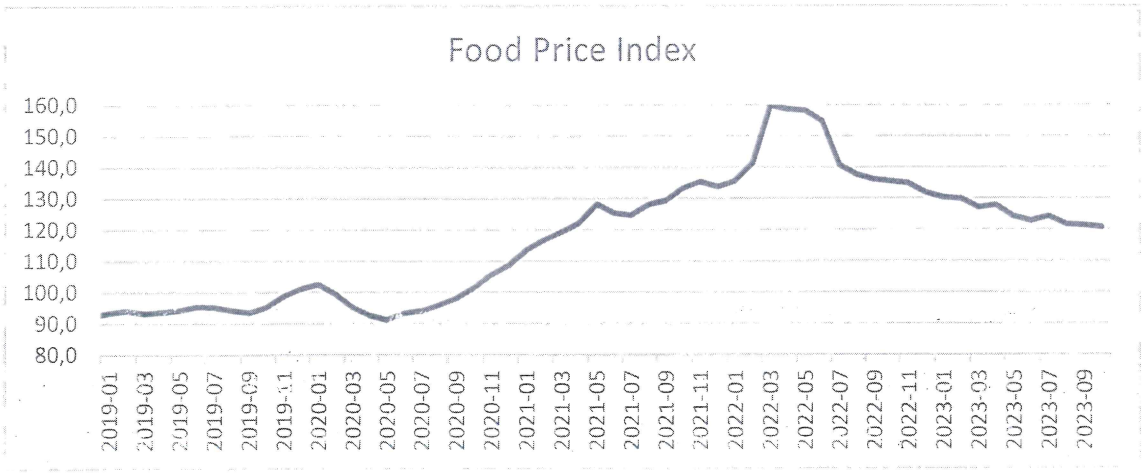
b) Aumento da volatilidade dos preços dos produtos básicos em virtude de choques geopolíticos, seja pelos conflitos já existentes seja por novos conflitos que podem surgir num período de enorme conflitualidade entre as principais nações do mundo. Tal crescimento acentuado dos preços teria como consequência direta uma maior dificuldade no combate à inflação, nomeadamente através do aumento da taxa de juro.

c) Registe que o preço do petróleo nos últimos seis meses (maio/outubro) aumentou 20,05%, seja como consequência dos cortes na produção pela OPEP+ (Organização dos Países Exportadores de Petróleo e os seus aliados) seja, ainda, consequência dos conflitos armados na Ucrânia/Russia e no médio oriente, ou mesmo em antecipação de conflito armado que possa ocorrer na América do Sul, envolvendo, entre outras, as nações da Venezuela e da Guiana.



Fonte: eia.gov

d) Aumento dos preços dos produtos alimentares, também, entre outras, causa da continuação da agressão territorial da Rússia à Ucrânia, os preços dos alimentos, apesar de uma quebra nos últimos meses (ver gráfico) continuam sujeitos a forte pressão, podendo o seu aumento colocar constrangimento nas nossas contas públicas e, eventualmente, exigir intervenção do executivo no mercado.

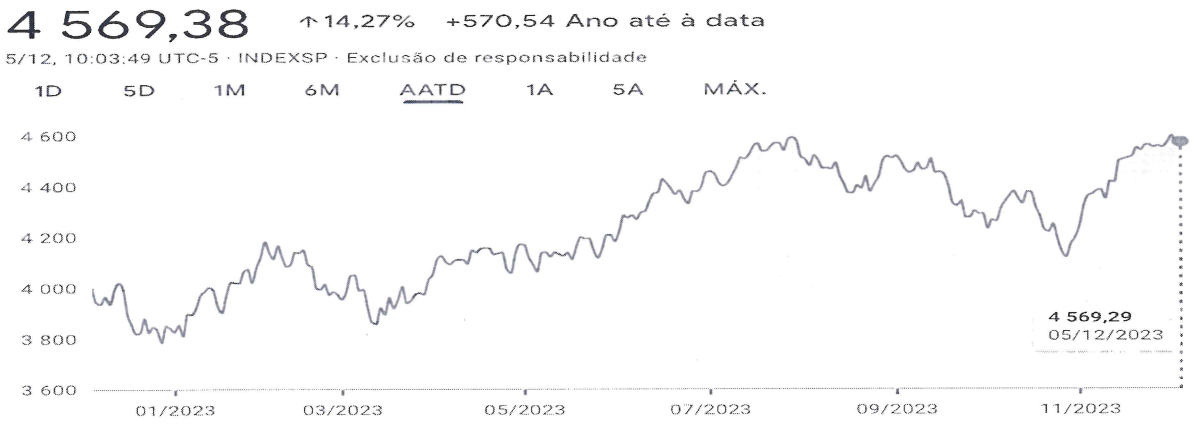


Fonte: fao.org

e) Continuação de números elevados na inflação subjacente[1], apesar dos recentes números, mormente europeus, o risco inflacionário continua presente.

f) Com influência direta na nossa atual fonte de rendimentos, isto é, no fundo petrolífero, os mercados financeiros não parecem estar preparados para novas surpresas inflacionistas, pelo que o aumento das taxas de juro, a continuarem, podem significar quebras bolsistas e o recuo do índice S&P 500 bolsa americana, com consequências diretas no rendimento dos investimentos do Fundo Petrolífero.

Contudo, a evolução do principal índice americano foi, em 2023, conforme gráfico infra, favorável, permitindo – ou possibilitando permitir – um retorno de 14,27% na componente de ações do Fundo Petrolífero.



[1] A inflação subjacente é a que calcula a evolução dos preços sem ter em conta nem os preços da energia, nem os preços dos alimentos não transformados. Inclui tudo o resto: alimentos processados, roupa, restauração, comunicações, etc.

O aumento das taxas de juro, a continuarem, podem também colocar vários países, com os quais nos relacionamos ativamente, sujeitos a crises económicas e abrandamento do seu crescimento económico, com custos indiretos para o nosso próprio desenvolvimento económico, ainda muito dependente de fatores exteriores e sem mercado interno robusto.

Apesar dos riscos, a inflação mundial continua a desacelerar. Assim, a inflação mundial continua a desacelerar de 8,7%, em 2022, para 6,9% em 2023, prevendo-se que em 2024 a tendência continue e que venha a fixar em 5,8% para o ano de 2024, ainda bastante acima dos níveis pré-pandémicos de 3,5% entre 2017 e 2019.

Em linha com os resultados da queda da inflação, as projeções do Fundo Monetário Internacional (FMI) indicam um abrandamento do crescimento económico global. O PIB mundial, que cresceu 3,5% em 2022, prevê-se que alcance taxas mais baixas nos anos seguintes: 3,0% em 2023 e 2,9% em 2024, abaixo da média de 3,8% entre 2000 e 2019.

Economias Avançadas:

O grupo das economias avançadas deverá desacelerar em 2023 e 2024, com taxas de crescimento projetadas de 3,0% e 2,9%, respetivamente, em comparação com os 3,5% observados em 2022. Nos Estados Unidos, espera-se um crescimento de 2,1% em 2023, com o mesmo crescimento em 2024. Na Zona Euro, prevê-se um crescimento de 0,7% em 2023 e uma recuperação modesta para 1,2% em 2024, após ter experimentado um crescimento de 3,3% em 2022. Destaca-se na Zona Euro o prognóstico de recessão para a economia alemã em 2023, seguido de uma lenta recuperação de 0,9% em 2024.

No Reino Unido, espera-se uma forte desaceleração com um crescimento de apenas 0,5% em 2023 e 0,6% em 2024, devido a políticas monetárias restritivas para conter a inflação e impactos persistentes de choques nos termos de troca causados pelos aumentos nos preços da energia e consequências económicas do Brexit.

Mercados Emergentes e Economias em Desenvolvimento da Ásia:

Para este grupo de economias, projeta-se um crescimento de 5,2% em 2023 e um ligeiro abrandamento em 2024 para 4,8%, depois de terem crescido 4,5% em 2022.

Já a Índia mantém um ritmo de crescimento estável em torno de 6,3% em 2023 e 2024 (após crescer 7,2% em 2022), a China, Brasil e Rússia registam acelerações em 2023, mas enfrentam desacelerações em 2024.

Inflação e Preços das Matérias-Primas:

A inflação permanece alta e acima das metas dos bancos centrais. Espera-se no grupo de países que compõem os mercados emergentes e economia em desenvolvimento da asia uma redução gradual de 3,8% em 2022 para 2,6% em 2023 e 2,7% em 2024.

Entretanto, prevê-se que a inflação nas economias avançadas diminua para 4% este ano, antes de cair para 2,8% em 2024. Apesar do afirmado a maioria dos países pode não atingir suas metas de inflação até 2025.

Preços das Matérias-Primas:

Durante 2023, os preços das matérias-primas energéticas e alimentares, incluindo cereais, diminuíram apesar de vários fatores geopolíticos e de mercado.

Felizmente, os acordos de exportação de cereais alcançados entre a Rússia e a Ucrânia, permitiram que o aumento dos preços dos alimentos não se tornasse um cataclismo mundial. Já a queda na demanda industrial na China e na Zona Euro, e aumento das reservas de gás natural na União Europeia, contribuíram para uma diminuição dos preços das comodities, com influência direta no controlo da inflação.

De registar que os preços dos alimentos, nos mercados mundiais, tiveram uma redução média de 8,5% até agosto, com destaque para a queda no preço do trigo.

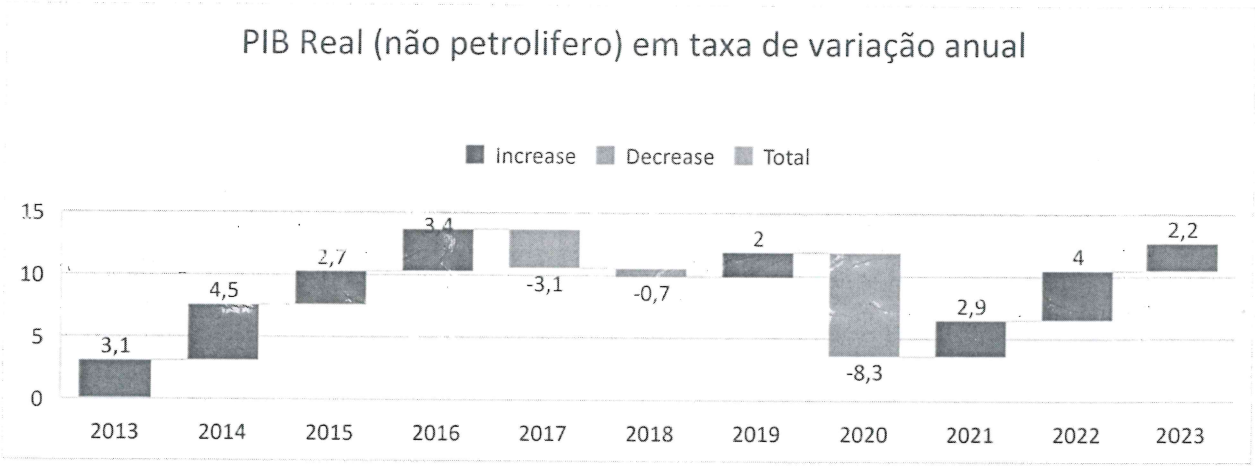
A volatilidade no preço do petróleo Brent aumentou desde junho de 2023, ultrapassando os USD 90/bbl em setembro, derivado, como já afirmado pela decisão da OPEP+ de cortar a produção e a diminuição das exportações da Rússia, juntamente com um aumento na demanda mundial de petróleo, especialmente nos EUA.

O preço do gás natural teve uma trajetória semelhante à do petróleo, influenciado pelo conflito entre Rússia e Ucrânia e pela preocupação com o fornecimento de gás natural russo à Europa. No entanto, a acumulação de reservas e a substituição de importações russas levaram a uma queda significativa nos preços.

APONTAMENTOS DO CENÁRIO MACROECONÓMICO PARA ECONOMIA NACIONAL

Apesar do crescimento do PIB não petrolífero ter acelerado em 2022, muito ainda há a fazer para voltar aos níveis pré-pandemia e pré-crises políticas que muito influenciaram o nosso comportamento económico. Apesar de relativas boas notícias no que ao ano transato diz respeito, sem nunca esquecer que o ponto de partida do mesmo que se traduziu numa queda histórica do valor do PIB em 2020, a atividade do setor petrolífero contraiu 26,5%,em 2022, o que deverá ter contribuído para um decréscimo do PIB total em 2022.

Evolução do PIB Real (não petrolífero) nos últimos anos (taxa de variação anual)



E é este diferencial entre PIB não petrolífero e PIB total que se releva um perfeito indicador do principal desafio estrutural do nosso país – a dependência no setor petrolífero, e a enorme importância que a sua boa gestão tem para o país, o seu desenvolvimento e o nosso futuro a curto e médio prazo.

De facto, têm sido as receitas de exploração de gás e de petróleo (via Fundo Petrolífero) que têm possibilitado financiar défices públicos constantes e crescentes e que expõem a nossa economia, cada vez mais, e cada vez mais fortemente, às variações primeiro da nossa produção de hidrocarbonetos e até ao desenvolvimento do Greater Sunrise, aos mercados externos e à rendibilidade económica dos investimentos do Fundo Petrolifero.

São preocupações crescentes, que caso não venham a ser rapidamente solucionadas, nomeadamente com o inicio de novos projetos de exploração podem determinar o esgotamento do Fundo Petrolífero a médio prazo, colocando em risco a sustentabilidade das finanças públicas e o desenvolvimento económico.

Nesta temática, e de forma avisada, o executivo deixou de lado a expressão que já vinha a entrar no léxico "orçamental" "de "fiscal cliff", traduzida como precipício fiscal, de facto, como bem assinala o Relatório do OGE de 2024, o precipício não é fiscal mas orçamental, já que as receitas fiscais, apesar de terem tido o seu montante máximo em 2016, não apresentam qualquer indício sério de poderem diminuir, pelo contrário, sendo mesmo de prever, com o aumento da actividade económica, que as mesmas voltem a crescer para níveis superiores aos de 2016.

O excessivo peso do setor público na economia, bem patente no relatório de fundamentação, juntamente com o baixo nível de bancarização da economia, altíssimo nível de economia informal, e setor privado incipiente tem penalizado, fortemente, o nosso desenvolvimento.

Considerando quer as atribuições da Comissão de Finanças Públicas, quer o Relatório do OGE 2024, quer os elementos didáticos contantes no Volume III – Plano Anual de Investimento Estratégico, pgs 28 e seguintes, não poderemos deixar de salientar, ainda de forma telegráfica, mas mais completa, aqueles constrangimentos, ou custos de contexto, que tem vindo a impedir uma maior participação do setor privado na nossa economia, a saber:

a) instabilidade política: Apesar de sermos por todos reconhecidos como uma jovem e vibrante democracia, não podemos negar que temos tido uma história de instabilidade política e conflitos sociais/políticos;

b) Infraestruturas deficientes: Apesar de todos os esforços, temos ainda um acentuado déficit de infraestruturas, nomeadamente ao nível de transporte, energia e comunicações, o que aumenta de sobremaneira os custos de qualquer operação comercial/industrial e a comercialização de bens e serviços.

c) Possuímos uma estrutura regulatória extremamente complexa e, dada a falta de comunicação entre serviços e ministérios que têm como consequência dificuldades acrescidas no entendimento, das normas e regulamentos.

d) Por dificuldades próprias de um país ainda em crescimento, a nossa burocracia e a falta de preparação de alguns serviços, afetam a transparência e eficácia dos negócios.

e) Temos ainda uma enorme falta de mão de obra qualificada, apesar das inúmeras conquistas alcançadas desde a restauração da independência neste campo, os investidores nacionais e internacionais, continuam a queixar-se da falta de funcionários capacitados, desde as funções menos qualificadas (mecânicos, eletricistas, etc), até às funções mais qualificadas (contabilistas, advogados, gestores, etc);

f) Dificuldades em obter financiamento: continuamos a possuir um mercado financeiro extremamente limitado, com uma perceção internacional dos riscos do sector, falta de integração com o setor financeiro mundial (ligação apenas com Portugal, Indonésia e Austrália), o que torna difícil as nossas empresas obterem financiamento local e/ou internacional para os projetos localizados no nosso país;

g) Barreiras comerciais: Apesar de possuirmos um sistema de tarifas alfandegárias simples, temos tido – nos últimos anos – uma inconstância dos mesmos, no que se refere, por exemplo, ao imposto seletivo de consumo, o que provoca uma instabilidade fiscal que afeta o comércio com outros países. Acresce que, pela fraca atividade económica, mormente exportadora, os custos operacionais

(transporte de contentores) são extremamente elevados uma vez que se fazem cobrar da viagem de e para Díli.

h) Dependência do fundo petrolífero, a principal receita do país advém da exploração de hidrocarbonetos e dos rendimentos financeiros daí gerados. Alguma indefinição com o lançamento de novos projetos provocaram a diminuição das receitas provenientes da exploração petrolífera. A falta de receitas pode provocar uma retração do investimento público com claras consequências na economia, extremamente dependente do erário público.

i) Falta de regulamentação técnica, nomeadamente no que respeita à construção civil e de infraestruturas, tornando cada concurso público num manancial de regulamentação técnica que já deveria estar sedimentada na nossa legislação.

j) Apesar da nossa lei de investimento privado conter provisões altamente benéficas no sentido de atração de investimento privado estrangeiro, não temos tido a capacidade de implementação da legislação em vigor. Sendo necessário o reforço da capacidade técnica e, principalmente, dos meios ao dispor da Tradeinvest para promover, junto a investidores internacionais as oportunidades de negócio no nosso país.

k) Temos falta de atratividade setorial, já que não possuímos setores económicos desenvolvidos o suficiente para atrair investidores estrangeiros.

l) Reconhecidamente temos, ainda, um elevado nível de desemprego, o que é entendido, pelos investidores estrangeiros, como um sinal de possível instabilidade económica, política e social;

m) Em termos comparativos, apresentamo-nos com falta de competitividade comparada com outros países da região, nomeadamente a Indonésia, sendo que possuímos um alto custo de mão de obra, mormente a expatriada, e uma falta de competitividade em todos os sectores económicos.

n) Apesar da proteção legal, via instrumentos bilaterais, ao investimento estrangeiro, o irregular funcionamento dos tribunais e o sistema judicial não assegura a proteção mínima aos investimentos estrangeiros.

Entre outros.

Mas se é relativamente fácil apresentar os custos de contexto e dificuldades, não pode a Comissão de Finanças deixar de apresentar algumas propostas e sugestões ao executivo, referindo ainda outras medidas já em fase de implementação que considera apropriadas, para que o governo possa – na posse de todas as informações – decidir.

Assim, a vontade demonstrada de criação de um Banco de Desenvolvimento parece-nos completamente apropriada, até como forma de colocar ao serviço do setor privado uma instituição financeira que não tenha como principal objetivo o lucro, mas sim de promover o desenvolvimento económico e social da nossa nação. Banco de Desenvolvimento que esperamos venha a atuar como elemento de financiamento e assistência técnica para projetos de infraestruturas, investimentos produtivos, programas de desenvolvimento social, entre outros, procurando atuar no mercado como agente de fomento e impulsionador do crescimento económico e melhoramento das condições de vida da população. É, pois, nosso entendimento que o Banco de Desenvolvimento poderá ser o instrumento ideal para apoiar a diversificação económica em sectores com alto potencial de gerar crescimento, de criação de empregos e resiliência da economia nacional.

Projecto da UNDP/UNICEF – Infraestrutura Pública Digital "50 in 5"

Ao contrário de outros projetos de organizações internacionais, PNUD incluído, que à exceção dos habituais relatórios pouco contribuiram para a economia nacional, uma análise preliminar do projeto 50-IN-5, parece-nos que o mesmo poderia contribuir para o desenvolvimento económico e social de Timor-Leste.

Apesar de já terem sido escolhidos os primeiros 11 países a beneficiar da campanha 50-in-5 (cinquenta países em 5 anos), é opinião da Comissão D e C que, o mais rapidamente possível, deveríamos juntar-nos a Singapura, Bangladesh, Estónia, Etiópia, Guatemala, Moldávia, Noruega, Senegal, Serra Leoa, Sri Lanka e Togo, investindo na nossa transformação digital e como forma de melhor nos preparamos para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

O projecto "50 in 5", que no essencial, procura criar uma rede de pagamentos digitais, sistemas de intercâmbio de dados, identificação digital de pessoas físicas e pessoas coletivas (vulgo empresas), isto é, bens públicos digitais, poderia colocar-nos na vanguarda da transformação digital, reduzindo custos e maximizando o impacto da futura transformação digital.

Assim, considera-se que mais de dois terços das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) podem beneficiar diretamente das tecnologias digitais, criando escala e eficiência, nomeadamente em áreas como ação climática, educação, fome e pobreza.

Conforme o administrador do PNUD, o brasileiro Achim Steiner afirmou "A infraestrutura pública digital representa as 'estradas e pontes' de nossa nova era, nas quais os países podem 'transportar' uma série de serviços vitais para os cidadãos, desde serviços de saúde e governo eletrónico até educação online e proteção social".

Consideramos, pois, que o governo deveria equacionar, junto dos parceiros de desenvolvimento identificados, a participação no programa de infraestrutura digital, como forma de além de cumprir os ODS desenvolver, também aqui, o nosso país.

Outras medidas

Consideramos que o executivo deverá equacionar o estabelecimento de princípios e mecanismos para a incorporação dos bens produzidos no nosso país, através da criação de uma entidade/marca própria, a título de exemplo "Hahú iha Timor", para que todos os contratos ou aquisição de bens por entidades públicas, tenham um conteúdo local, isto é, produzido por empresas timorenses, sempre que disponíveis localmente.

V. PRIORIDADES DO GOVERNO PARA 2024

O Governo de Timor-Leste tem como pilar central do seu mandato de cinco anos (2023-2028) a diversificação da economia e a melhoria dos serviços públicos. Também se compromete a promover o crescimento equitativo e inclusivo em todas as regiões. Para isso, o Governo foca-se em três áreas estratégicas para o ano fiscal de 2024: 1) Promover a diversificação económica através do cultivo de um ambiente favorável que promova o crescimento económico sustentável; 2) Melhorar os investimentos em capital social para garantir o bem-estar presente e futuro do povo timorense; e 3) Restaurar o Estado de Direito democrático e os princípios fundamentais de boa governação, inclusão e justiça. A visão do Governo para o desenvolvimento inclusivo é nutrir o bem-estar holístico dos seus cidadãos, criando um ambiente onde eles possam participar e contribuir para o avanço económico do país. Estes esforços são baseados nos princípios de boa governação, com foco no combate à corrupção, na redução da burocracia e na promoção da competência, do profissionalismo, da honestidade e da transparência. O Orçamento Geral do Estado para 2024 prioriza o desenvolvimento de infraestruturas fundamentais, especialmente nos sectores da saúde e da educação. Também enfatiza o crescimento económico como o motor do desenvolvimento nacional, abrangendo vários sectores, como a agricultura, as pescas, a pecuária, o turismo e o fomento de pequenas e médias indústrias. O objetivo é diminuir a dependência de bens importados e de produtos que possam ser produzidos internamente. O Governo também assegura a eficiência da administração pública, que presta serviços eficazes à população, sendo responsável perante o Estado. Uma abordagem de integração do género é institucionalizada no processo de planeamento e orçamentação, reconhecendo as diferenças nos resultados para todos

os cidadãos e adaptando as abordagens em áreas-chave como a violência baseada no género, os direitos das pessoas com deficiência, a proteção social, a saúde e programas educacionais. Com estas medidas estratégicas, o Governo pretende aumentar a prosperidade e o bem-estar da nação, partilhando o progresso por todas as regiões e beneficiando todos os membros da sociedade. Além disso, todas as atividades implementadas em 2024 estão alinhadas com as prioridades do Governo, tendo sido feito um exercício de alinhamento de todas as atividades existentes e novas no domínio dos programas de investimento com o programa quinquenal do governo.

O Governo, em cumprimento do mandato do povo timorense, declara as seguintes iniciativas para o primeiro ano do seu mandato, conforme anunciado na Cerimónia de Posse do IX Governo Constitucional: 1) Reformar o Sector da Justiça; 2) Rever o Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030; 3) Iniciar o Desenvolvimento da Costa Sul; 4) Garantir que o gasoduto do Greater Sunrise chegue a Timor-Leste; 5) Finalizar as fronteiras terrestres e marítimas com a Indonésia; 6) Iniciar o processo de Descentralização; 7) Estabelecer uma Comissão de Coordenação de Universidades e Institutos de Ensino Superior; 8) Rever a Lei de Assistência a Idosos e Pessoas com Deficiência; 9) Apoiar as Artes e Cultura Timorenses; 10) Duplicar o número de Bolsas; 11) Instalação completa do cabo de fibra ótica; 12) Aumentar significativamente o emprego; 13) Realizar o registo de ativos; 14) Estabelecer Escolas CAFE; 15) Programa Completo de Eletrificação; 16) Criar Programas para Trabalhadores Sazonais 17) Implementar Balcões Únicos.

VI. REFORMA DAS FINANÇAS PÚBLICAS

O processo de reforma do sistema de Gestão das Finanças Públicas (GFP) em Timor-Leste teve início em 2007 com o VI Governo Constitucional. Na época, o sistema era subdesenvolvido tecnicamente e administrativamente, centralizado no Ministério das Finanças, dependente de consultores internacionais e com tecnologia desatualizada. As reformas iniciais focaram na capacitação dos funcionários nacionais do Ministério das Finanças, resultando na criação do Conselho Coordenador de Gestão Financeira (CCFM). Este grupo liderou a reorganização do Ministério, elaborou a Lei do Orçamento e Gestão Financeira (aprovada em 2009) e promoveu a descentralização dos processos de GFP para os ministérios setoriais. O CCFM delineou um plano quinquenal detalhado incorporado em suas estruturas de planeamento.

A desconcentração envolveu a delegação gradual de funções críticas para os ministérios setoriais, acompanhada de extensa formação. Paralelamente, o Sistema Integrado de Informação de Gestão Financeira - Freebalance (IFMIS) foi aprimorado para aumentar a responsabilização e transparência. As melhorias incluíram a harmonização do plano de contas, atualização do software de contabilidade, reconciliação de dados históricos, introdução de software de orçamento plurianual flexível, gestão de ajuda e portais para aumentar a transparência.

Outras medidas incluíram a conclusão da primeira reconciliação bancária em anos e a contratação de auditoria externa e supervisão por especialistas internacionais (Deloitte). A atual Estratégia de Reforma da Gestão das Finanças Públicas (GFP) em Timor-Leste foi elaborada com base em lacunas identificadas recentemente, incluindo consultas internas e avaliações de GFP, como a Revisão da Despesa Pública (PER) de 2021 e a avaliação da Despesa Pública e Responsabilidade Financeira de 2019 (PEFA).

As principais áreas de foco da estratégia incluem:

- Melhoria da administração financeira do sector público: A estratégia visa fortalecer a capacidade das entidades orçamentais para planear, orçamentar, gastar e reportar os seus recursos financeiros.
- Aumento da responsabilização pela prestação e despesas do sector público: A estratégia visa melhorar a transparência e a responsabilização das entidades orçamentais pelos seus gastos.
- Garantia de relatórios financeiros públicos adequados: A estratégia visa garantir que os relatórios financeiros públicos sejam completos, precisos e oportunos.

Esta estratégia busca criar um quadro de Gestão das Finanças Públicas abrangente, sustentável e orientado para resultados em escala nacional, beneficiando todas as entidades orçamentais, não apenas o Ministério das Finanças.

As avaliações indicam que, em 2023, existem aspetos do sistema de Gestão das Finanças Públicas que podem ser melhorados, inclusive as reformas recentes efetuadas em 2022. A estratégia revista complementa o compromisso do Governo em fortalecer a GFP em todos os seus níveis, tendo em vista uma utilização eficiente e responsável dos recursos públicos.

Alinhada com o Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030 (PED), a estratégia visa atender aos objetivos de desenvolvimento de longo prazo, dando prioridade à administração financeira, responsabilização e relatórios financeiros adequados. As reformas da Gestão das Finanças Públicas são cruciais para melhorar a governança e a responsabilização no país, alinhadas com a visão de um sistema eficiente, eficaz, transparente e sustentável.

A estratégia do Governo inclui iniciativas para melhorar a eficiência da distribuição das despesas públicas nos setores social, de capital humano e de crescimento económico, garantindo uma gestão sólida do investimento público que ainda está em fase de finalização, integrando as revisões mais recentes dos sistemas de Gestão das Finanças Públicas, para se tornar na parte central da estratégia quinquenal atualizada do Ministério das Finanças, abrangendo as reformas da GFP e outros elementos institucionais de apoio ao cumprimento dos requisitos do programa do IX Governo.

VII. EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO 2023

O Orçamento Geral do Estado para 2023 foi aprovado pela Lei n.º 15/2022, de 21 de dezembro, tendo posteriormente sido alterado pela Lei n.º 17/2023, de 29 de agosto, por o Governo ter considerado necessário efetuar alguns ajustes nos títulos da classificação orgânica do Orçamento Geral do Estado, tendo em conta as alterações na orgânica do Governo realizadas pelo Decreto-Lei n.º 46/2023, de 28 de julho, Orgânica do IX Governo Constitucional.

Esse OGE Retificativo de 2023 procedeu, ainda, à aprovação da primeira alteração à Lei n.º 2/2022, de 10 de fevereiro, Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da gestão financeira pública e procedeu, também, à segunda alteração à Lei n.º 8/2008, de 30 de junho, Lei Tributária, alterada pela Lei n.º 5/2019, de 27 de agosto, para clarificação do conceito de estabelecimento estável previsto na Lei Tributária.

O OGE Retificativo de 2023 reduziu o limite máximo da despesa do Setor Público Administrativo para o corrente ano de US$2.155 milhões de dólares para US$1.996 milhões de dólares, aumenta o Orçamento de despesa da Segurança Social, com uma dotação de US$235 milhões de dólares para US$243 milhões de dólares e reduz o Orçamento da RAEOA, com uma dotação de US$120 milhões de dólares que passa para US$83,7 milhões de dólares.

No tocante à receita, a lei do OGE Retificativo de 2023 aprovou uma previsão de US$1.996 milhões de dólares para o conjunto dos órgãos e serviços da Administração Central, de US$120 milhões de dólares para a RAEOA e de US$243 milhões de dólares para a Segurança Social.

Tabela 7 – Execução do Orçamento Geral do Estado em 15 de novembro de 2023

Categorias	Dotação Orçamental	Compromissos	Obrigações	Execução	Saldo	Execução %
Salários e Vencimentos	$489 413 949,20	$1 218 085,58	$1 617 477,23	$338 965 910,90	$147 612 475,49	69,6%
Bens e Serviços	$335 598 677,95	$26 866 894,10	$48 152 173,13	$148 979 897,71	$111 599 713,01	58,7%
Capital Menor	$58 810 567,03	$18 758 371,55	$19 558 326,17	$12 232 374,51	$8 261 494,80	54,1%
Capital Desenvolvimento	$260 654 693,07	$29 544 468,34	$31 749 619,64	$86 393 657,57	$112 966 947,52	45,3%
Transferências Publicas	$815 472 168,02	$29 569 644,04	$13 551 871,15	$498 571 080,43	$273 779 572,40	62,8%
Total	**$1 959 950 055,27**	**$105 957 463,61**	**$114 629 467,32**	**$1 085 142 921,12**	**$654 220 203,22**	**61,2%**

Fonte: Portal da Transparência

Até 15 de novembro de 2022, tendo em consideração as cinco categorias de classificação económica vigentes, a execução da despesa atingia US$1.085 milhões de dólares, correspondendo a uma taxa de execução de 61,2%, numa altura em que já decorreu 87,6% do ano fiscal. A tabela acima inclui apenas os pagamentos acumulados juntamente com as obrigações assumidas no período. A categoria orçamental de transferências Publicas é a que mais pesa no Orçamento Retificativo e apresenta no final do período em análise um nível de execução modesto de 62,8%.

Destaca-se pelo seu fraco desempenho, as categorias de despesa de Capital Menor e de Capital de Desenvolvimento, a refletirem taxas de execução de 54,1% e 45,3% respetivamente. Apenas as despesas realizadas no âmbito da categoria de Salários e Vencimentos estão mais próximas com a execução temporal do ano fiscal, com uma taxa de 69,6%.

A tabela que se segue identifica as entidades que à data de 15 de novembro de 2023 mantinham ainda uma taxa de execução inferior a 50%

Tabela 8 – Entidades com uma execução orçamental inferior a 50% em 15 de novembro de 2023

ENTIDADE	Dotação Orçamental	Compromissos	Obrigações	Execução	Saldo	Execução %
Tecnologias de Informação e Comunicação I P	$4 765 437,37	$974 513,72	$210 606,63	$2 135 928,51	$1 444 388,51	49,2%
Ministério Coordenador dos Assuntos Sociais	$111 000,00	$,00	$,00	$54 000,00	$57 000,00	48,6%
Serviços de Apoio à Sociedade Civil e Auditoria Social	$7 253 239,00	$3 580 099,31	$504 340,18	$2 761 874,30	$406 925,21	45,0%
Comissão Anti Corrupção	$2 158 942,00	$70 133,85	$,00	$916 971,09	$1 171 837,06	42,5%
Ministério do Turismo e Ambiente	$8 929 594,00	$923 644,68	$180 091,60	$3 471 162,76	$4 354 694,96	40,9%
Fundo Infraestrutura	$177 743 720,00	$7 847 357,62	$16 935 594,23	$51 389 990,78	$101 570 777,37	38,4%
Imprensa Nacional de Timor Leste I P	$1 790 858,00	$147 929,40	$9 000,00	$626 694,77	$1 007 233,83	35,5%
Centro Logístico Nacional	$8 429 011,00	$72 120,00	$150 295,13	$2 553 735,72	$5 652 860,15	32,1%
Fundo Especial de Desenvolvimento Atauro	$3 400 000,00	$53 854,95	$101 691,49	$489 516,82	$2 754 936,74	17,4%
Ministério do Desenvolvimento Rural e Habitação Comunitária	$2 400 000,00	$308 155,00	$21 520,00	$320 220,80	$1 750 104,20	14,2%
Secretaria de Estado das Comunidades Timorenses no Exterior	$,00	$16 101,36	$,25	$,00	-$16 101,61	,0%
Secretaria de Estado do Ambiente	$,00	-$5 196,00	$13 296,00	$1 747,36	-$9 847,36	,0%
Ministério dos Assuntos Parlamentares e Comunicação Social	$,00	$21 962,34	$101 549,39	-$232,55	-$123 279,18	,0%
Ministério da Educação Juventude e Desporto	$,00	$3 233 142,55	$4 259 995,51	$223 556,31	-$7 716 694,37	,0%
Secretaria de Estado da Juventude e do Desporto	$,00	-$499 229,58	-$20 019,79	$1 037,94	$518 211,43	,0%
Ministério do Plano e Ordenamento	$,00	$2 099,85	-$219 348,52	$10 746,37	$206 502,30	,0%
Ministério do Turismo Comércio e Indústria	$,00	$1 561 877,81	$867 672,29	-$54 233,00	-$2 375 317,10	,0%
Ministério da Agricultura e Pescas	$,00	$78 383,17	$166 283,17	$18 787,92	-$263 454,26	,0%
Agência Nacional de Planeamento Monitorização e Avaliação	$,00	-$100,00	$10,00	$1 281,12	-$1 191,12	,0%
Autoridade Nacional de Água e Saneamento	$,00	$68 500,00	$1 875,00	$556 063,95	-$626 438,95	,0%
Autoridade Nacional do Petróleo e Minerais	$8 500 000,00	$,00	$,00	$,00	$8 500 000,00	,0%
Autoridade Nacional Para Electricidade I P	$,00	$28 846,00	$,00	$1 012,28	-$29 858,28	,0%

Fonte: GRP -Freelance

Em 15 de novembro, a um mês e meio do encerramento do ano, 22 entidades apresentavam taxas variando de 49,2% a 0,0%. Dessas, 11 foram extintas com a aprovação do Orçamento retificativo, explicando o motivo de apresentarem um orçamento nulo. A Agência Nacional de Petróleo e Minerais (ANPM) passou a utilizar o sistema integrado de gestão financeira Freebalance no início deste ano. No entanto, o orçamento da agência, de US$8,5 milhões de dólares, ainda não foi executado, de acordo com as informações obtidas no Portal da Transparência.

Também há a destacar o Fundo das Infraestruturas, com uma taxa de execução de 38,4% da dotação anual de despesa que lhe foi atribuída de US$177,7 milhões de dólares, o Fundo Especial de Desenvolvimento de Ataúro, a refletir uma taxa de execução de 17,4% da sua dotação anual de US$3,4 milhões de dólares.

Execução da Receita

O produto da cobrança de receitas petrolíferas e não petrolíferas até à data de 15 de novembro de 2023 atingia US$1.014 milhões dólares, sendo o maior contribuinte para a receita do OGE as transferências provenientes do Fundo Petrolífero, conforme se retira da tabela que se segue:

Tabela 9 – Receitas arrecadadas pelo Governo até 15 de novembro de 2023

Entidade	Receitas
Ministério das Finanças (Excluindo Levantamentos FP)	$174 650 971,83
Autoridade RAEOA ZEESM	$20 249 292,85
Ministério da Justiça	$5 487 813,71
Ministério dos Transportes e Comunicações	$4 539 139,02
Ministério do Turismo Comércio e Indústria	$2 094 103,70
Autoridade Nacional de Comunicações	$1 995 855,22
Ministério do Interior	$1 870 254,50
Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação	$1 289 105,10
Universidade Nacional de Timor-Leste	$1 286 228,78
Polícia Nacional Timor-Leste	$819 435,72
Administração dos Portos de Timor-Leste	$814 642,70
Centro Logístico Nacional	$640 130,98
Tribunais	$625 278,51
Dotação Geral do Estado	$558 129,57
Ministério das Obras Públicas	$557 521,39
Ministério da Saúde	$542 071,76
Hospital Nacional Guido Valadares	$431 297,42
Ministério da Educação	$395 233,00
Parlamento Nacional	$292 081,96
Fundo Infraestrutura	$279 067,55
Presidência do Conselho de Ministros	$248 881,59
Serviço de Registo e Verificação Empresarial	$219 196,31
Ministério para os Assuntos dos Combatentes da Libertação Nacional	$216 656,59
Presidência da República	$204 016,00
Ministério da Agricultura e Pescas	$193 332,96
Ministério do Planeamento e Investimento Estratégico	$183 207,33
Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano	$181 587,96
Fundo COVID 19	$180 401,84
Ministério da Administração Estatal	$165 512,98
Fundo Especial Desenvolvimento Região Administrativa Especial Oe-Cusse Ambeno	$146 942,50

Instituto de Petróleo e Geologia	$127 002,92
Ministério do Ensino Superior Ciência e Cultura	$123 252,71
Ministério da Agricultura Pecuária Pesca e Florestas	$122 300,48
Tecnologias de Informação e Comunicação I P	$121 938,97
Procuradoria-Geral da República	$117 437,76
Imprensa Nacional de Timor-Leste I P	$113 901,73
Primeiro-Ministro	$112 318,07
Ministério da Defesa	$110 978,02
Instituto de Pesquisa Desenvolvimento Formação do Bambu	$109 438,95
70 Entidades com Receitas inferiores a US$100.000	$2 025 659,57
Secretaria de Estado das Comunidades Timorenses no Exterior	-$11 304,00
Total Receitas (Excluindo Levantamentos do Fundo Petrolífero)	**224 452 924,51**
Ministério das Finanças (Levantamentos FP)	$790 000 000,00
Total Receitas (Incluindo Levantamentos do Fundo Petrolífero)	**$1 014 452 924,51**

O maior volume de receitas foi arrecadado pelo Ministério das Finanças, englobando as transferências do Fundo Petrolífero e receitas fiscais e não fiscais. O Ministério das Finanças é assim a entidade responsável pela cobrança de 95,2% de toda a receita arrecadada pelo Estado até 15 de novembro de 2023, somando US$964,6 milhões de dólares, enquanto os correspondendo aos restantes 4,8% à receita cobrada pelas restantes 110 entidades que cobram receitas para o Estado, totalizando US$49,8 milhões de dólares.

Em resultado da aprovação da primeira alteração à Lei do OGE para 2023, o Governo ficou autorizado a realizar transferências do Fundo Petrolífero até ao montante de US$1.208 milhões de dólares, tendo até à data sido transferidos somente US$790 milhões, equivalendo a 65,4% do valor total anual autorizado. No Portal da Transparência do Orçamento, a Comissão C confirmou que o Ministério das Finanças não inscreveu para o ano de 2023 a verba a transferir do Fundo Petrolífero para o OGE, o que desvirtua qualquer análise que se pretenda fazer sobre a execução orçamental da receita e contribuindo também para a desorçamentação da receita.

Há também a salientar que a Secretaria de Estado das Comunidades Timorenses no Exterior apresenta em 2023 uma receita no montante negativo de US$(-11.304) dólares americanos, uma situação que não faz qualquer sentido.

Excluindo as transferências do fundo Petrolífero, obtém-se a seguinte situação para a cobrança das receitas não petrolíferas, acumuladas até 15 de novembro:

Tabela 10 – Receitas arrecadadas pelo Governo até 15 de novembro de 2023, excluindo as transferências do Fundo Petrolífero (USD)

Receitas	Dotação	Receita	Saldo	Execução %
Total Receitas até 15 de novembro de 2023	424 805 111	224 452 924	200 352 186	52,8%

Fonte: Portal da Transparência

VIII. ANÁLISE DA PROPOSTA DO ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO PARA 2024

FUNDOS

Presentemente o OGE financia diretamente cinco fundos. São eles o Fundo de Infraestruturas (FI), o Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano (FDCH), o Fundo Especial de Desenvolvimento de Ataúro (FEDA), o Fundo Especial de Desenvolvimento (FED) e o Fundo de Reserva da Segurança Social (FRSS), enquadrando-se os primeiros cinco no âmbito do subsetor de Administração Central, o FED, no âmbito da RAEOA e o FRSS, no âmbito da Segurança Social.

- **Fundo Especial de Desenvolvimento de Ataúro (FEDA)**

O Fundo Especial de Desenvolvimento de Ataúro (FEDA) integra, conforme referido, o subsetor da Administração Central do Estado, tendo sido criado pelo artigo 15.º da Lei n.º 1/2022, de 3 de janeiro, que aprovou o Orçamento Geral do Estado para 2022, como pessoa coletiva de direito público dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa, financeira alargada e patrimonial, destinando-se a financiar programas e projetos, anuais e plurianuais, de caráter socioeconómico e ambientalmente sustentáveis, visando o desenvolvimento do território e da população do município de Ataúro, concretamente infraestruturas necessárias ao desenvolvimento do município, formação de recursos humanos e programas de bolsas de estudo e de formação e

qualificação de profissionais em setores estratégicos para o desenvolvimento do município de Ataúro.

Na PPL de OGE para 2023 o VIII Governo atribuiu ou orçamento de US$13.400.000, valor que se manteve no Orçamento Retificativo, no entanto, em 15 de novembro a execução do orçamento ascendia a US$ 489.517, ou seja, 3,7% em termos relativos. Para o ano de 2024 o Governo propõe um orçamento de US$ 2.723.605, como se encontra descrito na tabela n.º 11

Tabela 11 – Orçamento do Fundo Especial de Desenvolvimento Ataúro

Código	Categoria	Valor USD)
501	Salários e Vencimentos	250 391
502	Bens e Serviços Correntes	634 215
503	Transferências Públicas	150 000
505	Capital de desenvolvimento	1 688 999
TOTAL		**2 723 605**

- **Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano (FDCH)**

O Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano (FDCH) integra também o subsetor da Administração Central do Estado, tendo sido criado pelo artigo 9.º da Lei n. 1/2011, de 14 de fevereiro com autonomia financeira e destinando-se a financiar programas e projetos plurianuais de formação dos Recursos Humanos, nomeadamente programas destinados a aumentar a formação dos profissionais timorenses em sectores estratégicos de desenvolvimento tais como a justiça, saúde, educação, infraestruturas, agricultura, turismo, gestão petrolífera e gestão financeira, entre outros, que incluam atividades e ações a realizar em Timor-Leste e a participação de cidadãos timorenses em formações fora do país, incluindo bolsas de estudo para cursos universitários e de pós-graduação.

O n.º 2 do Decreto-lei n.º 13/2020, de 15 de abril, que operou a sua regulamentação, confirma que este Fundo foi constituído como um instrumento de gestão financeira pública sem personalidade jurídica, o que parece não se coadunar com as amplas competências de gestão que estão atribuídas pelo mesmo diploma ao seu Conselho de Administração, no artigo 6.º.

O Governo defende que o investimento em capital humano é um dos fatores mais importantes para o desenvolvimento económico e social de Timor-Leste. Ao investir na educação, saúde e desenvolvimento de competências, o país pode melhorar o seu capital humano e aumentar a sua competitividade no mercado global. Isso, por sua vez, pode atrair mais investimento e promover o crescimento económico sustentável.

Até ao dia 15 de novembro de 2023, da dotação anual de US$18.285.083 dólares que o OGE Retificativo lhe atribuiu para este ano, tinham sido pagos pelo FDCH US$12.707.247, correspondentes a 69,5% de execução.

A dotação orçamental que lhe é atribuída pelo Governo na proposta de lei de OGE 2024 é de US$16.400.668 a repartir por quatro programas, sendo que o programa "Bolsas de Estudo" é o que tem a maior fatia de financiamento, com US$9.870.897, ou seja, 60% do total. O programa "Formação Profissional" será o menos beneficiado pelo OGE de 2024, recebendo somente US$1.154.000, ou seja, 7% da dotação total do FDCH.

Tabela 12 – Orçamento do Fundo De Desenvolvimento de Capital Humano

Código	Categoria	Valor USD)
501	Salários e Vencimentos	2 697 097
502	Bens e Serviços Correntes	4 226 374
503	Transferências Públicas	9 377 897
504	Capital menor	99 300
TOTAL		**16 400 668**

- **O Fundo de Infraestruturas (FI)**

Também o Fundo de Infraestruturas (FI) integra o subsetor da Administração Central do Estado, tendo sido estabelecido em 2011 como fundo especial, com o objetivo de financiar os projetos de infraestruturas centrais e de capital desenvolvimento. Com a lei n.º 1/2016, de 14 de janeiro, o FI foi convertido em fundo autónomo, com personalidade jurídica e de autonomia administrativa, financeira e patrimonial e receitas próprias, e destinado a assegurar o financiamento dos investimentos públicos em infraestruturas, incluindo a manutenção e reabilitação das mesmas.

O Fundo das Infraestruturas é gerido pelo Conselho de Administração (CAFI), estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 13/2016 de 18 de maio de 2016. O CAFI tem autoridade sobre todas as decisões relacionadas a projetos de capital, abrangendo planeamento, orçamentação, implementação e execução do Fundo. Composto por membros do governo responsáveis pelo planeamento estratégico, finanças, obras públicas, transportes e comunicações, o CAFI é apoiado pelo Secretariado dos Grandes Projetos, pela Agência Nacional de Desenvolvimento e recentemente pela Comissão Nacional de Aprovisionamento na gestão diária do Fundo. Em 2023, com a transição do VIII para o IX Governo Constitucional, houve ajustes na composição do CAFI de acordo com o Decreto Presidencial n.º 59/2023 de 30 de junho e o Decreto-Lei n.º 46/2023 de 28 de julho, resultando na atual composição com o Ministro do Planeamento e Investimento Estratégico como presidente e três membros, incluindo os Ministros das Finanças, Obras Públicas e Transportes e Comunicações.

O novo Programa do IX Governo Constitucional, aprovado em 2023, destaca a importância das infraestruturas e o Governo pretende realizar um levantamento detalhado de todas as infraestruturas existentes e em andamento, para realizar uma auditoria, reavaliação, correção e reestruturação do plano de infraestruturas.

Em particular, o Governo pretende investir nos seguintes setores:

- Energia: O acesso ao fornecimento regular e fiável de eletricidade é considerado um direito básico e o alicerce para o crescimento económico de Timor-Leste. O Governo pretende continuar a investir no setor energético, explorando as reservas nacionais de gás natural e desenvolvendo instalações de processamento de gás.
- Transportes: O Governo pretende melhorar os sistemas de transporte terrestre, marítimo e aéreo, investindo em infraestruturas e na formação de recursos humanos. O objetivo é promover o desenvolvimento económico e social nas zonas rurais e urbanas, fortalecer o setor do turismo e facilitar o comércio de pessoas e bens.
- Telecomunicações: O Governo pretende assegurar uma rede de telecomunicações fiável, de qualidade e segura, promovendo a economia digital, a boa governação e o desenvolvimento socioeconómico da população.

Em 2023, a dotação orçamental inicial foi de US$202.705.963 dólares, sendo ajustada para US$177.743.720 dólares após a aprovação do Orçamento Retificativo, incluindo empréstimos

externos. Até 15 de novembro do mesmo ano, a execução atingiu os US$51.389.991 dólares, representando 28,9% do total em termos relativos.

Para o próximo ano a dotação orçamental para o Fundo das infraestruturas será de US$301.354.787 dólarespara fazer face a um portfólio de 28 Programas, 79 subprogramas e 2082 projetos.

A distribuição do orçamento do Fundo das Infraestruturas de Timor-Leste para 2024 mostra que a maior parte deste orçamento foi alocado em programas para os seguintes setores:

- Estradas e Pontes: 37,6%
- Petróleo e Minerais: 13,4%
- Manutenção: 11,6%
- Telecomunicações: 10,4%
- Eletricidade: 6,4%
- Outros setores: 20,6%

A alocação de recursos para os diferentes setores reflete as prioridades do Governo de Timor-Leste, que pretende diversificar a economia e promover o desenvolvimento socioeconómico do país.

A alocação de recursos em projetos para estradas e pontes é consistente com a prioridade do Governo de Timor-Leste de melhorar as infraestruturas de transporte. A construção e manutenção de estradas e pontes é essencial para melhorar a conectividade do país, o que pode ajudar a reduzir a pobreza e a desigualdade.

A alocação de recursos em projetos para petróleo e minerais é também consistente com as prioridades do Governo de Timor-Leste. O país tem reservas significativas de petróleo e gás natural, e o Governo está a desenvolver estratégias para explorar e rentabilizar estas reservas. A alocação de recursos para o setor de petróleo e minerais pode ajudar a financiar o desenvolvimento de infraestruturas em outros setores.

A alocação de recursos em projetos para manutenção é importante para garantir que as infraestruturas existentes sejam mantidas em bom estado. A falta de manutenção pode levar à deterioração das infraestruturas, o que pode ter um impacto negativo na economia e na sociedade.

A alocação de recursos para telecomunicações é importante para promover a economia digital e a boa governação. As telecomunicações são essenciais para a comunicação e o comércio, e podem ajudar a melhorar a eficiência do governo.

A alocação de recursos para eletricidade é importante para garantir o acesso a energia para a população. O acesso a energia é essencial para o desenvolvimento económico e social.
A alocação de recursos para outros setores, como saúde e educação, é também importante para melhorar o bem-estar da população. A saúde e a educação são essenciais para o desenvolvimento humano.
Em geral, a distribuição do orçamento do Fundo das Infraestruturas de Timor-Leste para 2024 é consistente com as prioridades do Governo de Timor-Leste. O Governo está a investir em infraestruturas em diferentes áreas, o que pode ajudar a promover o desenvolvimento económico e social do país.

- **Fundo Especial de Desenvolvimento (FED)**

No que diz respeito ao Fundo Especial de Desenvolvimento (FED), integra o subsetor da RAEOA, tendo sido estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 1/2015, de 14 de janeiro, como instituto público de fomento e dotado de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, com o objetivo de financiar a implementação de projetos estratégicos plurianuais de carácter social e económico e planos de desenvolvimento na Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno e da Zona Especial de Economia Social de Mercado de Oe-Cusse Ambeno e Ataúro, assegurando o investimento público em infraestruturas e formação de recursos humanos, nomeadamente programas e bolsas de estudo destinadas a aumentar a formação de profissionais da Região em sectores estratégicos de desenvolvimento.

No ano 2023 o FED passou a integrar o sistema de gestão financeira do Estado, e a registar os seus dados no sistema GRP gerido pelo Ministério das Finanças, a dotação orçamental no início do ano foi de US$36.000.000 dólares, no entanto com a aprovação do orçamento retificativo, o orçamento reduziu para US$30.500.000 dólares. A execução orçamental em 15 de novembro de 2023 atingiu os US$21.730.304 dólares, ou seja, 71,2% em termos relativos.

Para o próximo ano, a proposta de lei de OGE 2024 atribui ao FED uma dotação de despesas de US$20.000.000 dólares, no entanto, sendo um fundo destinado exclusivamente a financiar despesas de capital é chamado pela RAEOA em 2024 a pagar despesas com pessoal e bens correntes, como sejam combustível, material de transporte, limpeza e segurança, o que não é permitido à luz da lei que o estabeleceu.

Tabela 13 – Orçamento do Fundo Especial de Desenvolvimento (FED)

Fundo Especial de Desenvolvimento Oecússi

Código	Categoria	Valor (USD)
501	Salários e Vencimentos	598 198
502	Bens e Serviços Correntes	9 930 614
503	Transferências Públicas	2 871 110
504	Capital menor	76
505	Capital de desenvolvimento	6 600 002
TOTAL		**20 000 000**

- **Fundo de Reserva da Segurança Social (FRSS)**

Quanto ao Fundo de Reserva da Segurança Social (FRSS) integra o subsetor da Segurança Social, tendo sido constituído pelo Decreto-Lei n.º 55 /2020 de 28 de outubro, com a natureza de pessoa coletiva de direito público dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa, financeira e patrimonial, sendo tutelado pelo membro do Governo responsável pela área da segurança social e destinando-se a assegurar e estar exclusivamente afeto à estabilização financeira e sustentabilidade do regime contributivo de Segurança Social, não sendo as verbas que lhe estão afetas consideradas dinheiros públicos nos termos do n.º 2 do artigo 3.º desse diploma legal.

Os principais desafios do Fundo de Reserva da Segurança Social são:

- Garantir a rentabilidade do fundo de reserva, de forma a assegurar a sustentabilidade financeira futura do Sistema de Segurança Social;
- Implementar o programa relativo ao "Regime contributivo de capitalização";
- Desenvolver a sua capacidade técnica e operacional.

A lei estabelece que as verbas do Fundo de Reserva da Segurança Social devem ser geridas de forma prudente, com base na política de investimentos e carteira de referência aprovadas. Os critérios de segurança, rentabilidade e liquidez devem ser respeitados, e a diversificação da carteira de ativos deve ser promovida para minimizar o risco. As verbas do Fundo de Reserva da Segurança Social estão exclusivamente afetas à estabilização financeira e sustentabilidade do regime contributivo de segurança social. Não podem ser utilizadas para outros fins.

Os ativos presentes no fundo, por serem provenientes dos beneficiários da Segurança Social e não de fundos públicos, devem ser excluídos da contabilização como receitas do Orçamento Geral do Estado a partir do momento em que o OGE procede à sua constituição.

O Fundo de Reserva da Segurança Social tem enfrentado limitações de pessoal. Em 2023, apenas 9,5% do quadro de pessoal estava ocupado. Para responder a esta situação, foi preparada uma programação de contratação de técnicos para os próximos 5 anos (2024-2028).

O Orçamento Geral do Estado de 2023 aprovou uma alocação de US$162 milhões de dólares para o FRSS, montante que se manteve com a aprovação do orçamento retificativo. Para 2024, a proposta de lei do OGE 2024 atribui um orçamento para este fundo no montante de US$ 254.795.707 dólares.

MUNICÍPIOS

O artigo 5º da Constituição fixa o Princípio da Descentralização como compromisso do Estado a ser efetivado por lei. Essa lei já foi aprovada com vista à institucionalização das Autarquias Locais, mas as mesmas ainda não foram instaladas.

O artigo 23º da LEO estabelece que "os municípios são as pessoas coletivas de território dotadas de órgãos representativos que constituem o poder local, cujo regime orçamental é definido na lei que as implemente."

Em 2023 foi aprovada a Lei das Finanças Municipais que define os princípios que presidem ao enquadramento orçamental, financeiro e contabilístico dos municípios, bem como as regras relativas ao planeamento, aprovação e execução dos orçamentos municipais.

A valor nas receitas municipais concentra-se na previsão da participação dos municípios nas receitas do Estado, especialmente significativa na fase inicial da concretização dos municípios e no fortalecimento do poder local por meio do Fundo do Poder Local. Este fundo é subdividido em dois componentes: o Fundo Geral Municipal, orientado por critérios de igualdade e discriminação positiva, considerando a realidade e as necessidades de despesas decorrentes das funções administrativas descentralizadas pela Administração Central nos municípios; e o Fundo de Coesão Territorial, com o propósito de corrigir assimetrias entre os municípios.

Ainda não existe regulamentação para os fundos do poder local, no entanto, no Livro Elementos Informativos - Volume III, o Governo propõe para a terceira sessão legislativa aumentar a dotação de fundos nos orçamentos municipais para melhorar a quantidade e a qualidade dos bens e serviços públicos através dos serviços da Administração Local.

A proposta de OGE para 2024 não atribui fundos atribuídos a autarquias até que estas sejam instituídas em concreto as autarquias locais[2] em Timor-Leste. Até lá, consagram-se no OGE dotações orçamentais para as autoridades e administrações municipais. O Orçamento proposto para 2024 para os 13 Municípios para 2024 é US$95.686.089 Dólares, sem contar com a dotação a atribuir ao Fundo Especial de Desenvolvimento de Ataúro (FEDA), repartindo-se a verba por 15 programas orçamentais criados no âmbito do subsetor da Administração Central e transversais a todas os Autoridades e Administrações Municipais.

Tabela 14 – Orçamento dos Municípios para 2024 e peso percentual (USD)

Municípios	PPL OGE 2024	%
043: Autoridade Municipal de Baucau	9 456 741	9,9%
044: Autoridade Municipal de Bobonaro	9 270 244	9,7%
045: Autoridade Municipal de Díli	16 169 783	16,9%
046: Autoridade Municipal de Ermera	8 828 787	9,2%
047: Administração Municipal de Aileu	4 305 506	4,5%
048: Administração Municipal de Ainaro	4 354 025	4,6%
049: Ataúro	2 102 571	2,2%
050: Administração Municipal de Covalima	7 256 651	7,6%
051: Administração Municipal de Lautém	7 628 912	8,0%
052: Administração Municipal de Liquiçá	6 401 407	6,7%
053: Administração Municipal de Manatuto	6 808 247	7,1%
054: Administração Municipal de Manufahi	6 401 792	6,7%
055: Administração Municipal de Viqueque	6 701 423	7,0%
Total Municípios	**95 686 089**	**100,0%**

[2] Que não se confundem com as estruturas eletivas dos sucos e aldeias, estruturas de raiz costumeira que não pertencem à estrutura administrativa formal do Estado – cfr. Lei 9/2016, de 8 de julho, na senda do artigo 2º nº 4 da Constituição.

Os programas e as políticas municipais dizem respeito a matérias transversais a todas as comissões parlamentares setoriais em razão de cada matéria, à Comissão C não compete pronunciar-se sobre a razoabilidade das verbas propostas para cada programa municipal de âmbito nacional ou municipal no próximo ano, apenas identificá-las devidamente, para que o Parlamento Nacional, na posse de toda a informação orçamental e financeira, possa ajuizar sobre a sua sustentabilidade fiscal e repartição equitativa.

Se compararmos o OGE 2023 com a PPL OGE 2024 podemos concluir que a maior parte do aumento do orçamento está concentrado nos municípios de Díli (21,0%), Bobonaro (37,7%), Baucau (25,0%), e Lautém (30,9%). Por outro lado, os municípios de Ainaro (-11,0%), Viqueque (-3,2%), Aileu (-4,5%) e Ataúro (-6,9) registaram reduções no seu orçamento, tendo sido atribuído menos orçamento que no ano passado.

Tabela 15 - Comparação PPL OGE 2024 com OGE 2023- Municípios (USD)

Municípios	PPL OGE 2024	OGE 2023	Diferença	Diferença %
043: Autoridade Municipal de Baucau	9 456 741	7 564 824	1 891 917	25,0%
044: Autoridade Municipal de Bobonaro	9 270 244	6 733 806	2 536 438	37,7%
045: Autoridade Municipal de Díli	16 169 783	13 362 483	2 807 300	21,0%
046: Autoridade Municipal de Ermera	8 828 787	7 417 275	1 411 512	19,0%
047: Administração Municipal de Aileu	4 305 506	4 509 206	- 203 700	-4,5%
048: Administração Municipal de Ainaro	4 354 025	4 894 112	- 540 087	-11,0%
049: Ataúro	2 102 571	2 257 645	- 155 074	-6,9%
050: Administração Municipal de Covalima	7 256 651	5 738 515	1 518 136	26,5%
051: Administração Municipal de Lautém	7 628 912	5 826 107	1 802 805	30,9%
052: Administração Municipal de Liquiçá	6 401 407	4 942 552	1 458 855	29,5%
053: Administração Municipal de Manatuto	6 808 247	5 727 621	1 080 626	18,9%
054: Administração Municipal de Manufahi	6 401 792	5 167 358	1 234 434	23,9%
055: Administração Municipal de Viqueque	6 701 423	6 925 794	- 224 371	-3,2%
Total Municípios	**95 686 089**	**81 067 298**	**14 618 791**	**18,0%**

A informação orçamental adicional prestada pelo Governo sobre os Municípios encontra-se compilada no livro "Elementos Informativos Volume I". Na pág. 284 desse documento, com o título Informação dos Municípios, indica-se que a dotação orçamental de despesa a distribuir em

2024 pelo conjunto dos 13 municípios em termos de Subsídio de liderança comunitária e administração sucos, Merenda escolar para pré-escolar e ensino básico.

A tabela 9 resume a alocação orçamental para o subsídio de liderança comunitário, administração sucos e merenda escolar a distribuir por cada Município

Tabela 16 – Orçamento Subsídio de liderança comunitário e Merenda escolar por Município

Municípios	Subsídio de liderança comunitária e administração sucos	Merenda escolar para pré-escolar e ensino básico	Total (USD)
043: Autoridade Municipal de Baucau	1 286 410	144 560	1 430 970
044: Autoridade Municipal de Bobonaro	1 651 816	236 328	1 888 144
045: Autoridade Municipal de Díli	999 020	4 816 079	5 815 099
046: Autoridade Municipal de Ermera	1 456 636	2 414 027	3 870 663
047: Administração Municipal de Aileu	1 045 118	1 087 613	2 132 731
048: Administração Municipal de Ainaro	641 313	621 207	1 262 520
049: Ataúro	83 970	157 623	241 593
050: Administração Municipal de Covalima	804 280	1 406 602	2 210 882
051: Administração Municipal de Lautém	833 970	1 690 511	2 524 481
052: Administração Municipal de Liquiçá	678 420	1 123 454	1 801 874
053: Administração Municipal de Manatuto	852 168	1 181 844	2 034 012
054: Administração Municipal de Manufahi	1 116 700	1 064 946	2 181 646
055: Administração Municipal de Viqueque	738 530	1 248 420	1 986 950
Total Municípios	**12 188 351**	**17 193 214**	**29 381 565**

Seguidamente, na mesma página 284 desse Livro, reproduz-se outra tabela, com dados desagregados por município e por programas de desenvolvimento municipal, designadamente, o programa o PDIM (Programa de Desenvolvimento Integrado Municipal), a dotação total de despesas dos municípios atinge US$19.056.916 dólares.

A Tabela 17 - Alocação orçamento para o programa integrado municipal (PIM/PDIM), por Município

Municípios	Orçamento
043: Autoridade Municipal de Baucau	1 725 887
044: Autoridade Municipal de Bobonaro	2 518 287

045: Autoridade Municipal de Díli	2 186 259
046: Autoridade Municipal de Ermera	1 955 354
047: Administração Municipal de Aileu	500 000
048: Administração Municipal de Ainaro	27 724
049: Ataúro	521 325
050: Administração Municipal de Covalima	1 350 193
051: Administração Municipal de Lautém	2 088 090
052: Administração Municipal de Liquiçá	1 688 560
053: Administração Municipal de Manatuto	1 644 095
054: Administração Municipal de Manufahi	1 483 816
055: Administração Municipal de Viqueque	1 367 326
Total Municípios	**19 056 916**

IX. TÍTULOS ORÇAMENTAIS DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO C: MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DOTAÇÕES GERAIS DO ESTADO

- **Ministério das Finanças**

Na ótica da Orçamentação por Programas, para o ano fiscal de 2023 o Ministério das Finanças conta com uma dotação de US$25,6 milhões de dólares para financiar 2 programas, 10 subprogramas e 52 atividades. A tabela abaixo reflete a execução dos Programas do Ministério das Finanças até o dia 15 de novembro;

Tabela 18 – Execução dos programas do Ministério das Finanças (em dólares americanos)

Programas	Orçamento	Pago	Obrigações	Compromissos	Saldo	Execução %
023: Gestão das Finanças Públicas	16 244 625,00	6 423 044,05	2 164 666,42	4 046 835,55	3 610 078,98	52,9%
510: Funcionamento e Desenvolvimento Institucional	9 368 026,00	4 737 172,69	1 022 833,39	1 511 602,09	2 096 417,83	61,5%
Total Ministério das Finanças	**25 612 651,00**	**11 160 216,74**	**3 187 499,81**	**5 558 437,64**	**5 706 496,81**	**56,0%**

Fonte: Portal da Transparência do Orçamento

Na ótica das categorias económicas de despesa, o Ministério das Finanças reparte o seu orçamento anual por cinco categorias em 2023, sendo a categoria de Salários e Vencimentos a mais beneficiada, com uma dotação de US$12,0 milhões de dólares. A sua execução atingia quase 56,0% em 15 de novembro de 2023.

Tabela 19 – Execução orçamental do Ministério das Finanças por categorias (USD)

Categorias	Orçamento	Pago	Obrigações	Compromissos	Saldo	Execução %
Salários e Vencimentos	$12 042 539,00	$7 449 396,97	$4 656,80	$1 509,80	$4 586 975,43	61,9%
Bens e Serviços	$8 709 624,00	$3 530 433,56	$2 177 629,96	$2 057 513,38	$944 047,10	65,5%
Capital Minor	$3 856 864,00	$57 640,50	$904 057,00	$2 814 316,34	$80 850,16	24,9%
Capital Desenvolvimento	$1 003 624,00	$145 582,04	$101 156,05	$685 098,12	$71 787,79	24,6%
Current Liabilities	$,00	-$22 836,33	$,00	$,00	$22 836,33	,0%
Total Ministério das Finanças	**25 612 651,00**	**11 160 216,74**	**3 187 439,81**	**5 558 437,64**	**5 706 496,81**	**56,0%**

Fonte: Portal da Transparência

A categoria de Salários e Vencimentos reflete uma taxa de execução de 61,9% quando ainda não foram pagos os salários correspondentes aos últimos três meses do ano nem o pagamento extraordinário de um mês de salário adicional na época de Natal, este último, caso o Governo aprove em Conselho de Ministros a sua atribuição este ano. Adicionalmente, ao longo dos últimos anos, o Ministério das Finanças tem também autorizado um pagamento suplementar aos trabalhadores do ministério afetos ao processo de preparação do Orçamento Geral do Estado e fecho da Conta Geral do Estado.

Tabela 20 – Execução Ministério das Finanças - Categoria Bens e Serviços em 15 de novembro (USD)

Categoria e Rubricas	Orçamento	Pago	Obrigações	Compromissos	Saldo	Execução %
Bens Público	900 665,00	615 560,66	(118 504,24)	392 584,58	11 024,00	55,2%
Alimentação	5 000,00	-	4 999,80	-	0,20	100,0%
Material de Escritório	532 657,00	108 707,30	389 147,70	7 657,00	27 145,00	93,5%
Combustível	276 119,00	106 921,13	39 823,00	122 777,00	6 597,87	53,1%
Manutenção Limpeza e Segurança	2 740 595,00	1 361 063,86	671 340,56	216 279,50	491 911,08	74,2%
Serviços Públicos	7 500,00	300,00	-	-	7 200,00	4,0%
Comunicações	673 918,00	348 636,25	245 747,80	106 645,00	(27 111,05)	88,2%
Transportes	600 280,00	188 942,17	15 561,72	335 631,42	60 144,69	34,1%
Catering	423 002,00	220 412,00	83 141,00	81 146,00	38 303,00	71,8%
Assisténcia Técnica e Conservação	58 896,00	-	-	-	58 896,00	0,0%
Alojamento	200 575,00	99 699,06	14 670,00	82 205,94	4 000,00	57,0%
Serviços Profissionais	1 399 845,00	195 783,91	704 642,94	415 395,90	84 022,25	64,3%
Representação	17 750,00	-	8 200,00	6 076,94	3 473,06	46,2%
Publicação Cópia e Impressão	370 211,00	166 173,23	29 176,93	174 860,84	-	52,8%
Serviços Financeiros	446 645,00	101 033,74	82 640,00	114 955,26	148 016,00	41,1%
Advance Current Services Acquisition	-	1 226,50	-	-	(1 226,50)	0,0%
Aquisição de Serviços Correntes Fundo Maneio	-	8 173,75	-	-	(8 173,75)	0,0%
Imóveis	36 568,00	7 800,00	6 442,75	1 298,00	21 027,25	38,9%
Móveis	19 398,00	-	600,00	-	18 798,00	3,1%
Total Bens e Serviços	**8 709 624,00**	**3 530 433,56**	**2 177 629,96**	**2 057 513,38**	**944 047,10**	**65,5%**

Fonte: Portal da Transparência

A Categoria de Bens e Serviços já efetuou pagamentos no montante de US$3.5 milhões de dólares correspondendo a uma taxa de execução de 40,5%, aumentando para 65,5% se lhe somarmos as obrigações assumidas com os pagamentos efetuados. A rubrica com maior verba alocada é a de Manutenção, Limpeza e Segurança, com um montante alocado de US$2,7 milhões de dólares. Essa rubrica engloba pagamentos relacionados com o serviço de manutenção das máquinas de raios X, serviços de limpeza, serviços de segurança, manutenção de edifícios, geradores, Ar condicionados e Fotocopiadoras. A execução desta rubrica atinge os 74,2%. A rubrica a seguir com maior orçamento alocado nesta categoria é a Serviços Profissionais com US$1,4 milhões de dólares. Através desta rubrica são efetuados pagamentos pela utilização dos sistemas SIGTAS e ASYCUDA e alguns serviços de traduções. A taxa de execução desta rubrica é de 64,3% graças em grande parte às obrigações assumidas até esta data. A rubrica Comunicações apresenta um saldo negativo no montante de US$27 mil dólares.

Tabela 21 – Execução Ministério das Finanças Categoria Capital Menor

Categoria e Rubricas	Orçamento	Pago	Obrigações	Compromissos	Saldo	Execução %
Veiculos	350 000	-	-	350 000	-	0,0%
Equipamento	3 306 864	57 641	904 057	2 264 316	80 850	29,1%
Mobilia	200 000	-	-	200 000	-	0,0%
Total Capital Menor	**3 856 864,00**	**57 640,50**	**904 057,00**	**2 814 316,34**	**80 850,16**	**24,9%**

Fonte: Portal da Transparência

Também à data de 15 de novembro de 2023, a Categoria de Capital Menor apresenta uma taxa de execução de 1,5% em termos de pagamentos e uma taxa de 24,9% ao somarem-se as obrigações já assumidas. Os pagamentos efetuados referem-se à aquisição de equipamento de segurança, bomba de água e máquina purificadora de água. As obrigações assumidas referem-se ao fornecimento, instalação e configuração de Equipamento de ICT para o Centro de Dados.

Para o ano de 2024 o orçamento proposto para o Ministério das Finanças foi reduzido a US$22,6 milhões de dólares, que se destinam a para financiar dois programas, 8 subprogramas e 56 atividades.

Tabela 22 - Alocação do Orçamento por Programas 2024 – Ministério das Finanças (USD)

Programas	Orçamento
023: Gestão das Finanças Públicas	10 762 732

510: Funcionamento e Desenvolvimento Institucional	11 882 800
Total Ministério das Finanças	**22 645 532**

Fonte: Ministério das Finanças

Dotação Geral do Estado

Para o Ano Fiscal de 2023, o Título Dotação Geral do Estado têm um Orçamento de US$207,5 milhões de dólares, distribuídos por 6 programas como se pode ver na tabela abaixo:

Tabela 23 – Execução do Título Dotações para todo o Governo até 15 de novembro 2023

Programas	Orçamento	Pago	Obrigações	Compromissos	Saldo	Execução %
023 Gestão das Finanças Públicas	24 888 953	20 074 067	133 478	883 062	3 798 347	81,2%
148 Contingencia	28 569 268	0	0	0	28 569 268	0,0%
400 Politica Externa de Timor-Leste	7 199 943	4 441 351	108 706	538 285	2 111 601	63,2%
510 Funcionamento e Desenvolvimento Institucional	13 703 588	7 850 903	0	0	5 852 685	57,3%
980 Inclusão Social	111 050 306	104 742 520	0	0	6 307 786	94,3%
983 Investmento e Diversificação Económica	22 129 722	198 363	16 377	21 111 111	803 871	1,0%
Total Dotação Geral do Estado	**207 541 780,07**	**137 307 203,34**	**258 560,99**	**22 532 458,08**	**47 443 557,66**	**66,3%**

Fonte: Portal da Transparência

O programa 980 Inclusão Social é o que apresenta maior orçamento, com US$111 milhões de dólares, responsável pela transferência para a Segurança Social (INSS) e para organizações não governamentais e apresenta uma taxa de execução de 94%, com pagamentos efetuados no montante de US$104,7 milhões de dólares.

O Programa 023 Gestão das Finanças Públicas apresenta uma boa taxa de execução, 81,2% em virtude do pagamento de empréstimos aos Parceiros de Desenvolvimento, ADB, WB e JICA, amortização e juros de empréstimos.

O Programa 400 Política Externa de Timor-Leste, com uma taxa de execução de 63,2% e pagamento efetuados no montante de US$7,2 milhões de dólares, é responsável pelo de contribuições financeiras a outros países e organizações internacionais como a UN, IFC, ASEAN, concessão pública para o Secretariado G7+ e pagamento de viagens ao estrangeiro e respetivas ajudas de custo dos membros do Governo, com especial destaque para o Ministério dos Negócios Estrangeiros.

O Programa 983 Investimento e Diversificação Económica, já executou 1,0%do seu orçamento, tendo já comprometido US$21,1 milhões de dólares para compra de ações, equivalendo a 95,4% do orçamento deste programa.

A alocação do Orçamento do título Dotação Geral do Estado para o Ano Fiscal de 2023 por categorias económicas, está distribuída por seis categorias.

Tabela 24 – Execução orçamental do título Dotação Geral do Estado

Categorias	Orçamento	Pago	Obrigações	Compromissos	Saldo	Execução %
Salarios e Vencimentos	19 450 289,00	13 022 322,42	15 593,10	14 750,00	6 397 623,48	67,0%
Bens e Servicos	39 760 939,36	3 589 438,69	242 967,89	999 282,78	34 929 250,00	9,6%
Capital Minor	2 542 654,67	80 000,00	-	-	2 462 654,67	3,1%
Capital Desenvolvimento	1 200 000,00	112 114,16	-	-	1 087 885,84	9,3%
Transferencia Publicas	144 587 896,93	121 082 329,32	-	21 511 445,30	1 994 122,31	83,7%
Current Liabilities	-	(10 881,88)	-	-	10 881,88	,0%
Total Dotação Geral do Estado	**207 541 779,96**	**137 875 322,71**	**258 560,99**	**22 525 478,08**	**46 882 418,18**	**66,6%**

Fonte: Portal da Transparência

O título Dotação Geral do Estado viu o seu orçamento original a ter algumas alterações nas suas categorias sendo este o cenário presente em 15 de novembro, em que apresenta uma taxa de execução de 66,6%, pagamentos e obrigações incluídas.

A categoria de Transferências Públicas tem a melhor execução destacando-se com uma taxa de execução de 83,7%. Segue-se a categoria de Salários e Vencimentos com uma taxa de execução de 67.0%, relativa aos pagamentos à Segurança Social.

A categoria de Bens e Serviços apresenta uma taxa de execução de 9,6%, com pagamentos efetuados de US$3,6 milhões de dólares, dos quais destinaram-se a pagamento de advogados da ArentFox Shiff , à consultora Ernst & Young, Prosafe Rigs Limited, frete de voo, bilhetes de avião, et cetera.

Em termos da Categoria de Capital Menor, até agora, os pagamentos efetuados referem-se à aquisição de dois elevadores de veículos (Post Lift) para a Oficina Nacional, no montante de US$80 mil dólares, correspondendo a 3,0% do orçamento para esta categoria.

A Proposta de Lei para o OGE 2024de aloca para o Título Dotação Geral do Estado, um orçamento de US$227,7 milhões de dólares para financiar uma estrutura programática que irá ter 7 programas, 18 subprogramas e 25 atividades.

Tabela 25 - Alocação do Orçamento por Programas e Categorias 2024 – Dotação Geral do Estado

Programas	501: Salários e Vencimentos	502: Bens e Serviços	503: Tranferência Públicas	504: Capital Menor	505: Capital Desenvolvimento	Valor (USD)
023 Gestão das Finanças Públicas	566 380	6 820 042	24 666 703	50 000	1 000 000	33 103 125
148 Contingencia	0	44 900 000				44 900 000
392: Acesso à Justiça	1 202 000	348 000	0	0	0	1 550 000
400 Politica Externa de Timor-Leste	738 000	3 091 180	6 000 993	88 000	0	9 918 173
510 Funcionamento e Desenvolvimento Institucional	0	18 100 996	2 500 000	0	0	20 600 996
980 Inclusão Social	19 190 000	0	93 449 254	0	0	112 639 254
983 Investmento e Diversificação Económica	0	0	5 000 000	0	0	5 000 000
Total Dotação Geral do Estado	**21 696 380**	**73 260 218**	**131 616 950**	**138 000**	**1 000 000**	**227 711 548**

Fonte: Livro Desenvolvimentos Orçamentais OGE 2024

No que concerne às categorias económicas, o Título Dotação Geral do Estado irá contar com o orçamento distribuído por 5 categorias, de acordo com a implementação das alterações efetuadas no Classificador Orçamental, sendo as categorias de Transferências Públicas e Bens e Serviços aquelas que maior orçamento comportam, cerca de 90% de todo o orçamento atribuído a este Título de despesa.

RAEOA

A Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno (RAEOA) é um dos três subsetores do Setor Público Administrativo que integram o OGE. A dotação orçamental que lhe foi fixada na Proposta de Lei para 2024 de receitas e despesas, foi de US$80,3 milhões dólares e de US$60 milhões de dólares, respetivamente. A sua previsão de despesas para o próximo ano corresponde a 3% da dotação global do OGE para 2024.

No dia 30 de novembro foi publicado a Lei N.º 18 /2023 de 30 de Novembro Terceira alteração à Lei n.º 3/2014, de 18 de junho, que cria a Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno e Estabelece a Zona Especial de Economia Social de Mercado, e alteração do seu título, em que as normas relativas à Zona Especial de Economia Social de Mercado de Oe-Cusse Ambeno e Ataúro foram revogadas, abrindo caminho para a criação de um regime jurídico único e claro para as zonas económicas especiais em Timor-Leste. De destacar que, com a entrada em vigor desta lei, cessam automaticamente os mandatos dos membros da Autoridade da RAEOA, bem como do Presidente da Autoridade da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno.

A Tabela X do Anexo à proposta de lei, apresenta a distribuição das receitas da RAEOA para 2024 por classificação económica, enquanto a Tabela XI distribui as despesas desse subsetor por classificação orgânica e estrutura por programas e, por fim, a Tabela XII exibe a despesa da RAEOA por classificação económica.

Da Tabela X retira-se indica que não está programada nenhuma transferência de verbas do orçamento do subsetor da Administração Central para o orçamento da RAEOA no próximo ano, e também que a totalidade da receita que financiará as suas despesas será proveniente do saldo de gerência acumulado até ao final de 2023 (US$78 milhões de dólares) e da cobrança de taxas no ano 2024 (US$2,3 milhões de dólares).

A mesma Tabela X, evidencia que a RAEOA em 2024 não prevê também obter quaisquer rendimentos ou arrecadar qualquer receita da venda de bens e serviços correntes.

O saldo de gerência da Região de 2023 a integrar em 2024, no valor aproximado de US$78 milhões de dólares, tem origem em depósitos à ordem e a prazo da RAEOA, dos quais US$20 milhões de dólares provém do Fundo Especial de Desenvolvimento da RAEOA (FED), é essa a única conclusão que é possível retirar da informação fornecida na Tabela XII. Exorta-se por isso a Autoridade da Região a desagregar de futuro, na linha 408 da tabela orçamental X, desejavelmente já na proposta de OGE para 2024, a origem do saldo de gerência que pretende incorporar no exercício seguinte, melhorando substancialmente a informação orçamental que atualmente presta ao Parlamento Nacional.

Quanto à tabela XI do Anexo da proposta de lei, revela que a RAEOA inscreve 18 programas para o ano 2024, sendo 13 programas afetos à Autoridade e sete ao seu Fundo Especial de Desenvolvimento (FED). A maior fatia do orçamento da RAEOA destina-se ao Programa Funcionamento e Desenvolvimento Institucional, com uma alocação de US$ 21,3 milhões de dólares, seguindo-se o Programa Desenvolvimento e Reforço de Zonas com Tratamento Administrativo e Económico Especial, que beneficiará de aproximadamente US$14,3 milhões de dólares, ou seja 35,5% e 23,9% respetivamente dos US$60 milhões de dólares globalmente propostos para a Região.

A grande maioria dos programas da RAEOA são também comuns à Administração Central, como é o caso do Programa Saúde, da Educação e Formação, Estradas e Pontes e do Acesso à Justiça, entre muitos outros, significando que todas as comissões especializadas permanentes do

Parlamento Nacional se deveriam debruçar sobre eles nos respetivos pareceres setoriais, em função das suas respetivas áreas de competências.

Por seu turno, a Tabela XII informa que no próximo ano a RAEOA destinará 71,9% do seu orçamento à realização de despesas correntes e que 24,9% da dotação global da Região se destina a suportar despesas com pessoal (US$14,9 milhões de dólares). A mesma Tabela XII prevê, no agrupamento de despesas de investimento da Autoridade, a compra de imóveis pelo valor de US$16,5 milhões de dólares e de novos veículos perfazendo a quantia de US$350 milhares de dólares.

A RAEOA não faz refletir na Tabela XII a sua situação patrimonial (ativos e passivos financeiros), mas também não teria de o fazer, porquanto a contabilidade não empresarial do Estado assenta ainda hoje no modelo de base de caixa modificado. Isso não é, contudo, justificação, para que a Região omita a sua situação patrimonial ao Parlamento Nacional, situação que poderia fornecer numa tabela indicativa autónoma, já que em sede de apreciação do OGE não existe outra forma de dar a conhecer ao Parlamento Nacional as obrigações da Região perante terceiros e a rentabilidade positiva ou negativa esperada da capitalização do Fundo Especial de Desenvolvimento (FED).
Independente dessa questão, a Comissão "C" aplaude a Autoridade da Região por ter passado a indicar na Tabela XI da PPL, a aplicação em despesa de 20 milhões de dólares do FED. Estranha-se no entanto que o FED possa legalmente financiar despesas correntes, como por exemplo despesas com pessoal, vestuário, limpeza e segurança, impressão, etc., quando a natureza desse Fundo o restringe a investimento em projetos estratégicos plurianuais de caráter social e económico da Região, tais como infraestruturas rodoviárias, incluindo estradas, pontes e aeroportos, hospitais, escolas e universidades, infraestruturas que previnam catástrofes naturais, etc.

Os Planos de Ação Anual da RAEOA e do FED para 2024, contendo os seus programas, subprogramas, atividades e as despesas que lhe estão associadas, bem como as direções/divisões responsáveis pela sua implementação, estão detalhados no Livro Elementos Informativos, Volume II – B Planos Anuais dos Serviços e Entidades do Setor Público Administrativo, páginas 750 a 808.

Por sua vez, lê-se na página 805 do mesmo livro, que está prevista para 2024 uma atividade, alocada ao FED com uma dotação de US$135 mil dólares na categoria de Bens e Serviços, que se

destina ao pagamento da formação dos técnicos afetos as infraestruturas aeroportuárias, e US$260 mil Dólares na Categoria de Transferências Públicas para formação e capacitação de recursos humanos.

Mais à frente, na página 807 do mesmo Livro, surge uma atividade, identificada com o código 8671601, revela-nos que o FED pretende vir a concretizar em 2024 a sua participação social e financeira em sociedades, consórcios, fundações, associações, empreendimentos e projetos, reservando para o efeito uma verba de US$2,5 milhões de dólares, sem mais adiantar sobre o assunto, nomeadamente sobre o risco desses investimentos, as áreas de negócio, as nacionalidade das entidades recetoras dos mesmos, ou estudos sobre as taxas de retorno exigidas a tais investimentos.

A Autoridade da RAEOA registava até 15 de novembro deste ano uma execução da despesa especialmente modesta de 38,6%, ou seja, pagamentos de pouco mais de US$20,5 milhões de dólares, da dotação total de 84 milhões de dólares que lhe foi atribuída pela lei do OGE para 2023 e que foi reduzida para US$53,3 milhões de dólares com a aprovação do OGE Retificativo de 2023.

SEGURANÇA SOCIAL

O capítulo III do articulado da PPL OGE 2024 é dedicado à proposta de Orçamento da Segurança Social, compondo-se de um único artigo, o artigo 8.º - Transferências dos saldos da Segurança Social. Porque o conteúdo desse artigo já consta do artigo 16.º, n.ºs 1 e 2 da LEO, Comissão "C" considera que esse artigo da PPL do OGE 2024 é redundante, devendo ser expurgado da proposta de lei.

O subsetor da Segurança Social é representado por duas instituições do Estado, o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) e o Fundo de Reserva da Segurança Social (FRSS),

A projeção de receitas e de despesas do subsetor Segurança Social para o próximo ano é idêntica, situando-se em US$ 397.414362 dólares americanos, ou US$347.618.655 dólares, ao expurgar-se o efeito da transferência interna entre regimes da Segurança Social, no montante de US$49.795.707 dólares.

O orçamento de receita e de despesa da Segurança distribui-se pelas tabelas VII, VIII E IX do Anexo à PPL de OGE 2024.

O Governo atribui ao capital social, que engloba a saúde, a educação e a proteção social, 31,9% da despesa do OGE para 2024.

A Comissão "C" produz as seguintes considerações acerca do subsetor da Segurança Social, com base no "Relatório" que acompanha a PPL de OGE para 2024, nos Desenvolvimentos Orçamentais e nos Elementos Informativos sobre a Segurança Social.

Execução orçamental da Segurança Social: à semelhança dos outros dois subsetores do Estado que integram o OGE, também a Segurança Social está obrigada pelo artigo 110.º da LEO, à prestação regular, numa base trimestral, de informação de reporte sobre a sua execução orçamental e programática ao Parlamento Nacional, de forma a possibilitar o controlo político que compete a esse órgão de soberania.

A execução física e orçamental da Segurança Social é reportada na página 313 do Anexo Elementos informativos à Segurança Social à PPL de OGE para 2023. De acordo com a informação aí prestada, a Segurança Social executou no período entre janeiro e outubro deste ano, somente 48,7% do seu orçamento de despesa, um desvio assinalável cujos motivos será importante ao Parlamento Nacional apurar e corrigir.

Uma situação que se arrasta há anos e sem resolução à vista, tem a ver com a contabilização incorreta, por parte da Segurança Social, dos seus ativos financeiros como despesa, apesar dos diversos reparos da Comissão C. Tal contabilização desvirtua não apenas o Orçamento da Segurança Social como a sua execução, empolando substancialmente as despesas anuais desse subsetor. Porque é um assunto que deve ser resolvido o quanto antes, volta a Comissão "C" a esclarecer ao INSS que os saldos da execução da Segurança Social são transferidos no final de cada exercício para o Fundo de Reserva da Segurança Social para serem aplicados, devendo no momento da sua transferência ser contabilizados como despesas da Segurança Social (fluxo de saída de caixa), e nunca como ativos financeiros no âmbito do OGE.

Também na sua recente visita de trabalho a Portugal de junho de 2022, os membros da Comissão C questionaram o governo português (Ministério das Finanças e Segurança Social) e a Assembleia

da República (UTAO) sobre leitura que o Governo e a Segurança Social têm tido sobre essa questão, tendo-lhes sido explicado que não era a mais adequada, atendendo a que contabilidade pública timorense se baseia unicamente no sistema de base de caixa modificado e ainda não dispõe de contabilidade patrimonial para o setor não empresarial do Estado. Perante essa explicação, deverá a Segurança Social procurar corrigir o procedimento incorreto de vários anos.

Além do mais, desde o momento em que o excedente de execução do Orçamento da Segurança Social é transferido para o FRSS, esses dinheiros deixam automaticamente de ser considerados dinheiros públicos para passarem a ser considerados como dinheiros dos cidadãos beneficiários do sistema da Segurança Social, não podendo, de forma alguma, ser confundidos com verbas do Estado.

A capitalização do FRSS, que trará à Segurança Social US$5 milhões de dólares em rendimentos no próximo ano, é uma boa notícia aguardada há vários anos. O não investimento do fundo representa prejuízos anuais significativos, pelo que esta medida é bem-vinda. No final de outubro encontravam-se constituídos depósitos a prazo do FRSS no montante global de US$159 milhões de dólares. Destes depósitos serão recebidos juros, a registar como rendimentos nas receitas do FRSS.

O Plano da Segurança Social é descrito nas páginas 316 a 320 do Anexo Elementos informativos à PPL OGE 2024. Reparte-se por 4 programas, 7 subprogramas e constam das páginas 391 e 392. O Plano do INSS para 2024 inclui 3 programas, o Programa do Regime Contributivo da Repartição, com uma despesa programada de aproximadamente US$11 milhões de dólares, o Programa Regime não Contributivo, com uma previsão de despesas de US$75 milhões de dólares e o Programa Administração da Segurança Social, correspondentes às despesas de funcionamento do INSS, com US$6,8 milhões de dólares, enquanto que o Plano do FRSS para o próximo ano inscreve apenas um programa, o Programa Regime Contributivo de Capitalização, com uma previsão de encargos na ordem dos US$254,8 milhões de dólares.

A Comissão de Finanças Públicas constatou uma discrepância de valores entre a dotação a transferir do subsetor Administração Central para o subsetor Segurança Social, que é indicado no artigo 7.º da proposta de lei (US$86.707.655 dólares) e o valor indicado na dotação orçamental

atribuída à Segurança Social inscrita na Tabela na proposta de lei com a alocação orçamental identificada no Livro Desenvolvimentos Orçamentais: Estrutura por Programa.

O subsetor da Segurança Social é uma área que se enquadra na esfera de competências da Comissão "F", pelo que a análise da política setorial e das prioridades da Segurança Social é tratada no parecer setorial dessa comissão.

FONTES DE FINANCIAMENTO

Transferências do Fundo Petrolífero

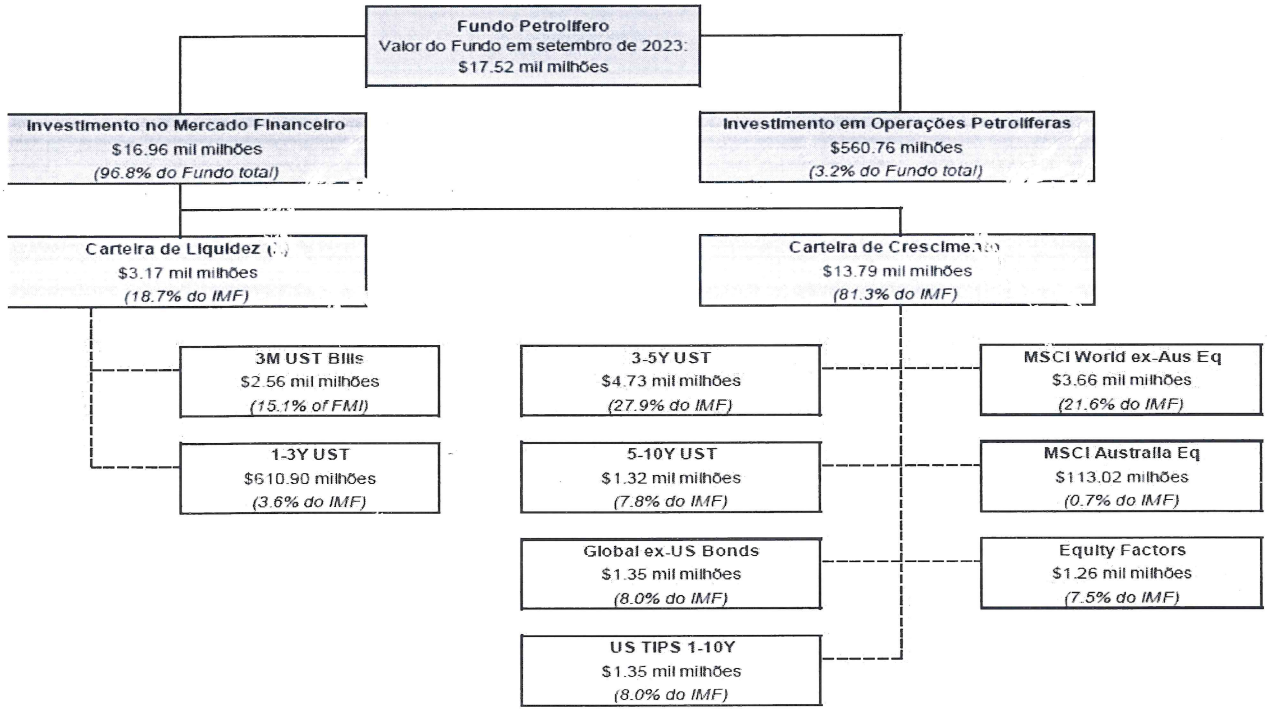
O artigo 4.º da proposta de lei de OGE para 2024 autoriza o Governo a realizar levantamentos do Fundo Petrolífero para financiar o OGE, até ao montante de US$1.377 milhões (mil trezentos e setenta e sete milhões de dólares), dos quais US$522 milhões correspondentes ao Rendimento Sustentável Estimado (RSE). O Governo ficará obrigado por lei a notificar o Parlamento Nacional previamente à transferência de cada tranche do Fundo Petrolífero, em conformidade com o disposto do n.º 8 da Lei nº 9/2005 Lei do Fundo Petrolífero, de 3 de agosto.

O RSE corresponde a 3% da riqueza petrolífera líquida acumulada no fundo soberano, sendo considerado esse valor como referência para todos os cálculos de sustentabilidade do Fundo Petrolífero. Atendendo a que *Bayu-Udan* é presentemente o único o campo de exploração petrolífera de operacional, todos os cálculos governamentais sobre a produção petrolífera futura têm como única referência o produto da sua exploração. As receitas do campo BU estão previstas para terminar até o final de 2023. No entanto, pequenos levantamentos de impostos ainda são esperados após a produção, provenientes das atividades de desmantelamento em 2024 e da possível reutilização do campo para armazenamento de captura de carbono (CCS), sujeito à aprovação final. As receitas potenciais de outras licenças de exploração serão incluídas na estimativa do valor presente das receitas petrolíferas quando forem declaradas como comprovadas e aprovadas para desenvolvimento.

A estratégia de investimento do Fundo Soberano de Timor-Leste inclui atualmente uma carteira de liquidez a juntar à de crescimento e de rentabilidade, após a Segmentação do Fundo Petrolífera ter sido ordenada pelo Governo, em julho de 2021, por recomendação do Ministro das Finanças.

Os investimentos nos mercados financeiros foram então separados em duas carteiras, a Carteira de Liquidez que é uma carteira de baixo risco de dinheiro e de títulos de baixa maturidade e não detém participações em ações, destina-se a financiar os levantamentos destinados ao financiamento do OGE para os próximos três anos. Quanto à composição da Carteira de Crescimento (visando a rentabilização a longo prazo), é composta em 35% por ações, estando a restante riqueza acumulada no Fundo aplicada em títulos do estado americano. O risco na carteira de crescimento é mais elevado do que o da carteira de liquidez. A atual estrutura do Fundo é apresentada na Figura 1, juntamente com as suas participações noutros investimentos, tais como o seu investimento na exploração petrolífera, feito apor intermédio da empresa pública Timor Gap:

Figura 1: Participações do Fundo Petrolífero em outubro de 2023



Nota: Os valores são em percentagem do Total do Fundo.

Fonte: Gabinete de Política e Gestão do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, outubro de 2023

A lei do OGE Retificativo 2023 autorizou o Governo a transferir este ano, do Fundo Petrolífero para o OGE, até ao limite de US$1.208 milhões de Dólares. Até 30 de setembro foram efetuados

levantamentos em três momento diferentes, perfazendo US$790 milhões de dólares. A próxima tabela indica os meses em que cada um desses levantamentos teve lugar:

Tabela 26– Levantamentos do Fundo Petrolífero efetuados até 30 de setembro de 2023

Levantamentos em 2023	Transferências Efetuadas (USD)
Janeiro	
Fevereiro	300 000 000
Março	
Abril	
Maio	190 000 000
Junho	
Julho	300 000 000
Agosto	
Setembro	
Outubro	
Novembro	
Dezembro	
Levantamentos do FP em 2023	**790 000 000**

Fonte: Relatórios Trimestrais do Banco Central, até 30.09.2023

Na tabela 26 acima, extraída através dos Relatórios trimestrais criados pela Banco Central, confirma-se que o Governo voltou uma vez mais a não registar este ano, no sistema integrado de gestão financeira gerido pelo Ministério das Finanças, a previsão de levantamentos anuais do Fundo Petrolífero aprovados pela lei do OGE. Desconhece-se a razão por que ainda persiste em fazê-lo, apesar dos sucessivos apelos da Comissão C para que a situação fosse corrigida, atendendo ao desvio que provoca. Renova-se por isso o apelo ao Ministério das Finanças que em 2024 passe a incluir essa informação no sistema integrado de gestão financeira GRP.

O livro "Elementos Informativos" Volume I, que acompanha a proposta de lei de OGE 2024 disponibiliza na tabela n.º 3 a projeção do Governo para os levantamentos do Fundo Petrolífero até ao ano 2028, inclusive, levantamentos que à primeira vista, aparentam ser incomportáveis perante o precipício orçamental que se aproxima. Esses dados transcreveram-se na tabela que se segue:

Tabela 27 – *Cash flow* do Fundo Petrolífero até 2028 (milhões de dólares americanos)

Descrição	2022	2023 Revisto	2024 Projeção	2025 Projeção	2026 Projeção	2027 Projeção	2028 Projeção
Saldo Inicial do FP	19 621,0	17 273,0	17 351,3	16 754,3	15 943,3	14 927,6	13 702,8
Receita Petrolífera (excl. Juros do FP)	1 106,4	441,2	52,9	-	-	-	-
Rendimento do Fundo Petrolífero, Líquido*	- 2 050,4	845,3	727,6	697,6	658,6	610,8	554,2
Total de Levantamentos	1 404,0	1 208,2	1 377,5	1 508,2	1 674,8	1 835,5	1 985,3
Saldo Final do FP	**17 273,0**	**17 351,3**	**16 754,3**	**15 943,7**	**14 927,1**	**13 702,9**	**12 271,7**

Fonte: Gabinete de Política e Gestão do Fundo Petrolífero, Ministério das Finanças, outubro de 2023.

** Líquidos de taxas de gestão e reavaliação do mercado.*

Os levantamentos propostos para o ano 2024 atingem a significativa quantia de US$1.377 milhões de dólares, mas observando a evolução dos quatro anos seguintes, o panorama torna-se ainda mais preocupante. Em apenas cinco anos, de 2024 a 2028, o Governo tem a intenção de extrair do Fundo Petrolífero até US$8.381milhões de dólares, para financiar o défice orçamental.

As projeções governamentais acima indicadas, que não têm em conta a inflação nem outras variáveis macroeconómicas para além dos levantamentos previstos para os anos anteriores, apontam para que, até final de 2028 o saldo da riqueza acumulada do Fundo Petrolífero se tenha reduzido para US$12.271 milhões de dólares, em resultado do esgotamento das receitas provenientes da exploração petrolífera já a partir de 2024 e dos levantamentos excessivos dos anos anteriores, a superarem sempre, bastante, as receitas entradas.

No primeiro trimestre de 2023, os mercados financeiros recuperaram-se das quedas de 2022, com o Fundo obtendo um retorno total de 5,0% no primeiro semestre. A atividade económica, especialmente nos Estados Unidos, mostrou-se mais resiliente do que o esperado, apesar do aperto monetário. A carteira de crescimento se beneficiou do retorno de 14,9% das ações, enquanto os juros fixos retornaram 1,3%. O retorno nominal da carteira de liquidez de baixo risco foi impulsionado pelas taxas de juros mais altas nos Estados Unidos, projetadas para controlar a inflação. A receita de investimento do Fundo até junho foi saudável, totalizando US$939,5 milhões de dólares.

No entanto, o aumento nos rendimentos dos títulos à medida que os mercados precificavam "taxas mais altas por mais tempo" colocou pressão tanto nos títulos do governo quanto nas ações no terceiro trimestre, resultando em um retorno trimestral do Fundo de -1,21% em setembro. As perdas no terceiro trimestre fizeram com que o desempenho total do Fundo até o momento no ano

caísse para 3,76%, o que se traduz em $627,3 milhões de dólares. A carteira de liquidez teve um retorno de 3,11%, enquanto a carteira de crescimento teve um retorno de 4,04%. As ações têm impulsionado o desempenho positivo do Fundo, retornando 11,15% até o momento no ano.

O livro Relatório volta a evidenciar que em 2019, o Governo decidiu emprestar US$650 milhões de dólares do Fundo Petrolífero à Timor Gap, E.P. e às suas subsidiárias, para financiar a aquisição de participações no projeto de desenvolvimento do *Greater Sunrise*, empréstimo cujos reembolsos ficaram vinculados às receitas da Timor Gap, E.P. com o projeto petrolífero, o que significa que o Fundo está exposto ao sucesso ou insucesso desse projeto.

Receita Doméstica

As receitas domésticas são compostas por receitas tributárias, direitos aduaneiros, taxas e encargos, vendas de bens e serviços, rendimentos (locações, juros, dividendos e ações), vendas de bens de capital, coimas e outras penalidades. A importância relativa de cada fonte de receitas domésticas varia ao longo do tempo. As receitas fiscais têm sido a principal fonte de receitas domésticas em Timor-Leste, mas as taxas têm vindo a ganhar importância. As receitas da RAEOA têm também vindo a aumentar em importância.

Para o ano 2023, o Governo prevê que a receita doméstica cresça para US$174,9 milhões comparativamente ao ano anterior, quando o OGE a orçamentou em US$153,7 milhões, com base no pressuposto que as receitas internas beneficiem de uma combinação do aumento dos direitos aduaneiros de importação e da introdução de novas taxas de impostos especiais de consumo, contempladas pelo Governo da proposta de lei para o OGE de 2023.

A análise das projeções de receitas fiscais para a Administração Central em 2023 revela alguns pontos de destaque. A expectativa de aumento para 145,7 milhões de dólares, em comparação com os 142,7 milhões de dólares arrecadados em 2022, é explicada pelos aumentos significativos projetados nos impostos sobre vendas e direitos de importação, estimados em 31% e 93%, respetivamente.

A explicação detalhada das razões por trás desses aumentos, como o aumento das importações e a duplicação dos direitos de importação de 2,5% para 5%, proporciona uma compreensão mais clara do cenário. No entanto, a reversão desses direitos em agosto, conforme mencionado no Orçamento Retificativo de 2023, acrescenta uma camada de complexidade ao panorama fiscal.

A análise crítica dos fatores compensatórios, como quedas moderadas na retenção na fonte, arrecadação de impostos sobre o rendimento e uma redução nas cobranças do imposto seletivo de consumo, oferece uma visão abrangente da dinâmica fiscal. A explicação sobre a possível redução no consumo de tabaco devido a aumentos de impostos, bem como a resposta dos consumidores migrando para cigarros ilegais, apresenta uma perspetiva realista sobre os desafios enfrentados.

A reação legislativa, incluindo a votação para reduzir os impostos sobre o tabaco no Orçamento Retificativo, é um destaque significativo, com expectativas de impacto nas receitas fiscais do tabaco em 2024.

No entanto, a previsão de aumento constante nas receitas fiscais de 2025 a 2028, impulsionada por despesas governamentais mais elevadas e expectativas de aumento nas importações, levanta questões sobre a sustentabilidade desse crescimento a longo prazo. Além disso, a perspetiva de uma possível diminuição das receitas fiscais se Timor-Leste aderir à ASEAN nos próximos anos destaca um ponto importante de atenção para os legisladores.

As receitas fiscais podem, no entanto, aumentar para além do previsto como resultado da aprovação de uma nova lei tributária e de um novo código de procedimento tributário no próximo ano, que visa incorporar progressividade nas taxas de imposto e ampliar a base tributária, bem como rever e harmonizar os impostos sobre o rendimento e sobre os salários.

As projeções apresentadas pelo Governo não levam em conta possíveis mudanças decorrentes da aprovação do projeto de Lei Tributária (ainda pendente de apresentação ao parlamento). Essas mudanças podem abranger a possível implementação do IVA e de impostos progressivos sobre o rendimento.

Empréstimos

Como a despesa total orçamentada para 2024 será superior à receita doméstica a arrecadar propõe o Governo ao Parlamento Nacional, financiar esse défice através de várias fontes, entre as quais empréstimos. A falta de receitas correntes suficientes para pagar a totalidade das despesas, obriga o Setor Público Administrativo a financiar o défice com receitas de capital, através de empréstimos (dívida pública). A Proposta de Lei do OGE 2024 autoriza o Governo a contratar ou emitir divida pública no montante máximo de US$500 milhões de dólares, com o prazo máximo de 40 anos.

A dependência contínua do governo em empréstimos estrangeiros para atender às suas necessidades de financiamento é destacada como uma preocupação central. De acordo com o Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030 e a Lei n.º 13/2011 que regulamenta o Regime da dívida pública, a contratação de empréstimos deveria dar prioridade a construção de infraestruturas estratégicas para o desenvolvimento do país. Mesmo que os empréstimos sejam altamente concessionais e se comparem favoravelmente com o custo de oportunidade de retirar fundos do Fundo Petrolífero, a observação aponta para a necessidade de reduzir a dependência contínua desses empréstimos para garantir a sustentabilidade financeira.

Desde 2012, o Estado acumulou até ao momento uma dívida pública totalizando US$1.024 milhões de dólares, com períodos de carência de até 10 anos e prazos de amortização que variam de 20 a 40 anos, sendo que alguns empréstimos serão liquidados até o ano de 2062. Esta informação encontra-se detalhada na página 55 do livro Relatório. As principais instituições que financiam os empréstimos ao Governo são a Agência Asiática de Desenvolvimento (ADB), Banco Mundial e Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA).

A vantagem sobre o custo financeiro dos empréstimos, que atualmente ronda os 1,45%, a qual é inferior ao retorno dos investimentos do Fundo Petrolífero é ressaltada como uma estratégia para adiar o esgotamento do Fundo. No entanto, a necessidade de uma gestão cuidadosa da dívida pública é reconhecida como crítica para determinar a sustentabilidade da política orçamental. A avaliação do FMI em 2022, baixou o índice sobre a capacidade de suporte da dívida de Timor-Leste de média para fraca, e o aumento do sobre-endividamento externo de baixo para moderado o que levanta preocupações adicionais sobre a trajetória fiscal do país.

O aumento de 8% no stock da dívida externa no final do ano fiscal de 2022, impulsionado pelo novo desembolso de instituições multilaterais e bilaterais, é mencionado nos livros elaborados pelo Governo, mas é considerado relativamente pequeno em comparação com o montante total devido aos credores. Destaca-se a necessidade de uma gestão prudente da dívida, uma vez que os pagamentos de juros e outras taxas aumentaram, embora ainda permaneçam em uma escala considerada controlável.

O desembolso de empréstimos externos em 2023 não aumentará significativamente, uma vez que a maioria dos projetos foi concluída. Espera-se um modesto desembolso de 25 milhões de dólares

em 2024, conduzindo a um stock total estimado de dívida de US$287,15 milhões de dólares até ao final de 2024.

Os rácios da dívida do país aumentaram marginalmente nos últimos cinco anos. Apesar disso, a dívida pública total manteve-se sustentável ao longo do ano, refletindo a gestão prudente da dívida por parte do Governo. A dimensão da dívida externa em relação ao PIB é relativamente pequena quando comparada com o limiar do peso da dívida e os valores de referência estabelecidos no âmbito dos quadros de sustentabilidade da dívida para países de baixo rendimento. Embora o rácio tenha aumentado consistentemente de 11% em 2019 para 15% em 2022, os valores estão muito abaixo do limite de 30%. Este aumento marginal deveu-se a um aumento nos desembolsos e a uma tendência descendente no crescimento do PIB. O Governo estima que o rácio do serviço da dívida em relação às receitas aumente de 2,26% em 2022 para 3,59% em 2024. Isto deveu-se principalmente a um aumento nos pagamentos do serviço da dívida. O reembolso do capital começou em setembro de 2017. Apesar do aumento, esta percentagem do serviço da dívida em relação às receitas ainda está bem abaixo do limite de 14%. Em geral, os rácios da dívida de Timor-Leste estão dentro dos limites recomendados para os países de baixo rendimento.

A Comissão C alerta para a possibilidade de em 2024, todos os subsetores do Estado passarem a ter autorização para subscreverem dívida pública de curto, médio e longo prazos, inclusivamente à margem do OGE e do Parlamento Nacional em determinadas situações, como o sejam durante a vigência do período duodecimal, nos termos do artigo 28.º n.º 1 alínea g) e do artigo 75.º da LEO, sendo essa uma área relativamente "cinzenta" sobre a qual mais nada é possível apurar na proposta orçamental do próximo ano. Porque o Governo não o refere, o limite máximo de US$500 milhões de dólares de dívida pública a subscrever pelo Estado no próximo ano podem ter como destino a Administração Central ou outro subsetor.

Parceiros de Desenvolvimento

De acordo com as informações obtidas no livro Relatório, os desembolsos planeados para Timor-Leste em 2024 são de US$ 177,8 milhões de dólares. A assistência dos doadores continuará a se concentrar no capital social, que inclui educação, formação e saúde (49,1%). O setor de infraestrutura também receberá um aumento, devido ao investimento no Projeto de Melhoria do Aeroporto Internacional Presidente Nicolau Lobato.

A concentração contínua no capital social, abrangendo educação, formação e saúde, é positiva e alinhada com as necessidades fundamentais do país. No entanto, seria benéfico incluir uma análise mais aprofundada sobre a eficácia das intervenções nesses setores, avaliando o impacto e a sustentabilidade das ações planeadas. O aumento no setor de infraestrutura, devido ao investimento no Projeto de Melhoria do Aeroporto Internacional Presidente Nicolau Lobato, é de destacar, mas seria vantajoso fornecer informações adicionais sobre como esse investimento irá contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país, além de potenciais desafios ou preocupações associadas ao projeto.

As estimativas para 2024 mostram um declínio acentuado na assistência não creditícia dos parceiros de desenvolvimento. No entanto, dois pontos importantes devem ser considerados: (i) historicamente, as despesas futuras indicativas plurianuais dos parceiros de desenvolvimento tendem a ser subnotificadas; (ii) o Portal de Transparência da Ajuda recolhe informações ao nível do projeto, o que significa que os fundos que ainda não foram atribuídos a um projeto não serão incluídos na análise.

Fazendo uma análise da Tabela 26 do Livro Relatório sobre Desembolsos Planeados para Parceiros de Desenvolvimento, conclui-se que os desembolsos planeados para Timor-Leste por fonte de fundo para 2024 totalizam os US$ 177,8 milhões. Os principais doadores são a Austrália, o Japão e as Nações Unidas.

A Austrália é o maior doador de Timor-Leste em 2024, com um desembolso planeado de US$ 53,1 milhões de dólares. O Japão é o segundo maior doador, com um desembolso planeado de US$ 35,5 milhões de dólares, seguindo.se as Nações Unidas, com um desembolso planeado de US$ 22,4 milhões de dólares.

Outros doadores importantes incluem os Estados Unidos, a Coreia, o Grupo Banco Mundial, a Nova Zelândia, o Fundo Verde para o Clima, a União Europeia, o Fundo Global de Luta contra a SIDA, a Tuberculose e a Malária e o Grupo do Banco Asiático de Desenvolvimento.

A Austrália e o Japão, os Estados Unidos, a Coreia, a Nova Zelândia, a União Europeia e Portugal, são doadores bilaterais, enquanto as Nações Unidas, o Grupo Banco Mundial, o Fundo Verde para o Clima, o Fundo Global de Luta contra a SIDA, a Tuberculose e a Malária, e o Grupo do Banco Asiático de Desenvolvimento são doadores multilaterais.

Os desembolsos planeados para Timor-Leste por pilar de financiamento para 2024 são os seguintes:

- Capital social: US$ 87,3 milhões (49,1%)
- Desenvolvimento económico: US$ 37,0 milhões (20,8%)
- Desenvolvimento de Infraestrutura: US$ 34,1 milhões (19,2%)
- Quadro Institucional: US$ 19,5 milhões (10,9%)

A página 294 do Livro Elementos Informativos, Volume I, fornece uma tabela com os dados sobre as 24 das instituições governamentais que irão receber contribuições dos parceiros de desenvolvimento entre os anos 2024 a 2026. Os Ministérios da Saúde, Transporte e Comunicações, Agricultura, Obras Públicas e Educação são os que mais desembolsos recebem, todos eles com orçamento entre os US$14,6 e os US$35,8 milhões de dólares.

Apoio Direto ao Orçamento

O Apoio Direto ao Orçamento (ADO) é considerado como um financiamento ao Orçamento Geral do Estado 2024, porque utiliza o sistema de finanças públicas do Governo (o dinheiro é depositado numa subconta do Tesouro) e é executado dentro do Orçamento, seguindo as normas de execução orçamental. Os fundos provenientes do ADO são entregues diretamente ao Governo sem alocação prévia a uma determinada despesa.

Em 2023 a União Europeia irá financiar US$2,7 milhões de dólares (€2,5 milhões de euros) para apoiar o Ministério da Administração Estatal no seu programa de descentralização do Governo. O desembolso de apoio orçamental pela União Europeia está sujeito ao cumprimento de condições específicas, que são avaliadas por avaliadores independentes. Por exemplo, o desembolso de uma parcela variável depende da obtenção de indicadores-chave de desempenho (KPI) acordados entre o Ministério da Administração Estatal e a UE.

Em 2024, o Governo da Austrália irá financiar três programas num montante de US$12,5 milhões de dólares, distribuídos em US$6,9 milhões de dólares para o programa Bolsa de Mãe, US$4,7 milhões de dólares para o PNDS e US$0,9 milhões de dólares para mobilidade laboral.

No que diz respeito à Bolsa da Mãe Jerasaun Foun, a ênfase no financiamento direto de transferências monetárias e custos operacionais destaca a necessidade de garantir que tais

programas se traduzam em impactos sociais tangíveis e sustentáveis, além de evitar potenciais dependências de longo prazo.

O investimento no PNDS, direcionado para melhorias em saneamento, drenagem, canais de irrigação e reabilitação de estradas locais, é louvável. No entanto, a eficácia dessas intervenções precisa ser avaliada em termos de impacto sustentável e benefícios de longo prazo para as comunidades locais.

Parcerias Público-Privadas

Presentemente Timor-Leste tem seis projetos em carteira a desenvolver no modelo de financiamento de Parceria Público-Privada (PPP), um desses projetos encontra-se em Fase de Implementação, a PPP do Porto da Baía de Tibar, que terminou a construção em 2022, um outro projeto PPP Negociação na área do Diagnóstico Médico está suspenso com revisão pendente porque estava em carteira há mais de 8 anos. Outros projetos estão em Fase de Avaliação da Viabilidade são a PPP Habitação Acessível, PPP Cristo Rei, PPP Porto de Díli e PPP Aeroporto Internacional Presidente Nicolau Lobato em Dili, este último a aguardar decisão final do Governo sobre a sua continuação.

O Projeto de Desenvolvimento do Aeroporto em Dili será desenvolvido na modalidade PPP Híbrida, um acordo de financiamento combinado, em que algumas componentes das infraestruturas aeroportuárias são custeadas por investimentos públicos a financiar por empréstimos, doações e financiamentos estatais, enquanto outros componentes são custeados por investimentos do setor privado.

O projeto PPP de Habitação Acessível em Timor-Leste está a avançar no seu processo de desenvolvimento. Em dezembro de 2020, o Governo e a IFC assinaram um acordo para a prestação de serviços de consultoria financeira. Em 2021, foi realizada uma reunião inicial com a IFC e os seus consultores e o Primeiro-Ministro assinou um despacho para a criação de um Grupo de Trabalho Interministerial (IMWG) para a aquisição de terrenos e propriedades para o projeto. O IMWG é supervisionado por uma Comissão Interministerial (IMC) presidida pelo Ministro do Planeamento e Território.

O Governo de Timor-Leste decidiu cancelar o projeto de PPP do Cristo Rei. A decisão foi tomada pela Comissão de Revisão do Orçamento, em agosto de 2023, e formalizada pelo Conselho de

Administração do Fundo de Apoio ao Investimento (CAFI), em outubro de 2023. A decisão de cancelar o projeto foi tomada devido a uma série de fatores, incluindo a incerteza económica global, a mudança nas prioridades do Governo e pela falta de interesse de investidores privados.

O Governo de Timor-Leste também decidiu descontinuar o projeto de Parceria Público-Privada (PPP) do Porto de Díli. A decisão foi tomada pelo Conselho de Administração do Fundo de Apoio ao Investimento (CAFI) em uma reunião de outubro de 2023, com a presença de todos os membros do conselho.

Saldos Gerência

A Tesouraria do Setor Público Administrativo compreende a Tesouraria Central do Estado, a Tesouraria da Segurança Social e a Tesouraria da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno. Em 31 de dezembro de 2022, os saldos eram de US$207,2 milhões de dólares para as Entidades Governamentais da Tesouraria Central do Estado, US$158,6 milhões de dólares na Tesouraria da Segurança Social, e US$162,4 milhões de dólares na Tesouraria da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno. Adicionalmente, há um total de US$50,5 milhões de dólares na Conta de Garantia da TL Cement no Banco Central de Timor-Leste (a receber), US$33,0 milhões de dólares como caixa e equivalente de caixa na posse da ANPM, e US$9,1 milhões de dólares de juros acumulados na Conta de Garantia do Porto de Baia Tibar (a receber). Os saldos de caixa da Tesouraria da Segurança Social e Tesouraria da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno são mantidos em contas próprias no Banco Central de Timor-Leste e nos Bancos Comerciais. Esses saldos resultaram em um total de US$920,8 milhões de dólares em caixa e equivalente de caixa para o Setor Público Administrativo em 31 de dezembro de 2022. Em 31 de outubro de 2023, um total de US$790,0 milhões de dólares (65% do total de transferências permitidas em 2023, de US$1.208,2 milhões de dólares) foi transferido do Fundo Petrolífero para a conta do Tesouro para cobrir as necessidades de execução orçamental do Estado. Ao subtrair a despesa total das receitas provenientes das transferências do Fundo Petrolífero, os empréstimos externos e as receitas domésticas, o saldo de caixa total no final de outubro de 2023 é de US$303,8 milhões de dólares. Este montante exclui o saldo de caixa da RAEOA em Bancos Comerciais.

O Tesouro projeta um saldo total de caixa reconciliado de US$220,0 milhões para a Administração Central e de US$78,0 milhões para a RAEOA até 31 de dezembro de 2023, sendo estes os montantes aplicados na Proposta de Lei do OGE 2024.

Rendimentos

A Proposta de lei do OGE para 2024 contempla na Tabela IV as receitas provenientes de rendimentos, no montante total de US$6,8 milhões de dólares com origem em duas rúbricas: Rendas com US$5,9 milhões de dólares e Juros com US$924 milhares de dólares.

X. CONCLUSÕES

1. A proposta de OGE para 2024 foi apresentada pelo Governo ao Parlamento Nacional, para consideração e aprovação, em 23 de novembro de 2023, com pedido de urgência.
2. Fundamentando a sua decisão na nota de admissibilidade preparada pelos serviços, Sua Excelência a Presidente do Parlamento Nacional admitiu a proposta de lei de OGE para 2024, entretanto numerada como Proposta de Lei n.º 4/VI (1ª), e por despacho de 24 de novembro determinou a sua baixa à Comissão de Finanças Públicas, para emissão de Parecer fundamentado no prazo de 24 horas, sobre o pedido de urgência do Governo.
3. A proposta orçamental do Governo para 2024 (PPL OGE 2024) subordina-se ao tema central "Construindo uma ponte para o amanhã: investir no setor produtivo e no capital social", compreendendo o articulado, composto por 10 artigos, e o Anexo, composto por 12 tabelas orçamentais, cumprindo a Lei de Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da gestão financeira pública (LEO).
4. É uma imposição constitucional que o OGE contenha a previsão global de todas as receitas e despesas dos serviços e entidades do Setor Público Administrativo. Por seu turno, a LEO determina a desagregação dessa despesa e receita pelos seus três subsetores do Setor Público Administrativo: o subsetor Administração Direta do Estado, o da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno (RAEOA) e o da Segurança Social. A proposta de lei de OGE para 2024 cumpre todos esses requisitos constitucionais e legais.
5. Ao fixar a receita total do Setor Público Administrativo em US$2.258 milhões de dólares (valor não consolidado) e a despesa total em US$2.238 milhões (valor não consolidado), a proposta orçamental para 2024 é apresentada pelo Governo como sendo superavitária, quando de facto não o é, sendo o "excedente orçamental" obtido no próximo ano à custa de levantamentos

excessivos desnecessários do Fundo Petrolífero.[3] Comparativamente ao OGE 2023 antes de retificado, a proposta orçamental de 2024 traduz uma redução global na despesa do Estado de US$918 milhões de dólares.

6. A proposta governamental de receitas da Administração Central para o próximo ano iguala a de despesas, fixando-a em US$1.830 milhões de dólares, o mesmo sucedendo com os tetos de receitas e despesas da Segurança Social, fixado em US$347,6 milhões de dólares. No caso do orçamento de receitas da RAEOA, estimado pelo Governo em US$80,3 milhões de dólares, supera o seu teto de despesas proposto, no montante de US$60 milhões de dólares.

7. Globalmente, a execução acumulada das despesas do OGE 2023, até 15 de novembro, fixava-se em 61,2% no que se refere a pagamentos efetuados e obrigações assumidas, mas, individualmente, algumas entidades apresentavam níveis muito modestos de execução, entre elas o Fundo das Infraestruturas, com uma taxa de execução de 38,4% da sua dotação anual de despesa de US$177,7 milhões de dólares, ou o Fundo Especial de Desenvolvimento de Ataúro, a refletir uma taxa de execução de apenas 17,4% da sua dotação anual de US$3,4 milhões de dólares.

8. Para financiar as despesas do próximo, ano o Governo vem requerer, ao abrigo do artigo 4.º da proposta de lei orçamental, a autorização do Parlamento Nacional para transferir do Fundo Petrolífero até US$1.377 milhões de dólares, um montante que ultrapassa em US$855 milhões de dólares o valor do Rendimento Sustentável Estimado, calculado em US$522 milhões de dólares para o ano 2024.

9. O Governo estima que o saldo acumulado no Fundo Petrolífero, no final de 2023 (que corresponderá também ao saldo inicial do Fundo a 1 de janeiro de 2024), se situe em US$17.351 milhões de dólares. Com o objetivo de aumentar a receita não petrolífera, o Governo propõe manter no próximo ano o aumento da carga fiscal que o Parlamento Nacional aprovou em sede de OGE Retificativo de 2023.

10. A proposta de lei apresentada ao Parlamento Nacional parece conter um lapso no n.º 3 do seu artigo 4.º, o qual, na opinião da Comissão C, deverá ser corrigido atempadamente, porquanto

[3] A receita e a despesa propostas para o OGE de 2024, deveriam igualar-se. Quando o Governo apresenta uma proposta de lei em que o valor da receita é superior à despesa, significa na prática que Governo tem a intenção de retirar do Fundo Petrolífero mais do que realmente necessita para financiar as suas despesas do próximo ano. Um orçamento superavitário justifica-se quando a cobrança de receitas ultrapassa os gastos, o que não é de todo o caso, e dá uma imagem falsa sobre o real desempenho económico do país.

estabelece que as transferências autorizadas do Fundo Petrolífero só devam ter lugar quando o saldo da conta do Tesouro seja inferior a US$200.000 (duzentos mil dólares), um valor manifestamente insuficiente para assegurar uma gestão prudente de tesouraria do Estado. Salvo melhor opinião, aquele valor deverá ser retificado para US$200.000.000 (duzentos milhões de dólares).

11. Assinala-se. Igualmente, que os códigos de classificação orgânica utilizados na Tabela V da PPL OGE 2024 não coincidem com a codificação utilizada nos livros desenvolvimentos orçamentais. O lapso já foi assumido pelo Ministério das Finanças, devendo proceder-se à sua correção na fase de debate da proposta de lei em Plenário do Parlamento Nacional.

12. Nos artigos 10.º e 11.º da PPL OGE 2024, propõe o Governo introduzir alterações à Lei n.º 2/2022, de 10 de fevereiro (LEO), para voltar a introduzir a obrigatoriedade de certificação da Conta Geral do Estado (CGE), pela Câmara de Contas, ainda poucos meses após o mesmo Governo ter proposto e o Parlamento Nacional ter aceitado, eliminar essa referência da lei (LEO), por não estrarem reunidas os sistemas contabilísticos necessários para esse tipo de validação por parte da Câmara de Contas do Tribunal de Recurso. A Comissão C estranha o recuo do Governo e acredita que possa tratar-se de um lapso do Ministério das Finanças que carece de retificação, a ter lugar na fase de debate da proposta de lei em Plenário do Parlamento Nacional.

13. O Governo assume como prioridades para o ano 2024, a promoção da diversificação económica, através da criação de um ambiente favorável, que promova o crescimento económico sustentável, nomeadamente, através da melhoria dos investimentos em capital social, para garantir o bem-estar do povo timorense, o Estado de Direito democrático e os princípios fundamentais de boa governação, inclusão e justiça.

14. Nas palavras do Governo, a atual estratégia de Reforma da Gestão das Finanças Públicas (GFP) em Timor-Leste, foi formulada com base em resultados de consultas internas e avaliações, como sejam a Revisão da Despesa Pública (PER) de 2021 e a avaliação da Despesa Pública e Responsabilidade Financeira de 2019 (PEFA).

15. As principais prioridades dessa Estratégia de Reforma são: melhorar a qualidade da informação financeira através da consolidação do sistema GRP (*Government Resource Planning*) e da melhoria da qualidade dos dados; fortalecer a gestão da dívida pública através da

implementação de uma estratégia de gestão da dívida e da melhoria da transparência da mesma e promover a transparência e a prestação de contas, através da implementação de novas medidas de transparência, como a divulgação de dados orçamentais em tempo real.

16. A execução acumulada da despesa pública em Timor-Leste atingia US$1.085 milhões de dólares em 15 de novembro de 2023, correspondendo a mesma a uma taxa de execução de 61,2%. A categoria orçamental de transferências públicas é a que mais pesa no Orçamento Retificativo de 2023, contudo apresenta no final do período em análise, um nível de execução modesto, de 62,8%.

17. A proposta de lei do Orçamento Geral do Estado (OGE) para 2024, autoriza, no seu artigo 4.º, o Governo a realizar levantamentos do Fundo Petrolífero, para financiar o OGE, até um montante total de US$1.377 milhões, dos quais US$522 milhões correspondem ao Rendimento Sustentável Estimado (RSE). A estratégia de investimento do fundo soberano do país assenta presentemente numa carteira de liquidez, para financiar levantamentos ao OGE nos próximos três anos, e numa carteira de crescimento, composta por 35% em ações e o restante em títulos do Estado americano. Até 30 de setembro deste ano, o Governo tinha efetuado levantamentos do Fundo Petrolífero no valor de US$790 milhões de dólares.

18. As receitas domésticas do país têm vindo a crescer nos últimos anos e o Governo prevê que as receitas domésticas aumentem para US$174,9 milhões de dólares em 2023, impulsionadas pelo aumento dos direitos aduaneiros e pela introdução de novas taxas de impostos especiais de consumo.

19. A proposta de lei do OGE 2024 prevê igualmente que o Governo contrate ou emita dívida pública adicional até ao montante máximo de US$500 milhões de dólares. A dívida pública de Timor-Leste tem crescido nos últimos anos, atingindo US$1.024 milhões de dólares em 2023. Toda a dívida pública é externa, contemplando períodos de carência de até 10 anos, e prazos de amortização que variam de 20 a 40 anos. Alguns empréstimos a decorrer deverão ser liquidados na íntegra até ao ano 2062.

20. Os desembolsos planeados pelos parceiros de desenvolvimento em 2024 foram estimados em US$ 177,8 milhões de dólares. O apoio dos doadores continuará a concentrar-se no capital social, onde se inclui a educação, a formação e saúde (49,1%). O setor de infraestruturas também será reforçado no próximo ano, devido aos avultados investimentos no Projeto de

Melhoria do Aeroporto Internacional Presidente Nicolau Lobato e também os projetados para a costa sul, no setor petrolífero.

21. Em 31 de outubro de 2023, o saldo de caixa do Tesouro perfazia US$303,8 milhões de dólares. O Governo projeta para o final do corrente ano, um saldo de caixa reconciliado de US$220 milhões de dólares da Administração Central, e de US$78 milhões de dólares da RAEOA.

XII. RECOMENDAÇÕES

Recomendações da Comissão de Finanças Públicas (Comissão C)

AO PARLAMENTO NACIONAL

1. Recomenda-se a leitura atenta dos pareceres setoriais produzidos pelas várias comissões especializadas permanentes, bem como, dos pareceres do Conselho Consultivo do Fundo Petrolífero (CCFP), do GMPTL e da ONG *La'o Hamutuk*, por tecerem importantes considerações e exporem as suas preocupações quanto à proposta de lei de OGE para 2024 em apreciação.
2. Recomenda-se a Sua Excelência a Presidente do Parlamento Nacional que como forma de ultrapassar as divergências que subsistem há vários anos, entre o Governo e do Parlamento Nacional, relativamente à contabilização de ativos e passivos financeiros no sistema contabilístico de base de caixa modificado que vem sendo utilizado pelo Setor Público Administrativo, solicite um parecer sobre este assunto ao *International Accounting Standards Board* (IASB), a organização internacional independente responsável pelo desenvolvimento das Normas Internacionais de Contabilidade (IAS).
3. Recomenda-se igualmente a retificação dos códigos de classificação orgânica utilizados na tabela V da proposta orçamental para 2024, por divergirem da codificação utilizada pelo Governo no sistema GRP (vulgo *FreeBalance*) e *Dalan ba Futuru* Timor-Leste (DBFTL).
4. As Comissões C e D consideram que o Parlamento Nacional deve ponderar da necessidade, oportunidade e viabilidade de reintroduzir novamente na lei a certificação das contas do Estado, um procedimento da Câmara de Contas que o Parlamento Nacional expurgou da LEO por proposta do mesmo Governo ainda há cinco meses e recomendam vivamente a

reformulação dos artigos 10.º e 11.º da proposta de lei do OGE, para corrigir o lapso do Ministério das Finanças.

5. As mesmas Comissões C e D recomendam novamente ao Parlamento Nacional que pondere promover, no mais curto espaço de tempo possível, uma revisão mais alargada da Lei n.º 2/2022, de 10 de fevereiro (LEO).

6. Atendendo ao volume de irregularidades detetado pela Câmara de Contas na última auditoria financeira à RAEOA, recomenda-se ao PN que requeira ao Tribunal de Recurso, que inclua no plano de atividades da Câmara de Contas para 2024, uma nova auditoria financeira àquela Região, desta feita cobrindo todo o período do mandado da Autoridade cessante.

7. Ao Parlamento Nacional que use da prorrogativa que a lei lhe atribui e solicite à Câmara de Contas uma auditoria ao subsetor da Segurança Social, cobrindo a atividade financeira do INSS e do FRSS, desde a sua constituição.

8. Ao Parlamento Nacional a Comissão C recomenda que que na fase de debate em Plenário da PPL OGE 2024, aproveite a oportunidade para expurgar da LEO a referência, que por lapso, ainda faz a lei das Grandes Opções do Plano (GOP), no n.º 1 do seu art.º 125.

AO GOVERNO:

1. Em prol da legalidade, da transparência e do poder fiscalização dos órgãos de soberania e da sociedade civil sobre a execução orçamental do Governo, recomenda-se ao Ministério das Finanças que dê cumprimento à LEO no tocante às suas obrigações de reporte, cumprindo os prazos legais para a publicação, no seu *website* oficial, dos relatórios trimestrais e semestrais de execução orçamental, da CGE, dos relatórios de desempenho, bem como os relatórios anuais sobre o Fundo Petrolífero, e assegure igualmente o devido acompanhamento sobre a publicação dos relatórios financeiros anuais das empresas públicas.

2. Volta a recomendar-se ao Governo que proceda urgentemente à regulamentação da Lei n.º 13/2011 que aprovou o Regime da Dívida Pública, para disciplinar de uma vez por todas, esta área de especial complexidade, mas atualmente bastante permissiva para o Estado, num momento em que cada vez mais o Governo recorre cada vez mais a essa modalidade de financiamento público e se torna necessário salvaguardar a sustentabilidade das finanças públicas para as gerações vindouras.

3. Recomenda-se uma vez mais à Segurança Social que acelere a conclusão do sistema informático de gestão da Segurança Social, que há anos vem sendo desenvolvido com o apoio do governo português, de modo a começar finalmente a investir e rentabilizar os excedentes depositados na conta do Fundo de Reserva da Segurança Social, com o objetivo de salvaguardar a sustentabilidade do mesmo para os seus beneficiários atuais e futuros.

4. A consulta ao Portal de Transparência do Orçamento confirma que o Governo deixou de proceder ao registo da estimativa de levantamentos anuais do Fundo Petrolífero aprovados pela lei do OGE no sistema integrado de gestão financeira GRP, gerido pelo Ministério das Finanças. Recomenda-se o Ministério das Finanças que retome esses registos.

5. A lei do Fundo Petrolífero prevê que todos os levantamentos acima do RSE (Rendimento Sustentável Estimado) sejam utilizados para financiar despesas de investimento de capital para o desenvolvimento de infraestruturas estratégicas do país, mas essas verbas continuam a ser livremente utilizadas pelo Governo para financiar despesas correntes, apesar dos sucessivos alertas da Comissão C. Recomenda-se por isso maior prudência nos levantamentos do Fundo, tanto assim que o Governo antecipa o seu esgotamento para daqui a 12 anos.

6. Ao Ministério do Petróleo e Recursos Minerais que, com o apoio dos Parceiros Desenvolvimento, impulsione os projetos que tem em carteira na área das energias renováveis, para se conseguir reduzir a fatura energética e fazer chegar a energia a todo o país.

7. Ao Ministério das Finanças, que proceda à reconfiguração do Portal de Transparência do Orçamento, para que passe a disponibilizar informação sobre as taxas de execução orçamental, não apenas dos subprogramas, mas também dos programas orçamentais, para possibilitar uma melhor fiscalização por parte do Parlamento Nacional.

8. A Comissão C recomenda ao Governo para que proceda a uma avaliação ponderada e rigorosa na criação de novas empresas públicas, com especial enfoque na sua capacidade futura de gerar receita, bem como, na definição de um pacote remuneratório ajustado à obtenção de resultados das mesmas.

9. Ao Ministério das Finanças que complete e ao Governo que aprove a regulamentação do sistema de consulta pública a realizar no âmbito processo de planeamento orçamental, para que o mesmo passe a abranger a consulta aos cidadãos, aos órgãos de soberania e aos serviços

e entidades do Setor Público Administrativo, dando assim, apesar de tardiamente, cumprimento ao disposto no n.º 2 do artigo 45.º da LEO.

10. Ao Ministério das Finanças que continue a assegurar a publicação, em formato digital, no seu *website*, de todos os livros orçamentais e anexos à proposta de lei de OGE em tétum e inglês, como no passado, para que a informação fique acessível a toda a Administração Pública, à População, aos Parceiros de Desenvolvimento e nações amigas, contribuindo para manter o nível de transparência orçamental existente até agora.

11. A Comissão C recomenda ao Governo que tome medidas para garantir a eficácia da assistência dos parceiros de desenvolvimento, através da implementação de um sistema de monitorização e avaliação robusto, para acompanhar o impacto das intervenções financiadas pelos parceiros de desenvolvimento.

12. A Comissão C é da opinião com a autorização que o Parlamento Nacional dará ao Governo para subscrever até US$500 milhões de dólares de divida pública adicional é um cheque em branco ao Governo. Assim, recomenda-se que o governo mantenha um alto nível de transparência em relação à gestão da dívida, o que inclui fornecer informações detalhadas sobre a utilização dos empréstimos, os projetos financiados e os planos para pagamento da dívida, previamente à subscrição de novos empréstimos externos.

13. A Comissão C destaca uma possível "área cinzenta" em relação à autorização de dívida por subsetores do Estado. Recomenda-se que o governo estabeleça limites claros e procedimentos transparentes para a autorização de dívida por diferentes subsetores, garantindo que seja feito de acordo com as melhores práticas e em conformidade com as leis existentes.

A Comissão C selecionou e incluiu abaixo, as recomendações das demais comissões especializadas permanentes sobre a proposta de lei do OGE 2024 que considera mais pertinentes para a área das finanças públicas, bem como algumas das recomendações que lhe foram submetidas pela ONG La´o Hamutuk.

Recomendações da Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça (Comissão A)

1. **Pedido de verbas adicionais:** Tem sido uma prática constante o pedido de verbas adicionais por parte das instituições, o que requer dos Deputados a apresentação de propostas de alteração, as quais implicam – para não se aumentar o teto orçamental – que sejam retirados

montantes de umas dotações para adicionar a outras dotações. Isto compromete a implementação dos programas e atividades das instituições donde as verbas são retiradas. (…) Em todo o caso, a Comissão entende e sugeriu nas audiências, que, surgindo uma situação contingencial, uma alteração de circunstância que imponha a uma instituição necessidade de dotação orçamental acrescida, esta deveria estabelecer contato com o Governo com vista a obter os adicionais de que precisa; e neste caso seria o Governo a apresentar um pedido de alteração perante o Parlamento, tomando o próprio Governo a decisão sobre o que vai ser sacrificado para atender ao pedido de adicional. O Governo está sempre em melhores condições de fazer essa decisão do que o Parlamento.

Recomendações do Comissão de Negócios Estrangeiros, Defesa e Segurança (Comissão B)

Em sede de Especialidade, recomenda-se a aprovação das seguintes propostas de alteração apresentadas pelos membros da Comissão B, em consideração pelo seu impacto, viabilidade e alinhamento com os objetivos e prioridades estabelecidos nas audiências públicas, em concreto:

1. (…)

2. A proposta de orçamento adicional para o Serviço Nacional de Inteligência (SNI) no valor de US$ 756,678 mil dólares, com o objetivo de cumprir os compromissos estabelecidos durante as audiências públicas com a Comissão B, em conformidade com a visão partilhada nas carências e prioridades de segurança da RDTL;

3. A proposta de orçamento adicional para a Polícia Nacional de Timor-Leste (PNTL) no valor de US$ 3,081,260 milhões de dólares para garantir meios e equipamentos adequados para as diferentes unidades da PNTL, em especial pedido da Comissão B, a capacitação do "Policiamento Comunitário" nos 13 municípios e a consolidação da prevenção e resolução de conflitos que, por conseguinte, qualificam-se de extrema importância para a segurança e o bem-estar da comunidade. Além disso, tal montante assegura a capacitação para lidar com as atividades ilegais associadas aos Grupos de Artes Marciais (GAM) com recursos adequados.

Comissão de Economia e Desenvolvimento (Comissão D)

1. Ao Governo que informe este Parlamento Nacional qual o resultado do aumento das receitas fiscais derivado do aumento das taxas do imposto seletivo de consumo.

2. Ao Governo que regulamente a lei n.º 13/2011, de 28 de setembro, que aprovou o Regime da Dívida Pública ou, em alternativa, proceda à criação do quadro legal para emissão de Dívida Pública, considerando alargar o âmbito de aplicação e prever a possibilidade de cidadãos comuns poderem adquirir certificados da dívida pública/certificados do Tesouro.
3. Ao Parlamento Nacional que reveja os prazos especiais de apresentação do OGE por parte do Executivo.

Comissão de Infraestruturas (Comissão E)

1. Ao Ministério das Obras Públicas que estabeleça um tarifário único para aplicação pelos serviços laboratoriais a prestar, visando o incremento de receitas;
2. Ao Ministério das Obras Públicas Encontrar que encontre solução para proceder ao pagamento dos 44 projetos com problemas legais;
3. Ao Ministério do Planeamento e Investimento Estratégico que crie um sistema eficaz de licenciamento e fiscalização de construções;
4. Ao Ministério do Planeamento e Investimento Estratégico que preveja orçamento para lidar com os impactos causados por desastres e calamidades naturais, devido às alterações climáticas em curso;
5. Ao Ministério do Planeamento e Investimento Estratégico que impulsione celeridade no processo de regularização dos projetos de infraestruturas em curso ou já implementados e, ainda, sem contrato celebrado.

Comissão de Saúde, Segurança e Igualdade Social (Comissão F)

1. Ao Serviço de Apoio à Sociedade Civil e Auditoria Social Reforço da monitorização e avaliação das Organizações da Sociedade Civil beneficiárias.
2. Ao Ministério da Saúde que proceda ao pagamento do remanescente em dívida aos hospitais da Malásia, Singapura e Indonésia.
3. Ao Ministério da Saúde que proceda ao Registo do Instituto Nacional de Farmácia e Produtos Médicos (INFPM) na Direção Nacional de Farmácia e Medicamentos do MS, enquanto importador de medicamentos.

4. Relativamente à compra de medicamentos, é necessário facilitar o processo de aprovisionamento, devendo ser elaborado um regime de aprovisionamento específico para a compra de produtos farmacêuticos e equipamentos médicos, tendo em conta a particularidade e urgência destes processos.

Comissão de Educação, Juventude, Cultura e Cidadania (Comissão G)

1. Ao Ministério da Educação que deva atribuir combustível aos cargos de chefia municipal, para que possam fazer as suas funções de monitorização nos Postos administrativos e áreas remotas.
2. Ao Ministério da Educação, deve rever os itens de orçamento da conceção escolar, devido o item atual do orçamento não corresponder à realidade das escolas.
3. Ao Ministério da Educação, para que no futuro o levantamento ou transferência do orçamento seja sujeito a menos burocracias, para não atrasar no início da construção, uma vez que devido à época das chuvas, nas áreas remotas não é possível realizar a construção dos projetos e consecutivamente cumprir o término dos mesmos, previsto nos contratos;
4. Ao Ministério da Juventude, Desporto, Arte e Cultura (MJDAC), que antes de alocar orçamento no programa, deve capacitar os grupos de jovens dos sucos, uma vez que os mesmos, não têm conhecimentos de gestão de orçamento com montantes elevados;

XIII. PARECER

É parecer desta Comissão que, no que respeita à sua configuração formal, a PPL n.º 4/VI (1ª) – Orçamento Geral do Estado para 2024 obedece na sua generalidade, às regras essenciais de legística formal, cumprindo os requisitos formais de apresentação das propostas de lei, nos termos constitucionais e regimentais e se encontra por isso em condições de ser apreciada em Plenário.

XIV. VOTAÇÃO DO RELATÓRIO PARECER

O presente Relatório e Parecer foi discutido e aprovado no dia 11 de dezembro de 2023, com votos a favor, votos contra e abstenções.

Díli, Parlamento Nacional, 11 de dezembro de 2023

A Deputada Relatora,

Deputada Aliança da Conceição Araújo

A Presidente da Comissão,

Deputada Cedelizia Faria dos Santos

XI. ANEXOS .....

- Pareceres Setoriais das Comissões A, B, D, E, F e G
- Parecer do GMPTL
- Contributos escritos recebidos de entidades externas
- Parecer do CCFP
- Carta da enviada pela RAEOA à Presidente da Comissão C