

A DIPLEX
em seguimento,
28-9-26



República Democrática de Timor-Leste
PARLAMENTO
NACIONAL

895
25 9 26
14:52
PARLAMENTO
Secretaria
RECEBIDO
Data 25/9/2026

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

Excelentíssima Senhora,
Presidente do Parlamento Nacional

Deputada Maria Fernanda Lay

N/ Referência: 209/VI/4.ª/2026/COM-A

Data: 25 de setembro de 2026

Assunto: Submissão do Relatório e Parecer do Projeto de Lei n.º 18/VI (3.ª) que aprova a terceira alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas

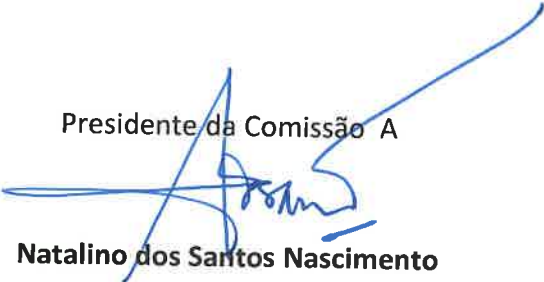
Excelência,

Em cumprimento das competências regimentais desta Comissão, tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência o Relatório e Parecer do Projeto de Lei n.º 18/VI (3.ª) que aprova a terceira alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas.

Aproveito a oportunidade para renovar à Vossa Excelência os meus protestos de elevada consideração e estima.

Com os melhores cumprimentos,

Presidente da Comissão A


Natalino dos Santos Nascimento



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

RELATÓRIO E PARECER

Relativo à apreciação inicial do Projeto de Lei n.º 18/VI (3.ª) que aprova a terceira alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas

I – INTRODUÇÃO

O projeto de lei n.º 18/VI (3.ª) que procede à terceira alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativa, Fiscal e de Contas deu entrada na Mesa do Parlamento Nacional no dia 09 de setembro de 2026, tendo sido elaborada a nota de admissibilidade n.º 22/2026/DIPLN, no dia 11 de setembro de 2026. Na sequência Sua Excelência a Senhora Presidente do Parlamento Nacional baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça, para efeitos de apreciação inicial da proposta e emissão de relatório e parecer no prazo de 30 dias.

No presente Relatório e Parecer, a Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça, irá fazer a sua apreciação inicial sobre a presente Proposta de Lei, recomendando ou não a sua aprovação na generalidade.

II – DESIGNAÇÃO DO RELATOR:

Foi designado como relator, o Distinto Deputado e o Senhor António Verdial de Sousa Gama na qualidade de Vice-Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça.

III – CONSIDERAÇÕES GERAIS

A Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas foi instituída pela Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto (a Lei Orgânica da Câmara de Contas



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

doravante “LOCC”), em execução do disposto no artigo 129.º da Constituição da República, que comete a este órgão a fiscalização da legalidade das despesas públicas e o julgamento das contas do Estado.

O diploma insere-se ainda no regime transitório previsto no artigo 164.º da Constituição, na medida em que, enquanto não for formalmente instalado o Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, a Câmara de Contas se instala organicamente no Tribunal de Recurso.

A LOCC define a competência, a organização e o funcionamento da Câmara de Contas e o estatuto dos respetivos juizes, disciplinando, entre outras matérias, o regime da fiscalização prévia dos atos e contratos geradores de despesa pública (visto), da fiscalização concomitante e sucessiva, e da efetivação de responsabilidades financeiras. O regime da fiscalização prévia, em particular os artigos 32.º a 34.º e 62.º a 65.º, tem constituído o núcleo mais recorrentemente revisto do diploma, como adiante se demonstra.

Desde 2011, a Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto foi objeto de quatro alterações formais, a última das quais em dezembro de 2023. Importa notar que duas destas alterações não resultaram de iniciativas legislativas autónomas dedicadas à Câmara de Contas, antes se inserindo, como normas de alteração acessórias, em diplomas de enquadramento orçamental de objeto mais amplo, o que dificulta a sua deteção numa pesquisa não sistemática do processo legislativo e explica, como se verá adiante, o erro de qualificação ordinal inicialmente cometido no Projeto de Lei n.º 18/VI (3.º).

Aliás tal deteção é dificultada porque tal alteração não é identificada no título da Lei n.º 2/2022, de 10 de fevereiro que aprovou o Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da Gestão Financeira, e aprovou a 3.ª Alteração nem no título da Lei n.º 21/2023, de 27 de dezembro que aprovou o Orçamento Geral do Estado para 2024, nem tão pouco se refere no artigo 1.º Objeto das referidas leis.



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

A Lei n.º 3/2013 foi aprovada em Plenário em 2 de julho de 2013 e promulgada em 23 de julho de 2013. A sua publicação original no Jornal da República, em 7 de agosto de 2013, saiu, por lapso, com a numeração incorreta de "Lei n.º 4/2013", inexactidão corrigida pela Declaração de Retificação n.º 4/2013, publicada no Jornal da República, Série I, n.º 32 A, de 11 de setembro de 2013. Em face desta retificação, a citação correta do diploma é "Lei n.º 3/2013, de 7 de agosto. No plano substantivo, esta primeira alteração elevou de USD 500.000,00 para USD 5.000.000,00 o limiar de valor a partir do qual os atos e contratos ficam sujeitos a fiscalização prévia da Câmara de Contas, nos termos do artigo 32.º, com o propósito, expresso no respetivo preâmbulo, de obviar a atrasos na execução de projetos estruturantes.

O mesmo diploma alterou ainda, de forma acessória, o artigo 45.º da Lei n.º 13/2009, de 21 de outubro (Orçamento e Gestão Financeira), alargando de cinco para sete meses o prazo de apresentação, ao Parlamento Nacional e à Câmara de Contas, do relatório sobre a Conta Geral do Estado.

A Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro, tem por objeto principal o regime transitório de recrutamento de magistrados e defensores públicos não timorenses, procedendo, a título acessório e expresso, à segunda alteração da LOCC. A alteração funda-se na constatação de que a competência do plenário da Câmara de Contas para deliberar a recusa do visto, conjugada com o regime de impedimento dos juízes que intervieram na decisão recorrida, obstava, face à insuficiência de juízes timorenses disponíveis, à própria composição do plenário para efeitos de recurso.

Em resposta a este bloqueio, o diploma atribuiu ao juiz singular a competência para a decisão de recusa do visto, revogou o artigo 64.º da LOCC, que cometia essa competência ao plenário, e atribuiu ao plenário, em contrapartida, a competência para conhecer do recurso da decisão de recusa.

A terceira alteração à LOCC não resulta de um projeto ou proposta de lei dedicado à Câmara de Contas, mas dos artigos 114.º e 115.º da Lei n.º 2/2022, de 10 de fevereiro, que aprova o Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da Gestão



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

Financeira Pública. O artigo 114.º altera os artigos 12.º, 29.º, 60.º e 66.º da LOCC, precisando as competências da Câmara de Contas e do respetivo plenário em matéria de certificação e de emissão de relatório e parecer sobre a Conta Geral do Estado, e fixando em dois meses, a partir da receção da Conta remetida pelo Governo, o prazo para apresentação desse relatório e parecer ao Parlamento Nacional.

O artigo 115.º adita à LOCC o artigo 28.º-A, sob a epígrafe "Certificação da Conta Geral do Estado", estabelecendo que a Câmara de Contas certifica a Conta Geral do Estado, verificando a correção dos registos orçamentais e contabilísticos, devendo essa certificação ser apresentada ao Parlamento Nacional no prazo de trinta dias a contar da receção da Conta da parte do Governo.

De modo análogo à alteração precedente, a quarta alteração à LOCC vem inserida, através dos artigos 10.º e 12.º, na Lei n.º 21/2023, de 27 de dezembro, que aprova o Orçamento Geral do Estado para 2024. O artigo 10.º altera novamente o n.º 4 do artigo 29.º da LOCC, alargando de dois para seis meses o prazo de apresentação do relatório e parecer sobre a Conta Geral do Estado, num sentido inverso ao encurtamento operado pela alteração anterior menos de dois anos antes.

O artigo 12.º da mesma lei revoga o artigo 28.º-A da LOCC, extinguindo, decorridos apenas cerca de dois anos sobre a sua introdução pela Lei n.º 2/2022, o regime autónomo de certificação da Conta Geral do Estado.

O projeto de lei n.º 18/VI (3.ª) que procede à terceira alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativa, Fiscal e de Contas.

O Projeto de Lei altera os artigos 32.º, 34.º, 63.º e 65.º da LOCC e adita o artigo 83.º-A, incidindo exclusivamente sobre o regime da fiscalização prévia, sem tocar nos regimes de fiscalização concomitante, sucessiva ou de efetivação de responsabilidades financeiras introduzidos ou alterados pelas revisões anteriores. De



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

facto, e de uma forma sucinta, o referido projeto visa aumentar o limiar do visto prévio de USD 5 Milhões para 25 Milhões e acelerar o processo de visto prévio.

Desde já se concorda com a observação da Nota de Admissibilidade sobre de facto o projeto proceder à quinta e não terceira alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativa, Fiscal e de Contas, considerando que a referida lei foi alterada pela Lei n.º 3/2013, de 7 de agosto (1.ª alteração), pela Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro (2.ª alteração), pela Lei n.º 2/2022, de 10 de fevereiro (Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da Gestão Financeira, 3.ª alteração) e finalmente pela Lei n.º 21/2023, de 27 de dezembro (Orçamento Geral do Estado para 2024 e 4.ª Alteração), pelo que deverá ser efetuadas as necessárias correções na fase da especialidade.

Consideram-se também pertinentes as necessidades de correção de legística identificadas na Nota da DIPLN as quais se sugere que sejam tidas em conta na especialidade.

IV – ENQUADRAMENTO JURÍDICO CONSTITUCIONAL E BREVE ANÁLISE DO CONTEÚDO DO PPL:

O Projeto de Lei n.º 18/VI (3.ª), na versão em discussão na especialidade, obtem a sua habilitação constitucional, no n.º 1 do artigo 95.º e no artigo 129.º da Constituição da República.

O n.º1 do artigo 95.º atribui ao Parlamento Nacional competência legislativa genérica, não estando a matéria em causa incluída na reserva absoluta de competência do Governo nem sujeita a qualquer exigência de maioria qualificada, pelo que a iniciativa, de origem parlamentar, encontra cobertura no poder de iniciativa da lei atribuído aos Deputados. Por seu turno o artigo 129.º constitui o fundamento material da intervenção legislativa, na medida em que é ao Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, através da Câmara de Contas, que a



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

Constituição comete a fiscalização da legalidade das despesas públicas e o julgamento das contas do Estado.

Nesse sentido sugere-se a alteração da habilitação constitucional do Projeto de Lei n.º 18/VI (3.ª) em sede de especialidade.

Do ponto de vista dos princípios constitucionais materialmente relevantes para a apreciação do articulado, importa reter os seguintes, que serão retomados na análise artigo a artigo:

- a) Em primeiro lugar, o artigo 129.º, n.º 3, da Constituição não impõe um modelo determinado, nem um limiar de valor, para o exercício da fiscalização da legalidade das despesas públicas, remetendo para a lei ordinária a definição dos modos de controlo, entre os quais a fiscalização prévia é apenas um, coexistindo com a fiscalização concomitante e a fiscalização sucessiva. Daqui decorre que o legislador ordinário dispõe de ampla margem de conformação quanto ao limiar e às modalidades da fiscalização prévia, desde que não seja esvaziado o núcleo essencial da função constitucionalmente cometida à Câmara de Contas, ou seja, desde que subsista um controlo externo efetivo da legalidade e da regularidade financeira da despesa pública, ainda que exercido predominantemente a posteriori.
- b) Em segundo lugar, e como decorrência do princípio do Estado de Direito Democrático, as normas que definem os pressupostos de aplicação de um regime de exceção a um controlo financeiro de matriz constitucional devem observar um grau adequado de determinabilidade, de modo a não converter a exceção em faculdade discricionária de contornos indefinidos.
- c) Em terceiro lugar, há que atender ao princípio da separação de poderes e do controlo mútuo entre órgãos de soberania, que aconselha particular cautela sempre que seja o próprio poder executivo, através de um ato de natureza política e de conteúdo livremente conformado como a resolução do Conselho



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

de Ministros, a determinar quais dos seus próprios contratos ficam subtraídos ao escrutínio prévio de um órgão de controlo externo.

Breve Análise

Ainda antes de proceder à breve análise, abaixo deixamos desde já o índice sistemático do projeto de lei.

Artigo 1.º Objeto;

Artigo 2.º Alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto;

“Artigo 32.º - Incidência da fiscalização prévia

Artigo 34.º - Dispensa da fiscalização prévia

Artigo 63.º - Dúvidas de legalidade”

Artigo 3.º Aditamento à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto;

“Artigo 83.º - A – Disposição transitório”

Artigo 4.º - Entrada em Vigor

Desde já referir que foi detetado um lapso na numeração, o qual também foi referido na nota de admissibilidade da DIPLN, o qual deverá ser renumerado na discussão na especialidade.

“Artigo 1.º

Objeto

A presente lei procede à terceira alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, alterada pela Lei n.º 3/2013, de 2 de julho, que aprova a Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas.”

Nos termos da Resolução do Parlamento Nacional n.º 6/2025, nomeadamente a alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º qualquer ato normativo deve iniciar-se com a definição do objeto.



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

O objeto do Projeto de Lei n.º 18/VI (3.ª) é proceder à quinta alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, alterada pela Lei n.º 3/2013, de 2 de julho, Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro, Lei n.º 2/2022, de 10 de fevereiro, que aprova o Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da Gestão Financeira Pública e pela Lei n.º 21/2023, de 27 de dezembro, Orçamento Geral do Estado para 2024.

O presente artigo deverá ser alterado na especialidade por forma a corrigir o facto de ser verdadeiramente a 5.ª alteração e não a 3.ª.

“Artigo 2.º

Alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto

Os artigos 32.º, 34.º, 63.º e 65.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 3/2013, de 2 de julho, passam a ter a seguinte redação:”

O artigo 2.º é de facto o artigo de alteração, onde são identificados os artigos alterados com a presente iniciativa, ou seja, os artigos 32.º, 34.º, 63.º e 65 da LOCC.

“Artigo 32.º

Incidência da fiscalização prévia

1. Estão sujeitos a fiscalização prévia da Câmara de Contas os documentos que representem, titulem ou deem execução aos atos e contratos seguintes:

- a) Todos os atos de que resulte aumento da dívida pública fundada dos serviços e fundos do Estado com autonomia administrativa e financeira, e das demais entidades referidas na lei, bem como os atos que modifiquem as condições gerais de empréstimos visados;*
- b) Os contratos de qualquer natureza celebrados pelas entidades sujeitas à jurisdição da Câmara de Contas que excedam o valor de \$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de dólares americanos);*



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

- c) *As minutas finais de contratos a celebrar por escritura pública ou cujos encargos, ou parte deles, tenham de ser satisfeitos no ato da sua celebração, respeitantes às entidades referidas na alínea anterior, que excedam o valor de \$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de dólares americanos);*
- d) *Os contratos adicionais aos contratos visados, quando, só por si ou em cumulação com o contrato principal e outros contratos adicionais já celebrados, excedam o valor referido na alínea b).*
2. *Para efeitos das alíneas b), c) e d) do número anterior, consideram-se contratos os acordos, protocolos ou outros instrumentos de que resultem ou possam resultar encargos financeiros ou patrimoniais.*
3. [...].
4. [...].
5. [...].”

A alteração ao artigo 32.º da LOCC, limita-se a aumentar o limiar para o processo de visto prévio dos contratos ou atos geradores de despesa, passando-se assim do valor de USD 5 Milhões para 25 Milhões de Dólares Norte-Americanos. A opção política-legislativa quintuplica, portanto, o valor do limiar para o procedimento de fiscalização prévia.

“Artigo 34.º

[...]

Em situações excecionais, inadiáveis e devidamente fundamentadas, designadamente em matéria de saúde pública, segurança, proteção civil, infraestruturas críticas, abastecimento essencial ou execução de projetos estratégicos de desenvolvimento nacional, os atos ou contratos sujeitos a fiscalização prévia podem produzir todos os seus efeitos antes do visto, devendo ser remetidos a visto no prazo fixado no artigo 62.º.”



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

A alteração do artigo 34.º reformula o conceito de situações excecionais enumerando as hipóteses de utilização da dispensa de fiscalização prévia, nomeadamente em matéria de saúde, abastecimento essencial ou execução de projetos estratégicos de desenvolvimento nacional.

“Artigo 63.º

[...]

- 1. A verificação preliminar dos processos de visto pelos Serviços de Apoio deve ser feita no prazo de 15 dias a contar da data do registo de entrada e pela ordem cronológica, podendo os mesmos ser devolvidos uma única vez aos serviços ou organismos para qualquer diligência instrutória e esclarecimento que se entenda por necessário, não podendo tal devolução ser cumulada, para o mesmo processo, com a suspensão do prazo de visto tácito prevista no n.º 3 do artigo 65.º, as quais constituem, para todos os efeitos, uma única oportunidade de instrução complementar.*
- 2. [...].*
- 3. Os processos devolvidos nos termos do n.º 1, quer os atos ou contratos e demais instrumentos produzam quer não produzam efeitos antes do visto, devem ser de novo remetidos à Câmara de Contas no prazo de 15 dias a contar da data de receção.*
- 4. [...].*
- 5. [...].*
- 6. [...].”*

Conforme explicado na exposição de motivos e preâmbulo a proposta de alteração do artigo 63.º pretende encurtar e obrigar a uma maior eficiência do processo de verificação dos processos. Esta intervenção atua em duas matérias, por um lado reduz o prazo de verificação preliminar de 20 dias para 15 dias, e por outro obriga a



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

que os serviços técnicos da Câmara de Contas tenham de efetuar uma análise criteriosa dos documentos, e dos esclarecimentos necessários, porquanto apenas poderão devolver os processos e solicitar esclarecimentos apenas uma única vez.

Esta última obrigação implica que possam existir intenções dilatórias, ou seja, que possam ser solicitados esclarecimentos, não com o objetivo de informar a decisão mas de evitar o visto tácito através de dilações.

Denota-se que não obstante a redução do prazo a mesma parece ter tido em consideração a ponderação de que os serviços precisam de tempo para analisar processos, que por vezes são de extrema complexidade. Não cedeu aqui o proponente à tentação de uma redução que de facto eliminaria a verificação prévia, sentenciando ao visto tácito.

“Artigo 65.º

[...]

- 1. Os atos, contratos e demais instrumentos jurídicos remetidos à Câmara de Contas para fiscalização prévia consideram-se visados se não tiver havido decisão de recusa de visto no prazo de 30 dias após a data do seu registo de entrada, podendo os serviços ou organismos iniciar a execução dos atos ou contratos se, decorridos 5 dias sobre o termo daquele prazo, não tiverem recebido a comunicação da decisão da recusa de visto.*
- 2. O prazo referido no número anterior é reduzido para 15 dias nos processos previstos nos termos do artigo 34.º, ou como estratégicos, nos termos do artigo 83.º-A, sem prejuízo do disposto no n.º 1 desse artigo, bem como nos contratos celebrados com base em minutas, procedimentos ou modelos previamente apreciados pela Câmara de Contas.*
- 3. O prazo do visto tácito suspende-se uma única vez, a contar da data do ofício pelo qual sejam solicitados elementos ou diligências instrutórias, não sendo admissível qualquer pedido subsequente para o mesmo efeito.”*



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

A presente alteração mantém o prazo para o visto tácito original, mas cria por outro lado um prazo reduzido para metade para os contratos estratégicos, ou urgentes, que passam, portanto, a ter visto tácito ao fim de 15 dias.

Esta matéria acarreta alguma complexidade, porque um lado o facto de serem projetos estratégicos, ou a urgência na sua implementação não implicam um menor ou maior grau de complexidade, podendo, em algumas situações a Câmara de Contas não possuir o tempo suficiente para uma análise criteriosa, efetivamente eliminando-se o efeito do visto prévio. De facto, o artigo anterior nem tão pouco confere uma situação semelhante, ou seja, a estes projetos não é reduzido para metade o prazo para verificação dos processos, pelo que o prazo para verificar e pedir esclarecimentos acaba por ser semelhante ao prazo para o visto prévio.

Esta matéria merece alguma ponderação em fase da especialidade, pois a mesma poderá eliminar o efeito útil de um processo de fiscalização prévia.

Artigo 3.º

Aditamento à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto

É aditado à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, o artigo 83.º-A, com a seguinte redação:

Artigo 83.º-A

Disposição transitória

1. *Durante o prazo de 3 anos, a contar da entrada em vigor da presente lei, os projetos estratégicos de desenvolvimento nacional ficam dispensados da sujeição a fiscalização prévia da Câmara de Contas, nos termos do artigo 32.º.*
2. *Para efeitos do disposto no número anterior, consideram-se projetos estratégicos de desenvolvimento nacional os que, pela sua natureza, dimensão, impacto económico, relevância social ou contributo para a execução do Plano Estratégico de Desenvolvimento e demais instrumentos de planeamento*



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

nacional, sejam expressamente qualificados como tais por Resolução do Governo.

- 3. A dispensa prevista no n.º 1 não prejudica o exercício dos poderes de fiscalização concomitante e sucessiva da Câmara de Contas, nem isenta os atos e contratos respetivos do cumprimento das demais normas legais e regulamentares aplicáveis.*
- 4. Findo o prazo referido no n.º 1, os projetos ali abrangidos voltam a ficar sujeitos ao regime geral de fiscalização prévia, salvo se outro regime vier a ser expressamente aprovado por lei.”*

O presente aditamento cria um regime transitório de 3 anos, no qual os projetos classificados como estratégicos de desenvolvimento nacional, ficam dispensados de visto prévio. Esta classificação é efetuada pelo próprio Governo através de Resolução do Governo, no qual este fundamenta por critérios de natureza, dimensão, impacto económica social ou contributo para a execução do Plano Estratégico de Desenvolvimento.

Esta norma apresenta-nos grandes reservas, por um lado porque de facto o Parlamento Nacional atribui ao Governo a competência para se “isentar” do visto prévio. A solução levanta ainda mais reservas, porque de facto a definição de projeto estratégico é um conceito indeterminado, o qual depende apenas e só da sua classificação pelo Governo através de Resolução do Governo, sem quaisquer requisitos legais e sem tão pouco haver a notificação prévia do Parlamento, ou qualquer outro mecanismo.

A este título, no entanto, é importante referir que a não existência de um procedimento de visto prévio é minorada pelo facto de estar salvaguardada a fiscalização sucessiva e concomitante. Ou seja, a Câmara de Contas não irá analisar os contratos previamente e fazer um juízo prévio, o que por vezes poderia determinar a não produção de efeitos dos atos ou contratos, se fossem identificadas



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

ilegalidades grosseiras, porém, tal não implica que a Câmara de Contas não possa futuramente auditar os processos, o que com algum grau de probabilidade irá fazer.

Artigo 4.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

A entrada em vigor no dia seguinte ao da publicação não suscita reservas, presumindo-se que considerando a inexistência de uma norma transitória, os processos já pendentes não se extinguem com a entrada em vigor.

Da análise precedente resulta que o Projeto de Lei não contende, na sua estrutura geral, com o artigo 129.º da Constituição, na medida em que preserva formalmente as competências de fiscalização concomitante e sucessiva da Câmara de Contas e se mantém dentro da margem de conformação.

A este respeito é importante referir em termos de direito comparado que esta medida parece ir de encontro à Proposta de Lei n.º 72/XVII/ 1.ª (GOV) que se encontra em discussão na Assembleia da República em Portugal, a qual eleva o limiar da fiscalização do visto prévio dos atuais € 750.000 para € 10 milhões, o qual refira-se é um aumento em termos percentuais substancialmente mais elevado que o do presente Projeto de Lei. Salienta-se que a Proposta de Lei referida refere que esta medida é transitória, sendo o objetivo a passagem para mecanismos de fiscalização prévia da própria administração, passando portanto o Tribunal de Contas a fazer fiscalização concomitante ou sucessiva.

De igual forma em São Tomé e Príncipe o visto prévio também foi abolido, estando no entanto ao que foi possível detetar a discutir-se a alteração para voltar a existir visto prévio.

No Brasil não existe visto prévio, o Tribunal de Contas da União apenas efetua controlo posterior.



República Democrática de Timor-Leste

**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

No que diz respeito à ASEAN uma análise bastante perfunctória, não permitiu detetar qualquer caso semelhante ao de Timor-Leste, ou seja, do que foi possível verificar, e uma análise mais criteriosa requeria tempo acrescido, o controlo prévio não é comum nos países da ASEAN, mas meramente a fiscalização posterior.

V – AUDIÊNCIAS PÚBLICAS:

No âmbito do processo legislativo a Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça, aprovou o seguinte calendário de Audiências Públicas:

N.º	Data	Hora	Entidades	Local
1	Quarta-Feira dia 23-09-2026	09h30	• Presidente do Conselho Superior de Magistratura (CSMJ); • Presidente do Conselho Superior do Ministério Público. • Proponentes	Sala da Comissão
		14h30	• Ministra das Finanças; • Ministro da Justiça; • Ministro das Obras Públicas; • Ministro do Petróleo e Recursos Minerais; • Ministro do Planeamento e Investimento Estratégico; • Vice-Ministro dos Assuntos Parlamentares	Sala da Comissão



República Democrática de Timor-Leste

**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

Contribuições recolhidas

Proponentes

O Deputado Patrocínio Fernandes dos Reis, enquanto representante da parte proponente, esclareceu que a competência para controlar a despesa pública e as contas do Estado está legalmente atribuída ao Tribunal Administrativo, Fiscal e de Contas, nos termos do artigo 129.º da Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL), em articulação com o Parlamento Nacional, com o objetivo de garantir que a utilização dos recursos do Estado seja realizada em conformidade com o ordenamento jurídico e com as normas em vigor. De acordo com o enquadramento normativo previsto no artigo 129.º, os meios e procedimentos de fiscalização das despesas do Estado incluem a fiscalização prévia, a fiscalização concomitante e a fiscalização sucessiva.

O Deputado reiterou que todas as iniciativas de alteração legislativa não decorrem apenas de um juízo de valor sobre o que é “bom ou mau”, mas respondem à necessidade imperativa de adaptação à conjuntura e à visão estratégica do Estado para o futuro. Este princípio estruturante tem origem nos compromissos políticos assumidos pelos partidos políticos perante a população antes de exercerem funções governativas, tendo como objetivo promover o desenvolvimento socioeconómico e o bem-estar do povo e da nação. Uma vez obtida a confiança e a legitimidade popular, os responsáveis políticos têm a obrigação de transformar esses compromissos em políticas públicas eficazes, utilizando os recursos públicos para alcançar os objetivos previamente assumidos.

Neste contexto, o Deputado Patrocínio enfatizou a existência de reclamações recorrentes da sociedade civil relativamente à estagnação do desenvolvimento, à falta de investimento e à incapacidade de atrair investidores estrangeiros. Enquanto responsável político, considerou necessário existir coragem institucional para identificar os fatores e as causas que constituem obstáculos ao desenvolvimento de Timor-Leste e adotar as medidas corretivas adequadas. O Deputado argumentou



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

ainda que nenhuma instituição do Estado deve transformar-se numa barreira à concretização do desenvolvimento e à melhoria das condições de vida da população, pelo que a presente alteração legislativa pretende contribuir para encontrar soluções para essa situação.

Além disso, na fase de discussão na especialidade, sublinhou que a parte proponente continua aberta a diferentes opções políticas, designadamente quanto à possibilidade de elevar o limite do montante sujeito a fiscalização prévia de 5 Milhões para 25 Milhões de dólares norte-americanos, ou até eventualmente a revogação do regime de fiscalização prévia, bem como à adoção de outras formulações consideradas razoáveis no âmbito do projeto de lei.

O Deputado considerou que assumir esta responsabilidade corretiva é fundamental para permitir prestar contas à população relativamente às exigências de desenvolvimento por esta formuladas.

Em conclusão, o Deputado reforçou que a alteração do montante e a redução do prazo da fiscalização prévia não têm por objetivo diminuir as competências da Câmara de Contas, uma vez que continuarão a existir mecanismos de fiscalização concomitante e sucessiva, complementados pela atuação de outras instituições do Estado, designadamente a Inspeção-Geral do Estado (IGE), a Comissão Anti-Corrupção (CAC), a Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça (PDHJ), bem como pelo papel ativo da sociedade civil.

A posição de fundo do proponente é, assim, claramente favorável à aprovação da proposta nos termos apresentados, sustentando que o desenho do regime transitório e o reforço da fiscalização concomitante e sucessiva são suficientes para compensar a redução do âmbito da fiscalização prévia, sem prejuízo de se mostrar disponível, ao longo da sessão, para esclarecer dúvidas dos demais deputados.



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

Presidente do Conselho Superior de Magistratura (CSMJ)

O Presidente do Tribunal de Recurso e Presidente do Conselho Superior de Magistratura Judicial, o Dr. Afonso Carmona, expressou que não se opõe à proposta, mas antes que aceita mediante algumas condições.

Entende que deve ser construída sobre uma distinção dogmática entre os diferentes modos de fiscalização financeira e sustentou que a fiscalização prévia tem natureza essencialmente preventiva, permitindo identificar a ilegalidade de um contrato antes de esta produzir efeitos financeiros, ao passo que a fiscalização concomitante e a fiscalização sucessiva têm natureza reparadora, atuando quando o eventual prejuízo já se produziu, o que limita a capacidade de reposição integral da legalidade e do erário.

Nesta lógica, defendeu que a elevação do limiar de 5 para 25 milhões de dólares só é sustentável se for acompanhada de um reforço efetivo e verificável dos mecanismos de fiscalização concomitante e sucessiva, sob pena de se traduzir, na prática, numa diminuição do nível global de controlo sobre a despesa pública.

Referiu, a este propósito, que a Câmara de Contas dispõe atualmente de 26 auditores, e que, do universo de contratos já analisados, entre 75 e 80 correspondem a projetos de valor superior a 25 de milhões.

Abordou ainda a questão dos prazos, mostrando-se recetivo à redução do prazo de verificação preliminar de 20 para 15 dias, alertando no entanto que o aumento do limiar poderia levar a que a Câmara de Contas tivesse menos tempo para a verificação, mas os projetos pudessem ser mais complexos o que poderia não ser ideal. No entanto, a medida em si não tem a sua oposição, tendo ainda assim sublinhado repetidamente a relação institucional entre a Câmara de Contas e o Tribunal de Recurso, num plano de independência face ao poder executivo, evocando o artigo 129.º da Constituição como fundamento da competência de fiscalização da legalidade da despesa pública.



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

Em síntese, a posição do Presidente do Tribunal de Recurso e Presidente do Conselho Superior de Magistratura Judicial, pode formular-se como um apoio instrumentalmente condicionado à proposta. Nesse sentido não se opõe à modernização do regime nem à racionalização da fiscalização prévia, mas subordina esse apoio ao reforço efetivo dos seus meios humanos e dos mecanismos de fiscalização concomitante e sucessiva, sem os quais a alteração legislativa poderá redundar em enfraquecimento do controlo preventivo da despesa pública.

O Presidente do Conselho Superior da Magistratura (CSMJ), convidou dois auditores da Câmara de Contas (CdC) a complementar a apresentação, os quais apresentaram um retrato da atividade da Câmara de Contas desde o início do seu funcionamento em 2013, referindo cerca de 296 contratos analisados em sede de fiscalização prévia, valores agregados da ordem dos milhares de milhões de dólares americanos, e uma taxa de recusa de visto próxima dos 4,7% do universo analisado.

Presidente do Conselho Superior do Ministério Público

O Senhor Procurador-Geral da República e Presidente do Conselho Superior do Ministério Público não esteve presente na Audiência Pública nem juntou parecer.

Ministra das Finanças

A intervenção do Ministério das Finanças, feita pela Vice-Ministra a Senhora Regina de Jesús, a qual assumiu uma posição de apoio condicionado à proposta, estruturada em torno de um conjunto preciso de recomendações.

Reconheceu a bondade do objetivo de modernizar o sistema de fiscalização financeira e de acelerar a execução de investimentos públicos, num contexto de necessidade de aceleração das infraestruturas nacionais.

Quanto ao critério de sujeição a fiscalização prévia, a posição do Ministério das Finanças diverge, num ponto relevante, da do proponente, defendeu que o valor do contrato não deve ser o único critério determinante do risco, propondo antes um



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

sistema misto que combine critérios quantitativos com critérios baseados em risco, de modo a que contratos de valor inferior ao limiar mas de risco financeiro ou patrimonial elevado, nomeadamente os que envolvam parcerias público-privadas ou compromissos plurianuais, continuem sujeitos a controlo apropriado.

Alertou especificamente para o risco de fracionamento artificial de despesas como forma de contornar o novo limiar, propondo uma regra de agregação segundo a qual o valor de contratos adicionais deve ser somado ao do contrato principal para efeitos de sujeição a fiscalização prévia, e remeteu esta matéria para a necessária articulação com o Código de Aprovisionamento, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 1/2025.

Quanto ao regime transitório de dispensa de fiscalização prévia para projetos estratégicos de desenvolvimento nacional, previsto no novo artigo 83.º-A, a posição do Ministério das Finanças foi de apoio à finalidade mas de exigência de maior precisão normativa, defendendo que a lei deve fixar critérios objetivos e verificáveis para a qualificação de um projeto como estratégico como a sua ligação a instrumentos de planeamento estratégico nacional, designadamente o Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030 e o plano de médio prazo 2027-2030, o valor do investimento, o impacto económico e social, e a fonte de financiamento, e não deixar essa qualificação à discricionariedade de simples resolução do Governo, sob pena de se criar uma válvula de escape ao controlo prévio. Ainda assim, insistiu em que os projetos dispensados de fiscalização prévia devem ficar obrigatoriamente sujeitos a fiscalização concomitante e sucessiva reforçada.

Quanto à redução do prazo de verificação preliminar de 20 para 15 dias, aceitou-a como medida de eficiência, mas condicionou-a, tal como as demais entidades ouvidas, ao reforço da capacidade institucional da Câmara de Contas, incluindo recursos humanos, sistemas informáticos e processamento eletrónico e documentação padronizada, e defendeu ainda uma regulamentação mais clara do regime de "visto tácito", nomeadamente quanto às condições de início e suspensão



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

do prazo, de modo a equilibrar previsibilidade e segurança jurídica com a garantia de que a Câmara de Contas dispõe de tempo suficiente para uma análise de qualidade. Em conclusão, a posição do Ministério das Finanças pode descrever-se como de apoio ao prosseguimento do processo legislativo, sujeito a um conjunto articulado de recomendações técnicas critério misto valor/risco, regra de agregação contra o fracionamento, critérios objetivos para projetos estratégicos, reforço de capacidade da Câmara de Contas e clarificação do regime do visto tácito que, na sua perspetiva, devem ser incorporadas antes da aprovação final da lei.

Ministro da Justiça

A intervenção do Ministério da Justiça o Dr. Sérgio de Jesus Fernandes da Costa Hornai foi, centrou-se não na oportunidade económica da proposta mas na sua conformidade constitucional e na qualidade normativa do texto.

O Ministério da Justiça questionou expressamente a compatibilidade do novo artigo 83.º-A com a Constituição da República, em particular com o artigo 129.º, relativo à competência da Câmara de Contas para fiscalizar a legalidade da despesa pública, levantando a hipótese de incompatibilidade caso a dispensa de fiscalização prévia para projetos estratégicos não seja acompanhada de garantias equivalentes de controlo.

Insistiu em que a lei deve definir com clareza a natureza, o nível de urgência e o interesse público concreto que justificam o tratamento excecional, sob pena de conferir ao Governo um poder discricionário incompatível com o desenho constitucional da fiscalização financeira.

Sublinhou ainda, de forma recorrente, a manutenção da responsabilidade financeira, disciplinar e, sendo caso disso, criminal dos agentes públicos por atos de negligência ou dolo, independentemente do valor do contrato em causa, salientando que a elevação do limiar de fiscalização prévia não é uma diminuição dessa responsabilidade, e invocou, a título comparativo, a experiência de outros países,



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

entre os quais Portugal, como exemplo de sistemas em que a fiscalização prévia coexiste com limiares de valor mais elevados sem prejuízo do controlo da legalidade. Para concluir o Ministro da Justiça de forma clara demonstrou o seu apoio à medida, salientando a necessidade de garantir um reforço da fiscalização sucessiva e concomitante por forma a garantir a legalidade da despesa pública.

Ministro das Obras Públicas

A intervenção do Ministério das Obras Públicas, o Senhor Samuel Marçal partiu sobretudo da experiência prática de execução de obras públicas e foi a mais favorável à aceleração processual proposta pela iniciativa.

Sem contestar o papel de controlo da Câmara de Contas e do Tribunal de Recurso, o Ministério das Obras Públicas sublinhou os efeitos da morosidade administrativa sobre a execução de infraestruturas. Referiu ter recebido, por escrito, observações do setor privado nacional sobre dificuldades associadas às exigências documentais dos procedimentos de contratação pública, que declarou entregar por escrito à Comissão A para ponderação, sem que tenha desenvolvido esse contributo em detalhe na própria sessão.

A posição desta entidade, tal como reconstituível, é de apoio à proposta enquanto instrumento de desbloqueio da execução de investimento público, sem que tenha entrado no mesmo grau de detalhe técnico-jurídico que caracterizou as intervenções do Ministério das Finanças e do Ministério da Justiça, referindo ainda assim que o Secretariado dos Grandes Projetos, a Comissão Nacional de Aprovisionamento e a Agência de Desenvolvimento Nacional, já efetuam um grande trabalho de fiscalização prévia.



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

Ministro do Petróleo e Recursos Minerais

Sua Excelência o Senhor Ministro do Petróleo e Recursos Minerais, não conseguiu estar presente considerando que foi convidado para audiência pública à mesma hora com a Comissão C sobre outro processo legislativo.

Ministro do Planeamento e Investimento Estratégico

Sua Excelência o Senhor Ministro do Planeamento e Investimento Estratégico, o Senhor Gastão Francisco de Sousa declarou concordar com a iniciativa legislativa consubstanciada no Projeto de Lei n.º 18/VI (3.ª), que procede à quinta alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, que aprova a Lei Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Administrativo, Fiscal e de Contas.

Salientou, igualmente, a importância de reforçar a fiscalização no terreno, considerando que a fiscalização prévia, embora constitua um mecanismo essencial de controlo, não deve ser o único instrumento de fiscalização. Neste sentido, defendeu o reforço da fiscalização sucessiva e do acompanhamento da execução dos contratos, de modo a assegurar que os contratos aprovados pela CNA sejam executados de forma transparente, garantindo o acesso do público à informação relevante e o adequado controlo da utilização dos recursos públicos.

Vice-Ministro dos Assuntos Parlamentares

Sua Excelência o Senhor Vice-Ministro dos Assuntos Parlamentares, Adérito Hugo da Costa, declarou que o Projeto de Lei n.º 18/VI (3.ª) constitui oportunidade relevante para rever e modernizar o regime de fiscalização prévia da Câmara de Contas, com incidência na contratação pública, na execução da despesa e na concretização dos investimentos do Estado.

Referiu que a Constituição atribui à Câmara de Contas a fiscalização da legalidade das despesas públicas e o julgamento das contas do Estado, sem impor que esse controlo assumira necessariamente natureza prévia. Declarou, por isso, existir margem para o



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

legislador articular as modalidades prévia, concomitante e sucessiva, desde que no conjunto permaneça assegurada a efetividade da fiscalização financeira.

Quanto às alterações propostas, Sua Excelência aceitou o aumento do limiar de cinco para vinte e cinco milhões de dólares, a revisão dos prazos de apreciação, a clarificação do visto tácito, o regime transitório de três anos aplicável a projetos estratégicos de desenvolvimento nacional qualificados por resolução do Governo e a produção antecipada de efeitos em situações de urgência imperiosa. Referiu, contudo, que essa maior flexibilidade deve ser acompanhada de salvaguardas contra o fracionamento artificial da despesa e de reforço da responsabilidade das entidades adjudicantes. Declarou ainda que o visto tácito, a dispensa transitória e a antecipação de efeitos não subtraem os atos ou contratos ao sistema de fiscalização financeira nem aos mecanismos de responsabilidade.

Sua Excelência foi além das soluções pontuais do Projeto. Declarou que a revisão oferece oportunidade de refletir sobre o próprio papel do visto prévio e sobre a sua manutenção como condição geral para a execução dos contratos públicos. Referiu que merece ser ponderada, nos trabalhos na especialidade, a possibilidade de reduzir de forma mais ampla o âmbito do visto prévio ou mesmo de deixar de o prever como condição geral de execução. Uma evolução nesse sentido, segundo afirmou, não significaria diminuir a fiscalização financeira, mas deslocar o centro de gravidade para a fiscalização concomitante e sucessiva, a auditoria, o controlo interno, a transparência e a responsabilização de quem decide e executa.

Concluiu que uma Administração mais célere não deve significar uma Administração menos fiscalizada, mas uma Administração mais responsável pelas decisões que toma, sujeita a mecanismos efetivos de controlo e de prestação de contas pela utilização dos recursos públicos. Reiterou disponibilidade para colaborar com a Comissão no aperfeiçoamento da iniciativa.



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

Foram submetidos diversos pareceres das entidades, os quais são anexos ao presente relatório para os devidos efeitos.

VI - CONCLUSÃO

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça conclui o seguinte.

1. O projeto altera os artigos 32.º, 34.º, 63.º e 65.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, e adita o artigo 83.º-A. Eleva de USD 5.000.000 para USD 25.000.000 o limiar da fiscalização prévia, densifica os pressupostos da produção antecipada de efeitos, reduz de vinte para quinze dias a verificação preliminar dos processos, prevê um prazo reduzido de quinze dias para a formação do visto tácito em determinados processos e institui, por três anos, um regime transitório de dispensa de fiscalização prévia dos projetos estratégicos de desenvolvimento nacional.
2. O projeto não elimina o visto prévio, que subsiste acima do novo limiar, e incide exclusivamente sobre a fiscalização prévia, deixando intactos os regimes da fiscalização concomitante, da fiscalização sucessiva e da efetivação de responsabilidades financeiras.
3. O artigo 129.º, n.º 3, da Constituição não impõe um modelo ou um limiar determinado de fiscalização da legalidade das despesas públicas, o que confere ao legislador uma ampla margem de conformação. O projeto não contende, na sua estrutura geral, com o artigo 129.º, desde que subsista um controlo externo efetivo da legalidade e da regularidade financeira da despesa pública, ou seja, o projeto podia de facto eliminar o controlo prévio, como prevê fazer Portugal, ou fez São Tomé e Príncipe sem que tal medida ferisse o controlo prévio previsto na Constituição.
4. O artigo 83.º-A suscita reservas. A dispensa depende de um conceito indeterminado, a qualificação como projeto estratégico de desenvolvimento



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

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

nacional é feita pelo próprio Governo por Resolução do Governo, sem critérios legais precisos nem comunicação prévia ao Parlamento Nacional.

5. A redação proposta para o artigo 65.º merece ponderação. O prazo reduzido de quinze dias para a formação do visto tácito coincide com o prazo de quinze dias da verificação preliminar pelos Serviços de Apoio, o que pode eliminar o efeito útil da fiscalização nos processos urgentes e estratégicos.
6. Em termos de direito comparado, a medida acompanha uma tendência de restrição do visto prévio. Em Portugal, a Proposta de Lei n.º 72/XVII/1.ª, aprovada na generalidade em 22 de maio de 2026, propõe elevar o limiar para 10 milhões de euros.. No Brasil não existe visto prévio do Tribunal de Contas da União. Mantêm, todavia, visto prévio Portugal, Angola e Cabo Verde, e na ASEAN não foi possível identificar, numa análise preliminar, visto prévio exercido por instituição superior de auditoria.

VII – PARECER DA COMISSÃO:

A Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça é do parecer que a Proposta de Lei reúne todas as condições para ser aprovada em Plenário na generalidade pelo que recomenda que uma vez discutida e aprovada em Comissão, suba a esse órgão do Parlamento Nacional para os devidos efeitos.

VIII – APROVAÇÃO EM COMISSÃO:

O presente Relatório e Parecer foi discutido na reunião da Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça no dia 25 de setembro de 2026, tendo sido aprovado com votos a 6 favor, 0 votos contra e 2 abstenções.



República Democrática de Timor-Leste

**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

Declaração de Voto

O Deputado Joaquim dos Santos “Boraluli” declarou a sua abstenção, considerando que a fiscalização prévia é essencial para prevenir ilegalidades graves em sede de despesa. Considerou também que o artigo 83.º-A não deverá prosseguir nos termos do projeto, porque na verdade a limitação a três anos consubstancia, uma medida para o IX Governo apenas.

Mais declarou que irá exercer a sua posição quanto ao projeto posteriormente em discussão na especialidade.

O Relator:



António Verdial de Sousa Gama

O Presidente da Comissão:



Natalino dos Santos Nascimento



Comissão de Finanças Públicas

Rua: Formosa Díli Timor Leste

Número contacto: 3339857/77471600/76713552

Excelentíssimo,
O Presidente da Comissão A
Distinto Deputado Natalino dos Santos Nascimento

Data : 25 de setembro de 2026

Ref. N.º : 391/VI/4ª/Com. C

Assunto : Relatório e Parecer Setorial do Projeto de Lei n.º 18/VI (3ª) – Terceira alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, que aprova a Orgânica da Camara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas.

Senhor Presidente,

A Comissão de Finanças Públicas tem a honra de enviar a Vossa Excelência o Relatório e Parecer Setorial do Projeto de Lei n.º 18/VI (3ª) – Terceira alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, que aprova a Orgânica da Camara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas.

Segue em anexo o Relatório e Parecer Setorial.

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

A Presidente da Comissão,

Deputada Cedelizia Faria dos Santos



PARLAMENTO
NACIONAL
República Democrática de Timor-Leste

COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

Parecer Setorial	Relatora: Deputada Aliança da Conceição Araújo
Projeto de Lei n.º 18/VI (3ª) – Terceira alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, que aprova a Orgânica da Camara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas	

Aprovado em 25 de setembro de 2026



PARLAMENTO
NACIONAL
República Democrática de Timor-Leste

Comissão de Finanças Públicas



PARLAMENTO
NACIONAL
República Democrática de Timor-Leste

Comissão de Finanças Públicas

Conteúdo

PARTE I – INTRODUÇÃO	4
PARTE II – ENQUADRAMENTO.....	5
PARTE III – DESIGNAÇÃO DE RELATOR.....	7
PARTE IV – AUDIÇÕES.....	7
PARTE V - BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROJETO DE LEI.....	7
PARTE VI – IMPACTO DO PROJETO DE LEI	10
PARTE VII- CONCLUSÕES.....	13
PARTE VIII – RECOMENDAÇÕES	15
PARTE IX – PARECER.....	17
PARTE X – VOTAÇÃO	18

Comissão de Finanças Públicas

PARTE I – INTRODUÇÃO

O presente Parecer Setorial é elaborado pela Comissão de Finanças Públicas no âmbito da apreciação do Projeto de Lei n.º 18/VI, apresentado pela Bancada Parlamentar do CNRT e admitido nos termos da Nota de Admissibilidade n.º 22/2026/DIPLN, de 11 de setembro de 2026 (doravante Nota de Admissibilidade), com baixa à Comissão C. Embora designado como «Terceira alteração» à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto (Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas), o diploma corresponde, na realidade, à quinta alteração a este ato legislativo, após as modificações introduzidas pelas Leis n.ºs 3/2013, de 2 de julho, 1/2017, de 18 de janeiro, 2/2022, de 10 de fevereiro, e 21/2023, de 27 de dezembro. Esta divergência entre a designação formal e a sequência legislativa real impõe correção obrigatória no decurso do processo, por imperativo de certeza e segurança jurídicas.

A iniciativa tem por objeto a revisão do regime de fiscalização prévia da Câmara de Contas, com vista a concentrar o controlo a priori nos contratos de maior impacto macrofinanceiro e patrimonial. Em concreto, propõe: (i) a elevação do limiar de valor dos contratos sujeitos a visto prévio de US\$ 5.000.000 para US\$ 25.000.000 dólares americanos — multiplicando por cinco o patamar vigente desde 2013 —; (ii) a densificação e delimitação mais precisa do regime de antecipação de efeitos previsto no artigo 34.º; (iii) a redução dos prazos de tramitação processual nas fases de verificação preliminar e de formação do visto tácito; e (iv) a criação de um regime transitório de dispensa de fiscalização prévia para projetos estratégicos de desenvolvimento nacional, qualificados por Resolução do Conselho de Ministros, pelo prazo de três anos. Estas medidas inserem-se numa tendência internacional de racionalização dos sistemas de controlo ex ante das finanças públicas, privilegiando a auditoria baseada no risco e na materialidade financeira em detrimento de modelos de fiscalização exaustiva e indiscriminada.²

O presente parecer setorial procede à análise técnico-jurídica do Projeto de Lei, ponderando o seu enquadramento constitucional e legal, avaliando o impacto nas competências de fiscalização da Câmara de Contas e na celeridade da execução da despesa pública, e

¹ A Câmara de Contas é o órgão de controlo financeiro externo do Estado timorense, com competências de fiscalização prévia, concomitante e sucessiva da legalidade das despesas públicas, nos termos do artigo 129.º da Constituição da República Democrática de Timor-Leste.

² Vide INTOSAI GOV 9100 – Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector, que recomenda a concentração dos recursos de controlo nos riscos materialmente relevantes, em detrimento de modelos de fiscalização exaustiva e indiscriminada.

Comissão de Finanças Públicas

formulando as conclusões e recomendações adequadas, nos termos do Regimento do Parlamento Nacional e das práticas da Comissão de Finanças Públicas.

PARTE II – ENQUADRAMENTO

A Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas foi instituída pela Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto (Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas), como órgão incumbido, nos termos do artigo 129.º da Constituição da República, da fiscalização da legalidade das despesas públicas e do julgamento das contas do Estado. A referida lei foi objeto de quatro alterações anteriores: Lei n.º 3/2013, de 2 de julho (1.ª alteração), que elevou o limiar dos contratos sujeitos a fiscalização prévia de US\$ 500.000 para US\$ 5.000.000; Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro (2.ª alteração); Lei n.º 2/2022, de 10 de fevereiro (3.ª alteração); e Lei n.º 21/2023, de 27 de dezembro (4.ª alteração). Assim, o presente Projeto de Lei n.º 18/VI, embora designado como terceira alteração, corresponde, na realidade, à quinta alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto.³

Volvida mais de uma década sobre a primeira revisão substantiva do limiar de visto prévio (Lei n.º 3/2013, de 2 de julho), a exposição de motivos do Projeto de Lei afirma que a experiência acumulada na aplicação do regime revela que o atual volume processual submetido a visto prévio continua a gerar estrangulamentos significativos na atividade da Administração Pública, com incidência particular na execução do planeamento anual e no desenvolvimento de infraestruturas essenciais. É este diagnóstico que fundamenta a presente iniciativa legislativa. Do ponto de vista da gestão das finanças públicas, a preocupação é legítima: o limiar de US\$ 5.000.000, adequado às condições da economia timorense em 2013, pode ter perdido proporcionalidade face ao crescimento nominal da despesa pública e à dimensão média dos contratos de investimento público celebrados na última década. Ainda assim, e conforme assinalado na Nota de Admissibilidade, é indispensável que os proponentes fundamentem esta afirmação com dados concretos e verificáveis — nomeadamente, o número de processos submetidos a visto prévio por ano, os prazos médios de tramitação, e os valores médios dos contratos fiscalizados —, por forma a permitir uma

³ O artigo 129.º, n.º 1, da Constituição da República Democrática de Timor-Leste estabelece que «O Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas é o órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe.» O n.º 3 prevê que «A lei determina a organização e o funcionamento do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas.»

Comissão de Finanças Públicas

avaliação rigorosa da proporcionalidade da medida e a fundamentar a opção pelo limiar de US\$ 25.000.000,00 em detrimento de limiares intermédios.

O Projeto de Lei n.º 18/VI (3.ª) parte do reconhecimento de que a celeridade da ação governativa e a necessidade de controlo das despesas públicas devem ser compatibilizadas através da concentração da intervenção a priori da Câmara de Contas nos contratos de maior impacto macrofinanceiro e patrimonial para o Estado, libertando-se simultaneamente recursos da Câmara de Contas para o exercício mais aprofundado das suas competências de fiscalização concomitante e sucessiva sobre a generalidade da despesa pública.⁴

Em termos de conteúdo normativo, a iniciativa procede à atualização do limiar de fiscalização prévia previsto no artigo 32.º, elevando-o de US\$ 5.000.000 para US\$ 25.000.000 de dólares americanos, mantendo a regra de cumulação de valores para contratos adicionais; densifica o regime de antecipação de efeitos do artigo 34.º, circunscrevendo-o a situações excecionais e devidamente fundamentadas; reduz o prazo de verificação preliminar dos processos de 20 para 15 dias (artigo 63.º); introduz prazos reduzidos de visto tácito para processos urgentes e estratégicos (artigo 65.º); e adita o artigo 83.º-A, instituindo um regime transitório de dispensa de fiscalização prévia para projetos estratégicos de desenvolvimento nacional, pelo prazo de três anos, qualificados por Resolução do Conselho de Ministros.

A iniciativa exerce a competência legislativa do Parlamento Nacional. A Nota de Admissibilidade assinala, contudo, que a menção formulária à alínea q) do n.º 2 do artigo 95.º da Constituição («regime orçamental») não se afigura a mais adequada à matéria objeto do projeto de lei, e que o enquadramento no n.º 1 do mesmo artigo («questões básicas da política interna e externa do país») só com esforço argumentativo se sustenta. Recomenda-se, por isso, que o enquadramento constitucional seja repensado, escolhendo-se a norma habilitante que melhor se aproxime do tipo de regime jurídico regulado na Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto. A opção de elevar o limiar de fiscalização prévia e de instituir o regime transitório foi ponderada à luz do artigo 129.º, n.º 3, da Constituição, considerando-se que a manutenção intacta das competências de fiscalização concomitante e sucessiva, expressamente ressalvada no artigo 83.º-A, n.º 3, preserva o núcleo essencial dessa competência constitucional.⁵

⁴ A fiscalização concomitante incide sobre a execução dos contratos em tempo real. A fiscalização sucessiva incide sobre as contas já encerradas, apreciando a legalidade, regularidade e economia da gestão financeira. Ambas têm menor capacidade preventiva do que a fiscalização prévia, dado que a deteção de irregularidades ocorre após o início ou a conclusão da execução da despesa.

⁵ A alínea q) do n.º 2 do artigo 95.º da Constituição atribui ao Parlamento Nacional competência exclusiva para legislar sobre «regime orçamental». A Nota de Admissibilidade n.º 22/2026/DIPLN suscita dúvidas sobre a

Comissão de Finanças Públicas

PARTE III – DESIGNAÇÃO DE RELATOR

Foi designada relatora do presente parecer setorial da Comissão de Finanças Públicas, a Senhora Deputada Aliança da Conceição Araújo, da Bancada Parlamentar do CNRT

PARTE IV – AUDIÇÕES

No âmbito da apreciação do Projeto de Lei n.º 18/VI, a Comissão A procedeu à audição dos membros do Governo com competência nas matérias objeto da iniciativa. As audições tiveram início no dia 23 de setembro de 2026, com a presença do Ministro da Justiça, do Ministro do Planeamento e Investimento Estratégico, do Ministro das Obras Públicas, da Vice-Ministra das Finanças e do Vice-Ministro dos Assuntos Parlamentares. A Presidente da Comissão de Finanças Públicas também participou na audição.

No decurso das audições, os membros do Governo presentes manifestaram, de forma unânime, a sua concordância com o conteúdo do Projeto de Lei, incluindo com a elevação do limiar de fiscalização prévia para US\$ 25.000.000 e com os demais montantes e prazos nele previstos, não tendo sido suscitadas objeções de fundo à iniciativa legislativa. A Vice-Ministra das Finanças manifestou concordância com o conteúdo do Projeto de Lei, tendo, contudo, sublinhado a necessidade de especial atenção na fase de implementação, por forma a assegurar a salvaguarda do Fundo Petrolífero.

PARTE V - BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROJETO DE LEI

O Projeto de Lei n.º 18/VI (3.ª) introduz um conjunto articulado de alterações à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, com vista a tornar o regime de fiscalização prévia mais célere, previsível e proporcional, sem prescindir das garantias de legalidade e de responsabilidade financeira que lhe são inerentes. Do ponto de vista técnico, a iniciativa representa uma reorientação do paradigma de controlo financeiro externo em Timor-Leste: de um modelo de fiscalização prévia de largo espectro, centrado na conformidade formal de um universo alargado de contratos, para um modelo de auditoria baseada no risco e na materialidade, concentrando a intervenção ex ante nos contratos de maior relevância para as finanças públicas e libertando capacidade institucional para o aprofundamento da fiscalização

adequação desta norma habilitante, uma vez que o Projeto de Lei regula o regime de fiscalização da legalidade das despesas públicas e não o regime orçamental em sentido estrito.

Comissão de Finanças Públicas

concomitante e sucessiva. Esta abordagem está alinhada com os princípios das boas práticas internacionais de controlo das finanças públicas, nomeadamente as orientações da INTOSAI (Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo das Finanças Públicas) e do FMI em matéria de modernização dos sistemas de auditoria pública.⁶

Em primeiro lugar, atualiza-se o limiar de fiscalização prévia previsto no artigo 32.º, elevando-o de US\$ 5.000.000 para US\$ 25.000.000 — um aumento de 400% face ao valor vigente desde 2013. Esta medida visa concentrar a intervenção a priori da Câmara de Contas nos contratos de maior impacto macrofinanceiro e patrimonial para o Estado, desburocratizando os procedimentos de menor dimensão e libertando recursos institucionais para o exercício mais aprofundado das competências de fiscalização concomitante e sucessiva. Do ponto de vista da gestão das finanças públicas, a opção pelo novo limiar deve ser avaliada à luz da estrutura da despesa pública timorense: é fundamental que os proponentes demonstrem, com base em dados do Sistema Integrado de Gestão das Finanças do Estado (SIGFE) ou de outra fonte oficial, que o limiar de US\$ 25.000.000,00 assegura a cobertura de uma proporção relevante do valor total da despesa pública contratualizada, e não apenas de um conjunto residual de contratos. Caso a proporção do valor da despesa sujeita a fiscalização prévia se revelar excessivamente reduzida em resultado do novo limite, a medida poderá comprometer a eficácia preventiva do controlo financeiro externo, mesmo que as competências de fiscalização concomitante e sucessiva se mantenham formalmente intactas. Mantém-se, de forma correta, a regra anti-fracionamento, segundo a qual a sujeição a fiscalização prévia dos contratos adicionais se afere pela cumulação do respetivo valor com o do contrato principal e demais contratos adicionais já celebrados, prevenindo a prática de segmentação artificial da despesa para efeitos de contorno do limiar.⁷⁸

⁶ A INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) reúne as Instituições Superiores de Controlo de mais de 190 países. As ISSAI (International Standards of Supreme Audit Institutions) estabelecem os princípios e boas práticas internacionais de auditoria pública externa. O FMI, no seu Manual de Transparência Fiscal (2019), recomenda que os sistemas de controlo ex ante sejam calibrados em função do risco e da materialidade financeira.

⁷ O Sistema Integrado de Gestão das Finanças do Estado (SIGFE) é a plataforma informática de gestão financeira pública de Timor-Leste, que regista e monitoriza a execução orçamental, os pagamentos e os compromissos do Estado. Constitui a principal fonte de dados para a avaliação quantitativa do impacto de alterações ao regime de fiscalização prévia.

⁸ O fracionamento artificial da despesa consiste na divisão de um contrato de maior valor em múltiplos contratos de menor valor, com o objetivo de fazer cada um cair abaixo do limiar de fiscalização prévia. A regra de cumulação de valores para contratos adicionais é o principal instrumento de prevenção desta prática, que constitui irregularidade financeira suscetível de gerar responsabilidade.

Comissão de Finanças Públicas

Em segundo lugar, densifica-se o regime de antecipação de efeitos previsto no artigo 34.º, circunscrevendo às situações excecionais, inadiáveis e devidamente fundamentadas em matéria de saúde pública, segurança, proteção civil, infraestruturas críticas, abastecimento essencial ou execução de projetos estratégicos de desenvolvimento nacional a possibilidade de os atos ou contratos sujeitos a fiscalização prévia produzirem todos os seus efeitos antes do visto, sem prejuízo da sua remessa a visto no prazo geral fixado no artigo 62.º.

Em terceiro lugar, reduz-se de vinte para quinze dias o prazo de verificação preliminar dos processos pelos Serviços de Apoio da Câmara de Contas, previsto no artigo 63.º, clarificando-se que a devolução única do processo para diligências instrutórias nesta fase e a suspensão única do prazo de visto tácito prevista no artigo 65.º não são cumuláveis para o mesmo processo, constituindo antes uma única oportunidade de instrução complementar. Esta solução visa prevenir a reiteração de pedidos sucessivos de elementos, geradora da tramitação em «ping-pong» que tem constituído fonte relevante de atrasos.⁹

Em quarto lugar, mantém-se, no artigo 65.º, o prazo geral de trinta dias para a formação do visto tácito, introduzindo-se um prazo reduzido de quinze dias para os processos qualificados como urgentes nos termos do artigo 34.º, para os processos relativos a projetos estratégicos de desenvolvimento nacional nos termos do artigo 83.º-A, e para os contratos celebrados com base em minutas, procedimentos ou modelos previamente apreciados pela Câmara de Contas.

Por último, adota-se, através do aditamento do artigo 83.º-A, um regime transitório aplicável aos projetos estratégicos de desenvolvimento nacional, dispensando-os da sujeição a fiscalização prévia durante o prazo de três anos a contar da entrada em vigor da presente lei, sem prejuízo do exercício pleno dos poderes de fiscalização concomitante e sucessiva da Câmara de Contas. A qualificação como projeto estratégico compete ao Governo, mediante Resolução do Conselho de Ministros, exigindo-se por essa via a assunção expressa e pública da responsabilidade política pela decisão, o que constitui um mecanismo de responsabilidade governativa relevante. Do ponto de vista das finanças públicas, importa, porém, assinalar que este regime suscita cautelas de particular relevo: em primeiro lugar, o conceito de «projeto estratégico de desenvolvimento nacional» carece de critérios objetivos e mensuráveis que delimitem o respetivo âmbito, sob pena de a qualificação por Resolução do Conselho de Ministros se tornar um instrumento de contorno sistemático do visto prévio, com riscos

⁹ O visto tácito é o mecanismo pelo qual, decorrido o prazo legalmente fixado para pronúncia da Câmara de Contas sem que esta se tenha manifestado, o ato ou contrato em causa se considera tacitamente aprovado para efeitos de fiscalização prévia. Não exclui a responsabilidade dos titulares dos órgãos que tenham autorizado a despesa.



Comissão de Finanças Públicas

significativa da Câmara de Contas, libertando capacidade institucional para o exercício mais aprofundado das competências de fiscalização concomitante e sucessiva — que, ao incidirem sobre a execução e o resultado da despesa em vez de sobre a mera conformidade formal, tendem a produzir maior valor acrescentado do ponto de vista da proteção do interesse público financeiro.

Do ponto de vista da gestão das finanças públicas, a alteração do limite dos contratos sujeitos a fiscalização prévia, de US\$ 5 milhões para US\$ 25 milhões, representa uma mudança relevante no âmbito do controlo preventivo exercido pela Câmara de Contas. Esta alteração poderá contribuir para uma maior celeridade dos procedimentos de contratação pública e para a redução da carga administrativa associada à apreciação prévia dos contratos, permitindo, simultaneamente, concentrar os recursos de fiscalização nos contratos de maior valor e risco.

Esta reorientação do controlo a priori para os contratos de maior impacto macrofinanceiro e patrimonial poderá alinhar-se com o princípio da proporcionalidade e com uma abordagem de fiscalização baseada no risco, segundo a qual os recursos de controlo externo devem ser concentrados nas operações materialmente mais relevantes e suscetíveis de produzir maiores riscos para as finanças públicas. Neste sentido, a elevação do limite poderá permitir uma utilização mais eficiente dos recursos de fiscalização, sem afastar a necessidade de assegurar o controlo da legalidade, da regularidade e da boa gestão dos recursos públicos.

Todavia, a elevação do limite implica igualmente uma redução da cobertura do controlo preventivo, uma vez que os contratos situados entre US\$ 5 milhões e US\$ 25 milhões poderão deixar de ser submetidos ao Visto Prévio. Por conseguinte, torna-se particularmente importante assegurar que esta alteração seja acompanhada pelo reforço dos sistemas de controlo interno, da auditoria interna, da fiscalização sucessiva, da transparência e dos mecanismos de responsabilização das entidades públicas.

Neste contexto, a adequação do novo limite não deve ser avaliada exclusivamente em função do valor financeiro dos contratos, mas também tendo em consideração a sua natureza, complexidade, impacto patrimonial e nível de risco. Um modelo que combine critérios monetários com critérios de risco poderá contribuir para estabelecer um equilíbrio entre a celeridade e eficiência da execução da despesa pública e a necessidade de prevenir irregularidades, salvaguardar o património público e assegurar a adequada proteção dos recursos financeiros do Estado.

Comissão de Finanças Públicas

A este respeito, a experiência comparada de países com sistemas de controlo das finanças públicas análogos — como Portugal e Cabo Verde — aponta para que a fiscalização ex ante excessivamente abrangente tende a gerar morosidade processual sem correspondente ganho de legalidade ou de eficiência da despesa, penalizando em particular a execução de projetos de investimento público com financiamento externo sujeito a prazos de desembolso. A medida tem, no entanto, um impacto financeiro indireto relevante que deve ser monitorizado: a redução da fiscalização prévia aumenta a exposição do Estado a riscos de irregularidade nos contratos abaixo do novo limiar, o que reforça a necessidade de mecanismos compensatórios de controlo interno robustos ao nível dos serviços executores.

A densificação do regime de antecipação de efeitos (artigo 34.º) e a introdução de prazos reduzidos de visto tácito para processos urgentes e estratégicos (artigo 65.º) reforçam a capacidade de resposta da Administração em situações de emergência ou de execução de projetos estruturantes, sem prescindir das salvaguardas de legalidade. A clarificação de que a devolução do processo e a suspensão do prazo de visto tácito constituem uma única oportunidade de instrução complementar (artigo 63.º) constitui uma medida de boa administração, destinada a eliminar a tramitação reiterada em «ping-pong», fonte comprovada de atrasos e de incerteza jurídica para os serviços executores.

O regime transitório de dispensa de fiscalização prévia para projetos estratégicos de desenvolvimento nacional (artigo 83.º-A), pelo prazo de três anos, representa a opção de política legislativa de maior relevância e de maior risco do ponto de vista da integridade das finanças públicas. No plano positivo, a exigência de qualificação formal por Resolução do Conselho de Ministros assegura a assunção expressa e pública da responsabilidade política pelo Governo, introduz um requisito de transparência e cria um registo público das entidades e projetos beneficiados — o que constitui um elemento essencial de responsabilidade. Contudo, importa identificar os riscos associados a este regime: (i) a indefinição de critérios substantivos para a qualificação como projeto estratégico confere ao Executivo uma margem de discricionariedade ampla, que pode ser exercida de forma seletiva; (ii) a dispensa de visto prévio em contratos de grande dimensão, que tipicamente apresentam maior complexidade jurídica e financeira e maior exposição a riscos de preço muito elevado, desvio ou incumprimento, aumenta a probabilidade de irregularidades com impacto financeiro significativo; (iii) a fiscalização concomitante e sucessiva, embora formalmente preservada, tem menor capacidade preventiva do que a fiscalização prévia — a deteção de irregularidades ex post pode ser tardia e de difícil reparação, nomeadamente em contratos de construção de

Comissão de Finanças Públicas

infraestruturas. A Comissão recomenda, por isso, que o artigo 83.º-A seja complementado com mecanismos de salvaguarda adicionais: a definição legal de critérios objetivos e verificáveis para a qualificação de projetos estratégicos; a obrigatoriedade de comunicação imediata e fundamentada à Câmara de Contas de todas as qualificações efetuadas; e a sujeição dos projetos abrangidos a auditoria concomitante obrigatória e prioritária da Câmara de Contas, com relatórios intercalares anuais submetidos ao Parlamento Nacional.

Do ponto de vista constitucional, as alterações propostas não afetam o núcleo essencial da competência da Câmara de Contas consagrada no artigo 129.º da Constituição da República. As competências de fiscalização concomitante e sucessiva permanecem intactas e plenamente operacionais. O reequilíbrio entre celeridade da execução orçamental e rigor do controlo financeiro externo contribui para uma gestão mais eficiente das finanças públicas, sem prejuízo das garantias de legalidade e de responsabilidade financeira dos titulares dos órgãos que autorizem a produção antecipada de efeitos em situações de urgência.

Em síntese, o Projeto de Lei n.º 18/VI produz impactos positivos na celeridade da execução orçamental e na racionalização do controlo financeiro externo, desde que acompanhado de medidas complementares que mitiguem os riscos identificados. A iniciativa contribui para a melhoria da eficiência da Administração Pública e para o reforço da capacidade de resposta do Estado na execução de projetos de desenvolvimento nacional. Para que os seus objetivos sejam plenamente alcançados sem comprometer a integridade do sistema de fiscalização das finanças públicas timorenses, recomenda-se que a aprovação do Projeto de Lei seja acompanhada por um reforço paralelo das capacidades técnicas e humanas da Câmara de Contas no domínio da fiscalização concomitante e sucessiva, bem como pelo fortalecimento dos sistemas de controlo interno dos ministérios executores — designadamente através da consolidação das Unidades de Auditoria Interna previstas na lei orgânica do Governo —, por forma a assegurar que a retração da fiscalização prévia não gera uma lacuna de controlo que aumente a exposição do erário público a riscos de irregularidade e desperdício.¹⁰

PARTE VII- CONCLUSÕES

1. O Projeto de Lei n.º 18/VI, designado como terceira alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, corresponde, na realidade, à quinta alteração a este diploma, após as modificações

¹⁰ As Unidades de Auditoria Interna (UAI) são estruturas de controlo interno dos ministérios e serviços públicos, responsáveis pela verificação da conformidade dos procedimentos financeiros e administrativos com a lei e com as normas internas. O seu funcionamento efetivo é condição necessária para que a redução da fiscalização prévia externa não gere uma lacuna de controlo com impacto negativo na legalidade da despesa pública.

Comissão de Finanças Públicas

introduzidas pelas Leis n.os 3/2013, de 2 de julho, 1/2017, de 18 de janeiro, 2/2022, de 10 de fevereiro, e 21/2023, de 27 de dezembro.

2. A iniciativa visa reequilibrar a celeridade da execução orçamental com a integridade do controlo financeiro externo, através do aumento do limiar de fiscalização prévia para US\$ 25.000.000 de dólares americanos, da densificação do regime de antecipação de efeitos, da redução de prazos processuais e da criação de um regime transitório de dispensa de fiscalização prévia para projetos estratégicos de desenvolvimento nacional, pelo prazo de três anos.
3. As alterações propostas não eliminam nem enfraquecem o controlo externo das finanças públicas, mantendo-se intactas e ativas as competências de fiscalização concomitante e sucessiva da Câmara de Contas, em conformidade com o artigo 129.º da Constituição da República.
4. A iniciativa reúne as condições constitucionais, legais e regimentais para prosseguir o processo legislativo, conforme concluído na Nota de Admissibilidade, sem prejuízo das correções formais e de legística identificadas na mesma Nota, designadamente quanto à ordem da alteração, à data da Lei n.º 3/2013, à formulação do título e objeto, à referência às alterações anteriores e à necessidade de republicação integral da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto.
5. O enquadramento constitucional da iniciativa, atualmente referido à alínea q) do n.º 2 do artigo 95.º da Constituição, deve ser repensado, de modo a escolher a norma habilitante que melhor se aproxime do tipo de regime jurídico regulado na Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto.
6. Em face do exposto, e sem prejuízo das correções formais e de legística a introduzir no decurso do processo legislativo, considera-se que o Projeto de Lei n.º 18/VI merece ser aprovado, com as ressalvas e recomendações constantes do presente parecer. A iniciativa contribui de forma substantiva para a racionalização do regime de fiscalização prévia, para a melhoria da eficiência da Administração Pública e para a execução mais ágil dos projetos de desenvolvimento nacional, preservando o núcleo essencial das competências constitucionais da Câmara de Contas. A aprovação deve, contudo, ser acompanhada de um compromisso político explícito no sentido do reforço das capacidades de fiscalização concomitante e sucessiva da Câmara de Contas, de forma a assegurar que a modernização do controlo das finanças públicas timorenses não compromete a proteção do erário público, antes a torna mais eficaz e proporcionada aos riscos materialmente relevantes.

Comissão de Finanças Públicas

PARTE VIII – RECOMENDAÇÕES

1. Que se corrija a ordem da alteração no título e no articulado do Projeto de Lei, passando a designar-se “Quinta alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto”, e se faça referência expressa às quatro alterações anteriores (Leis n.os 3/2013, de 2 de julho, 1/2017, de 18 de janeiro, 2/2022, de 10 de fevereiro, e 21/2023, de 27 de dezembro).
2. Que se corrija a data da Lei n.º 3/2013, de 11 de setembro (e não de 2 de julho), em todas as menções constantes do Projeto de Lei.
3. Que se reformule o título e o objeto do Projeto de Lei, eliminando a expressão «que aprova a Orgânica», uma vez que a Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, é, ela própria, a Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas.
4. Que se repense o enquadramento constitucional da iniciativa, substituindo a menção à alínea q) do n.º 2 do artigo 95.º da Constituição por a norma habilitante que melhor se adegue ao tipo de regime jurídico regulado na Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto.
5. Que se proceda às restantes correções de legística identificadas na Nota de Admissibilidade, designadamente a não transcrição de disposições inalteradas (assinalando-as com reticências), a correção da referência ao «n.º 1» do artigo 34.º e a revisão do n.º 6 do artigo 63.º, cuja parte final remete para o artigo 64.º já revogado.
6. Que se proceda à republicação integral da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, nos termos dos artigos 18.º da Lei n.º 1/2002 e 20.º da Resolução do Parlamento Nacional n.º 6/2025, de 28 de março, de forma a consolidar as cinco alterações e evitar a dispersão normativa.
7. Que os proponentes fundamentem, com dados e informações concretos — nomeadamente estatísticas do volume processual de visto prévio dos últimos cinco anos, prazos médios de tramitação e proporção do valor total da despesa pública sujeita a fiscalização prévia —, a afirmação constante da exposição de motivos relativa aos estrangulamentos gerados pelo atual volume processual de visto prévio na atividade da Administração Pública, bem como a proporcionalidade do novo limiar de US\$ 25.000.000,00.
8. Que o limiar de fiscalização prévia previsto no artigo 32.º seja reduzido para US\$ 15.000.000, em vez do valor de US\$ 25.000.000 constante do Projeto de Lei, atendendo a que: (i) a economia timorense permanece estruturalmente dependente das receitas do Fundo Petrolífero, cuja trajetória de declínio e cujo horizonte de esgotamento previsível impõem um controlo mais estrito da despesa pública financiada por essa via, designadamente nos contratos de maior dimensão; e (ii) o processo de adesão de Timor-

Comissão de Finanças Públicas

Leste à Organização Mundial do Comércio (OMC) e à Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) implica o cumprimento de padrões acrescidos de transparência, integridade e boa governação na contratação pública, os quais são mais adequadamente assegurados através da manutenção de um limiar de fiscalização prévia mais moderado, sem prejuízo dos ganhos de celeridade processual e de racionalização dos recursos de controlo que a iniciativa visa alcançar. Esta recomendação está igualmente alinhada com a preocupação manifestada pela Senhora Vice-Ministra das Finanças relativamente à trajetória de redução do Fundo Petrolífero e à necessidade de assegurar uma gestão prudente e sustentável dos recursos públicos, reforçando a importância de manter mecanismos adequados de controlo sobre a realização de despesas públicas de maior dimensão.

9. Que o artigo 83.^o-A seja complementado com: (i) critérios objetivos e verificáveis para a qualificação de projetos como estratégicos; (ii) obrigatoriedade de comunicação prévia e fundamentada à Câmara de Contas de todas as Resoluções do Conselho de Ministros que procedam a qualificações ao abrigo deste artigo; e (iii) sujeição obrigatória dos projetos abrangidos a fiscalização concomitante prioritária da Câmara de Contas, com apresentação de relatórios intercalares anuais ao Parlamento Nacional, durante o prazo de vigência do regime transitório.
10. Que o Governo apresente ao Parlamento Nacional, no prazo de dois anos após a entrada em vigor da lei, um relatório de avaliação dos impactos da elevação do limiar de fiscalização prévia e do regime transitório do artigo 83.^o-A, nomeadamente quanto à evolução do volume processual da Câmara de Contas, à taxa de execução orçamental dos projetos estratégicos e à incidência de irregularidades financeiras nos contratos abaixo do novo limiar.
11. Considerando a redução significativa do âmbito da fiscalização prévia decorrente da alteração do limite aplicável, a Comissão C recomenda à Câmara de Contas que reforce a fiscalização concomitante e sucessiva, com especial incidência nos contratos e projetos de maior valor, complexidade e risco financeiro, de modo a assegurar um controlo eficaz da legalidade, regularidade e boa gestão dos recursos públicos.
12. A Comissão C recomenda à Comissão A que pondere a alteração da redação da alínea b) do artigo 32.^o, no sentido de estabelecer que ficam sujeitos à fiscalização prévia da Câmara de Contas os contratos de qualquer natureza celebrados pelas entidades sujeitas à sua jurisdição cujo valor seja igual ou superior a US\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de

Comissão de Finanças Públicas

dólares dos Estados Unidos da América), em substituição da expressão atualmente prevista, que estabelece como limite os contratos que “excedam” esse valor.

A alteração proposta visa assegurar maior precisão jurídica quanto ao âmbito de aplicação da norma, incluindo expressamente os contratos cujo valor seja exatamente igual a US\$ 25.000.000,00.

13. Considerando a redução do âmbito da fiscalização prévia da Câmara de Contas, a Comissão C recomenda que a Comissão Anti-Corrupção (CAC), a Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça (PDHJ), o Ministério Público, a Polícia Científica de Investigação Criminal (PCIC) e as organizações da sociedade civil com atuação nas áreas da justiça, da transparência e do controlo das finanças públicas reforcem, no âmbito das respetivas competências legais, o acompanhamento e a fiscalização dos contratos e projetos que, em resultado da elevação do limiar previsto no artigo 32.º e do regime transitório do artigo 83.º-A, deixem de estar sujeitos a visto prévio, de modo a assegurar um controlo mais rigoroso, plural e articulado da legalidade, da regularidade e da boa gestão dos recursos públicos, em complemento da fiscalização concomitante e sucessiva exercida pela Câmara de Contas.
14. Deverá haver uma melhor avaliação relativamente ao prazo proposto para o Visto Tácito, que passa de 30 dias para 15 dias, no entanto o montante passa de US\$ 5.000.000 para US\$ 25.000.000.

PARTE IX – PARECER

É parecer desta Comissão que o Projeto de Lei n.º 18/VI – Terceira alteração à Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto (Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas), no âmbito das matérias da sua competência, merece parecer favorável desta Comissão, enquanto parecer setorial.

