



VIII GOVERNO CONSTITUCIONAL

Decreto-Lei n.º/2020 de de

Proposta de Lei que aprova o Orçamento Geral do Estado para 2020

Exposição de Motivos

Introdução

Nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 97.º e da alínea a) do n.º 2 do artigo 115.º da Constituição da República Democrática de Timor-Leste, o Governo propõe ao Parlamento Nacional a Proposta de Lei do Orçamento Geral do Estado para 2020.

A presente Proposta de Lei do Orçamento Geral do Estado para 2020 apresenta todas as receitas e despesas dos órgãos e serviços do Setor Público Administrativo para o período compreendido entre o dia 1 de janeiro e o dia 31 de dezembro de 2020, sendo composto pelo orçamento dos órgãos e serviços da Administração Central (Administração Direta e Indireta), pelo orçamento do Setor da Segurança Social, que integra os orçamentos do Instituto Nacional de Segurança Social e do Fundo de Reserva da Segurança Social, e pelo orçamento da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno.

Enquadramento

A presente proposta de lei do Orçamento Geral do Estado para o ano de 2020 é apresentada em setembro de 2020, no início na nova sessão legislativa do Parlamento Nacional, tendo em conta a rejeição da proposta inicial do Orçamento Geral do Estado para o ano de 2020.

A rejeição da proposta implicou a prorrogação da Lei n.º 2/2019, de 7 de fevereiro, que aprovou o Orçamento Geral do Estado para 2019, e a sua execução de acordo com o regime duodecimal, nos termos do artigo 31.º da Lei n.º 13/2009, de 21 de outubro, sobre Orçamento e Gestão Financeira, alterada pela Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, e pela Lei n.º 3/2013, de 7 de agosto.

O regime duodecimal consiste na divisão por doze do valor da dotação orçamental prevista na lei do Orçamento Geral do Estado para o ano anterior e a definição de limites de despesa mensais com base no valor apurado (doze avo).

A aplicação do regime duodecimal durante o ano de 2020 foi regulada pelo Decreto do Governo n.º 1/2020, de 15 de janeiro, sobre Execução Orçamental em Regime Duodecimal no Ano Financeiro de 2020, alterado pelo Decreto do Governo n.º 4/2020, de 4 de abril.

Este diploma veio, nomeadamente, estabelecer no n.º 3 do artigo 3.º um elenco de despesas excecionadas das regras do regime duodecimal.

No âmbito da execução orçamental, o Ministério das Finanças definiu mensalmente a dotação orçamental temporária para cada mês, com base nos doze avos apurados, bem como nos pagamentos previstos relativos a despesas excecionadas das regras do regime duodecimal.

No termos do n.º 2 do artigo 31.º da Lei n.º 13/2009, de 21 de outubro, "*As dotações orçamentais efetuadas nos termos do presente artigo caducam com a entrada em vigor da nova lei do orçamento e todas as despesas relacionadas com aquelas, são integradas no Orçamento do ano financeiro em curso.*", pelo que a presente proposta apresenta todas as despesas realizadas desde 1 de janeiro de 2020 sob o regime duodecimal.

Tendo em conta a prorrogação da lei do Orçamento Geral do Estado para 2019 e a sua execução de acordo com o regime duodecimal, o Parlamento Nacional aprovou, em 2020, duas transferências extraordinárias do Fundo Petrolífero para a conta única do Orçamento Geral do Estado, a primeira no valor de US \$250,0 milhões, através da Lei n.º 2/2020, de 6 de abril, e a segunda no valor de US \$286,3 milhões, através da Lei n.º 5/2020, de 30 de junho.

Conforme previsto em ambos os diplomas, as transferências efetuadas integram a proposta de lei do Orçamento Geral do Estado para 2020.

A Lei n.º 2/2020, de 6 de abril, procedeu, ainda, à criação do Fundo COVID-19, que tem por finalidade financiar as despesas relacionadas com a prevenção e o combate à doença COVID-19, ao qual foi afeta uma parte das transferências extraordinárias do Fundo Petrolífero, no valor acumulado de US \$219,5 milhões.

Atendendo à autonomia financeira do Fundo COVID-19, as suas receitas e despesas são inscritas no Orçamento Geral do Estado para 2020 em título próprio.

Cenário macroeconómico

O ano de 2020 está indubitavelmente associado à pandemia da COVID-19, a qual, para além das graves consequências na saúde pública, teve um impacto muito substancial na economia mundial.

As medidas de prevenção e combate à pandemia implicaram a adoção de políticas que dificultaram ou impediram a circulação de pessoas e mercadorias e que forçaram a suspensão de várias atividades económicas, com especial incidência nas atividades ligadas aos transportes e ao turismo e com atendimento ao público. Tanto em Timor-Leste como em vários outros Estados, foram encerradas temporariamente as fronteiras externas o que limitou severamente o comércio e os fluxos internacionais.

Perante este cenário, todas as projeções económicas apontam para um acentuado abrandamento da economia mundial, com a maior parte dos Estados a apresentar uma forte diminuição do produto interno bruto (PIB) anual.

O objetivo expresso de Timor-Leste tornar-se um país de rendimento médio alto até 2030 exige um crescimento económico não petrolífero forte e de alta qualidade. O investimento público observado de 2008 a 2018, devido à política orçamental de *frontloading*, impulsionou o crescimento da economia não petrolífera, com um crescimento médio anual do PIB de 4,7% neste período.

No âmbito desta estratégia económica, foram contratados empréstimos e realizados levantamentos do Fundo Petrolífero acima do RSE para financiar investimentos de alta qualidade em infraestruturas e desenvolvimento de capital humano. Conforme descrito no Plano de Desenvolvimento Estratégico de Timor-Leste, os investimentos de alto retorno do Governo deverão criar as bases necessárias para o desenvolvimento sustentável de longo prazo liderado pelo setor privado. O investimento governamental permitiu uma melhoria significativa da cobertura da rede rodoviária e elétrica em Timor-Leste, o que ajudou a melhorar os padrões de qualidade de vida e o ambiente de negócios.

Tabela n.º 1 – PIB (não petrolífero), 2010-2019

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PIB real (\$m)	1294.8	1370.0	1452.4	1483.3	1549.3	1596.7	1653.3	1590.5	1578.1	1620
Taxa de crescimento do PIB real	9.5	5.8	6.0	2.1	4.5	3.1	3.6	-3.8	-0.8	2.7

Contudo, em 2017 e 2018, O crescimento real do PIB não petrolífero foi negativo, concretamente de -3,8% e de -0,8%. Ainda assim, o consumo das famílias continuou a aumentar neste período, o que sugere que os padrões de vida estão a melhorar. As projeções preliminares do PIB para 2019 indicam que o PIB foi positivo, recuperando após dois anos de contração, com um crescimento em torno de 2,7%. Porém, o efeito combinado de um orçamento atrasado, incerteza política e as medidas de prevenção e combate à pandemia COVID-19 e o estado de emergência resultará, em 2020, num crescimento negativo do PIB de cerca de -6,0%, esperando-se que volte ao crescimento positivo no próximo ano.

Tabela n.º 2 – PIB (não petrolífero), 2019-2021

	2019	2020	2021
Taxa de crescimento do PIB real	2.7%	-6.0%	3.2%

O impacto negativo da COVID-19 e do estado de emergência na qualidade de vida será atenuado devido às várias medidas adotadas pelo Governo destinadas a assistir os mais vulneráveis durante a crise, incluindo o pagamento de um subsídio monetário aos Uma Kain, a ajuda às entidades empregadoras no pagamento do salários dos trabalhadores e na concessão de uma linha de crédito de estabilização para manter o poder de compra e a capacidade do setor privado.

Mas mesmo com as medidas especiais adotadas em resposta à crise provocada pela pandemia da COVID-19, o consumo e o investimento público, que contribui substancialmente para o PIB, foi limitado em 2020 pelo regime duodecimal.

É provável que o consumo privado diminua durante 2020, especialmente durante os meses do Estado de Emergência. Um ambiente inflacionário baixo devido à queda dos preços mundiais do petróleo irá aliviar a queda do consumo em certa medida, mas o aumento no custo do arroz e a queda no preço do café afetarão desproporcionalmente as famílias mais pobres e rurais.

A perspetiva de crescimento global é negativa, com a estimativa de contração da economia mundial de -4,9% em 2020. A maior contração deve acontecer entre as economias avançadas, com uma taxa de -6,1%, enquanto as economias emergentes e em

desenvolvimento devem cair cerca de -1,1%. De realçar a projeção de contração de 8% da economia dos EUA. A China, porém, deverá conseguir manter um crescimento positivo de 1% em 2020.

Tabela n.º 3 – PIB internacional, 2018-2021

	Real		Previsão	
	2018	2019	2020	2021
Mundo	3.6%	2.9%	-4.9%	5.4%
Economias avançadas	2.2%	1.7%	-8.0%	4.8%
Estados Unidos	2.9%	2.3%	-8.0%	4.5%
Economias emergentes e em desenvolvimento	4.5%	3.7%	-3.0%	5.9%
Economias emergentes e em desenvolvimento Asiáticas	6.3%	5.5%	-0.8%	7.4%
China	6.7%	6.1%	1.0%	8.2%

Fonte: Fundo Monetário Internacional (*World Economic Outlook Update, June 2020*)

Prevê-se que o crescimento global deverá recuperar fortemente em 2021 com uma taxa de 5,4%, com as economias mais avançadas a crescer 4,8%, enquanto as economias emergentes e em desenvolvimento deveram crescer 5,9%. No entanto, a recuperação em 2021 é incerta e depende da evolução da situação relativa à pandemia da COVID-19. Apesar do declínio do crescimento em 2020, os níveis de crescimento na Ásia, ainda fornecem uma base sólida para o desenvolvimento económico a médio prazo e para os exportadores timorenses.

Tabela n.º 4 – Inflação, 2019-2021

	2019	2020	2021
Taxa de inflação	0.9%	0.9%	2.1%

Em 2020, o crescimento da inflação deverá permanecer baixo e estável com uma taxa de 0,9%. Isto irá contribuir positivamente para o aumento da competitividade de Timor-Leste, prevendo-se que a inflação seja inferior à média regional.

Devido ao peso significativo dos alimentos e bebidas não alcoólicas no cabaz do índice de preços no consumidor e à elevada proporção de alimentos importados para Timor-Leste todos os anos, os preços internacionais dos alimentos continuam a ser um dos principais motores da taxa de inflação. O índice de preços de alimentos do Banco Mundial permaneceu estável entre maio de 2019 e maio de 2020, aumentando apenas 0,5%. Os preços domésticos dos alimentos apresentaram um aumento de apenas 0,8% no mesmo período. Espera-se que os atuais preços mundiais dos alimentos caiam ligeiramente em 2020 e depois experimentem um pequeno aumento em 2021, mas permaneçam estáveis.

Tabela n.º 5 – Inflação internacional, 2018-2021

	Real		Previsão	
	2018	2019	2020	2021
Mundo	3.6%	3.6%	3.0%	3.3%
Economias avançadas	2.0%	1.4%	0.5%	1.5%
Economias emergentes e em desenvolvimento	4.8%	5.0%	4.6%	4.5%
Economias emergentes e em desenvolvimento Asiáticas	2.6%	3.2%	3.0%	2.9%

Fonte: Fundo Monetário Internacional (*World Economic Outlook Update, June 2020*)

Entre os produtos agrícolas de referências em Timor-Leste, destacam-se o arroz, enquanto parte importante da dieta timorense, e o café, produto para exportação e fonte importante de rendimento das famílias rurais. O preço do arroz tailandês de referência *benchmark 5% broken white rice* deverá aumentar 8% entre 2019 e 2020, o que terá um efeito negativo nas famílias mais pobres, onde os alimentos básicos constituem a maior parte de seus gastos e isto levará a uma redução do rendimento disponível destes agregados familiares. Os preços do café (Arábica e Robusta) deverão diminuir 3% e 7%, respetivamente, em 2020, o que afetará negativamente as famílias timorenses cujos rendimentos dependem da produção de café.

O preço internacional médio do petróleo bruto testemunhou quedas dramáticas desde junho de 2014, do valor máximo de US \$108,4 por barril a valor mínimo de US \$29,8 por barril em janeiro de 2016. A queda nos preços do petróleo foi impulsionada pelo aumento da oferta durante um período de baixa procura global. Desde então, os preços começaram a recuperar, com os preços do petróleo em 2019 a atingirem uma média de US \$64 por barril. No entanto, a procura global diminuiu drasticamente desde o início da pandemia COVID-19, em resultado das restrições a viagens e encerramentos temporários das atividades comerciais, e os preços do petróleo caíram para US \$21 por barril em abril de 2020. Espera-se que o preço médio em 2020 seja ligeiramente acima de US \$40 por barril, uma queda de 33% em relação a 2019. Antecipa-se que os preços subam para US \$50 por barril em 2021.

A inflação global em 2020 foi estimada pelo FMI em 3,0%. A queda dos preços das *commodities*, especialmente o petróleo, tem contribuído para o controlo da inflação nas economias avançadas, o que deverá continuar nos próximos anos. Para as economias emergentes, a inflação tem aumentado refletindo o impacto da depreciação das divisas nacionais em relação ao dólar dos Estados Unidos, mas projeta-se que o crescimento nos próximos anos seja moderado devido ao impacto de uma política monetária mais restritiva e das recentes quedas nos preços do petróleo.

Entre maio de 2019 e maio de 2020, o dólar dos Estados Unidos valorizou 4,6% em relação a um cabaz ponderado de moedas dos parceiros comerciais de Timor-Leste (a taxa de câmbio nominal efetiva, NEER). Nos últimos anos, tem-se verificado uma pequena apreciação global que tem vindo a reduzir o preço das importações, exercendo uma pressão descendente sobre a inflação doméstica, beneficiando os consumidores timorenses. No entanto, esta apreciação também torna as exportações não petrolíferas timorenses mais caras nos mercados internacionais, limitando o desenvolvimento do setor exportador nacional.

Desempenho orçamental do exercício anterior

No ano orçamental de 2019 a despesa ascendeu a US \$1.241,5 milhões, com as transferências a representarem 27% das despesas totais, Bens e Serviços 31%, Capital e Desenvolvimento 23%, Salários e Vencimentos 17% e capital menor 2%.

A despesa foi financiada em US \$122,4 milhões por Receitas Tributárias, em US \$66,6 milhões por Receitas Próprias, em US \$300,2 milhões por Saldo de Gerência e US \$49,7 milhões por Empréstimos.

Acrescem a estas receitas as transferências do Fundo Petrolífero que totalizaram US \$969,0 milhões do montante orçamentado de USD \$1.196,4 milhões de dólares. Deste valor, US \$702,6 milhões foram usados para financiar a despesa em 2019, sendo que US

\$266,4 milhões transitaram para 2020, estando inscritos na proposta de Orçamento Geral do Estado para o ano de 2020 como Saldo de Gerência da Conta do Tesouro.

Estando prevista uma despesa global de US \$1.482,0 milhões e sendo a despesa executada de US \$1.241,5 milhões, a taxa de execução da despesa total do Orçamento Geral do Estado para o ano de 2019 foi, assim de 84%.

Em 31 de dezembro de 2019 havia US \$274,2 milhões em contas bancárias públicas que formam a Conta Única do Tesouro no Banco Central de Timor-Leste. Além disso, havia US \$2,5 milhões em contas bancárias públicas junto de bancos comerciais.

Evolução e sustentabilidade do Fundo Petrolífero

A Constituição da República Democrática de Timor-Leste estabelece que os recursos naturais do país são propriedade do Estado e devem ser usados de forma justa e equitativa de acordo com os interesses nacionais. O artigo 139.º da Constituição determina o estabelecimento de reservas financeiras a partir das receitas provenientes dos recursos naturais, o que conduziu à criação do Fundo Petrolífero através da Lei n.º 9/2005, de 3 de agosto de 2005, para concentrar o rendimento proveniente da extração de petróleo e gás do Mar de Timor.

O objetivo do Fundo Petrolífero é contribuir para a gestão sábia das receitas do petróleo para o benefício das gerações atuais e futuras e fomentar uma política orçamental sólida, onde são levados em consideração os interesses de longo prazo de Timor-Leste. Deste modo, as receitas do petróleo são consignadas ao Fundo Petrolífero e o único exfluxo é para o Orçamento Geral do Estado.

A Lei do Fundo Petrolífero especifica o nível sustentável de transferências para o Orçamento Geral do Estado, denominado Rendimento Sustentável Estimado (RSE), que equivale a 3% da Riqueza Petrolífera total. A Riqueza Petrolífera é igual ao valor dos investimentos do Fundo Petrolífero mais o valor presente líquido da receita petrolífera esperada das reservas comprovadas e campos de desenvolvimento aprovados. Isso exclui, portanto, fontes potenciais de receitas, como o *Greater Sunrise*. O objetivo implícito de investimento do Fundo Petrolífero é obter um retorno real de 3% a longo prazo para compensar o valor dos levantamentos e preservar o poder de compra do Fundo para levantamentos futuros.

Desde a criação do Fundo Petrolífero até julho de 2020, as receitas do petróleo totalizaram US \$23.042,0 milhões, o que inclui a transferência inicial de US \$204,6 milhões de receitas arrecadadas antes da criação do Fundo. Os royalties e participação nos lucros totalizaram US \$13.092,0 milhões e as receitas fiscais relacionadas com o petróleo totalizaram US \$9.752,0 milhões.

Neste momento, Bayu-Undan é o único campo produtivo desde que a produção no campo de Kitan foi suspensa em dezembro de 2015 devido ao baixo preço do petróleo. A maior parte da riqueza petrolífera de Bayu-Undan já foi transformada em ativos financeiros, visto que a sua produção atingiu o pico em 2011 e a sua produtividade tem diminuído. Os contratos de partilha de produção de Bayu-Undan expirarão em 2021 (JPDA 03-13) e 2022 (JPDA 03-12), embora a produção possa, eventualmente, estender-se para além de 2022, dependendo da avaliação da reserva e da negociação das partes envolvidas. Assim sendo, a receita oriunda do petróleo será limitada até que entrem em operação novos projetos.

A ratificação do Tratado entre a República Democrática de Timor-Leste e a Austrália que Estabelece as Respetivas Fronteiras Marítimas no Mar de Timor em agosto de 2019 resultou em que quase toda a antiga *Joint Petroleum Development Area* (JPDA) se encontre agora sob jurisdição exclusiva de Timor-Leste. Isso inclui os campos Bayu-Undan e Kitan, bem como Buffalo e NOGA, que anteriormente estavam exclusivamente na jurisdição australiana. O Anexo B do Tratado regula o Regime Especial do *Greater Sunrise* com o objetivo de desenvolvimento, exploração e gestão conjunta do campo do *Greater Sunrise* no sentido de beneficiar ambas as partes. Prevê-se que Timor-Leste receberá 70% das receitas a montante se o gasoduto for para uma fábrica de processamento de gás natural liquefeito em Timor-Leste, ou 80% das receitas a montante se o gasoduto for para uma fábrica na Austrália.

O Orçamento Geral do Estado é amplamente financiado por levantamentos do Fundo Petrolífero. O Governo retirou desde a criação do Fundo até ao final de julho de 2020 US \$ 11.834,5 milhões. Isto excede o RSE acumulado durante esse período em US \$4.472 milhões. Desde 2009, as retiradas anuais representaram em média cerca de 5% da Riqueza Petrolífera, em comparação com os 3% do RSE. Este excesso reflete a política do Governo de *frontloading*, i.e., antecipar despesas para permitir o desenvolvimento económico na expectativa que o rendimento resultante desse desenvolvimento compense os levantamentos. Os levantamentos em excesso, bem como a diminuição do preço e das receitas esperadas do petróleo, contribuíram para um declínio na Riqueza Petrolífera de Timor-Leste.

A carteira de investimentos do Fundo Petrolífero é estruturada para atender aos objetivos de política do Fundo. Por um lado procura-se a diversificação de investimentos de forma a maximizar os retornos financeiros tendo em conta as restrições operacionais do Fundo e sua capacidade para suportar o risco. Por outro lado, deve-se assegurar sempre liquidez suficiente para financiar os levantamentos aprovados pelo Parlamento Nacional.

A carteira do Fundo é composta principalmente por títulos de dívida soberana e por ações cotadas em bolsas de valores, na proporção de 55% do Fundo investido em obrigações e 35% em ações, sendo, ainda, 5% mantido em depósitos no Banco Central de Timor-Leste e 5% investido em operações relacionadas com o petróleo através da detenção de dívida privada da Timor GAP, E.P. A carteira de ações é diversificada entre empresas, países e setores, enquanto a carteira de títulos soberanos ajuda a mitigar o risco inerente das ações. A alocação de capital é o principal determinante do desempenho de investimento do Fundo Petrolífero. As ações produzem retornos mais elevados do que os títulos, juntamente com uma maior volatilidade anual nos retornos. Desde que foi iniciada a sua medição em 2010, o retorno anualizado da alocação de capital é de 9,24%. O retorno das obrigações desde o início é de 2,74% ao ano. O retorno acumulado do investimento desde a criação do Fundo até julho de 2020 é de US \$7.217 milhões.

Em julho de 2020, o saldo do Fundo era de US \$18.425 milhões, um aumento de US \$732,8 milhões desde o início do ano. O saldo do Fundo é determinado pelas entradas de receitas do petróleo, saídas de levantamentos do governo e retornos do investimento. As receitas do petróleo contribuíram com US \$255,8 milhões para o Fundo este ano, enquanto o retorno do investimento foi de US \$727,0 milhões (+ 4,52%) durante o período. Até julho de 2020, o governo retirou US \$250 milhões de um total de US \$536,3 milhões de retiradas extraordinárias aprovadas pelo Parlamento Nacional para financiar o saldo

Tesouro durante o regime duodecimal (US \$316,8 milhões) e o Fundo Covid-19 (US \$ 219,5 milhões).

Na proposta de Orçamento Geral do Estado o Governo propõe retirar US \$963,9 milhões do Fundo em 2020 (no qual se incluem as retiradas já autorizadas e realizadas desde o início do ano), o que é US \$419,5 milhões acima do valor do ESI anual de US \$544,4 milhões, para financiar as suas despesas orçamentadas de US \$1.497,1 milhões.

O Fundo Petrolífero enfrenta atualmente dois desafios substanciais. Por um lado os retornos de investimento esperados são agora consideravelmente inferiores do que quando a distribuição da carteira entre tipos de investimento foi definida na lei, tendo em conta que a redução generalizada das taxas de juros resulta em retornos muito baixos das obrigações soberanas. Assim, é improvável que o Fundo Petrolífero consiga obter um retorno real de 3% nos próximos 10 anos, com base na alocação atual. O investimento em ações cotadas em bolsas de valores precisaria de aumentar significativamente para haver uma probabilidade razoável de atingir esse retorno. Porém, aumentar significativamente o risco no Fundo Petrolífero não é apropriado nas atuais circunstâncias, tendo em conta a capacidade e vontade do país para assumir esse tipo de risco.

O segundo desafio é que as retiradas não têm seguido a programação orçamental de médio prazo e os levantamentos futuros são incertos. Na política de investimento do fundo, os levantamentos dentro do RSE são compensados pelo retorno real do investimento esperado, protegendo assim o poder de compra do Fundo. No entanto, as retiradas têm excedido o RSE desde 2009, o que tem colocado em causa esta política. O saldo do Fundo continuou, todavia, a crescer durante alguns anos devido às entradas das receitas do petróleo. Contudo, as receitas petrolíferas atingiram o pico em 2013 e a partir de 2015 o saldo do Fundo tem oscilado entre cerca de US \$16 - US \$18 mil milhões, dependendo das flutuações do mercado financeiro e, em menor grau, das receitas do petróleo. O recente crescimento do valor do Fundo Petrolífero para cima de US \$18 mil milhões reflete os retornos de investimento excecionalmente altos verificados no ano passado e retiradas excecionalmente baixas em resultado da aplicação do regime duodecimal.

No futuro próximo, deverão existir vários anos em que o saldo do Fundo deverá cair, prevendo-se que as retiradas excedam as receitas do petróleo e os retornos de investimento esperados. A sustentabilidade a longo prazo do Fundo deve ser equacionada durante este período. A política de antecipação que promove o desenvolvimento económico de Timor-Leste continua a ser apropriada se acompanhada de planeamento cuidadoso. Com retiradas persistentemente altas por um período prolongado corre-se o risco de esgotar o Fundo, mesmo se as entradas resultantes da futura exploração de *Greater Sunrise* ou outros campos começarem conforme projetado. Não se prevê que a evolução a médio prazo do Fundo consiga ser compensada de imediato pelo crescimento substancial das receitas domésticas.

Também é importante gerir o risco da carteira de investimentos durante a fase de desacumulação esperada. O Conselho Consultivo de Investimentos está a considerar recomendar uma redução gradual, mas significativa, na alocação em ações cotadas em bolsas de valores tendo em conta os levantamentos esperados num horizonte de 10 anos. Dados os rendimentos muito baixos dos investimentos em títulos de dívida pública, o resultado será um retorno esperado muito mais baixo para o Fundo.

O Conselho tem alertado para a importância das projeções orçamentais de médio prazo na formulação da estratégia de investimento do Fundo. Uma alocação de capital significativa pode ser mantida se for claro que o horizonte de investimento do Fundo é suficientemente longo. O planeamento multianual também permitirá que os formuladores de políticas desenvolvam uma política orçamental sustentável que alcance o equilíbrio desejado entre despesas e investimentos e preserve as poupanças no Fundo Petrolífero.

Evolução e sustentabilidade da dívida pública

O valor total da dívida pública refere-se ao valor total dos empréstimos desembolsados não amortizados e dos empréstimos já contratados mas ainda não desembolsados. O valor total da dívida pública ascendia, no final de 2019, a US \$ 470,53 milhões, dos quais US \$ 192,20 milhões de empréstimos desembolsados não amortizados e US \$ 278,33 milhões de empréstimos contratados não desembolsados.

Enquanto o rácio dívida pública/PIB em 2018 era de 9,23%, a estimativa para 2019 é de cerca de 11,67%. Estes valores estão ainda muito abaixo do limite de 40% avançado pelo FMI e pelo Banco Mundial relativamente à sustentabilidade da dívida para países de rendimento baixo.

Além disso, ao longo dos anos, desde a contratação do primeiro empréstimo em 2012 até ao final de 2019, todos os indicadores de dívida e risco apontam para que a dívida pública permanece sustentável, refletindo a gestão prudente da dívida por parte do Governo. Por um lado, o custo do serviço da dívida em relação à receita ainda está consideravelmente abaixo do limite de 18%. Por outro, quanto à gestão do risco cambial, o dólar dos Estados Unidos manteve-se a moeda dominante na carteira da dívida externa do governo, com um peso de aproximadamente 75% em 2019, protegendo o governo de flutuações radicais nos movimentos das taxas de câmbio. A política de detenção da maior parcela da dívida em dólares deverá continuar, pelo menos, no curto e médio prazo. Quanto ao risco de taxa de juro, o peso total da dívida a taxa fixa ainda representava a maior parte da carteira de dívida até 2019, com um peso de cerca de 55%.

Com o objetivo de sustentabilidade orçamental, o custo dos empréstimos deverá ser mantido abaixo do retorno do fundo petrolífero. No final de 2019, a diferença entre o custo dos empréstimos em relação ao retorno do Fundo Petrolífero era de cerca de 2,16%, o que significa que o custo do empréstimo permanecia menor do que o retorno do Fundo Petrolífero.

A natureza dos empréstimos contratados continua a ser concessional, com origem em três instituições, o Banco Asiático de Desenvolvimento, o Banco Mundial e a Agência de Cooperação Internacional do Japão. No médio e longo prazo Timor-Leste deverá começar a explorar a contratação de empréstimos comerciais, através da emissão de títulos de dívida pública, para diversificar os detentores de dívida e tentar reduzir ainda mais o custo dos empréstimos. A criação de títulos de dívida pública serviria para proporcionar um instrumento nacional de investimento para as reservas das instituições financeiras nacionais e dos fundos de pensões como acontece nos restantes países, reduzindo, assim, o exfluxo de fundos para o exterior.

Evolução e sustentabilidade das PPP

Timor-Leste começou a explorar Parcerias Público-Privadas (PPP) como uma modalidade para implementação de projetos nos últimos sete anos e começou por estabelecer uma

Política de PPP, legislação e uma Unidade dedicada sob a Direção-Geral de Mobilização e Gestão de Recursos Externos do Ministério das Finanças.

A política de PPP estabelece os princípios fundamentais das parcerias, enquanto a legislação, composta pelo Decretos-Lei n.º 42/2012, de 7 de setembro, que aprovou o Regime Jurídico das Parcerias Público-Privadas, alterado pelo Decreto-Lei n.º 2/2014, de 15 de janeiro, e regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 8/2014, de 19 de março, institui um enquadramento que permite que os setores público e privado sejam partes num acordo de PPP, define as atribuições dos órgãos competentes e regulamenta os procedimentos associados ao Ciclo de Projetos de PPP.

Deste modo, busca-se garantir que apenas projetos de alta qualidade, com alto retorno social e económico e alinhados às prioridades estratégicas do Governo sejam considerados para implantação por meio de uma modalidade de PPP. A título de exemplo, a legislação exige que todos os projetos de PPP sejam submetidos tanto a um estudo de pré-viabilidade como a um estudo de viabilidade antes de prosseguir para a fase de aprovisionamento. O estudo de viabilidade deve também fornecer parâmetros de licitação e critérios de avaliação de licitações. Este processo visa garantir que apenas parceiros qualificados com fortes capacidades técnicas, financeiras e de gestão sejam contratados para financiar, construir e ou operar e manter o ativo com indicadores chave de desempenho claramente definidos.

O Decreto-Lei n.º. 8/2014, de 19 de março estabelece a criação da Unidade de Parcerias Público-Privadas, responsável por facilitar, gerir e implementar o Ciclo de Projetos de PPP em coordenação com a Ministérios relevantes e sob a supervisão do Conselho de Administração do Fundos das Infraestruturas (CAFI), bem como promover e criar ambiente para atração de investimento estrangeiro direto por meio da modalidade PPP, ao mesmo tempo em que busca formas de estimular o envolvimento do setor privado local em projetos de PPP por meio de políticas e regulamentação que permitam o desenvolvimento de PPPs de pequena e média escala.

Atualmente está em fase de implantação e operação um projeto de PPP, relativo ao Porto da Baía de Tibar, e outro projeto está em fase de aprovisionamento e negociação, relativo a Diagnóstico Médico, enquanto outros projetos estão em fase inicial e de análise de viabilidade (Habitação Acessível, Aeroporto Internacional Cristo Rei e Presidente Nicolau Lobato).

Quanto ao projeto da PPP do Porto da Baía de Tibar, foram realizados em 2019 desembolsos no valor de US \$19,3 milhões, a partir da conta *Escrow* criada para o efeito. Em 31 de dezembro de 2019, o saldo total disponível na conta era de US \$115,7 milhões, estando previstos para 2020 pagamentos no valor de US \$51,8 milhões.

Receitas

A estimativa de receitas a serem cobradas pelos órgãos e serviços da Administração Central e da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno em 2020, ascende a US \$1.734,4 milhões.

Para 2020, projeta-se um aumento das receitas não petrolíferas inscritas no Orçamento Geral do Estado, resultando, sobretudo, de uma melhor inscrição orçamental.

O valor total previsto das receitas não petrolíferas é de US \$770,6 milhões, o que inclui Receitas Tributárias, Receitas Próprias, Doações, Juros, Saldo de Gerência e

Empréstimos). Isto representa um aumento de 170% em relação ao Orçamento Geral do Estado de 2019, mas deve-se, essencialmente à orçamentação de valores que antes não estavam previstos no orçamento (como doações ou saldos), tendo em conta as alterações metodológicas realizadas, do que um aumento efetivo da cobrança.

Prevê-se a cobrança de US \$165,0 milhões relativos a Receitas Tributárias, dos quais US \$53,9 milhões de impostos diretos, US \$59,8 milhões de impostos indiretos e US \$51,3 milhões de taxas. Isto representa uma diminuição de 13% em relação ao Orçamento Geral do Estado de 2019, com especial incidência nos impostos indiretos e diretos, o que decorre naturalmente do abrandamento da atividade económica.

As receitas tributárias continuam a constituir apenas uma pequena parte das receitas totais.

As recentes alterações legais na orgânica do Ministério das Finanças, da Autoridade Tributária e da Autoridade Aduaneira, deverão permitir uma melhoria na arrecadação de receitas públicas, o que deverá ser complementado com a revisão da Lei Tributária a curto prazo, de forma a equiparar o quadro fiscal de Timor-Leste às melhores práticas internacionais.

As Receitas Próprias previstas no Orçamento Geral do Estado ascendem a US \$6,8 milhões, sendo US \$6,1 milhões relativos a Serviços e Fundos Autónomos e US \$0,7 relativas à Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno. Contudo, este valor é cobrado apenas por um pequeno número de Serviços e Fundos Autónomos, sendo que a maioria depende exclusivamente de transferências do Orçamento Geral do Estado. De entre os Serviços e Fundos Autónomos, somente a Administração dos Portos de Timor-Leste (APORTIL), I.P., e a Autoridade Reguladora das Comunicações cobram receitas suficientes para financiar a totalidade ou a maior parte das suas despesas. Outros Serviços e Fundos Autónomos que cobram receitas são o Arquivo e Museu da Resistência Timorense, I.P., a Autoridade de Inspeção e Fiscalização da Atividade Económica, Sanitária e Alimentar, I.P., o Centro Logístico Nacional, Centro Nacional de Formação Profissional de Becora, o Hospital Nacional Guido Valadares, o Instituto de Apoio ao Desenvolvimento Empresarial, o Instituto de Gestão de Equipamentos, o Instituto de Pesquisa, Desenvolvimento, Formação e Promoção do Bambu, o SERVE - Serviço de Registo e Verificação Empresarial, o Serviço Autónomo de Medicamentos e Equipamentos Médicos e a Universidade Nacional Timor Lorosa'e, mas em todos estes casos o montante das receitas cobradas não ultrapassa 20% do valor das despesas.

Também aqui, comparativamente com o Orçamento Geral do Estado de 2019, se assiste a uma redução da receita, na ordem dos 27%, com especial incidência na Administração dos Portos de Timor-Leste (APORTIL), I.P., e no Centro Logístico Nacional, que decorre naturalmente do abrandamento da atividade económica e da diminuição do fluxo de importação e exportação de mercadorias.

As receitas do Orçamento Geral do Estado incluem Doações no valor de US \$10,7 milhões para apoio orçamental direto, sendo US \$9,9 milhões da União Europeia e US \$0,7 milhões da Organização Internacional do Trabalho. Este tipo de receita não se encontrava prevista no Orçamento Geral do Estado de 2019, decorrendo a sua inscrição das melhorias metodológicas realizadas.

Conforme as melhores práticas contabilísticas internacionais, as verbas não utilizadas no Orçamento Geral do Estado para 2019 transitam para o Orçamento Geral do Estado de

2020 como receita inscrita na categoria Saldo de Gerência, visando financiar dotações orçamentais no Orçamento Geral do Estado do presente ano.

Está previsto para 2020 um valor de US \$527,6 milhões de saldo transitado, sendo US \$274,2 milhões relativos ao Saldo do Tesouro e US \$253,4 milhões relativos à Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno.

Todavia, dos US \$527,6 milhões de saldo transitado, está somente prevista a utilização de US \$290,2 milhões para financiar despesa em 2020 (US \$214,2 milhões na Administração Central e US \$76,0 milhões na Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno), pelo que US \$237,4 milhões (US \$60,0 milhões na Administração Central e US \$177,4 milhões na Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno) irão, assim, transitar para o próximo exercício orçamental como Saldo de Gerência do Orçamento Geral do Estado de 2020.

Prevê-se, finalmente, a contratação de empréstimos no valor de US \$60,0 milhões que visam financiar obras da responsabilidade do Fundo das Infraestruturas.

O Orçamento Geral do Estado para 2020 cumpre a regra do equilíbrio orçamental, prevista no artigo 8.º da Lei n.º 13/2009, de 21 de outubro, sobre Orçamento e Gestão Financeira, pois prevê os recursos necessários para cobrir todas as despesas.

As receitas totais do Orçamento Geral do Estado ascendem a US \$1.734,4 milhões, enquanto as despesas totais ascendem a US \$1.497,1 milhões. Dos US \$1.734,4 milhões de receita, somente US \$1.497,1 milhões serão utilizados para financiar a despesa.

O défice fiscal não petrolífero (i.e., total das despesas do Orçamento Geral do Estado menos as Receitas Não Petrolíferas [excluindo a parte do saldo de gerência que não será aplicado em despesa]) é, assim, de US \$963,9 milhões, o qual é financiado por transferências do Fundo Petrolífero no valor de US \$963,9 milhões, dos quais US \$544,4 milhões correspondem a uma transferência realizada até ao valor do Rendimento Sustentável Estimado e US \$419,5 milhões correspondem a uma transferência realizada acima do Rendimento Sustentável Estimado.

O levantamento do Fundo Petrolífero é assim, em 2020, ligeiramente inferior ao levantamento autorizado pelo Orçamento Geral do Estado de 2019, no valor de US \$970,1 milhões.

Linhas gerais da política orçamental

O Orçamento Geral do Estado é o principal instrumento da política económico-financeira de Timor-Leste, prevendo as receitas e despesas que permitem criar as condições para o desenvolvimento económico do país.

O Orçamento Geral do Estado é igualmente o principal instrumento de concretização das medidas propostas pelo VIII Governo Constitucional e enunciadas no seu Programa, que visam preparar o país para os desafios de curto, médio e longo prazo, e que se encontram expressas no Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030 e nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, em particular, tendo em conta que o Estado continua a ser o principal responsável e motor da promoção do desenvolvimento em Timor-Leste.

Para tal, o VIII Governo Constitucional propõe introduzir melhorias profundas nos diversos sectores da governação, com particular incidência na implementação das atividades que permitam o desenvolvimento de infraestruturas básicas, bem como nas áreas do turismo,

saúde, educação, agricultura, água potável, investimento no capital humano, no fortalecimento institucional, nas desconcentração e descentralização administrativa e na promoção do investimento do setor privado.

Em junho de 2020, o Governo definiu os objetivos e prioridades para o período de 2020 até 2023, enunciadas no documento "Linhas de orientação para a elaboração de proposta de Orçamento 2020-2023" de Sua Excelência o Senhor Primeiro-Ministro, de 1 de junho de 2020, as quais estão em alinhamento com o programa do Governo e o Plano Estratégico de Desenvolvimento, e tendo em conta os resultados da Revisão Nacional Voluntária dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável em Timor-Leste. O Governo centrou-se no aumento do crescimento económico, na redução da pobreza e na melhoria das oportunidades de emprego para todos. Estes objetivos serão ajustados a cada ano com base nas necessidades imediatas do país.

O Plano Estratégico de Desenvolvimento de Timor-Leste está organizado em torno de quatro pilares: Capital Social, Desenvolvimento de Infraestruturas, Desenvolvimento Económico e Quadro Institucional, onde os três primeiros foram concebidos como prioritários no mandato do VIII Governo Constitucional. O orçamento proposto para 2020 aloca, assim, a maior parte para o Setor de Capital Social, seguido por Desenvolvimento Económico, Desenvolvimento de Infraestrutura e Quadro Institucional.

As alocações propostas para o Orçamento Geral do Estado visam refletir tais prioridades.

No âmbito do Setor Social é intenção continuar a preparar o setor da saúde em termos de qualidade e prestação de serviços, especialmente em resposta à pandemia COVID-19, criar oportunidades de educação e formação de qualidade, inclusivas e que respondam às necessidades da economia e melhorar a infraestrutura de água potável e saneamento para garantir qualidade de vida, saúde e a prevenção de doenças.

31,9% da despesa do Orçamento Geral do Estado para 2020 é alocada aos Ministérios e serviços do Setor Social, com 7% para a Educação, 14% para a Proteção Social e 10% para a Saúde.

No âmbito do Setor Económico é intenção facilitar o investimento no setor privado e priorizar as pequenas e médias empresas, criar oportunidades de emprego para aumentar a produtividade nacional e oportunidades para todos, aumentar a produtividade agrícola e a segurança alimentar melhorando e criando novas infraestruturas, canais de distribuição e armazenamento de produtos agrícolas e diversificar a economia e aumentar a taxa de crescimento de forma inclusiva e sustentável, seguindo as prioridades do governo.

51% da despesa do Orçamento Geral do Estado para 2020 é alocada ao Setor Económico, com 27,5% para o Desenvolvimento Económico e 23,3% para o Desenvolvimento das Infraestruturas.

No âmbito das Reformas Estruturantes é intenção prosseguir e acelerar a Reforma da Administração Pública, a Reforma Fiscal e da Gestão das Finanças Públicas, a Reforma Judiciária e o Processo de Descentralização.

É, ainda, de realçar o impacto decorrente da entrada em vigor do Tratado entre a República Democrática de Timor-Leste e a Austrália que estabelece as respetivas Fronteiras Marítimas no Mar de Timor, o qual cria um quadro jurídico estável para a exploração de recursos petrolíferos e de gás no Mar de Timor. Será prosseguido um dos grandes

desígnios nacionais, com o desenvolvimento do projeto de Tasi Mane, que inclui a Plataforma de Abastecimento de Suai, uma refinaria em Betano e a planta de Gás de Petróleo Liquefeito (GPL) em Beço, criando-se as condições necessárias para a exploração dos campos do *Greater Sunrise* e para beneficiar das oportunidades oferecidas pelo desenvolvimento do setor do petróleo e gás.

De realçar, finalmente, a compra do ferry Nakroma II que irá permitir melhorar substancialmente as ligações de passageiros e mercadorias entre Díli e os restantes municípios, e que naturalmente terá um impacto positivo na atividade económica interna.

A presente Proposta de Lei do Orçamento Geral do Estado contém a previsão das dotações orçamentais necessárias para implementar as políticas acima referidas, o que deverá ser feito através de uma gestão financeira pública exigente, eficiente e eficaz.

Despesa

No Orçamento Geral do Estado para 2020 estão inscritas dotações com o valor total de US \$1.497,1 milhões, sendo que US \$236,8 milhões correspondem a despesas dos Serviços e Fundos Autónomos e US \$76,0 milhões correspondem a despesas da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno.

Em comparação com o Orçamento Geral do Estado para 2019, o Orçamento Geral do Estado para 2020 apresenta um ligeiro aumento de despesa, de cerca de 1%.

Contudo, o Orçamento Geral do Estado para 2020 incorpora várias medidas temporárias relacionadas, essencialmente, com a prevenção e o combate à pandemia da COVID-19 e recuperação económica derivada da crise provocada pela pandemia, as quais são maioritariamente financiadas por dotações atribuídas ao Fundo COVID-19.

Deste modo, se subtrairmos ao Orçamento Geral do Estado para 2020 a dotação de US \$220,2 milhões atribuída ao Fundo COVID-19, a despesa diminui para US \$1.276,9 milhões, o que representa uma redução de cerca de 14% em relação ao Orçamento Geral do Estado para 2019. Esta redução da despesa do Orçamento Geral do Estado sem medidas temporárias é explicada pelas restrições na execução de despesas decorrentes da aplicação do regime duodecimal.

A despesa inscrita no Orçamento Geral do Estado para 2020 divide-se segundo uma classificação orgânica, i.e., o órgão e serviços que deverá executar a verba, e económica, i.e., o tipo de despesa que será executada.

A classificação económica atual divide a despesa em cinco categorias: a) Salários e Vencimentos, b) Bens e Serviços, c) Transferências Públicas, d) Capital Menor, e e) Capital de Desenvolvimento.

O total da despesa com Salários e Vencimentos é de US \$206,7 milhões, o que representa uma diminuição de 4% comparativamente com o Orçamento Geral do Estado para 2019. As principais medidas nesta categoria incluem, entre outras:

US \$1,3 milhões para alterações remuneratórias na PNTL;

US \$0,7 milhões para promoções de trabalhadores da administração pública determinadas pela Comissão da Função Pública.

O total da despesa com Bens e Serviços é de US \$499,3 milhões, o que representa um aumento de 6% comparativamente com o Orçamento Geral do Estado para 2019. As principais medidas nesta categoria incluem, entre outras:

US \$158,4 milhões para o Ministério das Obras Públicas, destinados a pagar combustível e manutenção para os geradores elétricos em Hera e Betano;

US \$85,6 milhões para o Fundo COVID-19, destinados a financiar os custos operacionais de implementação do Estado de Emergência e das medidas de isolamento e pagar os subsídios aos trabalhadores de primeira linha;

US \$13,4 milhões para Dotações para Todo o Governo, destinados à aquisição de navios de patrulha das fronteiras marítimas e do ferry Nakroma II;

US \$10,0 milhões para o Ministério das Obras Públicas, destinados ao desenho da rede nacional de estradas e distribuição de água;

US \$10,0 milhões para o Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano, destinados ao financiamento de formação profissional e técnica e à atribuição de bolsas de estudo;

US \$10,0 milhões para Dotações para Todo o Governo, destinados a serviços jurídicos;

US \$5,5 milhões para o SAMES, destinados à aquisição de medicamentos;

US \$5,0 milhões para o Ministério das Obras Públicas, destinados ao controlo de cheias;

US \$3,8 milhões para o Ministério da Justiça, destinados ao financiamento do projeto cadastro e aquisição de material para emissão de passaportes e bilhetes de identidade;

US \$3,0 milhões para o Ministério das Obras Públicas, destinados a projetos de manutenção da rede de água e saneamento;

US \$2,3 milhões para Dotações para Todo o Governo, destinados ao pagamento de quotas de organizações internacionais;

US \$1,5 milhões para a APORTIL destinados à manutenção e combustível para o navio Nakroma;

US \$1,3 milhões para o Ministério das Finanças, destinados a apoiar a reforma fiscal e da gestão das finanças públicas;

US \$1,2 milhões para o Ministério da Presidência do Conselho de Ministros, destinados a assistência médica e habitação para os membros do Governo;

US \$0,2 milhões para o Ministério do Turismo, Comércio e Indústria, destinados à preparação da participação de Timor-Leste na Expo do Dubai;

US \$0,2 milhões para Dotações para Todo o Governo, destinados a apoio das atividades da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

O total da despesa com Transferências Públicas é de US \$568,7 milhões, o qual representa um aumento de 57% em relação ao Orçamento Geral do Estado para 2019. As principais medidas orçamentadas nesta categoria são as seguintes:

US \$158,4 milhões para o Ministério do Petróleo e Minerais, destinados a subsidiar a Autoridade Nacional do Petróleo e Minerais, I.P., a TIMORGAP - Timor Gás & Petróleo, E.P., e o Instituto de Petróleo e Geologia, I.P.;

US \$120,5 milhões para o Fundo COVID-19, destinados a financiar o apoio aos Uma Kain e outros apoios sociais e económicos;

US \$93,3 milhões para o Ministério dos Assuntos dos Combatentes da Libertação Nacional, destinados ao pagamento de pensões e à construção de habitações para veteranos;

US \$43,0 milhões para o Ministério da Solidariedade Social e Inclusão, destinados a transferências para o Setor da Segurança Social para financiar os custos de administração e o regime não contributivo da responsabilidade do Estado;

US \$11,5 milhões para o Ministério da Saúde, destinados a investimentos na área da saúde primária;

US \$9,2 milhões para o Ministério da Solidariedade Social e Inclusão, destinados a custear programas de assistência social;

US \$8,0 milhões para Dotações para Todo o Governo, destinados a cobrir a amortização de empréstimos;

US \$7,2 milhões para o Ministério da Administração Estatal, destinados a financiar o Programa Nacional de Desenvolvimento dos Sucos (PNDS);

US \$5,5 milhões para Dotações para Todo o Governo, destinados ao pagamento de pensões vitalícias a ex-titulares e ex-membros de órgãos de soberania;

US \$5,0 milhões para Dotações para Todo o Governo, destinados à recapitalização do Banco Nacional de Comércio de Timor-Leste (BNCTL).

US \$5,0 milhões para Dotações para Todo o Governo, destinados a apoiar as atividades da Igreja Católica em Timor-Leste através da Conferência Episcopal;

US \$3,4 milhões para o Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos, destinados a financiar o plano de recuperação económica;

US \$3,4 milhões para o Gabinete do Primeiro-Ministro, destinados a apoiar a construção de igrejas e Organizações Não Governamentais (ONG);

US \$2,9 milhões para o Ministério da Educação, Juventude e Desporto, destinados a apoiar os professores contratados e das escolas C.A.F.E.;

US \$2,0 milhões de dólares para Dotações para Todo o Governo, destinados a custar as taxas cobradas pelo Banco Central de Timor-Leste (BCTL) por serviços prestados ao Estado;

US \$1,9 milhões para o Ministério do Interior, destinados a financiar o programa de assistência em resultado de desastres naturais;

US \$1,8 milhões para o Parlamento Nacional, destinados a subsídios aos deputados;

US \$1,8 milhões para o Ministério dos Assuntos Parlamentares, destinados a subsidiar a RTTL - Rádio e Televisão de Timor-Leste, E.P., e a TATOLI - Agência Noticiosa de Timor-Leste, I.P.;

US \$1,3 milhões para o Ministério da Administração Estatal, destinados a financiar programas de capacitação das Autoridades e Administrações Municipais e dos seus funcionários;

US \$1,1 milhões para o Ministério da Educação, Juventude e Desporto, destinados à atribuição de subsídios a escolas privadas e a escolas C.A.F.E.;

US \$1,0 milhão para Dotações para Todo o Governo, destinados a apoiar o secretariado do g7+.

US \$1,0 milhão para a Secretaria de Estado da Juventude e Desporto, destinados a apoiar a Federação de Futebol e a liga amadora;

US \$1,0 milhão para Dotações para Todo o Governo, destinados a apoio financeiro internacional;

US \$0,8 milhões para a Secretaria de Estado de Cooperativas, destinados a apoiar cooperativas;

US \$0,6 milhões para o Ministério da Solidariedade Social e Inclusão, destinados a financiar o programa de prevenção e combate ao HIV/SIDA;

US \$0,5 milhões para a Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego, destinados a financiar o programa de autoemprego;

US \$0,1 milhões para o Ministério do Ensino Superior e Cultura, destinados a apoios universitários e às atividades artísticas;

US \$0,1 milhões para a Presidência da República, destinados a apoios diretos à comunidade;

O total da despesa com Capital Menor é de US \$8,9 milhões o que representa uma diminuição de 72% relativamente ao Orçamento Geral do Estado para 2019. As principais medidas nesta categoria de despesa são as seguintes:

US \$4,0 milhões para o Fundo COVID-19, destinados à aquisição de equipamento hospitalar e medicamentos;

US \$2,5 milhões para o Ministério das Obras Públicas, destinados à aquisição de material, nomeadamente equipamento elétrico e equipamento de pré-pagamento;

O total da despesa com Capital de Desenvolvimento ascende a US \$213,4 milhões, o que representa uma redução de 47% relativamente ao Orçamento Geral do Estado para 2019. As principais medidas nesta categoria de despesa são as seguintes:

US \$124,1 milhões para o Fundo das Infraestruturas, destinados a financiar várias obras públicas;

US \$13,7 milhões para os diferentes ministérios, destinados a financiar projetos de infraestruturas;

US \$10,2 milhões para o Fundo COVID-19, destinados à manutenção de hospitais, clínicas e laboratórios;

US \$5,5 milhões para o Ministério das Obras Públicas, destinados a financiar o Programa de Desenvolvimento Integrado Municipal;

Segurança Social

Através da Lei n.º 12/2017, de 14 de novembro, o Parlamento Nacional aprovou a criação do regime contributivo de Segurança Social, que se caracteriza por ser um regime único e para todos os cidadãos, integrando os beneficiários do regime transitório, do regime

obrigatório e do regime autofinanciado, com autonomia financeira no âmbito do Orçamento Geral do Estado.

O Orçamento do Setor da Segurança Social, que segue os mecanismos de controlo e aprovação previstos para o Orçamento Geral do Estado, consagra-se como o instrumento central de controlo e acompanhamento da evolução e planeamento do sistema pelos órgãos de soberania.

O Instituto Nacional de Segurança Social (INSS), criado pelo Decreto-Lei n.º 47/2016, de 14 de dezembro, responsável pela gestão e administração do sistema de segurança social, está em pleno funcionamento, pelo que 2020 será o primeiro exercício orçamental da Segurança Social gerido na totalidade por esta entidade.

Assim, e ao contrário do que aconteceu nos anos anteriores, em que o INSS não se encontrava em pleno funcionamento, em 2020 incluir-se-ão no perímetro do Orçamento do Setor da Segurança Social todas as componentes respeitantes aos regimes do sistema de Segurança Social, designadamente:

- a) O orçamento do regime contributivo de Segurança Social na sua componente de repartição (incluindo as subcomponentes do regime geral e do regime transitório de Segurança Social);
- b) O orçamento do regime contributivo de Segurança Social na sua componente de capitalização (Fundo de Reserva da Segurança Social);
- c) O orçamento do regime não contributivo de Segurança Social; e,
- d) O orçamento da Administração da Segurança Social.

As Receitas Globais da Segurança Social ascendem a US \$138,39 milhões.

As receitas correntes estimadas são de US \$75,68 milhões, dos quais US \$33,79 milhões correspondem a contribuições para a Segurança Social, US \$0,15 milhões correspondem rendimentos e US \$41,74 milhões correspondem a transferências correntes (US \$41,49 do Orçamento Geral do Estado e US \$0,25 do resto do mundo).

Não se prevê a existência de receitas de capital neste período.

O saldo de gerência do exercício orçamental anterior é de US \$62,71 milhões.

Cumprindo a regra do equilíbrio orçamental, o total das despesas globais da segurança social é igualmente de US \$138,39 milhões.

As dotações dividem-se da seguinte forma, segundo a classificação económica:

- a) US \$0,70 milhões para Despesas com Pessoal;
- b) US \$0,06 milhões para Aquisição de Bens e Serviços;
- c) US \$0,25 milhões para Juros e Outros Encargos;
- d) US \$41,82 milhões para Transferências Correntes;
- e) US \$1,53 milhões para Outras Despesas Correntes;
- f) US \$0,27 milhões para Aquisição de Bens de Capital;
- g) US \$93,77 milhões para Ativos Financeiros.

Prevê-se que no Fundo de Reserva da Segurança Social seja acumulado, em 2020, um valor global de US \$93,77 milhões e que este valor seja aplicado de forma a capitalizar rendimentos

Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno

As receitas e despesas da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno, apesar de ainda integrarem os totais relativos à Administração Central, são pela primeira vez também apresentadas é tabela própria, no sentido de gradualmente autonomizar dentro do Orçamento Geral do Estado o orçamento da Região, conforme está previsto no seu Estatuto e de forma a responsabilizar os seus órgãos pela execução do próprio orçamento.

Assim, a tabela IV apresenta as Receitas e Despesas Globais da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno em 2020 segundo a classificação económica.

O total de receitas da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno é de US \$254,1 milhões, sendo US \$0,7 milhões relativos a receitas próprias e US \$253,4 milhões a saldo de gerência.

O total das despesas da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno é de US \$76,0 milhões.

Isto significa que, como já referido acima, a Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno não irá aplicar em despesa a quantia de US \$177,4 milhões, a qual deverá transitar como saldo de gerência para o próximo exercício orçamental.

Alterações Metodológicas

O Orçamento Geral do Estado para 2020 apresenta uma série de alterações metodológicas que pretendem 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 melhorada a definição do perímetro orçamental por referência aos conceitos de Direito Administrativo utilizados na definição da organização do Estado (Setor Público Administrativo, Administração Central, Administração Direta e Indireta) e aos conceitos de Finanças Públicas utilizados na definição dos regimes financeiros dos diferentes serviços e organismos (SSAAF, OASRP e SFA), passando a existir uma relação direta entre a natureza administrativa dos diferentes serviços e organismos do Setor Público Administrativo conforme definida na lei orgânica do Governo e nas leis orgânicas sectoriais e a sua inclusão no perímetro orçamental.

Passa-se a integrar todos os sujeitos orçamentais num dos três regimes financeiros previstos na lei (SSAAF, OASRP e SFA), sendo o respetivo regime financeiro definido pelo Orçamento Geral do Estado, mesmo quando a respetiva lei orgânica não o define ou o define de forma diferente, pelo que deixam de existir serviços ou organismos cujo regime financeiro é indefinido.

É melhorada a definição e apresentação das classificações orçamentais das receitas e das despesas, as quais passam a estar enunciadas no articulado e as suas divisões passam a estar identificadas e fundamentadas (classificação orgânica, classificação económica e fonte de financiamento), tendo em conta a sua atual não previsão em diploma normativo.

Foram retiradas do Orçamento Geral do Estado as normas sobre execução orçamental que devem somente integrar o decreto do Governo sobre execução orçamental.

Prosseguem-se, igualmente, os esforços de orçamentação de todos os dinheiros públicos, para que o Orçamento Geral do Estado seja uma representação fiel dos fluxos financeiros públicos de um determinado ano financeiro. Prevêem-se, assim, como receita, todas as disponibilidades financeiras do Estado, sejam as mesmas cobradas no ano de 2020 (Transferências do Fundo Petrolífero, Receitas Tributárias, Receitas Próprias, Doações, Juros e Empréstimos) ou decorram de verbas que não tenham sido utilizadas no ano de 2019 e transitem, então, como receita para o Orçamento Geral do Estado de 2020 (Saldo de Gerência, tanto da Conta do Tesouro, como da RAEOA).

Foram ainda realizadas algumas modificações nos anexos de forma a melhorar a apresentação da informação, nomeadamente na Tabela I do Anexo I, o qual passou a apresentar corretamente as receitas o Orçamento Geral do Estado e não as receitas do Fundo Petrolífero, que passam a ser apresentadas autonomamente, por referência.

A informação relativa à divisão por programas da despesa do Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano passa a ser apresentada, por referência, no fim da Tabela II, juntamente com a informação relativa aos dois outros fundos mais relevantes, o Fundo das Infraestruturas e o Fundo COVID-19.

A Tabela IV passa, por outro lado, a apresentar as Receitas e Despesas Globais da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno, tendo em conta a autonomia orçamental desta entidade prevista na lei.

Estas alterações visam adiantar algumas alterações mais substanciais que deverão ser incluídas na futura reforma do processo orçamental.

Aprovado em Conselho de Ministros de 26 de agosto de 2020.

O Primeiro-Ministro,

Taur Matan Ruak

O Ministro das Finanças,

Fernando Hanjam