Entrada na Mesa
Data 13/10/2023
Hora 15h00m
O Presidente

ANUNCIADO
O Presidente

TRIBUNAL DE RECURSO

Audição na Comissão de Finanças Públicas

RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO DE 2022

Exceientíssima Senhora Presidente da Comissão de Finanças Públicas
Excelentíssimos Senhores Deputados,
Minhas Senhoras e Meus Senhores,
Em nome do Presidente do Tribunal de Recurso, gostaria de agradecer a V. Exas., o presente convite.

É com grande honra que venho ao Parlamento Nacional junto de Vossas Excelências, para a apresentação dos resultados da apreciação e análise da Conta Geral do Estado relativa ao exercício económico de 2022.

Antes de mais gostaria de congratular os novos membros da comissão C pelas novas funções.

Excelências vou começar esta apresentação com um breve enquadramento sobre a elaboração do Relatório e Parecer sobre Conta Geral do Estado.

Nos termos da Constituição da República Democrática de Timor-Leste, cabe ao Parlamento Nacional a fiscalização política da atividade financeira do Estado.

Nos termos da lei, cabe ainda ao Parlamento Nacional a aprovação da Conta Geral do Estado.

Compete ao Tribunal de Recurso, através da Câmara de Contas, a fiscalização jurisdicional da gestão das finanças públicas apreciando a atividade financeira do Estado nos domínios da receita, das despesas, da tesouraria e do recurso ao crédito público e do património, elaborando o documento que deve ser enviado ao Parlamento Nacional.

Na apreciação da atividade financeira pública joga um papel insubstituível o controlo financeiro externo e independente - exercido por Câmara de Contas de aferir a observância dos critérios determinados, contribuindo assim de forma decisiva para uma melhor utilização dos recursos públicos.

Os nossos cidadãos precisam de saber, onde estão a ser gastos os recursos disponíveis e se estão a gastos de forma económica, eficaz, eficiente e sustentável.

A atividade financeira não é de forma alguma uma realidade estática, mas sim essencialmente dinâmica que tem evoluído significativamente sobretudo com a crescente intervenção do Estado nos diversos sectores.

Em 2022, foi feito uma reforma financeira com aprovação nova Lei n.º 2/2022 sobre Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da Gestão Financeira Pública.

Em harmonização com a nova Lei de Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da Gestão Financeira Pública a estrutura do Relatório

e Parecer sobre Conta Geral do Estado divide se de forma um pouco diferentes dos anos anteriores.

De acordo com a Lei Orgânica da Câmara de Contas no seu Parecer sobre a Conta Geral do Estado, aprecia a atividade financeira do Estado, tal como reportada pela Conta Geral do Estado. Assim, no meu discurso gostaria de começar com as principais conclusões do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022.

A semelhança dos anos anteriores, o Parecer a Câmara de Contas continua a formular uma opinião favorável sobre a execução orçamental e os fluxos de caixa do exercício de 2022 e emitiu 20 recomendações.

Inclui também um juízo com reservas e ênfases sobre a legalidade e correção financeira dos valores reportados na Conta Geral do Estado de 2022.

Das observações e conclusões que constam do Relatório e Parecer gostaria de destacar as seguintes:

Excelências,

A Aplicação Lei n.º 2/2022 está, ainda, dependente da entrada em vigor de um conjunto de outros diplomas:

a) Processo de planeamento orçamental;
b) Sistema contabilístico do Setor Público Administrativo;
c) Concessão de garantias e empréstimos pelo Estado;
d) Sistema de cobranças do Estado; e
e) Regime da Tesouraria Central do Estado.

De acordo com a informação prestada pelo Ministério das Finanças a aprovação destes diplomas regulamentares está prevista para o presente ano, tendo sido incluídos no plano legislativo do Governo para 2023. Contudo, tendo em conta a realização das eleições para o PN, algumas das iniciativas legislativas foram atrasadas para o final de 2023.

De acordo com a redação da Lei aplicável, coube ao Governo apresentar a CGE ao Parlamento Nacional, para aprovação, no prazo de 6 meses após o termo do ano orçamental (ou seja, até 30 junho).

Coube à Câmara de Contas, a emissão de parecer sobre a CGE e a CdC procede, então, à certificação da Conta Geral do Estado e ao seu envio ao Parlamento Nacional (PN), o que foi realizado no prazo de 30 dias, a contar da sua receção, ou seja, até 31 de julho.

A certificação da CGE pela Câmara de Contas, pressupunha a implementação no Setor Público Administrativo de um sistema contabilístico que permitisse o registo integrado das operações orçamentais e financeiras do Estado, tal como previsto na Lei n.º 2/2022, cit. Este sistema ainda não foi aprovado, pelo que não foram criadas as condições para que a Câmara de Contas pudesse emitir a Certificação da Conta Geral do Estado de 2022.

Com a alteração posteriormente realizada ao artigo 105.º, da Lei nº. 2/2022, a Câmara de Contas deixará de ter o encargo legal de emitir Certificação sobre a Conta e os prazos de prestação da CGE e da elaboração do respetivo Parecer serão os anteriormente previstos.

A **proposta de Orçamento para 2022** foi submetida ao Parlamento, em outubro, observando assim, o prazo determinado pela Lei.

Relativamente à **prestação de contas**, a CGE 2022, à semelhança dos anos anteriores não inclui a conta da Autoridade Nacional do Petróleo e dos Minerais de Timor-Leste (ANPM).

No que se refere a **Previsão Orçamental Consolidada** o total de orçamento inicial aprovado para as **receitas** (Administração Central, RAEOA e Segurança Social) foi de 2 106,8 milhões USD e para as **despesas** (Administração Central, RAEOA e Segurança Social) no montante de 2 106,25 milhões USD.

Através de orçamento retificativo de 2022 foi alterado o valor total das **receitas** do Estado de 2 106,8 milhões USD Para 3 348 milhões USD. Foi, ainda, alterado o valor total da **despesa** de 2 106 milhões USD para 3 347 milhões USD verificando-se um aumento no valor 1 241 milhões USD.

Na **execução orçamental consolidada** a CGE de 2022, apresenta a Demonstração Consolidada de Pagamentos e Recebimentos da entidade Setor Público Administrativo. Esta demonstração financeira não inclui entidades públicas que, ao contrário do que prevê a lei e os princípios da unidade e universalidade orçamentais, deveriam estar incluída no perímetro de consolidação das contas do Estado.

Quanto à **Tesouraria do Estado**, de acordo com a informação constante das demonstrações financeiras apresentadas na CGE, no final de 2022, o montante global dos saldos de tesouraria ascendia a 922,4 milhões USD, incluindo pela primeira vez o saldo da ANPM.

No **domínio das Receitas** da administração central que compõe administração direta e indireta do Estado, verificou-se que, no ano de 2022, as receitas respeitantes a impostos, taxas e juros, totalizaram 199,6 milhões USD, não incluindo as receitas dos municípios.

Tal como referido no ano anterior, é fundamental aumentar e diversificar as receitas domésticas, por forma a diminuir a dependência face às receitas petrolíferas, sendo este, também, um dos objetivos assumido pelo Governo.

No que se refere **as despesas,** em 2022, o orçamento inicial em termos classificação orgânica para despesas foi de 1 828 milhões USD. Após o orçamento retificativo aumentou 1 325 milhões USD, tendo o orçamento final sido de 3 145 milhões USD.

As despesas realizadas pelos Serviços da Administração Direta do Estado (serviços sem autonomia administrativa e financeira) foram de 1 332 milhões USD, representando 80 % do total da despesa e correspondeu uma taxa de execução orçamental do global de 54 %.
Comparativamente ao montante gasto no ano anterior, a despesa realizada aumentou 36%. A maior fatia da despesa destinou-se à categoria de Transferências Públicas com um valor de 877,1 milhões USD representando 50,7% do total da despesa executada e cuja taxa de execução atingiu aos 48%.

De salientar que, à semelhança com os anos anteriores, as receitas domésticas/tributarias (205 milhões USD) cobradas em 2022 não conseguiram para cobrir as despesas com Salários e Vencimentos dos funcionários públicos do (256,1 milhões USD).
O que comprova que as despesas públicas vêm assumindo um peso cada vez mais significativo em relação às receitas doméstica do Estado.

Ao nível do controlo das despesas realizadas, a Câmara de Contas, encontrou várias deficiências indicando-se a título exemplificativo a realização de despesas através da Reserva de Contingência que não se enquadram no conceito de "despesas não previsível e inadiável.

Excelências,

Minhas senhoras e meus senhores,

No que se refere ao **Fundo das Infraestruturas**, O orçamento inicial do FI aprovado pelo OGE, em 2022, foi de 332,35 milhões USD alterado para o valor final de 332,45 milhões USD (o valor final é igual ao inicial), dos quais 50,8 milhões USD a financiar através de empréstimos.

A despesa executada atingiu 111,5 milhões USD, representando uma taxa de execução global na ordem dos 34%, registando uma diminuição de 34% face ao ano de 2021 (80,6 milhões USD).

Em 2022, a maioria do orçamento do FI foi alocado ao programa de Estradas (116,97 milhões USD) tendo o investimento atingido os 47,3 milhões USD (42,5% da despesa total). Comparativamente ao ano anterior verifica-se um aumento da despesa do programa em cerca de 15%.

A CGE não apresenta detalhadamente a informação relativa à execução da componente suportada pelo Estado (através do FI) nos programas co-financiados pelos empréstimos.

O valor inicial orçamentado em 2022 para o **Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano** foi de 12 000 milhares USD tendo sido alterado para 12 438 milhares USD.

O montante da receita executada, por meio de transferências do FCTL, juros bancários e pagamento FCTL em nome do FDCH foi de 11 008 milhares USD, o que representa quase de 89 % da respetiva previsão.

A caixa final do ano de 2022 ficou no montante de menos de 1 127 milhares USD. De acordo com a nota 21 da CGE o valor negativo resultou do facto da transferência da caixa da CFET para o FDCH ter sido inferior ao orçamento previsto e porque alguns dos pagamentos pendentes do ano de 2021 tiveram de ser contabilizados na execução do ano 2022.

Em 2022 o programa "Formação Professional" apresentou a maior taxa execução da despesa pelo valor de 1 028 milhares USD e corresponde uma taxa de execução de 100%.

O orçamento final previsto, em 2022, para **o Fundo Covid-19**, incluindo a transição do saldo de gerência no exercício orçamental do ano 2021, foi de 55,4 milhões USD, tendo as despesas sido executadas no valor de 27 881 milhões USD, o que corresponde a (50%) do orçamento final do fundo.

Atualmente, a análise da legalidade e regularidade das transferências ao Fundo Covid-19, bem como o cumprimento pelas partes dos apoios da

prevenção e mitigação do combate à pandemia Covid-19 encontra-se em fase de verificação no âmbito de uma auditoria da CdC ao Fundo Covid-19, anos de 2020 a 2021.

O Fundo Especial de Desenvolvimento Ataúro (FEDA) foi criadoa em janeiro, ao abrigo da Lei n.º 1/2022, de 3 de janeiro, sobre o Orçamento Geral do Estado para 2022.

Nos termos do n.º 7 do artigo 15.º, da Lei n.º 1/2022, cit., o membro do Governo responsável pela área das finanças ficou autorizado a criar um título orçamental relativo ao FEDA e a transferir para esse título a verba de 13 milhões USD. Foi executado o montante de 16 125 USD para pagamento o salário dos funcionários.

Quanto ao **Património do Estado**, importa salientar que o Relatório sobre a CGE de 2022, continua à semelhança do ano anterior a não apresentar qualquer informação sobre a valorização das participações de capital, o montante dos créditos concedidos a terceiros e o património imobiliário. Quanto aos bens móveis não é apresentada informação detalhada relativamente a todas as entidades.

Em relação à **Divida Financeira do Estado**, em 2022, foram assinados três contratos de empréstimo pelo Governo, sendo que no período desde 2012 até ao final do ano de 2022, foram assinados 24 contratos de empréstimo ou acordos de financiamento pelo valor total de 1 020 milhões USD. Destes 24 contratos doze já iniciaram a amortização de capitais referentes aos empréstimos, no valor de 12 524 milhões USD.

Os desembolsos realizados no período de 2012-2022 foram de 279,2 milhões USD e para o ano de 2022 os desembolsos realizados no valor

de 30,5 milhões de USD representaram 60% do valor dos desembolsos autorizados (50,8 milhões USD).

À semelhança do ano anterior, as baixas taxas de execução resultam do facto dos desembolsos estarem diretamente dependentes da execução física dos projetos associados aos empréstimos, sendo que a ocorrência de atrasos na execução desses projetos afeta a execução dos contratos de empréstimo.

Destes atrasos decorrem encargos financeiros para o Estado, na medida em que a generalidade destes empréstimos implica o pagamento de taxas de compromisso sobre as verbas não levantadas de acordo com o cronograma de desembolsos previsto nos respetivos contratos.

A divida não financeira, até ao final do ano de 2022, foi de 5,9 milhões USD, registou uma diminuição de 5,3 milhões USD face ao ano de 2021 (11,1 milhões USD), dos quais 2,7 milhões USD dizem respeito as linhas Ministeriais.

O valor doado pela **Assistência Externa ao Estado**, no ano de 2022, por agências bilaterais e multilaterais foi de 162,4 milhões USD (158,6 milhões USD em 2021), evidenciando, assim, um aumento de 3,9 milhões USD face ao ano de 2021.

O valor total recebido do **Apoio Direto** da União Europeia pelo Estado de Timor-Leste, entre 2018 e 2022, foi de 22,3 milhões USD.

Foi recebido ainda apoio do Governo da Austrália no montante de 7,5 milhões USD.

Em cumprimento da recomendação da CdC, no âmbito do RPCGE de 2021, a CGE 2022 apresenta uma melhoria, descrevendo pela primeira vez de forma detalhada o apoio direto recebido pelo Governo.

No que se refere à **RAEOA**, durante o ano de 2022, o montante total das despesas previstas no OGE foi de 89,6 milhões USD, a financiar através de transferências públicas do OE, provenientes da Administração Central, no valor de 5,6 milhões USD, de Receitas Tributarias 0,18 milhões USD e do Saldo de Gerência 84,4 milhões USD (saldo previsto utilizar em 2022).

As receitas cobradas pela RAEOA em 2022 atingiram o valor de 3,6 milhões USD verificando-se um aumento significativo destas receitas. Comparando com o ano de 2022, as receitas cobradas subiram 2,2 milhões USD (152,53%), devido ao aumento das receitas próprias cobradas (347,09%) e das receitas fiscais (39,07%).

Do orçamento final de 89,6 milhões USD, as despesas realizadas pela RAEOA em 2022, ascenderam a 49,5 milhões USD, a que corresponde uma taxa de execução de 55,2% do orçamento alocado.

Excelências,

Na conta da **Segurança Social**, em 2022, foram previstas receitas totais de 229,3 milhões USD, tendo sido corrigidas para 230,6 milhões USD incluindo estes montantes o saldo de gerência do ano anterior de 121 milhões USD e as receitas de 109 milhões USD.

Da análise efetuada, à execução de orçamental atingiu os 220,9 milhões USD, ou seja, 96% da previsão, com um aumento de 59 milhões USD face ao ano anterior. As receitas que apresentam um valor mais

significativo são as receitas provenientes das transferências correntes do Estado, destinadas a financiar os regimes não contributivo, transitório e a administração do sistema de segurança social, as quais registaram um valor de 66,5 milhões USD.

Em 2022, o total das despesas realizadas pelos **Municípios** totalizaram 58,6 milhões USD, correspondendo a uma taxa de execução de 90,6% do orçamento disponível e a um aumento de 9 milhões USD face ao ano anterior (18,3%).

Na Conta do **Fundo Petrolífero**, em 2022 foram previstas receitas no valor de 487,9 milhões, das quais 45,6 milhões USD respeitam a receitas petrolíferas e 442,3 milhões a rendimentos do Fundo Petrolífero. O total das receitas cobradas do Fundo Petrolífero foi de menos 944 milhões USD e a taxa de execução das receitas petrolíferas foi de menos 193% ou seja cobrou menos do que previsto.

O saldo total acumulado do Fundo Petrolífero até o ano de 2022 foi de 17 273 mil milhões USD.

Sobre as **Contas das Empresas Públicas,** das cinco empresas públicas criadas nomeadamente nas áreas de: petróleo (Timor Gap, Ep), do setor portuários (ANATL, EP), de comunicação (RTTL, EP), de eletricidade (EDTL, EP) e de água (BTL, EP). As duas últimas foram criadas recentemente, em 2020.

Todas estas empresas públicas prestaram as suas contas à CdC em cumprimento da LOCC. As empresas ANTL e RTTL ainda não elaboraram o relatório anual de contas de acordo com o sistema contabilístico definido na lei de empresas públicas. Em 2022, o governo

efetuou transferências para estas cinco empresas públicas no valor total de 233 268 milhões, por forma a assegurar a sua sustentabilidade financeira.

Foi realizada uma análise sobre a evolução consecutiva de 10 anos das transferências públicas efetuadas a estas empresas, constatou-se que a EDTL, embora criada recentemente, recebeu o maior montante, com 306 587 milhões e o segundo lugar foi da Timor Gap, com o valor de 206 616 milhões USD.

Relativamente ao capítulo sobre o **investimento público**, nomeadamente, das **PPP (Parceria Pública Privada)**, o montante alocado ao contrato de concessão assinado entre RDTL e a Timor Port SA foi de 129,5 milhões USD.

O total de desembolso efetuado, até 2022, ascendeu a 116,5 milhões USD ficando ainda por desembolsar 13 milhões USD, o que foi realizado no início de 2023.
A construção do Porto teve início em 30 de agosto de 2018, tendo a inauguração sido realizada no dia 30 de novembro de 2022.

Relativamente ao acatamento das **Recomendações da Câmara de Contas**, verificou-se que o Ministério das Finanças tem vindo a introduzir alterações com vista ao cumprimento daquelas Recomendações constantes do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

A CdC procedeu ao seguimento de 30 recomendações formuladas no RPCGE 2021, concluindo que 14 foram acolhidas (47%), 4 foram acolhidas parcialmente (13%), 11 não foram acolhidas (37%) e uma

recomendação deixou de ser aplicável, após a entrada em vigor nova Lei n.º 2/2022, cit.

Excelências,

Por fim gostaria também de dar contas de algumas auditorias concluídas em 2022:

1. Auditoria ao subsídio atribuído pelo Banco Asiático de Desenvolvimento (adb) no âmbito do acordo "asia pasific disaster response fund (covid-19 food security emergency response)" (cash in & out);
2. Auditoria aos adiantamentos em dinheiro do Ministério da Administração Estatal;
3. Auditoria ao subsídio atribuído pelo Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB) no âmbito do acordo " *asia pasific disaster response fund* (timor - leste *floods security emergency response project*)" (cash in & out)
4. Auditoria de conformidade à subvenção pública atribuída para a construção da Igreja de Nossa Senhora da Graça, em Gleno Ermera;
5. Auditoria financeira ao Parlamento Nacional;
6. Auditoria às transferências públicas no âmbito da TL Cement;
7. Auditoria de conformidade a projetos de construção, reabilitação e manutenção de estradas financiados através de dívida pública – anos 2016 a 2019;
8. Auditoria financeira à região administrativa especial de Oe-cusse Ambeno – anos de 2016 a 2018.

Os resultados destas auditorias não estão incluídos neste relatório, mas estão publicados no nosso website.

Excelências,

Para terminar, gostaria de reafirmar que a colaboração entre todas as instituições do Estado principalmente com Parlamento Nacional e com o Ministério Público, <u>sem o qual a responsabilidade financeira não pode ser efetivada</u>, é fundamental para a boa gestão dos dinheiros públicos, para

a prossecução do bem comum e para a intensificação do Estado de Direito.

As instituições do Estado, tem de atuar em conjunto para melhorar a prestação de contas e o seu desempenho nos próximos anos.

A Câmara de Contas do Tribunal de Recurso, fará tudo o que estiver ao seu alcance para continuar a contribuir para a boa gestão dos dinheiros públicos, procurando garantir que a despesa pública seja realizada em respeito pela lei, e em cumprimento dos princípios da economia, da eficiência e da eficácia.

Muito obrigado pela vossa atenção.

Díli, 4 de outubro de 2023

Maria Natércia Gusmão
Juíza Relatora e Conselheira do Tribunal de Recurso