



TRIBUNAL DE RECURSO

CÂMARA DE CONTAS

RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO 2024





TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

ÍNDICE

Introdução	7
PARTE I	9
RELATÓRIO SOBRE ORÇAMENTO E CONTA GERAL DO ESTADO	9
1. Enquadramento	10
2. Reforma financeira	10
3. Processo Orçamental e Prestação de contas	11
3.1. Proposta da Lei e Processo Orçamental	11
3.2. Prestação de Contas	13
3.2.1. Prestação de contas pelo Governo	13
3.2.2. Prestação de contas por outras entidades públicas	16
3.2.3. Perímetro de consolidação de contas	17
4. Orçamento e Conta Geral do Estado	18
4.1. Orçamento e execução Consolidadas	18
4.1.1. Por Sectores	18
4.1.2. Por Classificação Económica	20
4.1.3. Por Programa	24
4.1.4. Recebimento e Pagamento/Fluxo de Caixa	25
4.2. Administração Central	31
4.2.1. Receitas	31
4.2.2. Despesas	34
4.2.3. Despesas por Fundo	45
4.2.3.1. Fundo das Infraestruturas	45
4.2.3.2. Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano	50
4.2.3.3. Fundo Covid-19	54
4.2.3.4. Fundo Especial de Desenvolvimento Ataúro	56
4.3. Região Administrativa Especial de Oe-cusse Ambeno	57
4.3.1. RAEOA	58
4.3.2. Fundo Especial de Desenvolvimento da RAEOA	58
4.3.3. Execução Orçamental	59
4.3.4. Saldos de tesouraria acumulados	66
4.4. Segurança Social	66
4.4.1. Execução do Orçamento da Segurança Social	67
4.4.2. Demonstração Financeira do SS	68
4.4.3. Fundo Reserva da Segurança Social	69
4.4.3.1. Estrutura do FRSS	69
4.4.3.2. Investimento do FRSS	70
4.5. Patrimónia do Estado	72
4.5.1. Ativos Financeiros do Estado	73
4.5.2. Ativos não Financeiros do Estado	74
4.6. Dívida e Outras Responsabilidades Diretas do Estado	76
4.6.1. Dívida Financeira	76
4.6.1.1. Observancia dos limites do endividamento	78



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

4.6.1.2. Desembolsos, juros e encargos capitalizados	79
4.6.1.3. Amortização da Dívida Pública	81
4.6.1.4. Obervância de da Dívida Pública	82
4.6.2. Dívida não Financeira	83
4.7. Assitência Externa	85
5. Fundo Petrolífero	87
6. Setor Público-Empresas Públicas	89
PARTE II	93
RELATÓRIO SOBRE INVESTIMENTO PÚBLICO	93
7. Investimento Público	94
7.1. Parcerias público-privada	94
7.1.1. PPP do Porto de Tibar	94
7.1.2. Outras PPPs	94
7.2. Outros Investimentos	95
PARTE III	98
FINAL	98
8. Conclusões	99
9. Recomendações	106
10. Parecer sobre a Conta	113
11. Decisão	116
ANEXO	117
1. Seguimento das Recomendações	118
2. Respostas dos Responsáveis ao Contraditório	120



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1– ORÇAMENTO INICIAL E FINAL 2024, POR SECTORES	19
Tabela 2– ORÇAMENTO INICIAL E FINAL 2024 POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA	20
Tabela 3– DEMONSTRAÇÃO FINANCEIRA CONSOLIDADA	26
Tabela 4– SALDOS DE CAIXA – 2024	29
Tabela 5– RECEITAS COBRADAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA	31
Tabela 6– RECEITAS NÃO ARRECADADAS DE DIREITOS ADUANEIROS DE IMPORTAÇÃO – 2020 A 2024	33
Tabela 7– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA AC POR CLASSIFICAÇÃO ORGÂNICA – 2023 E 2024	34
Tabela 8– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS SERVIÇOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO ESTADO	36
Tabela 9– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS AGÊNCIAS PÚBLICAS AUTÓNOMAS – 2024 E 2023	38
Tabela 10– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO MUNICÍPIO – 2024 E 2023	39
Tabela 11– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA POR CATEGORIA – 2024	40
Tabela 12– TRANSFERÊNCIAS A SOCIEDADES MAIS REPRESENTATIVA – 2024	44
Tabela 13– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO FUNDO DAS INFRAESTRUTURAS POR PROGRAMA	45
Tabela 14– DIVERGÊNCIA ORÇAMENTO DO FI DE 2024	48
Tabela 15– DEMONSTRAÇÃO DE RECEBIMENTO E PAGAMENTO DO FDCH – 2024	50
Tabela 16– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA DO FEDA – ANO 2024	57
Tabela 17– RECEITAS ARRECADADAS PELOS RAEOA E FED – 2024	60
Tabela 18– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA DA RAEOA E FED 2024	60
Tabela 19– DESPESA ANUAL GERADA PELO AVIÃO RAEOA	62
Tabela 20– CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL EM 2024	67
Tabela 21– CAIXA E DEPÓSITOS FRSS 2024	71
Tabela 22– CARACTERÍSTICAS DOS EMPRÉSTIMOS CONTRAÍDOS	76
Tabela 23– EMPRÉSTIMOS CONTRAÍDOS NÃO EXECUTADOS	77
Tabela 24– LIMITES DE ENDIVIDAMENTO – 2012 A 2024	78
Tabela 25– DESEMBOLSOS DE EMPRÉSTIMOS – 2024	80
Tabela 26– AMORTIZAÇÃO – 2024	81
Tabela 27– DESEMBOLSOS DE EMPRÉSTIMOS – 2024	82
Tabela 28– CONTA CORRENTE DOS EMPRÉSTIMOS – 2024	82
Tabela 29– DÍVIDA NÃO FINANCEIRA – 2024	83
Tabela 30– EXECUÇÃO DAS RECEITAS DO FUNDO PETROLÍFERO – 2024	87
Tabela 31– EXECUÇÃO DAS RECEITAS DAS EMPRESAS PÚBLICAS – 2024	90
Tabela 32– CONTRATO NOVA PPP	95
Tabela 33– INVESTIMENTO DO ESTADO	96

ÍNDICE DE GRÁFICO

Gráfico 1- APROVAÇÃO DA LEI GESTÃO FINANCEIRA	10
Gráfico 2- DESPESAS DE COMBUSTÍVEL E MANUTENÇÃO	42
Gráfico 3- ORÇAMENTO Vs EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE FI	47
Gráfico 4- DESPESAS DO FDCH POR PROGRAMAS	53
Gráfico 5- EVOLUÇÃO DA EXECUÇÃO DO FUNDO COVID	54
Gráfico 6- EVOLUÇÃO DOS DESEMBOLSOS REALIZADOS	79
Gráfico 7– RECEITAS FP <i>VERSUS</i> TRANSFERÊNCIAS PARA O OGE	87
Gráfico 8- TRANSFERÊNCIA A EMPRESA PÚBLICA EM 2024	90



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Sigla /Abreviatura	Designação
AC	Administração Central
AMRT	Arquivo e Museu da Resistência Timorense
ADB	<i>Asian Development Bank / Banco Asiático de Desenvolvimento</i>
ANAAA	Agência Nacional para Avaliação e Acreditação Académica
APORTIL	Administração dos Portos de Timor-Leste
BCTL	Banco Central de Timor-Leste
BNCTL	Banco Nacional de Comércio de Timor-Leste
BoQ	<i>Bill of Quantities</i>
BTL	Be'e Timor-Leste
CAFI	Conselho de Administração do Fundo de Desenvolvimento
CdC	Câmara de Contas
CFET	Consolidated Fund of East Timor
Cf.	Conforme
CGE	Conta Geral do Estado
CNE	Comissão Nacional de Eleições
COVID-19	<i>Corona Virus Disease-19</i>
CRDTL	Constituição da República Democrática de Timor-Leste
DGT	Direção Geral do Tesouro
DL	Decreto-Lei
EDTLEP	Eletricidade de Timor-Leste, Empresa Publica
EFA	<i>Export Finance Australia</i>
FED	Fundo Especial de Desenvolvimento
FCTL	Fundo Consolidado de Timor-Leste
FEDA	Fundo Especial de Desenvolvimento Ataúro
FDCH	Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano
F-FDTL	FALINTIL - Forças da Defesa de Timor-Leste
FI	Fundo das Infraestruturas
FP	Fundo Petrolífero
FRSS	Fundo de Reserva da Segurança Social
GFS	<i>Government Finance Statistics</i>
HNGV	Hospital Nacional Guido Valadares
IFC	<i>Internacional Finance Corporation</i>
IFRS	<i>International Financial Reporting Standards (IFRS)</i>
INFPM	Instituto Nacional de Farmácia e Produtos Médicos
IFAC	Federação Internacional de Contabilistas
INSS	Instituto Nacional de Segurança Social
IPB	Instituto Politécnico de Betano
IPSAS	<i>International Public Sector Accounting Standards</i>
ISSAI	<i>International Standards of Supreme Audit Institutions</i>
JICA	<i>Japan International Cooperation Agency</i>
JPY	<i>Japanese Yen / Iene japonês</i>
LOCC	Lei Orgânica da Câmara de Contas
M USD	Milhões de dólares americanos
MAE	Ministério da Administração Estatal
MCI	Ministério do Comércio e Indústria
MCA	<i>Millennium Challenge Account</i>
MCC	<i>Millennium Challenge Corporation</i>
MACLN	Ministério dos Assuntos dos Combatentes da Libertação Nacional
Min.	Ministério
MdF	Ministério das Finanças
MdS	Ministério da Saúde
MRT	Murak Rai Timor
NICSP	Norma Internacional de Contabilidade do Sector Publico



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Sigla /Abreviatura	Designação
OE	Orçamento do Estado
OGE	Orçamento Geral do Estado
OSS	Orçamento da Segurança Social
pág.	Página
PCIC	Polícia Científica de Investigação Criminal
PFMO	<i>Public Finance Management and Oversight</i>
PINTL	<i>Partnership for Improving Nutrition in Timor-Leste</i>
PNDS	Programa Nacional de Desenvolvimento dos Sucos
PNTL	Polícia Nacional de Timor-Leste
PN	Parlamento Nacional
PPP	Parceria Público-Privada
GPR	Gabinete Presidente da República
RAEOA	Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno
RDTL	República Democrática de Timor-Leste
RPCGE	Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado
RSE	Rendimento Sustentável Estimado
RTTL	Radio e Televisão de Timor-Leste
SNAEM	Serviço Nacional de Ambulância e Emergência Médica
SDR	<i>Special Drawing Right</i> / Direitos Especiais de Saque
SERVE	Serviço de Registo e Verificação Empresarial
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SPA	Setor Público Administrativo
SPDD-TL	<i>Supporting programme to Deconcentration and Desentralisation Process in Timor-Leste</i>
SS	Segurança Social
TSAFC	Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas
UE	<i>Eeropean Union</i> / União Europeia
UNTL	Universidade Nacional Timor Lorosae
UOB	<i>United Overseas Bank</i>
USD	<i>United States Dollar</i>
ZEESM	Zona Especial de Economia Social e Mercado



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

FICHA TÉCNICA

Juíza Relatora

Maria Natercia Gusmão

Auditora-Chefe

Edigia Fátima Martins

Auditores

Armindo Tai Boe Barreto

Eduardo Leitão

Graciano de Oliveira

Jaime Martins dos Santos

Revisão

Maria Helena Belo Tavares



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

INTRODUÇÃO

O Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (TSAFC) é o órgão supremo responsável pela fiscalização da legalidade das despesas públicas e julgamento das contas do Estado. Compete ao TSAFC emitir o Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado (RPCGE), que abrange as contas dos órgãos e serviços da Administração Central (Administração Direta e Indireta), da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno (RAEOA), da Segurança Social¹ e dos Municípios. Neste âmbito, procede-se à apreciação da atividade financeira do Estado no exercício económico de 2024.

A Conta Geral do Estado de 2024 (CGE 2024) foi elaborada pelo Ministério das Finanças (MdF), sendo apresentada numa base de caixa, em conformidade com as Normas Internacionais de Contabilidade de Setor Público (IPSAS).

Relativamente ao ano anterior, a Conta evidência as seguintes alterações:

- Alteração do modelo de apresentação da conta;
- Introdução da demonstração de fluxos de caixa, acompanhada de notas explicativas;
- Inclusão de um maior número de anexos.

Estrutura

O RPCGE está estruturado em três partes : Parte I – O Relatório sobre Orçamento e Conta Geral do Estado, Parte II – O Relatório sobre Investimento Público, Parte III – Final (Conclusões, Recomendações e Parecer) e Anexos.

Metodologia

O RPCGE é suportado pelos resultados das auditorias e outras ações de controlo realizadas de acordo com os métodos e técnicas constantes das normas internacionais (ISSAI – *International Standards of Supreme Audit Institutions*) desenvolvidas pela International Organization of Supreme Audit Institutions. Os procedimentos adotados incluíram, nomeadamente, o exame documental, a revisão dos dados do sistema de informação que suporta a execução orçamental (*FreeBalance*), a análise dos sistemas de informação da contabilidade e o exame dos documentos de prestação de contas das entidades relevantes.

Condicionantes

A CGE de 2024 foi elaborada numa base de caixa, não tendo ainda sido preparadas demonstrações financeiras em base de acréscimo (*accrual basis*), conforme exigido pela Lei de Gestão Financeira. Esta limitação constituiu um constrangimento à emissão de uma opinião de auditoria mais abrangente. No âmbito do processo de consolidação das contas, constatou-se que o saldo de tesouraria não se encontrava integralmente apurado, o que inviabilizou a confirmação

¹ O qual integra os orçamentos do Instituto Nacional de Segurança Social e do Fundo de Reserva da Segurança Social.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

dos saldos das contas. Acresce que a CGE 2024 não integrou, de forma completa as receitas da Autoridade Nacional do Petróleo (ANP), facto que compromete a avaliação da eficácia da execução do Orçamento do Estado.

Foram ainda identificadas diversas inconsistências na informação apresentada, o que, para além de evidenciar falta de rigor na elaboração, constituiu um constrangimento relevante tanto à apreciação das demonstrações financeiras, como à emissão da opinião sobre a CGE 2024.

Exercício do contraditório

O Relato foi enviado aos responsáveis para efeitos do exercício do contraditório, consagrado no artigo 11.º da Lei Orgânica da Câmara de Contas² e no regulamento interno da Câmara de Contas. As respostas do contraditório, quando apropriado, foram transcritas, na íntegra ou em síntese, nos respetivos pontos deste Relatório. Refira-se que a maior parte das respostas se encontra em consonância com as conclusões da CdC.

Em anexo, reproduzem-se as respostas recebidas e apresenta-se, num quadro-síntese a identificação das entidades ouvidas, com a indicação de terem ou não apresentado alegações.

² Alterada pela Lei n.º 3/2013, de 7 de agosto, retificada pela Declaração de Republicação n.º 4/2013, de 11 de setembro, e alterada pela Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PARTE I

RELATÓRIO SOBRE

ORÇAMENTO E

CONTA GERAL DO

ESTADO



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

1. ENQUADRAMENTO

O Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, enquanto instância suprema de controlo da legalidade das despesas públicas e do julgamento das contas do Estado³, exerce, nos termos do artigo 164.º da Constituição, as suas atribuições por intermédio do Tribunal de Recurso, em regime transitório, até à sua efetiva instalação.

A Câmara de Contas (CdC), órgão especializado do TSAFC, é incumbida de exercer a fiscalização da legalidade, regularidade e eficácia das receitas e despesas públicas, com vista à salvaguarda da boa gestão financeira e à responsabilização por infrações⁴. de natureza financeiras, nos termos da respetiva Lei Orgânica.

Nos termos da Lei Orgânica da Câmara de Contas (LOCC), no âmbito do RPCGE sobre a Conta Geral do Estado, compete à CdC apreciar a atividade financeira do Estado, abrangendo as áreas das receitas, das despesas, da tesouraria, do recurso ao crédito público e da gestão do património⁵.

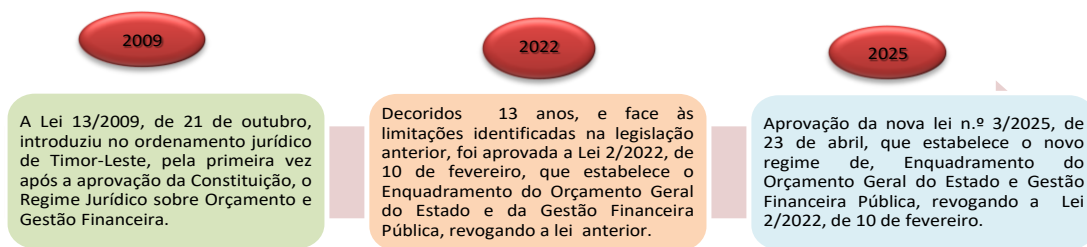
O presente Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado, relativo ao exercício económico de 2024, constitui o instrumento através do qual a CdC aprecia a atividade financeira do Estado nos domínios das receitas, despesas, tesouraria, crédito público e património, emitindo juízos fundamentados sobre a legalidade e correção das operações examinadas.

São igualmente objeto de análise a economia, a eficiência e a eficácia da gestão pública, bem como a fiabilidade dos sistemas de controlo interno, podendo ser formuladas recomendações ao Parlamento e ao Governo com vista à eliminação das deficiências encontradas⁶. Este parecer é emitido no pleno cumprimento dos normativos constitucionais e legais aplicáveis.

2. REFORMA FINANCEIRA

A reforma das finanças públicas iniciou-se efetivamente em 2007⁷ e, desde então, foram aprovados diversos diplomas legais, conforme ilustrado no gráfico seguinte.

Gráfico 1- APROVAÇÃO DA LEI GESTÃO FINANCEIRA



³ Cf. os n.ºs 2 e 3 do artigo 129.º da Constituição República Democrática de Timor-Leste.

⁴ Cf. n.º 2 do artigo 2.º da Lei 9/2011, de 17/08, que aprova a Orgânica da CdC (LOCC), alterada pela Lei 3/2013, de 7/08, retificada pela Declaração de Republicação 4/2013, de 11/09, e pela Lei 1/2017, de 18/01.

⁵ Como prevê o n.º 1 do artigo 29.º da LOCC.

⁶ Cf. n.ºs 2 e 3, *idem*.

⁷ Página 33 do Relatório OGE 2024.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Em cumprimento das exigências previstas na legislação foram aprovados os seguintes diplomas:

- a. Decreto-Lei (DL) sobre competência para a autorização de despesa⁸;
- b. Decreto do Governo sobre programas orçamentais⁹;
- c. Decreto do Governo sobre classificadores orçamentais¹⁰;
- d. Circular 03/VIII/GM-MF/2023-05, de 18/5, contendo as notas explicativas da classificação económica das receitas e despesas públicas, aprovadas pelo Decreto do Governo 19/2022, de 11/5.

Todavia, a implementação da nova lei continua dependente da entrada em vigor de um conjunto de diplomas complementares, nomeadamente:

- a. Processo de planeamento orçamental (artigo 45.º);
- b. Sistema contabilístico do Setor Público Administrativo (artigo 64.º);
- c. Concessão de garantias e empréstimos pelo Estado (artigo 90.º);
- d. Sistema de cobranças do Estado;
- e. Regime da Tesouraria Central do Estado;
- f. Outros diplomas relevantes.

Constata-se, assim, que, em conformidade com a Lei n.º 2/2022 de 10/2, o MdF procedeu, até 2024, à aprovação de diversos diplomas legais. Não obstante, subsistem ainda diplomas previstos na referida legislação que aguardam aprovação.

3. PROCESSO ORÇAMENTAL E PRESTAÇÃO DE CONTAS

Os pontos seguintes descrevem o processo de elaboração orçamental e de execução financeira do Setor Público Administrativo (SPA), constituído pelos subsectores da Administração Central (AC), da Segurança Social (SS), da RAEOA e dos Municípios¹¹.

3.1. Proposta da Lei e Processo Orçamental

O quadro seguinte apresenta o processo de elaboração do Orçamento e as alterações introduzidas pelo governo face ao ano anterior.

⁸ DL n.º 23/2022, de 19/05.

⁹ DG n.º 18/2022, de 11/05.

¹⁰ DG n.º 19/2022, de 11/05.

¹¹ Nos termos do artigo 19.º da Lei 2/2022.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Quadro 1- **PROCESSO ORÇAMENTAL**

Orçamento	Elementos	
	Exercício de 2023	Exercício de 2024
Proposta da Lei	PPL Tabelas Orçamentais Relatório, Desenvolvimento Orçamental	PPL Tabelas Orçamentais Relatório, Desenvolvimento Orçamental
Processo Orçamental	1. Fase de Planeamento	1. Fase de Planeamento
	Consulta ao Cidadão Atualização do Plano	Consulta ao Cidadão Atualização do Plano
	Lei das Grandes Opções	Plano de Acção de Investigação Estratégico
	2. Fase de Preparação	2. Fase de Preparação
	Emissão da circular de preparação do OGE Elaboração e submissão da proposta de OGE	Emissão da circular de preparação do OGE Elaboração e submissão da proposta de OGE
	Revisão do Orçamento pelo UPMA	Revisão do Orçamento pela comissão de revisão
	Apresentação da proposta ao Conselho de Ministros	Apresentação da proposta ao Conselho de Ministros
	3. Fase de Aprovação	3. Fase de Aprovação
	Apresentação da proposta ao Parlamento Nacional Discussão da proposta Votação da proposta Promulgação e Publicação da Lei do OGE	Apresentação da proposta ao Parlamento Nacional Discussão da proposta Votação da proposta Promulgação e Publicação da Lei do OGE

Sobre o processo de elaboração e apresentação do OGE destacam-se os seguintes pontos:

— **Substituição da Lei das Grandes opções pelo Plano de Ação de Investigação Estratégico.**

A Lei de Enquadramento Orçamento estabelece um processo orçamental estruturado por etapas, sendo a primeira etapa correspondente à fase de planeamento, que inclui a consulta aos cidadãos, a atualização do plano nacional e a aprovação da Lei das Grandes Opções do Plano, a qual define o limite global da despesa a inscrever no Orçamento Geral do Estado. Contudo, em 2023, através da Lei n.º 17/ 2023, de 29/8, a tradicional “Lei das Grandes Opções” foi substituída pelo Plano de Ação de Investigação Estratégico.

— **Apresentação da proposta do OGE fora do prazo legal.**

A proposta do OGE para 2024, elaborada ao abrigo da Lei n.º 2/2022 de 10/2¹², foi submetida tardiamente ao Parlamento Nacional, em novembro de 2023¹³. O OGE para 2024 foi, posteriormente, aprovado em dezembro, através da Lei n.º 21/2023, de 27/12.

Constata-se, assim, que a Lei das Grandes Opções foi substituída pelo Plano de Ação de Investimento Estratégico e que o processo orçamental relativo ao exercício de 2024 foi remetido em novembro.

¹² Cf. n.º 1 do artigo 145.º da CRDTL.

¹³ <https://timor-leste.gov.tl/?p=35184&lang=pt>



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

No âmbito do contraditório, o MdF justificou que, *“a apresentação da proposta do Orçamento Geral do Estado não esta de acordo com o prazo legal, pelo que, a formação do IX Governo Constitucional aconteceu do mesmo período”*.

Acrescentou ainda que, *“conforme a justificação apresentada “ o n.º 2 do artigo 52.º da anterior Lei do Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da Gestão Financeira Pública (Lei n.º 2/2022 de 10 de fevereiro de 29 de agosto) estabelece que: o prazo do número anterior e os restantes prazos do processo orçamental não se aplica nos anos em que: a) o Governo em função a 1 de outubro desse ano se encontra demitido; ou b) o Governo em funções em 1 de outubro desse ano tiver tomado posse entre 2 de maio e 1 de outubro desse ano; ou A legislatura termine entre 2 de maio e 30 de novembro desse ano. 3. nos casos previstos no número anterior, a proposta de lei do OGE é apresentada pelo novo Governo ao Parlamento Nacional até cinco meses a contar da data da sua tomada de posse”*.

Disse ainda que, *“tendo em conta que as eleições ocorreram em 2023 e que o novo governo assumiu funções em julho desse mesmo ano, o prazo de 1 de outubro não era aplicável à apresentação do OGE 2024. assim, a apresentação da proposta de lei do OGE 2024, estava em conformidade com os requisitos legais, nomeadamente com a execução prevista no n.º 2 do artigo 52.º da Lei 2 /2022 de 10 fevereiro, conforme alteração”*.

3.2. Prestação de Contas

3.2.1. Prestação de contas pelo Governo

Em cumprimento do dever constitucional de responsabilidade e transparência na gestão dos recursos públicos, o Governo deve submeter ao Parlamento e à CdC a CGE¹⁴, no prazo máximo de seis meses após o termo do exercício financeiro¹⁵, conforme disposto no artigo 105.º, da Lei n.º 2/2022, de 10/2.

Nos termos do artigo 100.º e seguintes da mesma lei, a CGE é composta por: Relatório explicativo, com análise da evolução dos indicadores macroeconómicos, da situação financeira do SPA e dos respetivos subsetores, da execução e alterações do OGE, bem como de demais aspetos relevantes para a justificação da CGE, Tabelas Orçamentais, Elementos informativos que visam assegurar a transparência e a completude da prestação de contas, nomeadamente:

- As demonstrações orçamentais e financeiras consolidadas do SPA, bem como as demonstrações individuais dos seus serviços e entidade;
- Os dados do Fundo Petrolífero de Timor-Leste;
- A situação financeira e patrimonial do Estado e das entidades do SPA;
- As operações de tesouraria e as contas do Tesouro;
- As alterações orçamentais ocorridas, incluindo o uso da reserva de contingência;

¹⁴ Relatório doravante designado apenas por CGE.

¹⁵ Nos termos do n.º 1 do artigo 105.º da Lei n.º 2/2022 de 10/2



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- A situação do endividamento do Setor Público, com detalhe por setor, empresa pública e Parcerias público-privado, e da dívida pública, com identificação dos empréstimos, condições contratuais e pagamentos efetuados;
- Informações individualizadas sobre despesas com PPP, garantias e créditos concedidos pelo Estado;
- Créditos regularizados por dação, compensação, conversão, extinção ou decisão judicial.

No âmbito dos trabalhos constatou-se que:

- A CGE 2024 foi preparada pelo MdF e submetida à CdC pelo Governo, na pessoa do Primeiro-Ministro, em 27/6 de 2024,¹⁶ ou seja, dentro do prazo legalmente estabelecido;
- A CGE apresenta uma mudança estrutural, destacando-se a inclusão de um fluxo de caixa mais detalhado;
- As contas foram publicadas¹⁷ no sítio da internet do MdF,¹⁸ em cumprimento do princípio da publicidade e transparência¹⁹;
- Destaca-se, no relatório e nos elementos informativos, os seguintes pontos:
 - Sumário Executivo, que inclui a apresentação da evolução dos principais indicadores macroeconómicos durante o período da execução orçamental²⁰ ;
 - A declaração de responsabilidades do Ministério das Finanças pela preparação e aprovação da CGE²¹ ;
 - Fluxo de Caixa ²²;
 - Demonstrações Financeiras Consolidadas do SPA²³;
 - Notas às Demonstrações Financeiras²⁴;
 - Anexo 1 – Declarações Suplementares ²⁵;
 - Anexo 2 – este anexo contém elementos sobre a Execução Orçamental das empresas públicas, mas encontra-se disponível apenas no portal eletrónico do MF²⁶ .

As demonstrações financeiras de 2024 foram elaboradas exclusivamente em base de caixa, conforme a Norma Internacional de Contabilidade do Sector Público aplicável ao Relato Financeiro, “NICSP Base de Caixa”.

¹⁶ Deu entrada em Tribunal no dia 30 de junho de 2025, através de ofício n.º. Ref 132/GPM/IX/2024.

¹⁷ Não foi publicado o Apêndice 2 sobre detalhas de relatório execução orçamental para todo o Governo & Resumo da Operação Financeira das Empresas Públicas ano fiscal de 2024

¹⁸ <https://www.mof.gov.tl/publicationdetails/conta-geral-do-estado-ano-financeiro-de-2024>.

¹⁹ Previsto no artigo. 11.º da Lei 13/2009 e no artigo 7.º da Lei 2/2022.

²⁰ CGE 2024: p. 11.

²¹ CGE 2024: p. 71.

²² CGE 2024: p. 74-46.

²³ CGE 2024: p. 73 a 138.

²⁴ CGE 2024: p. 139 a 292.

²⁵ CGE 2024: p. 294 a 356.

²⁶ <https://timor-leste.gov.tl/Governo apresenta OGE 2024>.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

No âmbito da “NICSP Base de Caixa”, norma emitida pelo Conselho Internacional de Normas Contabilísticas do Setor Público (IPSASB) da Federação Internacional de Contabilistas (IFAC), as entidades devem apresentar, aquando da prestação de contas, informação sobre o orçamento inicial, o orçamento final e a execução orçamental²⁷ O Governo cumpriu essa exigência, divulgando as informações no relatório da CGE²⁸, nas Notas às Demonstrações Financeiras e nos Anexos.

De acordo com artigo 64.º da Lei n.º 2/2022, de 10/2, o sistema contabilístico do SPA inclui uma contabilidade orçamental, em base de caixa, para as receitas e despesas, e uma contabilidade financeira para os ativos, passivos, rendimentos e gastos.

— **Inexistência de Plano de Contas e de Sistema contabilístico**

Constatou-se que não existe um plano de contas nem um sistema contabilístico adequado implementado para o setor público. Foi aprovada a Resolução do Governo n.º 24/2024, de 22/5, que estabelece a reforma do sistema contabilístico nacional. Esta resolução determina que, no prazo de doze meses, deverá ser aprovado um novo padrão contabilístico e o respetivo plano de contas, alinhado com as normas internacionais “*International Financial Reporting Standards*” (IFRS) e “*International Public Sector Accounting Standards*” (IPSAS).

Contudo, até à presente data, o MdF ainda não aprovou o plano de contas nem implementou um sistema contabilístico adequado, o que mantém a situação financeira do setor público similar à do ano anterior.

Sobre esta matéria o MdF declarou, em resposta ao seguimento da recomendação da CGE de 2023, que “*Neste momento o MdF ter esforço para assegurar o estabelecimento do padrão de contabilidade Timor Leste, espera que no futuro da apresentação CGE baza-se estritamente no padrão de contabilidade*”.

— **Falta de harmonização na adoção da classificação contabilística.**

A CGE 2024 já adaptou os classificadores orçamentais definidos pelo Governo, bem como as classificações da contabilidade financeira baseadas no sistema Government Finance Statistics (GFS), No entanto, persistem deficiências na aplicação consistente dessas classificações, conforme será evidenciado ao longo deste relatório .

Verifica-se que, embora o Governo tenha apresentado as contas dentro do prazo legal e cumprido o princípio da publicidade, as demonstrações foram elaboradas numa base de caixa, aplicando-se ainda os classificadores orçamentais e o sistema GFS. O Ministério das Finanças tem vindo a desenvolver esforços para formular e implementar políticas públicas que promovam a adaptação e harmonização do sistema de contabilístico atualmente

²⁷ Ponto 1.9.2 e seguintes da NICSP Base de Caixa

²⁸ Ofício n.º 262/GM/IX/2025-05, de 29/05, progresso Implementação Recomendação da Câmara de Contas no RPCGE 2023.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

utilizado em Timor-Leste, visando a adoção de um novo padrão alinhado com as melhores práticas internacionais.

Recomendação 1

É imperativo aprovar e harmonizar um padrão contabilístico único e adequado ao setor público, que permita garantir a fidedignidade, credibilidade e comparabilidade da informação financeira apresentada na CGE e nos demais relatórios financeiros do Estado. A adoção de normas contabilísticas compatíveis com as boas práticas internacionais contribuirá para uma gestão mais rigorosa e transparente.

No âmbito do contraditório, o MdF alegou que *“foi criado um Grupo Técnico de Trabalho dedicado à Reforma do Sistema Contabilístico de Timor-Leste. Este grupo tem como principais responsabilidades a elaboração de projetos de normas contabilísticas nacionais e a elaboração do projeto de Orgânica do Conselho Nacional de Contabilidade. Para uma atuação mais eficiente e especializada, o Grupo de Trabalho encontra-se estruturada em dois Subgrupos: a) Grupo para o setor Público e b) Grupo para o setor Privado”*.

3.2.2. Prestação de contas por outras entidades públicas

Nos termos da legislação em vigor, todas as entidades públicas encontram-se vinculadas ao dever de prestação de contas à Câmara de Contas (CdC), as quais devem ser apresentadas até ao dia 31/5 do ano subsequente ao exercício a que respeitam²⁹.

No ano de 2024, um total de 111³⁰ entidades públicas procedeu à submissão das suas contas anuais à Câmara de Contas (CdC), o que representa uma evolução positiva face ao ano anterior, em que apenas 91 entidades o haviam feito. No entanto, este número permanece aquém do universo total de entidades abrangidas pelo dever de prestação de contas, conforme estabelecido no n.º 1 do artigo 37 da LOCC.

Das entidades que apresentaram contas, 20 não cumpriram o prazo legal estabelecido, tendo submetido as respetivas demonstrações financeiras e relatórios de contas fora do prazo estipulado pela legislação.

Importa salientar que a falta de tempestividade na entrega das contas pode comprometer a fiabilidade e exatidão da CGE, na medida em que algumas entidades poderão ter reportado valores ainda provisórios. Esta situação evidencia, igualmente, as dificuldades existentes na elaboração de demonstrações financeiras consolidadas.

Conclui-se que, no que respeita à prestação de contas pelas entidades públicas, verificou-se uma evolução significativa do número de entidades que submeteram as suas contas à CdC. Embora algumas dessas entidades o tenham feito fora do prazo legal, observa-se que

²⁹ Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 4 do artigo 3.º, do artigo 37.º e do n.º 4 do artigo 38.º, todos da LOCC.

³⁰ 7 Empresas Públicas, 28 Institutos Públicos, 23 Ministérios com autonomia alargada, 12 Municípios, 4 Órgão de Soberania, 2 Fundos Autónomos, RAE OA, SS, 3 Secretário do Estado, 28 Administrações Indiretas, 2 Sociedades Anónimas.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

o Governo tem envidado esforços no sentido de promover o cumprimento desta obrigação legal por parte das entidades sujeitas ao dever de prestação de contas.

3.2.3. Perímetro de consolidação de contas

Nos termos do n.º 1, do artigo 99.º, da Lei n.º 2/2022 de 10/2, a CGE é um documento de natureza contabilística que apresenta, anualmente, todas as receitas cobradas e todas as despesas executadas pelos serviços e entidades do SPA durante o ano orçamental.

Adicionalmente, o n.º 3, do artigo 64.º, da mesma lei, estabelece que “Os Serviços do Setor Público da Administração preparam demonstrações orçamentais e demonstrações financeira, individuais e consolidadas, que proporcionem uma imagem verdadeira e apropriada da execução orçamental, da posição financeira, do desempenho e dos fluxos de caixa”.

Dos trabalhos realizados no âmbito da análise à CGE 2024, constatou-se o seguinte:

- **A CGE 2024 reflete, pela primeira vez, a execução orçamental da Segurança Social, representando um avanço relevante na consolidação das contas do setor público;**
- **A CGE 2024 continua, contudo, a não consolidar a totalidade das receitas da Autoridade Nacional do Petróleo e dos Minerais de Timor-Leste (ANPM).**

Cumprir referir que, segundo esclarecimentos prestados pelo MdF³¹, no âmbito do acompanhamento das recomendações formuladas no RPCGE 2022³², “*Em 2023, a ANP estava em período de transição na utilização do sistema FreeBalance, a sua execução orçamental a será consolidada como parte de CGE de 2023 (...)*”. No entanto, essa consolidação não se verificou de forma integral.

Mais especificamente, o MdF informou que “*Iha Conta Geral do Estado, receitas do ANP ho montante 18, 034.10, relativo juros husi Janeiro too Maio 2024 (...) Ba receitas sira seluk relaciona 2024 nian, ANP la regista iha sistem GRP, portanto la inklui iha relatorio CGE 2024 nian*”.³³

- **Verificou-se ainda que a Nota às Demonstrações Financeiras sobre o perímetro de consolidação não faz referência a duas empresas que também não foram consolidadas, o que compromete a transparência e a integridade da informação prestada.**

A referida Nota,³⁴ que identifica as entidades que não fazem parte da entidade que relata e que são excluídas das demonstrações financeiras consolidadas da CGE 2024 por serem tratadas em separado, não inclui menção a essas duas empresas, o que constitui uma omissão relevante em termos de relato financeiro.

³¹ Ofício n.º 085/PM-GPM/V/2024 datado 3/5/2024.

³² Recomendação n.º 1.

³³ Através do email datado 21 de agosto de 2025.

³⁴ CGE 2024: p. 141



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A Nota às Demonstrações Financeiras sobre o perímetro da CGE 2024 identifica as seguintes entidades como excluídas das demonstrações financeiras consolidadas, por não integrarem o perímetro de consolidação e serem tratadas com base em demonstrações financeiras separadas:

1. Fundo Petrolífero de Timor-Leste;
2. Banco Central de Timor-Leste;
3. TIMOR GAP, E.P.;
4. Banco Nacional de Comércio de Timor-Leste;
5. Companhia Mineira de Timor-Leste, S.A. posteriormente transformada em Murak Rai Timor E.P.;
6. Rádio e Televisão de Timor-Leste;
7. Administração de Aeroportos e Navegação Aérea de Timor-Leste.

— Contudo, a referida Nota falha em mencionar que, para além das sete entidades acima referidas, também as seguintes empresas públicas não foram incluídas no perímetro de consolidação da CGE 2024, nem foram referidas na respetiva nota informativa:

- ✓ Eletricidade de Timor-Leste, E.P.;
- ✓ Be'e Timor-Leste, E.P.

— Relativamente a esta omissão, o MdF informou que *“Iha pagina 141 foi por lapso ma menciona empresa rua nee”*.³⁵

Esta falha compromete a transparência, a fiabilidade e conformidade da informação financeira prestada, podendo induzir em erro os utilizadores da CGE, ao não revelar de forma completa o universo de entidades excluídas da consolidação. Além disso, tal lacuna limita a avaliação do verdadeiro alcance do perímetro de consolidação e da situação financeira global do Setor Público Administrativo.

O perímetro de consolidação CGE de 2024 continua a não integrar as receitas da ANPM, nem a totalidade das entidades públicas.

4. ORÇAMENTO E CONTA GERAL DO ESTADO

Como referido, os serviços e entidades do SPA preparam, designadamente, as suas demonstrações orçamentais, tanto individuais como consolidadas.

4.1. Orçamento e execução Consolidadas

4.1.1. Por Sectores

A tabela seguinte apresenta a comparação entre o orçamento e a execução por setores do SPA, referentes ao ano de 2024, abrangendo o orçamento dos serviços da Administração Central (Administração Direta e Indireta)³⁶, da RAEOA e da Segurança Social³⁷.

³⁵ Através do email datado 21 de agosto de 2025.

³⁶ Inclui o orçamento dos Municípios.

³⁷ Que integra os orçamentos do Instituto Nacional de Segurança Social e do Fundo de Reserva da Segurança Social.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 1– ORÇAMENTO INICIAL E FINAL 2024, POR SECTORES

Milhares USD				
Designação	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Execução	Taxa de Execução
Receita				
Administração Central	1 830 000	1 830 000	1 828 101	100%
Segurança Social	347 619	361 761	328 000	91%
RAEOA	80 292	80 292	104 545	130%
Total das receitas sem ajustamento			2 260 646	
Ajustamento por omissão no registo	-	-	1 174	-
Total receitas	2 257 911	2 272 053	2 261 820	100%
Despesa				
Administração Central	1 830 000	1 830 000	1 607 300	88%
Segurança Social	347 619	361 762	92 276	26%
RAEOA	60 000	60 000	40 654	68%
Total despesas	2 237 619	2 251 762	1 740 230	77%

Fonte: OGE 2024 e CGE de 2024 (tabelas 11 a 17) e tabela excel enviada pelo MdF

Em 2024, o orçamento inicial aprovado para as receitas do SPA foi de 2,25 M USD (em 2023, foi de 2,16 M USD) e, para as despesas, de 2,24 M USD (2,16 M USD em 2023).

Das receitas orçamentadas, foram cobrados 2,26 M USD, tendo sido executadas despesas no montante de 1,74 M USD.

No que diz respeito à apresentação do relatório, apesar de a CGE evidenciar melhorias ao nível da consolidação da conta do SPA, subsistem ainda as seguintes insuficiências:

— **Inconsistência de registo do total de receitas do setor da Administração Central.**

A título de exemplo, o total das receitas cobradas pela Administração Central, conforme consta na tabela 11 da CGE, foi de 1 828 101 USD³⁸, enquanto que, na Declaração 1 da mesma Conta, foi registado o montante de 1 795 986 USD³⁹.

— **Falta de informação na nota declarativa quanto à omissão no registo do imposto cobrado pelo RAEOA.**

A partir do cálculo efetuado das receitas por setores, observa-se que o valor total das receitas foi de 2 260 646 USD, o qual não coincide com o valor das receitas consolidadas apresentado na tabela 10 da CGE, de 2 261 819 USD. Contudo, nos ficheiros Excel enviados pelo MdF, consta uma nota justificativa que refere “*Foi por lapso não retirada neste tabela o imposto recolhido na RAEOA no montante de 1 174. Este montante já esta no posse de administração central*”. Esta nota justificativa, no entanto, não está refletida na CGE, o que representa uma omissão de informação que compromete a fidedignidade e a transparência da Conta.

³⁸ Página 33 da CGE.

³⁹ Página 297 da CGE.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Conclui-se, assim, que grande parte do OGE atribuída ao setor da Administração Central apresenta inconsistências no registo das receitas na CGE, bem como falta de informação relativamente à omissão desses registos, o que pode comprometer a fidedignidade da CGE.

4.1.2. Por Classificação Económica

Como demonstra a tabela seguinte, a maioria das despesas do Estado foi financiada por receitas provenientes de transferências e do Fundo Petrolífero, representando cerca de 60% do total.

Em 2024, a taxa de execução das receitas provenientes de impostos e contribuições para a segurança social foi de 102%, o que significa que foram arrecadados mais 2% do que o valor inicialmente orçamentado.

No que respeita às receitas por reposição não abatidas e às operações extraorçamentais, estas não estavam previstas no Orçamento do Estado, tendo-se, ainda assim, registado a entrada de 18 086 mil USD e 19 043 mil USD, respetivamente.

Tabela 2– ORÇAMENTO INICIAL E FINAL 2024 POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA

milhares USD				
Designação	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Execução	Taxa de Execução
Receita				
Impostos e Contribuições para a Segurança Social	212 650	212 650	217 484	102%
Taxas, Coimas e outros Penalidades	28 910	28 910	26 418	91%
Rendimentos	11 888	11 888	19 158	161%
Transferência	1 479 472	1 484 472	1 394 127	94%
Vendas de bens e serviços	1 992	1 992	4 900	246%
Ativos Financeiras	200 000	200 000	190 897	95%
Passivos Financeiras	25 000	25 000	17 701	71%
Reposição não abatidas	-	-	18 086	-
Saldo de gerancia	298 000	307 143	354 006	115%
Operações Extraorçamentais	-	-	19 043	-
Total receitas	2 257 911	2 272 053	2 261 820	100%
Despesa				
Salários e Vencimentos	472 413	489 388	446 601	91%
Bens e Serviços	386 778	335 749	272 127	81%
Transferências	930 476	958 928	671 104	70%
Capital Menor	35 704	53 936	47 274	88%
Capital e Desenvolvimento	412 247	413 760	303 030	73%
Total despesas	2 237 619	2 251 762	1 740 136	77%

Fonte: OGE 2024 e CGE 2024 (tabelas 11 a 17)

Relativamente às transferências do Fundo Petrolífero (FP) para o financiamento do Orçamento do Estado, importa salientar que, tal como nos anos anteriores, o montante transferido excedeu o valor do RSE. Nos termos da alínea d) do artigo 9.º da Lei n.º 9/2005, de 3/8 (Lei do Fundo Petrolífero), quaisquer transferências acima do RSE apenas podem ser realizadas no interesse de Timor-Leste a longo prazo, devendo ser devidamente justificadas pelo Governo e aprovadas pelo Parlamento Nacional.

Este facto reveste-se de particular relevância para a avaliação da sustentabilidade das finanças públicas, uma vez que o recurso continuado a transferências superiores ao RSE pode comprometer os objetivos de longo prazo de estabilidade económica e intergeracional.

Dos trabalhos realizados, constatou-se o seguinte:



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Transferência acima do RSE

As transferências do FP, durante o ano de 2024, foram aprovadas pelo Parlamento Nacional, nos termos dos artigos 8.º e 9.º da Lei n.º 9/2005 de 3/8⁴⁰.

Em 2024, o valor das transferências previstas do FP⁴¹ para financiamento do OGE inicial foi de 1 377 M USD, o que representa um montante 855,4 M USD acima do RSE. Importa sublinhar que o montante autorizado acima do RSE, para o ano de 2024, foi calculado em 855 M USD, valor idêntico ao autorizado em 2023. O valor efetivamente executado dessas transferências, em 2024, foi de 1 300 M USD, mantendo-se ainda assim, superior ao valor do RSE.

Desde a criação do FP, em 2006, até ao final de 2024, foram autorizadas pelo Parlamento Nacional transferências no valor acumulado de 18 832 M USD, dos quais foram efetivamente levantados 17 412,8 M USD para financiamento do OGE.

Considerando que, para o mesmo período, o valor total do RSE foi de 9 810,86 M USD, conclui-se que as transferências realizadas, até 2024, excederam o RSE em 7 842,9 M USD.

Assim verifica-se que, do montante autorizado acima do RSE, em 2024 (885,4 M USD)⁴² apenas 385,9 M USD foram destinados à construção de infraestruturas, enquanto os restantes 469,5 M USD foram destinados para cobrir despesas correntes (nomeadamente, Salários e Vencimentos, Bens e Serviços e Transferências Públicas) e despesas de Capital Menor.

Ou seja, mais de metade da transferência realizada acima do RSE não foi destinada ao financiamento de investimentos, mas sim à cobertura de despesas relacionadas com o funcionamento e a manutenção dos serviços públicos.

Deste modo, tal como já referido em anos anteriores, importa salientar que as receitas petrolíferas são particularmente voláteis e incertas. Prevê-se que o fundo petrolífero possa vir a esgotar-se, caso se mantenha o ritmo de levantamentos excessivos, sobretudo tendo em conta que não se antecipa um crescimento substancial das restantes receitas domésticas nos próximos anos.

Assim, os sucessivos levantamentos do Fundo Petrolífero acima do RSE, quando não são direcionados para investimentos produtivos e de longo prazo, aumentam significativamente o risco de insustentabilidade das finanças públicas. Esta situação reforça a necessidade de uma gestão prudente e responsável dessas receitas, de modo a assegurar benefícios duradouros tanto para as gerações atuais como para as futuras⁴³.

Adicionalmente, torna-se essencial proceder à avaliação dos resultados e impactos das transferências já efetuadas acima do RSE, com o objetivo de aferir se os recursos estão a ser utilizados de forma eficaz. Caso se revele necessário, deverão ser implementadas

⁴⁰ Alterada pela Lei 12/2011, de 28/09.

⁴¹ De acordo com n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º da Lei 15/2022, de 3/01.

⁴² Conforme OGE inicial (Lei 21/2023, de 27/12, que aprova OGE 2024).

⁴³ Nos termos do artigo 9.º da Lei 2/2022.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

medidas corretivas que promovam uma maior eficiência e sustentabilidade da despesa pública.

Reserva de Contingência

Nos termos do artigo 62.º da Lei do Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da Gestão Financeira Pública:

1. A reserva de contingência constitui uma dotação específica destinada a cobrir despesas urgentes e imprevistas.
2. A utilização da reserva de contingência depende da verificação da urgência e da imprevisibilidade da despesa em causa.
3. A gestão da reserva de contingência compete ao membro do Governo responsável pela área das finanças.

Dos trabalhos realizados, apuraram-se as seguintes constatações:

- O OGE para 2024 previu uma dotação para “Contingência”, inscrita na “Dotação Geral do Estado”, no montante de 44,9 M USD. Posteriormente, o orçamento final foi ajustado para 18,5 M USD, em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 32.º da referida Lei, o qual determina a obrigatoriedade de incluir no OGE uma dotação designada como Reserva de Contingência, com um montante não inferior a 2% nem superior a 5% da despesa⁴⁴ orçamentada total. Na CGE de 2024, a execução dessa dotação totalizou 17,9 M USD.
- A CGE de 2024 foi acompanhada dos elementos informativos relativos às alterações orçamentais realizadas mediante a utilização da reserva de contingência, em conformidade com o disposto na alínea f) do artigo 103.º da Lei n.º 2/2022 de 10/2.
- Constatou-se, contudo, a realização de pagamentos no montante de 5 M USD através da Reserva de Contingência, sem que os respetivos encargos cumprissem os critérios legais de urgência e imprevisibilidade. Esta utilização indevida configura um desvio aos princípios de rigor e disciplina orçamental consagrados na legislação vigente, podendo comprometer a transparência e a credibilidade do processo de gestão orçamental.

No âmbito de trabalhos preparatórios para a emissão do RPCGE de 2024, foi solicitada documentação de suporte relativa aos pedidos e respetivas autorizações associadas à utilização da dotação de contingência.

Contudo, o MdF apenas remeteu uma lista das entidades beneficiárias, acompanhada dos montantes atribuídos.

Da análise dessa informação, constatou-se que foram realizadas despesas que não se enquadram no conceito de “despesas não previsível e inadiável” no montante total de 5,03 M USD pelas entidades seguintes⁴⁵.

⁴⁴ Considerado o valor do Orçamento do total da despesa da Administração Central (1 830, M USD).

⁴⁵ Informação do MdF e CGE 2024: p. 225 a 237.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- Aquisição e distribuição de antenas Phaselab-16 canais sistema de distribuição de antena de microfone 500m distribuidor de sinal RF amplipier antena ativa direccional micfrec 470-960Mhz, no montante de 2 501,47 USD;
- Fornecimento de mobiliário (mesa, cadeira e palco) à Presidência da República, no montante de 6 600 USD;
- Identificação e uniformização das equipas conjuntas de *Border Task Force de Timor Leste - DOT*, no montante de 4 000 USD;
- Aquisição de equipamento de comunicação (RADIO HT) para o DOT, no montante de 15 000 USD;
- Transferência relativa à Pensão social Velhice e Invalidez - Fase IV, (período de Outubro a Dezembro 2024), no montante de 5 M USD.

Considera-se que as cinco despesas acima referidas eram previsíveis e inserem-se nas atividades regulares das respetivas instituições beneficiárias. Por conseguinte, os encargos correspondentes deveriam ter sido devidamente planeados e incluídos no OGE de 2024, nas rubricas e categorias de despesas apropriadas, aquando da sua elaboração.

A sua imputação à Reserva de Contingência contraria o enquadramento legal vigente e compromete a integridade e o rigor do processo orçamental.

Acresce que, nos termos da Lei n.º 2/2022 de 10/2, devem estar obrigatoriamente inscritas no Orçamento Geral do Estado “as dotações necessárias para o cumprimento das obrigações decorrentes de lei, de direito internacional, de contrato ou de decisão judicial transitada em julgado, cujo pagamento deva ocorrer durante o respetivo ano orçamental, bem como as receitas suficientes para cobrir essas despesas⁴⁶”.

A não inclusão atempada dessas obrigações no OGE, designadamente no caso da transferência da Pensão Social de Velhice e Invalidez, representa um incumprimento do princípio da universalidade orçamental e da boa governação financeira. A imputação de encargos legalmente previsíveis à dotação de contingência evidencia falhas no planeamento orçamental e na observância das disposições legais aplicáveis.

Em suma, verificou-se que, na CGE de 2024, foram pagos indevidamente 5 M USD através da dotação da Reserva de Contingência, dado que as despesas em causa não cumpriam os critérios legais de imprevisibilidade e inadiabilidade, estabelecidos na Lei.

Esta matéria já foi objeto de recomendações formuladas em RPCGE de anos anteriores (2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2023 e 2024). Assim, reitera-se a seguinte recomendação:

Recomendação 2

Os pedidos de utilização da Reserva de Contingência sejam criteriosamente analisados pelo Ministério das Finanças, tendo por base os requisitos legais e os princípios de boa gestão orçamental.

⁴⁶ Cf. n.º 2 do artigo 32.º da Lei n.º 2/2022 de 10/2



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O MdF, no âmbito de contraditório, defendeu que *“a utilização de Reserva de Contigência assenta sempre numa justificação fundamentada por parte das entidades, assegurando o cumprimento rigoroso dos critérios de urgência, imprevisibilidade e inadiabilidade”*.

Da resposta dada pelo MdF, observa-se que os pedidos de Reservas Contigência eram previsíveis e inseriam-se nas atividades regulares das respetivas instituições beneficiárias. Os encargos correspondentes deveriam, por conseguinte, ter sido devidamente planeados e incluídos no OGE, nas rubricas e categorias de despesas apropriadas aquando da sua elaboração, uma vez que estas despesas não se enquadram na categoria de situações imprevisíveis e inadiáveis.

No entanto, apesar de, no contraditório, ter sido mencionado que existe fundamentação jurídica, a mesma não foi anexada ao contraditório.

4.1.3. Por Programa

A Lei n.º 2/2022 de 10/2⁴⁷ veio aprofundar o regime de orçamentação por programas, já previsto na Lei de Enquadramento Orçamental desde 2009. No entanto, a sua plena concretização continua a depender da aprovação de diplomas legislativos complementares, necessários para operacionalizar o novo modelo orçamental.

Entende-se que a implementação da orçamentação por programas requer a existência de uma estrutura programática coerente, que estabeleça a ligação entre os programas orçamentais e os objetivos das políticas públicas, acompanhada da definição de indicadores de desempenho e de metas quantificáveis que permitam avaliar a eficácia e a eficiência da despesa pública.

No âmbito do regime introduzido pelo artigo 10.º da Lei n.º 2/2022 de 10/2, o Governo aprovou o Decreto do Governo n.º 18/2022 de 11/5⁴⁸, que estabelece as regras aplicáveis aos Programas Orçamentais.

Em termos de estrutura dos programas orçamentais, observa-se já uma evolução desde a CGE de 2021, tal como foi referido no RPCGE de 2022, nomeadamente ao nível da organização programática adotada por cada entidade do setor público administrativo.

A implementação do modelo de orçamentação por programas deve ser progressiva e faseada, acompanhada de um reforço da autonomia de gestão orçamental dos ministérios e organismos setoriais, de forma a permitir uma maior responsabilização pela afetação e utilização dos recursos públicos.

Nos termos da Lei n.º 2/2022 de 10/2, as linhas gerais da implementação da orçamentação por programas devem ser concretizadas de modo a conciliar os ganhos de eficiência na execução das políticas públicas com o cumprimento das metas orçamentais, nomeadamente no que respeita à sustentabilidade da despesa e ao controlo do défice e da dívida pública.

⁴⁷ É revogada pelas Leis n.os 17/2023, de 29 de agosto, e 21/2023, de 27 de dezembro.

⁴⁸ Alt. pela Decreto do Governo 10/2023, de 25/10.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A referida Lei define a orçamentação por programas como uma abordagem estruturada de preparação do orçamento, que vincula a inscrição de dotações no OGE à sua correspondência com os programas, subprogramas e atividades constantes do plano anual e do plano de médio prazo de cada serviço ou entidade do Setor Público Administrativo.

De acordo com o OGE de 2024, a despesa foi estruturada segundo o modelo de orçamentação por programas, abrangendo 77 programas, distribuídos por diversos subprogramas e atividades.

A despesa total realizada no âmbito da orçamentação por programa, em 2024, ascendeu a 1 606 M USD. Destacam-se os seguintes programas, por representarem os montantes materialmente mais relevantes:

- Programa de Funcionamento e Desenvolvimento Institucional – 367,6 M USD (84% de taxa de execução orçamental);
- Programa de Inclusão Social – 270,4 M USD (98% de execução);
- Programa de Eletricidade – 163,9 M USD (97% de execução);
- Programa de Estradas e Pontes – 159,7 M USD (79% de execução);
- Programa de Ensino Básico – 89 M USD (93% de execução);
- Programa de Saúde – 27,8 M USD (70% de execução);
- Programa de Agricultura – 11,9 M USD (91% de execução).

Conclui-se que foram executados 1 606 M USD através dos programas orçamentais, refletindo o avanço gradual na implementação da orçamentação por programas. Contudo, apesar desta evolução, constata-se que o novo modelo ainda não se encontra plenamente operacionalizado, nomeadamente no que respeita à articulação entre os programas, os objetivos estratégicos setoriais e os respetivos indicadores de desempenho.

A execução orçamental por programas poderá, no futuro, contribuir significativamente para uma gestão mais transparente, eficaz e eficiente dos recursos públicos, desde que sejam reforçadas a capacidade institucional, a qualidade da programação e o rigor na monitorização da execução.

4.1.4. Recebimento e Pagamento/Fluxo de Caixa

A CGE de 2024 apresenta a Demonstração Consolidada de Pagamentos e Recebimentos da entidade SPA, organizada segundo o classificador económico.

Em 2024, os recebimentos ascendia a 1 908,7 M USD, enquanto os pagamentos totalizavam 1 395,7 M USD.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 3– **DEMONSTRAÇÃO FINANCEIRA CONSOLIDADA**

Descrição	Milhões USD	
	2024	2023
Receitas fiscais	218,66	191,83
Recibos de dinheiro não fiscais	50,48	40,82
Transferências de outras entidades governamentais	91,71	75,86
Ativos Financeiros	190,90	0
Assistência externa	2,42	10,40
Outras Recebimentos	1 354,51	1 396,72
Total receita	1 908,66	1 715,63
Despesas com pessoal	446,60	448,54
Utilização de bens e serviços	272,22	241,50
Juros e outros encargos	8,55	5,77
Subsídios	202,26	162,79
Subsídios pagos	131,34	122,88
Benefícios sociais	207,77	212,82
Transferências	108,74	98,36
Outras despesas de transferência	18,27	213,25
Total despesa	1 395,76	1 505,90
Fluxos de caixa líquidos das atividades operacionais	512,91	209,73
Produto da venda de ativos (em outros rendimentos)	0,00	0,00
Aquisição de imobilizado – consumo de ativos	347,66	231,56
Fluxos de caixa líquidos das atividades de investimento	-347,66	-231,56
Receitas de empréstimos externos	17,70	25,41
Reembolso de empréstimos	14,23	14,91
Fluxo de caixa líquido das atividades de financiamento	3,48	9,50
Aumento/(diminuição) líquido de caixa e equivalentes de caixa	168,72	-11,33
Prior Period Adjustments - Relatório	0,093	3,41
Contas a Receber	0	0
Imposto a pagar	0	0
Caixa e equivalentes de caixa no início do período	354,01	520,00
Cauções e Garantias (Performance Guarantee 10%)	0	0
Caixa e equivalentes de caixa no final do período	521,64	505,26

Fonte: CGE 2024 e 2023

Da análise da execução orçamental e da informação financeira consolidada apresentada na CGE de 2024, destacam-se os seguintes aspetos positivos:

- **Introdução da Tabela por Setores:** Pela primeira vez, a Conta Geral do Estado inclui a Tabela por Setores, em cumprimento das exigências previstas na Lei n.º 2/2022 de 10/2, contribuindo para uma maior transparência e segmentação da informação orçamental por áreas de atuação governamental;
- **Melhorias na informação sobre o fluxo de caixa:** A CGE apresenta melhorias significativas na demonstração do fluxo de caixa, agora estruturada por tipo de atividade nomeadamente: atividades operacionais, atividades de investimento, e atividades de financiamento em conformidade com os princípios definidos nas Normas Internacionais de Contabilidade do Setor Público (IPSAS);
- **Despesas de investimento:** No âmbito das atividades de investimento, em 2024 foram registadas diversas aquisições de imobilizado, traduzidas contabilisticamente como consumo de ativo, no montante total de 347 659 000 USD.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Não obstante os progressos verificados na apresentação da informação financeira consolidada, os trabalhos de auditoria às demonstrações financeiras da CGE de 2024 permitiram identificar as seguintes eficiências e fragilidades:

— **Alterações recorrentes na estrutura da Demonstração de Receitas e Pagamentos de Caixa.**

Verificou-se uma alteração na estrutura desta demonstração face ao ano anterior. Estas modificações, que têm sido recorrentes ao longo dos últimos exercícios, dificultam a análise comparativa e comprometem a consistência na elaboração das contas públicas, em contrariedade com os princípios da estabilidade e comparabilidade da informação financeira;

— **Falta de explicação adequada nas Notas às Demonstrações Financeiras.**

As Notas às Demonstrações Financeiras não fornecem explicações claras e suficientes sobre as alterações de estrutura e procedimentos acima referidas. Esta omissão compromete a transparência e dificulta a leitura comparativa das receitas e pagamentos, o que é especialmente relevante na avaliação da fiabilidade da execução orçamental consolidada;

— **Inconsistência nos valores da rubrica “Caixa e equivalentes de caixa no início do período”.**

Constatou-se uma divergência de valores entre o mapa de fluxo de caixa, que apresenta 354 634 000 USD, e a Nota 19 da CGE, que indica 320 717 000 USD⁴⁹ para a mesma rubrica. Esta diferença carece de justificação técnica e constitui uma falha na coerência da informação apresentada.

— **Erro no registo contabilístico das transferências do Fundo Petrolífero nas notas 6 da CGE (Outras Recebimentos).**

Verificou-se um erro na contabilização das transferências do FP relativas ao RSE (490 146 000 USD) e às transferências acima do RSE (718 048 000 USD), na consolidação da outras recebimentos (notas 6 da CGE) reportada a 31/12/2023⁵⁰. Os valores registados correspondem ao orçamento final, e não à execução efetiva, o que distorce os dados consolidados e inviabiliza a comparação fiável entre os exercícios de 2023 e 2024.

Em suma, verifica-se que não tem existido consistência na elaboração das sucessivas demonstrações financeiras consolidadas, o que representa uma insuficiente relevante em termos de transparência e fiabilidade das contas públicas. Adicionalmente, foi verificado um erro no registo de contabilístico das transferências do FP referentes ao exercício de

⁴⁹ Página 86 da CGE de 2024.

⁵⁰ Página 79 da CGE de 2024.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

2024, o qual compromete a comparabilidade entre os dados de 2023 e 2024 e evidencia fragilidades nos procedimentos de consolidação de contas.

Recomendação 3

Evite alterações frequentes à estrutura das Demonstrações Financeiras consolidadas da CGE. Qualquer alteração deve ocorrer apenas em situações devidamente justificadas e excepcionais. Nesses casos, as alterações estruturais devem ser claramente explicadas nas Notas às Demonstrações Financeiras, incluindo o respetivo impacto na comparabilidade dos dados com exercícios anteriores, a fim de assegurar a transparência, compreensibilidade e fiabilidade da informação financeira.

No âmbito de contraditório o MdF não se pronunciou sobre esta recomendação.

Adiantamento em Dinheiro

Os designados adiantamentos em dinheiro registadas na CGE podem assumir a forma de Fundo de Maneio ou Adiantamento por conta de despesas a realizar. Estes mecanismos estão regulados pelos artigos 45.º a 47.º do Decreto de Execução Orçamental⁵¹ de 2024.

Da análise efetuada, destacam-se os seguintes elementos:

- **O montante global dos adiantamentos em dinheiro ascendia a 983 mil USD, conforme apurado na execução orçamental⁵².**

Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação (MNEC) apresentou o maior volume de despesas com adiantamentos, totalizando 9,3 M USD, sobretudo na categoria "Adiantamento para Bens e Serviços Correntes – Embaixadas". Estas despesas incluíam a utilização da Carta de Crédito e aluguéis de imóveis a médio e longo prazo.

Ministério da Agricultura e Pescas (MAP) registou um total de 2,7 M USD em adiantamentos, **sendo a maior parte destinada a viagens locais e à aquisição de bens e serviços correntes.**

Relativamente aos Adiantamentos à RAEOA e aos municípios:

- A Autoridade da RAEOA foi a entidade municipal que recebeu o montante mais elevado, com 2,1 M USD.
- O Município de Aileu seguiu-se com 1,3 M USD.

Estes valores foram classificados como 'Transferência Antecipada para Organização Sem Fins Lucrativos'.

⁵¹ DL 5/2024, de 25/01.

⁵² CGE 2024: p. 222.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

— **Utilização de Cartões Bancárias no montante de 1,5 M USD.**

De acordo com o n.º 1 do artigo 7.º (Cartões Bancários), do Decreto de execução Orçamental de 2024, compete à DGT promover, junto das instituições bancárias a operar em território nacional, a contratação da emissão de cartões bancários de débito e crédito, com acesso a rede de pagamento de aceitação generalizada em Timor-Leste e no resto do mundo.

A alínea b do n.º 2 do referido artigo estabelece que o pagamento dos custos incorridos com viagens oficiais ao estrangeiro é da responsabilidade dos serviços e entidades públicas.

O Ministério das Finanças apresentou⁵³ uma listagem detalhada com a identificação de todas as contas bancárias operacionais em vigor no ano de 2024, bem como dos instrumentos de pagamento associados, nomeadamente cartões bancários de débito e crédito.

Da análise dessa listagem, apurou-se que, no decurso do ano de 2024, um total de 49 entidades públicas, incluindo titulares e membros de órgãos de soberania, bem como dirigentes de entidades do SPA, recorreram à utilização de cartões bancários para suportar despesas relacionadas com deslocações oficiais ao exterior do país. Cada cartão apresenta um limite de crédito máximo fixado em 50 000 USD.

Conclui-se que, em 2024, o valor total dos adiantamentos em dinheiro ascendia a 983 mil USD, incluindo os montantes relativos à utilização de cartões bancários para suportar despesas associadas à realização de deslocações oficiais ao exterior do país. Esta prática envolveu um número significativo de entidades públicas e deverá ser acompanhada por mecanismos de controlo mais robustos, de forma a garantir a conformidade com os princípios da legalidade, economicidade e transparência na gestão dos fundos públicos.

Saldo de Caixa

Para efeitos contabilísticos, consideram-se como saldos de caixa os seguintes elementos existentes à data de 31/12: os montantes depositados em contas bancárias oficiais, os adiantamentos em numerário por regularizar, as garantias pendentes nessa mesma data.

Adicionalmente, incluem-se neste conceito outras contas a receber ou a pagar que, pela sua natureza equivalente ou pela sua relação direta com a tesouraria da entidade, devam ser reconhecidas como componentes do saldo de caixa.

Tabela 4– SALDOS DE CAIXA – 2024

Descrição do Saldo	Milhões USD	
	Valor 2024	Valor 2023 ⁵⁴
Balanco de Caixa Operacional	475 831	544 903
Saldo Caixa do Administração Central	175 139	242 570
Saldo de Caixa do INSS	235 724	200 040

⁵³ Ofício N.º:224/GM-MF/2025-05, datada 06/05/2025.

⁵⁴ Relatório CGE 2024



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Descrição do Saldo	Valor 2024	Valor 2023 ⁵⁴
Balanco de Caixa Operacional	475 831	544 903
Saldo de Caixa do RAEOA	64 968	102 293
Balanco de Caixa Não Operacional	73 604	55 934
Millennium Challenge Account (MCA)	172	0
Saldo de Caixa nos Bancos Comerciais	21 972	31 685
Saldo de Caixa nas Contas de Garantia	15 689	1
Saldo a Pagar para Compra de Ações da TT, que a Ser Depositada na Conta Garantia	19 027	19 000
Saldo do Escrow MCA	11 000	0
Royalties Minerais e Renda de Superfície	3 829	2 261
Projeto Doador	1 915	2 987
Total 2024	549 435	600 837

Fonte: CGE 2024

Relativamente ao saldo de caixa da CGE 2024, importa destacar os seguinte aspetos:

- **Saldo de caixa operacional do Setor Público Administrativo:** No final do exercício de 2024, o saldo de caixa operacional do SPA ascendia a 476 M USD, mantidos no Banco Central e em instituições bancárias comerciais⁵⁵.
- **Houve divergência dos saldos reportados nas CGE.**

Contudo, verificou-se que estes valores divergem dos saldos reportados na CGE⁵⁶ relativa ao mesmo exercício. Tal como demonstrado na tabela seguinte, os montantes registados na CGE de 2024 não coincidem com os valores oficialmente consolidados na CGE de 2023.

Milhões USD		
Entidade	Valor 2023 na CGE de 2024	Valor na CGE 2023
Administração Central	242,6	186,6 ⁵⁷
RAEOA	102,3	92,2 ⁵⁸

Fonte: CGE de 2023 a 2024

- **Composição do Saldo da Caixa da Administração Central:** O saldo da Caixa da Administração Central, no valor de 175,1 M USD, inclui os montantes detidos por entidades públicas com autonomia administrativa e financeira, nomeadamente a ANP e a ANM.
- **Instituto Nacional de Segurança Social:** O saldo de caixa do INSS aumentou para 235,7 M USD em 2024, face aos 200 M de USD registados em 2023. Este montante inclui o saldo de caixa do Fundo de Reserva da Segurança Social (FRSS).
- **Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno:** Em contrapartida, o saldo de caixa da RAEOA diminuiu para 64,9 M USD.
- **Saldos em bancos comerciais e contas escrow:** Durante o mesmo período, o saldo disponível nos bancos comerciais ascendia a 62,4 M USD, incluindo uma conta escrow no

⁵⁵ Página 68 da CGE de 2024.

⁵⁶ Tabela 29 do Relatório CGE 2024, pag.70.

⁵⁷ Relatório CGE 2023, pag.78.

⁵⁸ Relatório CGE 2023, pag.77.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

montante de 37,7 M USD. Destes, 19 M USD correspondem à conta escrow associada à aquisição das ações da Timor Telecom. Relativamente à aquisição das ações da Timor Telecom, inicialmente orçamentada em 19 M USD, verificou-se que, em 2024, este valor aumentou para 19,027 M USD. O acréscimo resulta da capitalização de juros creditados na conta escrow, no montante total de 2 345,49 mil USD.⁵⁹

— **Montante não utilizado no âmbito do OGE 2024 (MCA-TL):**

Foi identificado um saldo de caixa não utilizado, no montante total de 11 M USD, referente à contribuição de Timor-Leste para o projeto gerido pela *Millennium Challenge Account* (MCA-TL, IP). No entanto, a implementação do projeto, bem como outros acordos institucionais relevantes, devem ser previamente coordenados e aprovados pela *Millennium Challenge Corporation* (MCC), nos termos do acordo celebrado entre o Governo de Timor-Leste e os Estados Unidos da América.

- Evolução do saldo final de caixa em 2024: No final de 2024, o saldo de caixa registado na CGE, diminuiu para 549,4 M USD, em comparação com os 585,4⁶⁰ M USD registados em 2023.

4.2. Administração Central

O OGE e a CGE são compostas pelo relatório e pelas respetivas tabelas anexas, que detalham a execução orçamental.

O ponto seguinte apresenta a execução consolidada das receitas e despesas, com base na informação constante da CGE de 2024.

4.2.1. Receitas

Nos termos do n.º 2 do artigo 11.º, da Lei n.º 2/2022, de 10/2, as receitas orçamentais devem ser especificadas de acordo com o classificador orgânico e o classificador económico, permitindo identificar a origem e a natureza das receitas arrecadadas por cada entidade do SPA.

Apresenta-se, de seguida, a tabela com a discriminação das receitas efetivamente cobradas no exercício económico de 2024. Esta informação permite avaliar o grau de execução das receitas previstas no OGE e aferir a eficácia dos mecanismos de cobrança e controlo implementados pelas entidades competentes.

Tabela 5— **RECEITAS COBRADAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA**

Categoria	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Receitas Cobradas	% Total Receitas	Milhares USD
					Taxa de Execução
Receitas Fiscais	156 788	156 788	186 844	10%	119%
Impostos e Contribuições para a SS	132 418	132 418	164 342	9%	124%
Direitos de Aduaneiro de Importação	24 370	24 370	22 503	1%	92%
Receitas não Fiscais	35 448	35 448	41 438	2%	117%
Taxas coimas e outras penalidades	26 618	26 618	26 026	1%	98%
Rendimentos	6 838	6 838	11 212	1%	164%

⁵⁹ Extrato da BNCTL datada 30/04/2025.

⁶⁰ Relatório CGE 2023, pag.60.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Categoria	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Receitas Cobradas	% Total Receitas	Taxa de Execução
Venda de Bens e Serviços Correntes	1 992	1 992	4 201	0%	211%
Transferências do Fundo Petrolífero	1 377 543	1 377 543	1 300 000	71%	94%
Transferências de Capital do Fundo Petrolífero relativo ao RSE	522 093	522 093	522 093	29%	100%
Transferências do Fundo Petrolífero acima do RSE	855 450	855 450	855 450	47%	100%
Transferência Corrente do Exterior	15 221	15 221	2 419	0,13%	16%
Passivos Financeiros	25 000	25 000	17 701	1%	71%
Saldo de Gerência	220 000	220 000	242 570	100%	91%
Reposição não abatidas e pagamentos	-	-	18 086	-	-
Otras operações Extraorçamentais	-	-	19 043	-	-
Total	1 830 000	1 830 000	1 828 101	100%	100%

Fonte: CGE 2024

Dos trabalhos realizados, constatou-se o seguinte:

- A CGE referente ao exercício económico de 2024 segue o classificador económico da receita aprovado pelo Decreto do Governo n.º 19/2022,11/5, em detrimento do classificador mais recente, aprovado em 25/10/2023.
- Em 2024, as receitas cobradas pela Administração Central (excluindo a RAEOA e a SS) atingiram o valor de 1 828,1 milhões de USD, correspondendo a uma taxa de execução de 100% das receitas totais.
- As receitas fiscais, compostas por impostos e direitos aduaneiros cobrados, atingiram 186,8 M USD, correspondendo a uma taxa de execução superior a 100% do valor estimado. Por sua vez, as “Taxas, Coimas e outras penalidades, rendimento e vendas de serviços” totalizaram 41,4 M USD.
- As receitas previstas provenientes do Fundo Petrolífero totalizavam 1 377,4 M USD, tendo sido efetivamente realizadas transferências no montante de 1 300 M USD. Em termos relativos, estas transferências continuaram a constituir a principal fonte de financiamento, assumindo um peso mais significativo face ao ano anterior.
- **Foi identificada uma divergência de montante do saldo da gerência constante da Tabela 11 da CGE de 2024, que ascendia a 242,6 M USD, enquanto o saldo da gerência previsto na Declaração 1, relativa ao detalhe das receitas direcionadas à execução, era de 209,2 M USD.**

Esta divergência reflete-se também na diferença entre o valor final das receitas da Administração Geral, que totalizaram 1 828,1 M USD, e o valor final das receitas constantes na Declaração 1, que totalizou 1 796,9 M USD, resultando numa diferença de 32,2 M USD.

- **As receitas arrecadadas pelas entidades públicas autónomas e pelos municípios não foram registadas de forma detalhada na CGE de 2024.** Esta ausência de desagregação dificulta a análise da execução orçamental e financeira relativa a esse exercício.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Em 2024, as receitas cobradas pela Administração Central, excluindo a Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno e a Segurança Social, totalizaram 1 828,1 M USD, o que corresponde a uma taxa de execução de 100% face às receitas previstas para o exercício.

Contudo, constatou-se que as receitas arrecadadas pelas entidades públicas autónomas e pelos municípios não foram apresentadas de forma desagregada na CGE de 2024. Esta omissão compromete a transparência da informação orçamental e dificulta a análise rigorosa da execução orçamental e financeira dessas entidades no referido período em análise.

Recomendação 4

Deva ser garantida a inclusão, na CGE, de informação detalhada sobre as receitas cobradas pelas entidades públicas com autonomia administrativa e financeira e também pelos municípios. Essa divulgação é fundamental para proporcionar uma visão consolidada e transparente das finanças públicas, assegurando que todos os recursos públicos sejam devidamente refletidos na contabilidade do Estado, independentemente do canal de arrecadação.

No âmbito de contraditório, o MdF referiu que *“a partir das páginas 294 a 300 da CGE 2024, foi disponibilizada uma lista detalhada de todas as receitas do Governo com base nos classificadores orçamentais”*.

Da análise efetuada, constatou-se que essas páginas se referem, de facto, ao detalhe das receitas; contudo, não se encontra nelas informação relativa às receitas cobradas pelas entidades públicas com autonomia administrativa e financeira. **Esta situação deveria ser corrigida para se conseguir consolidar as receitas do Estado. Assim, mantém-se a conclusão e a recomendação do relato.**

As receitas não arrecadadas no exercício de 2024 incluem montantes referentes a isenções de direitos aduaneiros de importação, concedidas ao abrigo da legislação em vigor.

Estas isenções representam renúncias de receita que, embora legalmente fundamentadas, têm impacto na arrecadação efetiva do Estado. Apresenta-se, de seguida, a tabela com a discriminação das isenções concedidas, identificando os montantes envolvidos:

Tabela 6– RECEITAS NÃO ARRECADADAS DE DIREITOS ADUANEIROS DE IMPORTAÇÃO – 2020 A 2024

milhões USD						
Isenções Direitos Aduaneiros	2020	2021	2022	2023	2024	Total
Certificado de Investimento	1,5	2,8	2,8	0,7	0,4	8,2
Individual	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1
Diplomata	2,2	0,8	1,1	0,8	0,6	5,6
ONG	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,8
Governo	0,1	0,9	0,4	1,4	0,7	3,5
Empresas por Code HS	-	0,2	-	3,2	-	3,4
Petroléo	1,7	10,9	1,4	-	1,1	15,2
Total	5,8	15,7	6,0	6,3	3,0	36,8

Fonte: CGE 2020 a 2024



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- Isenção de Receitas – Exercício de 2024: No exercício de 2024, as receitas não arrecadadas relativas a direitos aduaneiros de importação totalizaram 3 M USD. Este montante corresponde às isenções concedidas ao abrigo da legislação fiscal em vigor, conforme discriminado na Tabela 6, apresentada anteriormente. Estas isenções representam uma perda de receita efetiva para o Estado, sendo essencial que a sua concessão seja devidamente fundamentada e monitorizada pelas entidades competentes.
- Isenções no Setor Petrolífero: O valor mais elevado de receita não arrecadada em 2024, no âmbito dos direitos aduaneiros de importação, refere-se às isenções concedidas ao abrigo da legislação tributária⁶¹ aplicável ao setor petrolífero⁶². Estas isenções totalizaram 1 M USD, correspondendo a aproximadamente 36,8% do total de isenções concedidas nesse ano.

4.2.2. Despesas

A execução orçamental dos serviços da administração direta e indireta do Estado está subordinada ao cumprimento das disposições legais aplicáveis à administração pública, destacando-se entre os principais diplomas legais que a enquadram, o Regime Jurídico do Aprovisionamento dos Contratos Públicos e das Respetivas Infrações⁶³, o OGE, o Decreto de Execução Orçamental⁶⁴ e a LOCC⁶⁵.

Despesas por classificação Orgânica

A despesa, por classificação económica, abrange os montantes executados pelos serviços da Administração Direta do Estado, pelos Serviços e Fundos Autónomos, pelos Órgãos Autónomos, pelo Fundo Especial e pelos Municípios.

A distribuição da despesa foi realizada de acordo com a classificação económica e orgânica, apresentando os montantes orçamentados, os valores efetivamente executados e a correspondente taxa de execução. Esta abordagem permite uma análise detalhada da execução orçamental, por entidade e por categoria de despesa, conforme evidenciado na tabela seguinte.⁶⁶

Tabela 7– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA AC POR CLASSIFICAÇÃO ORGÂNICA – 2023 E 2024

Classificação orgânica	2024						2023	Milhões USD
	Orçamen	Alteraçõ	Orçamen	Despes	% Total	Taxa de	Despes	Variacão
	to Inicial	es	to Final	a Realiza	Despes	Execuçã	a Realiza	2024/23
	1	2	(3)=(1)+(2)	4	5	(6)=(4)/(3)	7	(8)=[(4)/(7)]-1
Administração Direta do Estado	1 194,0	-9,2	1 184,8	1 079,5	67%	91%	993,5	9%

⁶¹ Aprovada pela Lei 8/2008, de 30/06.

⁶² Cf. Anexo IV, *ibidem*.

⁶³ DL 22/2022, de 11/05.

⁶⁴ DL 05/2024, de 18/01, Execução do OGE 2024.

⁶⁵ Da Lei 9/2011, de 17/08.

⁶⁶ Tabela feita a partir da “Declaração de Despesas” para 2024 (cf. Págs. 309 a 325 da CGE 2024) e “cf. Págs. 636 a 798 da CGE 2023).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Classificação orgânica	2024					2023		Variação 2024/23
	Orçamen to Inicial	Alteraçõ es	Orçamen to Final	Despes a Realiza da	% Total Despes a	Taxa de Execuçã o	Despes a Realiza da	
	1	2	(3)=(1)+(2)	4	5	(6)=(4)/(3)	7	(8)=[(4)/(7)]-1
Agências Públicas Autônomas (*)	540,3	8,7	549,0	447,2	28%	81%	365,8	22%
Municípios	95,7	0,5	96,2	80,3	5%	83%	70,6	14%
Total	1 830,0	0,0	1 830,0	1 607,3	100%	88%	1 429,8	12%

Fonte: OGE 2024 e CGE 2023 e 2024

(*) Inclui SFA e Órgãos Autônomos e Fundo Especial exclui RAEOA e SS.

Em 2024, o orçamento final das despesas por classificação orgânica totalizou 1 830 M USD. Deste montante, foram executadas despesas no valor de 1 607 M USD, correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 88%.

Em síntese, a despesa da Administração Central em 2024 ascendeu a 1 607 M USD, representando um aumento de 12% face ao ano anterior, em que a despesa realizada foi de 1 429 M USD.

ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO ESTADO

Em 2024, as despesas realizadas pelos Serviços da Administração Direta do Estado totalizaram 1 079,5 M USD, correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 91,1%.

Este valor representa um aumento de 86 M USD (cerca de 8,7%) face ao ano de 2023, em que a despesa realizada foi de 993,5 milhões de USD.

No âmbito da despesa dos serviços da Administração Direta, destacam-se os seguintes pontos:

- O Ministério das Obras Públicas registou a maior despesa pública em 2024, com um total de 207,4 M USD, o que representa um aumento de 67,2% face aos 124,1 M USD verificados em 2023.
- Além do Ministério das Obras Públicas, dois outros ministérios registaram despesas superiores a 100 M USD:
 - O Ministério da Educação, com uma despesa de 110,1 M USD;
 - O Ministério para os Assuntos dos Combatentes da Libertação Nacional, também com 110,1 M USD.
- Em 2024, registaram-se aumentos significativos de despesas em determinadas entidades, nomeadamente:
 - O Ministério do Desenvolvimento Rural e Habitação Comunitária, cuja despesa passou de 2,2 para 12 M USD, representando um acréscimo de 9,8 M USD. (+ 447,7 %);
 - Ministério Estatal, com um aumento de 8,3 M USD (+16,9%), passando de 49,2 para 57,5 M USD.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- No exercício de 2024, foi atribuída a autonomia financeira a vários Ministérios e Secretarias de Estado, com a respetiva abertura de contas próprias no Banco Central de Timor Leste⁶⁷. Como resultado, registou-se, um aumento significativo no número de entidades com autonomia financeira, que passou 11 em 2023 para 31 em 2024.
- Alguns Ministérios e Secretarias de Estado deixaram de dispor de orçamento próprio em 2024, em comparação com 2023, devido à sua extinção ou reestruturação no âmbito da mudança de Governo⁶⁸.

A Tabela 8 apresenta, de forma detalhada, a execução orçamental dos Serviços da Administração Direta do Estado em 2024, permitindo a visualização dos montantes orçamentados, das despesas realizadas, da taxa de execução e das variações em relação ao exercício de 2023.

Tabela 8– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS SERVIÇOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO ESTADO

Administração Direta do Estado	2024						2023	Variação 2023/24
	Orçamen to Inicial	Alteraçõ es	Orçamen to Final	Despes a Realiza da	% Total Despes a	Taxa de Execuçã o	Despes a Realiza da	
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	(4)	(5)	(6)=(4)/(3)	(7)	
Min. Coordenador dos Assuntos Económicos	4,2	0,0	4,2	3,4	0,3%	81,0%	2,3	44,4%
Min. dos Assuntos Parlamentares e Comunicação	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0%	0,1	-100,0%
Min. da Justiça	13,5	0,7	14,2	12,3	1,1%	86,4%	11,7	4,6%
Min. da Saúde	67,6	9,7	77,3	63,8	5,9%	82,5%	66,1	-3,5%
Min. do Ensino Superior, Ciência e Cultura	9,1	0,0	9,1	9,0	0,8%	98,1%	4,1	116,0%
Min. da Solidaridade Social e da Inclusão	20,6	0,5	21,0	18,4	1,7%	87,4%	25,2	-27,1%
Min. para os Assuntos dos Combatentes da Libertação Nacional	113,0	0,0	113,0	110,1	10,2%	97,5%	112,2	-1,8%
Min. do Plano e Ordenamento	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0%	0,0	-100,0%
Min. das Obras Públicas	224,3	0,0	224,3	207,4	19,2%	92,5%	124,1	67,2%
Min. dos Transportes e Comunicações	12,1	0,0	12,1	11,0	1,0%	90,7%	10,3	6,5%
Min. do Turismo, Comércio e Indústria	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0%	0,1	-100,0%
Min. da Agricultura e Pescas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0%	0,0	-100,0%
Min. da Defesa	11,2	0,1	11,3	11,1	1,0%	97,9%	18,9	-41,6%
F-FDLT	35,1	0,0	35,1	32,4	3,0%	92,2%	33,1	-2,3%
Min. do Interior	16,2	0,1	16,2	15,4	1,4%	95,1%	8,7	78,1%
PNTL	47,7	0,2	47,9	46,9	4,3%	97,9%	48,6	-3,5%
Min. do Turismo e Ambiente	11,1	0,0	11,1	10,4	1,0%	93,7%	7,1	45,3%
Min. Coordenador dos Assuntos Sociais	0,8	0,0	0,8	0,8	0,1%	98,5%	0,1	757,3%
Min. da Educação	114,9	0,0	114,9	110,1	10,2%	95,8%	118,0	-6,7%
Min. do Comércio e Indústria	8,2	0,0	8,2	8,0	0,7%	97,5%	8,3	-3,0%
Min. da Agricultura, Pecuária, Pesca e Florestas	30,7	0,0	30,7	26,4	2,4%	86,1%	23,1	14,1%
Min. do Desenvolvimento Rural e Habitação Comunitária	13,2	0,0	13,2	12,0	1,1%	90,9%	2,2	447,7%
Sec. Estado, para a Igualdade e Inclusão	2,1	0,0	2,2	2,1	0,2%	97,8%	1,9	13,4%
Sec. Estado Política de Formação Profissional e Emprego	7,6	0,0	7,6	7,0	0,6%	90,9%	5,1	36,4%
Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça	2,1	0,0	2,1	1,9	0,2%	91,2%	1,7	11,3%
Dotações para Todo o Governo	227,7	42,9	184,8	169,3	15,7%	91,6%	169,6	-0,2%
Sub Total ministério sem Autonomia financeira	993,0	31,6	961,4	889,0	82,4%	92,5%	802,3	10,8%
Min. da Juventude, Desporto, Arte e Cultura	8,5	0,3	8,8	7,8	0,7%	88,8%	7,2	8,0%
Min. do Planeamento e Investimento Estratégico	5,6	0,0	5,6	4,4	0,4%	79,4%	5,6	-20,1%
Primeiro Ministro	3,2	3,4	6,6	6,5	0,6%	98,1%	3,6	79,4%
Vice-Primeiro Ministro para a Área Económica	0,4	0,0	0,4	0,0	0,0%	0,0%	0,0	0,0%
Vice-Primeiro Ministro para a Área Social	0,7	0,0	0,7	0,7	0,1%	97,7%	0,0	0,0%
Presidência do Conselho Ministro	12,5	3,0	15,5	13,5	1,3%	87,0%	11,7	15,7%

⁶⁷ CGE 2024: p. 152.

⁶⁸ CGE 2024: p. 208 a 212.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Administração Direta do Estado	2024				2023			Variação 2023/24
	Orçamen to Inicial	Alteraçõ es	Orçamen to Final	Despes a Realiza da	% Total Despes a	Taxa de Execuçã o	Despes a Realiza da	
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	(4)	(5)	(6)=(4)/(3)	(7)	(8)=[(4)/(7)]-1
Sec. Estado do Desenvolvimento do Sector Cooperativo	5,2	0,0	5,2	4,9	0,5%	95,0%	7,4	-33,9%
Sec. Estado do Ambiente	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0%	0,0	-100,0%
Min. das Finanças	22,6	4,4	27,1	21,3	2,0%	78,6%	18,0	18,3%
Min. dos Negócios Estrangeiros e Cooperação	30,3	1,5	31,8	30,5	2,8%	95,9%	27,3	11,6%
Min. da Educação, Juventude e Desporto (incluindo SEJD)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0%	0,0	-100,0%
Min. do Petróleo e Minerais	57,6	0,0	57,6	43,3	4,0%	75,3%	61,3	-29,3%
Min. da Administração Estatal	54,4	9,8	64,2	57,5	5,3%	89,7%	49,2	16,9%
Sub Total ministério com Autonomia financeira(*)	201,0	22,4	223,4	190,5	17,6%	85,3%	191,2	-0,4%
Total entidade sem e com autonomia financeira	1 194,0	9,2	1 184,8	1 079,5	100,0%	91,1%	993,5	8,7%

Fonte: OGE 2024 e CGE 2024 e 2023

(*) de acordo com informação consta na CGE

Em síntese, constata-se que, em 2024, o Governo despendeu mais 86 M USD (correspondente a um aumento de 8,7%) na administração Direta, face ao ano anterior. Este acréscimo da despesa, aliado ao aumento do número de entidades com autonomia financeira, reforça a necessidade de consolidar e fortalecer os mecanismos de controlo interno, de forma a garantir a utilização eficiente, eficaz e económica dos recursos-públicos.

AGÊNCIAS PÚBLICAS AUTÓNOMAS

Em 2024, as despesas efectuadas pelos Serviços das Agências Públicas Autónomas totalizaram 447,2 M USD, correspondendo a uma taxa de execução de 81,5% do orçamento disponível. Este valor representa um acréscimo de 22,3% face a 2023, equivalente a mais 81,4 M USD.

No âmbito destas despesas, destaca-se o seguinte:

- A despesa mais significativa foi realizada pelo Fundo das Infraestruturas (FI) que totalizou 224,7 M USD, representando um aumento de 89,6 M USD (66,4%) face ao ano anterior. O Serviços de Apoio à Sociedade Civil e Auditoria Social registou uma despesa de 22,7 M USD, o que corresponde a um acréscimo de 17,3 M USD, (325,4%).
- Por sua vez, o Fundo de Capital de Desenvolvimento Humano registou uma despesa de 15,9 M USD, traduzindo uma diminuição de 1,4 M USD (8,1%), variação justificada pela redução do apoio ao desenvolvimento dos recursos humanos em Timor-Leste.
- A Agência Nacional de Avaliação e Acreditação Académica apresentou uma das taxas de execução orçamental mais baixas, situando-se em apenas 52,4%, tendo despendido 483 mil USD dos 922 mil USD disponíveis.

A Tabela 9 apresenta a execução orçamental das Agências Públicas Autónomas em 2024, evidenciando os montantes orçamentados, as despesas realizadas, a taxa de execução orçamental e as variações face ao exercício de 2023.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 9– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS AGÊNCIAS PÚBLICAS AUTÓNOMAS – 2024 E 2023

Agências Públicas Autônomas	Milhões USD							Variação 2023/24
	2024				2023			
	Orçamento Inicial	Alterações	Orçamento Final	Despesa Realizada	% Total Despesa	Taxa de Execução	Despesa Realizada	
	1	2	(3)=(1)+(2)	4	5	(6)=(4)/(3)	7	(8)=[(4)/(7)]-1
PR	10,9	0,2	11,1	10,9	2,4%	98,1%	11,6	-5,5%
PN	17,8	0,0	17,8	15,0	3,3%	84,1%	13,7	9,5%
Tribunais	5,6	0,0	5,6	4,5	1,0%	81,0%	5,6	-19,0%
PGR	3,7	0,2	3,8	3,6	0,8%	92,5%	5,0	-28,9%
IGE	1,0	0,0	1,0	0,8	0,2%	78,6%	0,8	4,1%
PCIC	2,2	0,0	2,2	1,9	0,4%	84,5%	1,7	8,9%
APC	7,9	0,0	7,9	7,1	1,6%	89,8%	15,1	-52,7%
IGT	0,8	0,0	0,8	0,7	0,2%	89,7%	0,6	25,5%
SNI	2,7	0,1	2,8	2,5	0,6%	89,3%	2,0	21,5%
SASCAS	23,0	0,0	23,0	22,7	5,1%	98,6%	5,3	325,4%
APORTIL	3,8	0,0	3,8	3,6	0,8%	93,1%	3,2	12,7%
AND	4,6	0,0	4,6	4,1	0,9%	88,9%	3,7	11,8%
APIETL I. P	1,5	0,0	1,5	1,2	0,3%	81,5%	0,7	81,1%
TIC I.P.	2,5	0,0	2,5	2,3	0,5%	93,1%	4,0	-41,7%
ANAAA	0,9	0,0	0,9	0,5	0,1%	52,4%	0,4	18,7%
INS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0%	0,8	-100,0%
AMRT	2,7	0,1	2,8	2,7	0,6%	98,5%	1,9	46,6%
ANT	1,1	0,0	1,1	1,1	0,2%	98,2%	0,6	71,7%
AACTL	0,9	0,0	1,0	0,8	0,2%	87,1%	1,0	-16,0%
AIFAESA	2,5	0,0	2,5	1,7	0,4%	70,0%	1,0	82,0%
ANC	1,3	0,0	1,3	1,1	0,2%	84,1%	1,2	-5,2%
CLN	7,3	0,0	7,3	4,8	1,1%	66,2%	7,2	-33,0%
CN Chega I. P	1,8	0,0	1,8	1,6	0,4%	89,9%	1,8	-9,2%
CNEFP-Tibar	1,5	0,0	1,5	1,2	0,3%	81,4%	1,6	-24,4%
CNFP-Becora IP	0,9	0,0	0,9	0,8	0,2%	96,5%	0,7	15,6%
CNR	1,4	0,0	1,4	1,2	0,3%	88,6%	1,1	9,1%
CAC	2,3	0,0	2,3	1,8	0,4%	76,5%	1,2	47,0%
CFP	3,0	0,0	3,0	2,7	0,6%	86,9%	3,4	-22,7%
CNE	8,8	0,0	8,8	8,7	1,9%	98,3%	18,7	-53,4%
CI	0,9	0,0	0,9	0,7	0,2%	81,5%	0,7	3,7%
HNGV	13,6	0,1	13,6	12,7	2,8%	93,2%	12,2	4,4%
INTL I. P	1,0	0,0	1,0	0,9	0,2%	89,6%	1,7	-47,0%
IADE	1,3	0,0	1,3	1,3	0,3%	96,3%	1,2	8,3%
IDN	1,2	0,0	1,2	1,2	0,3%	99,8%	1,6	-29,9%
IPDFB	0,8	0,0	0,8	0,8	0,2%	90,1%	0,7	5,4%
INAP	1,3	0,0	1,3	1,0	0,2%	73,4%	0,7	30,3%
INCT	0,7	0,0	0,7	0,7	0,2%	94,0%	0,5	31,6%
HIV-SIDA IP	0,8	0,0	0,8	0,8	0,2%	94,9%	0,4	82,0%
INDMO	0,9	0,0	0,9	0,8	0,2%	91,0%	0,5	67,3%
IDDC I. P	1,0	0,0	1,0	0,7	0,2%	70,1%	0,3	135,9%
IQTL IP	1,0	0,0	1,0	0,8	0,2%	77,0%	0,8	-3,7%
IPB	1,5	0,0	1,5	1,4	0,3%	91,1%	1,2	19,3%
STAE	2,1	0,0	2,1	1,8	0,4%	88,3%	16,6	-88,8%
SERVE I. P	2,2	0,0	2,2	1,9	0,4%	86,0%	2,6	-26,4%
SNAEM	2,5	0,0	2,5	2,4	0,5%	95,1%	2,3	2,3%
TATOLI I.P	0,7	0,0	0,7	0,6	0,1%	97,8%	0,7	-3,3%
UNTL	17,3	0,0	17,3	15,5	3,5%	89,4%	17,9	-13,7%
GFTM	1,8	0,0	1,8	1,7	0,4%	93,9%	1,1	47,6%
ANP	9,2	0,0	9,2	8,0	1,8%	87,1%	8,5	-5,4%
UMCS	0,3	0,0	0,3	0,3	0,1%	91,0%	0,0	0,0%
CAN	2,2	0,0	2,2	1,8	0,4%	80,5%	0,0	0,0%
IGTL	5,6	0,0	5,6	3,5	0,8%	62,4%	3,7	-6,3%
INFPM	8,3	8,0	16,3	15,7	3,5%	96,4%	8,7	80,0%
IGEADI (Equipamento)	4,0	0,0	4,0	3,5	0,8%	87,8%	4,4	-21,0%
MCATL	11,2	0,0	11,2	11,0	2,5%	98,7%	0,0	0,0%
INSPTL	2,1	0,0	2,1	1,4	0,3%	68,8%	0,6	121,4%
Sub Total	219,8	8,7	228,6	204,3	45,7%	89,4%	205,1	-0,4%
FI	301,4	0,0	301,4	224,7	50,2%	74,6%	135,0	66,4%
FDCH	16,4	0,0	16,4	15,9	3,6%	96,8%	17,3	-8,1%
FEDA	2,7	0,0	2,7	2,3	0,5%	85,6%	0,7	241,9%
Fundo Covid-19	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0%	7,7	-100,0%
Sub Total Fundos	320,5	0,0	320,5	242,9	54,3%	75,8%	160,7	51,1%
Sub Total SFA	540,3	8,7	549,0	447,2	100,0%	81,5%	365,8	22,3%

Fonte: OGE 2024 e CGE 2023 e 2024

Em síntese, as Agências Públicas Autónomas realizaram, em 2024, uma despesa total de 447,2 M USD, o que representa um acréscimo de 81,4 M USD face a 2023. A despesa mais



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

significativa foi efetuada pelo Fundo das Infraestruturas, que totalizou 224 M USD, enquanto a Agência Nacional de Avaliação e Acreditação Académica registou a menor execução, com uma despesa de apenas 483 mil USD.

MUNICÍPIOS

Os Municípios constituem circunscrições administrativas de base territorial destinadas à organização da administração local do Estado, tendo sido criados pela Lei n.º 11/2009, de 7/10⁶⁹, que procedeu à divisão administrativa do território⁷⁰.

No exercício de 2024, o orçamento final destinado às despesas dos Municípios, após as alterações aprovadas, totalizou 96,2 M USD. As despesas efetivamente realizadas ascenderam 80,3 M USD, correspondendo a uma taxa de execução de 83,5% do orçamento disponível.

Este montante representa um acréscimo de 9,7 M USD face ao ano anterior, o que corresponde a um crescimento de 13,8%.

Tabela 10– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO MUNICÍPIO – 2024 E 2023

Municípios	2024						2023	Variação 2023/24
	Orçamento Inicial (1)	Alterações (2)	Orçamento Final (3)=(1)+(2)	Despesa Realizada (4)	% Total Despesa (5)	Taxa de Execução (6)=(4)/(3)	Despesa Realizada (7)	
Baucau	9,5	0,0	9,5	7,8	9,7%	82,0%	7,0	10,8%
Bobonaro	9,3	0,0	9,3	8,0	10,0%	86,8%	5,9	36,6%
Díli	16,2	0,4	16,5	12,8	16,0%	77,5%	11,0	17,1%
Ermera	8,8	0,0	8,8	7,5	9,3%	84,6%	6,2	19,9%
Aileu	4,3	0,1	4,4	4,1	5,1%	92,8%	4,3	-3,6%
Ainaro	4,4	0,0	4,4	3,8	4,7%	86,4%	4,5	-16,8%
Covalima	7,3	0,0	7,3	5,9	7,3%	81,3%	5,0	18,0%
Lautem	7,6	0,0	7,6	5,9	7,3%	77,3%	5,4	9,8%
Liquiçá	6,4	0,0	6,4	5,5	6,9%	86,7%	4,5	24,0%
Manufahi	6,4	0,0	6,4	5,4	6,8%	84,9%	4,7	14,5%
Manatuto	6,8	0,0	6,8	6,0	7,5%	88,4%	5,1	18,3%
Viqueque	6,7	0,0	6,7	5,6	7,0%	83,3%	5,4	2,7%
Atauro	2,1	0,0	2,1	1,9	2,4%	92,2%	1,6	22,9%
Total	95,7	0,5	96,2	80,3	100,0%	83,5%	70,6	13,8%

Fonte: OGE 2024 e CGE 2023 e 2024

Em síntese, em 2024, a maioria dos Municípios registou um aumento da despesa face a 2023, com exceção de dois Municípios que tiveram uma redução. Nenhum Município executou a totalidade do orçamento disponível, com a taxa de execução variando entre 77,3% e 92,8%. No entanto, a despesa realizada pelos Municípios foi de 80,3 M USD, o que representa um acréscimo de 9,7 M USD (13,8%) face ao ano anterior.

Despesas por classificação Económica

As despesas, segundo a classificação económica, distribuem-se por cinco categorias: Salários e Vencimentos, Bens e Serviços Correntes, Transferências Públicas, Capital Menor e Capital de

⁶⁹ Alterada e republicada pela Lei 4/2016, de 25/05.

⁷⁰ Posteriormente, o DL n.º 3/2016, de 16/3, veio estabelecer os princípios e as normas relativas à organização, competência e funcionamento das Autoridades e Administrações Municipais.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Desenvolvimento. A informação apresentada na tabela seguinte foi adaptada com base na dotação orçamental constante da CGE 2024.

Tabela 11– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA POR CATEGORIA – 2024

Categorias	milhões USD							
	2024			2023		Variação		
	Orç. Inicial	Alteração	Orç. Final	Despesas Realizadas	% Despesas Realizadas	Taxa de Execução	Despesa Realizada	2023/24
	-1	-2	(3)=(1)+(2)	-4	-5	(6)=(4)/(3)	(7)	(8)=[(4)/(7)]-1
Salários e Vencimentos	455,181	14,714	469,895	429,918	26,75%	91,49%	434,83	-1,13%
Bens e Serviços	362,954	-48,903	314,051	258,290	16,07%	82,24%	225,174	14,71%
Transferências	582,480	15,178	597,658	581,332	36,17%	97,27%	561,146	3,60%
Capital Menor	34,889	17,497	52,386	46,319	2,88%	88,42%	47,000	-1,45%
Capital Desenvolvimento	394,496	1,513	396,010	291,441	18,13%	73,59%	159,247	83,01%
Total	1 830,000	0,00	1 830,000	1 607,300	100%	88%	1 427,4	12,60%

Fonte: OGE 2024 e CGE 2024

Dos trabalhos realizados, destacam-se as seguintes constatações:

- O OGE inicial alocado às despesas por classificação económica da Administração Central em 2024 foi de 1 830 M USD, valor que se manteve inalterado no orçamento final;
- As despesas executadas totalizaram 1 607,3 M USD, correspondendo a uma taxa de execução de 88% do orçamento disponível. Este montante representa um aumento de 12,6% em relação a 2023;
- A maior despesa foi registada na categoria de Transferências Públicas, com 581,3 M USD, o que equivale a 36% do total das despesas realizadas;
- A menor despesa foi verificada na categoria de Capital Menor, com 46 M USD, representando 2,8% do total.

Salários e Vencimentos

Em 2024, a despesa na categoria de Salários e Vencimentos pagos aos funcionários do Estado ascendeu a 429,9 M USD, representando 27% da despesa total executada, com uma taxa execução de 91,5%.

Refira-se que esta rubrica não inclui os pagamentos efetuados a assessores nacionais e internacionais, funcionários causais e pessoal de apoio político, cujo os encargos são registados na subcategoria “Serviços Profissionais”, inserida na categoria de Bens e Serviços.

De acordo com a CGE de 2024, o Estado contava com 68.967⁷¹ funcionários ao seu serviço, o que representa um aumento de 4.136 efectivos face ao ano anterior, em que o quadro de pessoal era de 64.831 funcionários.

O número total de funcionários indicado, integra tanto os funcionários permanentes e temporários, incluindo pessoal de apoio político, funcionários casuais e em regime especial, num total de 61

⁷¹ CGE 2024: p. 356 a 374.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

559 efectivos, como também os militares da FFDTL e os elementos da PNTL, num total de **7 408** efectivos.

O Ministério da Educação é o maior empregador da Administração Pública, com 17.565 funcionários, o que representa 25,5% do total de servidores públicos. Deste total, 1.567 são funcionários permanentes e temporários, sendo os restantes contratados em regime de apoio político, técnico-administrativo nacional e internacional, casual e em regime especial.

Segue-se o Ministério da Saúde, que emprega 5.589 funcionários, correspondendo a 8,1% do total de servidores ao serviço do Estado.

Na CGE 2024, a informação relativa ao número de funcionários ao serviço do Estado continua a não ser considerada fidedigna.

A título ilustrativo, destacam-se os seguintes exemplos:

- A CGE 2024 indica que o número total de funcionários do Ministério da Administração Estatal é de 2.383, contudo, após análise detalhada, foram identificados apenas 2.273 funcionários;
- A CGE 2024 não regista a existência de funcionários em regime especial no Ministério da Justiça, apesar de, no ano anterior, terem sido contabilizados 19 funcionários nessa categoria.

Adicionalmente, com base na análise dos dados remetidos pela Comissão da Função Pública, constatou-se que, entre 2021 e 2024, 1109 funcionários solicitaram licença sem vencimento, sendo que o Ministério das Obras Públicas aquele que registou o maior número de casos, com 539 pessoas nessa situação⁷².

A persistente inexistência de informação fidedigna sobre o número de funcionários ao serviço do Estado já foi objeto de apreciação pela CdC, tendo dado origem a recomendações constantes dos Relatórios e Parecer da Conta Geral do Estado de 2021, 2022 e 2023.

Assim, reitera-se a recomendação seguinte.

Recomendação 5

O Governo, através dos organismos competentes, assegurar a consolidação e atualização rigorosa da informação relativa ao número de funcionários ao serviço do Estado, incluindo todas as categorias de pessoal (permanente, temporário, em regime especial, casual e de apoio político), de forma a garantir a fidedignidade dos dados reportados na Conta Geral do Estado.

⁷² Ofício n.º 293/2025, 29/05



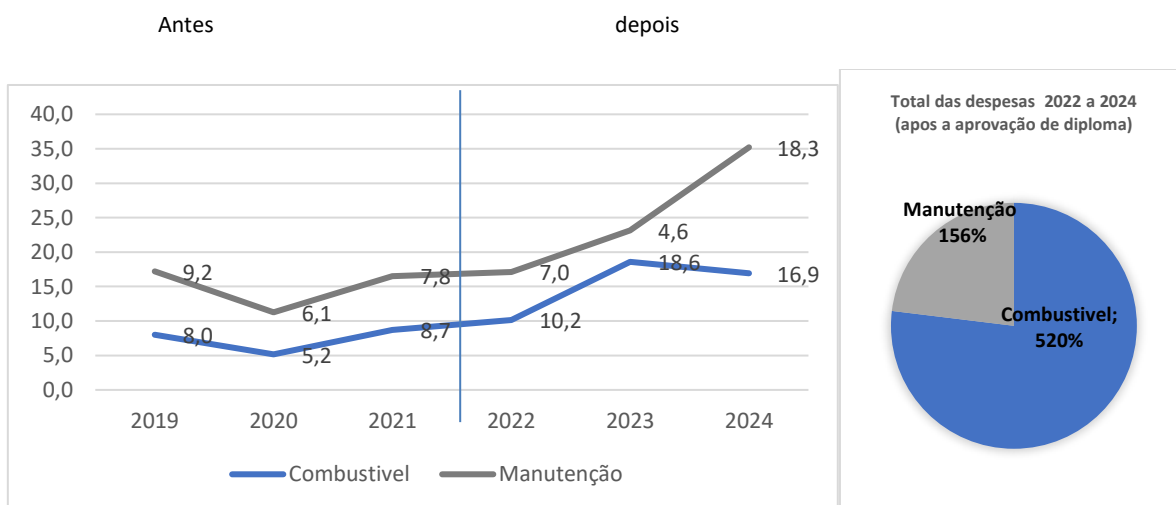
Estabeleça um sistema centralizado e interoperável de gestão de recursos humanos, que permita o controlo rigoroso dos quadros da Administração Pública e previna discrepâncias nos registos institucionais.

Em 2024, a despesa total com Bens e Serviços ascendeu a 258,3 M USD, representando 16% do total da despesa pública executada no ano. A taxa de execução orçamental situou-se nos 82,2%.

No contexto da política de racionalização e da aprovação do diploma relativo ao subsídio de transporte, observou-se um aumento significativo das despesas associadas ao combustível e à manutenção das viaturas do Estado.

O gráfico de linhas demonstra a evolução dos valores entre 2019 e 2024.

Gráfico 2-DESPESAS DE COMBUSTIVEL E MANUTENÇÃO



Fonte: CGE 2019 a 2024

- Em 2021, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 21/2021, de 10 de novembro, que institui o subsídio mensal de transporte destinado aos titulares de cargos de chefia, funcionários públicos e agentes do regime geral da Administração Pública.

De acordo com o preâmbulo do diploma, o processo de construção do Estado e o consequente aumento do número de dirigentes e funcionários públicos resultaram num acréscimo significativo da frota de veículos do Estado, afetos a órgãos e serviços da Administração Pública, a nível nacional, regional e municipal. Este aumento tem originado uma elevação substancial das despesas com manutenção, combustível e demais encargos associados à utilização da frota pública.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Neste contexto, o diploma visou a implementação de medidas de racionalização da despesa pública, nomeadamente a redução dos encargos associados à atribuição de veículos do Estado e a promoção de uma gestão mais eficiente do parque automóvel.

— **A análise dos dados disponíveis permitiu aferir a seguinte evolução da despesa na sub-rubrica "Manutenção e Combustíveis para operações de veículos".**

No período de 2022 a 2024 (após a entrada em vigor do diploma), a despesa acumulada atingiu 46,4 M USD em combustível e 30 M USD em manutenção, o que representa um aumento de 520% e 156%, respetivamente, face ao montante global despendido no triénio 2019–2021 (período pré-diploma).

Em 2024, registou-se uma redução da despesa com combustível, passando de 18,6 M USD em 2023 para 16,9 M USD. Não obstante esta diminuição, os valores continuam a situar-se significativamente acima dos verificados no período anterior à entrada em vigor do diploma.

No período de 2022 a 2024, já após a entrada em vigor do referido diploma, as despesas com manutenção e combustível ascenderam a 45,6 M USD, o que representa a 66,4% do total despendido nesse domínio.

— **A despesa acumulada com combustível e manutenção de viaturas do Estado no triénio 2022–2024 evidencia um aumento expressivo**, contrariando os objetivos iniciais estabelecidos no Decreto-Lei n.º 21/2021, de 10 de novembro, que previa a redução e racionalização dos encargos associados à utilização de veículos do Estado.

Em termos globais, conclui-se que as despesas com manutenção e combustível de veículos do Estado registaram um crescimento significativo nos últimos anos, o que poderá constitui a dupla utilização se considerarmos os subsídios estipulado pelo Decreto-Lei e as despesas de transporte, manutenção e combustível apuradas na análise das despesas.

Assim sendo, torna-se, por conseguinte, necessário assegurar o acompanhamento contínuo da implementação da política de subsídio de transporte e aprimorar os mecanismos da sua aplicação, de forma a garantir o efetivo cumprimento dos objetivos de controlo e contenção da despesa pública.

Recomendação 7

Que se efetua a realização de uma avaliação rigorosa das despesas com manutenção de transporte e combustível em todos os órgãos e serviços da Administração Pública, a fim de identificar possíveis ineficiências, excessos ou padrões inadequados de consumo. Essa análise deverá permitir a implementação de medidas de contenção, racionalização e controle, contribuindo para o uso mais eficiente dos recursos do Estado e para a redução das despesas públicas não essenciais.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Transferências Públicas

Em 2024, a despesa com Transferências Públicas ascendeu a 581 332 M USD, representando 36,2% da despesa executada e um aumento de 3,6% face ao exercício de 2023.

As Transferências Públicas, enquanto apoios concedidos, direta ou indiretamente pelo Estado, incluem subvenções⁷³, subsídios e outros tipos de apoio financeiro, constituindo um dos aspetos relevantes apreciados no âmbito do RPCGE⁷⁴.

As subvenções públicas abrangem, por um lado, as compensações por prestação de serviços de interesse geral, através de financiamentos atribuídos a entidades públicas e privadas, e, por outro lado, o pagamento de certos benefícios de natureza pessoal⁷⁵.

A maior parte da despesa realizada no âmbito das Transferências Públicas corresponde à subcategoria Transferências para as Sociedades, com um montante total executado de 201,6 M USD, o que representa 29,8% do total das Transferências Públicas. Este valor reflete um acréscimo de 38,8 M USD face ao montante executado em 2023, que foi de 162, M USD.

Conforme demonstrado na tabela seguinte, destaca-se a transferência no montante de 148,5 M USD, destinada à Conta Operacional da Eletricidade – EDTL, E.P., que constitui a despesa mais significativa nesta subcategoria, correspondendo a 59,6% do total das Transferências para as Sociedades⁷⁶.

Tabela 12– TRANSFERÊNCIAS A SOCIEDADES MAIS REPRESENTATIVA – 2024

Milhões USD	
BENEFICIARIOS	TOTAL
PT. Siloam International Hospitals	5,3
Banco Central de Timor-Leste	5,5
Konta Operacional BE'E Timor-Leste	6,0
Konta Operacional Programa Apoio Condisional	7,0
Bolsa da MAE -MSSI	
Konta Oficial CCLN	7,1
Parkway Hospitals Singapore PTE LTD	8,4
MCA Compact GOTL Contribution	11,0
Conferencia Episcopal Timorese	15,0
Asian Development Bank	17,2
TIMOR GAP. E.P	18,0
Konta Operacional Empresa Publica EDTL, E.P.	148,5
TOTAL GLOBAL	249⁷⁷
Fonte: FreeBalance	

⁷³ “Considera-se subvenção pública toda e qualquer importância financeira atribuída, a partir de verbas do Orçamento de Estado, qualquer que seja a designação ou modalidade adotada ao sector público e não público através do Órgão do Governo que dispõe da respetiva dotação na categoria de transferências públicas” (cf. n.º 2 do artigo 1.º do Decreto do Governo 1/2009, de 18/02).

⁷⁴ Cf. alínea g) do n.º 1 do artigo 29.º da LOCC.

⁷⁵ Cf. alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 1.º, *ibidem*.

⁷⁶ A transferência realizada no valor mais de 5 M USD.

⁷⁷ O valor foi ajustado no âmbito de análise do relato do Parecer sobre CGE.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

No que respeita à recomendação da CdC, no âmbito do RPCGE de 2023, relativa à transferência de verbas para o Programa Nacional de Desenvolvimento, foi determinado que esta deve ser devidamente fundamentada numa necessidade comprovada, visando a utilização eficiente dos recursos do Orçamento Geral do Estado.

No seguimento do acompanhamento da referida recomendação o MdF informou ter procedido ao controlo da execução financeira, nomeadamente através da comunicação ao banco para a devolução dos montantes não utilizados.

Capital Menor

As dotações orçamentais para despesas com Capital Menor assumem um carácter residual, representando 2,9% do total da despesa inicialmente prevista para o FCTL.

O orçamento final aprovado ascendeu a 52,3 M USD, tendo as despesas executadas totalizado 46,3 M USD, o que corresponde a uma taxa de execução de 88,4%.

Capital de Desenvolvimento

Os investimentos em Capital de Desenvolvimento totalizaram 1 291,4 M USD, correspondendo a 18,1% da despesa total, e registaram uma taxa de execução de 73,6%.

Estes investimentos foram realizados, essencialmente, através do Fundo das Infraestruturas (FI), o qual foi responsável pelo financiamento de 224,7 M USD, representando 50,2% do total das despesas das agências públicas autónomas.

4.2.3. Despesas por Fundo

4.2.3.1. FUNDO DAS INFRAESTRUTURAS

Em 2024, a despesa realizada pelo FI ascendeu a 224,7 milhões de USD, correspondendo a 75% do montante orçamentado. Este valor representa um aumento de 40% face ao ano anterior (160,5 M USD). Do total da despesa 17,7 M USD foram financiados através de recursos provenientes de empréstimos.

Tabela 13– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO FUNDO DAS INFRAESTRUTURAS POR PROGRAMA

milhões de USD						
No	Programas	Orçament o Inicial	Orçament o Final	Despesa Realizad a	% Total Despes a	Taxa de Execução
1	Estradas e Pontes	91	120,6	97,9	43,6%	81%
2	Tecnogia de Informação e Comunicação	31	31,1	26,2	11,7%	84%
3	Manutenção, Reabilitação e Resposta a Estruturas Danificadas pos Calamidade	34,9	28,7	25,4	11,3%	89%
4	Agricultura	10,5	12,6	11,5	5,1%	91%
5	Electricidade	16,7	9,6	6,9	3,1%	72%
6	Inclusão Social	2,1	8,3	6,7	3,0%	80%
7	Água e Saneamento	1,8	9,4	5,9	2,6%	63%
8	Desenvolvimento Rural e Urbano	8,8	9,9	5,4	2,4%	54%
9	Turismo	1,5	5,8	3,8	1,7%	66%



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

milhões de USD						
No	Programas	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Despesa Realizada	% Total Despesa	Taxa de Execução
10	Funcionamento e Desenvolvimento Institucional	12,0	8,7	3,5	1,6%	40%
11	Educação e Formação	0,3	3,5	3,1	1,4%	87%
12	Saúde	6,0	6,0	2,6	1,2%	44%
13	Gestão das Finanças Públicas	4,9	4,5	2,2	1,0%	48%
14	Defesa Nacional	0,4	1,8	1,7	0,7%	93%
15	Cultura e Património	1,1	1,1	1,0	0,5%	94%
16	Aumento Sustentável da Produtividade e Produção	0,8	1,1	0,9	0,4%	81%
17	Segurança Nacional	2,9	2,6	0,9	0,4%	33%
18	Aeroporto	3,9	4,4	0,5	0,2%	11%
19	Portos	0,4	0,6	0,4	0,2%	67%
20	Investimento e Diversificação Económica	2,8	2,8	0,4	0,2%	13%
21	Aproximar os Serviços dos Tribunais da População	1,3	2,3	0,1	0,0%	3%
22	Acesso à Justiça	0,4	0,4	0,0	0,0%	0%
23	Gestão de Recursos Petrolíferos e Minerais	40,4	0,6	0,0	0,0%	0%
24	Garantir a Liberdade de Expressão e Acesso à Informação	0,10	0,03	0,0	0,0%	0%
25	Transportes	0,08	0,02	0,0	0,0%	0%
Sub Total		276,4	276,4	207,0	92,1%	75%
26	Empréstimos do BAsD, BM e JICA	25,0	25,0	17,7	7,9%	71%
Sub total		25,0	25,0	17,7	7,9%	71%
Total Despesas FI		301,4	301,4	224,7	100,0%	75%

Fonte: CGE 2024 e Relatório Anual do FI 2024

A tabela anterior apresenta a despesa desagregada por programas, destacando-se os seguintes aspetos:

- A maior parte do orçamento do FI foi alocada ao programa de Estradas e Pontes, com uma dotação de 97,9 M USD;
- À semelhança do ano anterior, os programas “Acesso à Justiça”, “Gestão de Recursos Petrolíferos e Minerais”, “Garantir a Liberdade de Expressão e Acesso à Informação” e “Transportes” não registaram execução orçamental;
- No que diz respeito ao programa “Acesso à Justiça”, foram aprovadas dotações orçamentais nos exercícios de 2022, 2023 e 2024, conforme evidenciado na tabela 13. No entanto, até à data, os fundos alocados não foram executados.

A principal razão indicada prende-se com o facto de o responsável pelo projeto ainda se encontrar na fase de elaboração dos termos de referência e do processo de aprovisionamento;

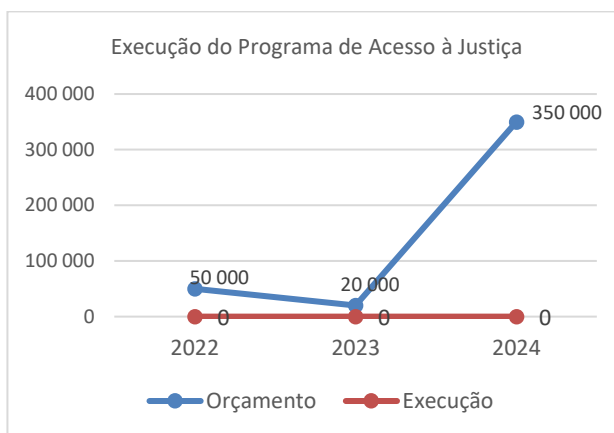
- Em 2024, o orçamento destinado a este programa foi aumentado para um total de 350 mil USD. Ainda assim, o projeto não registou avanços significativos em termos de implementação.

O Gráfico 3 permite visualizar, de forma comparada, os montantes orçamentados e efetivamente executados no âmbito do programa “Acesso à Justiça” entre 2022 e 2024, reforçando a tendência de não execução já anteriormente destacada.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Gráfico 3-ORÇAMENTO VS EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE FI



Fonte: CGE de 2024

De acordo com a justificação apresentada, apenas em dezembro de 2024 foram aprovados, pelo CAFI, o Documento de Especificações Detalhadas (DED) e o BoQ (*Bill of Quantities*), o que contribuiu para o atraso no início da execução do projeto.

Deste modo, constata-se que, entre 2022 e 2024, apesar de o Governo ter aprovado dotações orçamentais para o referido programa, os valores alocados não foram executados. Esta situação evidencia a necessidade de reforçar os mecanismos de planeamento, monitorização e controlo, de forma a garantir uma utilização eficiente, eficaz e económica dos recursos públicos.

- Relativamente ao projeto do programa de Tecnologia de Informação e Comunicação, em 2024 foram executados 26,2 M USD, correspondendo a 84% do total do orçamento atribuído, dos quais seis projetos referem-se a iniciativas em curso e um a um novo projeto.
- No total, foram registados 18 projetos cofinanciados por empréstimo e apoiados pelo Governo de Timor-Leste, dos quais 273,7 M USD foram financiados por empréstimos, 79,7 M USD pelo OGE e 2,9 M USD através de Grant/subsídio.
- À semelhança do ano anterior, continua a verificar-se a existência de divergências de informação entre os dados constantes no OGE e na CGE de 2024, relativamente ao orçamento final dos três programas do FI.

Acresce que a própria CGE de 2024 apresenta incoerências internas, nomeadamente entre os dados constantes da Tabela 24 do CGE⁷⁸ e os apresentados na Declaração de Despesas do Fundo das Infraestrutura⁷⁹, conforme evidenciado na tabela seguinte.

⁷⁸ CGE 2024: p. 60.

⁷⁹ P. 327 a 354.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 14– DIVERGÊNCIA ORÇAMENTO DO FI DE 2024

Programas	Lei OGE 2024	milhares USD	
		CGE 2024	Dec. 5 da CGE 2024
Estradas e Pontes	133 333	91 016,0	96 527,0
Funcionamento Desenvolvimento Institucional	10 598	11 953,0	11 953,0
Electricidade	19 269	16 669,0	16 669,0

Fontes: Relatório da CGE 2024, OGE 2024.

Importa reiterar, conforme já foi referido no relatório do ano anterior, que a falta de consistência entre a informação divulgada no OGE e na CGE constitui uma fragilidade significativa. Esta situação compromete a fidedignidade da informação constante nos referidos relatórios públicos e dificulta a identificação clara de qual é, de facto , a informação verdadeira.

- No seguimento de execução do DL n.º 15/2024, de 20/3, que aprovou o “Regime Extraordinário de Aprovisionamento por Ajuste Direto de Contrato Público por Obras Iniciadas sem Formalização Contratual”, importa referir que o Governo aprovou esta legislação com o objetivo de viabilizar os pagamentos relativos à execução desses projetos. O diploma veio permitir a realização, à posteriori, de procedimentos contratuais que autorizam a adjudicação às empresas que já se encontravam a executar, ou que já haviam concluído, as respetivas obras.

Contudo, **esta nova legislação não altera o facto de o CAFI ter autorizado a execução de projetos sem que, à data, todos os requisitos legais tivessem sido devidamente cumpridos.**

- **Foram identificado 62 projetos de obras públicas executados sem contrato formal, promovidos pelo Governo.** Por meio de deliberação,⁸⁰ o CAFI, no âmbito do Decreto Lei nº 15/2024, de 20/3, aprovou o regime extraordinário de aprovisionamento por ajuste direto para contratos públicos a obras iniciadas sem formalização contratual. Além disso, procedeu à alteração dos números dos projetos aprovados por decreto e apresentou as seguintes justificações:

1. *Ajendamentu CAFI ba pedidu extraordinária husi membro CAFI relasiona ho projetu nebe iha ona desijaun husi Tribunal (...).*
2. *(...) Ekipa MOP e SGP halao ona diskusaun pre-CAFI hodi hare fila fali lista projetu nebe menciona iha DL 15/2024 de 20 de março;*
3. *Baseia ba lista projetu refere, hetan ona konklusaun katak 28 projetus husi total 62 projetus nebe temi iha Decreto Lei N.º15/2024 mak bele apresenta ba diskusaun no rekomendasaun CAFI.*

⁸⁰ Deliberação n.º 40/IV/CAFI/2024, datada 16/4/2024.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Após a discussão ocorrida na reunião extraordinária do CAFI, foi reduzido o número de projetos abrangidos e fixados os critérios de pagamento.

- a. *Husi lista 28 projetu, iha deit lista projetu 26 mak hetan konfirmasaun finansimentu ba projetu FI 2024;*
- b. *Konfirmasaun finansimentu projetu FI 2024 ba deit projetu mais que 10%;*
- c. *(...).*

No entanto, ao abrigo do referido Decreto-Lei n.º 15/2024, durante o ano de 2024 foram formalizados 17 contratos,⁸¹ de um total de 62 contratos identificados no âmbito do diploma. Relativamente a estes contratos formalizados, **foi efetuado um pagamento total de 11,5 M USD.**

Importa referir que no RPCGE de 2023 conclui que a legislação aprovado com vista a dar cobertura legal aos pagamentos a efetuar em, pelo menos, 44 projetos de obras públicas que iniciaram sem cumprimento de todos os requisitos do Regime Jurídico do Aprovisionamento.

Assim, reitera-se a conclusão definido no RPCGE ano de 2023.

No que respeita à deliberação referida na decisão do Tribunal, foi solicitado ao SGP o envio de uma cópia da referida deliberação. Em resposta, o SGP informou: *“Laos desizaun Tribunal maibe Bazei ba CAFI nia desijaun (...)”*.

Sendo o Tribunal um órgão de soberania não pode permitir que o CAFI emita deliberações incorretas de maneira a distorcer a realidade. Tendo CAFI admitido posteriormente que se tratava de um lapso, não retira a gravidade dos factos e coloca em causa a imagem do Tribunal.

Adverte-se a administração do CAFI a ter mais atenção quando emite informações sem ter a certeza do que esta em causa.

Conclui-se, portanto, que a CGE de 2024 indica que o Fundo das Infraestruturas registou uma despesa total de 245 M USD, dos quais 43% foram destinados ao financiamento de projectos de construção de estradas e pontes.

Contudo, os valores contabilizados na CGE continuam a revelar-se não fidedignos, em virtude das discrepâncias identificadas entre as diversas tabelas constantes do próprio documento, como entre os dados inscritos na CGE e os constantes no OGE para 2024.

Durante o exercício em análise, foram formalizados 17 contratos de obras públicas, tendo sido pagas despesas no montante de 11,5 M USD. Verificou-se, no entanto, que **algumas destas despesas não respeitaram os critérios previamente fixados, nomeadamente no que diz respeito ao grau de execução física dos projetos e à elegibilidade das despesas realizadas.**

⁸¹ Em 2025, foram formalizado mais 8 contratos e o pagamento.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Recomendação 8

Realize o reforço dos mecanismos de controlo durante a fase de previsão orçamental do Fundo de Infraestruturas, de modo a garantir uma execução mais rigorosa, eficiente e alinhada com os objetivos estratégicos estabelecidos.

4.2.3.2. FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO CAPITAL HUMANO

O Fundo do Desenvolvimento do Capital Humano (FDCH)⁸² tem como objectivo central o financiamento de projectos e programas plurianuais orientados para a formação e capacitação de recursos humanos nacionais. A sua intervenção incide prioritariamente sobre sectores estratégicos para o desenvolvimento sustentável do país, nomeadamente: justiça, saúde, educação, infraestruturas, agricultura, turismo, gestão e exploração petrolíferas, bem como gestão financeira⁸³.

A partir do exercício de 2024, verificou-se uma alteração na natureza jurídica do FDCH, passando este de fundo especial sem personalidade jurídica a fundo autónomo, dotado de personalidade jurídica própria, bem como de autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Esta mudança visa reforçar a capacidade institucional do Fundo, promovendo uma gestão mais eficiente e transparente dos recursos públicos alocados à formação e valorização do capital humano nacional.

No novo modelo de governação, o FDCH passou a integrar os seguintes órgãos: o Conselho de Administração⁸⁴, o Diretor Executivo⁸⁵ e o Fiscal Único⁸⁶. Apesar de o cargo de Fiscal Único estar previsto desde a implementação da nova estrutura, ainda não ocorreu a sua nomeação.

EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO FDCH

A receita do FDCH é composta por receitas próprias e por transferências do OGE. No exercício de 2024, foi atribuído ao fundo um orçamento final de 16,4 M USD.

A execução orçamental da receita, foi de 13,4 M USD, o que corresponde a uma taxa de execução de aproximadamente 82%, conforme ilustrado na tabela seguinte.

Tabela 15– **DEMONSTRAÇÃO DE RECEBIMENTO E PAGAMENTO DO FDCH – 2024**

				Milhares USD
Designação	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Execução	Taxa de Execução
Recebimento:				
Receitas não fiscais	-	-	37 102	

⁸² O Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano foi criado através da Lei 1/2011, de 14/02, ao abrigo do artigo 32.º da LOGF.

⁸³ Nos termos do artigo 3.º do DL 18/2024, de 22/3 que alterou DL 79/2022, de 9/11 e DL 13/2020, de 15/04.

⁸⁴ Conselho de Administração composto pelos seguintes membros do Governo: Ministro do Planeamento e Investimento Estratégico, que preside, Ministro do Ensino Superior, Ciência e Cultura, O Ministro das Finanças, O Ministro da Justiça, O Ministro do Petróleo e Recursos Minerais; O Secretário de Estado da Formação Profissional e Emprego

⁸⁵ Apoiada pelo serviço do Secretariado do FDCH nos termos Diploma Ministerial n.º 57/2024 de 27/8 que estabelece a estrutura orgânica funcional dos serviços dos Secretariados do FDCH.

⁸⁶ Artigo 6.º do DL n.º 18 /2024 de 22,cit.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Designação	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Execução	Milhares USD
				Taxa de Execução
Transferências de outras entidades governamentais	16 400 668	16 400 668	13 312 576	81%
Outros Recebimentos	-	-	37 488	-
Total Receita	16 400 668	16 400 668	13 387 166	82%
Pagamentos:				
Despesas com Pessoal	2 697 097	2 869 457	2 760 744	96%
Utilização de bens e serviços	4 226 374	4 259 114	4 072 397	96%
Consumo de ativos	99 300	268 300	228 731	85%
Benefícios sociais	9 377 897	9 003 797	8 821 171	98%
Total Despesa	16 400 668	16 400 668	15 883 043	97%
Exedente/deficit			-2 495 877	

Fonte: CGE de 2024 e Relatório Financeiro Anual do FDCH

Da análise efectuada à execução orçamental e financeira do FDCH no exercício de 2024, verificou-se o seguinte:

— **Ausência de previsão orçamental para certas receitas:**

No orçamento inicial não foram previstas receitas provenientes de receitas não fiscais e outros recebimentos, embora tenham sido efetivamente cobrados montantes de 37 102 USD e 37 488 USD, respetivamente.

— **Resultado orçamental negativo no final do exercício:**

O FDCH registou um défice orçamental de 2 495 877 USD no encerramento do exercício. Este défice foi compensado por:

- Disponibilidade de caixa e equivalentes de caixa existentes no início do período, no montante 3 088 091 USD;
- Adiantamentos de exercícios anteriores, no montante de 6 933 USD, que, contudo, não foram acompanhados de relatórios justificativos;
- Montantes a pagar em Impostos, no valor de 209 198 USD.

- Verificou-se que o saldo de caixa reportado pelo FDCH no final do exercício de 2024 foi de 808 338 USD. No entanto, da análise cruzada com o extrato bancário emitido pelo BCTL, constatou-se a existência de um saldo bancário de aproximadamente 2 M USD para o mesmo período.

Com o objectivo de clarificar esta discrepância significativa, foi solicitada ao FDCH a apresentação da reconciliação bancária referente ao encerramento do exercício. Contudo, **até à data da elaboração do presente relatório, não foi recebida qualquer resposta nem documentação de suporte por parte do Fundo**. Esta ausência de resposta impossibilita a validação do saldo de caixa reportado e constitui uma limitação relevante ao trabalho de verificação da CdC.

- **Alteração na estrutura de apresentação das demonstrações financeiras:** Verificou-se que a estrutura de apresentação da Demonstração de Receitas e Pagamentos de 2024 difere da adoptada no exercício de 2023. Esta alteração foi justificada no Relatório



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Financeiro, nomeadamente na página 30, onde se refere: *“Para a apresentação de determinadas informações nas demonstrações financeiras por funções do governo, foram adoptadas as Estatísticas Financeiras do Governo (GFS).”*

A adopção do enquadramento das Estatísticas Financeiras do Governo constitui uma prática recomendável no âmbito da harmonização das contas públicas com os padrões internacionais. No entanto, a alteração do modelo de apresentação das demonstrações financeiras deve ser devidamente documentada e acompanhada de informação comparativa clara, de modo a garantir a transparência, consistência e comparabilidade dos dados entre exercícios.

- **Inconsistência nas notas justificativas:** Verificou-se que as notas justificativas constantes na Demonstração de Recebimentos e Pagamentos em Caixa e Fluxos de Caixa não estavam devidamente alinhadas com os elementos apresentados nas demonstrações financeiras, nem estruturadas de forma a permitir uma ligação clara entre os valores e as respectivas explicações.

Esta situação configura uma não conformidade com a Norma Internacional de Contabilidade do Setor Público – IPSAS nº.1.3.26, que estabelece o seguinte: *“Notes to the financial statements shall be presented in a systematic manner. Each item on the face of the statement of cash receipts and payments and other financial statements shall be cross referenced to any related information in the notes”*.

Relativamente às notas justificativas, o FDCH informou que *“tal situação resultou de um lapso na elaboração do relatório financeiro”*⁸⁷. Contudo, esta justificação não invalida a necessidade de rigor e de conformidade com os normativos internacionais aplicáveis.

Com base na análise efetuada, verificou-se que a conta do FDCH não foi acompanhada da devida fundamentação técnica que justificasse a alteração na estrutura de apresentação das demonstrações financeiras, nem foi apresentada explicação adequada para a variação verificada no valor da-situação patrimonial líquida, face ao ano anterior.

Recomendação 9

É fundamental que as contas sejam elaboradas com rigor, detalhe e consistência, em conformidade com os princípios contabilísticos e as normas de relato financeiro aplicáveis ao setor público. A apresentação clara e fiel da execução financeira do FDCH é crucial para assegurar a transparência, a responsabilização e a confiança pública na gestão do fundo.

DESPESAS DE FDCH POR PROGRAMA

Em 2024, a despesa do FDCH, por programa, totalizou 15,7 milhões de USD, correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 100%, conforme indicado no Relatório Anual de Resultados

⁸⁷ Através do email datado 15/08/2025.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

das Atividades⁸⁸. O número total de beneficiários ascendeu a 10.964 pessoas (4.790 do programa de “Bolsas de Estudo”, 3.470 do programa de “Formação Profissional”, 1.765 do programa “Treinamento Técnica” e 939 do programa “Funcionamento e Desenvolvimento Institucional”).

O orçamento mais significativo foi atribuído ao Programa de Bolsas de Estudo, sendo que a maioria dos bolseiros se encontravam a frequentar o ensino superior em Timor-Leste (3.901 estudantes), na Indonésia (287 estudantes), Portugal (249 estudantes), Brasil (124 estudantes)⁸⁹. A grande parte dos beneficiários encontrava-se a frequentar o grau de licenciatura, totalizando 3.637⁹⁰ estudantes.

Gráfico 4- **DESPESAS DO FDCH POR PROGRAMAM**



Fonte: CGE de 2024

Da análise efetuada, verificou-se o seguinte:

- O montante total de despesas programa do FDCH apresentado na CGE de 2024 ascende a 15,7 milhões USD, enquanto que, no Relatório Financeiro Anual de 2024, consta o valor de 15, 9 milhões USD. **Esta divergência de 102 mil USD não foi devidamente justificada, nem acompanhada de documentação de suporte que permita aferir a sua origem.**
- Foram igualmente identificadas discrepâncias nas designações dos programas entre os dois documentos. Na CGE, os programas são identificados como: “*Qualificação Profissional*” e “*Boa Governança e Gestão Institucional*”, ao passo que, no Relatório Financeiro Anual, surgem com as designações de “*Formação Profissional*” e “*Funcionamento e Desenvolvimento Institucional*”, respetivamente. **Esta inconsistência compromete a comparabilidade e a clareza da informação reportada, dificultando a análise e a consolidação dos dados por parte dos utilizadores das demonstrações financeiras.**

⁸⁸ Página 2 do Relatório Anual Resultado das Atividades do FDCH.

⁸⁹ Mas também foram atribuídas bolsas para a realização de estudos na Alemanha, Bangladesh, Brunei, Coreia do Sul e Singapura.

⁹⁰ Mas também o grau de diploma I (14 bolseiros), Diploma II (87), Diploma III (452) Diploma IV (41) Curso de Licenciatura (3.637), Curso de Mestrado (274), Curso de Doutoramento (82), Curso de especialista (67) e outros tipos de Formação (136).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

4.2.3.3. FUNDO COVID-19

O Fundo Covid-19 foi criado em 2020 com a finalidade de financiar as despesas associadas à implementação de medidas de prevenção e combate à pandemia da COVID-19.

Este fundo permitiu uma resposta célere e coordenada do Estado às exigências sanitárias, sociais e económicas impostas pela crise pandémica, abrangendo áreas como a saúde pública, proteção social, apoio às empresas e segurança alimentar.

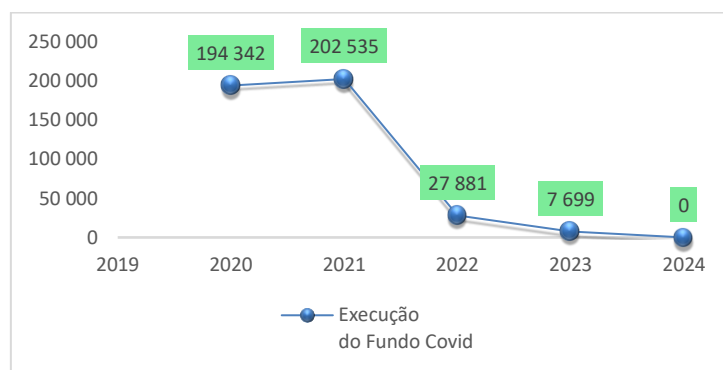
Entre essas despesas incluem-se: a aquisição de medicamentos; materiais e equipamento médico; a instalação e manutenção de infraestruturas destinadas à quarentena e ao isolamento; a formação e operacionalização de profissionais de saúde; a aquisição e fornecimento de bens essenciais; bem como a concessão de apoio social às vítimas do vírus SARS-CoV-2 e da doença COVID-19. Incluem-se, igualmente, medidas destinadas à mitigação dos impactos económicos e sociais da pandemia, bem como à promoção da subsequente recuperação económica.

O Fundo Covid-19 reveste a natureza de fundo autónomo, dotado de autonomia administrativa e financeira, sendo a sua gestão assegurada por um Conselho de Gestão, composto pelos membros do Governo com tutela nas áreas das finanças, saúde e negócios estrangeiros⁹¹. Com a progressiva normalização da situação pandémica, as operações do fundo foram sendo gradualmente reduzidas, refletindo-se numa diminuição das dotações e da execução orçamental nos últimos exercícios.

EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO FUNDO COVID-19

Entre 2020 e 2024, o Fundo Covid-19 executou um total acumulado de 432 457 M USD. O ano com maior volume de execução orçamental foi 2021, com um montante executado de 202,535 M USD, refletindo o pico das necessidades de resposta à pandemia nesse período.

Gráfico 5-EVOLUÇÃO DA EXECUÇÃO DO FUNDO COVID



Fonte: CGE 2019 a 2024

No exame efetuado, identificaram-se as seguintes situações⁹²:

⁹¹ Através do DL 12/2020, de 14/04.

⁹² Através do cruzamento da informação constante da CGE e Conta bancária.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

— **Persistência na não devolução de montantes relativos a despesas não elegíveis:**

Verificou-se a continuidade da não restituição do montante de 4 888,63 USD, correspondente a despesa não elegíveis realizadas no âmbito do Fundo Covid-19 .

No âmbito da CGE de 2023, foi emitida a seguinte recomendação:

“Continue a diligenciar para que sejam transferidos para o Fundo Covid-19 os 4 888,63 USD relativos a despesas não elegíveis Relativamente o montante 4 888,63 USD”.

O Governo através de MdF no âmbito de acompanhamento das recomendações, informou que: *“já envio um ofício ao BNCTL⁹³, para restituição do montante que ainda não devolvido ao cofre do Estado”*. No entanto, até à data da presente análise, verificou-se que o referido montante ainda não foi efetivamente restituído à conta do Estado, persistindo a pendência identificada.

— **Ausência de informação sobre a execução e dissolução do Fundo na CGE de 2024.**

A CGE de 2024 não apresenta qualquer ponto específico relativo à execução final nem ao processo de dissolução formal do Fundo Covid-19, conforme exigido pelo artigo 15.º DL n.º 12/2020 de 14/4, o qual determina que, após a dissolução do Fundo, as verbas remanescentes, devem ser transferidas para o Tesouro.

Em comparação com a CGE de 2023, que continha informação mais detalhada, a CGE de 2024 limita-se a mencionar a existência dos seguintes saldos:

- *Saldo de caixa do fundo no montante de 432 milhares de USD;*
- *Saldo em dinheiro do Fundo Covid-19 na RAEOA até 31 de dezembro no valor de 906 125,08 milhares USD;*
- *Saldo relativo a Cesta Básica na RAEOA no montante de 549 974,72 milhares USD.*

— **Transferência parcial do saldo bancário do Fundo Covid-19.**

Da análise aos registos bancários do Fundo Covid-19 no BCTL⁹⁴, constatou-se que, por solicitação da pelo DGT⁹⁵, foi efetuada uma transferência no montante de 6 253 810,84 USD, com a seguinte fundamentação: *“Fundo Covid-19 to CFET 2024_transfer saldu ho razaun iha 2024 Fundo Covid-19 la ezisti ona, ho nune DGT foti desizaun transfere saldo ne mai CFET”*.

Contudo, permanece saldo de caixa na conta bancária do Fundo do BCTL, bem como nas contas associadas ao Fundo da RAEOA, situação que revela uma incongruência no processo de encerramento formal e financeiro do Fundo Covid-19.

Constatou-se que o montante referente a despesas não elegíveis do Fundo Covid-19, no valor de 4 888,63 USD, ainda não foi restituído à Conta do Estado. Adicionalmente, a CGE

⁹³ com conhecimento ao MAE datado no dia 20 de agosto de 2024.

⁹⁴ STATEMENT FOR ACCOUNT TL389000000100003718078 do Fundo Covid-19.

⁹⁵ no dia 18/1/2024.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

de 2024 não evidenciou qualquer informação específica relativa à dissolução formal do Fundo, não obstante a inexistência de dotação orçamental atribuída ao mesmo nesse exercício.

Recomendação 10

Recomenda-se ao Governo, por via do Ministério das Finanças, que assegure a restituição do montante referente a despesas não elegíveis e que proceda à formalização do encerramento do Fundo Covid-19, incluindo a transferência integral dos saldos remanescentes para o Tesouro, conforme prevista pela Lei.

4.2.3.4. FUNDO ESPECIAL DE DESENVOLVIMENTO ATAÚRO

O Fundo Especial de Desenvolvimento Ataúro (FEDA)⁹⁶, tem como finalidade o financiamento de programas e projetos, anuais e plurianuais, de carácter socioeconómico e ambientalmente sustentáveis, orientados para o desenvolvimento do território e da população do Município de Ataúro.

Da análise efetuada observou-se os seguintes aspetos:

- No exercício de 2024, foi alocado ao FEDA um montante total de 2,7 M de USD, correspondente ao orçamento inicial, valor que se manteve inalterado até ao final do exercício.
- Do montante orçamentado, foram executadas despesas no valor de 2,3 M USD, o que corresponde a uma taxa de execução global de 86%. A categoria com maior peso na despesa realizada foi Capital de Desenvolvimento, com 1,6 milhões de USD, representando cerca de 71% do total executado.

Estas despesas foram, essencialmente, canalizadas para a construção de novas estradas em aldeias do Município de Ataúro e para a edificação de uma nova escola.

- Durante o exercício, verificou-se uma alteração significativa na estrutura do orçamento, nomeadamente com a inclusão de 116,9 mil USD na rubrica de Capital Menor, que não estava prevista inicialmente.

Segundo o Relatório Financeiro do FEDA, esta alteração visou cobrir a aquisição de viaturas, mobiliário e equipamento informático, com o objetivo de reforçar a capacidade operacional do Secretariado do Fundo.

- Em termos de receita financeira, de acordo com o Relatório de Fluxo de Caixa, o FEDA registou um saldo inicial de caixa de 2,5 M USD e arrecadou juros bancários no valor de 27 mil USD durante o ano de 2024.

⁹⁶ Criado em janeiro 2022 ao abrigo da Lei 1/2022, de 3/01, sobre OGE 2022.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

No final do exercício, o saldo em dinheiro disponível do fundo ascendia a 413 mil USD⁹⁷.

A seguir apresenta-se a Tabela 16, que evidencia, de forma detalhada, a execução orçamental da despesa do FEDA em 2024, em consonância com os dados e observações anteriormente descritos.

Tabela 16— EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA DO FEDA – ANO 2024

FEDA	2024					
	Orçamento Inicial (1)	Alterações (2)	Orçamento Final (3)=(1)+(2)	Despesa Realizada (4)	% Total Despesa (5)	Taxa de Execução (6)=(3)/(4)
Salários & Vencimentos	250,4	0,00	250,4	220,08	9%	88%
Bens e Serviços	634,2	-86,9	547,3	356,65	15%	65%
Transferências	150,0	-30,0	120	0,00	0%	0%
Capital Menor	0,00	116,9	116,9	105,47	5%	90%
Capital de Desenvolvimento	1 689	0,00	1 689	1 650	70,7%	98%
Total	2 724	0,00	2 724	2 332	100%	86%

Fonte: Relatório Financeiro do FEDA para ao ano 2024 e CGE 2024.

Considerando os dados apurados no exercício de 2024, a despesa do FEDA ascendeu a 2,3 M USD, correspondendo a uma taxa de execução aproximada de 86% do orçamento disponível. Durante o ano, foi realizada uma alteração orçamental que reforçou a rubrica de Capital Menor, destinada à aquisição de veículos, mobiliário e equipamento informático.

4.3. Região Administrativa Especial de Oe-cusse Ambeno

A Região Administrativa Especial de Oe-cusse Ambeno (RAEOA) é uma pessoa coletiva territorial de direito público, de âmbito regional⁹⁸ e com território delimitado, que goza de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, dispondo igualmente de órgãos próprios de administração e consulta, de serviços de administração pública e de um corpo de funcionalismo público específico⁹⁹.

Nos termos da lei n.º 3/2014, de 18/6¹⁰⁰ que procede à criação da RAEOA, é também estabelecida a Zona Especial de Economia Social e Mercado (ZEESM), visando a promoção do desenvolvimento económico e social da região. O artigo 35.º da referida Lei prevê a criação do “*Fundo Especial de Desenvolvimento*” (FED) destinado à RAEOA.

⁹⁷ De acordo com fluxo de caixa consta no Relatório Financeiro do FEDA para o ano de 2024.

⁹⁸ Criada pela Lei 3/2014, de 18/06, entretanto (alterada pela Lei 3/2019, de 15/08, e Lei 18/2023, de 30/11).

⁹⁹ Cf. n.º 2 do artigo 2.º da Lei 3/2014, e n.º 1 do artigo 1.º do DL 5/2015, de 22/01, que aprova o Estatuto da RAEOA, doravante designado apenas por Estatutos.

¹⁰⁰ Alterada pela Lei 18/2023, de 30/11.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

4.3.1. RAEOA

A RAEOA tem como objetivo central a promoção de um desenvolvimento inclusivo, com prioridade atribuída a atividades de natureza socioeconómica, orientadas para a melhoria da qualidade de vida e do bem-estar da comunidade¹⁰¹.

Entre os objetivos estratégicos da Região destacam-se ainda o desenvolvimento de uma, nova tipologia de economia social de mercado, com vista a estimular, promover e acelerar o crescimento económico e social, de forma equitativa e sustentável. A RAEOA procura afirmar-se como uma região económica competitiva, um pólo de desenvolvimento sub-regional e regional, bem como um destino atrativo para o investimento, criação de emprego e fixação de população¹⁰².

A atuação dos órgãos da RAEOA rege-se pelos princípios gerais de direito e pelas normas legais e regulamentares em vigor, respeitando os fins legalmente atribuídos aos seus poderes. As leis, decretos-leis e demais atos normativos aprovados a nível nacional são diretamente aplicáveis na Região, não carecendo de qualquer transposição por ato regulamentar da competência do órgão regional¹⁰³.

4.3.2. Fundo Especial de Desenvolvimento da RAEOA

O FED é um instituto público de fomento, dotado de personalidade jurídica, bem como de autonomia administrativa, financeira e patrimonial¹⁰⁴.

O FED encontra-se sob tutela, nos termos da legislação aplicável, de duas entidades distintas:

1. A Autoridade da RAEOA, enquanto entidade tutelar, administrativa e financeira regional,
2. O Ministro das Finanças, enquanto entidade tutelar setorial no âmbito das finanças públicas do Governo Central¹⁰⁵.

O FED tem por finalidade o financiamento de projetos estratégicos plurianuais de natureza social e económico, visando igualmente a promoção da eficiência, transparência e responsabilidade na execução dos investimentos públicos, nomeadamente em infraestruturas e na formação de capital humano¹⁰⁶.

Os órgãos do Fundo são o Conselho de Administração, presidido pelo Presidente da Autoridade, e o Conselho Fiscal, enquanto órgão de controlo interno e fiscalização financeira.

¹⁰¹ Cf. n.º 1 do artigo 5.º da Lei 3/2014.

¹⁰² Cf. alíneas. a) e b) do n.º 2, *idem*.

¹⁰³ Cf. artigo 8.º da Lei 3/2014.

¹⁰⁴ Regulado pelo Decreto-Lei 1/2015, de 14/01.

¹⁰⁵ Do n.º 2 do artigo 3.º.

¹⁰⁶ Cf. artigo 4.º e alínea a) e c) do artigo 5.º.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O Conselho de Administração foi nomeado em 2022¹⁰⁷. Contudo, até ao final do exercício de 2024, **verificou-se que o Conselho Fiscal ainda não havia sido designado**,¹⁰⁸ em incumprimento das disposições legais e estatutárias aplicáveis à estrutura orgânica do Fundo.

A análise realizada permite concluir que o Conselho de Administração do Fundo Especial de Desenvolvimento da RAEOA não procedeu, até ao final de 2024, à nomeação do respetivo Conselho Fiscal. Esta omissão constitui uma fragilidade relevante no sistema de controlo interno, comprometendo a existência de um mecanismo independente de fiscalização sobre a utilização dos recursos públicos afetos ao Fundo.

4.3.3. Execução Orçamental

O orçamento da RAEOA, incluindo o orçamento do FED, é aprovado pelo Parlamento Nacional, no âmbito do OGE¹⁰⁹. Para o exercício de 2024, o OGE previu um total de 60 M USD para a RAEOA, dos quais 40 M USD foram atribuídos diretamente à Região e 20 M USD ao FED.

Relativamente à execução das receitas, e de acordo com os dados constantes na CGE, as receitas da RAEOA atingiram o montante de 104,5 M USD, compostas por Taxas, Coimas e Outras Penalidade, no valor de 2,2 M USD, e por saldo de gerência, no valor de 102,2 M USD.

No entanto, da análise efetuada, foram identificadas divergências relevantes nos valores reportados relativamente à execução das receitas em 2024.

- A CGE apresenta um montante global de 104,545 M USD, enquanto o valor apurado pela Câmara de Contas indica um total de 104,491 M USD.
- Foram ainda detetadas discrepâncias entre os valores apresentados na CGE e os constantes no Relatório de Atividade e Prestação de Contas da RAEOA referente ao ano de 2024, tanto ao nível da previsão orçamental como da execução efetiva das receitas. Destacam-se, a título ilustrativo, as seguintes diferenças:
 - ✓ Previsão de receita (incluindo saldo de gerência)
 - CGE: 80,3 M USD
 - Relatório da RAEOA: 84 M USD
 - ✓ Receitas efetivamente cobradas:
 - CGE: 104,5 M USD
 - Relatório da RAEOA: 81,2 M USD
 - ✓ Execução do Saldo de gerência:
 - CGE: 102,2 M USD
 - Relatório da RAEOA: 78 M USD

¹⁰⁷ Através de Deliberação da Autoridade 8/2022, de 12/10.

¹⁰⁸ Conforme informação dada pelo pessoal da RAEOA, datada 25/7/2025.

¹⁰⁹ Nos termos das disposições conjugadas da alínea b) do n.º 2 do artigo 10.º e do n.º 3 do artigo 36.º da Lei 3/2014 e da alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º, alínea c) do n.º 2 do artigo 8.º, alínea b) do n.º 2 do artigo 19.º dos seus Estatutos.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- A existência de discrepâncias entre os valores constantes da CGE e os reportados no Relatório de Atividade e Prestação de Contas da RAEOA referentes ao exercício de 2024, evidencia inconsistências no processo de consolidação da informação financeira.

Estas divergências revelam fragilidades nos mecanismos de reporte e reconciliação contabilística entre o MdF e a RAEOA, comprometendo a fiabilidade e transparência dos dados orçamentais e financeiros apresentados.

A Tabela 17, apresentada a seguir, resume os montantes de receita efetivamente arrecadados pela RAEOA e pelo FED em 2024, conforme reportado nas diferentes fontes, evidenciando as inconsistências anteriormente referidas.

Tabela 17– RECEITAS ARRECADADAS PELOS RAEOA E FED – 2024

Milhares USD					
Descrição	Dotação Inicial	Alteração	Dotação Final	Receitas Cobradas	% taxa de exe
Receitas Fiscais	0,0	0,0	0,0	1 174	0%
Impostos e Contribuições para a Segurança Social	0,0	0,0	0,0	1 173	0%
Direitos de Aduaneiro de Importação	0,0	0,0	0,0	1	0%
Receitas não Fiscais	2 292,0	0,0	2 292	2 252	98%
Taxas, Coimas e Outras Penalidades	2 292	0,0	2 292	393	17%
Rendimentos	0,0	0,0	0,0	1 160	0%
Vendas de Bens e Serviços	0,0	0,0	0,0	699	0%
Outras Receitas Correntes	0,0	0,0	0,0	0,0	0%
Transferências	0,0	0,0	0,0	0,0	0%
Ativos Financeiros e Passivos					
Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0%
Saldo gerências	78 000	0,0	78 000	102 239	131%
Total Geral	80 292,0	0,0	80 292,0	104 491	130%

Fonte : CGE 2024 (pág 34)

Relativamente à execução da despesa RAEOA no exercício de 2024, esta ascendeu a 40,6 M USD , correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 67,8%. Este valor representa uma diminuição de 35,9% face ao montante executado em 2023, que totalizou 63,5 M USD.

A principal componente da despesa corresponde à rubrica de Salários e Vencimentos, que totalizou 15,2 M USD em 2024, representando um aumento de 21% face ao valor registado no ano anterior (12,6 M USD).

Esta evolução está evidenciado na Tabela 18, relativa à execução orçamental da despesa da RAEOA e FED.

Tabela 18– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA DA RAEOA E FED 2024

							milhões USD
Categorias	Orçamento Inicial	Orçament o Final	2024 Despesa Realizada	% Total Despesa	Taxa de execução	2023 Despesa Realizada	Variação 2023/2024
Salário e Vencimentos	14,9	17,2	15,2	37,4%	88,2%	12,6	21,0%
Bens e Serviços	21,0	18,9	13,2	32,6%	70,1%	16,8	-21,1%
Transferências Públicas	7,2	6,3	3,0	7,4%	48,0%	6,2	-51,3%
Capital Menor	0,4	1,1	0,5	1,2%	47%	0,7	-23,1%
Capital Desenvolvimento	16,5	16,5	8,7	21,4%	52,7%	27,3	-68,1%
Total	60.0	60.0	40.654	100.0%	67.8%	63.5	-35.9%



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

						milhões USD	
Categorias	Orçamento Inicial	Orçament o Final	2024 Despesa Realizada	% Total Despesa	Taxa de execução	2023 Despesa Realizada	Varição 2023/2024
Fonte: CGE 2024 e Relatório de Atividades e de Prestação de Contas ano Fiscal 2024							

Verificou-se a existência de divergências nos dados reportados relativamente à despesa efetivamente realizada pela RAEOA no exercício de 2024, o que compromete a credibilidade e a fiabilidade da informação financeira apresentada nos diferentes relatórios e dificulta a consolidação adequada das contas públicas.

As diferenças identificadas são as seguintes:

1. No Relatório de Atividades e Prestação de Contas da RAEOA do exercício de 2024, o montante total de despesa realizada é reportado como 43,6 M USD.
2. Na tabela 16 da CGE¹¹⁰, o valor apresentado é de 40,65 M USD.
3. Na tabela 21 da CGE, o valor reportado é de 40,56 M USD.

Recomendação 11

Que se harmoniza a informação financeira apresentada na CGE com os dados constantes no relatório de contas da Região Administrativa Especial de Oecusse-Ambeno, de forma a garantir consistência, comparabilidade e integridade na consolidação da informação orçamental e patrimonial do Estado. As divergências entre estas fontes comprometem a fiabilidade da CGE e dificultam a análise global das finanças públicas.

Em sede de contraditório, o MDF afirmou que “*O Governo reconhece a importância de harmonizar a informação financeira apresentada na Conta Geral do Estado (CGE) com os dados reportados nas demonstrações financeiras da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno (RAEOA), de forma a garantir a consistência, comparabilidade e integridade na consolidação da informação orçamental e patrimonial do Estado*”.

Salientou ainda que, “*estão em curso esforços para alinhar os formatos de relatórios, as estruturas de classificação e os calendários, a fim de garantir que ambos os contas são elaboradas segundo normas consistentes e refletem integralmente a posição financeira do Estado. Estas medidas visam aumentar a transparência, melhorar a qualidade dos relatórios financeiros consolidados e garantir o cumprimento dos requisitos da Lei do Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da gestão financeira pública*”.

Recomendação 12

Seja nomeado com celeridade o Conselho Fiscal do Fundo Especial de Desenvolvimento da RAEOA, órgão que se encontra em falta desde 2022.

¹¹⁰ Página 41 da CGE de 2024.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Da apreciação das receitas e despesas associadas à aeronave da RAEOA, destacam-se os seguintes aspetos:

- **A aeronave da RAEOA representa uma despesa significativa. O contrato de gestão e operação cessou em 2024, tendo o avião ficado parado, sem qualquer operação desde então.**

Em 12/8/2015, o Presidente da RAEOA celebrou um contrato para a aquisição da aeronave¹¹¹, registado no Canadá, pelo valor de 7,3 M USD, com a empresa *DHC6 Twin Six LLC*.

Em 2019, foi celebrado um contrato entre a RAEOA-ZEESM TL e a empresa KENN BOREK AIR LTD para a gestão e operação da referida aeronave. Este contrato incluía, em anexo, o “Aircraft management and Operation Agreement and Aircraft Lease Agreement”. O contrato cessou em abril de 2024.

Ao longo dos anos, a operação da aeronave implicou despesas relacionadas com:

- ✓ Pagamento à KENN BOREK AIR LTD, no âmbito do contrato de gestão;
- ✓ Aquisição de combustível de aviação à empresa Esperança Timor Oan, Lta.,
- ✓ Pagamento de comissão (Commission Fee of sales Revenue) aos Serviços Transportes Aéreos de Timor.

Em 2024, a aeronave originou um encargo total de 362 886 M USD, correspondente a:

- ✓ Subsídio ao AERO Dili, no montante de 350 000 USD;
- ✓ Alugar do hangar da aeronave, no montante de 12 886 USD.

Desde a cessação do contrato com a empresa KENN BOREK, a aeronave deixou de gerar receitas. A Tabela 19, apresentada de seguida, evidencia os encargos anuais suportados pela RAEOA com a gestão e operação da aeronave desde a sua aquisição.

Tabela 19– DESPESA ANUAL GERADA PELO AVIÃO RAEOA

	Gestão/operação	Combustível	Bilhética	Subvenção ao Aero Dili	Aluguer hangar avião	Total Receita	Total despesa	Saldo (USD)
								Encargo total
2021	1 890 675,23	50 901,09	-	-	-	318 644,00	1 941 576,32	-1 622 932,32
2022	1 914 547,34	286 446,89	164 770,31	-	-	692 384,00	2 365 764,54	-1 673 380,54
2023	2 216 730,98	309 494,40	89 745,55	-	-	553 939,00	2 615 970,93	-2 062 031,93
2024	-	-	-	350 000,00	12 886,63	-	362 886,63	-362 886,63

Fonte: Ofício RAEOA, refª 374/RAEOA-TL/IX/2024, de 4/9/2024 e trabalho de campo de 2025

Relativamente à operação da aeronave, destaca-se o seguinte:

❖ **Operação da aeronave – cessação do contrato e novo modelo de gestão**

A cessação do contrato de operação da aeronave Twin Otter está relacionada com a adoção de um novo modelo de gestão.

¹¹¹ Viking DHC6-400, com o n.º C-GVTU e número de série do fabricante 906.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Quanto ao novo modelo de gestão, o responsável da área indicou que:

“(...) RAEOA já iniciou contacto com uma equipa de profissionais da aviação composta por cinco membros, sendo um deles indicado para assumir a função de gestor do projeto, com responsabilidade pelo processo de certificação e estabelecimento da entidade operadora. Os restantes quatro membros prestarão apoio técnico e operativo. A coordenação entre a RAEOA e esta equipa está já em curso, tendo sido realizada uma apresentação preliminar do plano de projeto e respetiva calendarização através da reunião virtual. Neste momento, a RAEOA encontra-se em fase de negociação com equipa, com vista à formalização do contrato que permitirá avançar para a concretização do projeto”¹¹².

Este novo modelo de gestão encontra-se, assim, em fase inicial de implementação, carecendo de avaliação futura quanto à sua viabilidade técnico-operacional e impacto financeiro.

❖ **Situação atual da aeronave e despesas com aluguer de hangar**

Em 2024, foi registada uma despesa no montante de 12 886 USD relativa ao aluguer do hangar para a aeronave da RAEOA.

Após a cessação do contrato com a empresa KENN BOREK Air Ltd, a aeronave da RAEOA encontra-se fora de operação, não realizando voos nem sendo utilizada em atividades logísticas ou institucionais. A aeronave permanece estacionada no Aeroporto Internacional Presidente Nicolau Lobato, continuando a gerar custos relacionados com o aluguer do hangar, os quais têm sido integralmente suportados pela RAEOA.

Relativamente a esta situação a RAEOA informou que:

“O avião não pode operar devido a uma avaria no motor esquerdo. Estamos a promover a respetiva manutenção ou reparação. Adicionalmente, estamos a enviar esforços para recuperar documentos originais importantes, nomeadamente o bill of sale (título de venda) e o manual técnico da aeronave, que continuam retidos pela Kenn Borek. Estes documentos são essências para pedido de um novo certificado de aeronavegabilidade”¹¹³ “

Segundo a mesma fonte, a RAEOA já estabeleceu contacto com uma entidade de consultoria jurídica privada, especializada em litígios no setor da aviação sediada no Canadá, com vista à recuperação dos referidos documentos e a à regularização da situação da aeronave.

❖ **Subvenção pública à empresa Aero Dili Service & Transport S.A.**

Com o objetivo de assegurar a continuidade da atividade, em 18 de maio de 2024, a RAEOA celebrou um contrato de subvenção pública com a sociedade *Aero Dili Service & Transport S.A*¹¹⁴.

¹¹² Referencia N.º 319/RAEOA-TL/VI/2025 datada 03 de maio de 2025.

¹¹³ 238/RAEOA-TL/V/2025, datado de 26 de maio de 2025.

¹¹⁴ Com vigência compreendida entre 18 de maio e 31 de dezembro de 2024, perfazendo um período total de oito (8) meses.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O contrato estabeleceu uma taxa mensal fixa no valor de 50 000 USD, correspondendo a um montante global de 350 000 USD para todo o período contratual. No entanto, constatou-se que, em 2024, foi efetuada a transferência do montante total 350 000 USD referente ao período de junho a dezembro, apesar de o contrato prever pagamentos mensais.

Conclui-se que a operação da aeronave da RAEOA se revelou financeiramente inviável, marcada por custos excessivos e défices operacionais persistentes ao longo do período analisado. Apesar disso, foram iniciados contactos com uma nova equipa de gestão aeronáutica, com o objetivo de implementar um modelo de operação mais sustentável, visando a redução dos custos operacionais, a eliminação de despesas não essenciais e a regularização técnica e documental da aeronave, para possibilitar a retomada da sua certificação e utilização. E que a concretização deste modelo dependerá da eficácia das negociações em curso, da recuperação dos documentos legais da aeronave, e da viabilidade técnica e financeira da proposta apresentada.

— **Pagamento sem contrato formal para o Fornecimento combustível à Central Elétrica Inur Sacato.**

Entre 2018 e 2024, a RAEOA, representada pelo Presidente da Autoridade, procedeu à contratação da empresa Pertamina Internacional, S.A. (PITSA) para o fornecimento de combustível à Central Elétrica Inur Sacato.

Segundo a documentação analisada, a contratação foi precedida pela realização de um procedimento de solicitação de cotações, conforme previsto nos normativos aplicáveis.

Durante o exercício financeiro de 2024, foi realizado um pagamento à empresa PITSA, no montante global de 4,9 M USD, incluindo um valor de **4 164 USD referente a despesas efetuadas sem a existência de contrato formal que as suportasse juridicamente.**

A análise da documentação de suporte evidenciou que parte das despesas foi processada sem a devida formalização legal, nomeadamente na ausência de instrumentos contratuais válidos, em desconformidade com os princípios da legalidade e da boa gestão financeira da despesa pública¹¹⁵. A RAEOA informou que:

“(...) à Empresa Pertamina International Timor, SA com o TPO 7222000858 referente ao fornecimento de combustível ao navio Marítima “Kay Rala”, (...) o motivo pelo qual o serviço é solicitado e é efetuado o pagamento urgente, o serviço de transporte foi prestado no mês de 2021, período em que Oé-cusse esteve isolado pela COVID”¹¹⁶.

Apesar da situação excecional que motivou o pagamento urgente, ressalta-se a importância de assegurar, em todas as circunstâncias, o cumprimento das regras

¹¹⁶ Ibidem



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

aplicáveis à contratação pública, garantindo a legalidade, transparência e rastreabilidade dos procedimentos, conforme exigido pelos normativos em vigor.

Conclui-se que foi efetuado um pagamento no montante de 4 164 USD à empresa responsável pelo fornecimento de combustível sem que tivesse sido previamente formalizado um contrato, em incumprimento das normas legais e regulamentares aplicáveis à contratação pública e à execução da despesa. Esta situação evidencia deficiências nos mecanismos de controlo interno, nomeadamente ao nível da verificação da conformidade legal dos pagamentos processados.

Recomendação 13

A Região Administrativa Especial de Oecusse-Ambeno fortaleça os seus mecanismos de controlo interno, garantindo que todos os pagamentos estejam sempre respaldados por contratos formais e em conformidade com a legislação vigente sobre contratação pública. Em especial, deve ser assegurado o cumprimento rigoroso dos princípios da legalidade, transparência e rastreabilidade em todos os procedimentos de aquisição, mesmo em situações excecionais.

— Arrendamento do The Lodge Hotel Unipessoal, Lda para escritório do RAEOA

Em 2024, foi celebrado um contrato entre RAEOA-ZEESM TL e o The Lodge Hotel Unipessoal, Lda, para o arrendamento de um imóvel pertencente à RAEOA, localizado em Díli, destinado à instalação de um escritório de apoio às atividades administrativas da instituição.

O contrato foi celebrado por um período de doze meses, com início em fevereiro de 2024 e termo previsto para fevereiro de 2025, estabelecendo-se um valor mensal de arrendamento de 3 500 USD. No exercício de 2024, foi registado um pagamento acumulado no montante de 34 650 USD à referida entidade.

Contudo, da análise documental efetuada, verificou-se que o contrato não apresenta a data de assinatura, o que constitui uma deficiência formal relevante, dificultando a verificação da conformidade legal e temporal do ato contratual, representando um obstáculo à fiscalização eficaz por parte da Câmara de Contas.

Em sede de trabalho de campo, a RAEOA justificou que: *“O contrato se encontra devidamente assinado por ambas as partes. A omissão da data de assinatura por uma parte das partes resultou de um lapso”*.

Adicionalmente, relativamente à decisão de proceder ao arrendamento do referido imóvel, a RAEOA informou que: *“Face à necessidade de manter um escritório de apoio ao serviço administrativo da RAEOA em Díli e não tendo ainda o Governo disponibilização um imóvel*



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

do Estado para esse fim, a Autoridade decidiu, no exercício das suas competências e atribuições, proceder ao arrendamento de um imóvel privado para esse efeito.

Face ao exposto, conclui-se que foi celebrado um contrato de arrendamento para instalações de um escritório da RAEOA em Díli, tendo sido pagos, em 2024, 34 650 USD à empresa The Lodge Hotel Unipessoal,Lda, a título de rendas mensais.

4.3.4. Saldos de tesouraria acumulados

A RAEOA tem acumulado, desde a sua criação, elevados saldos de tesouraria, resultantes de transferências orçamentais superiores às suas necessidades efetivas de execução. Esta acumulação tem permitido o financiamento de **défices anuais através da utilização desses saldos, reduzindo, assim, a necessidade de novas transferências do OGE.**

De acordo com a CGE de 2024, estima-se que, em 2025, a RAEOA disponha de um saldo de tesouraria¹¹⁷ na ordem dos **62,4 M USD**, valor que evidencia a existência de recursos financeiros acumulados substanciais e que levanta questões quanto à eficácia na programação, planeamento e execução da entidade.

4.4. Segurança Social

A Constituição da República Democrática de Timor-Leste, no seu artigo 56.º, consagra o direito de todos os cidadãos à segurança e a assistência social, incumbindo ao Estado a responsabilidade de promover, dentro dos limites das disponibilidades nacionais, a organização de um sistema de segurança social¹¹⁸.

No desenvolvimento deste preceito constitucional, o quadro legal do sistema de segurança social tem vindo a consolidar-se ao longo dos últimos anos, através da aprovação dos seguintes diplomas:

- A Lei n.º 6/2012, de 29/2, aprovou o regime transitório de segurança social aplicável às situações de velhice, invalidez e morte dos trabalhadores do Estado.
- A Lei n.º 12/2016, de 14 de novembro, instituiu o Regime Contributivo de Segurança Social, caracterizado por ser um regime público, único, obrigatório e autofinanciado, gerido tendencialmente em regime de repartição, mas incluindo uma componente de capitalização pública de estabilização.
- A Lei n.º 2/2022 de 10/2, que procedeu à segunda alteração¹¹⁹ à lei de Regime Contributivo de Segurança Social, introduzindo a criação de um Fundo de Reserva, destinado a conter

¹¹⁷ Pág. 40 da CGE 2024.

¹¹⁸ Em resposta ao pedido do Parlamento Nacional, consta no Plano de Ação Anual da Camara de Contas de 2024 as 3 auditorias seguintes: Auditoria financeira ao Ministério Solidariedade Social e Inclusão (MSSI) – anos 2018 a 2023; Auditoria financeira ao Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) – anos 2018 a 2023 e Auditoria financeira ao Fundo de Reserva da Segurança Social (FRSS) – anos 2018 a 2023.

¹¹⁹ Através da Lei 1/2022, de 3/01, foi introduzido (artigo 26º) a primeira alteração da Lei n.º 12/2016A redação da alteração da Lei é os seguintes: (...) n.º 2. A aplicação do fundo de reserva deve obedecer a um plano anual desenvolvido em conjunto pelos ministros com a tutela da segurança social e das finanças, tendo em conta critérios de segurança, rentabilidade e liquidez. n.º 3. O Orçamento da Segurança Social prevê anualmente as dotações para execução do plano anual do fundo de reserva. (...) n.º 5. O modelo de gestão do fundo de reserva é aprovado por decreto-lei. N.º 6. A política de investimento do fundo de reserva



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

os excedentes de exploração de cada exercício do OSS, conforme disposto no novo artigo 63.º da referida lei.

A nível institucional, o sistema de segurança social está estruturado em torno de duas entidades, sendo o Instituto Nacional de Segurança Social o principal organismo responsável pela gestão e execução do sistema. Criado em dezembro de 2016, trata-se de uma pessoa coletiva de direito público, dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira, e património próprio.

Entre as suas atribuições, destaca-se a responsabilidade pela elaboração, execução, gestão e controlo orçamental e financeiro do Orçamento da Segurança Social (OSS), bem como, até à entrada em vigor do sistema contabilístico do setor público administrativo aplicável à segurança social, a elaboração do respetivo plano de contas.

O Instituto Fundo de Reserva da Segurança Social (FRSS), desenvolvido no ponto 4.4.3.

Concluída a contextualização normativa e institucional do sistema de segurança social, apresenta-se, de seguida a execução orçamental do OSS, com base nos dados constantes da Conta Geral do Estado de 2024.

4.4.1. Execução do Orçamento da Segurança Social

Tabela 20– **CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL EM 2024**

milhões USD					
Rubricas	OSS Inicial	Alteração	Dotação Final	Receitas Cobradas	Taxa de Execução
Receitas Fiscais	55 861,00	0,00	55 861,00	29 466,00	53%
Impostos e Contribuição para a Segurança Social	55 861	0	55 861	29 466	53%
Direitos de Aduaneiro de Importação	0	0	0	0	0%
Receitas não Fiscais	5 050	0	5 050	6 786	134%
Taxas, Coimas e outras Penalidades	0	0	0	0	0%
Rendimentos	5 050	0	5 050	6 786	134%
Vendas de Bens e Serviços	0	0	0	0	0%
Outras Receitas Correntes	0	0	0	0	0%
Transferências	136 504	12 286	148 790	109 085	73%
Transferências Correntes do Ministério das Finanças	86 708	5 000	91 708	91 708	100%
Outros Transferências Correntes	0	0	0	1	0%
Transferências de Capital da Segurança Social (Entre Regimes)	49 796	7 286	57 082	17 376	30%
Ativos Financeiros e Passivos Financeiros	200 000	0	200 000	190 897	95%
Saldo de Gerência	0	9 143	9 143	9 143	100%
Total Receitas	347 619	5 000	352 619	328 000	93%
Despesas					
Salário e Vencimento	2 282	0	2 282	1 498	66%
Bens e Serviços	2 803	-3	2 799	706	25%
Transferência Pública	390 615	21 429	412 044	106 765	26%
Capital Menor	0	3	0	0	94%
Capital Desenvolvimento	1 250	0	1 250	243	19%
Operações Orçamentais	2 078	0	2 078	2 645	127%
Total Pagamentos	399 028	21 429	420 453	111 857	27%
Total Consolidado	347 619	14 143	361 762	92 276	26%

é aprovada pelos ministros com a tutela da segurança social e das finanças, devendo ser apresentada ao Parlamento Nacional previamente à sua aprovação.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

milhões USD					
Rubricas	OSS Inicial	Alteração	Dotação Final	Receitas Cobradas	Taxa de Execução
Total Efetivo Consolidado	92 823	6 834	99 657	92 276	93%
Fonte: CGE 2024					

O OSS 2024, foi de 361,7 M USD. A CGE 2024 (página 35) apresenta receitas consolidadas totais de 328 M USD (saldo da gerência anterior: 9,1 M; receitas cobradas: 328 M). A despesa executada foi de 92,2 M USD (execução orçamental de 93%).

4.4.2. Demonstração Financeira do SS

- Dando continuidade à análise do desempenho financeiro do OSS, importa destacar que, em 2024, **a CGE apresentou uma Demonstração Financeira consolidada da Segurança Social, representando um avanço significativo no processo de transparência e de normalização contabilística do setor.**
- No mesmo exercício, o Património Líquido e o Passivo da Segurança Social totalizaram 21,7 M USD, evidenciando um aumento substancial face aos 9 M USD registados em 2023.
- De acordo com o Relatório e Contas da Segurança Social de 2024 (página 133), este crescimento reflete uma recuperação patrimonial do Instituto Nacional de Segurança Social (INSS), após a forte redução verificada em 2023, relativamente ao exercício de 2022. Essa redução foi essencialmente motivada pela constituição efetiva do Fundo de Reserva da Segurança Social, que implicou a transferência de património do INSS para o novo fundo de estabilização.
- De acordo com o Relatório e Contas da Segurança Social de 2024 (p.133), este crescimento reflete uma recuperação patrimonial do INSS, após a acentuada redução verificada em 2023, relativamente ao exercício de 2022. Essa diminuição foi essencialmente motivada pela constituição efetiva do Fundo de Reserva da Segurança Social, que implicou a transferência de património do INSS para o novo fundo de estabilização.
- Em 2024, o património líquido do INSS passou a incorporar os resultados transitados de 2023, bem como um resultado líquido positivo no exercício, no montante de 12 M USD, o qual teve um impacto determinante na recuperação da posição patrimonial da instituição.

Estes dados evidenciam uma tendência positiva na saúde financeira e na sustentabilidade do sistema, sem prejuízo da necessidade de continuar a reforçar os mecanismos de controlo interno, planeamento orçamental e gestão financeira no âmbito da segurança social contributiva.

O desempenho patrimonial favorável do INSS em 2024 deveu-se, essencialmente, a três fatores determinantes:

- O elevado valor dos ativos correntes e não correntes registados no exercício;
- A existência de dívida a receber no ano de 2024, a qual contribuiu para o reforço do ativo da instituição;



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- O resultado transitado do exercício anterior, com impacto direto no aumento do património líquido.

Em conjunto, estes elementos explicam a trajetória positiva de recuperação financeira do INSS, após a redução patrimonial ocorrida em 2023, decorrente da constituição do FRSS, que implicou a transferência de uma parcela significativa de ativos.

No que respeita à recomendação constante do RPCGE de 2023, o Governo informou que se encontra em fase de preparação da informação relevante, a qual deverá ser integrada na CGE 2024.

Com efeito, da análise à CGE 2024, verifica-se que:

- O montante de 91,7 milhões de USD corresponde às transferências efetuadas para o INSS;
- Os ativos financeiros do FRSS totalizam 190,9 M USD.

Conclui que o processo de consolidação contabilística na CGE representa não só um avanço significativo em termos de transparência, como também reforça a integração da Segurança Social no quadro das finanças públicas, contribuindo para uma gestão mais eficaz e responsável dos recursos públicos.

4.4.3. Fundo Reserva da Segurança Social

O FRSS é um instituto público, constituído pelo Decreto-Lei n.º 55/2020, de 28/10¹²⁰, dotado de personalidade jurídica, autonomia administrativa, financeira e patrimonial, que visa a estabilização financeira e a sustentabilidade do regime contributivo de segurança social.

4.4.3.1. ESTRUTURA DO FRSS

Nos termos do enquadramento institucional do FRSS, os órgãos que o compõem são: o Conselho de Administração, o Diretor Executivo, o Comité de Investimento¹²¹ e o Fiscal Único.

Durante o exercício de 2023, o Comité de Investimento foi regularmente constituído, tendo sido composto por sete membros, em conformidade com o previsto na estrutura de governação do FRSS.

Contudo, importa assinalar que, embora a nomeação do Fiscal Único pudesse ter ocorrido na mesma fase da constituição do Fundo, tal só veio a concretizar-se em 2025, por via do Despacho Conjunto n.º 01/MSSI/MF/2025, de 18/3, publicado em 29/8, tendo a respetiva tomada de posse ocorrido apenas em 1/9/2025.

¹²⁰ DL 55/2020, de 28/10, alterado pelo DL 33/2021, de 15/12, Lei 2/2022 e DL 34/2022, de 19/05.

¹²¹ Através do Despacho Ref:116/GAB-MSSI/XII/2023.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Assim, verifica-se que, apesar de o FRSS ter sido formalmente criado em 2023, o seu órgão de fiscalização independente apenas foi nomeado dois anos depois, e, ainda assim, só entrou efetivamente em funções cerca de seis meses após a assinatura do referido despacho conjunto.

Esta situação resultou na inexistência de pareceres emitidos pelo Fiscal Único durante um período particularmente relevante, tendo as funções de fiscalização sido temporariamente asseguradas por auditores externos. Tal lacuna representa uma limitação material ao sistema de controlo interno e constitui um fator crítico que compromete a transparência, a conformidade e a solidez da estrutura de governação do FRSS.

No que respeita aos recursos humanos, em 2024, o FRSS conta com apenas sete colaboradores efetivos, o que corresponde a cerca de 14% do total das posições previstas no quadro de pessoal aprovado¹²². O funcionamento operacional tem sido parcialmente assegurado com o apoio de um consultor internacional especializado. Embora alguns técnicos internos tenham vindo a acumular funções, tal situação não permite, neste momento, a operacionalização plena de todas as unidades orgânicas previstas na estrutura do Fundo.

A ausência do órgão de fiscalização e a subdimensionada dotação de recursos humanos representam riscos relevantes para a adequada execução das atribuições do FRSS, comprometendo o cumprimento integral dos princípios de boa governação, segregação de funções e prestação de contas.

4.3.3.2. INVESTIMENTO DO FRSS

Nos termos do n.º 1, do artigo 10.º, do DL n.º 55/2020, na redação dada pelo DLn.º 34/2022, de 19 de maio, *“O FRSS pode assumir-se diretamente como entidade de gestão operacional do FRSS ou pode o respetivo Conselho de Administração contratualizar a gestão operacional com o Banco Central de Timor-Leste ou com outra entidade pública que venha a ser criada por lei com a atribuição específica de gestão operacional do FRSS”*.

Por gestão operacional entende-se a gestão do património do FRSS e todas as restantes atividades de intermediação e consultoria financeira, incluindo a administração direta da carteira de ativos, aquisição de fundos de investimento, registo e depósito de instrumentos financeiros, serviços de transação e liquidação, serviços de custódia, consultoria financeira, elaboração de análises financeiras, de risco e de investimento, entre outros serviços financeiros associados (cf. n.º 2 do mesmo artigo).

Determina o n.º 2 do artigo 16.º do mesmo diploma legal que os investimentos devem ser sempre compensados com ativos de diferentes notações de risco, emitidos por entidades que não apresentem um risco substancial de incumprimento, medido pelas notações de crédito das principais agências de rating financeiro, designadamente a *Moody's*, a *Standard & Poor's* e a *Fitch*.

Na sequência da efetiva constituição do património do Fundo de Reserva e da realização dos primeiros investimentos em 2023, concretamente no mercado monetário, através de depósitos a

¹²² Anexo 1.2 – Quadro e Mapa Pessoal do FRSS 2024, pág. 165 do Relatório e Conta da SS 2024.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

prazo, procedeu-se, em 2024, à continuidade da estratégia de investimento em ativos de curto prazo e capital garantido.

O objetivo subjacente a esta abordagem foi assegurar a capitalização das reservas acumuladas, promovendo uma gestão prudente e conservadora dos ativos, em consonância com o perfil inicial definido para o Fundo.

As aplicações foram efetuadas maioritariamente em depósitos a prazo com rentabilidade fixa, com uma Taxa Anual Nominal Bruta (TANB) média entre 3,4% e 4,4%, refletindo uma gestão criteriosa do risco e uma rentabilidade estável.

Importa salientar que, enquanto decorria o processo técnico de negociação de acordos para a gestão operacional da carteira de ativos do Fundo, com vista à futura diversificação para o mercado de capitais, foi garantida a continuidade da capitalização das reservas, assegurando-se não só a preservação do capital investido, mas também a obtenção de um retorno financeiro superior ao inicialmente previsto no plano estratégico do Fundo.

O balanço do FRSS relativo ao exercício de 2024 permite uma avaliação detalhada da sua situação financeira e patrimonial, possibilitando a comparação com o exercício anterior, ano em que foi formalmente constituído o património do Fundo.

No final de 2024, o ativo total do FRSS ascendeu¹²³ a 217,1 milhões de USD, representando um acréscimo de 13,75% face ao valor registado em 2023.

Este crescimento foi impulsionado, essencialmente, pelo aumento verificado tanto no ativo não corrente como no ativo corrente, refletindo a capitalização contínua das reservas e a aplicação eficiente dos recursos disponíveis.

O quadro seguinte apresenta a composição do ativo em 31 de dezembro de 2024.

Tabela 21-CAIXA E DEPÓSITOS FRSS 2024

	USD	
	Período	
	31/12/2024	31/12/2023
Depósito à Ordem	539 090	22 912
BNU	4 742	15 521
MANDIRI	6 288	2 200
BRI	9 144	0
ANZ	4 825	0
BNCTL	488 534	5 191
BRI Administração	25 557	0
Depósito a Prazo	216 626 064	190 896 918
BNU	30 595 792	60 000 000
MANDIRI	47 010 365	40 413 630
BRI	46 010 159	50 000 000
ANZ	0	0
BNCTL	93 009 748	40 483 288
Caixa e Depósitos	217 165 154	190 919 830
Saldo Orçamental do FRSS	215 087 645	190 919 030
Saldo Extraorçamental	2 077 509	800

Fonte: Relatório e Conta da SS 2024

¹²³ Quadro 37: Balanço do FRSS 2024 do Relatório e Conta da SS 2024.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Em resultado da revisão dos elementos financeiros disponibilizados, constatou-se que o montante de 215 M USD corresponde ao saldo orçamental global do FRSS apurado à data de 31 de dezembro de 2024.

No que respeita ao passivo, foi identificado, na rubrica “Outras Contas a Pagar”, um montante total de 2 078 308,87 USD. Da análise efetuada, apurou-se que este valor se refere a verbas transferidas pelo INSS para o FRSS, com a finalidade específica de financiamento das despesas de administração do Fundo. Em detalhe, o montante em causa distribui-se da seguinte forma: 2 077 508,87 milhões USD respeitantes ao exercício de 2024 e 800 USD respeitantes ao exercício de 2023.

Em síntese, em 2024, a quase totalidade dos fundos do FRSS, num montante global de 217,1 M USD, encontrava-se afeta ao regime de capitalização. Do total referido, 216,6 M USD estavam aplicados em depósitos a prazo junto de instituições bancárias comerciais em Timor-Leste, com maturidades inferiores a um ano. O montante remanescente, correspondente a aproximadamente 539 mil USD, encontrava-se depositado em contas à ordem.

4.5. Patrimónia do Estado

No âmbito da elaboração do RPCGE, a CdC procede à apreciação de diversos domínios da atividade financeira do Estado relativos ao exercício em análise, incluindo o Inventário, e o Balanço Patrimonial do Estado, bem como as alterações patrimoniais¹²⁴ verificadas durante o período.

Nos termos da alínea d) do artigo 103.º da Lei n.º 2/2022 de 10/2, a CGE deve ser acompanhada por elementos informativos que evidenciem a situação financeira e patrimonial do Estado, bem como dos serviços e entidades integradas no SPA.

O património do Estado é constituído por ativos financeiros e não financeiros. Os ativos financeiros incluem, nomeadamente, as participações de capital detidas em sociedades públicas ou privadas e os créditos concedidos a terceiros, enquanto os ativos não financeiros dizem respeito ao património imobiliário do Estado e aos bens móveis de natureza duradoura sob a sua titularidade ou gestão.

Conforme será demonstrado adiante, e à semelhança do que tem sido observado nos pareceres emitidos relativamente a exercícios anteriores, a CdC não dispõe de condições para emitir uma opinião fundamentada sobre a composição do património do Estado, nem sobre as respetivas variações patrimoniais ocorridas durante o exercício de 2024. Esta impossibilidade decorre da natureza incompleta e insuficiente da informação constante da CGE de 2024, a qual não assegura a fidedignidade, exaustividade e consistência dos dados patrimoniais reportados

¹²⁴ Cf. alínea c) do n.º 1 do artigo 29.º da LOCC.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

4.5.1. Ativos Financeiros do Estado

- No que respeita aos ativos financeiros, destaca-se que, de acordo com a Nota Informativa n.º 25 da CGE, foi referido o seguinte:

“O Governo está a planear a transição para a contabilidade de acréscimo e, por conseguinte, foram desenvolvidos esforços significativos para garantir o estabelecimento de uma gestão centralizada dos ativos (...)”.

- Apesar da relevância financeira e patrimonial da operação em causa, a CGE de 2024 **continua a não disponibilizar informação completa e adequada relativamente ao tratamento contabilístico da linha de crédito, designadamente no que se refere ao reconhecimento do ativo financeiro correspondente, bem como dos rendimentos (juros) dela decorrentes.**

De acordo com a informação disponível, a 26/10/2022 foi celebrado um Contrato de Depósito, no montante de 50 milhões de USD, entre o Estado, representado pelo Ministro do Turismo, Comércio e Indústria e o BNCTL, tendo como finalidade a implementação da linha de crédito designada por “Facilidade Garantia Crédito Suave”.

O diploma legal que instituiu esta facilidade de crédito prevê a concessão de uma garantia financeira sobre os créditos a atribuir, bem como a definição de uma taxa de juro remuneratório. Esta medida tem como objetivo melhorar as condições de acesso ao financiamento por parte das micro, pequenas e médias empresas, promovendo, assim, o desenvolvimento do setor e o fortalecimento da atividade económica nacional.

Nos termos do n.º 1 da Cláusula Segunda do Contrato relativa a Conta de Depósito GIRO e Depósito a Prazo está previsto que “[A] Primeira Outorgante procederá ao depósito, em conta especialmente aberta para implementação da linha de crédito “Facilidade Garantia Crédito Suave” no BNCTL, titulada pela Primeira outorgante, mas gerida pelo Segundo Outorgante, da quantia de USD\$50.000.000 (cinquenta milhões dólares americanos)”.

Determina no n.º 2 da mesma Cláusula Segunda que a conta referida será dividida em duas contas, nos seguintes termos”:

- a. Conta de Depósito GIRO/Conta Corrente, à qual será alocada o montante de US\$ 10 M USD quantia descrita no n.º 1 desta Cláusula, a qual será remunerada com a taxa de juros de 0.15% por ano. Esta conta responde, para fins de execução da garantia, em caso de incumprimento pelos beneficiários às suas obrigações de dívidas, excluindo a taxa de juros de 0.15% e a taxa de juros 0.75% proveniente da Conta de Depósito;
- b. Conta de Depósito a Prazo é por um período de 15 (quinze) anos, à qual será alocada o montante de 40 M USD da quantia referido no n.º 1 desta Cláusula, a qual será remunerado com taxa de juros de 0.75% por ano. A taxa de juros será transferida automaticamente para conta de Depósito Giro/Conta Corrente”.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

“A Cláusula Segunda (n.º 9) define que após o encerramento, todas as quantias que restem na conta são devolvidas à primeira Outorgante, no prazo de 30 dias”.

No âmbito dos trabalhos preparatórios, foi solicitada aos MCI informação relativa ao acompanhamento da execução do crédito suave. Contudo, até à data da presente análise, não foi recebida qualquer resposta ou documentação por parte das entidades contactadas.

A CGE 2024, no que respeita aos ativos financeiros, não apresentou a totalidade da informação considerada necessária para assegurar os princípios de transparência e prestação de contas das finanças públicas. Adicionalmente, constatou-se que o Governo procedeu à criação de uma linha de crédito de 50 M USD, destinada a apoiar o setor empresarial.

Recomendação 14

Recomenda-se que todos os ativos financeiros do Estado sejam devidamente contabilizados e divulgados na Conta Geral do Estado, incluindo participações em empresas públicas, créditos concedidos, investimentos e outros instrumentos financeiros. A divulgação completa e transparente destes ativos é fundamental para proporcionar uma visão abrangente da posição financeira do Estado, facilitando a gestão estratégica do património financeiro público.

No âmbito de contraditório, o MdF informou que *“A CGE de 2024 já disponibiliza informação detalhada sobre os investimentos realizados em empresas estatais, conforme apresentado na Nota 26 (páginas 244 a 247). Adicionalmente, os saldos de caixa encontram-se devidamente refletidos nas respetivas notas explicativas, nomeadamente na nota 2, que reúne os dados relativos aos saldos de caixa”*.

Acrescentou ainda que *“Além disso, o Governo continuará a implementar melhorias no sistema GRP/IFMIS relacionadas com os módulos de dívida, gestão de caixa e gestão de ativos para garantir que todos os ativos financeiros são totalmente capturados/registados no sistema e apresentados de forma transparente nas futuras CGE.*

Face à resposta do MdF, verifica-se que, as notas identificadas não apresentam uma descrição clara e detalhada sobre a criação de uma linha de crédito no montante de 50 milhões USD, destinada a apoiar o setor empresarial. Por outro lado, na Nota 2 encontra-se apenas registada a informação referente ao Crédito Suave do MTCL junto ao BNCTL, no valor total de 10,6 milhões de dólares norte-americanos.

Deste modo, conclui-se que a CGE de 2024 não apresentou informação clara e completa sobre os ativos financeiros do Estado. Assim sendo mantém-se a conclusão e recomendação do relato.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

4.5.2. Ativos não Financeiros do Estado

No que se refere aos ativos não financeiros, a CGE 2024 apresenta os inventários de bens imóveis e móveis detidos pelas entidades e serviços integrados no SPA.

A informação constante na CGE 2024 está segmentada em dois níveis distintos de validação:

- Dados confirmados, correspondentes a bens cujo registo foi verificado e atualizado pela Direção-Geral de Gestão do Património do Estado e de Equipamentos do Ministério das Finanças (DGGPE-MF);
- Dados não confirmados, referentes a bens registados pelas entidades do SPA, que ainda não foram validados, verificados fisicamente ou atualizados pela DGGPE-MF

Esta dualidade revela desafios persistentes na consolidação e fiabilidade da informação patrimonial do Estado, comprometendo a exaustividade e integridade¹²⁵ dos dados na CGE relativos ao património público.

Assim, conclui-se que os dados patrimoniais apresentados na CGE 2024 estão incompletos, pois a atualização e validação integral da informação ainda não foi concluída pela entidade competente. Embora os inventários fornecidos incluam detalhes como classificação, preço, ano de aquisição e quantidade dos bens, não há uma análise agregada e detalhada, nem referência aos montantes depreciados ou amortizados dos bens inventariados.

A CGE 2024 evidencia insuficiências significativas quanto à identificação completa, regularização jurídica e inventariação dos bens móveis e imóveis do Estado, comprometendo a fiabilidade e exaustividade da informação sobre o património público

Recomendação 15

Recomenda-se ao Governo que acelere a validação e atualização integral dos inventários de bens móveis e imóveis do Estado, garantindo a consolidação de uma base de dados patrimonial completa, fiável e juridicamente regularizada. Para tal, deverão ser consideradas as seguintes medidas prioritárias:

- 1. Estabelecer prazos vinculativos para a regularização e validação dos ativos não confirmados;*
- 2. Aperfeiçoar os mecanismos de reporte centralizado e normalizado, assegurando a agregação, análise e atualização periódica dos dados patrimoniais;*
- 3. Integrar a informação contabilística com dados de depreciação e amortização, de modo a refletir o valor real dos ativos do Estado.*

¹²⁵ CGE 2024, pág. 220



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

4.6. Dívida e Outras Responsabilidades Diretas do Estado

4.6.1. Dívida Financeira

Nos termos do Regime da Dívida Pública “o recurso ao endividamento público deve ser estritamente associado às necessidades de financiamento decorrentes da execução das tarefas prioritárias do Estado, com especial destaque na construção de infraestruturas estratégicas essenciais ao desenvolvimento do País¹²⁶. A dívida pública pode assumir diversas formas legais e financeiras, nomeadamente: contratos de empréstimo ou acordos de financiamento, títulos do Tesouro e certificados de poupança¹²⁷.

No entanto, até ao final do exercício económico de 2024, observou-se que se mantinham em vigor 22 contratos de empréstimos ou acordos de financiamento celebrados em anos anteriores, com a seguinte distribuição por entidades financiadoras: 16 contratos celebrados com o Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB), 4 contratos celebrados com Banco Mundial (WB)¹²⁸, 1 contrato celebrado com o Japan *International Cooperation Agency* (JICA) e 1 contrato celebrado com *Export Finance Australia* (EFA)).

Embora em 2024 não tenham sido celebrados novos contratos de empréstimo, mantiveram-se em vigor diversos contratos estabelecidos em anos anteriores. A tabela seguinte apresenta as principais características contratuais e operacionais dos 22 empréstimos ativos até ao final do exercício económico de 2024.

Tabela 22– CARACTERÍSTICAS DOS EMPRÉSTIMOS CONTRAÍDOS

Financiador	Contrato	Data de Celebração do Contrato	Data de Efetivação do Contrato	Montante (Divisa)	Duração (em anos)	Período Carência (em anos)	Primeira Amortização	Última Amortização
JICA	TLS-P1	19.03.2012	19.07.2012	5.278.000.000 (JPY)	30	10	20.03.2022	20.03.2042
ADB	2857 (OCR)	02.05.2012	02.08.2012	30.850.000 (USD)	25	5	15.09.2017	15.03.2037
	2858 (SFR)	02.05.2012	02.08.2012	5.905.000 (SDR)	32	8	15.09.2020	15.03.2044
	3020 (OCR)	18.11.2013	18.02.2014	40.000.000 (USD)	25	5	15.04.2019	15.10.2038
	3021 (SFR)	18.11.2013	18.02.2014	6.672.000 (SDR)	25	5	15.04.2019	15.10.2038
	3181 -TIM	24.06.2015	24.09.2015	11.780.000 (USD)	20	5	15.09.2019	15.03.2039
	3341-TIM	04.03.2016	04.06.2016	53.000.000 (USD)	25	5	15.04.2021	15.10.2040
	3342-TIM	04.03.2016	04.06.2016	16.574.000 (SDR)	25	5	15.04.2021	15.10.2040
	3456 -TIM	22.12.2016	22.03.2017	49.650.000 (USD)	20	5	15.03.2022	15.09.2042
	3643-TIM	23.11.2018	23.02.2019	19.000.000 (USD)	20	4	15.03.2023	15.09.2042
	3644-TIM	23.11.2018	23.02.2019	25.000.000 (USD)	20	4	15.03.2023	15.09.2042
	4081-TIM	06.08.2021	06.11.2021	47.000.000 (USD)	20	5	15.10.2026	15.04.2047
	4104-TIM	01.10.2021	01.01.2022	85.000.000 (USD)	20	5	01.03.2027	01.03.2048
	4105-TIM	01.10.2021	01.01.2022	50.000.000 (USD)	20	5	01.03.2027	01.03.2048
	4132-TIM	20.12.2021	20.03.2022	35.000.000 (USD)	20	5	15.03.2027	15.03.2042
	4213-TIM	25.10.2022	20.01.2023	77.000.000 (USD)	23	7	15.03.2030	15.09.2046
	4214-TIM	25.10.2022	20.01.2023	50.000.000 (USD)	23	5	15.03.2028	15.09.2047
WB-AID	5303-TL	18.11.2013	18.02.2014	25.000.000 (USD)	25	5	15.03.2019	15.09.2038
WB-BIRD	8290-TL	18.11.2013	18.02.2014	15.000.000 (USD)	28	8	15.03.2022	15.09.2041
WB-AID	6012-TL	07.06.2017	07.11.2017	26.000.000 (SDR)	20	5	15.03.2022	15.03.2042
WB-IDA	6488-TL	30.12.2019	30.04.2020	42.500.000 (SDR)	40	10	15.03.2030	15.09.2059
EFA	TL-AFP1	15.12.2022	-	45.000.000 (USD)	25	5	15.03.2028	15.09.2047

Fonte: Contratos de empréstimos fornecidos pelo MdF

¹²⁶ Cf. n.º 1 do artigo 2.º da Lei 13/2011, de 28/09, que aprova o regime geral de constituição, emissão e gestão da dívida pública do Estado.

¹²⁷ Cf. artigo 5.º, *ibidem*.

¹²⁸ Era 7 contratos assinado mas foram cancelados 3 em 2024.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A análise dos 22 contratos e acordos de financiamento em vigor até ao final do exercício económico de 2024 permitiu identificar as principais características contratuais e operacionais, com destaque para os seguintes aspetos:

— **Os contratos analisados apresentam períodos de carência compreendidos entre 4 a 10 anos, com prazo de maturidade total variando entre 20 e 40 anos.**

A moeda predominante nos financiamentos contratados é o dólar americano. No entanto, verifica-se uma exposição significativa ao risco cambial, decorrente da existência de oito contratos¹²⁹, denominados em Direitos de Saque Especiais (SDR), bem como de um contrato denominado em ienes japoneses (JPY), correspondente ao financiamento TLS-P1, apoiado pela Japan International Cooperation Agency (JICA). Até ao final de 2024, 14 contratos encontravam-se já na fase de amortização de capital, distribuídos da seguinte forma: 10 contratos com o Banco Asiático de Desenvolvimento¹³⁰ (ADB), 3 com o WB¹³¹ e 1 contrato da JICA (TLS-P1).

— **Dos sete contratos de empréstimo assinados entre 2020 e 2022, que não registaram qualquer execução financeira relativamente aos projetos a que se destinavam, três foram entretanto cancelados**, conforme indicado na Tabela 23, que apresenta os empréstimos contraídos mas não executados até ao final de 2024.

Tabela 23– EMPRÉSTIMOS CONTRAÍDOS NÃO EXECUTADOS

Financiador	Contrato	Data de Celebração do Contrato	Data de Efetivação do Contrato	Justificação consta na CGE
ADB	4081-TIM	06.08.2021	06.11.2021	reestruturaram
	4105-TIM	01.10.2021	01.01.2022	reestruturaram
	4214-TIM	25.10.2022	20.01.2023	reestruturaram
WB- IDA	6551-TL	29.12.2020	29.04.2021	cancelado
	6559-TP	29.12.2020	29.04.2021	cancelado
	7100-TP	29.07.2022	29.10.2022	Cancelado
EFA	ABN- 96874024697	15.12.2022	20.01.2023	sem informação

Fonte: Contratos de empréstimos fornecidos pelo MdF

De acordo com a informação constante na CGE de 2024 “ O IX Governo Constitucional decidiu criar uma task force especial para negociar o cancelamento de empréstimo com o BAD e o Banco Mundial. A negociação resultou na emissão, por parte do mutuário, de uma aviso intenção de cancelamento dos empréstimo ao BAD e ao Banco Mundial a 28 de junho de 2024. (...) O conselho de Ministro decidiu cancelar os acordos financiados pelo Banco Mundial (...) reestruturam o projeto de água de o BAD para três municípios, concentrando-se apenas em Same e Lospalos excluindo Viqueque”.

Relativamente à eventual aplicação de multa ou penalização pelo cancelamento dos empréstimos, o MdF informou que:

¹²⁹ Cinco deste contrato é do WB.

¹³⁰ Contratos: 2857, 2858, 3020, 3021, 3181, 3341, 3342, 3456, 3643, 3644.

¹³¹ Contratos: 5303, 8290, 6012.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

“Kanselamento ba empréstimo sira ne’e la kria multa ruma tamba considera nudar empréstimu konsesional”.

No que se refere ao contrato de financiamento celebrado com a EFA, não foi encontrada qualquer referência na CGE de 2024.

Em síntese, em 2024 não foram contraídos novos empréstimos bancários. No entanto, tal como já se verificara em exercícios anteriores, permaneceram ativos sete contratos de empréstimo celebrados em anos anteriores, com o objetivo de financiar projetos de investimentos públicos de montantes expressivos, os quais não registaram qualquer execução financeira até ao final do exercício. Durante o ano de 2024, foram cancelados três contratos de financiamento celebrados com o Banco Mundial (WB) e procedeu-se à reestruturação dos projetos financiados pelo Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB), que passaram a incidir apenas sobre os municípios de Same e Lospalos, tendo sido excluído o município de Viqueque.

4.6.1.1. OBSERVANCIA DOS LIMITES DO ENDIVIDAMENTO

O OGE de 2024 autorizou o Governo a contratar ou emitir dívida pública no montante máximo de 500 M USD, com um prazo máximo de 40 anos¹³², nos termos legalmente definidos. Contudo, conforme já referido anteriormente, durante o exercício de 2024 não foram celebrados novos contratos de empréstimos, nem emitidos novos instrumentos de dívida, tendo sido assim **respeitado o limite máximo para o endividamento anual autorizado**.

Embora não tenham sido contratados novos empréstimos durante o exercício de 2024, foram executados desembolsos no valor de 17,1 M USD, correspondendo a 70,5% do total orçamentado para o ano, fixado em 25,1 M USD.

No período compreendido entre 2012 e 2024, o montante total de empréstimos contratados pelo Governo manteve-se inalterado face ao ano anterior, fixando-se em 1 020 M USD. No mesmo período, o valor acumulado dos desembolsos efetuados ao abrigo desses contratos ascendeu a 321,4 M USD, conforme evidenciado na tabela seguinte.

Tabela 24– LIMITES DE ENDIVIDAMENTO – 2012 A 2024

Milhões USD						
Ano	Limite de Endividamento Autorizado	Valor Contratado	Contratação Acumulada	Desembolso Orçamentado	Desembolsos Realizados	Desemb. Realizados / Orçamentados
2012	160,0	103,3	103,3	43,1	0,0	0,0%
2013	223,5	90,0	193,3	43,6	6,3	14,4%
2014	270,0	0,0	193,3	31,1	15,8	50,8%
2015	300,0	11,8	205,1	70,0	24,2	34,6%
2016	850,0	125,9	331,0	107,0	30,6	28,6%
2017	500,0	36,0	367,0	101,8	30,3	29,8%
2018	44,0	44,0	411,0	61,6	39,2	63,6%
2019	60,0	59,0	470,0	87,0	49,7	57,1%
2020	200,0	40,0	510,0	60,0	30,0	50,0%
2021	420,0	217,0	727,0	70,7	22,6	32,0%
2022	410,0	293,0	1 020,0	50,8	30,5	60,0%

¹³² Cf. artigo 5.º da Lei 21/2023, de 27/12.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Ano	Limite de Endividamento Autorizado	Valor Contratado	Contratação Acumulada	Desembolso Orçamentado	Desembolsos Realizados	Desemb. Realizados / Orçamentados
2023	200,0	0,0	1 020,0	74,1	24,5	33,1%
2024	500,0	0,0	1 020,0	25,1	17,7	70,5%
TOTAL		1 020,0			321,4	

Fonte: OGE 2024 e CGE 2012 a 2024

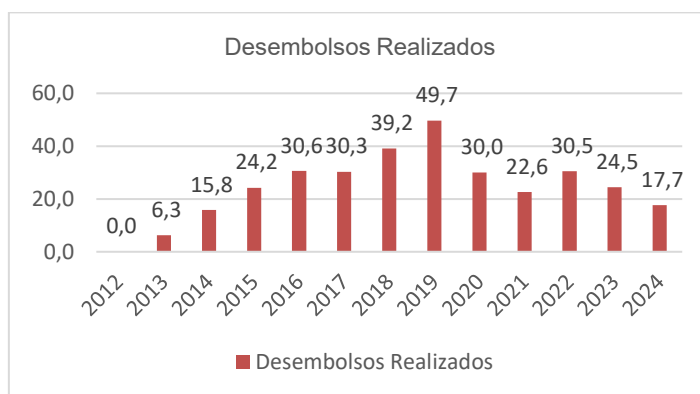
Em síntese, durante o exercício de 2024 não foram celebrados novos contratos de empréstimos, pelo que foi respeitado o limite legal de endividamento anual autorizado no OGE. No mesmo período, o montante total de desembolsos referentes a empréstimos contratados em anos anteriores ascendeu a 17,1 M USD.

4.6.1.2. DESEMBOLSOS, JUROS E ENCARGOS CAPITALIZADOS

Foi ainda observado que, em determinadas situações, os juros e encargos financeiros decorrentes do atraso na execução dos contratos de empréstimo são capitalizados, ou seja, incluídos diretamente nos montantes dos desembolsos anuais reportados pelos responsáveis.

Nessas situações, verifica-se que uma percentagem dos desembolsos corresponde a juros e encargos financeiros resultantes da não realização do levantamento das tranches dos empréstimos, conforme previsto nos contratos. Conforme evidenciado no gráfico seguinte, o ano de 2019 registou o maior desembolso, no valor de 49,7 M USD.

Gráfico 6- EVOLUÇÃO DOS DESEMBOLSOS REALIZADOS



Fonte: CGE de 2012 a 2024

No exercício económico de 2024, os desembolsos de empréstimos totalizaram 17,1 M USD, dos quais 11,97 M USD correspondem a financiamentos provenientes do ADB e 5,7 M USD ao WB.

Verificou-se que, pela primeira vez, a CGE 2024 apresenta uma distinção entre o montante total desembolsado, os pagamentos do capital, os juros e os encargos capitalizados associados aos empréstimos externos. Esta evolução representa um progresso na apresentação da informação, contribuindo para uma maior transparência e compreensão da estrutura da dívida pública. Contudo, importa salientar que a informação não é ainda desagregada ao nível de cada projeto individual, o que limita a análise detalhada da execução financeira por linha de financiamento.

Durante a análise efetuada, foi identificada uma inconsistência nos valores reportados relativamente aos montantes desembolsados em 2024, conforme se indica:



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- Na página 172 da CGE de 2024, consta um total 19,7 M USD, em desembolsos de empréstimos, sendo 13,2 M USD atribuídos ao ADB e 6,4 M USD ao WB.
- Por sua vez, na página 174 da CGE de 2024, é mencionado um total de 17,7 milhões de USD em desembolsos no mesmo período, conforme evidenciado na tabela 25 - “Desembolsos de empréstimos”.

Esta divergência de 2 milhões de USD entre diferentes secções do mesmo documento oficial levantam dúvidas quanto à fiabilidade e consistência dos dados apresentados, podendo comprometer a adequada monitorização e prestação de contas relativamente ao endividamento externo.

Tabela 25– DESEMBOLSOS DE EMPRÉSTIMOS – 2024

Financiador / Contrato	Desembolsos		Milhares USD
	Projeto	Juros e Encargos capitalizado	Total por Financiador
ADB 3020 - <i>Loan Project</i>	1 600,0	0	ADB:11 977,0
ADB 3021 - <i>Loan Project</i>	55,0	0	
ADB 3181 - <i>Loan Project</i>	483,0	0	
ADB 3341 - <i>Loan Project</i>	2 106,0	0,0	
ADB 3342 - <i>Loan Project</i>	768,0	0,0	
ADB 3456 - <i>Loan Project</i>	679,0	0,0	
ADB 3643 - <i>Loan Project</i>	1 831,0	0,0	
ADB 3644 - <i>Loan Project</i>	4 457,0	0,0	
ADB 4104 - <i>Loan Project</i>	0,0	0,0	
ADB 4132 - <i>Loan Project</i>		0,0	
ADB 4213 - <i>Loan Project</i>	0,0	0,0	WB:5 723,0
WB IDA 5303- <i>Loan Project</i>	0,0	0	
WB IBRD 6012 - <i>Loan Project</i>	5 723,0	0	
WB IDA 6488- <i>Loan Project</i>	0,0	0	
WB IBRD 8290 - <i>Loan Project</i>	0,0	0	
JICA - TLS-P1 <i>Nippon</i>	0,0	0	
Total	17 701,00	0,0	17 701,0

Fonte: CGE 2024

Verifica-se que a CGE 2024 não apresenta uma discriminação, por projeto, dos montantes anuais pagos a título de juros e amortização da dívida pública. Adicionalmente, verifica-se que os documentos que integram a CGE 2024 contêm inconsistências na informação reportada, nomeadamente no que respeita aos valores dos desembolsos de empréstimos. Esta situação compromete a fidedignidade e a transparência da informação financeira apresentada, não sendo possível determinar, com o devido rigor, qual o montante efetivamente pago em juros durante o exercício. Acresce ainda que, face à ausência de detalhe e clareza nos registos, não é possível concluir se ocorreram pagamentos de juros sem cabimento orçamental, nem se houve encargos financeiros capitalizados decorrentes de atrasos na execução dos projetos de investimento.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Recomendação 16

Deve ser incluída na CGE, informação detalhada sobre os juros e outros encargos capitalizados no exercício, com a respetiva decomposição dos desembolsos entre: montantes capitalizados (encargos financeiros incorporados ao capital da dívida, designadamente devido a atrasos na execução dos projetos) e pagamentos efetivos realizados no âmbito da execução dos projetos. Esta informação deverá ser apresentada de forma desagregada por projeto, reforçando a transparência, melhorando o controlo da execução financeira dos empréstimos e permitindo uma avaliação mais precisa do impacto orçamental dos encargos com a dívida pública.

O MdF informou que “*está a intensificar os seu esforços no sentido de fortalecer os mecanismo de reporte, assegurando uma distinção rigorosa e transparente entre os montantes capitalizados e os pagamentos efetivamente realizados*”.

4.6.1.3. AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA

No exercício de 2024, as amortizações de dívida totalizaram 14 M USD, o que representa uma redução de 4,5% face ao montante amortizado em 2023. Com este valor, o total acumulado de amortizações ascende a 55,5 M USD, conforme evidenciado na Tabela seguinte.

Tabela 26– **AMORTIZAÇÃO – 2024**

Milhares USD				
Financiador / Contrato	Valor de Amortização 2023	Valor de Amortização 2024	Amortização Capital Acumulado até 2024	Varição em (%)
ADB 2857 - Loan Project	1 249,0	975,0	5 445,00	-21,9
ADB 2858 - Loan Project	2 195,0	326,0	1 509,00	-85,1
ADB 3020 - Loan Project	2 442,0	1 903,0	9 310,00	-22,1
ADB 3021 - Loan Project	1 004,0	444,0	2 749,00	-55,8
ADB 3181 - Loan Project	232,0	560,0	2 441,00	141,4
ADB 3341 - Loan Project	737,0	1 606,0	5 118,00	117,9
ADB 3342 - Loan Project	556,0	1 108,0	4 537,00	99,3
ADB 3356 - Loan Project	1 241,0	1 241,0	6 206,00	0,0
ADB 3643- Loan Project	147,0	363,0	642,00	146,9
ADB 3644- Loan Project	625,0	1 250,0	2 500,00	100,0
Total ADB	10 428,0	9 776,0	40 458,0	-6,3
WB IDA 5303- Loan Project	413,0	825,0	4 950,00	99,8
WB IDA 6012- Loan Project	1 569,0	1 146,0	2 868,00	-27,0
WB IDA 6488- Loan Project	0,0	1,0	1,00	0,0
WB IDA 8290- Loan Project	766,0	766,0	2 293,00	0,0
Total WB	2 748,0	2 738,0	10 112,0	-0,4
JICA - TLS-P1	1 491,0	1 493,0	4 985,0	0,1
Total	14 667,0	14 007,0	55 554,0	-4,5

Fonte: CGE 2024 (pag.182-183)



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

4.6.1.4. OBERVÂNCIA DE DA DÍVIDA PÚBLICA

Em 31/12/2024, o valor real da dívida pública externa situava-se em 310,4 M USD, refletindo uma perda cambial associada ao SDR no montante de aproximado de -8,7 milhões de USD¹³³, conforme evidenciado na Tabela 27, apresentada a seguir.

Tabela 27– DESEMBOLSOS DE EMPRÉSTIMOS – 2024

Milhares USD								
Empréstimo	Moeda	Valores em USD	Utilizações em 2024	Dívida a 31/12/2024	Montante em Moeda Estrangeira a 31/12/2024	Taxa de Câmbio a 31/12/2024	Perdas / (Ganhos) Cambiais (USD)	Dívida real a 31/12/2024 (USD)
		Dívida a 01/01/2024						
ADB - 2857	USD	25 646,0	0,0	25 646,0				975,0
ADB - 2858	SDR	4 847,0	0,0	4 847,0	5 885,0	1,3	-221,0	326,0
ADB - 3020	USD	27 367,0	1 600,0	28 967,0				1 903,0
ADB - 3021	SDR	5 620,0	55,0	5 675,0	6 336,0	1,3	-238,0	444,0
ADB - 3181	USD	8 668,0	483,0	9 151,0				562,0
ADB - 3341	USD	22 853,0	2 106,0	24 959,0				1 606,0
ADB - 3342	SDR	26 872,0	768,0	27 640,0	13 385,0	1,3	-502,0	1 108,0
ADB - 3456	SDR	39 538,0	679,0	40 217,0				1 241,0
ADB - 3643	USD	6 319,0	1 831,0	8 150,0				363,0
ADB - 3644	USD	9 690,0	4 457,0	14 147,0				1 250,0
ADB - 4104	USD	136,0		136,0				0,0
ADB - 4132	USD	755,0		755,0				0,0
ADB - 4213	USD	55,0		55,0				0,0
Total ADB		178 366,0	11 977,0	190 345,0			-961,0	9 777,0
WB 5303	USD	21 287,0	0,0	21 287,0				825,0
WB IDA 6012	SDR	13 681,0	5 723,0	19 404,0	16 427,0	1,3	-346,0	1 683,0
WB IBRD 8290	USD	13 473,0	0,0	13 473,0				383,0
WB IBRD 6551		-		0,0				3,0
WB IDA 6488	SDR	59 132,0	0,0	59 132,0	200	1,3	-5,0	1,0
Total WB		107 573,0	5 723,0	113 296,0			-351,0	2 895,0
JICA TLS P1	JPY	30 225,0	0,0	30 225,0	4 306 349,0	156,7	-7 362,0	2 090,0
Total JICA		30 225,0	0,0	30 225,0	4 306 349,0	156,7	-7 362,0	2 090,0
Total Global		316 164,0	17 701,0	333 865,0			-8 674,0	14 763,0

Fonte : CGE 2024

No exercício de 2024, foram utilizados 17,7 M USD dos montantes disponíveis em empréstimos bancários. No início do exercício, o montante disponível ascendia a 316,1 M USD, tendo permanecido 310,4 M USD disponíveis para utilização em exercícios futuros, após os consumos registados no período.

Conforme consta na CGE 2024, os contratos de empréstimo com o ADB, números 2857 e 2858, assim como o contrato com a JICA, foram encerrados durante o exercício.

Os saldos remanescentes não utilizados, respetivamente 370 mil USD, 28.000 SDR e 971,6 mil JPY, foram deduzidos ao montante da dívida pública, conforme previsto nos termos contratuais. A conta corrente dos empréstimos está detalhada na Tabela seguinte.

Tabela 28– CONTA CORRENTE DOS EMPRÉSTIMOS – 2024

milhares USD					
Empréstimo	Moeda	Valor do Contrato (USD)	Fundos Disponíveis em 31/12/2023	Utilizações em 2024	Fundos Disponíveis em 31/12/2024
ADB - 2857	USD	30 850,00	369	0	369
ADB - 2858	SDR	9 150,00	748	0	748
ADB - 3020	USD	40 000,00	6 882,00	1 600,00	5 282,00

¹³³ Note-se que os referidos ganhos ou perdas cambiais não representam fluxos de caixa, tendo aqueles dados apenas valor informativo para efeitos de reavaliação da dívida em moeda estrangeira à data de referência das demonstrações financeiras. O impacto das variações cambiais só acontece aquando da amortização da dívida, em função do câmbio em vigor.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

milhares USD					
Empréstimo	Moeda	Valor do Contrato (USD)	Fundos Disponíveis em 31/12/2023	Utilizações em 2024	Fundos Disponíveis em 31/12/2024
ADB - 3021	SDR	10 000,00	2 277,00	55,00	2 222,00
ADB - 3181	USD	11 780,00	2 717,00	483,00	2 234,00
ADB - 3341	USD	53 000,00	27 902,00	2 106,00	25 796,00
ADB - 3342	SDR	23 220,00	6 110,00	768,00	5 342,00
ADB - 3456	SDR	49 650,00	10 392,00	679,00	9 713,00
ADB - 3643	USD	19 000,00	19 906,00	1 831,00	18 075,00
ADB - 3644	USD	25 000,00	17 746,00	4 457,00	13 289,00
ADB - 4081	USD	47 000,00	47 000,00	0	47 000,00
ADB - 4104	USD	85 000,00	85 000,00	0	85 000,00
ADB - 4105	USD	50 000,00	50 000,00	0	50 000,00
ADB - 4132	USD	35 000,00	35 000,00	0	35 000,00
ADB - 4213	USD	77 000,00	77 000,00	0	77 000,00
ADB - 4214	USD	50 000,00	50 000,00	0	50 000,00
Total ADB		615 650,00	439 049,00	11 977,00	427 070,00
WB 5303	USD	25 000,00	0	0	0
WB IDA 6012	SDR	36 026,00	18 058,00	5 723,00	12 335,00
WB IBRD 8290	USD	15 000,00	0	0	0
WB IDA 6488	SDR	59 000,00	58 800,00	0	58 800,00
Total WB		135 026,00	76 858,00	5 723,00	71 135,00
JICA TLS P1	JPY	63 285,00	24 556,00	0	24 556,00
JICA TLS P1		63 285,00	24 556,00	0	24 556,00
EFA- ABN- 96874024697	USD	45 000,00	45 000,00	0	45 000,00
EFA- ABN- 96874024697		45 000,00	45 000,00	0	45 000,00
Total Global		858 961,00	585 463,00	17 701,00	567 761,00

Fonte : CGE 2024

4.6.2. Dívida não Financeira

Até ao final do exercício de 2024, a dívida não financeira totalizou 5,8 M USD, representando uma redução significativa de aproximadamente 11 M USD face ao valor registado em 2023, que ascendia a 16,8 M USD.

Conforme evidenciado na tabela seguinte, a dívida não financeira encontra-se decomposta de acordo com os classificadores económicos aplicáveis às Linhas Ministeriais, Órgãos e Serviços Autónomos, e Municípios:

Tabela 29– DÍVIDA NÃO FINANCEIRA – 2024

Milhares USD				
Entidades	Bens e Serviços	Capital Menor	Capital Desenvolvimento	Total Execução
Linhas Ministeriais				
Gabinete de Apoio ao Primeiro Ministro	24,4	-	-	24,4
VPM 2	2	9,8	-	11,8
Ministério do Turismo e Ambiente	307,1	-	-	307,1
Ministério Coordenador dos Assuntos Económicos	5,5	-	-	5,5
Ministério da Defesa	197,9	-	132,7	330,5
Ministério do Interior	194,2	-	-	194,2
Ministério da Justiça	15,8	-	-	15,8
Ministério dos Transportes e Comunicações	102,0	-	-	102,0
Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação	166,4	-	-	166,4
Ministério da Solidariedade Social e da Inclusão	6,4	-	-	6,4
Ministério da Administração Estatal	153,8	-	-	153,8
Ministério das Obras Públicas	161,9	-	32,7	194,6
PNTL	146,8	-	-	146,8
Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego	60,7	-	-	60,7
Ministério do Comércio e Indústria	81,8	-	-	81,8
Total Linhas Ministeriais	1 626,6	9,8	165,4	1 801,8
Órgãos Serviços Autónomos				
Procuradoria Geral da República	17,6	-	-	17,6
Tatoli – Agência Noticiosa De Timor-Leste, I.P	5,5	-	-	5,5
Agência de Promoção de Investimento e Exportação de Timor-Leste, I.P.	1,4	-	-	1,4
Fundo de Infraestruturas-FI	-	-	90,1	90,1



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Entidades	Bens e Serviços	Capital Menor	Capital Desenvolvimento	Total Execução
Instituto Para a Qualidade de Timor-Leste, IP	28,8		81,9	110,7
Autoridade de Proteção Civil	121,0	-	-	121,0
Instituto Nacional da Saúde Pública de Timor-Leste	5,6	-	-	5,6
Administração dos Portos de Timor-Leste	10,4	-	-	10,4
Arquivo e Museu da Resistência Timorense	188,5	-	-	188,5
Total Serviços Autónomos	378,6	0,0	172,0	550,6
Municípios				
Autoridade Município de Baucau	0,3	-	-	0,3
Autoridade Município de Díli	152,5	72,5	723,7	948,7
Autoridade Município de Bobonaro	147,2	-	-	147,2
Autoridade Município de Covalima	124,2	-	-	124,2
Autoridade Município de Ermera	-	-	357,0	357,0
Autoridade Município de Manatuto	-	-	26,1	26,1
Autoridade Município de Liquiça	-	-	110,4	110,4
Autoridade Município de Viqueque	-	-	314,8	314,8
RAEOA	1 225,1	-	204,4	1 429,5
Total Municípios	1 649,3	72,5	1 736,3	3 458,0
Total	3 654,4	82,3	2 073,7	5 810,5

Fonte: CGE 2024: p. 206-207.

A dívida não financeira das Linhas Ministeriais totalizou 1,8 milhões de USD, representando 31% do total da dívida não financeira. O principal contribuinte foi o Ministério da Defesa, com 330,5 mil USD (cerca de 6% do total da dívida), seguido pelo Ministério do Turismo e Ambiente, com 307,1 mil USD.

A dívida não financeira dos Órgãos, Serviços e Fundos Autónomos ascendeu a 550,6 mil USD, correspondente a aproximadamente 9% do total da dívida. O valor mais elevado neste grupo foi registado pelo Arquivo e Museu da Resistência Timorense, com 188,5 mil USD.

A dívida não financeira dos Municípios totalizou 3,5 milhões de USD, o que representa 60% do total da dívida não financeira. A Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno (RAEOA) concentrou a maior parte deste montante, com 1,4 milhões de USD, seguida pelo Município de Díli, com 948,7 mil USD..

Durante a análise, constatou-se que, de acordo com a informação fornecida pelo Ministério das Finanças¹³⁴ (MdF), as dívidas não financeiras registadas pela RAEOA (1,4 milhões de USD) e pela Autoridade de Proteção Civil (121,0 mil USD) não apresentavam a identificação dos respetivos credores (fornecedores).

Esta omissão compromete a correta localização das obrigações financeiras, afetando a fidedignidade da informação reportada e representando uma fragilidade relevante em termos de transparência e responsabilidade na gestão das finanças públicas.

Verifica-se que a Conta Geral do Estado (CGE) de 2024, no que respeita à dívida não financeira, não apresenta informação suficientemente completa e fiável que permita assegurar a transparência e a fidedignidade da execução da despesa pública. A ausência de dados essenciais, como a identificação dos credores em determinadas entidades, compromete a credibilidade da informação reportada e limita a capacidade de controlo e responsabilização na gestão das finanças públicas.

¹³⁴ Em excel enviado pelo MdF através do ofício nº. 313/GM/IX/2025-05 de 4 de julho



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Recomendação 17

Recomenda-se ao Governo que:

- 1. Reforce os mecanismos de controlo interno e reporte financeiro, assegurando o registo completo e fiável das obrigações, incluindo a identificação dos credores;*
- 2. Implemente sistemas integrados de gestão orçamental, que promovam a uniformização e rastreabilidade da informação entre todas as entidades públicas;*
- 3. Promova a capacitação dos técnicos e a responsabilização das entidades executoras, garantindo o cumprimento rigoroso das normas contabilísticas e orçamentais aplicáveis*

4.7. Assitência Externa

APOIO ORÇAMENTAL DIRETO

O Governo beneficia de apoio financeiro direto ao Orçamento Geral do Estado (OGE), proveniente da União Europeia e da Austrália

União Europeia

A União Europeia (UE) concede apoio financeiro direto ao Orçamento Geral do Estado¹³⁵ do Governo de Timor-Leste (*Budget Support*) através de três programas:

- *Public Finance Management and Oversight (PFMO)*, gerido pelo MdF;
- *Partnership for Improving Nutrition in Timor-Leste (PINTL)* gerido pelo Ministério de Saúde;
- *Supporting programme to Deconcentration and Desentralisation Process in Timor-Leste (SPDD-TL)*, administrado pelo Ministério da Administração Estatal.

No período de 2018 a 2022, o montante total do apoio financeiro direto recebido da União Europeia ascendeu a 22,3 M USD.

Conforme consta no Relatório OGE de 2024¹³⁶ a UE comprometeu um montante de 2,5 M de euros para o Orçamento Geral do Estado, condicionado ao cumprimento de todos os indicadores-chave de desempenho acordados. Este valor destina-se a apoiar o Ministério da Administração Estatal nos seus esforços para a continuidade do programa de descentralização do Governo.

¹³⁵ Cf. Acordo de financiamento assinado em 2018.

¹³⁶ Página 75



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Verificou-se que o montante de 2,5 M de euros, comprometido pela União Europeia, não foi transferido para o Governo, devido ao incumprimento dos compromissos previamente acordados para o ano de 2024.

No âmbito de contraditório o MdF não se justificou sobre o valor das transferências que não foram recebidas em 2024.

Austrália

De acordo com a Nota 16 da Conta Geral do Estado (CGE) de 2024, o Governo recebeu, no referido ano, um montante total de 2,4 M USD do Governo da Austrália. Desse montante, 890 240 USD foram alocados ao Secretariado de Estado da Formação e Emprego e 139 969 USD ao Ministério da Solidariedade Social e Inclusão.

A Nota 16 da CGE 2024 indica que:

- O Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego executou a totalidade do montante recebido, no valor de 890 240 USD;
- O Ministério da Solidariedade Social e Inclusão, cujo apoio se destinava ao Programa Protecção das Crianças, executou 87% do orçamento alocado.

APOIO ORÇAMENTAL INDIRETO

A CGE de 2024 não apresentou informações relativas ao apoio orçamental indireto.

Contudo, até 31/12/2023, o Estado beneficiou de um total acumulado de 101 M USD em doações provenientes de agências bilaterais e multilaterais (em 2022, o montante foi de 162,4 M USD).

Recomendação 18

A Conta Geral do Estado deve incluir informação completa e fiável sobre o apoio financeiro direto e indireto concedido por parceiros internacionais, nomeadamente a União Europeia e o Governo da Austrália. Para o efeito, devem ser assegurados os seguintes elementos:

- 1. Identificação dos montantes comprometidos, valores efetivamente recebidos, execução orçamental dos fundos transferidos e condições associadas a cada apoio;*
- 2. Justificação clara para o não cumprimento dos compromissos financeiros acordados, permitindo um acompanhamento rigoroso da gestão dos recursos e do seu impacto no Orçamento do Estado.*



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

5. FUNDO PETROLÍFERO

O Fundo Petrolífero de Timor-Leste (FP) foi criado em 2005, nos termos da respetiva Lei¹³⁷, com o objetivo de assegurar uma gestão eficaz das receitas provenientes dos recursos petrolíferos e de promover uma política fiscal sustentável.

As receitas do FP incluem, entre outras, a receita bruta originada em atividades petrolíferas, nomeadamente prospeção, pesquisa, desenvolvimento, exploração, transporte, venda e exportação de petróleo. Incluem-se ainda as receitas tributárias associadas a estas operações e outros rendimentos relevantes¹³⁸.

O FP é um fundo público do Estado, sem personalidade jurídica, e não integra o Orçamento Geral do Estado. O seu funcionamento, bem como o regime orçamental e de prestação de contas, está regulado por legislação própria¹³⁹.

Para 2024, o OGE previa receitas no valor de 1 395 M¹⁴⁰ de USD provenientes do Fundo Petrolífero.

No entanto, o montante efetivamente arrecadado foi de 1 285 M¹⁴¹ de USD, dos quais 85,4 M correspondem a receitas petrolíferas diretas e 1 200 M a rendimentos financeiros do próprio Fundo. A execução detalhada encontra-se apresentada na Tabela 30.

O total de receitas arrecadadas em 2024 representa uma redução de 39% face a 2023, ano em que se registaram 2 106 M USD. No final do exercício, o saldo acumulado do Fundo ascendia a 18 273 M USD.

Tabela 30– EXECUÇÃO DAS RECEITAS DO FUNDO PETROLÍFERO – 2024

Receitas	2024				2023	
	Orçamento Final	Receitas Cobradas	% Total Receita	Taxa de Execução	Receitas Cobradas	Variação 2023/2024
Receitas Petrolíferas	78,2	85,4	7%	109%	427	-80%
Rendimento do Fundo Petrolífero	1 317	1 200	93%	91%	1 678	-28%
Total das Receitas	1 395	1 285	100%	92%	2 106	-39%

Fonte: CGE 2024 e 2023 e Livro 1 relatório do OGE de 2024

(*) Incluindo recebimentos de juros e dividendos (al. c) do n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 9/2005, cit.) e líquido de reembolsos fiscais (artigo. 10.º da mesma lei)

O Gráfico 7 apresenta a evolução das receitas totais do FP, das receitas petrolíferas e das transferências para o OGE, no período compreendido entre 2012 e 2024. Da análise dos dados representados, destacam-se os seguintes aspetos:

- A evolução das receitas totais do FP revela-se flutuante, com uma tendência global decrescente ao longo do período analisado. As receitas petrolíferas registaram uma queda

¹³⁷Lei n.º 9/2005, de 3/08, alterada pela Lei 12/2011, de 28/09.

¹³⁸ (cf. alínea a), n.º 1, do artigo 6.º da Lei n.º 9/2005 de 3 de agosto.

¹³⁹ Nos termos do artigo 2.º da Lei 3/2025 que alterou a Lei n.º 2/2022 de 10.

¹⁴⁰ Livro 1 do OGE 2024, páginas 83 e 84

¹⁴¹ CGE 2024.

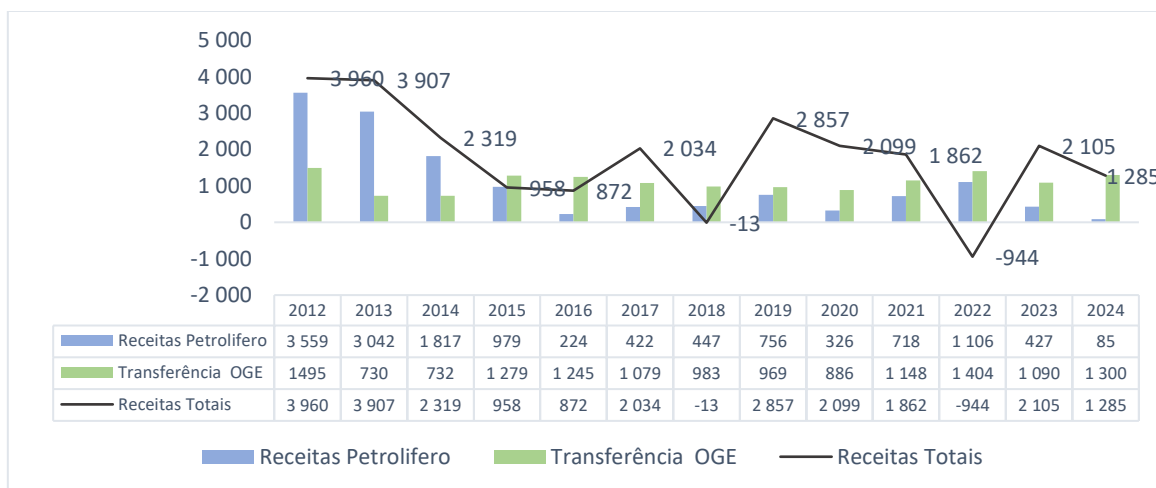


TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

continua entre 2012 e 2016. A partir de 2017, passou a observar-se uma evolução irregular, sem um padrão sustentado de crescimento ou decréscimo. Em 2024, as receitas petrolíferas atingiram apenas 85,4 M de USD, representando uma queda acentuada face a 2023 (427 M USD), o que reforça a volatilidade e imprevisibilidade da sua contribuição para o Fundo.

- Desde 2015, as transferências do FP para o OGE têm sido sistematicamente superiores às receitas petrolíferas, evidenciando uma situação estruturalmente desequilibrada. Importa salientar que, nos anos de 2018 e 2022, as receitas totais do FP foram negativas (–13 M e – 944 M USD, respetivamente), reflexo de perdas nos investimentos do Fundo. Apesar disso, as transferências efetuadas para o OGE nesses anos superaram as do ano anterior, demonstrando uma crescente dependência do financiamento do OGE face ao FP, independentemente do desempenho financeiro do Fundo.

Gráfico 7– RECEITAS FP *VERSUS* TRANSFERÊNCIAS PARA O OGE



Fonte: OGE e CGE de 2012 a 2024

Assim, à semelhança do que foi referido no Relatório Parecer sobre a Conta Geral do Estado do ano anterior, e tendo em consideração a trajetória decrescente do Fundo Petrolífero, bem como a sua longevidade estimada até 2035, importa salientar que, ao longo dos últimos nove anos, as transferências do FP para financiar as despesas do Estado têm sistematicamente superado as receitas petrolíferas. Neste contexto, torna-se fundamental para a sustentabilidade das finanças públicas que, enquanto não forem identificadas fontes de financiamento alternativas e complementares, a utilização do FP seja feita de forma criteriosa, limitada ao estritamente necessário, e orientada para investimentos que promovam o desenvolvimento sustentado e de longo prazo do país.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

6. SETOR PÚBLICO-EMPRESAS PÚBLICAS

As empresas públicas são pessoas jurídicas de direito privado, integradas na Administração Indireta do Estado, criadas mediante autorização legal, no âmbito da descentralização administrativa. A sua constituição visa a racionalização da prestação de serviços públicos, tendo como objetivo principal a exploração de atividades de natureza económica. No entanto, em determinados casos, podem também dedicar-se à prestação direta de serviços públicos.

Até ao ano de 2024, existiam seis empresas públicas, distribuídas pelos seguintes setores de atividade:

1. Petróleo: Timor Gap, EP
2. Petróleo: Murak Rai Timor, EP¹⁴²;
3. Portuário: ANATL, EP;
4. Comunicação: RTTL, EP;
5. Eletricidade: EDTL, EP;
6. Água e saneamento BTL, EP.

Foi publicado o Decreto-Lei n.º 10/2025, de 30/4, que aprovou o Regime da Tutela e da Superintendência das Pessoas Coletivas Públicas que integram a Administração Indireta do Estado.

Este diploma legal define, não só, as competências próprias do membro do Governo responsável pela tutela, como também estabelece um conjunto de atos sujeitos a autorização conjunta, os quais, devido ao potencial impacto sobre a despesa pública, devem ser aprovados simultaneamente pelo membro do Governo responsável pela área das finanças e pelo membro do Governo com tutela setorial.

Estão excluídas do âmbito de aplicação do presente Decreto-Lei a Timor Gap, E.P. e a Murak Rai Timor, E.P.

Relativamente ao desempenho das empresas públicas destaca-se os seguintes aspetos:

- Todas as empresas públicas prestaram as contas à CdC, em cumprimento dos artigos 37.º e 38.º da LOCC;
- Em 2024 pela primeira vez a RTTL, EP, elaborou o relatório anual de contas de acordo com o sistema contabilística definido da lei de empresas públicas¹⁴³;
- Persistem fragilidades na elaboração das demonstrações financeiras em conformidade com as Normas Internacionais de Relato Financeiro (IFRS). As contas apresentadas revelam-se incompletas¹⁴⁴, tendo-se verificado divergências nos valores das receitas

¹⁴² A Murak Rai Timor, EP, foi constituída após a liquidação da Companhia Mineira de Timor-Leste, S.A. (DL 64/2034, de 6/09).

¹⁴³ O n.º 1 do artigo 26.º do DL 14/2003, de 24/09, sobre as empresas públicas define as empresas devem elaborar (...) b) o balanço e demonstração de resultados; (...).

¹⁴⁴ Falta de informação como por exemplo notas declarativos.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

totais reportadas pela RTTL, E.P., o que coloca em causa a fidedignidade do relatório apresentado;

- A CGE de 2024 não incluiu o apêndice contendo o resumo das operações financeiras das empresas públicas, o qual tinha sido divulgado na CGE 2023. A ausência desta informação compromete a análise detalhada e comparativa da situação financeira e operacional dessas entidades;
- Nos últimos 11 anos, foram transferidos cerca de 911 milhões USD do OGE para as empresas publicas;
- Em 2024, o montante transferido ascendeu a 180 milhões USD, com o objetivo de garantir a continuidade das atividades. Nenhuma das seis empresas públicas gera receitas operacionais próprias suficientes, mantendo-se uma forte dependência do financiamento público. A execução da receita encontra-se detalhada na Tabela seguinte.

Tabela 31– EXECUÇÃO DAS RECEITAS DAS EMPRESAS PÚBLICAS – 2024

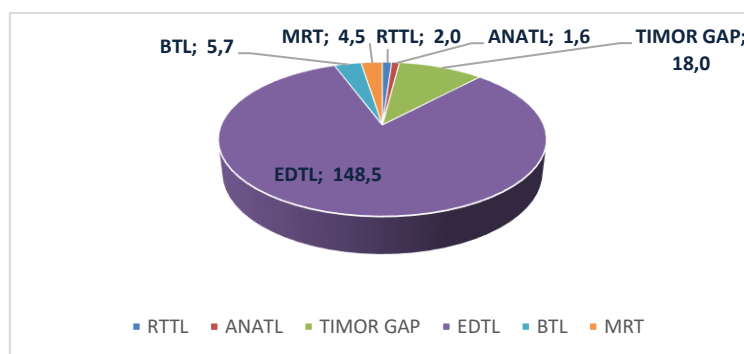
Descrição	milhões USD					
	ANATL	RTTL	TIMOR-GAP	EDTL	BTL	MRT
Receitas						
Receitas Próprio	2,870	0,521	1,075	61,057	1,333	0,000
Subsidio/Transferência do Governo	1,634	2,000	18,000	148,492	6,000	4,500
Total Receitas	4,504	2,521	19,075	209,549	7,333	4,500
Despesas						
Despesas com Pessoal	1,768	1,403	5,805	8,170	3,778	1,103
Despesas Operacional	1,632	0,747	55,835	192,425	3,146	1,162
Total Despesas	3,400	2,151	61,640	200,595	6,924	2,265
% da despesa total coberta pelo OGE	48%	93%	29%	74%	87%	199%

Fonte: Demonstrações Financeiras e CGE, 2024

Tal como no ano anterior, a EDTL, E.P. continuou a ser a principal beneficiária de transferências públicas, com um montante de 148,5 M USD, seguida da Timor-Gap, E.P. com 18 M USD, conforme evidenciado no Gráfico 8.

Contudo, as empresas com menor capacidade de autofinanciamento continuam a ser a RTTL, E.P., e a BTL, E.P., uma vez que o OGE cobriu, respetivamente, 93% e 87% das despesas totais, demonstrando uma elevada dependência do financiamento público para a continuidade das suas operações.

Gráfico 8- TRANSFERÊNCIA A EMPRESA PÚBLICA EM 2024



Fonte: CGE 2024



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A Conta Geral do Estado de 2024 não contempla um quadro consolidado das operações financeiras das Entidades Públicas Empresariais, o que compromete a transparência e dificulta uma análise aprofundada do desempenho económico-financeiro destas entidades. Adicionalmente, constatou-se que algumas empresas públicas não apresentaram os seus relatórios de contas com o grau de desagregação exigido, o que limita a qualidade e a fiabilidade da informação disponível para efeitos de escrutínio público e institucional.

No que se refere à sustentabilidade financeira, observa-se a manutenção de uma significativa dependência destas entidades face ao Orçamento do Estado, para assegurar a respetiva operacionalidade. Neste contexto, assume particular relevância que a Conta Geral do Estado inclua informação clara e detalhada sobre os critérios subjacentes à atribuição de subsídios e transferências a cada entidade pública empresarial, de forma a possibilitar uma avaliação mais rigorosa da racionalidade e da equidade das decisões de financiamento público.

Recomendação 19

Recomenda-se a adoção das seguintes medidas:

- 1. O Governo deve assegurar que a Conta Geral do Estado contenha um resumo consolidado das operações financeiras das Empresas Públicas, reforçando a transparência e permitindo uma análise mais abrangente e comparável do desempenho destas entidades.*
- 2. Deve ser exigido que todas as Empresas Públicas apresentem os seus relatórios de contas com o nível de detalhe e rigor exigidos, garantindo o cumprimento das normas contabilísticas e legais aplicáveis e assegurando a fiabilidade da informação disponibilizada.*
- 3. O Governo deve definir e divulgar de forma clara os critérios utilizados para a atribuição de subsídios e transferências às Empresas Públicas, promovendo maior transparência, equidade e eficiência na utilização dos recursos públicos, bem como facilitando uma avaliação fundamentada das decisões de financiamento.*

No âmbito de recomendações, o MdF defendeu que *“esta recomendação já foi substancialmente implementada. A Conta Geral do Estado de 2024 inclui informação abrangente sobre a situação financeira e patrimonial das Empresas Públicas e de outras entidades com participação do Estado, promovendo assim a transparência e a comparabilidade entre os anos fiscais”*.

Acrescentou ainda que *“O Ministério das Finanças, através da Direção Geral do Tesouro, continua a melhorar os mecanismos de reporte e a reconciliação de dados para todas as Empresas Públicas. Além disso, no âmbito do Plano de Melhoria das Demonstrações Financeiras, o Ministério das Finanças desenvolveu um programa de formação para as Empresas Públicas com conhecimentos técnicos limitados, para garantir a total conformidade com as Normas Internacionais de Relato Financeiro (IFRS) e os requisitos legais aplicáveis em Timor-Leste”*.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Importa referir que a CGE apenas apresenta uma informação sobre estas empresas, mas ainda não consolida as operações financeiras das Entidades Públicas Empresariais. Verificou-se que algumas empresas públicas não submeteram os seus relatórios e demonstrações financeiras com o grau de desagregação e detalhe exigido pelas normas aplicáveis, o que afeta a qualidade, a consistência e a fiabilidade da informação reportada para efeitos de análise e escrutínio institucional.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PARTE II

RELATÓRIO SOBRE

INVESTIMENTO

PÚBLICO



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

7. INVESTIMENTO PÚBLICO

7.1. Parcerias público-privada

A Parceria Público-Privada (PPP) constitui uma forma alternativa de financiamento de investimentos públicos, especialmente para a realização de projetos de infraestruturas. Desde 2012, o Governo tem privilegiado este modelo com o objetivo de promover uma maior eficiência na alocação dos recursos públicos do Estado.

De acordo com o DL nº 42/2012, de 7/9, uma PPP é *“o acordo, por via do qual entidades privadas, designadas por parceiros privados, se obrigam perante o Governo, a assegurar o desenho e/ou a construção e/ou a operação e/ou a manutenção de uma ou mais infraestruturas e em que o financiamento e a responsabilidade pelo investimento e pela exploração incumbem, no todo ou em parte, ao parceiro privado”*¹⁴⁵.

7.1.1. PPP do Porto de Tibar

Através do Decreto-Lei nº 43/2015, de 28/12, foi aprovado o Regime Jurídico da Parceria Público-Privada para o Porto de Tibar¹⁴⁶, que estabeleceu o enquadramento jurídico aplicável à conceção, construção, financiamento, execução, exploração e gestão da infraestrutura portuária. Em 3 de junho de 2016, a RDTL e a *Timor Port, SA*, formalizaram o Acordo de Concessão do Porto de Tibar, por um período de 30 anos, constituindo este o primeiro projeto de PPP implementado no país.

Da referida concessão, celebrada sob a modalidade de PPP, resultaram encargos para o Estado no montante de 129,5 milhões de USD, correspondendo a uma subvenção a fundo perdido (*viability gap funding*)¹⁴⁷.

De acordo com a CGE de 2024, o porto encontrava-se em funcionamento há 27 meses, tendo gerado receitas no valor de 3 milhões de USD para o concedente.

Com o objetivo de apoiar o funcionamento e a sustentabilidade operacional do porto, foi criada pelo Governo uma conta de custódia, com um montante inicial de 4,4 milhões USD, apresentando, à data do presente relatório e parecer, um saldo disponível de 915 402 USD.

7.1.2. Outras PPPs

Nos termos da Lei nº 2/2022, a CGE deve incluir informação individualizada relativa às despesas associadas às PPP, conforme estipulado na alínea i) do artigo 103.º. O OGE para 2023

¹⁴⁵ Diploma que aprova o Regime Jurídico das Parcerias Públicas Privadas, alterado pelo DL 2/2014, de 15/01, e regulamentado pelo DL 8/2014, de 19/03 (na redação dada pelo artigo 1.º do DL 2/2014). Cf. al. a) do n.º 1 do artigo 2.º do DL 42/2012, na redação dada pelo artigo 1.º do DL 2/2014.

¹⁴⁶ Alterado pelo DL 6/2022, de 26/01, primeira alteração ao DL 43/2015, de 28/12, o Regime Jurídico da Parceria Público-Privada para o Porto de Tibar.

¹⁴⁷ Cf. CGE 2023 (páginas 79-80), o total cumulativo de pagamentos realizados entre 2019 e 2023 foi de 129,5 M USD, correspondendo ao montante depositado no banco UOB.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

contemplava diversos projetos em regime de PPP, nomeadamente um projeto em fase de aquisição (Diagnóstico Médico) e quatro projetos em fase de avaliação da viabilidade: Habitação Acessível, Cristo Rei, Porto de Díli e Aeroporto Internacional Presidente Nicolau Lobato.¹⁴⁸

A CGE de 2024 menciona a existência de quatro acordos de prestação de serviços de consultoria financeira celebrados em anos anteriores entre o Governo e o *Internacional Finance Corporation (IFC)*. Destes, três acordos foram cancelados, dos quais dois preveem o pagamento de indemnizações contratuais, conforme evidenciado na tabela seguinte.

Tabela 32-CONTRATO NOVA PPP

Nova PPP	Ponto de situação	USD
		Taxa de rescisão (indeminização contratual)
Serviço de Diagnóstico de Saúde	Cancelada (Deliberação n.º21/X/CAFI/2023)	300,000
Moradia Acessível	proxima fase	0,000
Desenvolvimento Aeroporto	Cancelada (aguarda aprovação do CAFI)	750,000
Cristo-Rei	Cancelada	0,000
Nova Inciativa da PPP	Estudo pré-viabilidade	
Total		1 050,000

Fonte: CGE 2024 e OGE 2023

Até ao final de 2024, foram cancelados três contratos, dos quais dois resultam em obrigações para o Estado referentes ao pagamento de indemnizações contratuais

Recomendação 20

Recomenda-se ao Governo que:

- 1. Reforce os mecanismos de análise prévia e avaliação de risco na celebração de contratos de PPP;*
- 2. Implemente maior controlo e responsabilização na gestão de projetos cancelados que gerem encargos para o Estado.*

7.2. Outros Investimentos

Conforme referido na Nota 17 da CGE de 2024, o investimento acumulado do Estado em empresas e instituições bancárias totalizou 170,9 milhões de USD, em comparação com 175,8 milhões de USD registados em 2023.

Embora a CGE reporte um montante acumulado de investimento de 175,8 milhões de USD para o ano de 2024, a verificação detalhada revelou que o valor efetivo do investimento corresponde a 170,9 M USD. Essa diferença está evidenciada na Tabela 33 – Investimento do Estado.

¹⁴⁸ Ponto 3.87 do livro 1. O projeto do aeroporto já em fase de aquisição para a fase um da extensão da pista.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 33– INVESTIMENTO DO ESTADO

Entidade	Milhares USD	
	Investimento Acumulado em 2024	Investimento Acumulado em 2023
Timor Telecom	906	906
BCTL	85 000	85 000
BNCTL	85 000	85 000
TL Cement	0	4 900
Total	170 906	175 806

Fonte CGE de 2024

O maior investimento do Estado foi realizado nas entidades bancárias BCTL e BNCTL, que, até 2024, receberam, cada uma, um montante de 85 milhões de USD.

Em 2024, o **Governo não recebeu quaisquer dividendos destas instituições, apesar do Ministério das Finanças ter solicitado formalmente a entrega dos valores devidos para serem registados como receita do Estado**¹⁴⁹.

No que diz respeito a esta matéria, as referidas instituições apresentaram as seguintes justificações:

- *“A BCTL e a BNCTL decidiram reinvestir os lucros obtidos, em vez de proceder à distribuição de dividendos aos acionistas.*
- *A Timor-Telecom não apresentou uma justificação clara para a não distribuição de dividendos, apesar de ter recebido 906 milhares USD, em 2024.* Sobre esta matéria, importa referir o seguinte:

Em 12 de maio de 2023, o Estado celebrou um contrato de compra e venda de ações e de cessão de créditos da Timor Telecom, SA¹⁵⁰, no valor total de 21 milhões de USD, dos quais 5,4 M USD correspondem à aquisição de ações e 15,7 milhões de USD à cessão de créditos da empresa.

- Para viabilizar a concretização deste contrato, foi celebrado um contrato de escrow, através da abertura de uma conta BNCTL, destinada a facilitar e a garantir a transferência dos montantes necessários. O MdF informou¹⁵¹ que: *“Até ao momento, não foi iniciado qualquer levantamento da Conta de Garantia (Escrow Account) para compra de ações da Timor-Telecom. O valor total para compra de ações da Timor Telecom ainda disponível na Conta de Garantia (...)”*. Informou ainda que: *“o novo estatuto da Timor Telecom S.A não foi estabelecido devido ao pagamento da participação maioritária por parte do governo não ter sido iniciado a partir da Conta de Garantia (...)”*.

¹⁴⁹ Página 212 CGE.

¹⁵⁰ Entre a República Democrática de Timor-Leste, representada pelo Ministro das Finanças, e as empresas da TPT - Telecomunicações Publicas de Timor, S.A., da PT participações, SGPS S.A., e do Portugal Telecom International Finance B.V, - em Recuperação Judicial. O contrato foi remetido para fiscalização prévia da CdC, em 12/05/2023.

¹⁵¹ Através da carta N.º 322/IX/GM-MF/2024-07, de 30/7/2024.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

No que respeita ao montante de 4,9 milhões de USD atribuído à TL Cement, importa salientar que esta matéria já foi objeto de análise no Relatório de Auditoria n.º 6/2022 da CdC.

O investimento teve como objetivo potenciar a rentabilidade e o valor da empresa, por via da maximização dos lucros, da redução de custos e da garantia de um crescimento sustentável.

Conclui-se ser fundamental que o Ministério das Finanças continue a exigir, por parte das entidades investidas, a apresentação de relatórios anuais detalhados, estabeleça regras claras relativamente à política de distribuição de dividendos, de modo a equilibrar a necessidade de reinvestimento com a geração de receitas para o Estado, e assegure que a Timor Telecom justifique, de forma transparente e fundamentada, a eventual não distribuição de dividendos.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PARTE III

FINAL



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

8. CONCLUSÕES

Em termos globais, conclui-se que a Conta Geral do Estado de 2024 evidencia que o Estado despendeu, no decurso do exercício em análise, cerca de 1,7 mil milhões de USD para assegurar o funcionamento das suas instituições e a execução das políticas públicas. A principal fonte de financiamento da despesa pública continua a ser o Fundo Petrolífero.

Não obstante, a CGE de 2024 revela melhorias em determinados aspetos, nomeadamente ao nível da estrutura de apresentação das contas, com um maior grau de detalhe e organização, quando comparada com a CGE do ano anterior.

Contudo, persistem inconsistências e insuficiências na informação demonstrativa apresentada, o que compromete a fiabilidade e a fidedignidade do documento enquanto instrumento de prestação de contas.

Importa ainda sublinhar que algumas das fragilidades identificadas no presente Parecer já haviam sido detetadas em exercícios anteriores e objeto de recomendações por parte da Câmara de Contas, algumas das quais reiteradas, sem que tenham sido devidamente corrigidas.

Concretamente, sintetizam-se de seguida as principais conclusões extraídas no âmbito do presente Relatório e Parecer sobre a CGE de 2024:

Reforma Financeira

1. A reforma das finanças públicas teve início efetivo em 2007, tendo sido, desde então, aprovada diversa legislação relevante para a modernização e a transparência da gestão orçamental e financeira do Estado **(ver ponto 2)**.

Processo Orçamental e Prestação de Contas

2. Lei da Grande Opção foi substituída pelo Plano de Ação de Investimentos Estratégicos. Contudo, o processo orçamental referente ao exercício de 2024 foi enviado em novembro devido à mudança de governo. **(ver ponto 3.1)**.
3. O Governo apresentou a CGE dentro do prazo legalmente estabelecido e assegurou a sua divulgação pública, conforme exigido. Todavia, as contas foram elaboradas com base na ótica de caixa, mantendo-se ainda a aplicação dos classificadores orçamentais e das Government Finance Statistics (GFS), o que limita a transição para um sistema de contabilidade de exercício **(ver ponto 3.2.1)**.
4. Verificou-se uma evolução positiva no número de entidades que submeteram as suas contas à Câmara de Contas. Embora algumas o tenham feito fora do prazo legal, constata-se o esforço do Governo em promover o cumprimento desta obrigação por parte das entidades públicas sujeitas à prestação de contas **(ver ponto 3.2.2)**.
5. O perímetro de consolidação da CGE 2024 permanece incompleto, uma vez que não integra, entre outras, as receitas da ANPM. Estão ainda excluídas nove entidades públicas



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

que, embora dependentes do financiamento do OGE, não foram consideradas no âmbito da consolidação orçamental **(ver ponto 3.2.3)**.

Orçamento e Execução Orçamentais consolidados

6. Em 2024, o orçamento inicial aprovado para as receitas do SPA foi de 2 257,9 milhões de USD e, para as despesas, de 2 237,6 milhões de USD, sendo a maior parte do OGE atribuída ao sector da Administração Central **(ver ponto 4.1.1)**.
7. Verificam-se inconsistências nos registos das receitas na CGE de 2024, bem como a ausência de informação sobre eventuais omissões de registo, o que compromete a fidedignidade e a completude do documento **(ver ponto 4.1.1)**.
8. Da transferência autorizada acima do montante do RSE, no valor de 885,4 milhões de USD, apenas 385,9 milhões de USD foram destinados à construção de infraestruturas. Os restantes 469,5 milhões de USD foram afetos a despesas correntes (Salários e Vencimentos, Bens e Serviços e Transferências Públicas) e a Capital Menor **(ver ponto 4.1.2)**.
9. Verificou-se o pagamento indevido de 5 milhões de USD a partir da dotação da “reserva de contingência”, uma vez que as despesas que o originaram não se enquadram no conceito de despesas imprevistas e inadiáveis, contrariando o enquadramento legal dessa dotação **(ver ponto 4.1.2)**.
10. Foram executados 1.606 milhões de USD através da implementação de programas orçamentais. Contudo, apesar da evolução positiva verificada, a plena execução orçamental por programas, fundamental para assegurar uma maior transparência e eficiência na utilização dos recursos públicos, ainda não se encontra plenamente implementada **(ver ponto 4.1.3)**.
11. Tem-se verificado uma ausência de consistência na elaboração das sucessivas demonstrações financeiras consolidadas, o que representa uma insuficiência relevante em matéria de transparência das contas públicas. Adicionalmente, foi identificado um erro no registo contabilístico relativo ao exercício de 2023 **(ver ponto 4.1.3)**.

Execução Orçamental das Receitas da Administração Central

12. Em 2024, as receitas cobradas pela Administração Central (excluindo a RAEOA e a Segurança Social) totalizaram 1 828,1 milhões de USD, representando uma taxa de execução de 100% face à previsão orçamental **(ver ponto 4.2.1)**.
13. As receitas arrecadadas pelas entidades públicas autónomas e pelos municípios não foram registadas de forma suficientemente detalhada na CGE de 2024, o que limita a transparência e a completude da informação financeira reportada **(ver ponto 4.2.1)**.

Execução Orçamental das Despesas da Administração Central

14. A despesa da Administração Central, em 2024, totalizou 1 607 milhões de USD, o que representou um aumento de 12% face ao ano anterior **(ver ponto 4.2.2)**.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

15. Em 2024, o Governo despendeu mais 8,6 milhões de USD (correspondente a um acréscimo de 8,7%) com a Administração Direta do Estado, em comparação com 2023. Este aumento da despesa, aliado à expansão do número de entidades com autonomia financeira, reforça a necessidade de fortalecer os mecanismos de controlo interno, de modo a assegurar a utilização eficiente, eficaz e económica dos recursos **(ver ponto 4.2.2)**.
16. As Agências Públicas Autónomas executaram um total de 447,2 milhões de USD em 2024, o que representa um acréscimo de 81,4 milhões de USD face a 2023. As despesas mais significativas corresponderam ao FI, no montante de 224,7 milhões de USD, enquanto a menor despesa foi registada pela Agência Nacional de Avaliação e Acreditação Académica, com 483 mil USD **(ver ponto 4.2.2)**.
17. Em 2024, a maioria dos Municípios registou um aumento da despesa em comparação com 2023, com exceção de dois. No entanto, nenhum Município executou integralmente o orçamento disponível. A despesa total dos Municípios foi de 80,3 milhões de USD, representando um aumento de 9,7 milhões de USD face ao ano anterior **(ver ponto 4.2.2)**.
18. A despesa com a categoria de Salários e Vencimentos dos funcionários do Estado ascendeu, em 2024, a 429,9 milhões de USD, o que corresponde a 27% do total da despesa executada e a uma taxa de execução de 91,5% **(ver ponto 4.2.2)**.
19. Persiste a inexistência de informação fidedigna e consolidada sobre o número total de funcionários ao serviço do Estado, o que constitui uma limitação relevante à gestão eficaz dos recursos humanos públicos **(ver ponto 4.2.2)**.
20. As despesas com manutenção e combustível de veículos do Estado registaram um crescimento significativo nos últimos anos, o que poderá constitui a dupla utilização se considerarmos os subsídios estipulado pelo Decreto-Lei e as despesas de transporte, manutenção e combustível apuradas na análise das despesas. Torna-se, por isso, necessário reforçar o acompanhamento da política de gestão da frota estatal e aprimorar os respetivos mecanismos de controlo, de modo a alcançar os objetivos de racionalização e contenção da despesa pública **(ver ponto 4.2.2)**.

Despesas por Fundos

21. Em 2024, a despesa executada pelo Fundo das Infraestruturas (FI) atingiu 224,7 milhões de USD, correspondendo a 75% do valor orçamentado, o que representa um aumento de 40% face a 2023 (160,5 milhões de USD). Deste montante, 17,7 milhões de USD foram financiados por empréstimos **(ver ponto 4.2.3.1)**.
22. Entre 2022 e 2024, o Governo aprovou dotações orçamentais para o FI; no entanto, os valores aprovados não foram integralmente executados, o que evidencia a necessidade de reforçar os mecanismos de controlo, com vista a assegurar uma utilização eficiente, eficaz e económica dos recursos públicos **(ver ponto 4.2.3.1)**.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

23. Os valores contabilizados na CGE relativos ao FI continuam a não ser fidedignos, face às discrepâncias identificadas entre os diversos quadros do referido documento e entre este e o OGE de 2024 **(ver ponto 4.2.3.1)**.
24. Foram formalizados 17 contratos de empreitadas de obras públicas, tendo sido pagos 11,5 milhões de USD no âmbito desses contratos. Contudo, alguns desses contratos não cumprem os critérios previamente estabelecidos **(ver ponto 4.2.3.1)**.
25. A conta do FDCH não foi acompanhada de justificação adequada relativamente à alteração da estrutura de apresentação das contas, nem quanto à diferença verificada no valor do património líquido face ao exercício anterior **(ver ponto 4.2.3.2)**.
26. O montante das despesas não elegíveis do Fundo Covid ainda não foi restituído, e a CGE não faz referência à dissolução do referido fundo, apesar de já não existir dotação orçamental para o mesmo **(ver ponto 4.2.3.3)**.

Região Administrativa Especial de Oe-cusse Ambeno

27. O Conselho de Administração do Fundo Especial de Desenvolvimento da RAEOA não nomeou o respetivo Conselho Fiscal (ver ponto 4.3.2).
28. De acordo com a CGE, as receitas da RAEOA atingiram 104,5 milhões de USD. Relativamente à execução das despesas, esta ascendeu a 40,6 milhões de USD, correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 67,8%, o que representa uma redução de 35,9% face a 2023 (63,5 milhões de USD) **(ver ponto 4.3.3)**.
29. Verificaram-se discrepâncias entre os valores constantes da Conta Geral do Estado (CGE) e os reportados no Relatório de Atividades e Prestação de Contas da RAEOA referente ao exercício de 2024. Estas divergências evidenciam inconsistências na consolidação da informação financeira, bem como fragilidades nos mecanismos de reporte e reconciliação contabilística entre o MdF e a RAEOA **(ver ponto 4.3.3)**.
30. Desde a sua criação, a RAEOA tem acumulado saldos de tesouraria significativos, resultantes de transferências orçamentais superiores às necessidades efetivas. Como consequência, os défices anuais têm vindo a ser financiados através desses saldos acumulados. A CGE de 2024 indica que, no exercício seguinte (2025), a RAEOA dispõe de um saldo de tesouraria disponível de aproximadamente 62,4 milhões de USD **(ver ponto 4.3.4)**.

Segurança Social

31. O Orçamento da Segurança Social (OSS) para 2024 foi de 361,7 milhões de USD. De acordo com a CGE de 2024 (página 35), as receitas consolidadas totais ascenderam a 328 milhões de USD, valor que inclui o saldo da gerência anterior, no montante de 9,1 milhões de USD. A despesa executada foi de 92,2 milhões de USD, correspondente a uma taxa de execução orçamental de 93% **(ver ponto 4.4.1)**.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Fundo Reserva da Segurança Social

32. O Fundo de Reserva da Segurança Social (FRSS) conta, à data do presente relatório, com Fiscal Único nomeado e empossado, conforme detalhado no ponto 4.4.3.1. Importa, contudo, referir que a nomeação apenas ocorreu em 2025, com tomada de posse em 1/9, o que resultou numa ausência prolongada deste órgão de fiscalização desde a constituição do Fundo em 2023.
33. Em 2024, a maior parte dos recursos do FRSS, no montante total de 217,1 milhões de USD, encontra-se afeta ao regime de capitalização. Deste montante, 216,6 milhões de USD estão aplicados em depósitos a prazo junto de bancos comerciais em Timor-Leste, com maturidades inferiores a um ano, enquanto 539 mil USD encontram-se depositados à ordem **(ver ponto 4.4.3.2)**.

Património do Estado

34. No que respeita a ativos financeiros, a CGE de 2024 não apresentou informação completa e adequada que promova a transparência das finanças públicas **(ver ponto 4.5.1)**.
35. A CGE de 2024 continua a evidenciar insuficiências na identificação, regularização e inventariação completa do universo patrimonial do Estado **(ver ponto 4.5.2)**.

Dívida e Outras Responsabilidades Diretas do Estado

36. Até ao final de 2024, encontravam-se assinados vinte e dois contratos de empréstimos ou acordos de financiamento celebrados em anos anteriores, dos quais dezasseis com o Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB), quatro com o Banco Mundial (WB), um com a Japan International Cooperation Agency (JICA) e um com a Export Finance Australia (EFA) **(ver ponto 4.6.1)**.
37. Em 2024 não foram contraídos novos empréstimos bancários. Contudo, à semelhança do verificado em anos anteriores, continuam por executar projetos financiados por sete contratos de empréstimo celebrados em exercícios anteriores. Durante o ano de 2024, foram cancelados três contratos com o WB e os projetos financiados pelo ADB foram objeto de reestruturação **(ver ponto 4.6.1)**.
38. O total dos desembolsos referentes a empréstimos contraídos em anos anteriores ascendeu a 17,1 milhões de USD **(ver ponto 4.6.1.1)**.
39. Verificou-se que a CGE de 2024 não discrimina, por projeto, os montantes anuais pagos a título de juros e dívida pública. A informação constante nos documentos que integram a CGE de 2024 apresenta inconsistências relevantes, comprometendo a fidedignidade e a transparência da informação financeira apresentada. Esta omissão impossibilita a identificação rigorosa da despesa efetivamente paga em juros, bem como a avaliação de eventuais pagamentos sem respetivo cabimento orçamental. Acresce que, na ausência de elementos detalhados, não é possível determinar se ocorreram encargos adicionais decorrentes da capitalização de juros associados a atrasos na execução dos projetos de



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

investimento. Esta situação fragiliza o princípio da responsabilidade e dificulta a análise do custo real da dívida associada a cada projeto **(ver ponto 4.6.1.2)**.

40. Durante o exercício económico de 2024, foram consumidos 17,7 milhões de USD dos montantes disponíveis ao abrigo de empréstimos bancários. No final do exercício mantinham-se disponíveis para o ano seguinte 310,4 milhões de USD. Esta informação evidencia uma baixa taxa de utilização dos fundos disponíveis, o que poderá refletir constrangimentos na execução dos investimentos financiados por crédito externo, devendo ser objeto de análise detalhada pelos serviços competentes **(ver ponto 4.6.1.4)**.
41. Até 31/12/2024, o montante total da dívida não financeira registou uma redução significativa, situando-se em 5,8 milhões de USD, face aos 16,8 milhões de USD registados no final de 2023. Esta variação corresponde a uma diminuição de aproximadamente 11 milhões de USD e representa uma melhoria relevante na gestão dos compromissos não financeiros do Estado. Contudo, a redução carece de uma explicação detalhada que permita aferir se decorre de pagamentos efetivos ou de reclassificações contabilísticas **(ver ponto 4.6.2)**.
42. A análise da CGE de 2024 revela que a informação relativa à dívida não financeira não é inteiramente confiável. Os documentos apresentados não asseguram a transparência necessária, nem garantem a completude da informação, comprometendo a credibilidade da execução orçamental e dificultando o escrutínio por parte dos órgãos de controlo e da sociedade civil. Esta limitação constitui uma fragilidade relevante no sistema de reporte financeiro do Estado, devendo ser prioritariamente corrigida em exercícios futuros **(ver ponto 4.6.2)**.

Assistência Externa

43. No exercício económico de 2024, o Governo não recebeu apoio orçamental direto proveniente da União Europeia. A ausência de apoio direto pode limitar a margem orçamental disponível para financiar programas prioritários, sendo relevante a monitorização das condições de elegibilidade e enquadramento para eventual retoma deste tipo de apoio no futuro **(ponto 4.7)**.
44. Durante o ano de 2024, o Governo da Austrália concedeu apoio financeiro no valor global de 2,4 milhões de USD, distribuídos da seguinte forma:
- a. Secretariado de Estado da Formação e Emprego: 890 240 USD;
 - b. Ministério da Solidariedade Social e Inclusão: 139 969 USD. **(ponto 4.7)**.
45. A CGE de 2024 não apresenta qualquer informação relativa ao apoio orçamental indireto recebido. Esta omissão constitui uma limitação relevante no reporte financeiro, dificultando a avaliação integral dos recursos externos mobilizados para financiar a execução do OGE **(ver ponto 4.7)**.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Fundo Petrolífero

46. A análise da evolução das receitas do Fundo Petrolífero evidencia um padrão flutuante com tendência decrescente ao longo dos últimos anos.
47. Desde 2015, verifica-se que as transferências efetuadas do Fundo Petrolífero para financiar o OGE têm sido sistematicamente superiores às receitas petrolíferas efetivamente arrecadadas. Destacam-se, de forma particular, os anos de 2018 e 2022, nos quais as receitas totais do Fundo Petrolífero foram negativas, agravando o desequilíbrio estrutural entre receitas e despesas financiadas por este organismo. Segundo as Grandes Opções do Plano, a longevidade estimada do Fundo Petrolífero situa-se em torno do ano de 2035, o que, aliado à trajetória descendente das receitas e à sobreutilização recorrente dos recursos do Fundo, coloca em risco a sustentabilidade das finanças públicas a médio e longo prazo. Assim, torna-se fundamental e estrategicamente crítico que, enquanto não forem identificadas e implementadas fontes de financiamento alternativas e complementares, a utilização dos recursos do Fundo Petrolífero seja conduzida com especial critério, prudência e rigor, respeitando os princípios da sustentabilidade orçamental e da responsabilidade intergeracional **(ver ponto 5)**.

Empresas Públicas

48. A análise da CGE de 2024 revela que todas as empresas públicas dependem financeiramente do OGE para garantir o seu funcionamento, embora o nível de cobertura orçamental das respetivas despesas varie significativamente entre entidades. Contudo, não foi identificado um racional técnico claro e transparente que fundamente os critérios utilizados para a afetação de recursos públicos às empresas do setor empresarial do Estado. Esta ausência de fundamentação dificulta a avaliação da eficiência, eficácia e equidade do financiamento público concedido. Além disso, não existem evidências de que o apoio orçamental esteja associado a metas específicas de desempenho, produtividade ou racionalização de custos, o que levanta preocupações quanto à utilização eficiente dos recursos públicos. Esta situação potencia riscos de perpetuação da dependência orçamental, reduzindo o incentivo à adoção de práticas de gestão mais sustentáveis e orientadas para resultados. Perante este contexto, torna-se imperativo que o financiamento das empresas públicas seja sujeito a critérios técnicos rigorosos, transparentes e alinhados com objetivos estratégicos, de modo a garantir a melhoria da governação, o reforço da responsabilidade financeira e a promoção de ganhos de eficiência no setor público empresarial **(ver ponto 6)**.

Investimento Público

49. O porto de Tibar constitui o primeiro exemplo de parceria público-privada celebrada pelo Estado, tendo sido contratualizada em 2016 por um período de 30 anos. Até ao final de 2023, este projeto implicou um encargo de 129,5 milhões de USD para os cofres do Estado. A magnitude do investimento e o longo horizonte temporal do contrato reforçam a importância de uma monitorização rigorosa da execução contratual, da avaliação dos



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

riscos associados e da mensuração do valor público gerado por este tipo de parceria (ver ponto 7.1.1).

50. Até ao final do exercício de 2024, foram cancelados três contratos de parceria público-privada, dos quais dois deram origem a custos de indemnização contratual para o Estado. A ocorrência de cancelamentos com encargos financeiros evidencia fragilidades nos processos de planeamento, análise de viabilidade e gestão contratual destas parcerias (ver ponto 7.1.1).

9. RECOMENDAÇÕES

Atendendo às constatações e conclusões evidenciadas no RPCGE de 2024, a Câmara de Contas do Tribunal de Recurso formula as seguintes recomendações dirigidas ao Governo. As mesmas têm por finalidade a correção de deficiências identificadas, a mitigação de riscos inerentes à gestão financeira pública, bem como o reforço da conformidade com o enquadramento legal e regulamentar aplicável. Pretende-se, com estas recomendações, contribuir para a melhoria da eficiência e eficácia dos sistemas de controlo interno, da gestão orçamental e da prestação de contas, assegurando uma maior robustez na governação financeira do Estado.

Prestação de Contas pelo Governo

A persistem deficiências na aplicação consistente das classificações do Sistema contabilísticas que necessita harmonização dos padrões contabilísticos (Cfr. Ponto 3.2.1)

O Governo tem vindo a desenvolver esforços para formular e implementar políticas públicas que promovam a adaptação e harmonização do sistema de contabilístico atualmente utilizado em Timor-Leste, visando a adoção de um novo padrão alinhado com as melhores práticas internacionais. No entanto, persistem deficiências na aplicação consistente dessas classificações que necessita harmonização dos padrões contabilísticos

1. Recomenda-se é imperativo aprovar e harmonizar um padrão contabilístico único e adequado ao setor público, que permita garantir a fidedignidade, credibilidade e comparabilidade da informação financeira apresentada na CGE e nos demais relatórios financeiros do Estado para assegurar a adoção de normas contabilísticas compatíveis com as boas práticas internacionais contribuirá para uma gestão mais rigorosa e transparente.

Orçamento e Execução Orçamentais consolidados

Foram pagos indevidamente através da dotação da Reserva de Contingência, dado que as despesas em causa não cumpriam os critérios legais de imprevisibilidade e inadiabilidade, estabelecidos na Lei. (Cfr. Ponto 4.1.2)



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

As despesas relacionadas com as atividades normais e recorrentes dos Ministérios e demais serviços públicos devem ser obrigatoriamente inscritas no Orçamento Geral do Estado, não devendo ser financiadas por meio da dotação de contingência, cuja utilização deve estar restrita a situações excepcionais e imprevistas, conforme previsto na legislação aplicável.

2. Recomenda-se que os pedidos de utilização da Reserva de Contingência sejam criteriosamente analisados pelo Ministério das Finanças, tendo por base os requisitos legais e os princípios de boa gestão orçamental.

Recebimento e Pagamento/Fluxo de Caixa

Não tem existido consistência na elaboração das sucessivas demonstrações financeiras consolidadas, o que representa uma insuficiente relevante em termos de transparência e fiabilidade das contas públicas. (Cfr. Ponto 4.1.4)

Foi verificado um erro no registo de contabilístico das transferências do FP referentes ao exercício de 2024, o qual compromete a comparabilidade entre os dados de 2023 e 2024 e evidencia fragilidades nos procedimentos de consolidação de contas.

3. Recomenda-se que o Governo evite alterações frequentes à estrutura das Demonstrações Financeiras consolidadas da CGE. Qualquer alteração deve ocorrer apenas em situações devidamente justificadas e excepcionais. Nesses casos, as alterações estruturais devem ser claramente explicadas nas Notas às Demonstrações Financeiras, incluindo o respetivo impacto na comparabilidade dos dados com exercícios anteriores, a fim de assegurar a transparência, compreensibilidade e fiabilidade da informação financeira.

Receitas da Administração Central

As receitas arrecadadas pelas entidades públicas autónomas e pelos municípios não foram apresentadas de forma desagregada na CGE de 2024. (Cfr. Ponto 4.2.1)

Esta omissão compromete a transparência da informação orçamental e dificulta a análise rigorosa da execução orçamental e financeira dessas entidades no referido período em análise.

4. Deva ser garantida a inclusão, na CGE, de informação detalhada sobre as receitas cobradas pelas entidades públicas com autonomia administrativa e financeira e também pelos municípios. Essa divulgação é fundamental para proporcionar uma visão consolidada e transparente das finanças públicas, assegurando que todos os recursos públicos sejam devidamente refletidos na contabilidade do Estado, independentemente do canal de arrecadação..

Despesas por classificação Económica



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Salários e Vencimentos

A persistente inexistência de informação fidedigna sobre o número de funcionários ao serviço do Estado já foi objeto de apreciação pela CdC, tendo dado origem a recomendações constantes dos Relatórios e Parecer da Conta Geral do Estado de 2021, 2022 e 2023. (Cfr. Ponto 4.2.2)

5. Reitera-se a necessidade de o Governo, através dos organismos competentes, assegurar a consolidação e atualização rigorosa da informação relativa ao número de funcionários ao serviço do Estado, incluindo todas as categorias de pessoal (permanente, temporário, em regime especial, casual e de apoio político), de forma a garantir a fidedignidade dos dados reportados na Conta Geral do Estado.
6. Que se estabeleça um sistema centralizado e interoperável de gestão de recursos humanos, que permita o controlo rigoroso dos quadros da Administração Pública e previna discrepâncias nos registos institucionais.

Despesas por classificação Económica

Bens e Serviços

As despesas com manutenção e combustível de veículos do Estado registaram um crescimento significativo nos últimos anos. Torna-se, por conseguinte, necessário assegurar o acompanhamento contínuo da implementação da política de subsídio de transporte e aprimorar os mecanismos da sua aplicação, de forma a garantir o efetivo cumprimento dos objetivos de controlo e contenção da despesa pública. **(Cfr. Ponto 4.2.2)**

7. Recomenda-se efetua a realização de uma avaliação rigorosa das despesas com transporte e combustível em todos os órgãos e serviços da Administração Pública, a fim de identificar possíveis ineficiências, excessos ou padrões inadequados de consumo.

Fundo das Infraestruturas

Foram formalizados 17 contratos de obras públicas, tendo sido pagas despesas no montante de 11,5 milhões de USD. Verificou-se, no entanto, que algumas destas despesas não respeitaram os critérios previamente fixados, nomeadamente no que diz respeito ao grau de execução física dos projetos e à elegibilidade das despesas realizadas. (Cfr. Ponto 4.2.3.1)

A previsão orçamental deve fundamentar-se em critérios técnicos sólidos, promovendo a articulação efetiva entre os setores beneficiários e o Ministério das Finanças, assegurando a correta afetação dos recursos e o controlo rigoroso da despesa.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

8. Recomenda-se realize o reforço dos mecanismos de controlo durante a fase de previsão orçamental do Fundo de Infraestruturas, de modo a garantir uma execução mais rigorosa, eficiente e alinhada com os objetivos estratégicos estabelecidos.

Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano

A conta do FDCH não foi acompanhada da devida fundamentação técnica que justificasse a alteração na estrutura de apresentação das demonstrações financeiras, nem foi apresentada explicação adequada para a variação verificada no valor da situação patrimonial líquida, face ao ano anterior. (Cfr. Ponto 4.2.3.2).

A apresentação clara e fiel da execução financeira do FDCH é crucial para assegurar a transparência, a responsabilização e a confiança pública na gestão do fundo.

9. É fundamental que as contas sejam elaboradas com rigor, detalhe e consistência, em conformidade com os princípios contabilísticos e as normas de relato financeiro aplicáveis ao setor público.

FUNDO COVID-19

O montante referente a despesas não elegíveis do Fundo Covid-19, no valor de 4 888,63 USD, ainda não foi restituído à Conta do Estado. Adicionalmente, a CGE de 2024 não evidenciou qualquer informação específica relativa à dissolução formal do Fundo, não obstante a inexistência de dotação orçamental atribuída ao mesmo nesse exercício. (Cfr. Ponto 4.2.3.3).

10. Recomenda-se ao Governo, por via do Ministério das Finanças, que assegure a restituição do montante referente a despesas não elegíveis e que proceda à formalização do encerramento do Fundo COVID-19, incluindo a transferência integral dos saldos remanescentes para o Tesouro, conforme previsto pela lei.

Região Administrativa Especial de Oe-cusse Ambeno

Existência de divergências nos dados reportados relativamente à despesa efetivamente realizada pela RAEOA no exercício de 2024, o que compromete a credibilidade e a fiabilidade da informação financeira apresentada nos diferentes relatórios e dificulta a consolidação adequada das contas públicas.

O Conselho de Administração do Fundo Especial de Desenvolvimento da RAEOA não procedeu, até ao final de 2024, à nomeação do respetivo Conselho Fiscal. (Cfr. Ponto 4.3).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

11. Recomenda-se a harmonização da informação financeira apresentada na CGE com os dados constantes no relatório de contas da RAEOA, de forma a garantir consistência, comparabilidade e integridade na consolidação da informação orçamental e patrimonial do Estado.
12. Recomenda-se, ainda, que seja nomeado com celeridade o Conselho Fiscal do Fundo Especial de Desenvolvimento da RAEOA, órgão que se encontra em falta.
13. Recomenda-se que a Região Administrativa Especial de Oecusse-Ambeno fortaleça os seus mecanismos de controlo interno, garantindo que todos os pagamentos estejam sempre respaldados por contratos formais e em conformidade com a legislação vigente sobre contratação pública. Em especial, deve ser assegurado o cumprimento rigoroso dos princípios da legalidade, transparência e rastreabilidade em todos os procedimentos de aquisição, mesmo em situações excecionais, como a vivida durante a pandemia da COVID-19.

Patrimónia do Estado

Ativos Financeiros do Estado

A CGE 2024, no que respeita aos ativos financeiros, não apresentou a totalidade da informação considerada necessária para assegurar os princípios de transparência e prestação de contas das finanças públicas. Adicionalmente, constatou-se que o Governo procedeu à criação de uma linha de crédito de 50 milhões de USD, destinada a apoiar o setor empresarial. (Cfr. Ponto 4.5.1).

A divulgação completa e transparente destes ativos é fundamental para proporcionar uma visão abrangente da posição financeira do Estado, facilitando a gestão estratégica do património financeiro público.

14. Recomenda-se que todos os ativos financeiros do Estado sejam devidamente contabilizados e divulgados na Conta Geral do Estado, incluindo participações em empresas públicas, créditos concedidos, investimentos e outros instrumentos financeiros.

Ativos Não Financeiros do Estado

A CGE 2024 evidencia insuficiências significativas quanto à identificação completa, regularização jurídica e inventariação dos bens móveis e imóveis do Estado, comprometendo a fiabilidade e exaustividade da informação sobre o património público. (Cfr. Ponto 4.5.2).

15. Recomenda-se ao Governo que acelere a validação e atualização integral dos inventários de bens móveis e imóveis do Estado, garantindo a consolidação de



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

uma base de dados patrimonial completa, fiável e juridicamente regularizada. Para tal, deverão ser consideradas as seguintes medidas prioritárias:

1. Estabelecer prazos vinculativos para a regularização e validação dos ativos não confirmados;
2. Desenvolver mecanismos de reporte centralizado e normalizado, assegurando a agregação, análise e atualização periódica dos dados patrimoniais;
3. Integrar a informação contabilística com dados de depreciação e amortização, de modo a refletir o valor real dos ativos do Estado.

Dívida e Outras Responsabilidades Diretas do Estado

A CGE 2024 não apresenta uma discriminação, por projeto, dos montantes anuais pagos a título de juros e amortização da dívida pública. Adicionalmente, verifica-se que os documentos que integram a CGE 2024 contêm inconsistências na informação reportada, nomeadamente no que respeita aos valores dos desembolsos de empréstimos. (Cfr. Ponto 4.6.1.2).

Esta situação compromete a fidedignidade e a transparência da informação financeira apresentada, não sendo possível determinar, com o devido rigor, qual o montante efetivamente pago em juros durante o exercício.

16. Deve ser incluída na CGE, informação detalhada sobre os juros e outros encargos capitalizados no exercício, com a respetiva decomposição dos desembolsos entre: montantes capitalizados (encargos financeiros incorporados ao capital da dívida, designadamente devido a atrasos na execução dos projetos) e pagamentos efetivos realizados no âmbito da execução dos projetos. Esta informação deverá ser apresentada de forma desagregada por projeto, reforçando a transparência, melhorando o controlo da execução financeira dos empréstimos e permitindo uma avaliação mais precisa do impacto orçamental dos encargos com a dívida pública.

Dívida não financeira

A dívida não financeira reportada na Conta Geral do Estado de 2024, nomeadamente a omissão de credores por parte da RAEOA e da Autoridade de Proteção Civil, e a consequente limitação à transparência e fiabilidade da informação, apresentam-se as seguintes medidas, essenciais para assegurar a integridade da informação financeira pública e reforçar a transparência na gestão das finanças do Estado. (Cfr. Ponto 4.6.2).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

17. Recomenda-se ao Governo que:

1. Reforce os mecanismos de controlo interno e reporte financeiro, assegurando o registo completo e fiável das obrigações, incluindo a identificação dos credores;
2. Implemente sistemas integrados de gestão orçamental, que promovam a uniformização e rastreabilidade da informação entre todas as entidades públicas;
3. Promova a capacitação dos técnicos e a responsabilização das entidades executoras, garantindo o cumprimento rigoroso das normas contabilísticas e orçamentais aplicáveis.

Assistencia externa

A CGE de 2024 não apresentou informações relativas ao apoio orçamental indireto. (Cfr. Ponto 4.7).

18. Recomenda-se a Conta Geral do Estado deve incluir informação completa e fiável sobre o apoio financeiro direto e indireto concedido por parceiros internacionais, nomeadamente a União Europeia e o Governo da Austrália. Para o efeito, devem ser assegurados os seguintes elementos:

1. Identificação dos montantes comprometidos, valores efetivamente recebidos, execução orçamental dos fundos transferidos e condições associadas a cada apoio;
2. Justificação clara para o não cumprimento dos compromissos financeiros acordados, permitindo um acompanhamento rigoroso da gestão dos recursos e do seu impacto no Orçamento do Estado.

Setor Público Empresas Públicas

A análise efetuada à CGE de 2024 revelou deficiências relevantes na consolidação e apresentação das informações financeiras relativas às Empresas Públicas, assim como lacunas no nível de detalhe dos relatórios de contas submetidos por algumas destas entidades. (Cfr. Ponto 6).

Estas insuficiências comprometem a transparência, dificultam a avaliação integrada do desempenho económico-financeiro do setor empresarial público e limitam o escrutínio por parte



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

das entidades reguladoras e da sociedade. Para colmatar estas fragilidades e promover uma gestão mais eficiente e transparente dos recursos públicos.

19. Recomenda-se a adoção das seguintes medidas:

1. O Governo deve assegurar que a Conta Geral do Estado contenha um resumo consolidado das operações financeiras das Empresas Públicas, reforçando a transparência e permitindo uma análise mais abrangente e comparável do desempenho destas entidades.
2. Deve ser exigido que todas as Empresas Públicas apresentem os seus relatórios de contas com o nível de detalhe e rigor exigidos, garantindo o cumprimento das normas contabilísticas e legais aplicáveis e assegurando a fiabilidade da informação disponibilizada.
3. O Governo deve definir e divulgar de forma clara os critérios utilizados para a atribuição de subsídios e transferências às Empresas Públicas, promovendo maior transparência, equidade e eficiência na utilização dos recursos públicos, bem como facilitando uma avaliação fundamentada das decisões de financiamento.

Investimento Público

Até ao final de 2024, foram cancelados três contratos de PPP, dois dos quais implicam indemnizações. (Cfr. Ponto 7).

20. Recomenda-se ao Governo que:

1. Reforce os mecanismos de análise prévia e avaliação de risco na celebração de contratos de PPP;
2. Implemente maior controlo e responsabilização na gestão de projetos cancelados que gerem encargos para o Estado.

10. PARECER SOBRE A CONTA

Face aos resultados da análise efetuada à Conta Geral do Estado, que abrange a execução orçamental, os fluxos de caixa do exercício findo em 31/12/2024, bem como as respetivas Notas às Demonstrações Financeiras, e tendo por base os critérios de legalidade, regularidade e fidedignidade da informação financeira, conclui-se que, exceto quanto aos efeitos das reservas abaixo enunciadas, o conjunto das demonstrações financeiras do Estado apresenta, de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição orçamental, financeira e patrimonial do Estado, observando, em geral, as normas legais e os princípios contabilísticos aplicáveis ao setor público.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Nestes termos, e ao abrigo do disposto no artigo 29.º da Lei Orgânica da Câmara de Contas, a Câmara de Contas do Tribunal de Recurso emite um **juízo globalmente favorável sobre a Conta Geral do Estado referente ao exercício económico de 2024.**

Base para a opinião com Reservas:

A opinião com reservas emitida sobre a Conta Geral do Estado de 2024 fundamenta-se nas seguintes limitações relevantes identificadas durante a análise às demonstrações financeiras consolidadas:

1. Execução orçamental sem a consolidação das receitas do ANMP

A Conta Geral do Estado de 2024 não inclui, de forma consolidada, as receitas arrecadadas pela Autoridade Nacional do Petróleo e Minerais (ANPM), entidade dotada de autonomia administrativa e financeira, cujas receitas constituem recursos públicos relevantes. Esta omissão compromete a apresentação fiel da execução orçamental global do Estado, afetando a integralidade das receitas públicas e, consequentemente, o apuramento do saldo orçamental consolidado. A ausência de consolidação impede, ainda, uma visão completa da captação e utilização de recursos públicos sob responsabilidade do setor público alargado.

2. Falta de informação completa sobre ativos financeiros e saldo de tesouraria

A Conta Geral do Estado de 2024 não apresenta informação completa, detalhada e integrada sobre os ativos financeiros do Estado, incluindo participações em empresas públicas, créditos a receber e outros instrumentos financeiros. Adicionalmente, o saldo final de tesouraria consolidado do setor público administrativo não se encontra evidenciado de forma rigorosa, o que limita a fiabilidade da demonstração da posição financeira do Estado. Esta limitação compromete a transparência da situação patrimonial e financeira do Estado, dificultando a avaliação da sustentabilidade das finanças públicas e a responsabilização pela gestão dos recursos públicos.

Ênfase

Sem prejuízo do juízo globalmente favorável com reservas, a Câmara de Contas do Tribunal de Recurso chama a atenção para as seguintes matérias que, embora não comprometam materialmente a fidedignidade global das demonstrações financeiras da Conta Geral do Estado de 2024, merecem especial destaque por evidenciarem fragilidades relevantes na gestão orçamental e financeira do Estado:

1. Regime contabilístico e inconsistência entre demonstrações

Verificou-se a existência de inconsistências relevantes entre a Conta Geral do Estado e as contas individuais apresentadas por diversas entidades públicas, especialmente no que se refere ao reconhecimento e apuramento das receitas e despesas. Esta situação evidencia a ausência de um regime contabilístico harmonizado e limita a fiabilidade da consolidação das contas do setor público administrativo.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

2. Utilização indevida da dotação de contingência

Foram identificadas despesas executadas com recurso à dotação de contingência que se enquadram nas atividades normais e recorrentes dos Ministérios e serviços públicos, contrariando a finalidade legal desta rubrica orçamental, que deve ser usada apenas em situações excepcionais e imprevisíveis. Tal prática distorce a previsibilidade orçamental e reduz a transparência da execução da despesa pública.

3. Alterações estruturais na demonstração dos fluxos de caixa

Foi constatada a alteração da estrutura da Demonstração de Receitas e Pagamentos de Caixa, acompanhada da transição de saldos de anos anteriores com valores distintos, sem que tenham sido apresentadas notas explicativas ou justificações adequadas. Esta ausência de transparência compromete a comparabilidade intertemporal da informação financeira e a compreensão da evolução real da tesouraria do Estado.

3. Fundo Petrolífero – Utilização de transferências acima do Rendimento Sustentável Estimado (RSE)

A CGE de 2024 evidencia a utilização de montantes do Fundo Petrolífero superiores ao RSE, em violação do disposto na alínea d) do artigo 9.º da Lei n.º 9/2005 de 3/8, com as alterações da Lei n.º 12/2011, de 28/9. Tal prática coloca em risco a sustentabilidade intergeracional dos recursos petrolíferos e contraria os princípios de prudência orçamental e justiça intertemporal que regem a utilização do Fundo.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

11. DECISÃO

Em sessão do Plenário, os Juízes do Tribunal de Recurso deliberam, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 60.º do LOCC, aprovar o Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2024.

Notifique.

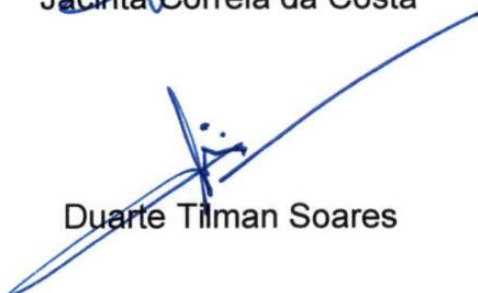
Tribunal de Recurso, 25 de novembro de 2025

O Plenário de Juízes do Tribunal de Recurso


Maria Natercia Gusmão
(Júiza Relatora)


Deolindo dos Santos


Jacinta Correia da Costa


Duarte Tilman Soares



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

ANEXO



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

1. SEGUIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

No âmbito das suas competências de controlo e avaliação, a CdC procedeu ao seguimento da implementação das recomendações formuladas no RPCGE de 2023, com vista a aferir o grau de cumprimento e a melhoria efetiva na gestão das finanças públicas. Das 18 recomendações emitidas no RPCGE 2023, a análise permitiu concluir que: 10 recomendações foram acolhidas integralmente, correspondendo a 55,6% do total; 5 recomendações foram acolhidas parcialmente, representando 27,8%; e 3 recomendações não foram acolhidas, o que equivale a 16,6%.

Esta evolução evidencia uma tendência positiva de implementação, ainda que persistam áreas críticas que exigem maior compromisso por parte do Governo, designadamente no que respeita à harmonização contabilística, ao rigor orçamental e à transparência na execução da despesa.

A lista detalhada das recomendações do RPCGE 2023, acompanhada dos comentários do Ministério das Finanças e da respetiva apreciação técnica da CdC, encontra-se apresentada de seguida.

Recomendação		Resposta do Ministério das Finanças	Apreciação da CdC - Recomendações -
1	Evite alterar a estrutura das Demonstrações Financeiras consolidadas da CGE e, nas situações excecionais em que tal tenha de acontecer, explique essas alterações detalhadamente nas Notas.	Ministerio Finansas oras ne'e halo hela esforsu hodi asegura estabelese Padraun Kontabilidade Timor-Leste, no hein katak futuru apresentasaun CGE sei baseia estritamente ba padraun ne'ebé estabele. (...).	Acolhida Parcialmente
2	Elabore a CGE com toda a informação legalmente exigida, designadamente com Tabela da Conta Geral do Estado por setores, prevista na Lei n.º 2/2022, de 10/02.	Informasaun ne'ebe maka eziji hosi artigu 102.º no artigu 39.º inklui ona iha relatóriu ezekusaun orsamentu trimestre dahat tinan 2024 nian (...), tamba ne'e sei automatikamente inklui iha CGE 2024 tamba dadus hirak nee preparadu ka disponivel ona, ho nia kobertura períodu ba tinan 2024.(...).	Acolhida
3	Melhore os procedimentos relativos ao registo dos adiantamentos em dinheiro pendentes, em favor da exatidão dos registos contabilísticos da CGE.	Ministeriu Finansas introdus ona sistema Advance Payment Tracking (APT) hodi asegura kontrolu no rejistrasaun apropriado ba pagamentu adiantamentu hotuhotu Estadu nian.(...).	Acolhida
4	Implemente mecanismos de controlo com vista a assegurar a exatidão da contabilização dos saldos de caixa da CGE, designadamente para que esse saldo integre todos os montantes devidos.	Iha âmbito preparasaun CGE 2024, ekipa kontabilidade no relatoriu atualmente halo hela ezersisiu hodi asegura saldo kaixa hotuhotu Governu nian kontabiliza no relata ho lolos. Ekipa kontabilidade no Relatóriu mos disponibiliza ona informasaun ba saldo sira hanesan tuir mai, ne'ebé sai nudar pontu preokupasaun Kamara Kontas nian iha RPCGE 2023, atu inklui iha CGE 2024. (...).	Acolhida
5	Controle a criação de entidades com autonomia administrativa e financeira sem receitas próprias suficientes à cobertura das despesas ou sem que existam estudos prévios demonstrativos da respetiva viabilidade e sustentabilidade financeira.	Lihosi Lei Orgánika IX Governo Konstitusional, esforsu halo ona hodi halakon instituisaun balu ne'ebé la nesesariu atu harii, nune'e to'o oras ne'e Governu atuál halakon ona ajénsia tolu hanesan Autoridade Nacional Água no Saneamentu, Autoridade Nacional Eletridade, no Ajénsia Planeamentu, Monitorizasaun no Avaliasaun. (...).	Não Acolhida
6	Diligencie para que a CGE apresente informação exata sobre o número de funcionários públicos do Estado.	Ministeriu Finansas, liuhusi Diresaun Jerál Tezouro, oras ne'e halo hela esforsu hodi estabese prosedimentu no mekanizmu sira ne'ebé rigoroza hodi garante katak prosesu verifikasaun regular hala'o ho instituisaun pública hotu-hotu, no rejistu iha sistema Payroll hodi garante katak funsionariu hotu-hotu governu nian jere ho lolos no relata iha CGE.(...).	Acolhida Parcialmente
7	A transferência para o Programa Nacional de Desenvolvimento dos Sucos seja fundamentada em comprovada necessidade, em favor da utilização eficiente dos dinheiros do Orçamento Geral do Estado. E os saldos não utilizados do Programa Nacional de Desenvolvimento dos Sucos sejam devolvidos à Direção Geral do Tesouro, em cumprimento da Lei.	(...), através proposta Dekretu-Lei foun sobre regulamentasaun Enkaudramentu Orsamentu Jeral Estadu no Jestaun Finanseira Pública, iha artigu 34 porpoin atu asegura devolusaun verbas relativas subvenções públicas sira ba Programa Nacional de Desenvolvimento dos Sucos (PNDS) ne'ebé la gasta hotu ate prazu lora 30 nia laran hafoin tinan remata.(...). Ministeriu Finansas mos komunika tiha ona ba BNCTL atu asegura devolve saldo hotuhotu ne'ebé seidak gasta husi PNDS to'o lora 31 fulan-Dezembu ba tinan anterior sira mai kofre estadu ho imediata no relata iha CGE.	Acolhida
8	As despesas que se enquadrem nas atividades normais e recorrentes dos Ministérios e outros	(...).Husi tinan 2024, Ministeriu Finansas hahú hatama ona iha relatóriu ezekusaun orsamentu trimestral informasaun	Acolhida



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Recomendação		Resposta do Ministério das Finanças	Apreciação da CdC - Recomendações -
	serviços públicos sejam inscritas no Orçamento Geral do Estado e não sejam objeto de pagamento com recurso à dotação de contingência. E os pedidos para utilização da Reserva de Contingência devem ser analisados pelo Ministério das Finanças à luz dos requisitos previstos na lei para a sua utilização.	no justifikasaun sobre utilizasaun rezerva kontijénsia ne'ebé sei sai parte ida husi CGE hahú husi tinan 2024 ba oin (atualmente informasaun disponivel ona atu inklui iha CGE 2024), hodi kumpre dispozisaun sira iha alínea f) artigu 103 husi Lei N.º 2/2022. (...)	
9	No que respeita ao FDCH, as contas sejam elaboradas com rigor e detalhe e que as transferências anuais respeitem as dotações orçamentais.	Sekretariadu FDCH no Ministériu Finansas toma nota ba observasaun ne'e no atualmente halo hela esforsu hodi garante katak konta sira prepara ho rigór no detalhe, no trasferensia sira respeita dotasaun orsamentál ne'ebé iha.	Acolhida
10	Continue a diligenciar para que sejam transferidos para o Fundo Covid-19 os 4.888,63 USD relativos a despesas não ilegíveis.	(...) Ministériu Finansas ható'o ona karta ba BNCTL, no kopia MAE iha loron 20 Fulan-Agosto 2024 atu devolve hikas montante ne'ebé kada suku seidauk devolve ba kofre Estadu (...) Ministériu Finansas ható'o ona karta notifikasaun ba Administrasaun Munisípiu Dili atu ajusta / koa diretamente husi pagamentu subsidiu suku (...).	Não Acolhida
11	Divulgue na CGE toda a informação sobre o serviço da dívida, designadamente sobre as multas/penalidades relacionadas com a não execução dos contratos de empréstimo.	Iha tinan 2023 iha empréstimu rua ne'ebé la konsege ezequta tamba, iha projetu ida Governu decide atu suspende hodi halo revisaun, no ida seluk iha hela prosesu negosiasaun.(...) laiha aplikasaun ba multa ka penalidade ba atrazu iha implementasaun projetu rua refere, maske nune'e informasaun nesesáriu sira atualmente prepara hela no sei relata iha CGE 2024.	Acolhida
12	Inclua na CGE a informação sobre os juros e outros encargos capitalizados no ano, decompondo os desembolsos em montantes capitalizados e pagamentos pela execução dos projetos.	(...) atualmente Ministériu Finansas iha hela faze preparasaun informasaun relevantes hotuhotu nune'e asegura inklui iha CGE 2024. Informasaun ne'e sei diskrimina tuir número emprestimo, projeitu, no mos funan no enkargu kapitalizadu hotu nebe Estadu Timor-Leste selu ona ba kada empréstimu no kada projetu.	Acolhida Parcialmente
13	Contabilize na CGE a totalidade da dívida não financeira de todas as entidades apropriadas.	Ministériu Finansas atualmente rekolha hela informasaun sobre dívida naun-financeiru hotuhotu, husi Instituisaun Estadu hotuhotu atu asegura inklui iha CGE 2024.	Acolhida
14	Contabilize e divulgue na CGE toda os apoios diretos recebidos pelo Estado e proceda ao controlo apropriado da respetiva execução.	Dadus sobre valor ka verba ne'ebé Estadu Timor-Leste simu husi doasaun estranjeiru atualmente disponivel ona no sei inklui iha CGE 2024.	Acolhida
15	Contabilize e divulgue na CGE toda a informação sobre os Ativos Financeiros do Estado.	Ministériu Finansas toma nota ba observasaun ida ne'e no atualmente rekolla informasaun nesesáriu sira kona-ba patrimoniun naun-financeiru Estadu nian nune'e bele apresenta iha CGE (...)	Acolhida Parcialmente
16	Inclua na CGE informação sobre a análise integral e detalhada dos ativos não financeiros do Estado, a fim de proporcionar uma visão completa e transparente da situação patrimonial do Estado	(...) kontrolu no jestaun ba informasaun kona-ba patrimoniun naun-financeiru hotu-hotu Estadu nian sei sai di'ak liután bainhira modernizasaun ba rejistu patrimoníu nian remata ona husi sistema jestaun no rejistu patrimoníu sentralizadu (módulo patrimoníu), ne'ebé destina ba ativu móvel no imóvel sira (inklui ativu sira infraestrutura nian)(...).	Acolhida Parcialmente
17	Consolide as contas e detalhe a informação financeira da Segurança Social, incluindo as contas do Fundo de Reserva da Segurança Social.	Iha ona presesu preparasaun informasaun no sei konsolida iha CGE 2024 (...).	Acolhida
18	Divulgue na CGE os critérios técnicos subjacentes às transferências anuais efetuadas para cada empresa pública.	Kritériu transferénsia anuál ba empreza públika sira bazeia ba orsamentu anuál ne'ebé Parlamentu Nasional aprova liuhusi Lei Orsamentu Jerál Estadu. No valór transferénsia ne'e parte ida husi orsamentu ne'ebé responsavél ba Empresa Públika ida-idak nian. (...), regra sira atu hala'o transferénsia hatuur iha número 7,8 no 9 hosi artigu 12.º husi Dekretu-Lei N.º 5/2024 loron 18 fulan janeiro, kona -ba Ezekusaun Orsamentu Jerál Estadu ba tinan 2024.(...).	Não Acolhida



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

2. RESPOSTAS DOS RESPONSÁVEIS AO CONTRADITÓRIO

ENTIDADES ÀS QUAIS O RELATÓRIO/EXTRATO DO RELATÓRIO FOI ENVIADO			
RPCGE/Ponto	Entidade	Contraditório apresentado	
		Sim	Não
Versão integral do RPCGE	Primeiro Ministro		X
	Ministra das Finanças	X	
Ponto 4.3 a 4.3.4	Presidente da RAEOA		X



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Ministério das Finanças



República Democrática de Timor-Leste
Ministério das Finanças
Gabinete da Ministra



Dili, 15 de Outubro de 2025
No.: 456/GM/IX/2025-10

Excelentíssima Senhora
Juiz Relatora da Câmara de Contas do Tribunal de Recurso
Dra. Maria Natércia Gusmão

CC: Excelentíssimo Senhor
Primeiro Ministro
Kay Rala Xanana Gusmão

 TRIBUNAL DE RECURSO	
ENTRADA	252
Data	15.10.2025
Horas	16h50
Assinatura	 Telefoni

Assunto: Relato e parecer sobre a Conta Geral do Estado do ano 2024 – Exercício do Contraditório

Excelentíssima,

No que respeita ao assunto em epígrafe, e em resposta ao ofício n.º TR/CContas/2025/252, de 30 de setembro de 2025, remetido pela Câmara de Contas do Tribunal de Recurso, junto se envia, em anexo à presente comunicação, a respetiva pronúncia deste Ministério das Finanças, elaborada no âmbito do Exercício do Contraditório ao Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado referente ao ano de 2024.

Renovo a Vossa Excelência os mais elevados protestos de consideração e estima, colocando-me à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que se mostrem necessários.

Com os melhores cumprimentos.


Santina J. R. F. Viegas Cardoso
Ministra das Finanças

*A Unidade do RPEGE, para
analisar.*

15/10/2025 -


Torre MdF. Aitarak-Laran, Dili, Timor-Leste
Website - www.mof.gov.tl



República Democrática de Timor-Leste
Ministério das Finanças



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Contraditório do Ministério das Finanças em Relação ao Parecer Sobre Conta
Geral do Estado de 2024

No.	Recomendações	Respostas do Ministério das Finanças
1	Recomenda-se que o Governo assegure a apresentação da proposta do Orçamento Geral do Estado dentro do prazo legalmente estabelecido, conforme previsto no regime jurídico das finanças públicas, de forma comprometer a previsibilidade orçamental, a fiscalização parlamentar e a gestão eficiente dos recursos públicos.	O n.º 2 do artigo 52.º da anterior Lei do Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da gestão financeira pública (Lei n.º 2/2022 de 10 de Fevereiro, alterada pela Lei n.º 17/2023 de 29 de Agosto) estabelece que "O prazo do número anterior e os restantes prazos do processo orçamental não se aplicam nos anos em que: a) O Governo em funções a 1 de outubro desse ano se encontre demitido; ou b) O Governo em funções a 1 de outubro desse ano tiver tomado posse entre 2 de maio e 1 de outubro desse ano; ou A legislatura termine entre 2 de maio e 30 de novembro desse ano. 3. Nos casos previstos no número anterior, a proposta de lei do OGE é apresentada pelo novo Governo ao Parlamento Nacional até cinco meses a contar da data da sua tomada de posse." Desta forma, tendo em conta que as eleições ocorreram em 2023 e que o novo governo assumiu funções em julho desse mesmo ano, o prazo de 1 de outubro não era aplicável à apresentação do OGE 2024. Assim, a apresentação da proposta de lei do OGE 2024, estava em conformidade com os requisitos legais, nomeadamente com a exceção prevista no n.º 2 do artigo 52.º da Lei 2/2022 de 10 de fevereiro, conforme alteração.
2	Recomenda-se é imperativo aprovar e harmonizar um padrão contabilístico único e adequado ao setor público, que permita garantir a fidedignidade, credibilidade e comparabilidade da informação financeira apresentada na CGE e nos demais relatórios financeiros do Estado para	De acordo com a Lei Orgânica do IX Governo Constitucional, Decreto-Lei n.º 46/2023, de 28 de julho, durante o seu mandato, o IX Governo irá definir e implementar normas contabilísticas para os setores público e privado em Timor-Leste, tal como se encontra definido no artigo 16.º n.º 1 alínea y), desse mesmo diploma. A execução deste plano é atribuída ao Ministério das Finanças, conforme estabelecido no artigo 2.º, alínea y), da Lei n.º 70/2023, de 14 de setembro, sobre a Orgânica do Ministério das Finanças.

gare



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

	assegurar a adoção de normas contabilísticas compatíveis com as boas práticas internacionais contribuirá para uma gestão mais rigorosa e transparente.	Para assegurar a implementação desta importante reforma, o Conselho de Ministros aprovou a Resolução do Governo n.º 24/2024, de 22 de maio, sobre a Reforma do Sistema Contabilístico de Timor-Leste. Para dar resposta a esta iniciativa, foi criado um Grupo Técnico de Trabalho dedicado à Reforma do Sistema Contabilístico de Timor-Leste. Este grupo tem como principais responsabilidades a elaboração de projetos de normas contabilísticas nacionais e a elaboração do projeto de Orgânica do Conselho Nacional de Contabilidade. Para uma atuação mais eficiente e especializada, o Grupo de Trabalho encontra-se estruturado em dois Subgrupos: a) Grupo para o Setor Público e b) Grupo para o Setor Privado. Além de contemplar esta medida no seu Plano de Ação Anual e no Plano de Reforma da Gestão das Finanças Públicas, o Governo está igualmente a desenvolver um projeto de lei para a criação do Conselho Nacional de Contabilidade de Timor-Leste (CCNTL). Este órgão passará a assumir, de forma legal, competências no âmbito da contabilidade nacional, nomeadamente através da emissão de normas aplicáveis tanto ao setor público como ao setor. A reforma acima referida permitirá ao Governo a transição da atual contabilidade de base caixa para a contabilidade de base de acréscimo para garantir a fiabilidade, credibilidade e comparabilidade da informação financeira do Governo. O artigo 19.º do Decreto-Lei 5/2024, de 18 de janeiro, sobre a Execução do Orçamento Geral do Estado para 2024, define regras claras e rigorosas sobre a utilização da Reserva de Contingência. O n.º 2 do presente artigo estabelece que <i>“Os serviços e entidades que pretendam ter acesso à reserva de contingência devem primeiro verificar, analisar e confirmar a falta de verbas até ao final do ano no seu orçamento, antes de submeter o pedido ao Ministério das Finanças.”</i> e o n.º 3 que <i>“O pedido de utilização da reserva de contingência contém a descrição detalhada da atividade a financiar e apresenta a justificação do cumprimento dos requisitos de urgência e imprevisibilidade que estão na base do pedido de acesso à reserva de contingência”</i>. Deste modo, a utilização da Reserva de Contingência assenta sempre numa justificação fundamentada por parte das entidades, assegurando o cumprimento rigoroso dos critérios de
3	Recomenda-se que os pedidos de utilização da Reserva de Contingência sejam criteriosamente analisados pelo Ministério das Finanças, tendo por base os requisitos legais e os princípios de boa gestão orçamental.	

Sane



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

	urgência, imprevisibilidade e inadiabilidade. De um modo geral, o Ministério das Finanças garante que todos os pedidos de utilização da Reserva de Contingência são objeto de uma análise criteriosa, tendo por base os requisitos legais em vigor existentes e os princípios de gestão prudente, eficaz e eficiente dos recursos financeiros do Estado. Todas as despesas realizadas com fundos de contingência e registadas na CGE de 2024 foram devidamente fundamentadas, quer através de parecer jurídico, quer mediante aprovação do Primeiro-Ministro, conforme previsto no n.º 7 do artigo 19.º da mesma lei. Estas despesas foram classificadas como “despesas não previsíveis e inadiáveis”. Adicionalmente, a CdC solicitar ao Ministério das Finanças o acesso à fundamentação jurídica ou aprovação concedida o pagamento destas despesas com recurso aos fundos de contingência. O Governo reconhece a importância de manter a consistência na estrutura das Demonstrações Financeiras Consolidadas da CGE, de forma a garantir a comparabilidade e a transparência entre os diferentes exercícios orçamentais. No entanto, salienta-se que, em determinadas situações, podem ser necessários ajustamentos à estrutura, designadamente para refletir atualizações em procedimentos contabilísticos, nomeadamente na Reforma do sistema contabilístico que inclui a criação de um novo padrão contabilístico e plano de contas alinhado com normas internacionais ou estabelecimento de um Conselho Contabilístico Nacional para emitir normas e recomendações, alterações legais ou reformas institucionais que afetem a apresentação da informação financeira No entanto, na próxima CGE, o Ministério das Finanças compromete-se a garantir que quaisquer alterações sejam devidamente justificadas, acompanhadas da respetiva documentação e claramente detalhadas nas Notas às Demonstrações Financeiras. Além disso, será assegurada a descrição do impacto dessas alterações na comparabilidade com os exercícios anteriores, proporcionando total transparência e compreensão dos efeitos produzidos. O Governo concorda que a divulgação abrangente de todas as receitas públicas é essencial para garantir uma visão transparente e consolidada da posição financeira do Estado. Assim, a partir das páginas 294 a 300 da CGE 2024, foi disponibilizada uma lista detalhada de todas as receitas do Governo com base nos classificadores orçamentais (Decreto do Governo n.º 19/2022, de 11 de maio, alterado pelo Decreto do Governo n.º 2/2024, de 31 de janeiro), que também se
4	Recomenda-se que o Governo evite alterações frequentes à estrutura das Demonstrações Financeiras consolidadas da CGE. Qualquer alteração deve ocorrer apenas em situações devidamente justificadas e excecionais. Nesses casos, as alterações estruturais devem ser claramente explicadas nas Notas às Demonstrações Financeiras, incluindo o respetivo impacto na comparabilidade dos dados com exercícios anteriores, a fim de assegurar a transparência, compreensibilidade e fiabilidade da informação financeira
5	Deva ser garantida a inclusão, na CGE, de informação detalhada sobre as receitas cobradas por entidades públicas com autonomia administrativa e financeira, mesmo quando essas receitas não transitam diretamente pelo Tesouro.

gav



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

	Essa divulgação é fundamental para proporcionar uma visão consolidada e transparente das finanças públicas, assegurando que todos os recursos públicos sejam devidamente refletidos na contabilidade do Estado, independentemente do canal de arrecadação.	encontra registada sistematicamente no Sistema de Informação de Gestão Financeira do Governo (GRP), onde são categorizadas por entidades arrecadadoras. Assim, embora a apresentação dos itens de receita na CGE 2024 não tenha sido baseada nas receitas cobradas por entidades públicas, esta informação existia no sistema GRP e pode ser fornecida a qualquer parte(s) interessada(s), incluindo ao CdC e ao Parlamento Nacional quando solicitado.
6	Reitera-se a necessidade de o Governo, através dos organismos competentes, assegurar a consolidação e atualização rigorosa da informação relativa ao número de funcionários ao serviço do Estado, incluindo todas as categorias de pessoal (permanente, temporário, em regime especial, casual e de apoio político), de forma a garantir a fidedignidade dos dados reportados na Conta Geral do Estado.	No entanto, no contexto das reformas atualmente em curso no âmbito da Gestão das Finanças Públicas, estão a ser intensificados os esforços para assegurar que toda a informação relevante seja publicamente divulgada nas Demonstrações Financeiras Consolidadas. Este compromisso visa reforçar a transparência e promover uma maior responsabilização fiscal, permitindo um acompanhamento mais rigoroso da gestão dos recursos públicos, facilitando a compreensão por parte de todas as partes interessadas. O Governo reconhece a importância de manter informação rigorosa e atualizada sobre todos os funcionários ao serviço do Estado, abrangendo todas as categorias de pessoal, por forma a assegurar a fiabilidade dos dados reportados na Conta Geral do Estado. O Ministério das Finanças, em coordenação com a Comissão da Função Pública (CFP) e outros organismos competentes, tem vindo a reforçar os procedimentos de consolidação e verificação dos dados relativos aos recursos humanos, através de sistema e mecanismo apropriado. Estão em curso esforços para harmonizar os registos de pessoal em todas as instituições, incluindo o pessoal permanente, temporário, em regime especial, casual e de apontamento político, com vista a melhorar a exatidão, a transparência e a responsabilização na gestão de todos os funcionários do Estado.
7	Que se estabeleça um sistema centralizado e interoperável de gestão de recursos humanos, que permita o controlo rigoroso dos quadros da Administração Pública e previna discrepâncias nos registos institucionais.	O Governo aceita a recomendação de estabelecer um sistema centralizado e interoperável de gestão de recursos humanos que permita um controlo rigoroso sobre o quadro de pessoal da Administração Pública e minimize as discrepâncias entre os registos institucionais. Por este motivo, o Ministério das Finanças, em estreita colaboração com a Comissão da Função Pública (CFP), está a ultimar a interligação entre o Sistema Integrado de Gestão da Administração Pública (SIGAP) e o Sistema de Gestão da Folha de Pagamento (Payroll) do próprio Ministério, com vista a assegurar a consolidação integral dos dados relativos ao pessoal do Governo, bem

[Handwritten signature]



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

		como garantir a uniformidade e precisão do número de servidores públicos em todas as instituições. Esta iniciativa integra-se nas agendas mais abrangentes de Gestão das Finanças Públicas (GFP) e de Reforma da Administração Pública, tendo como objetivo reforçar a transparência, promover uma maior eficiência e assegurar a integridade dos dados na gestão dos recursos humanos do Estado.
8	Recomenda-se efetuar a realização de uma avaliação rigorosa das despesas com transporte e combustível em todos os órgãos e serviços da Administração Pública, a fim de identificar possíveis ineficiências, excessos ou padrões inadequados de consumo.	O Ministério das Finanças procederá a uma avaliação rigorosa das despesas com transportes e combustíveis em todos os organismos e serviços da Administração Pública, de forma a identificar eventuais ineficiências, excessos ou padrões de consumo inadequados. Por exemplo, identificar tendências nos gastos com transportes e combustíveis em programas e entidades e identificar se os aumentos nos últimos anos ultrapassaram a inflação e/ou os aumentos dos preços dos combustíveis. Analisará estas tendências de execução e alocação em relação às métricas de desempenho disponíveis para identificar casos em que maiores gastos com combustível e transporte não resultaram em melhorias nos resultados. Além disso, analisará os dados da folha de pagamentos, juntamente com o histórico das despesas com combustíveis, para identificar se os subsídios aos combustíveis para os funcionários públicos resultaram de facto em poupanças nas despesas com combustíveis.
9	Recomenda-se realize o reforço dos mecanismos de controlo durante a fase de previsão orçamental do Fundo de Infraestruturas, de modo a garantir uma execução mais rigorosa, eficiente e alinhada com os objetivos estratégicos estabelecidos.	Para reforçar o controlo sobre o planeamento orçamental do Fundo das Infraestruturas, em 2025, o CAFI aprovou a implementação da Gestão do Investimento Público (GIP) para garantir o alinhamento dos projetos e da execução orçamental com os objetivos estratégicos estabelecidos pelo Plano Estratégico de Desenvolvimento e pelo Programa do Governo, incluindo mecanismos de controlo durante a execução do orçamento dos projetos. De acordo com a recomendação da Câmara de Contas, serão estabelecidos um conjunto de critérios para a seleção dos projetos, em conformidade com a Diploma Ministerial sobre o GIP, que promoverá o desenvolvimento estratégico dos projetos financiados pelo Fundo das Infraestruturas. O presente Decreto estabelece os critérios de elegibilidade e regula o procedimento de preparação, avaliação e seleção dos projetos a financiar pelo Fundo das Infraestruturas, nos termos do Decreto-Lei n.º 13/2016, de 18 de maio, que Regulamenta o Fundo das Infraestruturas, com as alterações que lhe foram introduzidas.

Sign



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

		O orçamento do Fundo será exclusivamente destinado ao financiamento de projetos previstos no respetivo Plano Anual, em conformidade com o Decreto-Lei da Execução Orçamental. A submissão e avaliação dos projetos serão efetuados de forma integrada, tendo em conta o montante global disponível, os instrumentos de planeamento e os limites estabelecidos no presente Decreto, garantindo assim uma gestão eficiente e transparente dos recursos.
10	É fundamental que as contas sejam elaboradas com rigor, detalhe e consistência, em conformidade com os princípios contabilísticos e as normas de relato financeiro aplicáveis ao setor público.	O Ministério das Finanças tomou nota da observação relativa às Demonstrações Financeiras do Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano (FDCH) para o ano de 2024. É essencial que todas as contas públicas, incluindo as do Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano, sejam preparadas com precisão, detalhe e consistência, em plena conformidade com os princípios de contabilidade do setor público aplicáveis. O Ministério das Finanças, através da Direção-Geral do Tesouro, está em estreita coordenação com o FDCH para reforçar os procedimentos contabilísticos, os mecanismos de verificação e os processos de controlo de qualidade, a fim de garantir que as futuras demonstrações financeiras do FDCH são preparadas em conformidade com os Princípios de Contabilidade do Setor Público e com as regras em vigor. Além disso, o Ministério das Finanças tem prestado apoio técnico e capacitação à equipa do FDCH e a outras entidades autónomas, a fim de reforçar as suas competências em matéria de informação financeira, prestação de contas e conformidade com as normas IPSAS, bem como com a legislação em vigor. Estas medidas demonstram o empenho do Governo em melhorar o rigor e a transparência das contas públicas e em garantir que todos os fundos especiais, incluindo o FDCH, cumprem integralmente os princípios de boa gestão financeira e das normas contabilísticas. O montante relacionado com a COVID-19 já foi restituído pelo beneficiário não elegível às contas Sucos, no BNCTL. Adicionalmente, o Ministério das Finanças já instruiu o BNCTL, o MAE e os Sucos para procederem, de imediato, à devolução do montante remanescente à conta do
11	Recomenda-se ao Governo, por via do Ministério das Finanças, que assegure a restituição do montante referente a despesas não elegíveis e que	

Gene



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

	proceda à formalização do encerramento do Fundo COVID-19, incluindo a transferência integral dos saldos remanescentes para o Tesouro, conforme previsto pela lei.	Governo, contudo, até à data, o BNCTL ainda não efetuou a devolução desse valor remanescente. O Ministério das Finanças manterá uma colaboração ativa com o MAE, os Sucos e o BNCTL, envidando todos os esforços para assegurar que o fundo remanescente seja restituído como máxima brevidade ainda durante o presente ano, sendo posteriormente reportado na CGE de 2025.
12 //	Recomenda-se a harmonização da informação financeira apresentada na CGE com os dados constantes no relatório de contas da RAEOA, de forma a garantir consistência, comparabilidade e integridade na consolidação da informação orçamental e patrimonial do Estado.	O Governo reconhece a importância de harmonizar a informação financeira apresentada na Conta Geral do Estado (CGE) com os dados reportados nas demonstrações financeiras da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno (RAEOA), de forma a garantir a consistência, comparabilidade e integridade na consolidação da informação orçamental e patrimonial do Estado. Estão em curso esforços para alinhar os formatos de relatórios, as estruturas de classificação e os calendários, a fim de garantir que ambos os contas são elaborados segundo normas consistentes e refletem integralmente a posição financeira do Estado. Estas medidas visam aumentar a transparência, melhorar a qualidade dos relatórios financeiros consolidados e garantir o cumprimento dos requisitos da Lei do Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e gestão financeira pública.
13 /2	Recomenda-se, ainda, que seja nomeado com celeridade o Conselho Fiscal do Fundo Especial de Desenvolvimento da RAEOA, órgão que se encontra em falta.	O Governo reconhece a importância da nomeação imediata do Conselho Fiscal do Fundo Especial de Desenvolvimento da RAEOA, uma vez que este órgão desempenha um papel fundamental na garantia da supervisão, transparência e prestação de contas da gestão do fundo. O Conselho Fiscal é um mecanismo essencial para o controlo interno e a supervisão independente das operações financeiras do Fundo Especial. Por conseguinte, O Governo reafirma o seu compromisso e comunicará com a RAEOA para concluir este processo com a maior brevidade, reforçando os mecanismos de fiscalização institucional, a responsabilização e a conformidade da gestão do Fundo Especial de Desenvolvimento da RAEOA com as normas nacionais de governação financeira e as melhores práticas internacionais.
14	Recomenda-se que a Região Administrativa Especial de Oe-Cusse-Ambeno fortaleça os seus mecanismos de controlo interno, garantindo que	O Governo reconhece a importância de reforçar os mecanismos de controlo interno na Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno (RAEOA) para garantir que todos os pagamentos

Signe



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

	todos os pagamentos estejam sempre respaldados por contratos formais e em conformidade com a legislação vigente sobre contratação pública. Em especial, deve ser assegurado o cumprimento rigoroso dos princípios da legalidade, transparência e rastreabilidade em todos os procedimentos de aquisição, mesmo em situações excecionais, como a vivida durante a pandemia da COVID-19.	são devidamente suportados por contratos formais e estão em total conformidade com o quadro legal que rege a contratação pública. O Ministério das Finanças também conduziu iniciativas de formação contínua junto da REOA para garantir o cumprimento das regras e procedimentos da GFP, incluindo o cumprimento dos regulamentos de contratação pública, e reforçar a prestação de contas institucional na utilização dos fundos públicos.
15	Recomenda-se que todos os ativos financeiros do Estado sejam devidamente contabilizados e divulgados na Conta Geral do Estado, incluindo participações em empresas públicas, créditos concedidos, investimentos e outros instrumentos financeiros.	A CGE de 2024 já disponibiliza informação detalhada sobre os investimentos realizados em empresas estatais, conforme apresentado na Nota 26 (páginas 244 a 247). Adicionalmente, os saldos de caixa encontram-se devidamente refletidos nas respetivas notas explicativas, nomeadamente na nota 2, que reúne os dados relativos aos saldos de caixa. Além disso, o Governo continuará a implementar melhorias no sistema GRP/IFMIS relacionadas com os módulos de dívida, gestão de caixa e gestão de ativos para garantir que todos os ativos financeiros são totalmente capturados/registados no sistema e apresentados de forma transparente nas futuras CGE.
16	Recomenda-se ao Governo que acelere a validação e atualização integral dos inventários de bens móveis e imóveis do Estado, garantindo a consolidação de uma base de dados patrimonial completa, fiável e juridicamente regularizada. Para tal, deverão ser consideradas as seguintes medidas prioritárias: 1. Estabelecer prazos vinculativos para a regularização e validação dos ativos não confirmados; 2. Desenvolver mecanismos de reporte centralizado e normalizado, assegurando a	O Ministério das Finanças desenvolveu um sistema integrado de inventário, assente no Módulo de Ativos do GRP e alinhado com as normas internacionais de contabilidade. A implementação deste sistema está previsto para 2025 no que se refere aos bens móveis, enquanto o inventário dos bens imóveis será realizado em 2026.

Handwritten signature



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

	agregação, análise e atualização periódica dos dados patrimoniais; 3. Integrar a informação contabilística com dados de depreciação e amortização, de modo a refletir o valor real dos ativos do Estado.	
17	Deve ser incluída na CGE, informação detalhada sobre os juros e outros encargos capitalizados no exercício, com a respetiva decomposição dos desembolsos entre: montantes capitalizados (encargos financeiros incorporados ao capital da dívida, designadamente devido a atrasos na execução dos projetos) e pagamentos efetivos realizados no âmbito da execução dos projetos. Esta informação deverá ser apresentada de forma desagregada por projeto, reforçando a transparência, melhorando o controlo da execução financeira dos empréstimos e permitindo uma avaliação mais precisa do impacto orçamental dos encargos com a dívida pública.	O Governo reconhece a importância de apresentar informação detalhada na Conta Geral do Estado (CGE) sobre os juros e outros encargos capitalizados incorridos durante o exercício. Esta divulgação contribui para melhorar a transparência, o controlo e a compreensão da execução financeira dos projetos financiados por empréstimos. O Ministério das Finanças está a intensificar os seus esforços no sentido de fortalecer os mecanismos de reporte, assegurando uma distinção rigorosa e transparente entre os montantes capitalizados e os pagamentos efetivamente realizados. Estão a ser desenvolvidos esforços para introduzir o módulo de Gestão da Dívida no sistema GRP/IFMIS, a fim de permitir a automatização dos cálculos e a disponibilidade de informações detalhadas e precisas, garantindo que as futuras CGE incluam divulgações abrangentes das dívidas do Governo, a fim de facilitar a transparência e a responsabilização fiscal. Importa esclarecer que, em geral, a capitalização destina-se ao pagamento exclusivo de juros e encargos de empréstimo. O capital da dívida começa a ser pago quando o período de carência termina e a dívida principal é reembolsada pelo Estado (OGE). A informação detalhada abrange os juros e outros encargos capitalizados no período de 2012 a 2024, conforme apresentado na tabela abaixo, a qual discrimina os desembolsos entre os valores capitalizados e os pagamentos realizados no âmbito da execução do projeto.

Spine



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Período de 2012-2024				
Categoria	OGE (\$)	Capitalizado (\$)	Total (\$)	
Juros totais pagos	22.137.385,61	12.637.566,93	34.774.952,54	
Total de encargos diversos/compromissos pagos	94.440,79	2.056.836,14	2.151.276,94	
Total	22.231.826,40	14.694.403,08	36.926.229,48	

Dos US\$276.980.111,70 de receitas de empréstimos desembolsadas entre 2012 e 2024, 5,31% consistem em encargos capitalizados, incluindo juros e encargos diversos ou de compromisso.

Reconhecemos a importância de reforçar os mecanismos de controlo interno e de reporte financeiro para garantir o registo completo e fiável de todas as obrigações, incluindo a identificação dos credores. Estas medidas são essenciais para promover a disciplina orçamental, a prestação de contas e a integridade da gestão das finanças públicas.

A introdução da Gestão de Dívidas no sistema GRP/IFMIS permite uma melhor monitorização e disponibilidade de informação precisa sobre os desembolsos e pagamentos de dívidas, o que garantirá a rastreabilidade da informação financeira em todo o setor público.

Além disso, no âmbito do Plano de Melhoria das Demonstrações Financeiras, o Ministério das Finanças está a implementar um programa de formação contínuo dirigido aos profissionais de contabilidade e finanças de todos os ministérios e entidades autónomas. Este programa centra-se no reforço das competências em matéria de reporte financeiro, controlo interno e conformidade com os procedimentos e legislação existentes.

Paralelamente, o Governo está a reforçar a estrutura de prestação de contas, assegurando que os ministérios e as agências executoras assumam a total responsabilidade pela exatidão e pontualidade dos seus relatórios financeiros, contribuindo assim para a transparência, a conformidade e a gestão sólida dos recursos públicos.

18	Recomenda-se ao Governo que: 1. Reforce os mecanismos de controlo interno e reporte financeiro, assegurando o registo completo e fiável das obrigações, incluindo a identificação dos credores; 2. Implemente sistemas integrados de gestão orçamental, que promovam a uniformização e rastreabilidade da informação entre todas as entidades públicas; 3. Promova a capacitação dos técnicos e a responsabilização das entidades executoras, garantindo o cumprimento rigoroso das normas contabilísticas e orçamentais aplicáveis.
----	--

502



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

19	Recomenda-se a Conta Geral do Estado deve incluir informação completa e fiável sobre o apoio financeiro direto e indireto concedido por parceiros internacionais, nomeadamente a União Europeia e o Governo da Austrália. Para o efeito, devem ser assegurados os seguintes elementos 1. Identificação dos montantes comprometidos, valores efetivamente recebidos, execução orçamental dos fundos transferidos e condições associadas a cada apoio; 2. Justificação clara para o não cumprimento dos compromissos financeiros acordados, permitindo um acompanhamento rigoroso da gestão dos recursos e do seu impacto no Orçamento do Estado.	O Governo reconhece a importância de garantir que a Conta Geral do Estado (CGE) contém informações completas e fiáveis sobre o apoio financeiro direto e indireto prestado pelos parceiros internacionais, incluindo a União Europeia e o Governo da Austrália. O Ministério das Finanças, através da Direção-Geral do Tesouro, Direção-Geral do Planeamento e Orçamento, Direção-Geral de Mobilização dos Recursos Externos em colaboração com parceiros de desenvolvimento, está a trabalhar no sentido de reforçar os mecanismos de coordenação e recolha de dados que garantam a identificação e o reporte precisos de: (i) montantes comprometidos, (ii) fundos efetivamente recebidos, (iii) execução orçamental dos fundos transferidos e (iv) condições associadas a cada forma de apoio. Adicionalmente, estão a ser implementadas medidas para assegurar a obrigatoriedade de registo e acompanhamento de todos os projetos financiados através de assistência ou apoio externo no sistema GRP/IFMIS, de forma a potenciar uma monitorização mais eficaz, garantir maior conformidade e aprimorar os mecanismos de reporte. No entanto, importa salientar que, nas páginas 212 a 215 da CGE de 2024, foi divulgada informação detalhada relativa ao Apoio Financeiro concedido pela União Europeia e pelo Governo da Austrália, apresentando dados discriminados por doador, categoria e instituição. Para responder às preocupações levantadas nestas recomendações, gostaríamos também de fornecer os seguintes detalhes. O Governo da Austrália e a União Europeia são os dois principais fornecedores de Apoio Orçamental a Timor-Leste, e os seus programas funcionam de formas fundamentalmente diferentes. O Governo da Austrália assinou três acordos com o Governo de Timor-Leste para, essencialmente, injetar financiamento adicional em programas governamentais específicos. Isto
----	--	---

Gov



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

	significa que o financiamento deve ser utilizado para apoiar as atividades acordadas, ou seja, o apoio específico. A União Europeia disponibiliza programas de Apoio Orçamental Direto através de uma combinação de parcelas fixas e variáveis, desembolsadas anualmente. O princípio geral é que esta estrutura oferece incentivos financeiros anuais para que o Governo melhore continuamente os seus sistemas e trabalhe para atingir os indicadores-chave de desempenho acordados. O cumprimento dos indicadores-chave de desempenho resulta no desembolso integral das parcelas variáveis. • Parcela fixa: São desembolsos anuais que o Governo de Timor-Leste receberá desde que se verifiquem determinadas condições gerais. Historicamente, cada pagamento da parcela fixa tem sido fornecido ao Governo na totalidade. • Parcela variável: Estes desembolsos são concedidos se os indicadores-chave de desempenho forem cumpridos; o cumprimento parcial resultará num desembolso parcial.									
	Comparação do modelo de apoio orçamental da UE e do modelo de apoio orçamental da Austrália <table><tr><th>Características</th><th>UE</th><th>Governo Austrália</th></tr><tr><td>Desembolsos anuais</td><td>Os desembolsos são fornecidos assim que as metas s anuais são avaliadas.</td><td>Os fundos são geralmente fornecidos numa única parcela. Estes são depois programados nos orçamentos plurianuais do Governo de Timor-Leste e podem ser reprogramados mediante aprovação do Comité de Direção.</td></tr><tr><td>Apoio específico</td><td>Uma vez recebidos, os fundos podem ser alocados a critério do Governo TL.</td><td>Os fundos só podem ser gastos em atividades acordadas.</td></tr></table>	Características	UE	Governo Austrália	Desembolsos anuais	Os desembolsos são fornecidos assim que as metas s anuais são avaliadas.	Os fundos são geralmente fornecidos numa única parcela. Estes são depois programados nos orçamentos plurianuais do Governo de Timor-Leste e podem ser reprogramados mediante aprovação do Comité de Direção.	Apoio específico	Uma vez recebidos, os fundos podem ser alocados a critério do Governo TL.	Os fundos só podem ser gastos em atividades acordadas.
Características	UE	Governo Austrália								
Desembolsos anuais	Os desembolsos são fornecidos assim que as metas s anuais são avaliadas.	Os fundos são geralmente fornecidos numa única parcela. Estes são depois programados nos orçamentos plurianuais do Governo de Timor-Leste e podem ser reprogramados mediante aprovação do Comité de Direção.								
Apoio específico	Uma vez recebidos, os fundos podem ser alocados a critério do Governo TL.	Os fundos só podem ser gastos em atividades acordadas.								

Geo



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Parcelas variáveis	Os totais de financiamento estão sujeitos à obtenção do Indicador-chave de desempenho (KPI).	Os fundos são injetados no Orçamento do Estado e devem ser utilizados para apoiar programas específicos.
Benefício principal	Cria incentivos anuais para melhorias e proporciona flexibilidade na forma como os fundos são utilizados.	Apoio fiável que pode ser programado de forma fiável no Orçamento do Estado.
Principal desvantagem	Os níveis variáveis das parcelas criam incertezas nos níveis de apoio, dificultando a orçamentação adequada dos fundos; além disso, o momento da avaliação e da libertação dos fundos cria incertezas adicionais.	O financiamento não é flexível.
20	Recomenda-se a adoção das seguintes medidas: - O Governo deve assegurar que a Conta Geral do Estado contenha um resumo consolidado das operações financeiras das Empresas Públicas, reforçando a transparência e permitindo uma análise mais abrangente e comparável do desempenho destas entidades; - Deve ser exigido que todas as Empresas Públicas apresentem os seus relatórios de contas com o nível de detalhe e rigor exigidos, garantindo o cumprimento das normas contabilísticas e legais aplicáveis e assegurando a fiabilidade da informação disponibilizada; - O Governo deve definir e divulgar de forma clara os critérios utilizados para a atribuição de subsídios e transferências às Empresas Públicas, promovendo maior	O Governo observa que esta recomendação já foi substancialmente implementada. A Conta Geral do Estado de 2024 inclui informação abrangente sobre a situação financeira e patrimonial das Empresas Públicas e de outras entidades com participação do Estado, promovendo assim a transparência e a comparabilidade entre os anos fiscais. Conforme detalhado na nota 26 (páginas 244 a 247) da CGE de 2024, intitulada “Situação Financeira e Patrimonial das Empresas Públicas, Fundações e Associações com Participação do Estado”, o relatório divulga os dados financeiros e operacionais das seguintes entidades: Empresas Públicas: ANATL E.P., TIMOR GAP E.P., RTTL E.P., BTL E.P., EDTL E.P. e Murak Rai Timor E.P.; Instituições públicas e estatais: BNCTL S.A. e Autoridade Nacional de Minerais (ANM). Todas as Empresas Públicas submeteram os seus relatórios financeiros de 2024 à Câmara de Contas (CdC) dentro do prazo legal, exceto a TIMOR GAP E.P., que solicitou oficialmente à CdC uma prorrogação do prazo de submissão. A CGE de 2024 inclui um apêndice eletrónico (como anexo II) que contém resumos financeiros das Empresas Públicas, tal como em 2023, que pode ser encontrando através:

SGC



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

	transparência, equidade e eficiência na utilização dos recursos públicos, bem como facilitando uma avaliação fundamentada das decisões de financiamento.	https://www.mof.gov.tl/publicationdetails/conta-geral-do-estado-ano-financeiro-de-2024. Este anexo eletrónico de CGE de 2024 foi utilizado para minimizar a impressão excessiva e dispendiosa de documentos físicos. As regras que regem as transferências de caixa para as Empresas Públicas estão claramente definidas no Decreto-Lei n.º 5/2024, de 18 de janeiro, sobre a Execução do Orçamento Geral do Estado para 2024. Em concreto, o Artigo 12.º (n.º 8-11) e o Artigo 28.º (n.º 5) estabelecem as condições, os procedimentos de aprovação e os requisitos de documentação para tais transferências, garantindo o controlo eficaz, a rastreabilidade e a transparência na gestão dos fundos públicos. O Ministério das Finanças, através da Direção Geral do Tesouro continua a melhorar os mecanismos de reporte e a reconciliação de dados para todas as Empresas Públicas. Além disso, no âmbito do Plano de Melhoria das Demonstrações Financeiras, o Ministério das Finanças desenvolveu um programa de formação para as Empresas Públicas com conhecimentos técnicos limitados, para garantir a total conformidade com as Normas Internacionais de Relato Financeiro (IFRS) e os requisitos legais aplicável em Timor-Leste. O Governo reconhece a importância de reforçar os mecanismos de análise prévia e de avaliação de risco na negociação e aprovação de contratos de Parcerias Público-Privadas (PPP), bem como de garantir um maior controlo e responsabilização na gestão de projetos que, posteriormente, sejam cancelados, mas gerem obrigações fiscais para o Estado. O Ministério das Finanças continua a melhorar o quadro institucional para a avaliação e supervisão das PPP. Isto inclui a aplicação de procedimentos normalizados para estudos de viabilidade, análise de custo-benefício e avaliações de risco fiscal antes da assinatura do contrato, em conformidade com as leis e regulamentos estabelecidos. Assim, o Governo tomará as seguintes medidas concretas:
21	Recomenda-se ao Governo que: 1. Reforce os mecanismos de análise prévia e avaliação de risco na celebração de contratos de PPP; 2. Implemente maior controlo e responsabilização na gestão de projetos cancelados que gerem encargos para o Estado.	



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

		1. O reforço dos mecanismos de análise de risco e de decisão de aprovação deve ser uma prioridade, garantindo que os processos de avaliação das Parcerias Público-Privadas (PPP) são conduzidos com rigor técnico e transparência. 2. Reforçar a supervisão e a prestação de contas na gestão dos projetos de PPP cancelados, de forma a garantir a integridade das despesas públicas, evitar custos desnecessários para o Estado e preservar a credibilidade do processo de investimento público perante os parceiros e investidores. 3. Fortalecer coordenação institucional entre Ministérios proponentes e o Ministério das Finanças ou instituições relevantes nos processos de PPP's. 4. Reforço da capacidade técnica da Unidade PPP. 5. Reforço institucional e procedimental, promovendo a transparência e responsabilização através de publicação regular de relatórios e proceder auditorias anuais. 6. Para novos contratos, introduzir cláusulas contratuais para assegurar partilha de riscos em caso de cancelamento com encargos significantes.
--	--	---

15 *Gene*



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS



República Democrática de Timor-Leste
Ministerio das Finanças
Direcção Geral do Tesouro



MEMORANDUM n.º 385/IX/DJT-MF/2025-10

Hato'o ba: Exelentíssima Santeda J.R.F. Viegas Cardoso, Ministra Finanças

Husi: Eduk da Mata
Diretur Jeral Tezouru, Interinu

Loron: 14 fulan-outubru, tinan 2025



Assuntu: Resposta Kontraditóriu husi Ministériu Finansas ba Kámara Kontas – RPCGE 2024

Sua Exelénsia,

Através karta ho númeru referénsia TR/CContas/2025/252, lora 30 fulan-setembru tinan 2025 husi Câmara de Contas (CdC), rekere kontraditóriu ba relatóriu preliminar Pareser Sobre Konta Jeral Estadu tinan 2024, iha lora 15 nian laran.

Nune'e, ho baze ba kordenasaun entre Diresaun Jeral Tezouru ho Unidade no Diresaun sira iha Ministériu Finansas, no mos ho Unidade no Diresaun relevantes sira husi instituisaun sira seluk ne'ebé iha ligasaun ho rekomendasaun sira CdC nian, Diresaun Jeral Tezouru prepara ona resposta iha aneksa ba S.E. Ministra nia konsiderasaun nudar kontraditóriu husi parte Governu, konforme artigu 11.º Lei N.º 9/2011, lora 17 fulan Agostu, kona-ba Estrutura Kámara Kontas Tribunál Superiór Administrativu, Fiskál no Kontabilidade.

Karta akompañamentu no resposta sira iha aneksa hetan ona revizaun husi Unidade Legal (Sr. José Marques), nune'e apropriadu atu apresenta ba S.E. Ministra Finansas nia konsiderasaun no aprovasaun.

Tuir prazu ne'ebé determina husi kamara Kontas, resposta kontraditória tenki hato'o ba CdC tarde liu iha Quinta-feira, lora 16, fulan-outubru tinan 2025.

La iha tan assuntu seluk atu hato'o nune'e obrigadu wa'in ba Sua Exelensia nia konsiderasaun.

