



## PROPOSTA DE LEI N.º /2011

DE DE

### REGIME DA DÍVIDA PÚBLICA

Com a aprovação da Lei n.º 13/2009, de 21 de Outubro, sobre Orçamento e Gestão Financeira, surge pela primeira vez no ordenamento jurídico de Timor-Leste a possibilidade do Estado contrair empréstimos para financiar despesas públicas, sendo o respectivo regime quadro definido no seu artigo 20.º

Neste quadro, torna-se necessário definir os princípios estratégicos que devem presidir constituição e emissão da dívida pública por parte do Estado, como forma de salvaguardar o interesse nacional. Um desses princípios assenta no facto do endividamento público não dever servir para financiar despesas correntes do Estado, mas apenas despesas que concorram para o desenvolvimento estratégico do País. Por outro lado, pretende-se garantir um serviço da dívida equilibrado, quer através de uma distribuição dos custos da dívida pelos vários orçamentos anuais de forma a prevenir uma excessiva concentração temporal, quer limitando o custo da dívida pública por referência aos retornos económicos do investimento público, pretendendo-se assim minimizar os custos directos e indirectos da dívida pública numa perspectiva de longo prazo e evitar riscos excessivos.

Assim, a presente lei aprova o regime geral de constituição, emissão e gestão da dívida pública, tendo em vista uma gestão eficiente e equilibrada da dívida, em particular numa perspectiva de médio e longo prazo.

O Governo apresenta ao Parlamento Nacional, ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do artigo 97.º e da alínea a) do n.º 2 do artigo 115.º da Constituição da República, com pedido de prioridade e urgência, a seguinte proposta de lei:

#### CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

##### Artigo 1.º Objecto

A presente lei estabelece o regime geral de constituição, emissão e gestão da dívida pública do Estado.

##### Artigo 2.º Princípios

1. O recurso ao endividamento público deve ser motivado pelas necessidades de financiamento geradas pela execução das tarefas prioritárias do Estado, relacionadas com a construção de infra-estruturas estratégicas para o desenvolvimento do País.
2. A gestão da dívida pública deve orientar-se por princípios de rigor e eficiência, designadamente:
  - a) Salvaguarda do equilíbrio das contas públicas a médio e longo prazo;
  - b) Minimização de custos directos e indirectos numa perspectiva de longo prazo;

- c) Garantia da disponibilização do financiamento necessário em cada período orçamental;
  - d) Distribuição equilibrada dos custos pelos vários orçamentos anuais, de modo a prevenir uma excessiva concentração temporal do serviço da dívida;
  - e) Não exposição a riscos exagerados;
  - f) Promoção de um funcionamento equilibrado e eficiente dos mercados financeiros.
3. O custo da dívida pública não pode ser superior ao retorno económico do investimento público, competindo ao Ministro das Finanças efectuar os estudos e análises necessários.

## **CAPÍTULO II CONSTITUIÇÃO E EMISSÃO DA DÍVIDA PÚBLICA**

### **Artigo 3.º Condições Gerais**

A lei que aprova o Orçamento do Estado, estabelece, para cada período orçamental, as condições gerais que regem o financiamento do Estado e a constituição e emissão da dívida pública, nomeadamente o montante máximo de endividamento autorizado e o prazo máximo dos empréstimos ou outras formas de dívida pública.

### **Artigo 4.º Condições Específicas**

Compete ao Ministro das Finanças negociar as condições específicas de cada empréstimo ou outra forma de dívida pública, e contrair os empréstimos ou emitir a dívida em nome do Estado, após autorização do Conselho de Ministros.

### **Artigo 5.º Formas de Dívida Pública**

A dívida pública pode assumir as seguintes formas:

- a) Contratos de empréstimo ou acordos de financiamento;
- b) Títulos do Tesouro;
- c) Certificados de poupança.

## **CAPÍTULO III GESTÃO DA DÍVIDA PÚBLICA**

### **Artigo 6.º Garantia de pagamento da Dívida Pública**

O pagamento dos juros e a amortização do capital relativos à dívida pública são assegurados pelas receitas não consignadas inscritas anualmente no Orçamento do Estado.

### **Artigo 7.º Medidas de gestão da dívida pública**

1. Compete ao Ministro das Finanças, tendo em vista a gestão eficiente da dívida pública e a melhoria das condições finais da contracção de empréstimos, realizar as seguintes operações de gestão da dívida pública:
- a) Substituição entre a emissão dos vários tipos de empréstimos;
  - b) Reforço das dotações para amortização de capital;
  - c) Pagamento antecipado, total ou parcial, de empréstimos já contraídos;
  - d) Conversão de empréstimos existentes, nos termos e condições da emissão ou do contrato, ou por acordo com os respectivos titulares quando as condições correntes dos mercados financeiros assim o recomendem.

2. Compete também ao Ministro das Finanças, realizar as operações financeiras consideradas apropriadas a uma gestão eficiente da dívida pública, nomeadamente operações de troca do regime de taxa de juro, de divisa e de outras condições financeiras, bem como outras operações a prazo, tendo por base as responsabilidades decorrentes da dívida pública.
3. O Ministro de Finanças é ainda responsável por assegurar a emissão de novos títulos representativos da dívida pública em substituição de títulos destruídos, deteriorados ou extraviados, nos termos da legislação aplicável.

**Artigo 8.º**  
**Informação ao Parlamento Nacional**

1. O Governo apresenta periodicamente ao Parlamento Nacional informação sobre as condições específicas dos empréstimos contraídos ou de outras formas de dívida pública, bem como sobre as operações de gestão da dívida.
2. A informação é prestada conjuntamente e nos prazos previstos para a apresentação dos relatórios trimestrais e anual do orçamento, a que se referem os artigos 44º e 45º da Lei n.º 13/2009, de 21 de Outubro.

**CAPÍTULO IV**  
**DISPOSIÇÕES FINAIS**

**Artigo 9.º**  
**Foro competente**

1. Os litígios emergentes das operações de dívida pública são resolvidos por tribunais judiciais ou por arbitragem, tal como previsto nos instrumentos que estabeleçam a obrigação da dívida.
2. No caso de dívidas externas, as partes podem, por mútuo acordo, escolher uma jurisdição e foro estrangeiros.

**Artigo 10.º**  
**Regulamentação**

A regulamentação necessária à execução da presente lei é aprovada por diploma do Governo.

**Artigo 11.º**  
**Entrada em vigor**

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

Aprovado em Conselho de Ministros em 3 de Junho de 2011.

O Primeiro-Ministro,

  
\_\_\_\_\_  
Kay Rala Xanana Gusmão

A Ministra das Finanças,

  
\_\_\_\_\_  
Emília Pires



## **IV GOVERNO CONSTITUCIONAL**

---

### **EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

#### **Proposta de Lei**

#### **Regime da Dívida Pública**

##### **I**

#### **Finalidade**

A finalidade da presente lei é estabelecer um sistema abrangente de gestão de dívida pública, incluindo os requisitos necessários à obtenção de autorização para contrair dívida pública por parte do Governo. A alínea o) do n.º 1 do artigo 115.º da Constituição da República estabelece que compete ao Governo “praticar os actos e tomar as providências necessárias ao desenvolvimento económico-social e à satisfação das necessidades da comunidade timorense.”, para além disto, o artigo 142.º da Constituição da República prevê a determinação por lei de uma estrutura de sistema financeiro de modo a garantir a formação, captação e segurança das poupanças, bem como a aplicação dos meios financeiros necessários ao desenvolvimento económico e social.

##### **II**

#### **Contexto**

De forma a cumprir as suas obrigações constitucionais, o Governo pretende submeter ao Parlamento Nacional um conjunto de propostas, onde se inclui esta lei, com vista a maximizar os recursos de que dispõe para a afectação às suas actividades que promovem o desenvolvimento, a fim de estimular a economia do país, garantir o crescimento económico e criar emprego para o povo timorense. No presente, os recursos financeiros do orçamento nacional vêm sobretudo dos rendimentos provenientes do Fundo Petrolífero e da cobrança de impostos.

O Governo pretende estimular o crescimento interno através de investimento público activo no sector económico. Neste contexto, estão a ser examinadas diversas opções, com vista à melhor gestão dos recursos de que o Governo dispõe, a fim de maximizar os rendimentos ao mesmo tempo que se investe a nível doméstico em infra-estruturas e noutros projectos de capital. Para concretizar todos estes objectivos o Governo precisa dispor de toda uma gama de opções, incluindo acesso a instrumentos financeiros que possam ser usados para alargar as suas fontes internas e externas de rendimentos, bem como fontes alternativas de recursos financeiros.

Os parceiros de desenvolvimento têm sido generosos com Timor-Leste ao longo dos últimos anos, fornecendo apoio e financiamento substancial ao orçamento através de concessões para a melhoria da saúde, educação e outros sectores vitais. Contudo, o nível e a disponibilidade das concessões neste cenário económico difícil serão inevitavelmente reduzidos de forma considerável, com os próprios parceiros de desenvolvimento a lutarem para conter a turbulência nos mercados financeiros. Embora

Timor-Leste tenha até aqui escapado às consequências do contágio financeiro, não existem garantias de que este não nos venha a afectar.

As medidas que poderão ser necessárias incluem a contracção de empréstimos a nível interno e externo, por via da emissão de títulos e obrigações, podendo também englobar empréstimos a Instituições Financeiras Internacionais e outros governos. Estas opções precisam de ser exploradas e avaliadas para determinar se apresentam oportunidades ou riscos para Timor-Leste.

### **III**

#### **Proposta de Lei de Emissão e Gestão de Dívida Pública**

Com a aprovação da Lei n. .º 13/2009, de 21 de Outubro, sobre Orçamento e Gestão Financeira, surgiu pela primeira vez no ordenamento jurídico de Timor-Leste a possibilidade de contratação de empréstimos por parte do Estado.

É neste sentido que se apresenta a necessidade de aprovar um regime legal que defina os princípios estratégicos que devem presidir à assumpção de endividamento por parte do Estado, ou seja, à constituição e emissão de dívida pública, como forma de salvaguardar o interesse nacional.

Um desses princípios assenta no facto do endividamento público não dever servir para financiar despesas correntes do Estado, mas apenas despesas que concorram para o desenvolvimento estratégico do País. Por outro lado, pretende-se garantir um serviço da dívida equilibrado, quer através de uma distribuição dos custos da dívida por vários anos de forma a prevenir uma excessiva concentração temporal, quer limitando o custo da dívida pública por referência aos retorno económico do investimento público, pretendendo-se assim minimizar os custos directos e indirectos da dívida pública numa perspectiva de longo prazo e evitar riscos excessivos.

Assim, a presente lei aprova o regime geral de constituição, emissão e gestão da dívida pública, tendo em vista uma gestão eficiente e equilibrada da dívida, em particular numa perspectiva de médio e longo prazo.

#### **1. Objectivo:**

O principal objectivo da lei é garantir que as necessidades financeiras do Estado e o cumprimento das obrigações daí decorrentes são satisfeitas com o mínimo custo possível a médio e longo prazo, de forma consistente e com um grau prudente de risco.

#### **2. Autorização:**

A autorização para contrair empréstimos ou emitir instrumentos de dívida é dada pelo Parlamento Nacional, através da Lei que aprova anualmente o Orçamento do Estado, que estabelece o montante máximo do endividamento e o respectivo prazo máximo.

O Governo, através do Ministro das Finanças, fornece a informação e justificação necessárias para a solicitação de empréstimo ou emissão de dívida pública, no âmbito da aprovação da Lei do Orçamento do Estado, sendo responsável pela condução das operações associadas à negociação das condições específicas dos empréstimos e, posteriormente, pelas operação de gestão da dívida pública.

O Governo, através de diploma próprio, estabelecerá as regras e condições específicas que devem ser tidas em conta nos processos de negociação e conclusão de acordos ou contratos de empréstimo ou

financiamento.

### **3. Detalhes:**

#### **3.1. Limites sobre a contracção de empréstimos**

O artigo 2.º da proposta de lei estabelece que a contracção de empréstimos por parte do Estado só pode servir para financiar despesas relacionadas a construção de infra-estruturas estratégicas para o desenvolvimento do País e que, o custo da dívida pública não pode ser superior ao retorno económico do investimento público.

A norma prevê ainda outros princípios de rigor e eficiência que visam igualmente salvaguardar o equilíbrio do serviço da dívida numa perspectiva de longo prazo.

#### **3.2. Formas de Dívida Pública:**

Além dos empréstimos a contrair através de contratos de empréstimo ou acordos de financiamento, a lei prevê mais duas formas ou instrumentos de dívida pública, a que o Estado pode recorrer para efeitos de financiamento:

- Títulos do Tesouro
- Certificados de Poupança.

#### **3.3. Gestão de Dívida Pública:**

São da competência do Ministro das Finanças todas as operações relativas à gestão da dívida pública, para o que será estabelecida uma Unidade de Gestão da Dívida dentro da orgânica do Ministério das Finanças. Tais operações incluem o serviço da dívida, a substituição de instrumentos de dívida e a conversão de empréstimos quando as condições actuais do mercado financeiro assim o exigam.

#### **3.4. Assinatura dos Acordos de Empréstimo (Artigo 4.º):**

Após a autorização do Conselho de Ministros, compete ao Ministro das Finanças, em representação do Estado, contrair empréstimos e assinar os respectivos contratos ou acordos, ou emitir dívida pública em nome da RDTL.

#### **3.5. Relatórios**

O Governo reporta periodicamente ao Parlamento Nacional, nos termos e prazos previstos na Lei n.º 13/2009, de 21 de Outubro (Lei Sobre Orçamento e Gestão Financeira).