



# PARLAMENTO NACIONAL

República Democrática de Timor-Leste

## COMISSÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS

*Scanned by La'o Hamutuk. May contain errors. For more information, see  
<http://www.laohamutuk.org/econ/OGE11/CGA11/LHsubComCGSA2011Nov12.htm>*

Excelentíssimo Senhor,  
Presidente do Parlamento Nacional  
**Dr. Vicente da Silva Guterres**

Data : 4 de Dezembro de 2012

N.º. Ref: 59 /1a/III/Com. C

### **Assunto: Envio do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2011**

Nos termos do n.º 1 do artigo 178.º do Regimento do Parlamento Nacional, junto remeto a Vossa Excelência o Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2011.

Aceite, Senhor Presidente, os protestos da minha elevada estima e consideração.

A Presidente da Comissão, em substituição,

**Izilda Manuela da Luz Pereira Soares**

## RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO DE 2011

3 de Dezembro de 2012

*[Many pages and attachments omitted]*

### **VIII. Apreciação e Recomendações da Comissão de Finanças Públicas**

O relatório e parecer sobre a Conta Geral do Estado devem ser apresentados ao Parlamento Nacional pelo Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (ou até à sua instalação, pelo Tribunal de Recurso) até ao final do ano seguinte àquele a que respeita a Conta, conforme o disposto no n.º 4 do artigo 29.º da sua Lei Orgânica (LOCC). O Tribunal de Recurso remeteu ao Parlamento Nacional o seu relatório e parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2011 em 19 de Outubro de 2011 (*sic, actually 2012*), cumprindo assim plenamente os prazos previstos na lei.

Pelo terceiro ano consecutivo tem lugar a apreciação da Conta Geral do Estado pelo Parlamento Nacional, sustentada no Relatório e Parecer elaborado pelo Tribunal de Recurso e nos contributos recebidos no decurso das audiências públicas realizadas pela Comissão de Finanças Públicas (Comissão C) no âmbito das Contas do Estado de 2011.

A Comissão C regista uma vez mais a sua preocupação pelas limitações técnicas que o Tribunal de Recurso

continua a invocar no que respeita ao processo de fiscalização orçamental e de julgamento da Conta Geral do Estado que lhe compete. A entrada em vigor da Lei Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Administrativo, Fiscal e de Contas, Lei n.º 9/2011, de 17 de Agosto, abriu caminho para que o Tribunal de Recurso pudesse ultrapassar com celeridade as limitações que já evidenciara no seu Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2010. Esta Comissão congratula-se, ainda assim, com o significativo aumento da capacitação técnica do Tribunal de Recurso e pelo trabalho de elevada complexidade que foi desenvolvido.

Face aos constrangimentos identificados pelo Tribunal de Recurso (TR) ao nível dos seus recursos humanos qualificados na vertente económico-financeira, a Comissão de Finanças Públicas recomenda ao Tribunal que enquanto não dispuser internamente dos activos humanos que necessita, nomeie um auditor independente para examinar as contas do Estado auditadas.

Sem prejuízo do parecer e recomendações que constam do Relatório e Parecer do Tribunal de Recurso, que esta Comissão subscreve na íntegra, entende-se contudo ser necessário reforçar a chamada de atenção para um conjunto de situações que carecem de regularização urgente, algumas das quais também sublinhadas pelas organizações não-governamentais que foram ouvidas pela Comissão C em sede de audiência pública, com vista a alcançar-se uma gestão mais transparente, eficaz e eficiente dos dinheiros públicos.

#### • **Recomendações**

Enumeram-se de seguida as recomendações formuladas pela Comissão C, que se espera possam vir a enriquecer o debate em Plenário respeitante à Conta Geral do Estado de 2011.

1. Recomenda-se que o Governo remeta ao Parlamento Nacional previamente ao debate sobre as contas do Estado, os respectivos relatórios de auditoria completos.
2. Recomenda-se que o Governo seja mais criterioso na utilização das verbas de contingência e que tenha em atenção que a sua utilização deve ser excepcional. As despesas suportadas pelo Fundo de Contingência totalizaram em 2011, 29,5 milhões de dólares norte-americanos, atingido praticamente o tecto máximo de 5% da dotação global do Orçamento Geral do Estado, que o artigo 37.º da Lei do Orçamento e de Gestão Financeira permite.

A lei é clara quando estipula que as despesas que podem ser suportadas pelo Fundo de Contingência são as inadmiáveis, urgentes e imprevisíveis. Infelizmente a análise da extensa listagem de despesas realizadas com recurso às verbas de contingência (páginas 73 a 80 das Declarações Financeiras Anuais e Contas do Fundo Consolidado de Timor-Leste para o ano de 2011 da Direcção Geral do Tesouro), carece de um reparo da Comissão C quanto ao caminho que tem sido seguido pelo Governo nos últimos anos, dado que a esmagadora maioria das despesas suportadas pelo Fundo de Contingência em 2011 são despesas de funcionamento, que deveriam ter sido atempadamente planeadas e inscritas no Orçamento Geral do Estado que foi submetido ao Parlamento Nacional.

Será aconselhável que o Governo proceda de ora em diante, aos ajustamentos orçamentais que considere necessários ao longo de cada exercício dentro da mesma categoria de despesa, em função da evolução da execução real verificada para cada Ministério nas diversas categorias inscritas, e assim evitar o recurso sistemático às verbas de contingência sem justificação.

3. Recomenda-se ao Governo que reveja as suas opções estratégicas e eleja como uma das suas prioridades de investimento para o futuro o sector da Saúde, tendo em conta as graves carências nessa área e o facto de, no ano de 2011, apenas ter inscrito para esse fim 6% da dotação total do Fundo Consolidado de Timor-Leste.
4. A “revisão” efectuada pelo auditor externo independente aos procedimentos de aprovisionamento utilizados por um conjunto de entidades públicas, na sequência da descentralização do sistema de aprovisionamento, permitiu perceber que a criação de legislação e regulamentação não foram suficientes, sendo necessária a sua complementação com um sistema de controlo interno e externo eficaz, e a aplicação efectiva de sanções a quem não cumpra a lei. A Comissão C recomenda por esse

motivo ao Governo, que assegure urgentemente a criação e monitorização de um sistema de controlo eficaz, que averigue responsabilidades e sancione os culpados pelo não cumprimento da lei de aprovisionamento e pela eventual gestão danosa de dinheiros públicos.

5. Recomenda-se ao Governo que seja mais realista e cauteloso relativamente aos projectos que pretende implementar. Assinala-se que grande quantidade de projectos de investimento em infraestruturas programados para 2011, no âmbito do Fundo de Infraestruturas e de formação técnica do Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano, obtiveram uma execução nula ou praticamente nula. É importante que o Governo faça uma análise consistente das razões que provocaram o atraso na implementação desses projectos e passe a dotar o Parlamento Nacional de informação suficientemente desagregada sobre os projectos plurianuais inscritos nos Fundos Especiais e responsabilize os responsáveis pela fraca execução, sempre que a culpa lhes seja imputável.

6. Recomenda-se que sejam resolvidos quanto antes os problemas graves detectados ao nível da programação da aplicação informática “Free Balance” do Portal da Transparência, já que os valores que dela se extraem apresentam uma fiabilidade muito reduzida (por exemplo, há rubricas de despesa com execução acima de 100%, há despesas feitas em rubricas que nunca beneficiaram de qualquer dotação orçamental ao longo do ano, reforços de dotações efectuados por via de alterações orçamentais que depois não constam no orçamento final (por não serem devidamente somados à dotação inicial).

Os dados apresentados pelo Estado não são totalmente fiáveis e retiram a validade a qualquer análise séria que se pretenda fazer com base nos mesmos. Será necessário igualmente resolver o problema das unidades monetárias utilizadas nas tabelas de execução orçamental (por ex. se um milhão cento e vinte e um mil de dólares norte americanos - 1,121 milhões contém com uma vírgula para separar as unidades das décimas, então o valor de 500.000 dólares deverá apresentar-se nas tabelas como 0,500 e não como 500 como vem acontecendo).

7. Recomenda-se ao Governo que passe a remeter atempadamente os documentos de prestação de contas ao Parlamento Nacional e ao Tribunal de Recurso. A realização de eleições no final do primeiro semestre de 2012, poderá justificar em parte o atraso na entrega, mas não os quase cinco meses que foram ultrapassados.

8. Recomenda-se ao Governo que conjuntamente com a Conta Geral do Estado, passe a apresentar ao Parlamento Nacional os estudos de impacto económico, social e ambiental e de viabilidade económico-financeira a montante, de todos os projectos financiados com recurso ao Orçamento Geral do Estado e a avaliação a posteriori (na Conta Geral do Estado) da contribuição das despesas realizadas com os mesmos para a melhoria real da qualidade de vida da população.

9. O controlo da inflação é de extrema importância para qualquer economia. Em 2011, a inflação atingiu valores record que porventura aconselhariam a adopção de medidas específicas de ajustamento orçamental, com o objectivo de minimizar os seus efeitos ao nível doméstico. As estimativas utilizadas na concepção do Orçamento Geral do Estado 2011 apontavam para valores de inflação a rondarem os 4%, mas a taxa real, atingida em Dezembro de 2011, alcançou os 17,4%, correspondendo a uma taxa média anual de inflação de 13,5%.

O aumento do custo de vida em 2011, especialmente em Dili, em consequência do aumento de 17,4% na maioria dos bens e serviços que integram o índice de Preços no Consumidor (IPC), deveria ter merecido da parte do Governo medidas económicas e fiscais adicionais com correspondente tradução orçamental. Seria importante o Governo modular a sua actual política de investimentos e porventura abrandar temporariamente o ritmo de construção de infraestruturas, de forma a reduzir a inflação importada.

10. Recomenda-se que a Conta Geral do Estado passe a incluir os mapas das dívidas por pagar a fornecedores de bens e serviços no final do ano e volta a solicitar ao Ministério das Finanças que remeta a esta Comissão até final do ano em curso, uma listagem de todos os contratos celebrados em 2011, por ajuste directo.

11. Recomenda-se que a Universidade Nacional de Timor-Leste (UNTL) procure e encontre outras formas

de aumentar o seu autofinanciamento, com o objectivo de passar a depender cada vez menos dos cofres do Estado.

12. Recomenda-se que o Governo evite recorrer às receitas do Fundo Petrolífero acima do Rendimento Sustentável Estimado (RSE) para suportar o défice não petrolífero, de forma a salvaguardar o futuro das gerações vindouras. Adicionalmente, porque se revela ser mais adequada a opção de financiamento do Orçamento Geral do Estado a partir do recurso ao saldo transitado do Fundo Consolidado, pois o custo de oportunidade (custo do dinheiro) desta solução será inferior ao custo de oportunidade do Fundo Petrolífero. A tendência para o agravamento do peso do défice orçamental sobre o Produto Interno Bruto, indicia a insustentabilidade das contas públicas a longo prazo.
13. Recomenda-se ao Governo que reveja a sua actual política de compras, nomeadamente no que respeita aos consumíveis de escritório e estude a possibilidade de vir a estabelecer algo semelhante a uma “central de compras” para a aquisição de grandes quantidades que cubram as necessidades anuais para todos os Ministérios, com o objectivo de reduzir os custos globais do Estado, através da obtenção de economias de escala e de um maior poder negociai junto dos fornecedores.
14. Recomenda-se a realização de um estudo semelhante para tornar mais expedita a aquisição de bilhetes de avião, que venha a privilegiar, sempre que possível, as agências de viagens nacionais.
15. Recomenda-se ao Governo que disponibilize atempadamente a todos os Ministérios a Conta Geral do Estado auditada, de forma a que estes tenham a possibilidade de se prepararem adequadamente para as audiências públicas para que forem convocados pelo Parlamento Nacional.
16. Por fim, tendo em consideração a experiência recente (auditoria de “revisão” de procedimentos de aprovisionamento realizada 2012) julga-se que seria útil o Ministério das Finanças ponderar no futuro requacionar a descentralização de outras funções pelos diversos ministérios, de forma faseada, começando por testar os procedimentos descentralizados em apenas dois ou três ministérios piloto e só após a validação do sistema e certificação dos procedimentos, o expandir aos restantes ministérios.

- **Parecer**

A Comissão C é de parecer que o Parlamento Nacional deverá comunicar, para averiguação, à Procuradoria-Geral da República, os indícios de fraude apurados pelo Auditor Independente em sede de “revisão” aos procedimentos de aprovisionamento descentralizados nos Ministérios e que, o Parecer do Tribunal de Recurso deverá ser enviado também à Comissão Anti-Corrupção para apuramento de eventuais responsabilidades sobre uma situação que já se arrasta desde 2010, de pagamentos a funcionários inexistentes.

A Comissão C louva o Governo por disponibilizar ao Tribunal de Recurso as contas do Estado devidamente auditadas e por ter requerido uma auditoria de “revisão” aos procedimentos de aprovisionamento utilizados pelas diversas entidades públicas, após o início do processo de descentralização e é de opinião que deverá ser dado aos Ministros o prazo de uma ano para implementarem as medidas correctivas nos sistemas de aprovisionamento dos ministérios que tutelam e que foram alvo de críticas do auditor independente e em seguida responsabilizar politicamente os Ministros que não o consigam concretizar em tempo útil.

## ***IX. Votação***

O Parecer e Recomendações da Comissão de Finanças Públicas foram discutidos e aprovados no dia 3 de Dezembro de 2012, com 9 votos a favor, 0 votos contra e 0 abstenções, reservando as bancadas parlamentares as suas posições políticas para o debate em Plenário.

Dili, Parlamento Nacional, em 3 de Dezembro de 2012

A Deputada Relatora

/s/

(Florentina da Conceição Pereira Martins Smith)

A Presidente em Exercício

/s/

(Izilda Manuela da Luz Pereira Soares)