



REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR-LESTE

**INTERVENÇÃO DE
SUA EXCELÊNCIA O PRIMEIRO-MINISTRO
KAY RALA XANANA GUSMÃO
NO PARLAMENTO NACIONAL SOBRE A
CONTA GERAL DO ESTADO DE 2010**

PARLAMENTO NACIONAL

4 de Novembro de 2011

Senhor Presidente do Parlamento Nacional
Distintos Deputados
Caros colegas membros do Governo
Membros da Sociedade Civil e da Imprensa
Senhoras e Senhores,

É reconfortante notar-se que, apesar dos seus apenas 9 anos, o Estado timorense está definitivamente orientado não só a criar instituições e sistemas, mas também na procura de sua melhoria gradual e permanente. Só assim se pode alcançar, no futuro, um eficaz desempenho das suas responsabilidades para com o Povo de que é servidor.

É a segunda vez que venho depor sobre a Conta Geral do Estado, depois da sua apreciação pelo Tribunal de Recurso e pela Comissão C do Parlamento Nacional.

Depois de ler atentamente o Parecer emitido, que me foi enviado pelo Presidente do Tribunal de Recurso, e comparando-o com o anterior sobre a Conta Geral do Estado de 2009, não pude deixar de perceber que existem realmente problemas de fundo que necessitam de maior clareza, sem o qual eu correria o risco de vir responder, ponto por ponto, alínea por alínea, às questões postas no Parecer, o que pode desvirtuar a substância desse acto jurídico-formal do Tribunal.

Assim,

Senhor Presidente do Parlamento Nacional
Distintos Deputados
Senhoras e senhores,

Permitam-me que eu recorra à definição de conceitos que nos ajudaria a orientar o futuro das actividades, que podem encontrar interdependência, nas relações entre as instituições do nosso Estado.

Porque há relação entre a elaboração do OGE e a consequente prestação da Conta Geral do Estado, ou definimos claramente a apresentação do Orçamento ou, todos os anos, nos veremos no mesmo espelho de argumentações e contra-argumentações, que não beneficiam o Estado, que todos estamos a construir.

Vou abordar o **OGE e a 'desagregação de receitas e despesas'**.

1. Para o Governo, o processo de apresentação do Orçamento Geral do Estado, da forma como nestes últimos anos se tem feito, é de um detalhe extraordinário e pedir-lhe mais desagregação, em termos de previsão de receitas e de despesas, é algo que nem os actuais Estados ditos modernos o podem fazer.

Jurisprudência é o método de interpretação e aplicação das leis, procedente de um estudo exaustivo e profundo de todas as fontes estabelecidas em legislações e decisões tomadas por entidades competentes.

2. O nº 2 do artigo 145º da Constituição da RDTL prescreve que *'a lei do Orçamento deve prever, com base na eficiência e na eficácia, a discriminação das receitas e a discriminação das despesas, bem como evitar a existência de dotações ou fundos secretos.'* Comparativamente, a Constituição da

República Portuguesa tem muito mais artigos sobre o Orçamento, enquanto que a nossa Constituição só tem um, o 145º.

Gomes Canotilho e Vital Moreira, na página 1109, escrevem: *'A função constitucional do orçamento é dupla:*

por um lado, estabelecer um plano financeiro do Estado, de modo a realizar o seu programa de actividades, estabelecendo as respectivas dotações financeiras;

por outro lado, autorizar a cobrança dos impostos, prevendo as respectivas receitas, e autorizar a realização das despesas, sem cuja dotação elas não podem ser efectuadas.

O orçamento do Estado propriamente dito... deve conter a 'discriminação' das receitas e das despesas respectivas.'

Sousa Franco, por sua vez, aborda esta temática na página 336, e escreve o seguinte: *'Uma primeira noção de Orçamento pode arrancar da linguagem corrente. Tal como o orçamento de qualquer particular, o do Estado é uma **previsão de receitas e despesas** (ou, mais restritamente, **só uma previsão de despesas a cobrir com receitas incertas**: orçamento de uma obra...)*

A esta ideia de previsão das receitas e despesas há, no entanto, que acrescentar outros elementos que se prendem com a génese e as funções do Orçamento, designadamente a concessão de uma autoridade para gastar e cobrar impostos pelos representantes populares e a limitação dos poderes do Governo e da Administração na respectiva execução.

É, então, possível definir o Orçamento, em Finanças Públicas, como uma previsão, em regra anual, das despesas a realizar pelo Estado e dos processos de as cobrir...'

Sousa Franco, na pág. 415, fala dos 'Métodos de Previsão', *'uma vez que o Orçamento é uma previsão das despesas e das receitas que vão ser afectadas à sua cobertura'*. Quanto a Despesas, ele diz: *'A previsão de despesas é feita através de uma avaliação directa dos serviços, que computam, à luz da sua experiência de anos anteriores e das opções para o período para o qual se elabora o orçamento, quais as necessidades financeiras e os correspondentes gastos.'* Para as Receitas diz que *'se procurou adoptar critérios mais rigorosos que, partindo dos valores anteriormente registados, fizessem o seu ajustamento à evolução previsível para o ano cujo orçamento se encontrava em preparação. São quatro os métodos empíricos tradicionalmente utilizados na previsão das receitas. Mencionamo-los, apesar de (conquanto inscritos na lei) estarem caindo em crescente desuso.'* Nos quatro métodos apontados na pág. 416, o comum é *'a grande tendência para a variação de ano para ano, o que é, - diz Sousa Franco - nas conjunturas modernas, cada vez mais generalizado'*. Ao passo que, em Timor-Leste, exigimos *'um rigor na previsão das receitas'*... talvez por sermos ainda sub-desenvolvidos, vivendo fora da conjuntura moderna!!!

Continuando na *'desagregação'*, Gomes Canotilho e Vital Moreira, na página 1109, produziram ainda a seguinte análise: *'Mas até que grau de desagregação é que as receitas e despesas devem ser discriminadas - eis o que a Constituição não diz directamente. Ela limita-se a determinar que o orçamento, além de unitário (abrangendo todas as receitas e todas as despesas), há-de especificar as despesas, segundo a sua classificação orgânica e funcional (...), de modo a impedir a existência de dotações ou fundos secretos, o que só é possível se a especificação for suficientemente discriminada, podendo também ser estruturado por programas.'*

Na nota de rodapé, na página 7 do Parecer, lemos a referência a David Richardson com a seguinte pergunta: *'Why the obsession with a budget surplus?'*. Eu passo a fazer outra pergunta: *Why the obsession with 'desagregação' and the 'fundos secretos'?*

Gomes Canotilho e Vital Moreira fizeram um estudo exaustivo e aprofundado das Constituições Portuguesas desde 1822, 1826, 1838, 1911, 1933 e às Revisões feitas em 1982,

1987 e 1997, e ainda das importantes Leis portuguesas de Enquadramento Orçamental e da Estabilidade Orçamental, respectivamente, de 2000 e 2002.

E eu quero chamar atenção para o que Gomes Canotilho e Vital Moreira escrevem, na página 1109: *'A evolução do regime constitucional da aprovação do orçamento fornece também um importante subsídio. Originariamente, o orçamento era uma figura dualista, pois consistia na aprovação pela AR de uma 'lei do orçamento' que continha as bases do orçamento (em que a especificação das receitas e despesas não ia além de grandes agregados, correspondentes, quanto às segundas, aos ministérios e secretarias de Estado), na base do qual o Governo aprovava por decreto-lei o orçamento propriamente dito, com uma especificação bastante mais fina das despesas. Ora, na primeira revisão constitucional (1982) pôs-se fim a esse dualismo...'*

Na página 1116, podemos ainda ver a seguinte referência: *'No texto originário da Constituição da República Portuguesa, a Assembleia da República aprovava apenas as bases do orçamento, competindo depois ao Governo aprovar o orçamento propriamente dito dentro dos parâmetros definidos por aquela.'*

Por sua vez e como que corroborando, Sousa Franco, quando fala das 'Origens da Instituição Orçamental' – página 341, informa que *'o sistema anterior (a 1791) de dispersão e descoordenação por múltiplos centros de decisão das receitas e das despesas, era vulnerável aos abusos e fraudes, tinha elevados custos de gestão...'*, passando Sousa Franco para 'Instituições Orçamentais em Portugal' e, na página 345, ele escreve: *'A revisão constitucional de 1982 atingiu profundamente a constituição orçamental. Entre outras alterações significativas, a estrutura orçamental, de dualista que era, passou a monista...'* E mais adiante, acrescenta: *'É ainda cedo para avaliar a experiência (desta revisão constitucional de 1982) que, todavia, no primeiro momento, acentuou o secretismo e a administrativização da decisão orçamental, pois os 'desenvolvimentos' ou 'orçamentos de serviços' passaram a ser de circulação meramente interna nos serviços, sendo insuficientíssima a sua publicidade'*. (Sublinhado é meu)

Sousa Franco, na página 353, sobre a 'Discriminação Orçamental', fala-nos de três regras, uma das quais é a de especificação e escreve: *'A regra de especificação diz-nos que no Orçamento se deve especificar ou individualizar suficientemente cada receita e cada despesa. A regra da especificação encontra o seu fundamento numa necessidade de clareza e nos próprios objectivos da instituição orçamental, que seriam defraudados sem esta exigência. Em Portugal, a Constituição expressamente impõe a exigência de especificação quanto às despesas, por forma a evitar-se a formação de fundos secretos, enquanto idêntica exigência é formulada também para as receitas.'* E na 'nota de rodapé' está assim escrito: *'Questão fulcral do novo regime constitucional é a de saber qual o grau mínimo de especificação exigido pelo acto orçamental (parlamentar) e qual o âmbito das decisões discricionárias de mera execução orçamental (governamentais e administrativas).'* E na sua continuação, na pág. 354, pode-se ler: *'A revisão constitucional de 1989 prevê ainda uma especificação facultativa por programa'*.

Recorro, mais uma vez ao Gomes Canotilho e Vital Moreira que, na página 1109, alertam: *'A questão é particularmente importante no caso do orçamento das despesas. A resposta há-de resultar, entre outras coisas, da função constitucional do orçamento, que é a de funcionar como plano financeiro do Estado aprovado pela AR, exigindo pois a especificação não só de cada uma das fontes de receitas mas também das despesas, suficientemente desagregadas para permitir que a decisão da AR e o controlo público sejam eficazes'*.

Ora, vejamos o OGE de 2010. Se formos a pegar nos livros nº 1 e nº 3 do OGE de 2010, existem o programa geral e os programas sectoriais de actividades a serem realizadas e

o plano financeiro para a sua efectivação. Se não se consegue ver, no Documento nº 3, a discriminação horizontal e as verticais e as especificações orgânicas e funcionais de despesas suficientemente desagregadas, eu não sei que mais desagregação se poderá fazer.

3. Em minha muito modesta opinião, desta cronologia sobre a evolução legislativa constitucional, repara-se que, anteriormente, o sistema dualista em Portugal permitia os grandes aglomerados de despesas, e já que a Assembleia da República aprovava apenas essas bases de orçamento, elas permitiam encobrir dotações ou fundos secretos. Por virtude disso, é que se pede uma especificação detalhada de despesas, para impedir a existência de dotações ou fundos secretos.

O termo 'secreto' significa 'que se guarda oculto', 'escondido', 'não revelado', 'encoberto'.

Com relação aos fundos, tais como, de segurança alimentar, reserva de contingência, etc., para os quais se exige um acto difícil de desagregação, no OGE, posso encontrar explicação na página 364, onde Sousa Franco fala de 'Limites da discriminação orçamental': *'Do mesmo modo, tanto ou mais do que estes outros conceitos, ela (discriminação) deve ser aplicada com razoabilidade e bom senso: são estes os metros aceitáveis do grau de discriminação razoável. Daí a inevitabilidade de algumas excepções e limites: como a consignação de certas receitas a certas despesas, o carácter (demasiado) alargado de certas dotações genéricas, etc.'*

Na pág. 11 do Parecer, pode-se ler *'a constitucionalidade dos fundos e reservas orçamentais depende sempre do conhecimento preciso dos fins a que se destinam'*. Eu concordo em absoluto! O Fundo de Segurança alimentar pressupõe o *'conhecimento preciso dos fins a que se destinam'* as verbas alocadas. Se a Reserva de Contingência não faz pressupor que as verbas alocadas são para responder a necessidades *'não previsíveis'*, eu posso compreender a necessidade do *'conhecimento preciso dos fins'*. Um exemplo muito simples ocorre-me à mente – o OGE de 2011 não previa uma Conferência das Instituições Superiores de Controlo, da CPLP, que o próprio Tribunal de Recurso foi a anfitriã, em Díli. Apareceu uma despesa não previsível orçamentalmente e recorreu-se ao Fundo de Contingência. Se tivesse sido prevista, no orçamento do Tribunal de Recurso, não teria sido usado o dinheiro do Fundo da Contingência.

Assim, tendo conhecimento dos fins para que deve ser utilizado, o Fundo de Segurança Alimentar pode pertencer ao que Sousa Franco define como *'dotações genéricas'* ou como Gomes Canotilho e Vital Moreira definem, na página 1110, como *'por programas, mesmo envolvendo vários ministérios'*. E é isso o que acontece com o Fundo de Segurança Alimentar, que envolve o MTCI, o Ministério da Solidariedade Social, o Ministério da Educação e o Ministério de Saúde.

Senhor Presidente do Parlamento Nacional
Distintos Deputados

Senhoras e Senhores,

Vou agora debruçar-me sobre a **Conta Geral do Estado e o processo de fiscalização**.

1. Para o Governo, é de extrema importância que se estabeleçam os mecanismos mais claros possíveis, para que possa cumprir constitucionalmente as suas obrigações, de forma a não ferir nem as competências de outras instituições nem a legislação vigente no País.

2. Sousa Franco descreve assim, da pág. 473 a 475, na alínea a) sobre 'A Conta Geral do Estado': *'A Conta Geral do Estado representa a **síntese** de toda a execução do orçamento durante o período financeiro; ou, mais precisamente, o **registo sintético** e final das operações que à sombra daquele foram sendo praticadas.'*

E no nº IV: *'A Conta Geral do Estado deve obedecer à seguinte estrutura:*

1. *Relatório do Ministro das Finanças sobre os resultados da execução orçamental;*
2. *Mapa da conta geral dos fluxos financeiros do Estado;*
3. *Mapas referentes à execução orçamental (**conta geral das receitas e despesas orçamentais, Receitas e despesas do Estado, segundo classificações económica, funcional, orgânica e/ou por programas, conta geral, despesas e receitas dos fundos e serviços autónomos classificadas, conta da segurança social**);*
4. *Mapas relativos à situação de tesouraria;*
5. *Mapas referentes à situação patrimonial.'*

A nossa Lei nº 13/2009, de 21 de Outubro, sobre Orçamento e Gestão Financeira, no seu artigo 45º, discrimina as informações que devem ser matéria das contas anuais auditadas. Entretanto, no seu artigo 42º., determina que o Governo envie as contas auditadas ao Tribunal. A Lei nº 9/2011, de 17 de Agosto, no seu artigo 29º., prescreve o processo de verificação da Conta Geral do Estado.

Podemos encontrar uma melhor explicação de Sousa Franco, na página 459, sobre 'Jurisdição e competência' do Tribunal de Contas:

- a) *Dar parecer sobre a Conta Geral do Estado...*
- b) *Efectivar a responsabilidade por infracções financeiras...*
- c) *Julgar as contas...*
- d) *Fiscalizar a execução do Orçamento...*

Já na pág. 477, Sousa Franco descreve assim: *'Ao Tribunal de Contas compete dar parecer sobre a Conta Geral do Estado, conforme está previsto pela própria Constituição.'*... E mais adiante: *'A culminar a verificação da regularidade orçamental em cada gestão financeira, o Tribunal emite parecer (ou relatório) – forma típica dum acto não jurisdicional. ... Por isso, - sem que da apreciação da Conta por parecer deixem de poder decorrer actos iniciais de processos de efectivação de responsabilidades financeiras – ela constitui um típico acto consultivo do Parlamento, a praticar antes de este "tomar as contas" do Governo. O parecer é acompanhado das respostas dos serviços às questões formuladas pelo Tribunal.'* (O sublinhado é meu)

E na pág. 478, no nº VIII, recomenda que o processo de fiscalização e efectivação de responsabilidades financeiras seja feito *'através do processo chamado de verificação dos documentos de despesa'*. E Sousa Franco realça que *'assim, de um sistema em que o parecer do Tribunal declarava a conformidade contabilística (ou certificava formalmente a conta) passa-se para um sistema, semelhante aos dos Estados democráticos modernos, em que o parecer tende a ser a síntese anual das acções do controlo da Administração Central relativas à gerência a que a Conta diz respeito.'*

Na pág. 465, aborda a fiscalização prévia e fiscalização sucessiva, o que, já na pág. 473, é chamada de *'controlo de execução orçamental'*, que pode ser concomitante e sucessivo. E diz que o *'sucessivo exerce-se no essencial sobre a Conta Geral do Estado'*.

Na pág. 471, Sousa Franco fala de apreciação de contas *'por análise interna (confronto dos elementos originários do processo de responsabilidade...- entre si e com as alegações ou novos documentos...)* em regra meramente documental e tendente a averiguar a fundamentação contabilística e a regularidade da conta'. Mas afirma que a tendência é de *'recorrer cada vez mais a análise externa (verificação in loco, no próprio serviço), tentando apreciar a segurança do seu sistema de gestão e controlo interno e detectar as causas e situações de ilegalidade financeira (formal ou substancial), em vez de pequenas deficiências formais, pois tais situações são bem mais importantes para a fiscalização da legalidade financeira do que a mera verificação de tais deficiências. Daqui derivam recomendações com carácter pedagógico.'* (O sublinhado é meu)

E repito Sousa Franco: *'O parecer é acompanhado das respostas dos serviços às questões formuladas pelo Tribunal'* e eu acrescentaria, através da 'análise interna' ou da 'análise externa' ou de ambas. Isso implica que haja uma relação apropriada entre o Tribunal e as instituições do Governo e só assim se evitará acontecer que o Tribunal declare, todos os anos, que *'não pode aferir da idoneidade das informações proferidas'* ou que esteja *'sem possibilidade de comprovação da correção dos mesmos (dados, cifras, montantes, etc.)'*.

Ainda podemos encontrar, na pág. 475, o seguinte: *'Os princípios a que deve subordinar-se a conta – que pode ser apresentada também sob forma consolidada... Segundo este preceito, “a Conta Geral do estado deve ter uma estrutura idêntica à do Orçamento do Estado, sendo elaborada com clareza, exactidão e simplicidade, de modo a possibilitar a sua análise económica e financeira”.'*

Senhor Presidente do Parlamento Nacional
Distintos Deputados

Senhoras e Senhores,

1. Agora, passemos a ver a Conta Geral do Estado de 2010, apresentada pelo Governo.

Como o próprio Auditor afirmou, fez-se auditoria às demonstrações financeiras, expressas nas páginas 15 a 30, segundo o método internacional de 'accounting'.

O Auditor teve acesso aos documentos e, em caso das receitas, aos recibos ou aos comprovativos e procedeu à reconciliação com o BPA, com os Bancos, com as Agências de colecta e com o Tesouro.

Contudo, o Governo providenciou, a partir da pág. 31 à pág. 66, toda uma informação complementar, tanto das Receitas como das Despesas, *'elaborada com clareza, exactidão e simplicidade'*, como diz Sousa Franco e com *'uma estrutura idêntica à do Orçamento do Estado'*. Na página 31, da Conta Geral do Estado, há uma discriminação tal que vai à unidade de dólar. No caso dos Tribunais, por exemplo, se a entrada de receitas foi 'Zero', ou foi porque não houve cobranças, por alguma razão, ou se houve, não foi registado no banco, no BPA, na própria Agência que é o Tribunal nem no Tesouro.

Está a ser estabelecido um sistema de receitas, desenhado para entrar no Portal da Transparência do Governo. Devo lembrar aqui que, em Março deste ano, foi lançado o

Portal da Transparência, que contém todo o Orçamento Geral do Estado e o evoluir da sua execução e que pode ser seguida à hora. E o Portal da Transparência cobre tanto as receitas como as despesas.

Quero acrescentar que, no passado Agosto, foi também lançado o Portal do Aprovisionamento. Estas iniciativas foram para responder à necessidade que se sentiu de que *'transparency in public management is one of the key components of good governance'* – Manuela Ferreira Leite. Estas iniciativas também respondem ao Pereira de Araújo, quando afirma que *'uma administração pública moderna exige cada vez mais informação contabilística útil para a tomada de decisões e para o controlo orçamental, maior rigor e transparência na utilização dos dinheiros públicos...'*.

Outras iniciativas reformistas deste Governo dizem respeito às auditorias feitas pela Deloitte, nas várias instituições governamentais:

Em 2008, 18 auditorias a 5 ministérios

Em 2010, 6 auditorias a 6 agências (UNTL, SAMES, PNTL, CNE, PDHJ e EDTL)

Em 2011, 17 auditorias a 17 instituições, que se completarão em 2012.

Ainda na senda da Reforma, o estabelecimento da ADN, este ano, foi para garantir a eficácia e eficiência de gastos, como prescrito no artigo 145º da Constituição da RDTL.

2. Existe ainda um assunto importante da Conta Geral do Estado, que é a indicação do chamado 'superavit' de USD\$ 148,862 milhões. Na página 7 do Parecer, lê-se o seguinte: *'impõe-se ao Governo uma definição clara do destino a dar às verbas orçamentais não gastas, sendo que nada é referido na Conta Geral do Estado ora em análise'*.

Não se trata de exactamente de um excedente ou de um levantamento em excesso do Fundo Petrolífero. O dinheiro não gasto no fim do ano fica na Conta do Tesouro e é bom lembrar que, como metodologia da gestão das Finanças do Estado, é recomendado que haja sempre, no Banco, uma reserva correspondente aos primeiros 3 meses de Orçamento do ano seguinte.

Lembro ainda que apesar do Parlamento Nacional aprovar um montante máximo autorizado para transferência a partir do Fundo Petrolífero, o Governo nunca pede imediatamente ao Banco Central a transferência desse montante total de uma só vez, os pedidos são faseados e por tranches para acompanhar a execução orçamental. Por exemplo, os pedidos relativos a 2010 foram realizados da seguinte forma:

- 100 milhões - de 15 a 25 de Março de 2010;
- 50 milhões – de 15 a 25 de Abril de 2010;
- 50 milhões – de 15 a 25 de Maio de 2010;
- 100 milhões – de 15 a 25 de Agosto de 2010;
- 75 milhões – de 15 a 25 de Setembro de 2010;
- 75 milhões – de 15 a 25 de Outubro de 2010;
- 150 milhões – de 15 a 25 de Novembro de 2010;
- 211 milhões – de 15 a 24 de Dezembro de 2010.

Para além disso, o Governo só pede a transferência para a conta do Tesouro dos montantes que realmente necessita, mesmo que um montante superior seja autorizado pelo Parlamento como é o caso do ano financeiro de 2009 em que o montante aprovado pelo Parlamento era de 589 milhões e apenas foi transferido do Fundo Petrolífero 512 milhões.

3. Notamos a preocupação quanto à não desagregação de despesas para os Fundos e Reservas de Contingência, referida no nº 11, das Conclusões e Recomendações do Capítulo IV – Execução do Orçamento de Despesa e, eu acredito sinceramente, uma preocupação motivada pela obsessão de ‘fundos secretos’.

Em todos os documentos do OGE não existe a terminologia ‘serviços autónomos’ e mesmo que houvesse, porque em princípio se diz que gozam de autonomia financeira ou que são auto-financiadas, a APORTIL, a ANATIL, o IGE, descritos no Anexo III do OGE, embora colectem alguma receita, o montante é ínfimo em comparação com o dinheiro que lhes é alocado todos os anos, no OGE.

Há sim essa denominação de Fundos autónomos, relativos a essas agências e que estão incluídos no OGE. Fundos autónomos, em termos orçamentais, são as estruturas da administração indirecta do Estado e que são caracterizados por autonomia administrativa e financeira.

Reparamos na nota de rodapé nº 28, que diz: *‘A expressa inclusão dos serviços e fundos autónomos é um importante factor de racionalização e transparência orçamental das finanças públicas, dado o volume das despesas e receitas neles envolvidos (Gomes Canotilho e Vital Moreira, pág. 1105) ‘.*

Tendo lido o nº II das Anotações de Gomes Canotilho e Vital Moreira, na página 1105, ousou dizer que ‘a expressa inclusão’ no Orçamento Geral do Estado de orçamentos de serviços e fundos autónomos não significa ‘desagregação de despesas’, e devo dizer que o Anexo III é parte integrante do OGE, obedecendo à regra de ‘expressa inclusão’.

Mas, na pág. 54 da Conta Geral do Estado, o Governo forneceu uma Tabela com uma desagregação cuidadosa das despesas do Fundo de Contingência, que responde à preocupação do Tribunal quanto ao *‘conhecimento pormenorizado das despesas pagas com recurso aos mesmos’* – ponto 10, pág. 11 do Parecer.

Convém ainda ressaltar que a Reserva de Contingência é tratada como um serviço, ou seja, é uma linha orçamental sem qualquer tipo de autonomia, inscrita no Orçamento do Ministério das Finanças e é uma excepção ao princípio da especificação das despesas prevista na LOGF, artigo 7, nº. 3 – “No orçamento do Ministério das Finanças é inscrita uma dotação de contingência destinada a fazer face a despesas não previsíveis e inadiáveis”.

Claro que em sede de orçamentação não é possível dar maior detalhe ou desagregação ao Parlamento dada a própria natureza da Reserva de Contingência, nem tal é exigido pela Lei ao Governo. Contudo, entendemos que após a execução orçamental já é possível dar detalhes das despesas pagas através de tal Fundo e foi isso que o Governo fez ao providenciar detalhadamente, e por actividade, as despesas pagas com a Reserva de Contingência na página 54 do Relatório da Conta Geral do Estado.

4. Quanto às ajudas dos Parceiros de Desenvolvimento, continuamos a insistir que participem no Portal da Transparência do Governo, incluindo as verbas que os Parceiros dão

às ONGs. Há ONGs que recebem de entidades não públicas e elas estão também convidadas a participar no Portal da Transparência, já que há individualidades que tentam fugir do pagamento de taxas nos seus países, pela apresentação de documentos de apoio a ONGs em países como o nosso.

De qualquer forma, os fundos dos parceiros de desenvolvimento são apresentados nos documentos orçamentais como parte das receitas das fontes combinadas, porém não estão sujeitas a aprovação parlamentar uma vez que não são fornecidas ao Governo como apoio orçamental. Os fundos dos parceiros de desenvolvimento não são referidos como tendo de fazer parte das informações constantes das contas do Governo.

5. Apontamos a preocupação do Tribunal em relação à chamada transferência de capital. Devo dizer que as receitas petrolíferas fazem parte integral das receitas do Governo. Por isso, é que não se pode falar de Défice no Orçamento. As receitas do Petróleo estão salvaguardadas num Fundo Petrolífero, cuja Lei permite ao Governo levantar o que necessita para financiar despesas relativas a um ano e em qualquer dos casos, os levantamentos seguem rigorosamente o RSE aprovado pelo Parlamento. A taxa de execução de 2010 foi de 91%, a maior de sempre em Timor-Leste, nesse sentido, os levantamentos não foram de todo excessivos.

Em termos macroeconómicos, para sairmos de uma economia dependente do petróleo para uma economia não-petrolífera, o Estado necessita de investir em várias áreas e foi, por isso, que o Parlamento Nacional aprovou o Plano Estratégico de Desenvolvimento. Se Timor-Leste não tivesse receitas de petróleo, teria, como outros países, recorrido somente aos empréstimos que injectarão dinheiro para investimentos públicos de base para permitir uma economia produtiva, virada para o mercado.

Por Lei, o Governo está impedido de fazer levantamentos para além do autorizado pelo Parlamento, no ano financeiro respectivo. E, de acordo com o nº 7 do artigo 3º da Lei de Gestão Financeira e Orçamental, todas as verbas não gastas caducam no final do ano financeiro, para além apenas de pagamentos, no regime de caixa modificado, contra as operações feitas e apresentadas no dia 31 de Dezembro de cada ano.

Senhor Presidente do Parlamento Nacional
Distintos Deputados
Senhoras e Senhores,

Por tudo o que foi dito, eu proponho os seguintes mecanismos:

- a) Permitir que o Tribunal proceda a sua própria auditoria e, para isso, o artigo 42º da Lei nº 13/2009 deve sofrer revisão, sem tirar a competência do Governo de promover a sua própria. Isto permitirá, então, o tal exercício do contraditório, tão necessário para que o Tribunal se pronuncie sobre a fiabilidade das informações prestadas; ou,
- b) Depois de receber as Contas Auditadas, o Tribunal solicita ao Governo os documentos necessários para poder comprovar os dados fornecidos; ou,
- c) Após a análise das Contas Auditadas, o Tribunal envia um calendário ao Governo para que abra as portas das instituições, pertinentes, a fim de uma verificação 'in loco' da veracidade ou não das informações prestadas; e

- d) Sempre que o Tribunal, através das Contas Auditadas, reparar que pode haver irregularidades, pede-se que o Tribunal accione os mecanismos para efectivar a responsabilidade por infracções financeiras.

Sua Excelência Senhor Presidente do Parlamento Nacional
Distintos Deputados,

O parecer do Tribunal de Recurso menciona ainda que “no geral os gastos do governo aumentaram para mais do dobro em comparação com o ano fiscal de 2007” – que a meu ver é uma crítica positiva.

As circunstâncias do país em 2007 e em 2010 são incomparáveis!

Em 2007, tínhamos um país deprimido, com problemas de segurança e instabilidade graves e, associado a isto, sentia-se o descontentamento e desconfiança por parte dos cidadãos nas Instituições do Estado. Já em 2010, tínhamos um país seguro e estável, comércio e outras actividades económicas a emergir em várias zonas do país e um crescimento económico sem precedentes.

Claro que a tendência de qualquer governante responsável é investir para multiplicar os proveitos desta tendência económica em crescimento, para o bem do povo, e daí o aumento dos gastos no ano fiscal de 2010.

Como o próprio Presidente da República afirmou, na passada segunda-feira, “todos podem observar, porque é demasiado evidente, a felicidade e a esperança espelhadas nos rostos e nos olhos de centenas de milhares de crianças”.

Foi precisamente neste sentido que o Orçamento de 2010 foi planeado. Partindo da confiança na conjuntura actual que se vivia em Timor-Leste, decidiu-se aumentar o investimento no desenvolvimento do sector privado, no desenvolvimento descentralizado, nas infra-estruturas, na segurança alimentar, no sector da justiça, na boa governação, na segurança pública e no bem-estar geral de todos os timorenses.

É assim, senhoras e senhores, que se gera uma dinâmica de crescimento progressivo, capaz de combater o desemprego. E é assim que se consolida o ambiente de confiança e estabilidade no país que desfrutamos hoje em dia.

O ano de 2010 registou progressos francamente positivos para a Nação.

O **Índice de Percepções de Corrupção de 2010**, emitido pela Transparência Internacional, mostrou uma subida de 19 posições na classificação, passando de 146.º no IPC de 2009 para 127.º no IPC de 2010. O IPC de 2010 ilustra o impacto da agenda reformista do Governo!

Ainda no ano de 2010, Timor-Leste foi o terceiro país em todo o mundo a conseguir o estatuto de cumprimento pleno com a **Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas**. O Instituto Revenue Watch e a Transparência Internacional classificaram Timor-Leste como estando no grupo dos países com maior transparência ao nível das receitas.

As **receitas petrolíferas** dispararam em 2010. Timor-Leste registou um aumento de 38% em relação aos níveis de 2009, com as receitas petrolíferas a atingirem o valor recorde de 2,172 mil milhões de dólares, o que excedeu em 29% as estimativas orçamentais intercalares. Claro que estes fundos revertem para um maior investimento na Nação e no Povo.

Cumpre-me ainda destacar que foi durante o ano de 2010, que podemos confirmar a melhoria na eficiência da nossa Função Pública, capaz de gerir uma máquina administrativo-financeira mais robusta, assim como a melhoria de desempenho do Sistema de Gestão de Finanças Públicas. Uma das consequências destas melhorias foi, por exemplo, o aumento das **taxas de execução orçamental**, que em 2010 foram mais uma vez muito satisfatórias.

A 28 de Fevereiro de 2011, registámos que a despesa total em dinheiro efectuada pelo Governo foi de **\$758.7 milhões de dólares**, o que representa uma taxa de execução de **91%**.

As reformas no **sector das finanças públicas** são apanágio deste Governo. Em 2010 foi assinado um contrato com o FreeBalance no valor de cerca de 7 milhões de dólares para garantir um sistema de aprovisionamento inteligente e funcional. Para além dos actuais sistemas de orçamento e transacção de dinheiro, isto possibilitará o aparecimento a médio prazo de sistemas integrados que forneçam dados importantes para a tomada de decisões por parte do Governo, bem como que garantam a transparência por via da disponibilização pública dos dados.

Ainda no âmbito destas reformas, implementou-se a descentralização **da autoridade de aprovisionamento**, para despesas até 1 milhão de dólares, para os Ministérios Operacionais.

Por outro lado, o **Relatório Doing Business**, do Banco Mundial, veio comprovar a boa gestão económica e reconhecer as reformas ao sistema de tributação através da subida da posição de Timor-Leste na classificação global de 75.º para 19.º. Sob o novo cenário de tributação, as receitas provenientes de impostos domésticos aumentaram 41% desde 2006, este aumento demonstra que as instituições estão cada vez mais fortes ao nível da cobrança e que se está a criar um ambiente regulador mais acessível.

O **Produto Nacional Bruto (PNB) per capita** de Timor-Leste aumentou 228% entre 2005 e 2010, e se considerarmos que em 2006 a taxa de crescimento foi negativa (-5,9%) podemos verificar como o sucesso se atribui às iniciativas deste Governo.

O ano de 2010 foi ainda fundamental no que concerne às **políticas de desenvolvimento de médio e longo prazo para o País**, não só através da elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento, lançado no passado mês de Julho, mas também através de uma série de levantamentos e estudos que permitem planear o futuro de forma responsável, nomeadamente:

- A realização do Censo Populacional e Habitacional de 2010, para o qual o Governo recrutou 4.100 jovens e prestou formação em todo o território de Timor-Leste para a condução dos censos nacionais, cujos resultados foram conhecidos ainda no ano passado.

- A realização do Estudo de Saúde Demográfica de 2009/10.
- A realização do primeiro Estudo de Forças Laborais de 2010.
- Fez-se ainda a avaliação da Pobreza em 2009 usando dados do Estudo de Níveis de Vida em Timor-Leste (ENVTL) de 2007 e do EDS-2009/2010, em cooperação com o Banco Mundial. Os resultados mostraram que o nível de pobreza em Timor-Leste desceu para 41% em 2009, o que representa uma diminuição de 9% em relação aos 49,9% registados em 2007.

Outro sector que registou melhorias significativas, reconhecido no Relatório sobre Direitos Humanos em Timor-Leste, intitulado “Enfrentando o Futuro”, das Nações Unidas, foi o **sector da justiça**. O relatório referiu avanços, incluindo o estabelecimento de novos programas de formação, um aumento no pessoal dentro do sector, melhorias em instalações rurais e a aprovação de legislação sobre violência doméstica. O orçamento para 2010 possibilitou a duplicação do número de agentes judiciais (juizes, procuradores e defensores públicos) e foi igualmente aprovado o quadro legal que define as condições para os agentes judiciais. Após a emissão do Quarto Relatório sobre Direitos Humanos em Timor-Leste, as Nações Unidas indicaram que Timor-Leste possui actualmente potencial para se tornar um líder regional e global ao nível dos direitos humanos.

Durante o ano de 2010, o **sector agrícola** continuou a ser uma prioridade, no sentido de atingir as metas nacionais de auto-suficiência alimentar, para aumentar a produtividade e a produção, diversificar a gama de produtos e fazer o país passar de uma agricultura tradicional de subsistência para uma agricultura eficiente e modernizada, eventualmente com capacidade para aumentar as exportações.

A implementação do Programa de Agricultura e Horticultura em 2010 resultou no aumento da produtividade ao nível do arroz, milho e vegetais e a produção de batata europeia aumentou quase para o dobro. Foi usada lavoura gratuita para preparar terrenos para cultivo em 8.359 hectares e distribuídas centenas de toneladas de sementes.

Através do Programa de Pescas foram construídos 14 pântanos de peixe em quatro distritos, a fim de promover a criação de peixe. A produção no sector das pescas foi apoiada por toda a nação através da distribuição de motores e barcos para contribuir para a melhoria dos métodos utilizados. O Programa Florestal possibilitou a preparação de viveiros de plantas, a manutenção de plantações de madeira, a construção de parcelas de demonstração em áreas e bacias hidrográficas e a prevenção de actividades ilegais.

O café, o principal produto de exportação de Timor-Leste, é abrangido pelo Programa de Café, Indústria e Empresas Agrícolas. A produção de 312.000 pés de café e a reabilitação de 150 hectares de café pertencentes aos agricultores nos distritos de Ermera, Liquiça e Ainaro fizeram com que a produção subisse dos 250 kg para os 500 kg por hectare. O foco na diversificação traduziu-se no desenvolvimento da indústria do caju, no estabelecimento de culturas cruzadas de coco e cacau e em formação para o cultivo de feijão-frade, feijão de soja e milho. O Programa de Formação Técnica Agrícola formou mais de mil alunos.

O Programa de Irrigação em 2010 registou a construção de novas irrigações e a protecção de áreas agrícolas e canais de irrigação contra cheias. Esta foi uma prioridade,

uma vez que 2010 ficou marcado por pluviosidade invulgarmente alta, com uma estação de chuvas prolongada. Foram concluídos estudos técnicos e de viabilidade para preparação do desenvolvimento de irrigação em cinco áreas, abrangendo cerca de 5.300 hectares. O Programa de Desenvolvimento Comunitário Agrícola prestou apoio a actividades de criação de gado, horticultura, reflorestação e agricultura, incluindo a distribuição de animais e de maquinaria. Por fim, o Programa de Investigação trabalhou na classificação de solos, processamento de trigo e formas para aumentar a produção de leite.

Relativamente à área da **Educação**, o ano de 2010 foi determinante para concretizar os nossos objectivos de permitir o acesso generalizado e de qualidade a todos as crianças e jovens timorenses. Procedemos a uma reforma legislativa que consistiu nomeadamente na elaboração do:

- Regime Jurídico de Administração e Gestão do Sistema de Ensino Básico;
- Regime de Carreira Docente do Ensino Não superior;
- Regime Jurídico de Acesso ao Ensino Superior;
- Regime Jurídico dos Estabelecimentos de Ensino Superior;
- Estatutos da Universidade Nacional de Timor Lorosa'e;
- Regime de Acreditação e Avaliação dos Estabelecimentos de Ensino Superior e criação da Agência Nacional para a Avaliação e Acreditação Académica.

Além disso, elaborou-se o novo Currículo do 3º ciclo do ensino básico, beneficiando 291.050 alunos do ensino básico e elaborou-se também o Plano Curricular do 10º, 11º e 12ºanos, beneficiando 40.781 alunos do ensino secundário geral, incluindo escolas técnicas.

A Formação Académica e Profissional dos professores em 2010, com 1.023 professores a concluir o curso de bacharelato, 400 professores a integrar uma bolsa de formadores e 11.450 professores a frequentar cursos intensivos, foi uma realização bastante importante. Além disso, 84 professores frequentaram o PROPEF para obter o diploma do ensino secundário e 39 directores de escolas, 460 professores e 13.195 alunos do ensino primário frequentaram a formação sobre metodologias e técnicas de aprendizagem.

Na sequência da implementação do programa “Sim Eu Posso”, o distrito de Oecusse foi declarado livre de analfabetismo, vindo a juntar-se a Ataúro que já tinha alcançado este estatuto em 2009.

Finalmente, o Ministério da Educação de Timor-Leste e o Ministério da Educação de Portugal assinaram, em 2010, um protocolo bilateral de cooperação que consagra a criação de quatro Pólos Distritais da Escola Portuguesa de Díli, promovendo a criação de Escolas de Referência para o desenvolvimento do Sistema de Educação Pré-Escolar, Ensino Básico e Secundário de Timor-Leste.

Relativamente à área da **Saúde**, destacamos sobretudo a formação de recursos humanos nesta área. Assim, 18 médicos foram graduados no quadro de cooperação Cuba/Timor-Leste. Foram ainda graduadas 21 Parteiras, 81 enfermeiros e 7 profissionais de farmácia e radiologia na Indonésia, Fiji e Papua Nova Guiné.

Em termos de qualidade de serviços prestados à população (primários e hospitalares), registámos que cerca de 46% dos Postos de SISCa funcionam de acordo com

os padrões estabelecidos e cerca de 102.746 pessoas usufruíram do programa de SISCa (10,6% do total da população).

Por outro lado, 32% das grávidas seguiram as recomendações de quatro visitas mínimas durante a gravidez aos estabelecimentos de saúde e foram assistidos 16,528 partos. Cerca de 68.377 crianças e 14.714 grávidas e mães beneficiaram do pacote materno.

Iniciou-se a construção de 31 Maternidades e 2 Postos de Saúde e assinou-se o contrato para a construção do Hospital de Baucau e de aquisição de 16 veículos multifuncionais para a implementação de actividades operacionais dos 65 Centros de Saúde existentes no país.

63 Centros de Saúde implementam na íntegra o programa de gestão da malnutrição aguda, contribuindo assim para minimizar a taxa para 21%. Os dados do “DHS” demonstram uma melhoria significativa nas taxas de mortalidade infantil para metade (44/1000) e mortalidade em crianças menores de 5 anos a 64/1000, atingindo assim as metas traçadas para o desenvolvimento do milénio (MDG). No final de 2010, a taxa de prevalência da lepra tinha descido para 0,73 em cada 10.000 pessoas, o que está abaixo do indicador de saúde pública da OMS.

Como não podia deixar de ser também, não diminuámos o nosso investimento na área da **Solidariedade Social**, continuando a providenciar o Programa de “Subsídio de Apoio a Idosos e Inválidos” com cerca de 87.000 beneficiários em 2010.

Iniciámos o estudo e concepção do Sistema de Segurança Social para Timor-Leste, sob coordenação do Ministério da Solidariedade Social e continuámos os pagamentos no âmbito do Programa “Pensões para Combatentes e Familiares dos Mártires da Libertação Nacional” e o Programa “Bolsas de Estudo para Filhos de Combatentes e Mártires da Libertação Nacional”, sendo que 90 filhos destes Combatentes, tiveram acesso a uma Bolsa de Estudo.

Continuámos a desenvolver o Programa “Bolsa da Mãe” para cerca de 14,907 crianças e jovens a frequentarem vários níveis de ensino e, através do Programa “Habitação Social para grupos vulneráveis”, terminámos a construção das 450 habitações sociais planeadas para os 13 distritos.

Durante o ano de 2010 procedeu-se à verificação dos processos ainda pendentes no âmbito do programa “Hamutuk Hari’i Futuru”, tendo-se procedido ao pagamento de Pacotes de Recuperação às restantes famílias.

Foram subsidiários cerca de 70% da população de Timor-Leste na compra do arroz da marca MTCI (com um preço mais baixo no mercado de \$ 9,00).

Em 2010 foram ainda concluídos os **mercados de fronteira** de Oé-Silo, Mota-Ain e Salele e o mercado distrital de Baucau e iniciou-se a construção do mercado de Manleuana.

Promovemos ainda o **licenciamento de negócios** a mais de 5.000 empresas, na sua grande maioria nacionais e apoiou-se as pequenas e médias indústrias em cerca de 30 áreas tradicionais timorenses, incentivando o crescimento económico rural.

A área das **microfinanças** conheceu em 2010 um franco crescimento, com impacto directo nas populações. O IMFTL tem vindo a fornecer empréstimos e a funcionar como depositante de poupanças da população. Registámos, em Setembro de 2010, 8.412 clientes de empréstimos, o que representa um aumento de cerca de 40%, se comparado com os números de 2009 e um aumento de 29% no valor dos empréstimos concedidos. O crédito foi concedido para as áreas da agricultura e para os pequenos negócios geridos por mulheres, mas também para pequenas lojas, vendedores ambulantes e um número crescente de funcionários públicos.

Em Dezembro de 2010, existiam 25 **cooperativas financeiras** e 80 **cooperativas não financeiras** registadas em Timor-Leste, estando cerca de 10.500 membros como beneficiários directos e 25.000 beneficiários indirectos.

Os **Centros de Desenvolvimento Empresarial** aproximaram-se das populações, através da formação empresarial a cerca de 1500 pessoas, nos distritos de Díli, Baucau, Viqueque, Lospalos, Oecusse, Maubisse, Maliana, Ermera e Suai.

Não posso terminar esta intervenção sem fazer uma breve alusão aos projectos de **infra-estruturas** implementados em 2010, que para além de virem a satisfazer as necessidades urgentes das populações, são cruciais para o desenvolvimento económico e social do país e para a geração de emprego.

Assim, a SEFOPE lançou 64 projectos de reabilitação de estradas rurais e beneficiou 14,440 pessoas com o pagamento de mão-de-obra de \$3 dólares por dia. Com o “Projecto de Demolição de Prédios Públicos destruídos em 1999” e o “Projecto de Mão-de-Obra Intensiva”, beneficiou-se mais de 38,000 pessoas no ano de 2010.

Por outro lado, o Ministério das Infra-estruturas procedeu à manutenção periódica de estradas nacionais, distritais e urbanas nos 13 distritos, num total de 1012.5 km e beneficiando cerca de 4.000 trabalhadores. Reabilitou ainda 382 km de estradas nacionais, 166 km de estradas rurais e 79 km de estradas distritais, beneficiando cerca de 7.150 trabalhadores.

Durante o ano transacto foram ainda efectuadas obras de emergência em resposta aos desastres naturais como deslocação de terras, causados por chuvas intensas. Destacamos ainda a construção do muro Marginal na praia de Motael (Sea Wall) com a distância de 300 metros, beneficiando cerca de 150 trabalhadores e construções de pontes, tais como ponte de Welolo, Bemos, Carau Ulun, Mota Ain, Aidabaleten e ponte de Daisoli nos 4 distritos.

Foi dada especial atenção ao saneamento básico e água potável, através da instalação de canos de ligação e pipas de transmissão e através da extensão da rede de distribuição e substituição de canos antigos em Aldeias, beneficiando por volta de 145 aldeias nos 36 Sucos de 13 distritos, com impacto directo em cerca de 96,581 pessoas.

Procedeu-se também à extensão de linhas de distribuição de electricidade nos 8 distritos tais como o distrito de Díli, Covalima, Lautem, Aileu, Bobonaro, Oecusse, Liquiça e Manufahi e, foram instaladas Medium Voltage Line (MV Line) nos 78 Sucos com a distância de 232.22 km e Low Voltage Line (LV Line) com a distância de 186.52 km. Numa óptica de desenvolvimento sustentável foi ainda desenvolvido o Plano de Electrificação de Timor-Leste com Base em Energias Renováveis, no âmbito da SEPE.

Finalmente o ano de 2010 ficou conhecido pelo estabelecimento do **Programa de Desenvolvimento Descentralizado** (PDD) que contemplou um total de 357 projectos, dos 361 aprovados, repartidos pelos 13 Distritos, tendo sido executado 26,013,091 milhões de dólares até ao dia 31 de Dezembro.

O PDD, que surgiu na sequência do inovador Pacote do Referendo que foi concretizado com sucesso em 2009, pretende encorajar a actividade do sector privado nos distritos, de modo a promover o desenvolvimento equitativo em todo o País. Neste sentido, foram desenvolvidas as seguintes infra-estruturas repartidas pelos 13 Distritos: 32 Maternidades, 20 Escolas, 83 sistemas de água potável, reabilitação de 39 estradas, 29 muros de protecção das ribeiras, 20 Minimercados e 67 Centros Comunitários (à excepção de Díli).

Entre muitos outros projectos, realçamos a construção dos 9 Edifícios CDE nos distritos de Díli, Viqueque, Bobonaro, Manufahi, Ermera, Covalima e Aileu; a edificação de 2 Pontes, em Manatuto e Oecusse respectivamente; a construção de 3 Armazéns (em Díli, Baucau e Oecusse); a construção de 30 valetas designadamente em Oecusse e Lautem. A Igreja de Manufahi e Liquiça, foram também apoiadas por este programa.

O PDD incluiu ainda o grande programa de melhoramento do sistema urbano da capital de Díli, tendo sido, neste sentido, apoiados os projectos de drenagem de águas residuais, a instalação de água potável e a edificação de um novo cemitério, entre outros.

Sua Excelência Senhor Presidente do Parlamento Nacional
Distintos Deputados
Senhoras e Senhores,

O Orçamento Geral do Estado de 2010 foi executado no cumprimento dos objectivos a que nos propusemos. Investimos nas infra-estruturas, na estabilidade social e no nosso sector privado, áreas fundamentais para o desenvolvimento nacional.

Este Governo não desperdiça oportunidades, investindo com coragem no desenvolvimento sustentável, para retirar o nosso Povo da pobreza no menor espaço de tempo possível.

Muito obrigado.

Kay Rala Xanana Gusmão
4 de Novembro de 2011