



**TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS**

**RELATÓRIO E PARECER SOBRE
A CONTA GERAL DO ESTADO**



DEZEMBRO 2021



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

ÍNDICE

ÍNDICE DE GRÁFICOS	4
RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS	5
FICHA TÉCNICA	7
INTRODUÇÃO	8
PARTE I	10
RELATÓRIO SOBRE ORÇAMENTO E CONTA GERAL DO ESTADO	10
1. ENQUADRAMENTO	11
2. PROCESSO ORÇAMENTAL	12
2.1 LEI DO ORÇAMENTO	12
2.2 PREVISÃO ORÇAMENTAL	14
2.3 TRANSFERÊNCIAS DO FUNDO PETROLÍFERO	15
2.4 ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS	17
2.5 DECRETO SOBRE A EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	17
3. PRESTAÇÃO DE CONTAS	18
3.1 PRESTAÇÃO DE CONTAS PELO GOVERNO	18
3.2 PERÍMETRO DE CONSOLIDAÇÃO DE CONTAS	20
3.3 PRESTAÇÃO DE CONTAS POR OUTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	23
4 FINANCIAMENTO DO ORÇAMENTO DO ESTADO	23
5 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA	24
5.1 ANÁLISE GLOBAL	24
5.2 RECEITAS DOMÉSTICAS	25
5.2.1 PERDA DE RECEITAS	26
5.2.2 RECEITAS FISCAIS	30
5.2.3 RECEITAS NÃO FISCAIS	31
6 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA	34
6.1 CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO	34
6.2 FUNDO CONSOLIDADO DE TIMOR-LESTE	35
6.2.1 DESPESAS POR CATEGORIAS	36
6.2.1.1 Salários e Vencimentos	37
6.2.1.2 Bens e Serviços	38
6.2.1.2.1 Deslocações ao Estrangeiro	38
6.2.1.2.2 Combustível de Geradores	39
6.2.1.2.3 Serviços Profissionais (Categoria 705)	39
6.2.1.2.4 Outros Serviços Diversos	42
6.2.1.3 Transferências Públicas	43
6.2.1.4 Capital Menor	45
6.2.1.5 Capital de Desenvolvimento	46
6.2.1.6 Despesas de Contingência	46
6.2.2 DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ORGÂNICA	48
6.2.2.1 Administração Direta do Estado	49
6.2.2.2 Agências Públicas Autónomas (incluindo Fundo das Infraestruturas)	51
6.2.2.3 Municípios	53
6.2.3 FUNDO DAS INFRAESTRUTURAS	54
6.2.3.1 Despesas por Programas	54
6.2.3.2 Orçamentação e Execução 2011 a 2020	56
6.3 FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO CAPITAL HUMANO	59



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

6.3.1	EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	60
6.3.2	DESPESAS POR PROGRAMA.....	61
7.	ANÁLISE DA EXECUÇÃO GLOBAL DO ORÇAMENTO DO ESTADO	62
7.1	EXECUÇÃO GLOBAL	62
7.2	DESPESA POR CATEGORIAS.....	63
7.3	DESPESA POR FUNÇÕES.....	64
7.4	DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS CONSOLIDADAS	65
8.	TESOURARIA DO ESTADO	66
8.1	SITUAÇÃO LÍQUIDA NO FINAL DO ANO	66
8.2	ADIANTAMENTO EM DINHEIRO	68
8.3	CARTAS DE CRÉDITO.....	71
8.4	FLUXOS FINANCEIROS ENTRE INSTITUIÇÕES.....	72
9.	ASSISTÊNCIA EXTERNA.....	74
9.1	ASSISTÊNCIA POR OUTROS DOADORES	74
9.2	APOIO DIRETO PELA UNIÃO EUROPEIA E OUTRAS ENTIDADES.....	74
10.	DÍVIDA E OUTRAS RESPONSABILIDADES DIRETAS DO ESTADO	77
10.1	DÍVIDA FINANCEIRA.....	77
10.1.1	CARACTERIZAÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS CONTRAÍDOS	78
10.1.2	OBSERVÂNCIA DOS LIMITES DO ENDIVIDAMENTO.....	79
10.1.3	DESEMBOLSOS.....	80
10.1.4	JUROS E OUTROS ENCARGOS	81
10.1.5	AMORTIZAÇÃO DE 2020.....	82
10.1.6	DÍVIDA PÚBLICA NO FINAL DE 2020.....	83
10.1.7	CONTA CORRENTE DOS EMPRÉSTIMOS.....	84
10.2	DÍVIDA NÃO FINANCEIRA.....	85
11.	PATRIMÓNIO DO ESTADO.....	87
12.	REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE OE-CUSSE AMBENO	90
12.1	ORÇAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	91
12.2	EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS.....	94
12.3	SALDOS DE TESOURARIA ACUMULADOS.....	97
13.	CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL	97
13.1	ENQUADRAMENTO	97
13.2	INSTITUIÇÕES DA SEGURANÇA SOCIAL.....	97
13.3	EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL.....	98
PARTE II	RELATÓRIO SOBRE INVESTIMENTO PARA O FUTURO E OUTRAS DESPESAS EMERGENTES	102
14.	PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS.....	103
14.1	ENQUADRAMENTO LEGAL	103
14.2	PORTO DE TIBAR.....	103
15.	INVESTIMENTO DO ESTADO NA <i>TL CEMENT</i>	105
16.	DESPESAS FUNDO COVID-19.....	107
16.1	ENQUADRAMENTO LEGAL	107
16.2	EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS.....	108
16.3	EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA	110
17.	CONCLUSÕES	116
18.	RECOMENDAÇÕES	133
19.	SEGUIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES ANTERIORES	136
PARTE III PARECER	140	
20.	RESPOSTA DOS RESPONSÁVEIS AO CONTRADITÓRIO.....	145



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1– ORÇAMENTO INICIAL E FINAL 2019-2020.....	14
Tabela 2 – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS DA DESPESA – 2020	17
Tabela 3 – FINANCIAMENTO DA DESPESA POR ORIGEM E AFETAÇÃO – 2020	24
Tabela 4– EXECUÇÃO DAS FONTES FINANCIAMENTO DA DESPESA – 2019 E 2020	24
Tabela 5 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA – 2019 E 2020	25
Tabela 6 – RECEITAS DOMÉSTICAS – 2016 A 2020.....	26
Tabela 7– RECEITAS NÃO ARRECADADAS DE DIREITOS ADUANEIROS DE IMPORTAÇÃO – 2016 A 2020.....	28
Tabela 8 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA FISCAL – 2019 E 2020.....	30
Tabela 9 – EVOLUÇÃO DA RECEITA FISCAL – 2015 A 2020.....	31
Tabela 10 – EVOLUÇÃO DA RECEITA NÃO FISCAL – 2015 A 2020.....	31
Tabela 11– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA NÃO FISCAL (ENTIDADES AUTÓNOMAS) – 2020.....	32
Tabela 12 – EVOLUÇÃO DAS RECEITAS HOSPITALARES – 2018 A 2020	33
Tabela 13 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA POR CATEGORIA – 2019 E 2020.....	36
Tabela 14– COMBUSTÍVEL AOS GERADORES.....	39
Tabela 15– NÚMEROS DOS FUNCIONÁRIOS CONTRATADOS	40
Tabela 16– TRANSFERÊNCIAS PÚBLICAS POR CATEGORIA – 2019 E 2020.....	44
Tabela 17 – CONCESSÕES PÚBLICAS MAIS SIGNIFICATIVAS – 2020.....	44
Tabela 18 – DESPESAS DE CONTINGÊNCIA POR CATEGORIA - 2019 E 2020	46
Tabela 19– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO FCTL POR CLASSIFICAÇÃO ORGÂNICA - 2019 E 2020.....	49
Tabela 20 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS SERVIÇOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO ESTADO - 2019 E 2020.....	50
Tabela 21 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS AGÊNCIAS PÚBLICAS AUTÓNOMAS - 2019 E 2020.....	52
Tabela 22– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS MUNICÍPIOS - 2019 E 2020	54
Tabela 23 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO FUNDO DAS INFRA-ESTRUTURAS POR PROGRAMA	54
Tabela 24 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL GLOBAL DO FUNDO DAS INFRA-ESTRUTURAS – 2011 A 2020.....	56
Tabela 25 – CONTRATOS E PROCEDIMENTOS APROVISIONAMENTO.....	57
Tabela 26 – PAGAMENTO REALIZADAS SEM CONTRATOS.....	58
Tabela 27– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO FDCH – 2020.....	60
Tabela 28– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO FDCH POR PROGRAMA – 2020.....	61
Tabela 29 – EXECUÇÃO GLOBAL DO ORÇAMENTO DO ESTADO – 2020	62
Tabela 30 – RECEITAS E DESPESAS GLOBAIS POR FUNDOS – 2020.....	63
Tabela 31 – DESPESA GLOBAL POR CATEGORIAS – 2020.....	63
Tabela 32– DESPESA GLOBAL POR FUNÇÕES E CATEGORIAS ECONÓMICAS – 2020.....	64
Tabela 33– DEMONSTRAÇÃO FINANCEIRA CONSOLIDADA – 2020	65



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 34 – SALDOS DE TESOURARIA – 2019 E 2020.....	67
Tabela 35 – CARTAS DE CRÉDITO EMITIDAS – 2020	71
Tabela 36 – ASSISTÊNCIA EXTERNA POR CATEGORIA – 2019 E 2020.....	74
Tabela 37– APOIO DIRETO AO ORÇAMENTO PELA UNIÃO EUROPEIA – 2020	75
Tabela 38 – APOIO DIRETO AO ORÇAMENTO DOS DOADORES – 2020	76
Tabela 39– CARACTERÍSTICAS DOS EMPRÉSTIMOS CONTRAÍDOS	78
Tabela 40– LIMITES DE ENDIVIDAMENTO – 2012 A 2020	79
Tabela 41 – DESEMBOLSOS DE EMPRÉSTIMOS – 2020	80
Tabela 42– JUROS E ENCARGOS DE COMPROMISSO – 2020	81
Tabela 43– AMORTIZAÇÃO – 2020	82
Tabela 44– DESEMBOLSOS DE EMPRÉSTIMOS – 2020.....	83
Tabela 45– CONTA CORRENTE DOS EMPRÉSTIMOS – 2020	84
Tabela 46– DÍVIDA NÃO FINANCEIRA - 2020	85
Tabela 47 – DÍVIDA NÃO FINANCEIRA POR CATEGORIA ECONÓMICA- 2020.....	86
Tabela 48– DÍVIDA NÃO FINANCEIRA CAPITAL MENOR – 2020	86
Tabela 49 – DÍVIDA NÃO FINANCEIRA FUNDO DAS INFRAESTRUTURAS.....	87
Tabela 50– PATRIMÓNIO MÓVEL DO ESTADO.....	88
Tabela 51– A DIVERGENCIA DE NUMEROS DO PATRIMÓNIO MÓVEL DO ESTADO	88
Tabela 52– RECEITAS COBRADAS PELA RAEOA – 2020	92
Tabela 53– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA DA RAEOA – 2019 A 2020.....	94
Tabela 54– SOLICITAÇÕES POR COTAÇÕES RAEOA - 2020.....	96
Tabela 55 – CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL.....	98
Tabela 56 – EXECUÇÃO EXTRA ORÇAMENTAL – MEDIDAS COVID19 (2020)	100
Tabela 57 – DESEMBOLSOS EFETUADOS NO ÂMBITO DA PPP	104
Tabela 58– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO FUNDO COVID.....	108
Tabela 59– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO APOIO FINANCEIRO DA OIT	109
Tabela 60– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESAS DO FUNDO COVID	110

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – SITUAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DO RPCGE 2019	136
--	-----



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Sigla /Abreviatura	Designação
Art.	Artigo
ADB	Asian Development Bank / Banco Asiático de Desenvolvimento
AEI	Acordo Especial de Investimento
ANAAA	Agência Nacional para Avaliação e Acreditação Académica
ANPM	Autoridade Nacional do Petróleo e Minerais
APORTIL	Administração dos Portos de Timor-Leste
BCTL	Banco Central de Timor-Leste
BNCTL	Banco Nacional de Comércio de Timor-Leste
CdC	Câmara de Contas
cf.	Conforme
CGE	Conta Geral do Estado
CNE	Comissão Nacional de Eleições
COVID-19	Corona Virus Disease-19
cit.	Citado
CRDTL	Constituição da República Democrática de Timor-Leste
CPRC	Comissão Permanente para o Recrutamento de Contratados
DGT	Direção Geral do Tesouro
DL	Decreto-Lei
EDTL.EP	Eletricidade de Timor-Leste, Empresa Publica
FCTL	Fundo Consolidado de Timor-Leste
FDCH	Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano
F-FDTL	FALINTIL - Forças da Defesa de Timor-Leste
FI	Fundo das Infraestruturas
FRSS	Fundo de Reserva da Segurança Social
HNGV	Hospital Nacional Guido Valadares
INSS	Instituto Nacional de Segurança Social
IPG	Instituto do Petróleo e Geologia
JICA	Japan International Cooperation Agency
JPY	Japanese Yen / Iene japonês
LOCC	Lei Orgânica da Câmara de Contas
LOGF	Lei de Orçamento de Gestão Financeira
Min.	Ministério
MdF	Ministério das Finanças
MOP	Ministério das Obras Públicas
MTCI	Ministério do Turismo, Comércio e Indústria
NICSP	Norma Internacional de Contabilidade do Sector Publico
OASRP	Órgãos Autónomos Sem Receitas Próprias
OE	Orçamento do Estado
OGE	Orçamento Geral do Estado
OSS	Orçamento da Segurança Social
pág.	Página
PCIC	Polícia Científica de Investigação Criminal
PFMO	Public Finance Management and Oversight
PNTL	Polícia Nacional de Timor-Leste
PPP	Parceria Público-Privada
RAEOA	Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno
RJA	Regime Jurídico de Aprovisionamento
RJCP	Regime Jurídico dos Contratos Públicos
RPCGE	Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado
RSE	Rendimento Sustentável Estimado
SAMES	Serviço Autónomo de Medicamentos e Equipamentos de Saúde



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Sigla /Abreviatura	Designação
SDR	Special Drawing Right / Direitos Especiais de Saque
SEJD	Secretariado de Estado da Juventude e Desporto
SERVE	Serviços de Registo e Verificação Empresarial
SFA	Serviços e Fundos Autónomos



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

FICHA TÉCNICA

Juíza Relatora

Jacinta Correia da Costa

Auditora Chefe

Edígia Fátima Martins

Auditores

Armindo Tai Boe Barreto

Cornélio da Cruz

Eduardo Leitão

Graciano de Oliveira

Jaime Martins dos Santos

José Gouveia Lopes

Verónica dos Santos

Revisão

Paula Dias Conde



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

INTRODUÇÃO

O Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado (RPCGE) de 2020 abrange a conta de entidades da administração central (serviços e fundos autónomos, municípios) e a conta do Fundo Especial (Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano-FDCH).

A conta da administração central incluiu ainda a conta da Região Administrativa Especial de Oecusse Ambeno (RAEOA) bem como a Conta da Segurança Social.

Estrutura

O RPCGE encontra-se estruturado em:

- Parte I – O Relatório sobre Orçamento e Conta Geral do Estado;
- Parte II – O Relatório sobre Investimento para Futuro e Outras Despesas Emergentes;
- Parte III – Parecer;
- Anexo Contraditório.

Metodologia

O RPCGE é suportado pelos resultados de ações de controlo e de auditorias, realizadas de acordo com os métodos e técnicas constantes das normas internacionais (ISSAI – *International Standards of Supreme Audit Institutions*).

Os procedimentos adotados incluíram, nomeadamente, os exames documentais, a revisão dos dados constantes no sistema *FreeBalance*, que suporta a execução orçamental e a análise da contabilidade e dos documentos de prestação de contas das entidades relevantes.

Condicionantes

A CGE não inclui todas as entidades que devem integrar o perímetro de consolidação do Estado nem informação completa sobre os ativos e os passivos do Estado.

Exercício do contraditório

Em cumprimento do princípio do contraditório, consagrado no artigo 11.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, que aprova a orgânica da CdC (LOCC)¹, o anteprojeto do RPCGE foi enviado aos responsáveis das entidades para pronunciamento e as alegações apresentadas foram tidas em conta na fixação do texto final.

¹ 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

Em anexo, reproduzem-se as respostas recebidas e apresenta-se num quadro síntese a identificação das entidades ouvidas com a indicação se apresentaram ou não alegações. Para o exercício do contraditório foi concedido um prazo global de 25 dias.

O MSSI e o MdF apresentaram as suas respostas ao contraditório fora do prazo concedido, pelo que as mesmas não foram consideradas para o efeito. Não obstante de referir que as alegações apresentadas por estas duas entidades em nada alteram os factos, as observações e as conclusões, pelo que as mesmas, apesar de extemporâneas, foram reproduzidas em anexo ao presente relatório.

Pela sua relevância consta, na nota de rodapé da página 13, a resposta ao contraditório do MdF sobre o ponto de situação da publicação do Relatório Anual do Fundo Petrolífero de 2020.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PARTE I

RELATÓRIO SOBRE

ORÇAMENTO E CONTA

GERAL DO ESTADO



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

1. ENQUADRAMENTO

A Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL), determina que o Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (TSAFC) é o órgão supremo responsável pela fiscalização da legalidade das despesas públicas e pelo julgamento das contas do Estado².

Compete ao TSAFC, através da Câmara de Contas (CdC), fiscalizar a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, apreciar a boa gestão financeira e efetivar responsabilidades por infrações financeiras³.

Até à instalação e entrada em funcionamento do TSAFC, todos os poderes que lhe estão atribuídos são exercidos transitoriamente pelo Tribunal de Recurso⁴.

No RPCGE, a CdC aprecia a atividade financeira do Estado nos domínios das receitas, das despesas, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património⁵.

Através do RPCGE, a CdC emite um juízo sobre a legalidade e a correção financeira das operações examinadas, podendo pronunciar-se sobre a economia, a eficiência e a eficácia da gestão pública, assim como sobre a fiabilidade dos respetivos sistemas de controlo interno, podendo ainda formular recomendações ao Parlamento ou ao Governo com vista à supressão das deficiências encontradas⁶.

O RPCGE deve ser apresentado ao Parlamento Nacional até ao final do ano seguinte àquele a que respeita a Conta, ou seja, até 31 de dezembro⁷.

É no cumprimento destes preceitos constitucionais e legais que a CdC do Tribunal de Recurso apresenta este RPCGE relativo ao ano financeiro de 2020.

² Cf. n.ºs 1 e 3 do artigo 129.º da CRDTL.

³ Cf. n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, que aprova a Orgânica da CdC (LOCC), 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 pela Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro.

⁴ Por força do regime transitório que decorre do artigo 164.º da Constituição.

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

⁶ Cf. n.ºs 2 e 3, *idem*.

⁷ Cf. n.º 4 do artigo 29.º da LOCC.



2. PROCESSO ORÇAMENTAL

2.1 LEI DO ORÇAMENTO

O Governo elabora o Orçamento Geral do Estado (OGE) e submete à aprovação do Parlamento Nacional, conforme emanado do n.º 1 do art.º 145.º da CRDTL⁸.

A proposta de lei do OGE para o ano financeiro seguinte é apresentada pelo Governo⁹ ao Parlamento Nacional até ao dia 15 de outubro¹⁰.

O OGE para o ano de 2020 foi aprovado pela Lei n.º 10/2020 de 19 de outubro, tendo entrado em vigor no dia seguinte ao da sua publicação e produzido efeito a partir de 1 de janeiro de 2020¹¹.

O OGE compreende o orçamento dos órgãos e serviços do Setor Público Administrativo e é composto por:

- Orçamento dos órgãos e serviços da Administração Central (Administração Direta e Indireta);
- Orçamento do setor da Segurança Social, que integra os orçamentos do Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) e do Fundo de Reserva da Segurança Social (FRSS);
- Orçamento da RAEOA.

O OGE de 2020 inclui, pela primeira vez, uma estimativa das receitas de Doações e do Saldo de Gerência do ano anterior¹².

Ao contrário do que se verificou no ano anterior, o OGE de 2020, não inclui no anexo 1 a previsão das receitas por origem da receita petrolífera (Impostos, Royalties, Lucro do Petróleo)¹³. Com efeito, a previsão das receitas petrolíferas é apresentada com base nas transferências do Fundo Petrolífero (Rendimento Sustentável Estimado e Transferência Superior ao Rendimento Sustentável Estimado).

⁸ Cf. n.º 1 do artigo 145.º da CRDTL

⁹ Em 2020, o Governo apresentou a proposta da lei do OGE fora do prazo estabelecido no artigo 30.º da Lei n.º 13/2009, de 21 de outubro, sobre o Orçamento e Gestão Financeira (LOGF), alterada pelas Leis n.º 9/2011 e 3/2013, tendo submetido no dia 20 de setembro de 2020.

¹⁰ Cf. n.º 1 do artigo 30.º da Lei n.º 13/2009

¹¹ Cf. artigo 28.º do OGE 2020.

¹² Na Tabela I do anexo I do OGE

¹³ Conforme artigo 6.º da Lei n.º 9/2005, de 3 agosto de 2005, revogada pela Lei n.º 12/2011, de 28 de setembro.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Acresce que esta forma de apresentação das receitas petrolíferas dificulta a comparação entre o valor das receitas cobradas do fundo petrolífero e o valor dos levantamentos autorizados.

Recomendação 1

O OGE deve incluir, no anexo 1, todas as informações sobre a previsão das receitas petrolíferas cobradas.

Até à presente data o Ministério das Finanças não disponibilizou o Relatório Anual do Fundo Petrolífero de 2020, devido à auditoria em curso das declarações financeiras do Fundo Petrolífero^{14 15}. Sobre o atraso na apresentação daquele relatório, informou o seguinte:

Uma série de circunstâncias causou o atraso na conclusão do Relatório Anual de 2020. Isto inclui um atraso na nomeação pelo Ministério das Finanças da Ernst & Young (EY) como novo auditor do Fundo Petrolífero, que foi finalizada em abril de 2021, e também a contratação do BCTL de uma empresa independente para calcular a perda de crédito esperado (ECL) para os instrumentos de empréstimo ao Timor Gap E.P. retidas no Fundo Petrolífero.

Recomendação 2

Informe a CdC sobre o ponto de situação da publicação do Relatório Anual do Fundo Petrolífero de 2020.

¹⁴ Conforme informação remetida em 11 de setembro de 2021 pelo Ministro das Finanças.

¹⁵ Sobre o ponto de situação, da publicação do Relatório Anual do Fundo Petrolífero de 2020, no âmbito do contraditório o MdF acrescentou os seguintes esclarecimentos:

“A publicação do relatório anual do Fundo petrolífero foi adiada enquanto esperávamos pelas demonstrações financeiras auditadas da Timor Gap. O valor da participação do Timor Gap no Greater Sunrise era necessário para o Fundo Petrolífero concluir as suas demonstrações financeiras de 2020 porque se espera que o empréstimo seja reembolsado com os fluxos de caixa que o Timor Gap recebe do Greater Sunrise.(...) A Timor Gap apenas forneceu as suas demonstrações financeiras consolidadas auditadas ao BCTL e ao Ministério das Finanças no final de setembro. Nas suas demonstrações financeiras, o Timor GAP E.P. reduziu o valor de sua participação no Greater Sunrise de \$ 673,566 milhões para zero em 31 de dezembro de 2020, criando uma provisão para redução ao valor recuperável de \$673,566 milhões. Isto seguiu-se a uma avaliação independente do ativo realizado em nome da Timor GAP. De acordo com as notas nas demonstrações financeiras da Timor Gap, a perda por imparidade foi desencadeada por: incerteza sobre o regime fiscal e regulatório do Greater Sunrise Special Regime; incerteza sobre o conceito de desenvolvimento acordado dos parceiros da Joint Venture; revisões das previsões de preços de petróleo / Gás de médio e longo prazo; e os efeitos esperados nas margens do macro ambiente, da pandemia de COVID-19 e dos fundamentos de oferta e demanda do mercado de energia. A Imparidade da Timor GAP de todo o valor dos seus interesses de participação no Greater Sunrise é suscetível de afetar o valor do Fundo Petrolífero, o empréstimo e, portanto, o saldo total do Fundo e desempenho para 2020. O valor do Fundo no final de 2020 é de 18.990.615 milhões quando o empréstimo é avaliado em \$ 701.350 milhões. A receita líquida de investimento do Fundo em 2020 é de \$ 1.859.947 milhões, que inclui juros acumulados sobre o empréstimo. Se o valor justo do empréstimo for inferior ao valor contábil, a mudança no valor será deduzida da receita de investimento. A avaliação independente está em andamento. (...) A 8 de novembro informaram o BCTL de que a sua equipa de avaliação necessita de continuar a consultar a sua equipa de petróleo e gás para avaliar e avaliar a informação fornecida, incluindo a necessidade de ter acesso ao Timor Gap E.P.(...)”.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

2.2 PREVISÃO ORÇAMENTAL

Em 2020, o total do orçamento inicial aprovado para as receitas¹⁶ da Administração Central e RAEOA foi de 1.734 milhões USD, incluindo este valor o saldo de gerência da administração central no valor de 274,2 milhões USD e da RAEOA no valor de 253,4 milhões de USD. O total do orçamento final na CGE foi de 1.497 milhões USD. Esta redução do orçamento final (237 milhões USD)¹⁷ é resultado da utilização dos saldos da conta Tesouro da Administração Central (214,3 milhões USD) e da RAEOA (76 milhões USD).

De referir que existe uma divergência entre o valor do Orçamento Inicial que consta na CGE e o valor que consta no OGE (1.734 milhões USD).

O montante do orçamento da Administração Central e RAEOA para 2020 representa um aumento de 15,1 milhões (1%) face ao valor do orçamento para o ano de 2019.

Tabela 1– ORÇAMENTO INICIAL E FINAL 2019-2020

Descrição	Orçamento 2020				Orçamento 2019				Variação 2019/2020			
	Inicial	Final	Variação		Inicial	Final	Variação		Valor		%	
			Valor	%			Valor	%	Inicial	Final	Inicial	Final
Receita												
Transferências do Fundo Petrolífero	963,9	963,9	0	0	1.196,4	1.196,4	0,0	0,0%	-232,5	-232,5	-19%	-19%
Receita Doméstica	172,3	172,3	0	0	198,6	198,6	0,0	0,0%	-26,3	-26,3	-13%	-13%
Saldo da Conta do Tesouro (inclui saldo de gerência da RAEOA)	527,6	290,3	-237	-45	0,0	0,0	0,0	0,0%	527,6	290,3	-	-
Doações	10,6	10,6	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0%	10,6	10,6	-	-
Empréstimos	60,0	60,0	0	0	87,0	87,0	0,0	0,0%	-27,0	-27,0	-31%	-31%
Total da Receita	1.734,4	1.497,1	-237	-45	1.482,0	1.482,0	0,0	0,0%	252,4	15,1	17%	1%
Despesa												
Despesas Correntes	1.274,5	1.277,2	2,7	0,2	1.049,8	1.043,4	6,4	0,6%	224,7	233,8	21%	22%
Despesas de Capital	222,6	219,9	-2,7	-1,2	432,2	438,6	-6,4	1,5%	-209,6	-218,7	-48%	-50%
Total da Despesa	1.497,1	1.497,1	0	0	1.482,0	1.482,0	0	0,0%	15,1	15,1	1%	1%
Défice fiscal não petrolífero	1.324,8	1.324,8	0	0	1.283,4	1.283,4	0	0,0%	41,4	41,4	3%	3%

Fonte: CGE 2019-2020 e OGE 2019-2020

Em 2020, o Déficit Fiscal¹⁸ inerente ao OE apresenta um valor de 1.324,8 milhões USD, tendo registado um aumento de 41,4 milhões USD, face ao valor previsto para 2019 (1.283,4 milhões USD).

16 Por lapso antes constava despesa quando se queria mencionar receita.

17 Os Saldos não utilizados em 2020 ascendem a 237 milhões USD: RAEOA 253,4 milhões USD; Saldo da Conta do Tesouro 60,1 milhões USD.

18 Entendido como a despesa não coberta pela Receitas Domésticas.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O défice fiscal previsto é financiado por Transferências do Fundo Petrolífero (73%), saldo de gerência da Conta do Tesouro e RAEOA (22%), empréstimos (5%) e doações (1%).

A estimativa para as Receitas Domésticas (fiscais e não fiscais), em 2020, foi de 172,3 milhões USD (menos 26,3 milhões USD comparando com o ano de 2019). Este valor cobre apenas 12% do total da despesa prevista.

O orçamento final da receita registou uma diminuição face ao previsto resultante do Saldo da Conta do Tesouro. No orçamento da despesa, as alterações resultaram, essencialmente, de um reforço das Despesas Correntes por contrapartida das Despesas de Capital.

2.3 TRANSFERÊNCIAS DO FUNDO PETROLÍFERO

O valor das transferências do Fundo Petrolífero¹⁹, para financiamento do OE, foi de 963,9 milhões USD, dos quais 544,4 milhões USD correspondem ao Rendimento Sustentável Estimado (RSE) e 419,5 milhões USD acima do RSE.

De referir que o valor das transferências aprovadas para 2020 foi superior ao valor do RSE em 77%.

A aprovação, pelo Parlamento, das transferências a realizar a partir do Fundo Petrolífero, durante o ano de 2020, obedeceu às regras previstas nos artigos 8.º e 9.º da Lei n.º 9/2005, alterada pela Lei n.º 12/2011 de 28 de setembro.

Sem prejuízo, importa analisar a justificação apresentada pelo Governo para a realização de levantamentos a partir do Fundo Petrolífero em montante acima do RSE, aquando da submissão ao Parlamento da proposta de OGE²⁰.

Segundo a alínea d) do artigo 9.º da Lei n.º 9/2005, cit., as transferências acima do RSE devem ser feitas no interesse de Timor-Leste a longo prazo.

A justificação apresentada assenta, no essencial, na necessidade de continuar a financiar o programa de desenvolvimento de infraestruturas e de capacitação humana²¹. Refere, ainda que: “Esta transferência não pretende suportar despesas correntes relacionadas com o financiamento da administração do Estado. Pretende sim fazer face às despesas relacionadas

¹⁹ De acordo com o n.º 2 do art.º 6.º da Lei n.º 10/2020 de 19 de outubro

²⁰ Justificação imposta pela alínea d) do artigo 9.º da Lei n.º 9/2005, cit., que dispõe que o Governo apresenta ao Parlamento uma “[j]ustificação sobre os motivos que levam a considerar como sendo no interesse de Timor-Leste, a longo prazo, que se efetue transferência em montante superior ao Rendimento Sustentável Estimado”.

²¹ Cf. Carta do Primeiro-ministro, datada de 15 de setembro de 2020, dirigida ao Presidente do Parlamento Nacional relativa à “[j]ustificação da realização de uma transferência do Fundo Petrolífero acima do Rendimento Sustentável Estimado” publicado no site MdF.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

com o investimento do país, preenchendo o critério exigido pela Lei do Fundo Petrolífero, no sentido de o aplicar para satisfazer as necessidades da geração atual e das gerações vindouras”.

Desde a criação, em 2006, do Fundo Petrolífero e até ao final do ano de 2020, foram autorizadas pelo Parlamento Nacional, transferências no valor total de 13.419,5 milhões USD, tendo sido efetivamente realizados levantamentos no montante de 12.548,6 milhões USD (94% do montante autorizado) para financiamento do OE. O valor total do RSE para o referido período foi de 7.696,7 milhões USD, tendo as transferências acima deste valor atingido os 4.851,9 milhões USD (61% acima do RSE).

As despesas de Capital de Desenvolvimento previstas para o ano de 2020 foram de 213,4 milhões USD, das quais 153,4 milhões USD financiadas através do OE e 60 milhões USD financiadas através de empréstimos.

Do que antecede, **conclui-se que da transferência autorizada acima do RSE no montante de 419, 5 milhões, apenas 153,4 milhões USD tiveram como finalidade a construção de infraestruturas, enquanto 266 milhões USD se destinaram a fazer face a despesas Correntes (Salários e Vencimentos, Bens e Serviços e Transferências Públicas) e Capital Menor.**

Recomendação 3

Os levantamentos a partir do Fundo Petrolífero em montante acima do RSE apenas deverão ser utilizados em despesas destinadas à construção de infraestruturas.

Por fim, de salientar que de acordo com a informação que consta do Livro 1- Panorama Orçamental (OGE 2020):

Sob este teto fiscal, bem como segundo os pressupostos assumidos, o modelo prevê que o Fundo Petrolífero se esgote em 2035, daqui a 15 anos. À medida que o Fundo se aproxima do zero a despesa terá de cair rapidamente de modo a corresponder à receita doméstica, uma vez que esta passará a ser a única fonte de rendimento (à exceção do endividamento externo). O modelo estima que isto significará uma queda de 71% na despesa em dois anos (2033 a 2035), caindo de 2,3 mil milhões de dólares para 659 milhões (ano em que a despesa terá de corresponder à receita doméstica). Caso as receitas não aumentem tão rapidamente como o modelo prevê, a descida na despesa terá de ser ainda maior. É assim essencial que a mobilização da receita doméstica seja uma prioridade para o governo nos próximos anos através da implementação da reforma fiscal e gestão finanças publicas.

Atento o facto de que nos últimos dez anos, a representatividade das receitas fiscais e próprias na estrutura de financiamento do Estado cresceram apenas 1%, ou seja, passou de 8,5% para



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

9,5% e de que as estimativas constantes do Panorama Orçamental 2020 apontam, para que as verbas do Fundo Petrolífero possam esgotar-se daqui a 15 anos, é urgente que o Governo adote medidas que assegurem a sustentabilidade das finanças públicas.

2.4 ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS

As transferências de verbas entre categorias de despesa atingiram o valor total de 12,7 milhões USD e resultaram, essencialmente, da utilização da Reserva de Contingência incluída na categoria de Salários e Vencimentos nas Dotações para todo o Governo.

A dotação orçamental final para a Reserva de Contingência de 2020 foi de 10.4 milhões USD, dos quais 7.7 milhões USD foram executados pelas diferentes entidades públicas em função dos pedidos de utilização por si apresentados.

Tabela 2 – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS DA DESPESA – 2020

Descrição	Orçamento Inicial (1)	2020					Total (6) = (4) + (5)	Orçamento Final (7) = (1) + (6)
		Administração Direta Estado (*)	Entidades Autónomas (**)	Fundo Consolidado	FDCH			
		(2)	(3)	(4) = (2) + (3)	(5)			
Salários e Vencimentos	207,2	0,9	0,3	1,2	0,0	1,2	208,4	
Bens e Serviços	552,3	-10,0	11,9	1,9	0,0	1,9	554,1	
Capital Menor	9,2	0,5	-0,6	-0,1	0,0	-0,1	9,1	
Capital de Desenvolvimento	213,4	0,0	-2,6	-2,6	0,0	-2,6	210,8	
Transferências Públicas	504,3	-1,2	-8,7	-9,9	0,0	-9,9	494,4	
Despesas de Contingência	0,0	8,5	1,1	9,6	0,0	9,6	9,6	
Total	1.486,3	-1,4	1,4	0,0	0,0	0,0	1.486,3	

Fonte: OGE e CGE 2020

Obs: (*) Serviços sem autonomia financeira; (**) Inclui SFA, Órgãos Autónomos e Municípios.

Em 2020, o orçamento da administração direta do Estado²² registou uma diminuição de 1,4 milhões USD, montante esse que foi utilizado para reforçar o orçamento das Entidades Autónomas.

2.5 DECRETO SOBRE A EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

Entre 1 de janeiro e 18 de outubro de 2020²³, esteve em vigor o regime duodecimal que obedeceu ao estabelecido no Decreto do Governo n.º 1/2020, de 15 de janeiro (Execução

²² Onde se inclui a dotação orçamental para Reserva de Contingência prevista nas Dotações para todo o Governo.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Orçamental em regime duodecimal no ano financeiro de 2020). Este Decreto procedeu à prorrogação da vigência, até à entrada em vigor do OGE para 2020, das disposições constantes do Decreto do Governo n.º 3/2019, de 27 de março²⁴, sobre a execução orçamental para 2019.

O OGE para 2020, aprovado pela Lei n.º 10/2020, de 19 de outubro, entrou em vigor no dia seguinte ao da sua publicação e produziu efeitos a partir de 1 de janeiro de 2020²⁵, tendo as disposições relativas à sua execução, monitorização e reporte, sido aprovadas pelo Decreto do Governo n.º 14/2020, de 23 de outubro.

Em 2020, foram publicados na sua versão eletrónica todos os documentos relativos à execução orçamental nos termos do n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 1/2002, de 7 de agosto, e no artigo 11.º da LOGF.

3. PRESTAÇÃO DE CONTAS

3.1 PRESTAÇÃO DE CONTAS PELO GOVERNO

Nos termos do n.º 1 do artigo 45.º da LOGF, o Governo apresenta ao Parlamento e à CdC o Relatório sobre a Conta Geral do Estado (CGE)²⁶, no prazo de sete meses a contar do termo do ano financeiro²⁷.

A CGE do ano 2020, foi preparada pelo Ministério das Finanças e submetida à CdC pelo Governo, na pessoa do Primeiro-Ministro, a 30 de julho de 2021, ou seja, dentro do prazo legalmente estabelecido.

As contas do Governo foram objeto de publicação no sítio da internet do Ministério das Finanças, dando cumprimento ao princípio da publicidade previsto no artigo. 11.º da LOGF.

No ano de 2020 foram enviados à CdC, dentro dos prazos estabelecidos no artigo 44.º da LOGF, os relatórios sobre a evolução do orçamento respeitantes aos 1.º, 2.º e 3.º trimestres do ano.

²³ Aprovou as normas que regulam a execução orçamental em regime duodecimal no ano financeiro de 2020. Alterado pelo Decreto do Governo n.º 4/2020, de 4 de abril para incluir exceções à aplicação do regime duodecimal não previstas.

²⁴ Alterado pelo Decreto do Governo n.º 5/2020, de 4 de abril para incorporar regras específicas relativas à execução da despesa durante a vigência do estado de emergência.

²⁵ Cf. artigo 28.º do OGE 2020.

²⁶ Relatório doravante designado apenas por CGE.

²⁷ Na redação introduzida pelo artigo 87.º da LOCC e pelo artigo 3.º da Lei n.º 3/2013, cit., objeto de retificação pela Declaração de Republicação n.º 4/2013, cit.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A CGE de 2020 é composta pelos seguintes documentos:

- Relatório do Diretor-Geral do Tesouro;
- Declaração de responsabilidades do Ministério das Finanças;
- Demonstrações Financeiras Consolidadas;
- Demonstrações Financeiras dos Fundos;
- Demonstração de Receitas e Pagamentos de Caixa das Agências Autónomas;
- Demonstração de Receitas e Pagamentos de Caixa dos Municípios;
- Notas às Demonstrações Financeiras;
- Apêndice 1 – Declaração Suplementares;
- Apêndice 2–Detalhes de Execução Orçamental do Relatório de Execução Orçamental 2020 e Resumo das Demonstrações Financeiras de Empresas Públicas.

De acordo com a nota constante do Apêndice 2:

O Timor Gap²⁸ e IPG²⁹ solicitaram à Câmara das Contas a prorrogação dos seus relatórios anuais de 2020³⁰. Com a aprovação da Câmara das Contas, os Relatórios Anuais do Timor GAP e IPG não estão incluídos neste relatório de Apêndice 2 e irão submeter diretamente as suas Relatórios Anuais à Câmara das Contas quando concluí.

A Timor Gap solicitou a prorrogação para prestação de contas, relativas ao ano de 2020, até 30 de junho de 2021, com base no seguinte fundamento:

“Considerando que a Timor Gap, E.P. completou há mais de um ano a aquisição dos interesses participativos dos campos dos Greater Sunrise, as Normas Internacionais de Relato Financeiro (IFRS) obrigam à realização de uma análise de imparidade dos ativos do Greater Sunrise. A análise de imparidade dos ativos do Greater Sunrise está, de momento, a ser efetuada por um avaliador independente, pelo que os Auditores Externos e Administração da Timor Gap, E.P. apenas poderão completar a Auditoria Financeira para o exercício de 2020, após a conclusão da referida análise de imparidade. A TIMOR GAP, E.P. prevê completar esta análise de imparidade na terceira semana do mês de junho e completar auditoria financeira no final de junho de 2021.

Até à presente data apenas o IPG remeteu à CdC as suas contas.

De um modo geral a CGE contém as informações previstas no artigo. 45.º da LOGF. Porém, à semelhança dos anos anteriores, a CGE continua a não incluir uma contabilidade dos ativos, com informação sobre o valor patrimonial dos imóveis e de outros bens do ativo e passivo do Estado, nem informação sobre os compromissos assumidos decorrentes de programas e contratos plurianuais designadamente a prevista nas alíneas g) e h) do n.º 3 daquele artigo.

As demonstrações financeiras foram elaboradas de acordo com a Norma Internacional de Contabilidade aplicável ao Sector Público para o Relato Financeiro numa Base de Caixa (doravante designada apenas por “NICSP Base de Caixa”), obedecendo ao disposto no n.º 1 do artigo 45.º da LOGF.

²⁸ Por ofício datado de 15 de junho de 2021.

²⁹ Por ofício datado de 3 de maio de 2021.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Nos termos da “NICSP Base de Caixa” as entidades aquando da prestação de contas deverão apresentar a informação sobre o orçamento inicial, o orçamento final e a execução deste³¹. O Governo procedeu a esta divulgação no Relatório do Diretor-Geral do Tesouro e nas Notas às Demonstrações Financeiras.

A base de preparação das Demonstrações de Receitas e Pagamentos de Caixa reporta-se ao período de 1 de janeiro a 31 de dezembro (sistema de “base de caixa pleno”)³², dando cumprimento ao princípio da anualidade, previsto no artigo. 3.º da LOGF³³, uma vez que não foram processados pagamentos para lá do termo do ano civil.

Em face do que antecede reitera-se a recomendação do ano anterior.

Recomendação 4

A CGE deverá apresentar informação sobre os compromissos assumidos pelo Estado decorrentes de programas e de contratos plurianuais, nos termos do previsto na alínea h) do n.º 3 artigo 45.º da LOGF.

3.2 PERÍMETRO DE CONSOLIDAÇÃO DE CONTAS

A CGE de 2020, reflete a execução orçamental (recebimentos e pagamentos) dos ministérios e serviços da administração direta do Estado (sem autonomia financeira), dos SFA, dos Municípios, dos Órgãos Autónomos e do FDCH³⁴.

De acordo com a Nota³⁵ às Demonstrações Financeiras, não se encontram incluídas na CGE de 2020 as seguintes entidades:

1. Fundo Petrolífero de Timor-Leste;
2. Banco Central de Timor-Leste (BCTL);
3. TIMOR GAP, E.P;
4. Banco Nacional de Comércio de Timor-Leste (BNCTL);

³¹ Ponto 1.9.2 e seguintes da NICSP Base de Caixa.

³² Transações cobradas contra a dotação orçamental e pagas até 31/12/2020.

³³ Nos termos do qual o orçamento é anual, sendo este coincidente com o ano civil e todas as dotações orçamentais para um ano fiscal caducam após 31 de dezembro desse ano financeiro (cf. disposições combinadas dos n.ºs 1, 6 e 7 do referido artigo).

³⁴ De notar que a CGE adota a terminologia “Agências Públicas Autónomas” (ou “Agências Autónomas”), que diferente da utilizada no OE, para se referir aos SFA (por exemplo, o FI) e aos Órgãos Autónomos (Presidência da República, Parlamento Nacional, Tribunais, etc.

³⁵ Página 94 CGE 2020.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

5. Autoridade Nacional do Petróleo e Minerais (ANPM);
6. Instituto de Petróleo e Geologia (IPG);
7. Rádio e Televisão de Timor-Leste (RTTL);
8. ZEESM RAEOA;
9. Administração de Aeroportos e Navegação Aérea de Timor-Leste.

De acordo com esta Nota 1, estas “entidades não fazem parte da entidade que relata e são excluídas destas demonstrações financeiras na medida em que são constituídas sob leis separadas que exigem que se reportem diretamente ao Parlamento Nacional”.

Conforme a LOGF, o OGE é unitário e engloba todas as receitas e despesas, tanto dos serviços do Estado que não disponham de autonomia administrativa e financeira como dos serviços e fundos autónomos³⁶

A LOGF “aplica-se ao OGE, que inclui os orçamentos dos serviços que não dispõem de autonomia administrativa e financeira, dos serviços e fundos autónomos, bem como às correspondentes contas³⁷”.

São SFA os que satisfaçam, cumulativamente, os seguintes requisitos³⁸: “

- a) Não tenham a natureza e forma de empresa, fundação ou associação pública, mesmo se submetidos ao regime de qualquer destas por outro diploma;
- b) Tenham autonomia administrativa e financeira;
- c) Disponham de receitas próprias para cobertura das suas despesas nos termos da lei”.

Tal como referido no RPCGE de 2019, em 2020 o OGE e a CGE ainda não incluem a receita e a despesa do IPG e a ANPM, pelo que a receita e a despesa global encontram-se subvalorizadas.

Contudo, da análise da natureza jurídica destas duas entidades, que foram excluídas do perímetro de consolidação da CGE, conclui-se que tanto o IPG³⁹ como a ANPM⁴⁰ estão sujeitos

³⁶ Cf. Princípios da unidade e universalidade orçamentais - artigo 4.º da LOGF.

³⁷ Cf. n.º 1 do artigo 2, ibidem.

³⁸ Cf. n.º 2 do artigo 2.º, ibidem.

³⁹ De acordo com o seu diploma de criação (DL n.º 33/2012, de 18 de julho), “[o] Instituto do Petróleo e Geologia de Timor-Leste – Instituto Público, referido doravante como IPG, é um instituto integrado na administração indireta do Estado, sob a forma de instituto público, com autonomia administrativa e financeira, orçamento e património próprios” [sublinhado nosso] - cf. artigo 1.º. Nos termos dos estatutos destas empresas o seu funcionamento ocorre com a nomeação do Conselho de Administração, o que apenas se verificou em 2021.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

à disciplina orçamental estabelecida pela LOGF, por serem SFA com a natureza de institutos públicos, e, por esta razão, deveriam estar incluídos no OGE e na CGE.

Mantém-se a justificação apresentada, na CGE do ano de 2019, para a sua exclusão, a qual assenta no facto de se tratar de entidades “constituídas sob leis separadas que exigem que se reportem diretamente ao Parlamento Nacional”, o que não tem suporte legal.

Com efeito, a submissão destas duas entidades à disciplina da LOGF resulta desta própria lei ao definir as instituições que a ela estão sujeitas.

Assim, e em obediência aos princípios da unidade e universalidade, o OGE e a CGE devem incluir todas as receitas e despesas do IPG e da ANPM.

A não inclusão destas entidades e da totalidade das suas receitas e despesas no OGE e na CGE constitui um fenómeno de desorçamentação, que consiste na realização de receitas e despesas à margem do OGE e da CGE.

Na CGE 2020, na Nota 15 às Demonstrações Financeiras, consta informação relativa às receitas e despesas da RAEOA. Porém, à semelhança do ano anterior, na Demonstração Financeira Consolidada de Receitas e Pagamentos em Dinheiro do ano de 2020, não se encontram refletidos os recebimentos e pagamentos da RAEOA, mas apenas a dotação do OGE de 76 milhões USD.

Em resultado, verifica-se que as contas da Região estão fora do perímetro de consolidação das contas do Estado, violando os já citados princípios da unidade e da universalidade orçamentais, apesar de a Nota 15 às Demonstrações Financeiras da CGE conter informação sobre a sua execução orçamental.

A CGE de 2020 integra as contas anuais da Segurança Social tendo no dia 02 de junho de 2021, o Ministério da Solidariedade e Inclusão submetido à CdC o “Relatório e Conta da Segurança Social” de 2020, para efeitos de prestação de contas.

Esta matéria da consolidação da CGE foi já em anos anteriores, objeto de recomendação, que aqui se reitera.

⁴⁰Conforme o diploma que procedeu à sua criação (DL n.º 20/2008, de 19 de junho, alterado pelo DL n.º 1/2016, de 9 de fevereiro), “[a] Autoridade Nacional do Petróleo e Minerais (ANPM) é uma pessoa coletiva de direito público, na modalidade de Instituto Público, detentora de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira, orçamento e património próprio (...)” [sublinhado nosso] - cf. artigo 1.º.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Recomendação 5

A consolidação da Conta Geral do Estado deverá abranger todos os organismos que, nos termos da lei, devam ser considerados Serviços e Fundos Autónomos, em obediência ao disposto no artigo 4.º da LOGF, como é o caso, designadamente, dos Institutos Públicos.

3.3 PRESTAÇÃO DE CONTAS POR OUTRAS ENTIDADES PÚBLICAS

Todas as entidades públicas estão sujeitas ao dever de prestação de contas à CdC, devendo os respetivos documentos de prestação de contas ser enviados a este Tribunal até ao dia 31 de maio do ano seguinte a que respeitam⁴¹.

De um universo de 61 entidades públicas⁴² dotadas de autonomia administrativa e financeira existentes em 2020⁴³, verificou-se que em 2021, apenas 17 entidades enviaram à CdC os devidos documentos anuais de prestação de contas⁴⁴ pelo que se reitera a recomendação do ano anterior.

Recomendação 6

As entidades sujeitas à prestação de contas, nos termos previstos na LOCC, devem remeter anualmente à Câmara de Contas os respetivos documentos de prestação de contas, até ao dia 31 de maio do ano seguinte àquele a que respeitam.

4 FINANCIAMENTO DO ORÇAMENTO DO ESTADO

O OE para 2020 autorizou a realização de transferências do Fundo Petrolífero até ao montante de 963,9 milhões USD.

⁴¹ Nos termos das disposições combinadas 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.

⁴² Inclui as empresas BTL, E.P criada através de Decreto-Lei n.º 41/2020 de 25 de setembro e a EDTL, E.P, foi criada em através de Decreto-Lei n.º 29/2020 de 22 de julho.

⁴³ Estão em causa as 36 Agências Públicas Autónomas incluídas no OE e na CGE, 12 municípios, o FDCH e as 9 entidades não incluídas no perímetro de consolidação de contas, e ainda o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS).

⁴⁴ Autoridade Nacional de Petróleo e Minerais, BCTL, IPG, IP, RAEOA/ZEESM, Parlamento Nacional, Segurança Social, CAC, AMRT, Conselho Imprensa, SAMES, BNCTL, PCIC, AIFAESA, CNE, CLN, Presidência da República, fundo Covid-19 incluindo BTL E.P e EDTL, E.P.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 3 – FINANCIAMENTO DA DESPESA POR ORIGEM E AFETAÇÃO – 2020

milhões USD

Descrição	Transferências Fundo Petrolífero	Receitas Domésticas	Doações	Saldo da Conta Tesouro	Empréstimos	Total	Peso
FCTL Todos (exceto FI)	828,2	172,3	10,6	290,3	-	1.301,4	86,93%
FI	124,9	-	-	-	60,0	184,9	12,35%
FDCH	10,7	-	-	-	-	10,7	0,72%
Total	963,9	172,3	10,6	290,3	60,0	1.497,1	100%
Total Receitas 2020 (%)	64,4%	11,5%	0,7%	19,4%	4 %	100 %	
Total Receitas 2019 (%)	80,7%	13,4%	-	-	5,9%	100%	

Fonte: OGE 2019 e 2020

O OE previu que o financiamento das despesas para 2020, no valor global de 1.497,1 milhões USD, fosse assegurado por transferências do Fundo Petrolífero (64,4%), pelas Receitas Domésticas (11,5%), Doações (0,7%), Saldo da Conta Tesouro (19,4%) e através de Empréstimos (4%).

Tabela 4– EXECUÇÃO DAS FONTES FINANCIAMENTO DA DESPESA – 2019 E 2020

milhões USD

Receitas FCTL	2020				2019	Variação 2019/20
	Orçamento Final (1)	Execução Financiamento (2)	% Financiamento (3)	Taxa de Execução (4)=(2)/(1)	Execução Financiamento (5)	
Transferências do Fundo Petrolífero	963,9	886,3	63,9%	91,9%	969,0	-8,5%
Receitas Domésticas	172,3	181,9	13,1%	105,6%	189,0	-3,8%
Doações	10,6	10,5	0,8%	99,3%	-	-
Saldo da Conta do Tesouro	290,3	278,1	20,1%	95,8%	304,6	-8,7%
Empréstimos	60,0	30,1	2,2%	50,2%	49,7	-39,5%
Total Financiamento	1.497,1	1.386,9	100,0%	92,6%	1.512,4	-8,3%

Fonte: OGE 2020 e CGE 2019 e 2020

O valor total da despesa nas diferentes fontes de financiamento atingiu os 1.386,9 milhões USD, o que corresponde a 92,6% do valor orçamentado, ou seja, abaixo do previsto. Esta situação resultou, essencialmente, do facto dos empréstimos terem apresentado uma baixa taxa de execução (50,2%) face ao previsto no OGE.

5 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA

5.1 ANÁLISE GLOBAL

Em 2020, o orçamento final da receita ascendeu a 1.497.1 milhões USD, dos quais 963,9 milhões USD referem-se a “Receitas Petrolíferas”, 172,3 milhões USD a Receitas Domésticas,



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

10,6 milhões USD a Doações, 290,3 milhões USD ao Saldo de Gerência⁴⁵ e 60 milhões USD são provenientes de empréstimos.

Tabela 5 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA – 2019 E 2020

Receitas	milhões USD					
	Orçamento Final (1)	Receitas Cobradas (2)	2020 % Total Receita	Taxa de Execução (3)=(2)/(1)	2019 Receitas Cobradas (4)	Varição 2019/20 (5)=[(2)/(4)]-1
Receitas Petrolíferas (*) / Receitas do Fundo Petrolífero	963,9	794,5	76%	82%	1.165,3	-31,8%
Receitas Domésticas / Não Petrolíferas	172,3	181,9	17%	106%	189,0	-3,8%
Doações	10,6	10,5	1%	99%	-	-
Saldo de Gerência	290,3	23,7	2%	8%	-	-
Empréstimos	60,0	30,1	3%	50%	49,7	-39,5%
Total das Receitas	1.497,1	1.040,7	100%	70%	1.404,1	-25,9%

Fonte: OGE, CGE e Relatório Anual do Fundo Petrolífero 2020

(*) 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)

As receitas cobradas em 2020 apresentaram um decréscimo de 25,9% face ao ano de 2019 e uma taxa de execução de 70%, face ao previsto no OGE. Para esta situação contribuiu essencialmente o Saldo de Gerência cuja taxa de execução se situou em 8%. Estas receitas representaram 2% do total das receitas arrecadadas em 2020.

As receitas cobradas provenientes do fundo petrolífero, em 2020, foram de 794,5⁴⁶ milhões USD⁴⁷, inferior o valor da execução de transferência do FP para financiamento OGE no valor de 886,3 milhões USD. Assim conclui-se que o remanescente de 91,7 milhões, foi tirado do saldo do fundo petrolífero.

Os recebimentos provenientes de empréstimos, associados à execução das obras públicas, ficaram-se pelos 30,1 milhões USD, matéria que é abordada no **Ponto 10.1** deste Relatório.

5.2 RECEITAS DOMÉSTICAS

As Receitas Domésticas compreendem as Receitas Fiscais e Receitas não Fiscais. Estas últimas receitas incluem as taxas e outras receitas cobradas pelos serviços da administração direta do Estado, pelos SFA, pelos Órgãos Autónomos e pelos Municípios.

⁴⁵ Incluindo o saldo de gerência da RAEOA no valor de 76 milhões USD.

⁴⁶ Inclui juros 209.326 milhares, Dividendos 141.446 milhares, rendimento de Trust 5.784 milhares, outras rendimento 0,5 milhares

⁴⁷ 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).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Em 2020, as Receitas Domésticas totalizaram 181,9 milhões USD, verificando-se uma diminuição na ordem dos 7,1 milhões USD face ao ano de 2019, em resultado da diminuição das Receitas de Fiscais e Não Fiscais, em 6,9 milhões USD e 0,3 milhões USD, respetivamente.

Tabela 6 – RECEITAS DOMÉSTICAS – 2016 A 2020

Receitas Domésticas	2016		2017		2018		2019		2020		Variação 2016/20
	Valor	% Valor									
Receitas Fiscais	145,5	72,6%	130,0	68,9%	128,2	66,6%	122,4	64,7%	115,5	63,5%	-20,6%
Receitas Não Fiscais	55,0	27,4%	58,8	31,1%	64,3	33,4%	66,6	35,3%	66,4	36,5%	20,6%
Total	200,5	100%	188,8	100%	192,5	100%	189,0	100%	181,9	100%	-9,3%

Fonte: CGE 2016 a 2020

As Receitas Domésticas cobradas em 2020 registaram uma diminuição de 18,6 milhões USD (-9,3%), quando comparado com o ano de 2016, registando-se nos últimos 5 anos uma diminuição significativa e constante das Receitas Fiscais (-20,6% face ao verificado em 2016). No mesmo período as Receitas não Fiscais registaram um aumento ligeiro de 20,6%.

Do confronto da informação constante da CGE 2020, relativamente às receitas cobradas provenientes de contribuições e autofinanciadas (Municípios+SFA), no valor de 18,7 milhões de USD, as mesmas foram consideradas como Receitas Domésticas, na Tabela n.º 4 – Execução orçamental, mas na Declaração 1 – Resumo de Receitas, não foram incluídas naquelas receitas domésticas, constando como itens à parte no Total das Receitas (Domésticas, Contribuições e Autofinanciadas).

Em face do que antecede, conclui-se que não foi utilizado um critério uniforme na designação das receitas domésticas.

Recomendação 7

Seja uniformizado o conceito de receitas domésticas que consta na CGE.

5.2.1 PERDA DE RECEITAS

A CdC, no âmbito do RPCGE, aprecia a atividade financeira do Estado, mais especificamente no que se refere aos apoios por este concedidos, direta ou indiretamente, nomeadamente através de benefícios fiscais,⁴⁸.

⁴⁸ Cf. alínea g) do n.º 1 do artigo 29.º da LOCC.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Em 2020, ficou suspensa a cobrança das seguintes receitas⁴⁹:

- a) A aquisição, pelo Estado ou por outras pessoas coletivas públicas, de armas e munições para a Polícia Nacional de Timor-Leste (PNTL), a Polícia Científica de Investigação Criminal (PCIC) e as FALINTIL - Forças de Defesa de Timor-Leste;
- b) Os pagamentos a realizar por conta de despesa relacionada com assistência médica no estrangeiro;
- c) A introdução, em território nacional, de bens que sejam doados ao Estado por pessoas coletivas de Direito Internacional ou por pessoas coletivas públicas de outros Estados.

À semelhança dos anos anteriores, o OGE não apresentou informação sobre a estimativa das receitas não arrecadadas em resultado da atribuição de benefícios fiscais e não fiscais, não tendo assim atendido ao disposto nas alíneas m), n) e o) do n.º 3 do art.º 22.º da LOGF.

Recomendação 8

O OGE deverá apresentar informação sobre a estimativa das receitas não arrecadadas em resultado da atribuição de benefícios fiscais e não fiscais.

Quanto à perda de receitas, à semelhança do que se verificou em 2019, na CGE de 2020 apenas consta a informação sobre o imposto não cobrado pela Autoridade Alfândega enquanto que no que se refere ao imposto não cobrado pela Autoridade Tributária, apenas consta informação do imposto devido mas não cobrado em 2020, relativo a perdas de receitas de 2014 a 2018⁵⁰ (no montante de 6,1 milhões USD, por benefícios fiscais concedidos a empresas, que apresentaram o Relatório do Rendimento Anual, excluindo-se as empresas com certificado de investidor que relatam os rendimentos anuais mas submeteram as declarações com rendimentos a zero, bem como o imposto de serviço das empresas com benefícios fiscais que relataram as suas declarações mensais com rendimentos a zero.

Parte dos benefícios fiscais que não foram arrecadados respeitam a empresas com “certificado de investidor”, que por estarem associadas a projetos de investimento ou de reinvestimento cuja atividade se encontra prevista na Lei do Investimento Privado⁵¹ tem o direito de aceder a benefícios fiscais e aduaneiros. Esta lei prevê que as empresas/investidores possam ter 100%

⁴⁹ Cf. alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 10/2020, de 19 de outubro.

⁵⁰ Não consta, assim, as perdas de receitas relativas aos anos de 2019 e 2020.

⁵¹ Lei n.º 15/2017, de 23 de agosto, que revoga a Lei n.º 14/2011, de 28 de setembro.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

de isenção dos impostos sobre o rendimento, sobre as vendas e sobre os serviços, por um prazo compreendido entre os 5 e os 10 anos⁵².

Conforme a informação prestada pela Agência de Promoção e Exportação de Timor-Leste, no final do ano de 2020, existiam 7 “certificados de investidor” válidos, por 8 a 10 anos.

A nova Lei do Investimento Privado que entrou em vigor a 1 de janeiro de 2018 prevê a realização pelas “autoridades competentes” de uma auditoria anual aos certificados do investidor emitido bem como aos acordos especiais de investimento celebrados antes da sua entrada em vigor⁵³.

Foi solicitada à TradeInvest Timor-Leste⁵⁴ informação relativa ao acolhimento da recomendação 6 do RPCGE de 2018, que instava a que fosse realizada uma auditoria anual aos certificados do investidor e aos acordos especiais de investimento conforme previsto no n.º 2 do artigo 49.º da Lei n.º 15/2017, de 23 de agosto (Lei do Investimento Privado). Na sua resposta, a TradeInvest Timor-Leste⁵⁵ informou que ainda não realizou a auditoria identificada acima por causa do atual quadro epidemiológico nacional relacionado com o Covid-19.

Em face do exposto reitera-se a recomendação:

Recomendação 9

Seja realizada a auditoria anual aos certificados do investidor e aos acordos especiais de investimento prevista no n.º 2 do artigo 49.º da Lei n.º 15/2017, de 23 de agosto (Lei do Investimento Privado).

De acordo com a CGE 2020, as receitas não arrecadadas referentes a direitos aduaneiros de importação respeitam às isenções constantes da tabela seguinte.

Tabela 7– RECEITAS NÃO ARRECADADAS DE DIREITOS ADUANEIROS DE IMPORTAÇÃO – 2016 A 2020

	milhões USD					
Isenções Direitos Aduaneiros	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Certificado de Investimento	0,0	0,1	0,5	0,1	1,5	2,3
Individual	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Diplomata	5,2	0,2	0,3	0,4	2,2	8,4
ONG	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,5
Governo	0,0	0,1	0,1	0,3	0,1	0,6
Empresas por Code HS	-	-	-	0,3	-	0,3

⁵² Cf. artigos 29.º e 31.º da Lei n.º 15/2017, cit.

⁵³ Cf. n.º 2 do artigo 49.º, *ibidem*.

⁵⁴ Ofício TR/CContas/2021/426.

⁵⁵ Ofício 119/GDE/TITL/VIII/2021



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

	milhões USD					
Isenções Direitos Aduaneiros	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Petróleo	-	-	-	0,8	1,7	2,5
Total	5,3	0,5	1,0	2,0	5,8	14,6

Fonte: CGE 2020

O maior valor não arrecadado, referente aos direitos aduaneiros de importação, respeita às isenções previstas na Lei Tributária⁵⁶ para as representações diplomáticas, agências das Nações Unidas e agências especializadas⁵⁷ que no período em análise totalizaram 8,4 milhões USD (57%).

Na sequência da pandemia Covid-19, o Governo através do Ministro da Justiça estabeleceu uma isenção temporária de pagamento de renda respeitante a determinados imóveis pertencentes ao domínio privado do Estado⁵⁸, vigorando a isenção prevista por um período de 3 meses com início em 1 de abril e término em 30 de junho de 2020⁵⁹.

Solicitados esclarecimentos ao Ministério da Justiça, sobre o valor das rendas que o Estado deixou de arrecadar em resultado desta medida, o mesmo informou que foi atribuída isenção de rendas a 3.670 contratos de arrendamento perfazendo um valor total de 1,5 milhões USD⁶⁰. Porém, esta informação não se encontra relevada na CGE do ano de 2020.

Questionado, ainda, o Ministério da Justiça relativamente ao relatório da implementação da presente medida e o seu impacto na receita não arrecadada, o ministro apenas informou com relação ao Município de Díli, que dos 83 arrendatários notificados por atraso no pagamento das rendas no valor de 1.6 milhões USD, em 23 de junho de 2021, apenas 12 arrendatários tinham procedido ao pagamento de rendas no valor de 58.293 USD.

Em face do que antecede recomenda-se o seguinte:

Recomendação 10

O CGE deverá apresentar informação sobre a perda das receitas proveniente das medidas implementadas relativas às isenções temporárias de pagamento de renda de imóveis do Estado.

Recomendação 11

O Ministério da Justiça deve diligenciar pela cobrança do valor das rendas em atraso.

⁵⁶ Aprovada pela Lei n.º 8/2008, de 30 de junho.

⁵⁷ Cf. Anexo IV, *ibidem*.

⁵⁸ Aprovado pelo Diploma Ministerial do Ministério da Justiça n.º 24/2020, de 27 de maio – Isenção Temporária de Pagamento de Renda Respeitante a Imóveis Pertencentes ao Domínio Privado do Estado.

⁵⁹ Cf. n.º 2 do artigo 3.º do Diploma Ministerial n.º 24/2020, de 27 de maio.

⁶⁰ Através do ofício 904/MJ-M/06/2021.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

5.2.2 RECEITAS FISCAIS

Em 2020 a cobrança de Receita Fiscal atingiu 115,5 milhões de USD, o que correspondeu a uma taxa de execução de 100,4% do valor estimado.

A taxa de execução da receita dos Impostos sobre Mercadorias atingiu 114,4%, enquanto a taxa de execução da receita dos Outros Impostos foi de 93,1%.

Tabela 8 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA FISCAL – 2019 E 2020

Receitas Fiscais	milhões USD				
	2020 Orçamento	Receitas Cobradas	% Total Receita	Taxa de execução	2019 Receitas Cobradas
Outros Imposto do Empregados do não Governo-RAEOA	0,7	-	0%	0%	-
Outros Receitas Fiscais-RAEOA	3,2	-	0%	0%	-
Impostos Sobre Mercadorias	56,2	64,3	55,7%	114,4%	67,5
Imposto sobre Vendas	13,4	14,7	12,7%	109,7%	15,3
Imposto sobre o Consumo	30,3	36,3	31,4%	119,7%	38,3
Imposto sobre Importação	12,5	13,4	11,6%	106,6%	13,9
Outros Impostos	55,0	51,2	44,3%	93,1%	54,9
Imposto sobre salário	18,6	16,94	14,7%	91,2%	20,0
Imposto Retenção na fonte	22,4	20,4	17,7%	91,1%	22,1
Imposto sobre rendimento	9,7	9,1	7,8%	93,1%	8,7
Imposto sobre Serviços	3,6	4,0	3,4%	110,3%	3,6
Outros Impostos	0,7	0,8	0,7%	118,4%	0,5
Total das Receitas Fiscais	115,1	115,5	100,0%	100,4%	122,4

Fonte: CGE 2019 e 2020

Os Impostos sobre Mercadorias representaram 55,7% da receita fiscal cobrada em 2020, sendo a receita proveniente do Imposto sobre o Consumo aquela que apresenta o valor mais significativo (36,3 milhões de USD), representando 31,4% da mesma. Nos Outros Impostos, o valor mais significativo da receita respeita ao Imposto Retenção na Fonte, o qual representou 17,7% (20,4 milhões de USD) da Receita Fiscal cobrada no ano.

Comparando com o ano anterior, devido ao impacto da pandemia Covid-19, todas as receitas provenientes de impostos registam uma descida, em particular o imposto sobre o consumo⁶¹, sobre os salários e de retenção na fonte.

A tabela seguinte ilustra a evolução da Receita Fiscal nos últimos seis anos.

⁶¹ Pese embora, durante o ano de 2020, se tenha registado um aumento da taxa de imposto seletivo de consumo aplicável à cerveja de malte com teor de álcool inferior a 4,5%, posição pautal 2203.00.10, que passou a ser 2,00 USD (antes 1,90 USD) por litro, e da taxa de imposto seletivo de consumo aplicável à cerveja de malte com outros teores de álcool, posição pautal 2203.00.20, que passou a ser de 2,50 USD (antes 1,90 USD) por litro, conforme o n.º 3 do artigo 5.º da Lei N.º 10/2020, de 19 de outubro.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 9 – EVOLUÇÃO DA RECEITA FISCAL – 2015 A 2020

Receitas Fiscais	milhões USD						Var. 2019/ 20
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Impostos sobre mercadorias	65,7	76,0	74,0	69,8	67,5	64,3	-4,7%
Outros Impostos	56,5	69,0	56,0	58,4	54,9	51,2	-6,7%
Total	122,2	145,0	130,0	128,2	122,4	115,5	-5,6%

Fonte: CGE 2015 a 2020

Em 2020, face ao ano anterior, registou-se uma redução da Receita Fiscal em 5,6%, sendo a diminuição explicada pela redução dos impostos sobre mercadorias (-4,7%) e Outros Impostos (-6,7%).

Pese embora, no ano 2016, as Receitas Fiscais tenham registado um aumento face ao ano anterior, a partir de 2016 até ao ano de 2020, estas receitas registaram uma redução ao longo dos cinco anos.

5.2.3 RECEITAS NÃO FISCAIS

As Receitas não Fiscais são compostas essencialmente por taxas, multas, venda de bens, prestação de serviços e outras receitas diversas, cobradas pelos serviços da administração direta e indireta do Estado (incluindo os SFA) e pelos órgãos autónomos (incluindo os Tribunais).

À semelhança do verificado no ano anterior a terminologia adotada na CGE para referência às entidades que geram receitas é diferente da adotada no OGE. A CGE de 2020 continua a falar em “agências autónomas”, “agências públicas autónomas” e “instituições autónomas” para se referir aos SFA e Órgãos Autónomos, mencionados no OGE.

No RPCGE, o conjunto dos SFA, Órgãos Autónomos e Municípios são designados de “entidades autónomas”.

Em 2020, as Receitas não Fiscais ascenderam a 66,4 milhões USD, sofreram uma diminuição de 0,2 milhões USD face ao ano anterior (-0,4%) sobretudo pela diminuição de receitas dos Municípios e das Entidades Autónomas.

Tabela 10 – EVOLUÇÃO DA RECEITA NÃO FISCAL – 2015 A 2020

Receitas não fiscais	milhões USD						% Total Receitas (2020)	Var. 2019/20
	2015	2016	2017	2018	2019	2020		
Administração Direta do Estado	44,9	46,2	52,8	55,3	57,9	58,2	87,7%	0,5%
Municípios	-	-	-	-	0,4	0,3	0,5%	-23,3%
Entidades Autónomas	6,5	8,8	6,1	8,9	8,3	7,9	11,9%	-5,5%
Total	51,5	55,0	58,8	64,3	66,6	66,4	100,0%	-0,4%

Fonte: CGE 2015 a 2020



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

As receitas não fiscais registaram um crescimento nos últimos 5 anos, tendo aumentado dos 51,5 milhões USD, registado em 2015, para os 66,4 milhões USD em 2020, o que representou um aumento total de 14,9 milhões USD (28,9%). Neste período de cinco anos, estas componentes das receitas cresceram, em média cerca de 3 milhões USD ao ano.

Em 2020, as receitas arrecadadas, pela ECTL / Direção-Geral de Eletricidade, relativa ao fornecimento de energia elétrica, no valor de 35,5 milhões USD, representam, 53,5% das Receitas não Fiscais e 61% das receitas dos serviços da Administração Direta do Estado.

Das Receitas não Fiscais, os serviços da Administração Direta do Estado arrecadaram receitas no valor total de 58,2 milhões USD (87,7% do total das Receitas não Fiscais do ano), registando um aumento de 0,5% face ao ano anterior. De salientar a cobrança de dividendos pelo BCTL, no valor de 6,5 milhões USD, que não se encontravam previstos no orçamento do ano de 2020, à semelhança do verificado no ano anterior.

A receita das “Entidades Autónomas” é ainda reduzida, representando 4,3% das Receitas Domésticas e 11,9% das Receitas não Fiscais, o que revela uma grande dependência das dotações do OE.

Tabela 11– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA NÃO FISCAL (ENTIDADES AUTÓNOMAS) – 2020

Entidade	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Receitas Cobradas	% Total Receitas	milhares USD
					Taxa de Execução
Administração dos Portos de Timor-Leste (APORTIL), I.P.	2.660,0	2.658,0	3.224,0	41,0%	121,3%
Autoridade de Inspeção e Fiscalização da Atividade Económica, Sanitária e Alimentar (AIFAESA), I.P.	50,0	52,0	84,0	1,1%	161,5%
Autoridade Nacional de Comunicações	1.390,0	1.390,0	1.235,0	15,7%	88,8%
Centro Logístico Nacional (CLN)	290,0	108,0	106,0	1,3%	98,1%
Centro Nacional de Formação Profissional-Becora (CNFP-Becora)	0,0	1,0	3,0	0,0%	300,0%
Comissão Nacional de Eleições (CNE)	-	-	3,0	0,0%	-
Hospital Nacional Guido Valadares (HNGV)	280,0	278,0	331,0	4,2%	119,1%
Instituto de Apoio ao Desenvolvimento Empresarial (IADE)	0,0	2,0	11,0	0,1%	550,0%
Instituto de Gestão de Equipamentos (IGE)	220,0	222,0	265,0	3,4%	119,4%
Instituto de Pesquisa, Desenvolvimento, Formação e Promoção do Bambu	0,0	1,0	273,0	3,5%	27300,0%
Laboratório Nacional de Saúde	-	-	85,0	1,1%	-
SERVE - Serviço de Registo e Verificação Empresarial	60,0	62,0	272,0	3,5%	438,7%
Serviço Autónomo de Medicamentos e Equipamentos Médicos (SAMÉS)	30,0	28,0	8,0	0,1%	28,6%
Tribunais	-	-	2,0	0,0%	-
Universidade Nacional Timor Lorosa'e (UNTL)	1.150,0	-	1.806,0	23,0%	-
Retornar Ordem de Pagamentos do ano anterior	-	-	157,0	2,0%	-
Total	6.130,0	4.802,0	7.865,0	100,0%	163,8%

Fonte: OGE e CGE 2020



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A semelhança dos anos anteriores, a APORTIL foi responsável por quase metade (41%) da receita arrecadada por todas as “Entidades Autónomas”, sendo seguida, em termos de representatividade da receita, pela Universidade Nacional Timor Lorosa’e (UNTLE), que procedeu à cobrança de 23% da Receita não Fiscal daquelas entidades.

Tal como nos anos anteriores, verificou-se que, em 2020, não foi orçamentada qualquer receita relativa a 24 do total de 37 SFA, constantes da Tabela III do OGE. Não obstante, constatou-se que 2 dos SFA⁶², sem receita orçamentada no OGE, procederam à cobrança de receitas, cujo valor total ascendeu a pelo menos 5 mil USD.

No que se refere aos Municípios, também existiram situações em que foram cobradas receitas ao longo do ano⁶³ sem que tal tivesse sido inscrito e orçamentado no OE.

Em face do que antecede reitera-se a recomendação do ano anterior:

Recomendação 12

Proceda à inscrição e orçamentação de todas as receitas dos SFA e Municípios na lei do Orçamento, em obediência aos princípios orçamentais da unidade, universalidade e da especificação.

Em 2020, o Ministério das Finanças introduziu melhorias no controlo da cobrança de Receitas de “Aluguer da Propriedade Estado” e procedeu ao encerramento da conta bancária do MTCI (Conta para outros fins), que não estava autorizada e que nos anos anteriores foi utilizada para depositar estas receitas.

Das receitas arrecadadas pelas Entidades Autónomas, verificou-se uma diminuição nos últimos três anos, que é explicada em parte pelo decréscimo das receitas hospitalares.

A tabela que se segue mostra a evolução das receitas hospitalares nos últimos três anos.

Tabela 12 – EVOLUÇÃO DAS RECEITAS HOSPITALARES – 2018 A 2020

Item de Receita	Ano	Orçamento Final	Execução	Milhares USD	
				Taxa	Execução
Receitas Hospitalares	2018	235	623	265%	
	2019	239	309	129%	
	2020	278	331	119%	

Fonte: CGE 2018 a 2020

⁶² A CNE e o Tribunais.

⁶³ Nomeadamente os municípios de Dili, Ermera, Aileu e Covalima.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Da análise efetuada verificou-se que as Receitas Hospitalares são provenientes da venda de bens, de exame diagnóstico, de consultas, de cirurgias e de internamentos na Unidade de Enfermaria Especial (VIP).

Conforme o circuito de Receitas do HNGV⁶⁴, a sua arrecadação é feita nas unidades do HNGV as quais posteriormente são encaminhadas para o Serviços da Caixa Central da Direção Clínica e no fim para Unidade de Finanças que procede ao seu depósito na conta bancária do HNGV no banco BNCTL.

De acordo com o extrato bancário enviado pelo HNGV, observou-se que não é efetuado o depósito diário⁶⁵, o que potencia o risco de ocorrência de desvio de dinheiro e contrário disposto no n.º 5 do artigo 13.º do Decreto do Governo sobre a Execução do Orçamento Geral do Estado para 2019⁶⁶.

O responsável do HNGV, no seu contraditório, não apresentou qualquer informação ou justificação sobre a receita que não é depositada diariamente.

Assim, recomenda-se ao HNGV:

Recomendação 13

Cumpra o disposto n.º 5 do artigo 13.º do Decreto do Governo n.º 14/2020, de 23 de outubro.

6 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA

6.1 CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO

A execução orçamental, dos serviços da administração direta e indireta do Estado, encontra-se sujeita ao cumprimento das leis aplicáveis à administração pública, como sejam, o Regime Jurídico do Aprovisionamento⁶⁷, o Regime Jurídico dos Contratos Públicos⁶⁸, o OGE de 2020, a LOGF, os Decretos de Execução Orçamental bem como a LOCC⁶⁹.

⁶⁴ Enviado através do ofício n.º 492 Gab. DE/HNGV/VIII/2021, datado 13 de agosto

⁶⁵ Este depósito é efetuado semanalmente.

⁶⁶ Decreto n.º 14/2020, de 23 de outubro, nos termos do artigo 13.º “o depósito de receita cobrada é realizado diariamente”.

⁶⁷ DL n.º 10/2005, de 21 de novembro, alterado e republicado pelo DL n.º 24/2008, de 23 de julho, alterado pelo DL n.º 1/2010, de 18 de fevereiro, pelo DL n.º 15/2011, de 30 de março, e pelo DL n.º 38/2011, de 17 de agosto.

⁶⁸ DL n.º 12/2005, de 21 de novembro.

⁶⁹ Da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A LOCC define que “os processos relativos a actos e demais instrumentos que produzam ou não efeitos antes do visto devem ser remetidos à Câmara de Contas, salvo disposição em contrário, no prazo de 20 dias a contar da data da assinatura desses actos, contratos e demais instrumentos”⁷⁰.

Em termos de contratação pública, nos procedimentos de concurso público internacional, sempre que o contrato seja redigido em língua inglesa, deve ser assinado pelo menos um exemplar do contrato numa das línguas oficiais da RDTL⁷¹.

No ano de 2020, foram submetidos a fiscalização prévia da Câmara de Contas, um total de 6 atos e contratos (em 2019, um total de 12) cujo valor totalizou 121,2 milhões USD, o que representa, uma diminuição de 94,3 milhões de USD face ao ano de 2019 (215,5 milhões USD).

Dos 6 atos e contratos fiscalizados, 5 respeitam a contratos de compra de Bens e Serviços (62,2 milhões USD) e 1 ato refere-se a um acordo de empréstimo (59 milhões USD).

Em termos de adjudicantes verifica-se que os 6 atos e contratos, foram da responsabilidade das seguintes entidades: Ministério das Finanças, e Ministério das Obras Públicas, e Centro de Logístico Nacional, Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, e Ministério dos Transportes e Comunicação e e Ministério da Saúde.

Relativamente às decisões finais proferidas, dos 6 processos analisados, quatro processos foram objeto de visto com recomendações: um processo foi enviado à Câmara de Contas fora de prazo, dois processos encontravam-se apenas redigidos na língua inglesa e um processo foi remetido sem que a garantia bancária tivesse sido aprovada pelo Ministério das Finanças. Dos restantes dois processos, um foi visado sem recomendações e outro foi visado tacitamente⁷².

6.2 FUNDO CONSOLIDADO DE TIMOR-LESTE

O FCTL é uma designação que consta da LOGF e é usualmente utilizada tanto no Livro Orçamental 1 como na CGE. Contudo, esta é uma designação que não consta do OGE.

Sem prejuízo, para efeitos de prestação de contas o FCTL engloba os serviços da Administração Direta, os SFA, os Órgãos Autónomos e os Municípios, não incluindo o FDCH.

⁷⁰ Cf. do número 2 do artigo 62. da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto da LOCC.

⁷¹ Cf. n.º 1 do artigo 26.º do DL n.º 12/2005 de 21 novembro do RJCP, conjugado com o n.º 6 do artigo 39.º do DL n.º 10/2005 de 21 de novembro do RJA, alterado e republicado pelo DL n.º 25/2008 de 23 de julho, alterado pelo DL n.º 1 2010 de 18 de fevereiro, DL n.º 15/2015 de 30 de março e DL n.º 38/2011 de 17 de agosto.

⁷² O processo 05/VP/2020/CC sobre adenda n.º 5 ao contrato para actualização da banda larga de satélite de 100 para 200 (MBPS) e para o fornecimento de ligação de internet ao Governo.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

6.2.1 DESPESAS POR CATEGORIAS

O OE para o FCTL atingiu os 1.486,3 milhões USD, tendo sido realizadas despesas no montante global de 1.118,8 milhões USD⁷³, correspondentes a uma taxa de execução orçamental de 75,3%.

As alterações orçamentais resultaram, essencialmente, da utilização da Reserva de Contingência incluída na categoria de salários e vencimentos:

Tabela 13 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA POR CATEGORIA – 2019 E 2020⁷⁴

Categorias	2020			2019			Variação 2019/20	
	Orçamento Inicial	Alterações	Orçamento Final	Despesas Realizadas	% Despesas Realizadas	Taxa de Execução		Despesas Realizadas
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	(4)	(5)	(6)=(4)/(3)	(7)	(8)=[(4)/(7)]-1
Salários e Vencimentos	207,2	7,1	214,3	206,4	18,5%	96,3%	203,0	1,7%
Bens e Serviços	552,3	3,9	556,2	363,4	32,5%	65,3%	362,6	0,2%
Transferências Públicas	504,3	-8,4	496,0	388,8	34,8%	78,4%	339,3	14,6%
Capital Menor	9,2	-0,1	9,1	5,3	0,5%	57,9%	27,8	-81,0%
Capital de Desenvolvimento	213,4	-2,6	210,8	154,9	13,8%	73,5%	286,8	-46,0%
Total	1.486,3	0,0	1.486,3	1.118,8	100,0%	75,3%	1.219,4	-8,2%

Fonte: OGE 2019 e CGE 2019 e 2020

Comparativamente ao valor gasto no ano anterior, em 2020, o valor da despesa realizada pelo FCTL sofreu uma redução de 100,6 milhões USD (-8,2%) verificando-se alterações significativas quer nos valores da despesa com Transferências Públicas (+14,6%), quer nas despesas de Capital de Desenvolvimento (-46%).

A maior fatia da despesa destinou-se à categoria de Transferências Públicas 388,8 milhões USD, que representa 34,8% do total da despesa executada e cuja taxa de execução atingiu aos 78,4%.

As despesas com Bens e Serviços e com Salários e Vencimentos representaram, 32,5% e 18,5%, respetivamente do total da despesa. De salientar que estas despesas com salários e vencimentos (206,4 milhões USD) foram superiores às receitas domésticas (181,9 milhões USD) em 24,5 milhões USD.

⁷³ Não incluindo o adiantamento no valor 4.886 milhares USD.

⁷⁴ O valor das "Despesas Realizadas" não inclui o montante relativo a adiantamentos não regularizados (4,3 milhões USD), tendo a tabela sido feita a partir dos dados da "Declaração 2 – Despesas por Itens – Todo o Governo" – cf. págs. 154 a 155 da CGE 2019. O mesmo para o ano de 2018 – cf. pág. 132 a 135 da CGE 2018.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

6.2.1.1 Salários e Vencimentos

Em 2020, a despesa na categoria de Salários e Vencimentos, pagos a funcionários do Estado, representou 18,5% do total da despesa e registou uma taxa de execução de 96,3%. Face ao ano anterior, o montante pago nesta categoria, registou um aumento de 1,7%, ou seja, mais de 3,5 milhões USD.

Todavia, neste valor não estão incluídos os salários pagos aos assessores nacionais, internacionais e aos funcionários casuais através da subcategoria Serviço Profissional, categoria de Bens e Serviços, os quais registaram um valor total de 73,6 milhões USD.

O valor total pago aos funcionários através da categoria Salários e Vencimentos e da categoria de Bens e Serviços, ascendeu a de 280 milhões USD.

De acordo com a alínea f) do n.º 2 do artigo 45.º da LOGF⁷⁵, a CGE deve conter informação sobre o número de funcionários permanentes ou temporários do Governo pagos a partir de dotações orçamentais no ano financeiro em curso.

Procurando dar cumprimento ao exigido na lei e na recomendação 9 do RPCGE do ano de 2019, na qual era solicitado que fosse “incluída na CGE informação rigorosa sobre o número de funcionários permanentes ou temporários do Estado, nomeadamente quanto à natureza do vínculo laboral”, os números apresentados na CGE de 2020 permitem perceber que, no final deste ano o Estado tinha ao seu serviço, 47.845 funcionários, ou seja, mais 142 funcionários do que no ano anterior (47.703).

Contudo, de acordo com a CGE, o Estado tinha ao seu serviço 47.782 resultando esta diferença do facto de as somas dos funcionários permanentes de grau A a E e em regime especial não se encontrarem corretas.

Este número de 47.845 funcionários, inclui: 24.265 “funcionários Grau A a G que classifica em “P”, 17.293 funcionários (36%) e “T”, 6.972 funcionários (20%); 4.103 elementos da PNTL (8,6%); 2.204 militares das F-FDTL (4,6%); 95 políticos (0,2%); 6.458 casuais (13,5%); e 10.720 elementos de regimes especiais (22,4%).

O Ministério da Educação, Juventude e Desporto, apresentou o maior número de funcionários do Estado (15.293), correspondendo a 1/3 do total (32%), logo seguido pelo Ministério da Saúde, que contava com 3.783 elementos ao seu serviço (8%).

⁷⁵ Na redação dada pelo artigo 87.º da LOCC.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Importa, de referir ainda que este número de 47.845 funcionários **apenas inclui os funcionários dos serviços da Administração Direta, dos SFA, dos Órgãos Autónomos e dos Municípios, não englobando os funcionários da RAEOA, nem das empresas públicas.**

Em 2020 a CGE⁷⁶ já inclui os funcionários temporários e os funcionários em regimes especiais nas entidades UNTL, Defensoria Pública e Notariado do Ministério da Justiça. Porém, não são apresentados todos os funcionários temporários e em regimes especiais dos Tribunais.

De salientar, quanto aos 6.458 funcionários casuais, que existem dúvidas quanto a saber se se trata efetivamente de funcionários temporários, uma vez que os mesmos não foram considerados na CGE nessa mesma categoria, mas antes individualizados.

Face ao exposto, reitera-se a recomendação dos anos anteriores.

Recomendação 14

Sejam incluídas na CGE informações detalhadas sobre o número de funcionários temporários e de todos os funcionários que se regem por estatutos especiais.

6.2.1.2 Bens e Serviços

O orçamento final do FCTL para Bens e Serviços ascendeu a 556,2 milhões USD, tendo sido realizadas despesas de 363,4 milhões USD, correspondentes a 32,5% do total da despesa do ano e registando-se uma taxa de execução de 65,3%. Face ao ano anterior, as despesas com Bens e Serviços registaram um aumento ligeiro de 0,2%, ou seja, mais 0,9 milhões USD.

Na categoria de bens e serviços, a despesa com a subcategoria de Combustível de Geradores é a que apresenta o valor mais elevado, conforme explicação em ponto seguinte.

6.2.1.2.1 Deslocações ao Estrangeiro

As despesas com Deslocações ao Estrangeiro foram as que apresentaram a maior taxa de execução (92%). No RPCGE sobre o ano de 2019, foi recomendado⁷⁷ que fossem estabelecidos mecanismos e controlo rigoroso que assegurem o cumprimento das regras especiais relativas a este tipo de despesas, o que só se verificou com a publicação do Decreto de Execução Orçamental para o ano de 2021.

⁷⁶ Cfr. Página 288 a 290 da CGE 2020.

⁷⁷ Recomendação n.º 10.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Em 2020, do cruzamento dos dados no sistema *FreeBalance* observou-se que no total da despesa realizada com deslocações ao estrangeiro (1.3 milhões USD), consta o pagamento de dívidas respeitantes a bilhetes e viagens ao estrangeiro, dos anos de 2017, 2018 e 2019, no valor total de 73.187,50 USD.

Recomendação 15

Maior rigor no pagamento das despesas do ano de forma que as despesas de cada ano sejam pagas nos anos da sua realização.

6.2.1.2.2 Combustível de Geradores

A despesa realizada no código da sub-categoria de Combustíveis de Geradores, registou o valor de 101,5 milhões USD, e uma taxa de execução de 77%.

Do valor executado acima referido e do cruzamento com os dados registados no *FreeBalance* verificou-se que 101,34 milhões USD, ou seja, 99,8% do total executado, respeita apenas a três empresas.

Tabela 14– COMBUSTÍVEL AOS GERADORES

		milhões USD
N.º	Nome de Vendedor	Valor
1	Esperança Timor Oan,LDA JV with W.O.I.(Hongkon)LTD	45,35
2	SACOM Energia LDA	30,56
3	MATO, Unipessoal LDA	25,43
Sub Total		101,34
4	Outras entidades	0,16
Total		101,50

Fonte: *FreeBalance* 2020

A tabela acima, evidencia que, da despesa de 101, 34 milhões USD, a empresa Esperança Timor Oan, LDA *JV with W.O.I.* (Hongkon) LTD foi responsável por 45,35 milhões USD (44,7%) e as empresas SACOM Energia Lda e MATO, Unipessoal Lda, foram responsáveis por 30,56 milhões USD (30,2%) e 25,43 milhões USD (25,1%), respetivamente.

6.2.1.2.3 Serviços Profissionais (Categoria 705)

Nos termos do artigo 27.º da Lei n.º 8/2004 de 5 de maio, que aprova o Estatuto da Função Pública, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 5/2009 de 15 de julho, define-se o contrato de trabalho a termo certo como sendo o acordo bilateral, pelo qual uma pessoa não integrada no quadro de pessoal, assegura com carácter de subordinação, a satisfação de necessidades transitórias dos serviços com duração determinada.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Por sua vez o Decreto do Governo n.º 6/2015, de 18 novembro, que estabelece os procedimentos de recrutamento, o regime de remuneração e de gestão de contratos, bem como de avaliação do desempenho dos contratados a termo certo pelos órgãos e instituições da Administração Pública, no território nacional, com exceção dos gabinetes dos membros do Governo, dispõe no seu artigo 9.º que aqueles órgãos e instituições da Administração Pública, devem assegurar uma gestão eficiente dos contratos de trabalho a termo certo, através da criação uma Comissão Permanente para o Recrutamento de Contratados (CPRC).

A tabela que se segue evidencia o número dos funcionários contratados em 2020 (incluindo assessores internacionais).

Tabela 15– NÚMEROS DOS FUNCIONÁRIOS CONTRATADOS

ENTIDADES	FUNCIONARIOS
Comissão de Administração do Capital Humano	6
Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos	17
Ministério da Agricultura e Pescas	31
Ministério da Defesa	15
Ministério da Educação, Juventude e Desporto incluindo SEJD	89
Ministério das Finanças	64
Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação	24
Ministério da Saúde	25
Ministério do Ensino Superior, Ciência e Cultura incluindo SEAC	16
Ministério do Interior	24
Ministério da Justiça	26
Ministério da Reforma Legislativa e dos Assuntos Parlamentar incluindo SECS	33
Ministério do Petróleo e Recurso Minerais	8
Ministério para os Assuntos dos Combatentes da Libertação Nacional	18
Ministério dos Assuntos Parlamentares e Comunicações Sociais	22
Ministério do Planeamento e Investimento Estratégico	49
Ministério do Planeamento e Ordenamento do Território	23
Ministério das Obras Públicas	47
Ministério da Solidariedade Social e da Inclusão	17
Ministério da Administração Estatal	28
Ministério do Turismo, Comércio e Indústria	45
Ministério dos Transportes e Comunicações	15
Provedoria dos de Direitos Humanos e Justiça	4
Primeiro-Ministro	40
Secretário de Estado do Ambiente	4
Secretária de Estado para a Política da Formação Profissional e Emprego	7
Secretaria de Estado da Juventude e Desporto	8
Secretária de Estado para a Igualdade e Inclusão	6
Sub Total Linhas Ministeriais	711
Administração dos Portos de Timor Leste (APORTIL)	4
Agência Nacional para Avaliação e Acreditação Académica (ANAAA)	3
Comissão Anticorrupção (CAC)	3
Arquivo e Museu Resistência Timorense (AMRT)	3
Autoridade de Inspeção e Fiscalização da Atividade Económica, Sanitária e Alimentar	1
Centro de Logística Nacional	2
Centro Nacional de Emprego e Formação Profissional -	2



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

ENTIDADES	FUNCIONARIOS
Tibar	
Concelho de Administração do Fundo das Infraestrutura	17
Gabinete das Fronteiras Marítimas	14
Tribunais	11
Instituto de Gestão de Equipamentos	1
Instituto Nacional do Desenvolvimento de Mão-de-Obra	1
Instituto de Defesa Nacional	8
Comissão Nacional de Eleições (CNE)	5
Hospital Nacional de Guido Valadares	5
Instituto Nacional de Administração Pública	1
Serviço Nacional de Inteligência (SNI)	2
Parlamento Nacional	32
Universidade Nacional Timor Lorosa'e (UNTL)	17
Presidência da República	39
Conselho de Imprensa	5
Procurador-Geral da República	3
Comissão da Função Pública	4
Serviço de Registo e Verificação Empresarial (SERVE)	18
Agência Especializada para Investimentos	7
Inspeção Geral do Estado Geral Estadual	1
Sub Total Agências Públicas Autônomas	209
Administração Municipal de Liquiçá	1
Autoridade Municipal de Bobonaro	1
Autoridade Municipal de Dili	2
Sub Total de Municipais	4
Total	924

Fonte MdF

Conforme se observa, em 2020, existiam 924 funcionários contratados, ou seja menos 461 funcionários do que no ano de 2019 (1385).

Com o objetivo de confirmar o número de contratados a termo certo efetivamente existente e verificar se as entidades haviam procedido à criação da CPRC, nos termos do disposto no Decreto Governo acima referido, foram realizados controlos cruzados nas seguintes entidades: Ministério das Finanças, Secretariado Técnico do FDCH, ANAAA e Comissão função Pública.

Com base nos documentos fornecidos pelas entidades selecionadas⁷⁸ verificaram-se divergências na informação fornecida apresentada na CGE pelo MF e outras entidades acima referidas:

- Na informação remetida pelo FDCH o número de funcionários ascendia a 52, mas na informação reportada pelo MF o número de funcionários era de 6;
- De acordo com a ANAAA, o número de funcionários ascendia a 14 enquanto na informação reportada pelo MF este número era de 3 funcionários

Verificou-se, também, que o FDCH e ANAA não criaram a CPRC de acordo com o artigo 9.º do mesmo Decreto.

⁷⁸ Despacho n.º 02/VIII/GM/-MF/2021-01, N.º Ref. 545/DE-FDCH/MESCC/VIII/2021 e N.º Ref. 66/ANAAA/MESCC/VIII/2021.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Constatou-se, ainda que 10 destes funcionários contratados recorreram a licença sem vencimento para exercer funções noutras entidades, contrariando o disposto no n.º 4 do artigo 2.º do mesmo Decreto do Governo.

Recomendação 16

Seja dado cumprimento ao disposto nos artigos 2.º e 9.º do Decreto do Governo n.º 6/2015 de 18 de novembro.

6.2.1.2.4 Outros Serviços Diversos

Em 2020, as despesas incluídas na subcategoria de Outros Serviços Diversos, registaram um aumento de cerca de 1 milhão USD comparativamente ao ano de 2019 (42 milhões USD) atingindo uma taxa de execução de 46% e ascendendo a 43 milhões de USD.

Dos montantes executados, o Serviço de *Catering* foi responsável por 52,8% do total de despesa em análise (22,7 milhões USD) seguindo-se as despesas com Outros Serviços Diversos com um peso de 32,3% no total (13,9 milhões USD).

De referir que, através da sub-rubrica do Serviço *Catering* foram efetuados pagamentos de despesas com a realização da festa de Natal, nas instalações de diversas entidades (MPM, AMRT e ANAAA).

Na sub-rubrica de Outros Serviços Diversos (710), verificou-se a existência de um subcódigo de Outros Serviços Diversos (7199), sob o qual foram identificados pagamentos de compras de artigos de Natal (cabazes, prendas, senhas e vouchers) no valor total de 26.192,60 USD, do qual 13.542,60 USD respeita ao Ministério do Petróleo e Recursos Minerais, 11.250 USD ao Arquivo e Museu da Resistência Timorense e 1.400 USD à Agência Nacional para a Avaliação e Acreditação Académica.

A realização destas despesas com compra de artigos de Natal e a realização de festas de natal para além de não terem base legal não tem qualquer relação com as atividades dos serviços da administração direta, SFA, Órgãos Autónomos e Municípios pelo que não podem ser consideradas como despesas públicas.

Acresce que estas despesas já haviam sido anteriormente questionadas, e foram alvo de recomendações, tanto em sede da auditoria⁷⁹ como de RPCGE⁸⁰, pelo que a continuação da

⁷⁹ Proc. N.º 02/2017AUDIT-S/CC pág.38 e 39.

⁸⁰ RPCGE 2016 pág.40 e RPCGE 2019 pág. 36.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

realização do pagamento destas despesas através de dinheiros públicos, evidencia um censurável comportamento por parte dos responsáveis destas entidades.

Os responsáveis das instituições públicas a quem são confiados os dinheiros públicos têm a obrigação de garantir que os mesmos são gastos nos fins a que se destinam e que ninguém faz mau uso do dinheiro do Estado.

Esta questão, já havia sido objeto de recomendações, no RPCGE de anos anteriores, pelo que não tendo sido corrigidas estas situações se reitera o recomendado.

Recomendação 17

Não sejam realizadas e pagas despesas sem qualquer relação com a atividade dos serviços e que carecem de base legal, nomeadamente as devidas com a aquisição de cabazes de Natal.

6.2.1.3 Transferências Públicas

Os apoios concedidos, direta ou indiretamente pelo Estado, designadamente subvenções, subsídios e outros apoios, constituem um dos aspetos a apreciar pelo RPCGE⁸¹. O OGE define Transferências Públicas como o montante global que um órgão ou Serviço pode gastar em subvenções públicas e pagamentos consignados⁸².

As Subvenções Públicas são reguladas pelo Decreto do Governo n.º 14/2020, de 23 de outubro, segundo o qual, “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”⁸³.

Nos termos deste diploma, as subvenções públicas compreendem quer as compensações por prestação de serviços de interesse geral, através de financiamentos feitos a entidades públicas e não públicas, quer o pagamento de certos benefícios pessoais⁸⁴.

O OE de 2020, apresentou uma estimativa para as despesas com Transferências Públicas no montante total de 504,3 milhões USD, valor que foi diminuindo em 8,4 milhões USD, por via das alterações orçamentais, fixando-se o seu valor final nos 496 milhões USD.

⁸¹ Cf. alínea g) do n.º 1 do artigo 29.º da LOCC.

⁸² Cf. da alínea c) do artigo 2.º da Lei n.º 10/2020, de 19 de outubro.

⁸³ Cf. n.º 2 do artigo 1.º do Decreto do Governo n.º 1/2009, cit.

⁸⁴ Cf. alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 1.º, *ibidem*.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A despesa efetuada na categoria de Transferências Públicas chegou aos 388,8 milhões USD, o que corresponde a 34,8% das despesas realizadas. Este valor representou um aumento de 14,6% (49,5 milhões de USD) comparando com o ano anterior, em que as Transferências Públicas totalizaram 339,3 milhões USD.

Em 2020, a maior parte do orçamento alocado às Transferências Públicas refere-se às Concessões Públicas, tendo o orçamento final sido fixado nos 321,4 milhões USD (65% do total previsto para transferências), ou seja, mais 122 milhões USD face ao valor orçamentado para 2019 que foi de 199,4 milhões USD (61,2%).

Tabela 16– TRANSFERÊNCIAS PÚBLICAS POR CATEGORIA – 2019 E 2020

Rubrica	2020		2019		Variação 2019/20
	Despesa Realizada (1)	% Total Despesa	Despesa Realizada (2)	(3)=[(1)/(2)]-1	
Pagamentos Benefícios Pessoais	153,2	39,5%	147,2	4,0%	
Concessões Públicas	220,4	56,9%	180,2	22,3%	
Concessões Públicas de Capital	6,5	1,7%	7,3	0,0%	
Juros de Empréstimos e Pagamentos Relacionados	2,9	0,7%	1,3	130,9%	
Reembolsos de Capital de Empréstimo	4,6	1,2%	1,8	163,3%	
Total	387,6	100,0%	337,8	14,7%	

Fonte: CGE 2019 e 2020

Este crescimento resultou, essencialmente, do aumento verificado em 2020 no montante das transferências públicas do FCTL para o pagamento do Subsídio “Uma Kain” no território nacional.

Importa referir que, na tabela anterior não constam as Transferências Públicas, no valor de 1,2 milhões USD, realizadas através da utilização da Reserva de Contingência.

Em 2020, a despesa destinada às Concessões Públicas ascendeu a 220,4 milhões USD, indicando-se na tabela seguinte alguns dos valores das concessões públicas mais representativas:

Tabela 17 – CONCESSÕES PÚBLICAS MAIS SIGNIFICATIVAS -- 2020

Concessões Públicas	Valor milhões USD
Subsídio Uma Kain ao território nacional	63,6
Instituto Segurança Social	52,1
TIMOR GAP	15,2
ANPM	8,7
UNDP	6,6
RAEOA	7,0
Programa Credito Moratorium	5,0
Conferência Episcopal	5,0



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

milhões USD	
Concessões Públicas	Valor
Banco Central de Timor-Leste	2,0
Banco Nacional de Comercio de Timor-Leste	5,0
Subsídios Partidos Políticos	4,1
IPG	2,1
Secretariado g7+	1,0
Total	177,3

Fonte: *FreeBalance*/FIMS

De notar que a concessão pública de maior valor (63,6 milhões USD) se destinou ao pagamento do Subsídio “Uma Kain” no território nacional e que representa a maior peso no total da despesa (36%). Por sua vez, o valor mais baixo, destinou-se ao Secretariado g7+, que recebeu 1 milhão USD.

Por fim, refira-se que a CGE no ano de 2020 já inclui informação sobre as transferências públicas quanto aos fins a que se destinam. Constatou-se, ainda, que esta informação é divergente com os registos que constam no *FreeBalance*⁸⁵ e que a informação apresentada não é detalhada (não identifica a entidade beneficiária e a data da transferência).

Recomendação 18

Apresente na CGE a informação correta e detalhada sobre todos os beneficiários das concessões públicas.

6.2.1.4 Capital Menor

As dotações orçamentais para despesas com Capital Menor assumem um carácter residual, representando apenas 0,5 % do total da despesa prevista para o FCTL.

O orçamento final destinado a despesas com o Capital Menor foi de 9,1 milhões USD, tendo as despesas atingido os 5,3 milhões USD o que representou uma taxa de execução de 57,9%.

Do orçamento final alocado ao Capital Menor a despesa com maior valor respeita à aquisição de veículos (2 milhões USD).

Para além destas despesas, o Governo através do Ministério dos Transportes e Comunicação da APORTIL, IP emitiu uma Carta de Crédito para a aquisição de “um *Ferry* ligação Marítima Costa e Norte co-financia KFW e Governo RDTL” no valor de 6.3 milhões USD. As questões

⁸⁵ O valor recebido pelos beneficiários (cf. página 114 a 115 do CGE) não corresponde ao valor registado no *FreeBalance*. Veja-se a título de exemplo o valor da ANPM: CGE, 1.6 milhões enquanto o valor no *FreeBalance* é de 8.7 milhões USD.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

relacionadas com esta Carta de Crédito encontram-se desenvolvidas de forma mais detalhada no **Ponto 8.3**.

6.2.1.5 Capital de Desenvolvimento

Os investimentos com Capital de Desenvolvimento ascenderam a 154,9 milhões USD, representando 13,8% do total da despesa executada, tendo registado uma taxa de execução de 73,5%.

Estes investimentos foram realizados, essencialmente, através do Fundo das Infraestruturas, que foi responsável por despesas no valor de 138,7 milhões USD (90% do total das despesas com Capital de Desenvolvimento).

A execução orçamental do Fundo das Infraestruturas é analisada de forma mais desenvolvida no **Ponto 6.2.3**

6.2.1.6 Despesas de Contingência

A Reserva (ou Dotação) de Contingência destina-se a fazer face a despesas não previsíveis e inadiáveis, devendo, por conseguinte, ser utilizada apenas em situações urgentes e imprevistas⁸⁶.

A CGE apresenta informação sobre os detalhes das despesas de contingência, dando assim cumprimento à LOGF⁸⁷.

O OE previu uma Reserva de Contingência no montante de 10,4 milhões USD, orçamentada na categoria de Bens e Serviços das Dotações para todo o Governo.

O orçamento final foi de 9,9 milhões USD, tendo o reforço da dotação sido feito através de dotações do Fundo de Contrapartidas e Provisões para Apoio aos Serviços da Administração Direta, aos SFA e aos Municípios.

Tabela 18 – DESPESAS DE CONTINGÊNCIA POR CATEGORIA - 2019 E 2020

Categoria	2020			2019		Variação 2019/20
	Orçamento Final (1)	Despesa Realizada (2)	% Total Despesa (3)	Taxa de execução (4)=(2)/(1)	Despesa Realizada (5)	
Salários e Vencimentos	6,1	4,8	62,8%	79,3%	1,2	304,0%
Bens e Serviços	1,9	1,7	22,3%	92,5%	9,2	-81,4%

⁸⁶ De acordo com o estabelecido no n.º 3 do artigo 7.º e no artigo 37.º da LOGF.

⁸⁷ Cf. alínea j) do n.º 2 do artigo 45.º, na redação dada pelo artigo 87.º da LOCC.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

milhões USD

Categoria	2020			2019		Variação 2019/20
	Orçamento Final (1)	Despesa Realizada (2)	% Total Despesa (3)	Taxa de execução (4)=(2)/(1)	Despesa Realizada (5)	
Transferências	1,9	1,2	15,0%	61,9%	1,4	-20,1%
Capital Menor	0,1	0,0	0,0%	0,0%	0,6	-100,0%
Total	9,9	7,7	100,0%	78,0%	12,5	-38,1%

Fonte: CGE 2019 e 2020

O valor máximo legalmente estabelecido para a realização de despesas de contingência é o valor correspondente a 5% do total dos gastos⁸⁸.

Ainda que a dotação inicial da Reserva de Contingência tenha sido reforçada, esta representou apenas 1% do total de gastos previstos, tendo ficado, portanto, dentro do referido limite legal. A despesa realizada através desta dotação representou, também, 1 % da despesa total do FCTL.

Não obstante o cumprimento do limite estabelecido, e à semelhança do verificado em anos anteriores, constatou-se que foram pagas, através da Reserva de Contingência, despesas que não cumpriam os requisitos exigidos na LOGF, quanto à sua urgência e imprevisibilidade.

Sobre esta matéria no seguimento do acompanhamento da recomendação do RPCGE de 2019, o Ministério das Finanças afirmou que “quando a verba não foi prevista no Orçamento Geral do Estado ou o seu valor real ultrapassou o valor cabimentado, a despesa é urgente e a sua não realização resulta num prejuízo para o interesse público, considera-se que estão preenchidos os critérios previstos”.

Não obstante, constatou-se que em 2020, foram efetuados pagamentos de despesas com salários e vencimentos, através da Reserva de Contingência, pelas entidades abaixo designadas, no valor total de 4.848.246 USD que não se enquadram no conceito de “despesa não previsível e inadiável”

- Ministério da Administração Estatal, 174.464 USD;
- Ministério da Educação, Juventude e Desporto 4.236.849 USD;
- Ministério da Agricultura e Pesca 33.472 USD;
- HNGV 235.140 USD;
- INS 8.804 USD;
- Autoridade Municipal de Díli 130.738 USD;
- Autoridade Municipal de Ermera 11.829 USD;

⁸⁸ Cf. alínea i) do n.º 3 do artigo 22.º da LOGF.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- Autoridade Municipal de Manufahi 16.950 USD.

Sendo certo que o pagamento de todas estas despesas, realizadas através da dotação de contingência, se enquadra nas obrigações e atividades do dia-a-dia das instituições, e que a necessidade da sua realização era conhecida por parte das entidades públicas, os respetivos encargos deveriam ter sido de forma adequada e atempada orçamentados aquando da elaboração da proposta de OGE nas respetivas categorias de despesa.

Ora, o pagamento de despesas com salários e vencimentos, claramente não se enquadra nos fins previstos para a utilização da Reserva (ou Dotação) de Contingência, a qual se destina a fazer face a despesas não previsíveis e inadiáveis, devendo, por conseguinte, ser utilizada apenas em situações urgentes e imprevistas.

Acresce, que nos termos do estabelecido na LOGF, devem estar obrigatoriamente inscritas no OGE “[a]s dotações necessárias ao cumprimento das obrigações decorrentes da lei ou de contrato”⁸⁹.

Esta questão, já havia sido objeto de recomendações, no RPCGE de anos anteriores (2017, 2018 e 2019), pelo que não tendo, ainda, sido corrigida esta situação se reitera o recomendado.

Recomendação 19

Não devem ser objeto de pagamento com recurso à dotação de contingência as despesas que se enquadrem nas atividades normais e recorrentes dos Ministérios e outros serviços públicos, cujos encargos devem estar previstos nas respetivas dotações incluídas no Orçamento Geral do Estado.

Recomendação 20

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.

6.2.2 DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ORGÂNICA

A análise da despesa por classificação económica na tabela seguinte⁹⁰ engloba a despesa realizada pelos serviços da administração direta, pelos SFA, pelos Órgãos Autónomos e pelos Municípios.

⁸⁹ Cf. alínea a) do n.º 6 do artigo 23.º desta lei.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 19– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO FCTL POR CLASSIFICAÇÃO ORGÂNICA - 2019 E 2020

milhares USD

Classificação orgânica	2020				2019		Variação 2019/20	
	Orçamento Inicial	Alterações	Orçamento Final	Despesa Realizada	% Total Despesa	Taxa de Execução		Despesa Realizada
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	(4)		(6)=(4)/(3)	(7)	(8)=[(4)/(7)]-1
Administração Direta do Estado	851,6	-1,4	850,2	680,6	60,6%	80,0%	809,7	-16,0%
Agências Públicas Autônomas (*)	605,1	1,1	606,2	414,6	36,9%	68,4%	379,3	9,3%
Municípios	29,6	0,3	29,9	28,6	2,5%	95,7%	34,6	-17,5%
Total	1.486,3	0,0	1.486,3	1.123,7	100,0%	75,6%	1.223,7	-8,2%

Fonte: OGE 2020 e CGE 2019 e 2020
(*) Inclui SFA e Órgãos Autônomos

Em 2020, as despesas realizadas pelos Serviços da Administração Direta do Estado (serviços sem autonomia administrativa e financeira) foram de 680,6 milhões USD, representando 60,6% do total da despesa do FCTL e a que correspondeu uma taxa de execução orçamental do global de 80 %. Comparativamente ao ano anterior, a despesa realizada diminuiu 16% face ao ano anterior.

Relativamente às despesas realizadas pelas Agências Públicas Autônomas, que englobam os SFA e os Órgãos Autônomos (órgãos de soberania), verificou-se um crescimento de cerca de 9,3%, comparando com o ano anterior. A despesa dos Municípios representou 2,5% do total da despesa do FCTL, tendo registado uma taxa de execução orçamental de 95,7% e uma diminuição de 17,5% quando comparada com o ano anterior.

6.2.2.1 Administração Direta do Estado

O orçamento inicial do conjunto dos Serviços da Administração Direta do Estado atingiu o valor de 851,6 milhões USD, que veio a ser reduzido ao longo do ano para 850,2 milhões USD, por via das alterações orçamentais, inerentes à utilização da Reserva de Contingência (orçamentada nas Dotações para Todo o Governo) por parte dos SFA, dos Órgãos Autônomos e dos Municípios.

⁹⁰ Tabela feita a partir da “Declaração de Despesas” para 2020 (cf. págs. 232 a 287 da CGE 2020) e da “Declaração de Despesas” de 2019 (cf. págs. 157 a 205 da CGE 2019). O valor total da “Despesa Realizada” em 2020 apresentado nesta Tabela tem uma diferença de 4,9 milhões USD face ao valor apresentado na Tabela 13, diferença que respeita ao valor dos “Adiantamentos”, e que constam da “Declaração 2 – Despesas por Itens – Todo o Governo” – cf. págs.228 a 229 da CGE 2020. O mesmo para o ano de 2019 – cf. págs. 154 a 155 da CGE 2019.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 20 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS SERVIÇOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO ESTADO - 2019 E 2020

Administração Direta do Estado	milhares USD							Variação 2019/20 (8)=[(4)/(7)]-1
	2020				2019			
	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)	
Primeiro Ministro	7.001,7		7.001,7	6.323,4	0,9%	90,3%	8.853,2	-28,6%
Min. de Estado e da PCM	4.016,5		4.016,5	3.959,1	0,6%	98,6%	5.206,8	-24,0%
Sec. Estado para a Igualdade e Inclusão	959,9		959,9	928,0	0,1%	96,7%	1.418,5	-34,6%
Min. Coordenador dos Assuntos Económicos	715,9	5,5	721,4	706,0	0,1%	97,9%	714,9	-1,3%
Sec. Estado Política, de Formação Profissional e Emprego	3.764,9	164,9	3.929,8	3.723,1	0,5%	94,7%	4.859,4	-23,4%
Sec. Estado do Desenvolvimento do Sector Cooperativo	2.500,2		2.500,2	2.294,0	0,3%	91,8%	3.212,2	-28,6%
Sec. Estado do Ambiente	1.007,8	49,0	1.056,8	1.036,6	0,2%	98,1%	1.158,3	-10,5%
Min. Reforma Legislativa e dos Assuntos Parlamentares (incluindo SECS)	0,0		0,0		0,0%	0,0%	6.423,1	-100,0%
Min. das Finanças	16.513,3		16.513,3	13.228,3	1,9%	80,1%	17.279,6	-23,4%
Dotações para Todo o Governo	162.498,5	-9.898,2	152.600,4	49.582,9	7,3%	32,5%	145.617,5	-65,9%
Min. dos Negócios Estrangeiros e Cooperação	20.787,4		20.787,4	19.996,0	2,9%	96,2%	23.064,2	-13,3%
Min. da Justiça	11.609,3	274,3	11.883,7	11.661,2	1,7%	98,1%	18.175,9	-35,8%
Min. da Administração Estatal	14.729,4	182,0	14.911,4	14.729,8	2,2%	98,8%	22.607,2	-34,8%
Min. da Saúde	42.716,2		42.716,2	39.616,6	5,8%	92,7%	42.084,9	-5,9%
Min. da Educação, Juventude e Desporto (incluindo SEJD)	70.245,4	5.406,2	75.651,5	73.942,2	10,9%	97,7%	78.905,3	-6,3%
Sec. Estado da Juventude e Desporto	2.857,5	83,4	2.940,9	2.826,8	0,4%	96,1%	7.384,7	-61,7%
Min. do Ensino Superior, Ciência e Cultura (incluindo SEAC)	5.429,3		5.429,3	5.002,1	0,7%	92,1%	5.803,6	-13,8%
Min. da Solidariedade Social e da Inclusão	56.263,0		56.263,0	53.367,3	7,8%	94,9%	54.791,5	-2,6%
Min. para os Assuntos dos Combatentes da Libertação Nacional	98.768,2		98.768,2	97.490,2	14,3%	98,7%	96.997,8	0,5%
Min. do Planeamento e Investimento Estratégico	0,0		0,0	-20.463	0,0%	0,0%	12.310,0	0,0%
Min. das Obras Públicas	195.423,4		195.423,4	143.781,8	21,1%	73,6%	116.138,3	23,8%
Min. dos Transportes e Comunicações	7.106,0		7.106,0	6.519,8	1,0%	91,8%	5.781,3	12,8%
Min. do Turismo, Comércio e Indústria	4.290,2	140,6	4.430,8	4.210,9	0,6%	95,0%	5.320,2	-20,9%
Min. da Agricultura e Pescas	7.265,1	372,9	7.638,0	7.038,4	1,0%	92,2%	12.634,4	-44,3%
Min. da Defesa	21.493,5		21.493,5	20.890,0	3,1%	97,2%	30.528,2	-31,6%
Min. do Interior	45.989,8	1.783,7	47.773,5	46.191,9	6,8%	96,7%	47.971,9	-3,7%
Min. do Petróleo e Recursos Minerais	27.651,5		27.651,5	27.486,0	4,0%	99,4%	24.894,2	10,4%
Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça	1.155,9	39,2	1.195,1	1.176,5	0,2%	98,4%	1.655,4	-28,9%
IDN	38,7		38,7		0,0%	0,0%	N/A	N/A
Ministério do Planeamento e Ordenamento Territorial	14.093,9		14.093,9	13.029,3	1,9%	92,4%	N/A	N/A
Ministry of Parliament Affairs and Social Communication	4.729,8		4.729,8	4.529,1	0,7%	95,8%	N/A	N/A
Balance Sheet Item	0,0	0,0	0,0	5.330,3	0,8%	N/A	N/A	N/A
Total	851.622,2	-1.396,4	850.225,8	680.577,0	100,0%	80,0%	801.792,4	-15,1%



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

As despesas realizadas pelos Serviços Simples totalizaram 680,6 milhões USD, representando uma taxa de execução de 80% do orçamento disponível a que corresponde uma diminuição de 15,1% (121,2 milhões USD) face ao ano de 2019.

Dos Serviços da Administração Direta, o MOP foi o que teve o maior orçamento (final) atribuído, correspondendo a 21% do total, seguido do Ministério para os Assuntos dos Combatentes da Libertação Nacional, com 14,3%.

O orçamento do MOP prevê as verbas necessárias à gestão das Centrais Elétricas de Hera e Betano, nomeadamente as destinadas ao pagamento das despesas com o fornecimento de combustível e com a operação e manutenção daquelas Centrais.

Já o Ministério para os Assuntos dos Combatentes da Libertação Nacional é responsável pela gestão das dotações destinadas ao pagamento das pensões dos veteranos.

Em termos de execução, em 2020, as taxas de execução orçamental mais elevadas foram alcançadas pelo Ministério do Petróleo e Recurso Minerais (99,4%), pelo Ministério da Administração Estatal (98,8%) e pelo Ministério para os Assuntos dos Combatentes da Libertação Nacional (98,7%).

No extremo oposto, as taxas de execução orçamental mais baixas foram registadas nas Dotação para Todo o Governo (32,5%) e no Ministério das Obras Públicas (73,6%)

De referir que o Instituto da Defesa Nacional aparece como entidade da Administração Direta do Estado⁹¹ e como entidade da Administração Indireta do Estado, pelo que deve esta situação ser corrigida.

6.2.2.2 Agências Públicas Autónomas (incluindo Fundo das Infraestruturas)

As Agências Públicas Autónomas⁹² dispuseram de um orçamento inicial de 605,1 milhões USD, dos quais 333,2 milhões USD (55% do total) destinados ao Fundo COVID 19. Por via das alterações orçamentais, foi realizado um reforço de 597,5 milhares USD, destinado ao orçamento da CNE.

⁹¹ Ainda que não conste qualquer despesa executada enquanto entidade da Administração Direta do Estado.

⁹² Incluem os SFA, os Órgãos Autónomos e os Municípios.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 21 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS AGÊNCIAS PÚBLICAS AUTÓNOMAS - 2019 E 2020

Agências Públicas Autónomas	2020					2019		Variação 2019/2020 (8)=[(4)/(7)]-1
	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)	
Presidência da República	6.043,79	0,00	6.043,79	5.391,70	1,3%	89,2%	6.999,54	-23,0%
Parlamento Nacional	12.039,88	0,00	12.039,88	10.908,55	2,6%	90,6%	14.263,87	-23,5%
Tribunais	6.014,24	0,00	6.014,24	4.523,46	1,1%	75,2%	6.093,03	-25,8%
Procuradoria-Geral da República	4.084,49	3,30	4.087,79	3.798,38	0,9%	92,9%	3.622,49	4,9%
Comissão Nacional de Eleições (CNE)	7.275,53	597,52	7.873,05	7.769,17	1,9%	98,7%	8.703,57	-10,7%
Administração dos Portos de Timor-Leste (APORTIL)	2.269,88	0,00	2.269,88	2.000,75	0,5%	88,1%	2.947,92	-32,1%
Instituto de Gestão de Equipamentos	2.601,20	0,00	2.601,20	2.545,99	0,6%	97,9%	3.062,96	-16,9%
Serviço Autónomo de Medicamentos e Equipamentos Médicos (SAMÉS)	6.998,98	0,00	6.998,98	6.688,94	1,6%	95,6%	7.324,52	-8,7%
Arquivo e Museu da Resistência Timorense	1.147,90	0,00	1.147,90	1.135,63	0,3%	98,9%	2.062,36	-44,9%
Conselho de Imprensa	604,90	0,00	604,90	508,12	0,1%	84,0%	744,31	-31,7%
Instituto de Apoio ao Desenvolvimento Empresarial	673,35	0,00	673,35	668,34	0,2%	99,3%	941,32	-29,0%
Agência de Promoção e Exportação de Timor-Leste	660,91	0,00	660,91	648,59	0,2%	98,1%	931,57	-30,4%
Serviço de Registo e Verificação Empresarial (SERVE)	927,51	0,00	927,51	925,21	0,2%	99,8%	1.046,23	-11,6%
Instituto de Pesquisa, Desenvolvimento, Formação e Promoção do Bambu	300,82	0,00	300,82	294,14	0,1%	97,8%	467,02	-37,0%
Centro Nacional de Formação Profissional-Becora	277,52	0,00	277,52	277,25	0,1%	99,9%	454,07	-38,9%
Polícia Científica e de Investigação Criminal (PCIC)	1.390,25	100,02	1.490,28	1.432,50	0,3%	96,1%	1.682,54	-14,9%
Hospital Nacional Guido Valadares	7.091,21	245,42	7.336,64	7.090,09	1,7%	96,6%	7.662,54	-7,5%
Laboratório Nacional	564,96	0,00	564,96	546,44	0,1%	96,7%	1.405,82	-61,1%
Centro Nacional de Reabilitação	593,62	0,09	593,70	586,02	0,1%	98,7%	1.084,06	-45,9%
Autoridade Nacional de Comunicações	685,64	0,00	685,64	676,52	0,2%	98,7%	1.205,02	-43,9%
Instituto de Defesa Nacional	1.181,42	0,00	1.181,42	1.201,33	0,3%	101,7%	1.327,71	-9,5%
Universidade Nacional Timor Lorosa'e (UNTL)	14.002,33	45,19	14.047,52	13.031,23	3,1%	92,8%	14.825,06	-12,1%
Serviço Nacional de Inteligência	1.048,95	0,00	1.048,95	1.094,73	0,3%	104,4%	1.650,05	-33,7%
Inspeção-Geral do Estado	545,34	0,00	545,34	531,60	0,1%	97,5%	953,27	-44,2%
Instituto Nacional da Administração Pública	446,94	108,35	555,29	465,87	0,1%	83,9%	1.024,14	-54,5%
Comissão Anti-Corrupção (CAC)	1.148,31	2,56	1.150,87	1.103,69	0,3%	95,9%	1.151,90	-4,2%
Comissão da Função Pública	2.240,24	0,00	2.240,24	1.844,04	0,4%	82,3%	2.351,09	-21,6%
Gabinete das Fronteiras Marítimas	898,97	0,00	898,97	882,88	0,2%	98,2%	1.221,23	-27,7%
Fundo Covid-19	333.248,00	0,00	333.248,00	194.343,11	46,9%	58,3%	N/A	0,0%
Agência Nacional para a Avaliação e Acreditação Académica	199,22	9,62	208,84	206,94	0,0%	99,1%	347,27	-40,4%
Instituto Nacional de Saúde	368,87	9,70	378,57	375,31	0,1%	99,1%	677,26	-44,6%
Centro Logístico Nacional	1.098,47	0,00	1.098,47	851,92	0,2%	77,6%	1.925,62	-55,8%
Autoridade de Inspeção e Fiscalização da Atividade Económica, Sanitária e Alimentar	734,59	0,00	734,59	729,44	0,2%	99,3%	899,20	-18,9%
Centro Nacional de Emprego e Formação Profissional	525,96	0,00	525,96	505,12	0,1%	96,0%	932,60	-45,8%
Instituto Nacional de Desenvolvimento de Mão de Obra	246,74	0,67	247,41	243,68	0,1%	98,5%	452,02	-46,1%
Fundo das Infraestruturas	184.930,02	0,00	184.930,02	138.738,09	33,5%	75,0%	276.902,29	-49,9%
Total	605.110,97	1.122,45	606.233,41	414.564,72	100,0%	68,4%	379.345,47	9,3%

Fonte: OGE e CGE 2020

As despesas totais realizadas pelas Agências Públicas Autónomas atingiram os 414,6 milhões USD, o que representa uma taxa de execução de 68,4%, face ao orçamento disponível (final).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Comparativamente ao ano anterior, a execução da despesa das Agências Públicas Autónomas registou um aumento de 9,3% correspondente a 35,2 milhões USD.

A grande maioria destas despesas refere-se ao Fundo Covid 19, cuja despesa atingiu os 194,3 milhões USD, representando 46,9% da dotação disponível, e uma taxa de execução de 58,3%.

Em termos de dimensão, seguem-se o FI, com uma despesa de 138,7 milhões USD (33,5% do total) e a UNTL, com 13 milhões USD (3,1%).

Importa sublinhar que o Serviço Nacional de Inteligência e o Instituto de Defesa Nacional registaram taxas de execução orçamental acima dos 100% (104,4% e 101,7% respetivamente) o que significa que a execução da despesa destas Agências Públicas Autónomas foi realizada sem o devido controlo ao nível da dotação disponível.

6.2.2.3 Municípios

Os municípios são circunscrições administrativas de base territorial para a organização da administração local do Estado, criados pela Lei n.º 11/2009, de 7 de outubro⁹³, que procedeu à divisão administrativa do território.

Através do DL n.º 3/2016, de 16 de março⁹⁴ foram estabelecidos os princípios e as normas de organização, competência e funcionamento das Autoridades Municipais e das Administrações Municipais.

As dotações orçamentais para os Municípios totalizaram 29,6 milhões USD, valor que foi reforçado ao longo do ano para os 29,9 milhões USD. Este aumento de 27 milhares USD, destinou-se ao reforço do orçamento dos Municípios de Díli, Ermera, Ainaro, Manufahi e Manatuto.

A despesa realizada em 2020 totalizou 28,6 milhões USD, a que correspondeu a uma taxa de execução de 96%.

Face ao ano anterior, a despesa executada pelos Municípios sofreu uma diminuição na ordem dos 6,06 milhões USD (-17,5%).

⁹³ Alterada e republicada pela Lei n.º 4/2016, de 25 de maio.

⁹⁴ Alterado pelo DL n.º 9/2018 de 9 de abril.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 22– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS MUNICÍPIOS - 2019 E 2020

Municípios	2020			2019			Variação 2019/20 (8)=[(4)/(7)] -1	
	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	3,019		3,019	2,949	10,3%	97,7%	3,209	-8,1%
Bobonaro	2,541		2,541	2,462	8,6%	96,9%	3,413	-27,9%
Dili	5,153	0,141	5,294	5,166	18,1%	97,6%	6,314	-18,2%
Ermera	2,269	0,013	2,282	2,237	7,8%	98,0%	2,701	-17,2%
Aileu	1,829		1,829	1,628	5,7%	89,0%	2,035	-20,0%
Ainaro	1,964	0,016	1,980	1,831	6,4%	92,5%	2,329	-21,4%
Covalima	2,142		2,142	2,056	7,2%	96,0%	2,560	-19,7%
Lautem	2,504		2,504	2,315	8,1%	92,4%	2,619	-11,6%
Liquiçá	1,727		1,727	1,613	5,6%	93,4%	2,025	-20,4%
Manufahi	2,052	0,044	2,096	2,061	7,2%	98,3%	2,407	-14,4%
Manatuto	2,182	0,060	2,242	2,090	7,3%	93,2%	2,476	-15,6%
Viqueque	2,194		2,194	2,143	7,5%	97,7%	2,525	-15,1%
Total	29,58	0,27	29,85	28,55	100,0%	95,7%	34,61	-17,5%

Fonte: OGE 2020 e CGE 2019 e 2020

O nível de execução mais elevado foi atingido pelo Município de Manufahi, cuja taxa de execução foi de 98,3%, seguida do Município de Ermera que registou uma taxa de execução de 98%. No extremo oposto, surge a Administração Municipal de Aileu que executou apenas 89% do orçamento disponível.

6.2.3 FUNDO DAS INFRAESTRUTURAS

6.2.3.1 Despesas por Programas

Em 2020, o orçamento inicial do FI aprovado pelo OGE, foi de 184,9 milhões USD, dos quais 60 milhões USD a financiar através de empréstimos. A despesa executada atingiu 138,7 milhões USD, representando uma taxa de execução global na ordem dos 75%.

A componente financiada por empréstimos atingiu os 30,1 milhões USD, a que corresponde uma taxa de execução de 50%, enquanto o conjunto dos restantes programas atingiu uma execução de 87%.

Tabela 23 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO FUNDO DAS INFRA-ESTRUTURAS POR PROGRAMA

Programas	milhares de USD				
	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Despesa Realizada	% Total Despesa	Taxa de Execução
Agricultura	1.194,0	1.467,0	1.173,0	0,8%	80%
Água e Saneamento	2.637,0	2.202,0	1.933,0	1,4%	88%



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

milhares de USD

Programas	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Despesa Realizada	% Total Despesa	Taxa de Execução
Desenvolvimento urbano e rural	2.300,0	801,0	798,0	0,6%	100%
Edifícios Públicos	3.298,0	3.298,0	2.920,0	2,1%	89%
Educação	68,0	0,0	0,0	0,0%	0%
Energia Elétrica	4.269,0	2.976,0	2.836,0	2,0%	95%
Estradas	80.000,0	93.014,0	85.046,0	61,3%	91%
Equipamentos Informáticos	2.589,0	2.107,0	1.000,0	0,7%	47%
Saúde	211,0	10,0	10,0	0,0%	100%
Segurança e Defesa	3.808,0	1.721,0	968,0	0,7%	56%
Solidariedade Social	600,0	205,0	0,0	0,0%	0%
Tasi Mane	2.000,0	2.000,0	953,0	0,7%	48%
Aeroportos	3.981,0	3.401,0	2.383,0	1,7%	70%
Preparação de Desenhos Novos Projetos	3.629,0	1.635,0	334,0	0,2%	20%
Pontes	3.503,0	2.487,0	2.446,0	1,8%	98%
Portos	1.989,0	366,0	288,0	0,2%	79%
Turismo	16,0	57,0	0,0	0,0%	0%
Programa do Sector Financeiro	3.100,0	2.800,0	2.600,0	1,9%	93%
Programa do Sector da Juventude e Desporto	613,0	613,0	123,0	0,1%	20%
Administração do CAFI	862,0	862,0	858,0	0,6%	100%
Programa de Manutenção e Reabilitação	4.264,0	2.908,0	1.966,0	1,4%	68%
Sub Total	124.930,0	124.930,0	108.636,0	78,3%	87,0%
Empréstimos - Fundo das Infra-Estruturas (BAD)	39.700,0	39.700,0	20.734,0	14,9%	52%
Empréstimos - Fundo das Infra-Estruturas (BM)	10.608,0	10.608,0	4.881,0	3,5%	46%
Empréstimos - Fundo das Infra-Estruturas (JICA)	9.693,0	9.693,0	4.487,0	3,2%	46%
Empréstimos - Fundo das Infra-Estruturas (EXIM)	0,0	0,0	0,0	0,0%	0%
Sub total	60.000,0	60.001,0	30.102,0	21,7%	50%
Total Despesas FI	184.930,0	184.931,0	138.738,0	100,0%	75%

Fonte: CGE 2020

A maior fatia do orçamento corresponde ao programa de Estradas (93 milhões) tendo o investimento atingido os 85 milhões USD (61,3% da despesa total). Comparativamente ao ano anterior em que a execução foi de 134,7 milhões USD, verifica-se uma redução da despesa do programa em cerca de 58% em 2020.

Em comparação com o ano anterior o orçamento inicial do programa de Tais Mane registou um corte 58,6 milhões USD. Em 2020 foi previsto um orçamento de 2 milhões USD tendo a despesa executada ascendido a 953 mil USD (menos 44, 4 milhões que em 2019) a que corresponde uma taxa de execução de 50%.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O orçamento final do programa Tais Mane registou, em 2020, uma redução de 46,7 milhões USD comparativamente ao ano anterior e a despesa executada foi de 953 milhares USD, ou seja menos 44,3 milhões que em 2019.

Se consideramos o valor dos investimentos realizados nos 3 programas, Estradas, Tasi Mane e Empréstimos (30,1 milhões USD), conclui-se que foram investidos um total de 116,1 milhões USD na construção, reabilitação e manutenção de estradas, o que representa mais de metade (84%) do total da despesa realizada pelo FI em 2020, destinando-se apenas 16% do total da despesa do FI a outros projetos.

De referir, que à semelhança do verificado em anos anteriores, a CGE não apresenta informação relativamente à execução da componente suportada pelo Estado (através do FI) nos programas co-financiados pelos empréstimos. Esta informação consta do Relatório Anual do FI para 2020.

6.2.3.2 Orçamentação e Execução 2011 a 2020

Desde a criação do Fundo das Infra-estruturas, primeiro com a natureza de “fundo especial” e a partir de 2016, como “fundo autónomo”, foram aprovados orçamentos no valor total de 4.813,3 milhões USD.

Tabela 24 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL GLOBAL DO FUNDO DAS INFRA-ESTRUTURAS – 2011 A 2020

milhões USD				
Ano	Orçamento	Despesas Realizadas	Taxa Execução	Saldo
2011	599,3	474,4	79,2%	124,9
2012	875,1	376,1	43,0%	499,0
2013	604,4	211,0	34,9%	393,4
2014	368,6	310,7	84,3%	57,9
2015	317,3	239,8	75,6%	77,5
2016	784,5	549,6	70,1%	234,8
2017	325,6	232,0	71,2%	93,7
2018	386,0	331,2	85,8%	54,8
2019	367,5	276,9	75,3%	90,6
2020	185,0	138,7	75,0%	46,3
Total	4.813,3	3.140,4	65,2%	1.672,9

Fonte: CGE

A despesa realizada entre 2011 e 2020 (10 anos) totalizou 3.140,4 milhões USD, o que representa uma taxa de execução de 65,2%. Em comparação com ano anterior o orçamento do FI para o ano de 2020 registou uma diminuição de cerca de 50%.

Desde a implementação dos programas e projetos do FI, em 2011 e até final do ano de 2020, foram contratadas diversas empresas para a execução de obras, conforme se observa na tabela abaixo:



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 25 – CONTRATOS E PROCEDIMENTOS APROVISIONAMENTO

Programa	Projetos em 2020	Concurso Público Nacional	Concurso Público Internacional	Solicitação de Cotações	Solicitação das Propostas	Ajuste Direto	Total Contrato
		NCB	ICB	RFQ	RFP	SS	
Agricultura	6	1	1	-	2	1	5
Água e Saneamento	12	-	-	-	5	7	12
Desenvolvimento Urbano e Rural	3	-	-	-	1	1	2
Eletricidade	98	-	-	-	-	98	98
Turismo	1	-	-	-	1	-	1
Porto	2	-	1	-	-	-	1
Aeroporto	5	-	2	1	-	1	4
Tasi Mane	4	-	2	-	1	1	4
Pontes	18	-	-	-	-	10	10
Equipamento Informáticos	3	-	2	-	-	1	3
Sector Financeiro	1	-	-	-	-	1	1
Educação	2	1	-	-	-	-	1
Manutenção e Reabilitação	8	8	-	-	-	-	8
Juventude e Desporto	5	-	2	-	2	1	5
Segurança	9	6	2	-	-	1	9
Defesa	3	3	-	-	-	-	3
Saúde	9	-	1	-	-	3	4
Estradas Rurais	68	15	-	11	-	42	68
Desenhos e Fiscalização	15	-	1	-	3	4	8
Edifícios Públicos	9	-	1	-	2	1	4
Manutenção de Água	15	-	-	-	-	15	15
Estradas	160	-	-	-	-	160	160
Empréstimo	23	-	23	-	-	-	23
TOTAL	479	34	38	12	17	348	449

Fonte: Dados fornecidos pelo Secretariado dos Grandes Projetos, 2020

Conforme os dados apresentados, durante o ano de 2020, foram aprovados no Programa de Infra-estruturas um total de 479 projetos e 449 contratos. O programa relativo às Estradas foi o responsável pelo maior número de projetos, com 160 projetos (33% do total), seguindo-se o programa para a Eletricidade, com 98 projetos (20% do total).

Observa-se, ainda, que foi realizado um total de 348 procedimentos por via de ajuste direto. No âmbito do programa das Estradas, foram realizados 160 procedimentos de aprovisionamento por ajuste direto (46% do total) e apenas 1 concurso público nacional. No programa da Eletricidade, todos os 98 contratos foram adjudicados por ajuste direto.

Até ao final do ano de 2020 os contratos celebrados atingiram um valor total de 2.161 milhões USD. A maior fatia desta despesa correspondeu aos contratos adjudicados por concurso público internacional (1.559,8 milhões USD), logo seguido pelo ajuste direto, cujo valor ascendeu a 570,2 milhões USD.

O programa com maior despesa, em termos do valor dos contratos assinados, foi o Tasi Mane, responsável por um gasto total de 1.037 milhões USD. O valor dos contratos celebrados no âmbito do programa das Estradas atingiu 395,5 milhões USD. No Programa da Eletricidade foram assinados contratos no valor de 50,4 milhões USD. Os programas que apresentaram



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

menores valores de despesa realizada, foram o Programa do Turismo com um valor dos contratos de 0,3 mil USD e o Programa da Estradas rurais com um valor de 0,68 mil USD.

Conforme informação no Relatório Anual do FI, no ano de 2020, estavam em curso 143 projetos (aprovados em 17 de julho de 2017) de acordo com a seguinte distribuição: 135 projetos do Programa de Estradas, 8 projetos do Programa de Pontes e 1 projeto do Programa de Defesa e Segurança.

Na informação reportada relativa 135 projetos do Programa de Estradas, verificou-se que 88 projetos tiveram pagamentos, sendo que em 10 destes projetos foram realizados pagamentos sem que existisse um contrato, conforme se evidencia na tabela seguinte:

Tabela 26 – PAGAMENTO REALIZADAS SEM CONTRATOS

milhares USD					
No	Projeto	Montante de Contrato	Pago em 2020	Total pago até 31 de dezembro 2020	Saldo
1	Rehabilitasaun Estrada Rural Hasain-ILA, Maucatar	2.561.405	77.440	1.468.479	1.092.926
2	Rehabilitation of Tashilin to Culu Oan Road (Sta. 0 + 000 7 + 875)	1.665.172	479.812	1.464.023	201.148
3	Dili Road and Drainage Reh. Jct Metiaut to Hera Fase II	4.045.100	408.344	667.253	3.377.848
4	Construction Check Dam Ponte Comoro	3.952.143	72.581	699.127	3.253.016
5	Lalora River (Aimutin to Manleuana)	4.246.802	1.226.313	1.897.920	2.348.881
6	Orsamento Adicional muda Eletricidade Rin ba projeto Reh. Estradas Auto Timor Bebonuk Pantai Kelapa	3.666.919	0	1.992.500	1.674.419
7	Rehabilitation of Roads From Villa Maumeta to Beloi (Sta. 2+800-4+900)	4.434.637	875.563	3.991.173	443.464
8	Reabilitacao Estradas Fatuahi Exs Telcom	4.667.215	466.722	4.667.215	0
9	Rehabilitasaun estradas Lospalos-Lore II	3.717.216	2.639.364	2.639.364	1.077.852
10	Rehabilitasaun estradas Lospalos-Com-Lospalos Town	3.398.434	4.351.192	3.398.434	0
Total		36.355.043	10.597.331	22.885.488	13.469.554

Fonte: Relatório do FI 2020

No âmbito dos trabalhos preparatórios da elaboração do RPCGE 2020 foi solicitado ao Secretário Técnico do CAFI, justificação sobre a realização destes pagamentos, no valor de 22,9 milhões USD, sem que existisse contrato. Na sua resposta informou que tal se deveu a um erro técnico na redação do relatório em português, mas que na versão inglesa os valores se encontravam corretos.

Contudo do cruzamento da informação que consta no *Freebalance* verificou-se que com referência aos projetos indicados na Tabela 26, com os números de ordem 3 e 6, foram efetuados pagamentos no valor de 305.896,05 USD e 126.753,96 USD, respetivamente.

Sobre esta matéria, o responsável SGP afirmou, em **contraditório**, o seguinte:



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

“Relaciona ho projetu rua nebe temi espezifiku iha pajina 55, tabela 26 : projecto ho número ordem 3 no 6, ne’e hanesan parte husi projetu 135. SGP hakarak klarifika katak projetu rua ne’e, seidauk iha kontratu no seidauk iha pagamento, tamba pagamento hotu-hotu ne’ebe halo tenki bazeia ba kontratu”.

Acrescentou que:

”Iha mos projetu rua seluk, ne’be ninia titulu projetu iha similiaridade, tan ne’e mak, karik, kria konfuzoan iha interpretasaun ba relatório ne’ebe haruka ona. Projetu rua ne’e maka apresenta tuir mai ne’e”;

- Dili Road & Drainage Rehabilitation Project Junction Metiaut to Hera Bridge Phase I (STA 0+000- STA 2+6000); Projeto ida ne’e, MOP asina kontratu ho empresa Fitun Diak Unipessoal iha dia 28 de Outubro 2016 ho valor kontratu \$2,549,133.79 no numeru kontratu SSS/311/MOPTC-2016. Iha Tinan 2020, CAFI halo pagamento ba retensaun projetu ida ne’e, ho montante \$305,896.05. Ne’ebé projetu ida ne’e lahanesan ho projetu nº 3, iha tabela 26 pagina 55 Relatorio no Pareser kona-bá CGE 2020.
- Dili Roads and Drainage Rehabilitation Auto Timor-Bebonuk-Pertamina Roads; Projeto ida ne’e, MOP assina kontratu ho empresa Hidayat Unipessoal iha dia 3 de Agosto 2015 ho valor kontratu \$2,417,424.86 no numeru kontratu SSS/043/MOPTC-2015.

Em síntese, o responsável alegou que estes dois pagamentos se referem a contratos adicionais com as mesmas empresas e que tal se deveu a um erro na informação reportada, tendo para o efeito remetido os referidos contratos.

Recomendação 21

Que seja uniformizada todas as informações que constam no relatório anual do Fundo das Infraestruturas.

6.3 FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO CAPITAL HUMANO

O Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano (FDCH) foi criado através da Lei n.º 1/2011, de 14 de fevereiro, ao abrigo do art.º 32.º da LOGF.

A sua regulamentação ocorreu através do DL n.º 12/2011, de 23 de março, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 11/2015, de 3 de junho. Através do Diploma Ministerial n.º 9/2011, de 13 de abril, foi aprovado o Regimento Interno e os Procedimentos de execução do Conselho de Administração do FDCH.

Nos termos do art.º 3.º do DL n.º 11/2015, o Conselho de Administração é composto, em regime de permanência, pelo Ministro do Planeamento e Investimento Estratégico, que preside, e pelos Ministros da Educação, das Finanças, da Justiça, e do Petróleo e Recursos Minerais, e ainda pelo Secretário de Estado da Política da Formação Profissional e Emprego. Podem ainda



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

integrar o Conselho de Administração outros membros do Governo e demais entidades relevantes que tenham relação com os programas.

Para a prossecução das suas atribuições e competências, o Conselho de Administração do FDCH é apoiado pelo Secretariado Técnico do Desenvolvimento do Capital Humano, providenciado pelo Ministério do Planeamento e Investimento Estratégico (cfr. artigo 6.º do DL n.º 11 /2015).

O FDCH destina-se a financiar programas e projetos plurianuais de formação dos profissionais timorenses em sectores estratégicos de desenvolvimento, tais como, a justiça, saúde, educação, infra-estruturas, agricultura, turismo, gestão petrolífera e gestão financeira, entre outros, que incluam atividades e ações a realizar em Timor-Leste e a participação de cidadãos timorenses em formações fora do país, incluindo bolsas de estudo para cursos universitários e de pós-graduação (n.ºs 1 e 4 do artigo 9.º da Lei n.º 1/2011).

6.3.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

Em 2020, foi atribuído ao FDCH uma dotação global de 10.732 milhares USD, verba que se manteve inalterada no orçamento final.

O montante da receita executada, por meio de transferências do FCTL, foi de 8.394 milhares USD, o que representa cerca de 78 % da respetiva previsão.

Tabela 27– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO FDCH – 2020

Designação	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Milhares USD	
			Execução	Taxa de Execução
Caixa no Início do Ano	285	-	430	
Receita:				
Transferência do FCTL	10.732	10.732	8.394	78%
Juros Bancários e Outros Rendimentos		-	523	-
Pagamentos FCTL em Nome do FDCH		-	0	-
Retorno Ordem de Pagamentos do ano anterior		-	37	-
Total Receita	10.732	10.732	8.954	78%
Pagamentos:				
Despesas Orçamentais	10.732	10.732	8.813	82%
Total Despesa	10.732	10.732	8.813	82%
Retorno do Excedente em dinheiro para o FCTL				
Caixa no Final do Ano			435	

Fonte: OGE e CGE 2020

A execução da despesa atingiu os 8.813 milhares USD, correspondendo a 82% da dotação prevista. A execução da despesa superou assim a receita arrecadada no ano, tendo o diferencial sido sustentado pelo saldo proveniente do exercício anterior.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

6.3.2 DESPESAS POR PROGRAMA

A execução orçamental por programas consta na tabela seguinte:

Tabela 28– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO FDCH POR PROGRAMA – 2020

Programas	Orçamento Inicial	Alterações	Orçamento Final	Despesa Realizada	% Total Despesa	milhares USD	
						Taxa de Execução	N.º de Beneficiários
Formação Profissional	785	363	1.148	1.118	13%	97%	2.379
Formação Técnica	1.310	129	1.439	1.330	15%	92%	1.241
Boa Governação	1.247	-428	819	724	8%	88%	0
Bolsas de Estudo	6.785	-482	6.303	4.958	56%	79%	928
Outros Tipo de Formação	605	418	1.023	677	8%	66%	922
Total	10.732	0	10.732	8.807	100%	82%	5.470

Fonte: OGE, Livro 6 e CGE 2020

O programa “Bolsas de Estudo” foi o que que apresentou maior execução com uma despesa de 4.958 milhares USD e uma taxa de execução de 79%. Segue-se o Programa “Formação Técnica, com uma despesa realizada de 1.330 milhares USD e uma taxa de execução de 92%.

Conforme o Relatório Anual de 2020, enviado pelo FDCH, o número total de beneficiários dos programas do FDCH foi de 5.470, dos quais, 2.379 abrangidos pelo programa de “Formação Profissional” e 1.241 pelo programa de “Formação Técnica”.

O Programa de “Bolsas de Estudo”, sendo o mais representativo em termos financeiros, contemplou um total de 928 beneficiários, onde se destacam o projeto de Bolsas de Estudo no MESCC, com 384 beneficiários e uma taxa de execução de 41 % do total da despesa realizada e o projeto Bolsas de estudo do MdF, com 182 beneficiários e uma taxa de execução de 20 % do total daquela despesa realizada.

Por países de destino, os beneficiários do programa “Bolsas de Estudo” centram-se maioritariamente na Indonésia e em Timor-Leste com, respetivamente, 257 e 183 beneficiários. Ainda, que em menor escala, alguns beneficiários encontram-se em países como os Estados Unidos da América (USA), Nova Zelândia, Suíça, Índia e Espanha.

Por nível de graduação, verifica-se que a maior parte dos beneficiários frequentou o grau de licenciatura (658 bolseiros), seguido do grau mestrado (66 bolseiros) e grau de Doutoramento (66 bolseiros).

No âmbito dos trabalhos do RPCGE foi solicitado ao FDCH informação relativa aos números de beneficiários que não terminaram os seus estudos bem como dos beneficiários que efetuaram a devolução do dinheiro e os valores devolvidos, tendo sido informado pela Diretora Executiva do FDCH-MESCC que o FDCH não possui esta informação.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Importa, acrescentar, que em 2020, o FDCH atribuiu um subsídio aos estudantes na Indonésia e Timor-Leste com base nos pedidos individuais destes cidadãos, sem que, todavia, tenha sido criado um regulamento próprio com os critérios de atribuição destes subsídios.

7. ANÁLISE DA EXECUÇÃO GLOBAL DO ORÇAMENTO DO ESTADO

7.1 EXECUÇÃO GLOBAL

Na execução global do OE (excluindo Empréstimos), observa-se que as Receitas Domésticas, as Transferências a partir do Fundo Petrolífero e as doações totalizaram 1.078,7 milhões USD, situando-se a sua execução abaixo do previsto (94,1%), devido em parte ao facto, de o valor resultante da cobrança de Receitas de Capital a partir do Fundo Petrolífero ter sido inferior ao orçamentado (91,9%).

A despesa global foi de 1.132,5 milhões USD, correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 75,6% da dotação disponível.

Tabela 29 – EXECUÇÃO GLOBAL DO ORÇAMENTO DO ESTADO – 2020

Descrição	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Execução	Taxa de Execução
milhões USD				
Receita Global	1.146,8	1.146,8	1.078,7	94,1%
1. Receitas Domésticas	172,3	172,3	181,9	105,6%
2. Receitas de Capital a Partir do Fundo Petrolífero	963,9	963,9	886,3	91,9%
3. Doações	10,6	10,6	10,5	99,3%
Despesa Global	1.497,0	1.497,0	1.132,5	75,6%
Despesas FCTL	1.486,3	1.486,3	1.123,7	75,6%
3. Despesas Correntes	1.263,7	1.266,4	963,4	76,1%
4. Despesas de Capital	222,6	219,9	160,3	72,9%
Despesas Fundo Especial	10,7	10,7	8,8	82,1%
5. Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano	10,7	10,7	8,8	82,1%
Excedente / Défice				
6. Excedente / (Défice) Corrente (1-3)	-1.091,4	-1.094,1	-781,5	71,4%
7. Excedente / (Défice) Fiscal (1-3-4-5)	-1.324,7	-1.324,7	-950,6	71,8%
8. Excedente / Défice Fiscal financiado através de:				-
a. Receitas de Capital a partir do Fundo Petrolífero	963,9	963,9	886,3	91,9%
b. Levantamento de Reservas em Dinheiro FCTL	290,3	290,3	258,6	89,1%
c. Levantamento de Reservas em Dinheiro FDCH	0	0	0	-
d. Empréstimos Externos	60,0	60,0	30,1	50,2%
e. Excedente	0,0	0,0	234,9	-

Fonte: OGE e Declarações 1 e 2 da CGE 2020

O Défice Corrente foi de 781,5 milhões USD, abaixo do défice estimado de 1.094,1 milhões USD, em resultado da execução orçamental das Despesas Correntes ter-se situado nos 76,1%.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O Défice Fiscal rondou os 950,6 milhões USD, situando-se a taxa de execução em 71,8%.

O excedente orçamental atingiu os 234,9 milhões USD tendo para tal contribuído as verbas do Saldo da Conta do Tesouro do ano anterior, no montante de 258,6 milhões USD.

Da análise da execução global conclui-se que o valor previsto para as transferências do Fundo Petrolífero de 963,9 milhões USD se situou muito acima das reais necessidades de financiamento do OE, uma vez que foi executado o valor de 886,3 milhões USD.

Na tabela seguinte apresenta-se a distribuição global das receitas (incluindo empréstimos) e das despesas na perspetiva do FCTL e do FDCH.

Tabela 30 – RECEITAS E DESPESAS GLOBAIS POR FUNDOS – 2020

Fundos	Receita	Despesa	Excedente (S/ Saldo Ano Anterior)
FCTL	1.100,0	1.123,7	-23,7
FDCH	9,0	8,8	0,1
Total	1.109,0	1.132,5	-23,5

Fonte: CGE 2020

Verifica-se assim que o excedente de tesouraria ocorreu somente no FDCH, enquanto o FCTL registou um défice de receita face à despesa, o qual foi financiado pelo saldo proveniente do ano anterior.

7.2 DESPESA POR CATEGORIAS

As Despesas Correntes registaram um valor de 972,2 milhões USD, representando 85,8% do total da despesa realizada, tendo a respetiva taxa de execução atingido os 76,1%.

Tabela 31 – DESPESA GLOBAL POR CATEGORIAS – 2020

Descrição	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Despesa Realizada	% Total Despesa	Taxa de execução
Despesa Global	1.497,0	1.497,0	1.132,5	100,0%	75,6%
Despesa Corrente	1.274,5	1.277,1	972,2	85,8%	76,1%
Salários e Vencimentos	207,2	214,3	206,4	18,2%	96,3%
Bens e Serviços	563,0	566,9	376,9	33,3%	66,5%
Transferências Públicas	504,3	496,0	388,8	34,3%	78,4%
Despesa Capital	222,6	219,9	160,3	14,2%	72,9%
Capital Menor	9,2	9,1	5,4	0,5%	59,7%
Capital de Desenvolvimento	213,4	210,8	154,9	13,7%	73,5%

Fonte: OGE e CGE 2020

A maior parte da Despesa Corrente, respeita às Transferências Públicas, cujo valor totalizou 388,8 milhões de USD, ou seja, representam 34,3% do total da despesa, tendo registado uma taxa execução de 78,4%.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A aquisição de Bens e Serviços constituiu o segundo maior agregado da Despesa Corrente, tendo atingido os 376,9 milhões USD, ou seja 33,3% do total da despesa.

As Despesas de Capital evidenciaram níveis de execução mais reduzidos, face às Despesas Correntes, tendo atingido um montante de 160,3 milhões USD, o que representa apenas 14,2% da despesa global.

As categorias das Despesas de Capital de Desenvolvimento representam 13,7% da despesa global, correspondendo a pagamentos na ordem dos 154,9 milhões USD.

7.3 DESPESA POR FUNÇÕES

A classificação funcional da despesa constitui um importante elemento de apreciação da alocação dos recursos públicos por entre as diversas funções do Estado.

A CGE de 2020 apresenta a repartição das despesas por funções, conforme se observa na tabela abaixo.

Tabela 32– DESPESA GLOBAL POR FUNÇÕES E CATEGORIAS ECONÓMICAS – 2020

Funções	Correntes			Capital		Despesas Realizadas	% Total Despesa
	Salários e Vencimentos	Bens e Serviços	Transferências Públicas	Capital Menor	Capital Desenvolvimento		
Serviços Públicos Gerais	120,9	113,3	47,1	3,5	69,6	354,3	31,5%
Defesa	13,3	2,0	0,2	0,0	0,0	15,6	1,4%
Ordem Pública e Segurança	9,8	24,3	26,7	0,2	0,4	61,4	5,4%
Assuntos Económicos	14,3	152,6	3,3	0,2	63,4	233,8	20,6%
Proteção Ambiental	0,4	1,5	0,0	0,0	1,2	3,1	0,3%
Habituação e Comunidade	0,5	3,1	8,1	0,0	0,3	12,0	1,1%
Saúde	26,8	45,8	87,7	0,9	0,7	161,8	14,3%
Lazer, Cultura e Religião	0,7	0,6	6,1	0,0	0,0	7,4	0,7%
Educação	12,8	19,4	1,4	0,0	0,0	33,6	3,0%
Proteção Social	1,2	7,7	201,4	0,4	0,1	210,7	18,6%
Balance Sheet item	0,7	5,0	5,8	0,2	19,0	30,6	2,7%
Undefined	0,3	0,1	0,0	0,0	0,2	0,6	0,1%
Total sem despesas de contingência	201,6	375,2	387,6	5,5	154,9	1.124,8	99,3%
Despesas de contingência*	4,8	1,7	1,2	-	-	7,7	0,7%
Total com despesas de contingência	206,4	376,9	388,8	-	-	1.132,5	100,0%

* A CGE 2019 na Declaração 3 - Despesas de Dinheiro por Classificação Funcional não inclui a alocação das diferentes rubricas de despesas de contingência por função
Fonte: CGE 2020

Em 2020, os Serviços Públicos Gerais representam a maior fatia da despesa, atingindo 31,5% do total (354,3 milhões de USD), sendo esses recursos maioritariamente afetos à categoria de Salários e Vencimentos (120,9 milhões USD) e de aquisição de Bens e Serviços (113,3 milhões USD).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A função dos Assuntos Económicos que representa 20,6% da despesa total (233,8 milhões de USD), é constituída maioritariamente por despesas com a aquisição de Bens e Serviços (152,6 milhões USD) e Capital de Desenvolvimento (63,4 milhões USD). Seguem-se depois a Proteção Social com despesas realizadas de 210,7 milhões USD e um peso de 18,6% no total da despesa realizada e a Saúde, com uma despesa de 161,8 milhões USD e um peso de 11,7% no total da despesa realizada. Estas duas últimas são constituídas, essencialmente, por despesas com Transferências Públicas e Bens e Serviços.

7.4 DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS CONSOLIDADAS

A CGE de 2020, apresenta a Demonstração Consolidada de Pagamentos e Recebimentos, que inclui o FCTL, os SFA, os órgãos autónomos, os municípios e o FDCH.

No entanto, é importante notar que esta demonstração financeira não inclui todas as entidades públicas que, ao contrário do que prevê a lei e os princípios da unidade e universalidade orçamentais, deveriam estar incluídos no perímetro de consolidação das contas do Estado.

Esta matéria foi analisada no **Ponto 3.2** deste Relatório.

Tabela 33– DEMONSTRAÇÃO FINANCEIRA CONSOLIDADA – 2020

Descrição	milhões USD		
	2020	2019	2018
RECEBIMENTOS			
Impostos	115,5	122,4	128,2
Imposto sobre Comércio	64,3	67,5	70,3
Imposto sobre Rendimentos e de Retenção	46,4	51,3	54
Imposto sobre Serviços e Outros Impostos	4,8	3,6	3,9
Assistência Externa	11,3	-	-
Empréstimo	30,1	49,7	39,2
Receitas não fiscal	50,8	54,3	50,2
Receitas Agências Públicas Autónomas	7,9	8,7	8,4
Receitas de Capital a partir do Fundo Petrolífero	886,3	969	982,5
Receitas de Municípios	0,3	-	-
Outras Receitas e Juros	0,5	-	1,0
Total dos Recebimentos	1.102,7	1.204,1	1.209,5
PAGAMENTOS			
Operações	566,5	575,6	495,6
Transferências	388,8	339,3	312,4
Despesas de Capital	160,0	314,6	344
Pagamentos para Atividades Orçamentais	1.115,3	1.229,4	1.152,0
Pagamento feito pelo Apoio Direto do Orçamento da EU antes aprovação do OGE	-2,2	-	-
Ajuste patrimonial no início do ano	-6,5	-	-
Ajustamento de Capital no início do ano devido a mudança nos componentes de todo governo	-	0	0,6
Ajuste do período anterior	2,7	1,2	0,6
Total dos Pagamentos	1.109,4	1.230,6	1.153,3
Redução / Aumento de Dinheiro	-6,7	-26,5	56,1
Caixa no Início do ano	278,1	304,6	248,5
Dinheiro no final do ano	271,4	278,1	304,6
Representado por:			
Dinheiro no Banco	267,3	274,2	300,2



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Descrição	milhões USD		
	2020	2019	2018
Adiantamento de Caixa	6,4	5,9	6,4
Contas a Receber	-	-	0,0
Contas a Pagar	0,0	-	-
Garantias de Desempenho Pendentes	-2,2	-2,0	-2,0

Fonte: CGE 2020, 2019, 2018

Os recebimentos consolidados totalizam 1.102,7 milhões USD e os pagamentos consolidados 1.109,4 milhões USD.

À semelhança do ano anterior, em 2020, existem divergências entre os valores apresentados na Demonstração Financeira Consolidada (Tabela 33) e nos valores apresentados noutros mapas e declarações incluídos na CGE (Tabela 30), tanto ao nível das receitas (6,3 milhões USD) como das despesas (23,1 milhões USD).

Estas divergências poderiam ser justificadas pelas operações de consolidação, porém a CGE não apresenta qualquer nota informativa sobre os procedimentos adotados na consolidação de contas.

O saldo de tesouraria consolidado é de 271,4 milhões USD, valor este que à semelhança do ano anterior não reflete o saldo constante na conta bancária à guarda da ANPM relativa à *TL Cement* (matéria analisada no **Ponto15**), nem o saldo da RAEOA.

8. TESOURARIA DO ESTADO

8.1 SITUAÇÃO LÍQUIDA NO FINAL DO ANO

A Tesouraria do Estado constitui um dos domínios de apreciação do RPCGE⁹⁵ e compreende a movimentação de fundos públicos.

Consideram-se saldos de tesouraria do Estado, designadamente, os saldos em contas bancárias oficiais⁹⁶, os montantes de adiantamentos em dinheiro por regularizar a 31 de dezembro e as garantias pendentes àquela data, bem como outras contas a receber e a pagar.

⁹⁵ Cf. alínea e) do n.º 1 do artigo 29.º da LOCC.

⁹⁶ No Banco Central de Timor-Leste e junto de bancos comerciais. Em 2020 as entidades no perímetro da tesouraria do Estado dispunham de 60 contas bancárias no BCTL (36 dos SFA e Órgãos Autónomos, 12 dos Municípios, FDCH, FCTL, Segurança Social, ANPM/TL *Cement*, Fundo Covid-19, PNDS, Ajudos Externo, *Project Best*, Programa Moratório ao Crédito e ainda três contas para apoio direto aos orçamentos do Ministério da Saúde, Ministério da Administração Estatal e Ministério das Finanças).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

De acordo com a informação constante das demonstrações financeiras apresentadas na CGE, no final de 2020, o montante global dos saldos de tesouraria ascendia a 271,2 milhões USD, a maior parte dos quais relativa ao FCTL.

Tabela 34 – SALDOS DE TESOURARIA – 2019 E 2020

Descrição do Saldo								milhares USD	
	FCTL	Agências Autônomas (Sem FI)	FI	Municípios	FDC H	Fundo Covid-19	Total 2020	Total 2019	
Caixa no Final do Ano	231.788,0	6.846,0	5.444,0	654,0	435,0	26.069,0	271.232,0	278.092,0	
Representada por:									
Depósito em Contas Bancárias	227.454,0	0,0	0,0	0,0	0,0	26.069,0	253.523,0	254.968,0	
Saldos de Caixa não Especificados		7.038,0	5.444,0	834,0	433,0	0,0	13.749,0	19.193,0	
Adiantamentos em Dinheiro	6.358,0	-182,0	0,0	-180,0	2,0	0,0	5.998,0	5.949,0	
Contas a Receber	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Contas a Pagar	0,0	-10,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-10,0	0,0	
Garantias de Desempenho Pendentes	-2.024,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-2.024,0	-2.018,0	
Ajuste do ano Anterior	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	

Fonte: CGE 2020

Desde logo, de referir, que existe uma diferença de 2 milhões USD, entre os saldos de tesouraria desagregados na tabela acima (cujo valor ascende a 271,2 milhões USD) e os saldos apresentados na CGE, com a designação de “situação patrimonial líquida”⁹⁷ (no valor de 271,4 milhões USD, sendo esta diferença explicada pelo valor dos adiantamentos relativos ao Fundo Covid, Agência Autônomas e Municípios).

Dos dados constantes da CGE 2020, observa-se, ainda, que com exceção do FCTL, FI, FDCH e Fundo Covid as demais demonstrações de pagamentos e recebimentos constantes na CGE referentes a SFA, a Órgãos Autônomos e a Municípios, não especificam a natureza dos saldos de tesouraria existentes no final do ano, nomeadamente, quanto ao valor existente em conta bancária⁹⁸.

Sem prejuízo, considera-se que as Declarações Financeiras de Pagamentos e Recebimentos deverão incluir a decomposição dos seus saldos de tesouraria.

Em face do que antecede reitera-se a recomendação do ano anterior.

⁹⁷ Cf. página 42 da CGE.

⁹⁸ Os saldos são apresentados com a designação de “situação patrimonial líquida”, sem que seja apresentada a respetiva decomposição. No caso do FDCH, aparece a referência a “caixa”, quando se pretende referir os depósitos bancários. Na tabela acima esses valores foram tratados como “saldos de caixa não especificados”.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Recomendação 22

As Demonstrações de Pagamentos e Recebimentos de todas as entidades contabilísticas deverão incluir a decomposição dos seus saldos de tesouraria no final do ano.

É de notar que os saldos de tesouraria se encontram subavaliados por não incluírem os saldos de tesouraria da RAEOA, da ANPM nem do IPG, entidades públicas que deveriam estar incluídas no perímetro de consolidação da CGE.

Os saldos de tesouraria, encontram-se também subavaliados, por não incluírem o depósito bancário à guarda da ANPM relativo aos investimentos do Estado na *TL Cement* (cf. **Ponto 15** deste Relatório) cujo valor era em 31 de dezembro de 2020, de 50 milhões USD⁹⁹.

Recomendação 23

A Conta Geral do Estado deverá consolidar os saldos de tesouraria de todas as entidades públicas que em obediência aos princípios orçamentais da unidade e universalidade devem integrar o perímetro de consolidação de contas.

8.2 ADIANTAMENTO EM DINHEIRO

Os designados adiantamentos em dinheiro efetuados nas contas do Estado podem assumir a forma de Fundo de Maneio ou a de simples Adiantamento por conta de despesas a realizar.

Os adiantamentos são regulados pela norma constante nos artigos 36.^o e 37.^o do decreto de execução orçamental do ano de 2020¹⁰⁰

De acordo com a CGE 2020, os adiantamentos em dinheiro pendentes no final do ano de 2020 atingiram um montante de 6,3 milhões USD, registando-se, um aumento face ao ano anterior em que registaram um valor de 5,9 milhões USD¹⁰¹.

Da informação apresentada, verificou-se existir uma divergência entre o valor dos adiantamentos em dinheiro na CGE (6,39 milhões USD) e o valor constante no Relatório de Monitorização do Pagamento do Tesouro¹⁰² (16,3 milhões USD).

⁹⁹ O saldo ascendia a 50.280.428.15 USD, e inclui juros vencidos no valor de 280.428,15 USD.

¹⁰⁰ Decreto do Governo n.º 14/2020 cit.

¹⁰¹ Esta questão tem sido levantada pela CdC no âmbito das auditorias realizadas aos adiantamentos em dinheiro e tem sido objeto de sucessivas recomendações nos seus relatórios.

¹⁰² Em 31 de dezembro de 2020.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Questionado, o MdF¹⁰³ informou que a diferença respeita a diferentes períodos de reporte da informação, sendo que o valor correto é o que se encontra na CGE porque o valor constante do “Relatório de Monitorização do Pagamento do Tesouro” não inclui os ajustamentos das transações que ocorrem após o final do ano, mas que devem ser incluídas na informação a reportar relativa ao ano de 2020.

De acordo com este relatório, a maior parte das despesas com adiantamentos respeitam à categoria de bens e serviços das Embaixadas e dos Distritos.

Os serviços centrais que registaram o maior número de adiantamentos foram o Ministério do Interior incluindo PNTL (10 milhões USD), o MNEC (5 milhões USD) e o Ministério da Defesa, incluindo as F-FDTL (4,8 milhões USD).

Por fim, refira-se que em 13 de outubro de 2021, foi recebido um relatório de investigação realizado pelo Gabinete de Inspeção da Ministério da Finanças relativa à reposição de um adiantamento de dinheiro dos anos de 2019 e 2020. Do relatório apresentado verificou-se que um oficial da Autoridade Aduaneira oficial não havia efetuado a devolução do dinheiro de um adiantamento, ao MdF, no valor total de 4.880 USD. Esta situação evidencia o incumprimento da legislação aplicável e pode constituir um risco de utilização indevida de dinheiros públicos.

Utilização de Adiantamento para o pagamento de subsídio de alimentação

Conforme dispõe a alínea g) do artigo 36.º do Decreto do Governo n.º 14/2020, de 23 de outubro, podem ser pagos adiantamentos nos casos do pagamento de subsídio de alimentação à PNTL, às F-FDTL, às Alfandegas, à Direção Nacional de Quarentena e Biossegurança, ao Instituto de Gestão de Equipamentos e aos Guardas Florestais.

De acordo com o artigo 4.º do Regime Salarial da PNTL¹⁰⁴, “[o] sistema remuneratório [...] consiste numa remuneração base acrescida de subsídios, suplementos e abonos”.

Os abonos, suplementos e subsídios estabelecidos nos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 8.º deste regime, com as suas características ou especificidades são atribuídos nos seguintes casos:

- Trabalho prestado em condições de risco, penosidade ou insalubridade;
- Trabalho prestado em zonas isoladas e difícil acesso;

¹⁰³ Justificação datada 8 de setembro 2021.

¹⁰⁴ Aprovado pelo DL n.º 10/2009, de 18 de fevereiro, alterado pelo DL n.º 28/2009, de 9 de setembro, pelo DL n.º 13/2010, de 26 de agosto, pelo DL n.º 48/2011, de 19 de outubro, e pelo DL n.º 32/2012, de 4 de julho.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- Trabalho efetuado fora do local normal de trabalho, que dê direito à atribuição de ajudas de custo, ou outros abonos devidos a deslocações em serviço;
- Despesas de representação.

Os subsídios previstos constam nos artigos 9.º e 10.º do mesmo DL e respeitam a alimentação e transporte, sendo ambos pagos conjuntamente com remuneração mensal.

Enquanto os suplementos dividem-se em suplementos por isolamento e suplemento de comando. O suplemento por isolamento atribui-se pelo serviço prestado nos postos fronteiriços na fronteira com a Indonésia e fronteira marítima com Austrália é atribuído o pessoal da PNTL com funções policiais¹⁰⁵. O suplemento de comando é a compensação remuneratória da responsabilidade inerente ao exercício de funções de comando operacional pelo Oficial da PNTL devidamente nomeado para cargo, o qual está previsto na estrutura orgânica da PNTL¹⁰⁶.

No âmbito dos trabalhos preparatórios do RPCGE 2020 foram solicitados esclarecimentos ao MdF¹⁰⁷ sobre o pagamento dos subsídios de alimentação através de adiantamentos e juntamente com a remuneração mensal.

Na sua resposta, informou que, em 2020, foram efetuados pagamentos de subsídios de alimentação através de adiantamentos, no valor de 15,4 milhões, aos membros da F-FDTL e PNTL. Mas acrescentou que este procedimento se deve ao facto de alguns membros da PNTL estarem destacados em áreas remotas das linhas fronteiras e não terem acesso ao banco para levantamento do subsídio de alimentação¹⁰⁸. Informou, também, que este subsídio não foi pago na categoria de salário e vencimentos.

O MdF juntou ainda a justificação dado pelo “Chefe de Repartição Finanças da Falintil-FFDTL” que veio informar que o departamento de Finanças e Recursos Humanos procedeu à abertura de uma conta bancária em nome da instituição para efeitos de movimentar o dinheiro de adiantamento para o pagamento dos subsídios de alimentação.

De acordo com a Diretora Geral do Tesouro, o regime salarial da PNTL, inclui nos salários e vencimentos o pagamento de subsídio de alimentação pelo que o mesmo não deveria de ser pago através de adiantamentos.

¹⁰⁵ Cf. artigo 11.º, *ibidem*.

¹⁰⁶ Cf. artigo 12.º, *ibidem*.

¹⁰⁷ Ofícios TR/CContas/2020 n.º 241 a 246.

¹⁰⁸ Informação dada MdF no dia 28 de julho de 2021.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Considerando que o pagamento do subsídio de alimentação a título de adiantamentos, quando a lei já prevê o seu pagamento conjuntamente com a remuneração pode conduzir ao pagamento em duplicado das mesmas despesas, deverá o MdF diligenciar para que os subsídios de alimentação apenas possam ser pagos conjuntamente com a remuneração.

Recomendação 24

Diligencie para que o subsídio de alimentação apenas possa ser pago conjuntamente com a remuneração.

8.3 CARTAS DE CRÉDITO

As Cartas de Crédito são instrumentos utilizados internacionalmente nos pagamentos relacionados com a importação e exportação de mercadorias, garantindo ao fornecedor o cumprimento das obrigações contratuais.

O artigo 39.º do Decreto do Governo n.º 14/2020, de 23 de outubro, cit, estabelece as regras aplicáveis aos pagamentos processados por via de Cartas de Crédito.

Em 2020, o governo efetuou pagamentos antecipados a bancos comerciais para o fornecimento de Cartas de Crédito a quatro entidades do Estado que se identificam na tabela seguinte.

Tabela 35 – CARTAS DE CRÉDITO EMITIDAS – 2020

Informação reportada na CGE				USD Informação reportada pelo MF	
Beneficiário/ Empresas	Agência /Ministério	Montante	Data de Emissão da Carta de Crédito	Montante	
Vietnam Nothern Food Corporation (Vinafood)	CLN	15.000.000	09-6-2020	15.000.000	
DAMEN Shipyard Gorinchem B.V	APORTIL	18.245.889	28-12-2020	6.301.577	
SINMOR Unip.Lda	Ministério da Defesa	785.750	29-12-2020	785.750	
Haksoelok Java Motor. Unip.Lda	Ministério da Defesa	810.000	29-12-2020	810.000	
Total		34.841.639		22.897.327	

Fonte: CGE 2020

De acordo com a CGE 2020 os valores das Cartas de Crédito atingiram os 34,8 milhões USD, tendo a Administração dos Portos de Timor-Leste (APORTIL) sido responsável pelo recebimento do maior valor (18,2 milhões USD) destinando-se este valor à construção de um navio a operar na costa norte.

Solicitados esclarecimentos ao MF¹⁰⁹ sobre a listagem de Cartas de Crédito, com a data de emissão e o objeto, verifica-se que, de acordo com a informação fornecida, o valor das Cartas

¹⁰⁹ Carta N.º 266/GMF/VIII/2021-08, datada 31 de agosto



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

de Crédito ascendeu, a 22,9 milhões USD, existindo, assim, uma divergência na informação reportada na CGE (34,8 milhões USD). Esta divergência refere-se ao valor da Carta de Crédito da APORTIL.

O segundo maior valor (15 milhões USD) foi recebido pelo CLN (Centro Logístico Nacional) e destinou-se à compra de 30 mil toneladas de arroz para garantir a segurança alimentar durante a pandemia da COVID-19.

Das quatro cartas de créditos emitidas, três cartas foram emitidas após o dia 20 de dezembro de 2020, tendo o MdF¹¹⁰ informado que tal situação visou “evitar a criação de dívidas que deve ser paga no ano seguinte em relação de compra de equipamento que sofreu atraso na finalização do processo de aprovisionamento durante o ano.”

Ora a finalidade das Cartas de Crédito não é a de evitar a criação de dívidas, mas de garantir aos fornecedores o cumprimento das obrigações contratuais, devendo ser respeitados os prazos para a sua emissão.

Importa acrescentar que a CGE de 2020 não apresenta a informação detalhada sobre o objetivo do pedido das Cartas de Crédito.

8.4 FLUXOS FINANCEIROS ENTRE INSTITUIÇÕES

As transferências do Fundo Petrolífero são, nos termos legais, realizadas para a conta bancária do FCTL junto do BCTL.

Posteriormente há lugar a transferências entre esta conta e as contas das várias entidades públicas (Agências Públicas Autónomas e Municípios) e do FDCH, que se encontram dentro do perímetro orçamental.

Em 2020, as movimentações mais significativas na tesouraria do Estado, dentro do perímetro orçamental, traduziram-se nos seguintes fluxos, todos eles para ou a partir da conta do FCTL:

- Transferência do Fundo Petrolífero para a conta do FCTL do valor de 886,3 milhões USD;
- Transferência da conta do FCTL no valor total de 433,8 milhões USD¹¹¹ para:
 - Fundo das Infra-estruturas, 105,5 milhões USD;
 - Agências Públicas Autónomas (exceto FI), 71,8 milhões USD;
 - FDCH, 8,3 milhões USD;
 - RAEOA, 75 milhões USD;

¹¹⁰ Ofício do Gabinete do Ministro Finanças n.º 266/GMF/VIII/2021-08 de 31 de agosto de 2021.

¹¹¹ Exceto o valor da administração Direta do Estado 452,5 milhões USD.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- Municípios, 28,7 milhões USD.
- Fundo Covid-19, 219,5 milhões USD.

No início do ano de 2020, o total do saldo de gerência anterior da RAEOA era de 253,4 milhões USD, pelo que, em cumprimentos da Lei n.º 10/2020, de 19 de outubro de 2020, não foi efetuada qualquer transferência do OGE para a RAEOA.

Por outro lado, e no que se refere à atribuição de autonomia administrativa e financeira, é certo que alguns dos organismos autónomos detêm esse estatuto por imperativo constitucional, outros com fundamentos de ordem legal, ou ainda razões de ordem técnica, não estando por isso esses aqui em questão.

Contudo, quanto aos demais, observa-se que, mesmo aqueles que possuem receitas próprias (em 2020 apenas 15 organismos cobraram receitas), dependem na quase totalidade das transferências orçamentais para cobertura das suas despesas.

De acordo com a LOGF, são SFA as entidades que cumpram os requisitos elencados no n.º 2 do seu artigo 2.º, nomeadamente, que “[d]isponham de receitas próprias para cobertura das suas despesas, nos termos da lei”.

Assim, a atribuição do regime de autonomia administrativa e financeira deveria acontecer com um carácter excecional, com fundamento em elementos de imperativo legal ou técnico. Fora dessas situações, tal atribuição deveria ser necessariamente sustentada em estudos prévios de viabilidade e sustentabilidade financeira.

No entanto, conforme tem vindo a ser referido em anteriores RPCGE, não existe um quadro legal que regule a criação e o funcionamento daquele tipo de entidades, pelo que se reitera a recomendação dos anos anteriores.

Recomendação 25

Que se estabeleça o Regime Jurídico dos Serviços e Fundos Autónomos e se defina claramente o grau da sua autonomia financeira.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

9. ASSISTÊNCIA EXTERNA

9.1 ASSISTÊNCIA POR OUTROS DOADORES

Na assistência externa para o ano encerrado em 31 de dezembro de 2020, o Estado beneficia de bens e serviços adquiridos em seu nome como resultado das contribuições efetuadas por terceiros. Embora beneficiem o Estado, tais contribuições não constituem receitas ou pagamentos em dinheiro do Governo.

De acordo com a informação divulgada na CGE, os parceiros de desenvolvimento recorrem ao portal da Transparência da Ajuda para registrar as suas contribuições, as quais são, por sua vez, divulgadas na CGE.

Em 2020 o valor total doado por agências bilaterais e multilaterais foi de 136,6 milhões USD (145,7 milhões USD em 2019), evidenciando assim uma redução de 9 milhões USD face ao ano anterior.

Tabela 36 – ASSISTÊNCIA EXTERNA POR CATEGORIA – 2019 E 2020

Categoria	2020		2019		Variação 2019/2020
	Ajuda Bilateral	Ajuda Multilateral	Total	Total	
Salários e Vencimentos	15.238	4.088	19.326	3.464	15.862
Bens e Serviços	44.526	24.262	68.788	93.260	-24.472
Capital Menor	1.403	1.684	3.087	246	2.841
Capital de Desenvolvimento	7.921	1.098	9.019	23.465	-14.446
<i>Não atribuída</i>	24.509	11.920	36.429	25.221	11.208
Total	93.597	43.052	136.650	145.656	-9.007

Fonte: CGE 2020

Os maiores doadores¹¹², na ajuda bilateral foram a Austrália (61,049 milhares USD) e os Estados Unidos da América (13,214 milhares USD), enquanto na ajuda multilateral foi a União Europeia o maior doador (16,793 milhares USD).

9.2 APOIO DIRETO PELA UNIÃO EUROPEIA E OUTRAS ENTIDADES

Até ao ano de 2020, o Governo recebeu da União Europeia (UE) Apoio Direto ao Orçamento através de três programas, nomeadamente: *Public Finance Management and Oversight* (PFMO) gerido pelo MdF, o *Partnership for Improving Nutrition in Timor-Leste* (PINTL) gerido pelo Ministério de Saúde, e *Supporting programme to Deconcentration and Desentralisation Process in Timor-Leste* (SPDD-TL) administrado pelo Ministério Administração Estatal. Este apoio

¹¹² Cf. CGE 2020.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

realizou-se através de apoios diretos ao Governo de Timor-Leste (*Budget Support*) e de apoio indiretos.

De acordo com a nota 20 da CGE¹¹³ durante o ano de 2020, foi recebido da UE como apoio direto ao Orçamento, um total de 7,6 milhões USD, valor este superior ao recebido em 2019 (6,6 milhões USD) e em 2018 (3,1 milhões USD).

Do valor total recebido de 17,3 milhões USD da UE, entre os anos de 2018 a 2020, o PFMO foi responsável por 10,8 milhões USD, o PINTL por 4,5 milhões USD e o SPDD-TL pelo valor de 1,9 milhões USD.

A repartição do Apoio Direto ao Orçamento para o ano de 2020 e a sua execução pelos três ministérios é apresentada na tabela seguinte:

Tabela 37– APOIO DIRETO AO ORÇAMENTO PELA UNIÃO EUROPEIA – 2020

Entidade	Programa	Valor Transferidos	Valor Gastos	Saldo Final Contabilístico	milhares USD
					Saldo Final no BCTL ¹¹⁴
Ministério das Finanças	PFMO	3,938	1,091	2,847	2,108
Ministério da Administração Estatal	SPDD-TL	1,406	1,388	0,018	0,055
Ministério da Saúde	PNITL	2,250	1,301	0,949	0,766
Total		7,594	3,780	3,814	2,929

Fonte: CGE 2020, Mdf, MS, MAE e conta BCTL

Do total transferido de 7,6 milhões de USD, foram executadas despesas globais no valor de 3,8 milhões USD, sendo que, o maior valor foi transferido para o Ministério das Finanças (3,93 milhões USD), tendo os gastos realizados atingido 1,09 milhões USD. As despesas efetuadas destinaram-se, principalmente ao pagamento de salários, no valor de 1,08 milhões USD, ou seja 99% do valor gasto.

Do programa SPDD-TL gerido pelo Ministério Administração Estatal, foi executado o montante de 1,3 milhões USD e deste valor, 1,2 milhões USD foi transferido para Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)¹¹⁵.

Do programa PINTL foi executada no valor 1,3 milhões USD, sendo que 681 milhares USD foram alocados à categoria de transferência pública.

¹¹³ Cf. pág. 149 da CGE 2020.

¹¹⁴ Este saldo foi transferido FCTL

¹¹⁵ Programa que tem como “Fortalecimento do desenvolvimento local integrado por meio da capacitação das autoridades municipais.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

No final do ano de 2020, o saldo final contabilístico foi de 3,8 milhões USD e o saldo final no BCTL ascendeu a 2,9 milhões USD. Contudo, a CGE 2020, apenas apresenta um saldo final disponível, no montante de 2,1 milhões USD, do programa PFMO.

Por outro lado, verificou-se que o valor do apoio direto ao orçamento pela UE não foi transferido diretamente para as contas bancárias dos quatro programas PFMO, PINTL e SPDD-TL no BCTL, tendo, antes, sido transferido para a conta no FCTL.

Conforme já se referiu no **Ponto 8.1** deste relatório, no ano de 2020, foram abertas cinco contas bancárias no BCTL¹¹⁶ nomeadamente, as contas bancárias do Fundo Covid-19, DBS CR PNDS, *External Grant*, Projecto BEST e Credit Moratorium Programa¹¹⁷.

Três destas contas bancárias¹¹⁸ tem como finalidade os apoios diretos ao orçamento dos parceiros bem como de outras entidades (Governo Austrália, Asian Development Bank (ADB) e *International Development Association – IBRD Trust Fund*), conforme se mostra na tabela seguinte.

Tabela 38 – APOIO DIRETO AO ORÇAMENTO DOS DOADORES – 2020

Doadores	Nome da Conta Bancária	Valor Transferidos	milhares USD
			Saldo Final no BCTL
Governo Austrália	DBS CR PNDS	4,782	0,098
<i>Asian Development Bank (ADB)</i>	<i>External Grant</i>	1,000	0
<i>International Development Association – IBRD Trust Fund</i>	<i>Project BEST</i>	0,300	0,300
Total		6,082	0,398

Fonte: Extrato da conta bancária do BCTL de 2020

Da análise efetuada, verificou-se através do extrato da conta bancária do DBS CR PNDS¹¹⁹, que em 2020, o Governo da Austrália transferiu para esta conta o valor 4,782¹²⁰ milhares USD,¹²¹ tendo sido levantado o valor 4,683 milhares USD, apurando-se um saldo de 98 milhares USD.

¹¹⁶ Identificadas através da informação remetida pelo BCTL.

¹¹⁷ Contas bancárias com os números: TL38900000100003718078, TL38900000100003718175, TL38900000100003718272, TL38900000100003718369 e o número da conta Credit Moratório Programa não foi possível identificar.

¹¹⁸ As contas bancárias com a designação: DBS CR PNDS, *External Grant* e Projeto BEST.

¹¹⁹ Este apoio foi gerido pelo Ministério da Administração Estatal através do Programa Nacional de Desenvolvimento dos Sucos (PNDS).

¹²⁰ Com objetivo de apoio para resiliência à comunidade e recuperação económica para o Timor-Leste durante a pandemia global Covid-19, conforme acordo financiamento entre Governo Austrália e Timor-Leste.

¹²¹ Com objetivo de apoio para resiliência à comunidade e recuperação económica para o Timor-Leste durante a pandemia global Covid-19, conforme acordo financiamento entre Governo Austrália e Timor-Leste.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A conta bancária *External Grant*, refere-se à transferência do valor de 1 milhão USD da ADB, “para apoiar emergência da segurança alimentar”, sob a gestão do Ministério Agricultura e Pescas, que executou a totalidade deste valor.

Por fim, a conta bancária *International Development Association – IBRD Trust Fund* refere-se ao projeto *Basic Education Strengthening and Transformation Project (BEST)*. Esta conta recebeu uma transferência de 300 milhares USD e não registou qualquer movimento.

Por fim de referir que a CGE de 2020 não apresenta informação relativa aos apoios diretos aos orçamentos dos doadores identificados acima com um valor total de 6,1 milhões USD, em incumprimento dos princípios da unidade e universalidade orçamentais¹²². Acresce que as receitas do Estado do ano de 2020 encontram-se subavaliadas neste montante.

Recomendação 26

Que seja incluída na CGE toda a informação sobre o apoio direto por outras entidades.

10. DÍVIDA E OUTRAS RESPONSABILIDADES DIRETAS DO ESTADO

10.1 DÍVIDA FINANCEIRA

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 infraestruturas estratégicas para o desenvolvimento do País¹²³.

A dívida pública pode revestir a forma de Contratos de Empréstimo ou Acordos de Financiamento, Títulos do Tesouro e Certificados de Poupança¹²⁴.

A dívida pública de Timor-Leste tem vindo a revestir unicamente a forma de contratos de empréstimo ou de acordos de financiamento.

Nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 20.º da LOGF, todas as receitas obtidas através da contratação de empréstimos deverão ser transferidas para o FCTL, integrando-o e disponibilizando-as para o financiamento das despesas de acordo com o previsto no OE.

¹²² Conforme o artigo N.º 3 da LOGF.

¹²³ Cf. n.º 1 do art. 2.º da Lei n.º 13/2011, de 28 de setembro, que aprova o regime geral de constituição, emissão e gestão da dívida pública do Estado.

¹²⁴ Cf. art. 5.º, *ibidem*.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Todavia, tal norma contraria as regras das entidades financiadoras e dos acordos de empréstimo celebrados que preveem que os desembolsos dos empréstimos sejam feitos diretamente para as contas bancárias dos empreiteiros e das empresas consultoras, quando os mesmos se destinam à execução de obras públicas.

Este procedimento constitui uma exigência do financiador visando garantir que as verbas são diretamente aplicadas na finalidade para que foram contratadas, acabando por assegurar ao próprio Estado que esse financiamento não tem uma utilização diversa da prevista. Apesar de contrariar a letra da referida norma, não diverge do seu principal objetivo, que é o de assegurar que a aplicação da receita arrecadada através de empréstimos prossegue as finalidades previstas.

10.1.1 CARACTERIZAÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS CONTRAÍDOS

Os contratos de empréstimo celebrados pela RDTL até à data visam exclusivamente a construção, reabilitação e manutenção de estradas, abastecimento de água e saneamento, bem como o melhoramento e transformação da educação básica.

Os financiamentos contratados pela RDTL foram concedidos pelo Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB, sigla em inglês), pelo Banco Mundial e pela *Japan International Cooperation Agency* (JICA).

A moeda predominante nos financiamentos contratados é o dólar americano (USD), existindo, contudo, uma significativa exposição em moeda estrangeira, designadamente, em *Special Drawing Right* (SDR), com quatro contratos, e ainda um contrato em ienes japoneses (JPY).

Tabela 39– 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	
	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	
	ADB	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	
WB-AID	5303-TL	18.11.2013	18.02.2014	25.000.000 (USD)	25	5	15.03.2019	15.09.2038	



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

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
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)	30	10	15.03.2030	15.09.2059
WB- IDA	6551-TL	29.12.2020	29.04.2021	10.900.000 (SDR)	30	10	15.03.2030	15.09.2060
WB- IDA	6559-TP	29.12.2020	29.04.2021	18.200.000 (SDR)	30	10	15.03.2030	15.09.2060

Fonte: Contratos de empréstimos fornecidos pelo Mdf

Até ao final de 2020, tinham sido contraídos 17 empréstimos ou acordos de financiamento, mas apenas se iniciou a amortização de cinco contratos de empréstimos do ADB: (2857, 2858, 3020, 3021 e 3181) e de um contrato de empréstimo do Banco Mundial (5303).

Os períodos de carência dos empréstimos oscilam entre os 4 e os 10 anos e a sua duração vão dos 20 aos 30 anos.

10.1.2 OBSERVÂNCIA DOS LIMITES DO ENDIVIDAMENTO

O OGE para 2020 fixou o limite máximo de endividamento em 200 milhões USD¹²⁵, com um prazo máximo de 40 anos¹²⁶.

Em 2020 o Governo assinou contratos de empréstimo no valor de 40 milhões¹²⁷.

Tabela 40– LIMITES DE ENDIVIDAMENTO – 2012 A 2020

Ano	Limite de Endividamento Autorizado	Valor Contratado	Contratação Acumulada	Desembolso Orçamentado	Milhões USD	
					Desembolsos Realizados	Desembolsos 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	200,0 ¹²⁸	40,0	510,0	60,0	30,1	50,0%
TOTAL		510,0			226,1	44,3%

Fonte: OGE e CGE 2012 a 2020

¹²⁵ Retificada pela deliberação n.º 1/2022, de 17 fevereiro.

¹²⁶ Cf. artigo 7.º da Lei n.º 10/2020, de 19 de outubro, cit. Limite fixado em consonância com o disposto no artigo 20.º da LOGF e no artigo 3.º da Lei n.º 13/2011, cit.

¹²⁷ Retificada pela deliberação n.º 1/2022, de 17 fevereiro.

¹²⁸ idem.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

No final do ano de 2020, foram assinados dois novos contratos de empréstimos pelo Governo, pelo que o valor acumulado dos empréstimos contraídos pelo Governo, no período de 2012 a 2020, ascendeu a 510 milhões USD e o valor dos desembolsos realizados, no mesmo período, atingiu os 226,1 milhões USD (44,3%).

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

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

10.1.3 DESEMBOLSOS

À semelhança do ano 2019, a CGE não apresenta informação sobre a decomposição dos desembolsos realizados no ano de 2020 pelo que a tabela seguinte foi produzida a partir de informação adicional prestada pelo Mdf.

Tabela 41 – DESEMBOLSOS DE EMPRÉSTIMOS – 2020

Financiador / Contrato	Desembolsos		Total por Financiador
	Projeto	Juros e Encargos capitalizado	
ADB 3020 - Loan Project	670,1	0,0	
ADB 3021 - Loan Project	0,0	105,2	
ADB 3181 - Loan Project	1.114,7	46,2	
ADB 3341 - Loan Project	4.279,0	351,0	20.733,7
ADB 3342 - Loan Project	2.857,4	167,4	
ADB 3456 - Loan Project	6.553,7	512,6	
ADB 3643 - Loan Project	1.753,7	32,8	
ADB 3644 - Loan Project	2.281,8	7,9	
WB IDA 5303- Loan Project	0,0	0,0	
WB IBRD 8290 - Loan Project	1.953,4	572,2	4.881,5
WB IBRD 6012 - Loan Project	2.355,9	0,0	
JICA - TLS-P1 Nippon	4.315,1	171,7	4.486,8
Total	28.134,8	1.967,0	30.102,0

Fonte: Informação Fornecida pelo Mdf.

Como se observa, os desembolsos totais do ano ascenderam a 30,1 milhões USD, sendo que 28,1 milhões USD se destinaram ao pagamento do projeto e 1,9 milhões USD se destinaram ao pagamento de juros e de outros encargos com os empréstimos contraídos.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

10.1.4 JUROS E OUTROS ENCARGOS

O Regime da Dívida Pública dispõe¹²⁹ que o pagamento dos juros e a amortização do capital relativo à dívida pública são assegurados pelas receitas inscritas anualmente no OGE. Em sentido idêntico dispõe a LOGF que a CGE, deve conter informação acerca do pagamento de juros sobre a dívida contraída pelo Governo e o reembolso da mesma¹³⁰.

No OGE de 2020 foi prevista uma verba destinada à amortização de capital de empréstimos contraídos, bem como de juros e outros encargos, no valor total de 8 milhões USD¹³¹ e cuja execução atingiu os 5,6 milhões USD (70% do total previsto).

No entanto, a informação constante naquele documento não foi desagregada de modo a evidenciar o valor da amortização de capital e dos juros e outros encargos, pagos.

Importa referir, desde logo, que os juros e encargos de compromisso (*Commitment Charge*) para os credores cujo pagamento é realizado através da conta do fundo consolidado de Timor-Leste (CFET) são os valores carregados no valor desembolsado para o projeto¹³².

Portanto a forma de pagamento destes juros e (*Commitment Charge*) é diferente com outros designados “juros e encargos capitalizados” que foram pagos com o recurso a verbas dos desembolsos de empréstimo, ou seja, que aumentam o valor dos desembolsos.

A tabela abaixo apresenta o pagamento de juros sobre a dívida contraída pelo Governo através da conta CFET;

Tabela 42– JUROS E ENCARGOS DE COMPROMISSO – 2020

Financiador / Contrato	2020		Total por Financiador
	Juros	Encargos de Compromisso	
ADB 2857 - Loan Project	518,0	0,0	518,0
ADB 2858 - Loan Project	81,0	0,0	81,0
ADB 3020 - Loan Project	568,0	17,0	585,0
ADB 3021 - Loan Project	35,0	0,0	35,0
ADB 3181 - Loan Project	96,0	3,0	99,0
ADB 3341 - Loan Project	0,0	0,0	0,0
ADB 3342 - Loan Project	0,0	0,0	0,0
ADB 3456 - Loan Project	0,0	0,0	0,0

¹²⁹ Cf. art. 6.º da Lei n.º 13/2011, cit.

¹³⁰ Nos termos do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 45.º da LOGF, na redação dada pelo artigo 87.º da LOCC.

¹³¹ Previsto no orçamento da Dotação Todo Governo.

¹³² Esclarecimento prestado através do ofício do Gabinete Vice-Ministra Finanças n.º 174/VIII/GVMF/2020-11 de 16 de novembro de 2020.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Milhares USD

Financiador / Contrato	2020		Total por Financiador
	Juros	Encargos de Compromisso	
ADB 3643 - <i>Loan Project</i>	0,0	0,0	0,0
ADB 3644 - <i>Loan Project</i>	0,0	0,0	0,0
Total ADB	1.298,0	20,0	1.318,0
WB IDA 5303- <i>Loan Project</i>	319,0	328,0	647,0
WB IBRD 8290 - <i>Loan Project</i>	70,0	0,0	70,0
WB IBRD 6012 - <i>Loan Project</i>	88,0	53,0	141,0
Total WB	477,0	381,0	858,0
JICA - TLS-P1 Nippon	0,0	0,0	0,0
Total JICA	0,0	0,0	0,0
Total	1.775,0	401,0	2.176,0

Fonte: CGE 2020

Observa-se que o valor total dos juros e dos encargos de compromisso pagos aos financiadores, em 2020, foi de 2,2 milhões USD. Deste valor 1,7 milhões USD respeitam a juros e 401 mil USD a encargos de compromisso.

De salientar que dos encargos de compromisso no montante global de 401 mil USD, o valor de 328 mil USD refere-se ao contrato *WB IDA 5303- Loan Project* (82%), 53 mil USD ao contrato *WB IBRD 6012 - Loan Project* e 17 mil USD ao contrato *ADB 3020 - Loan Project*.

Ora, sendo os encargos de compromisso considerados como "custos adicionais" os quais resultam do atraso da execução física dos projetos, os mesmos devem de ser evitados.

10.1.5 AMORTIZAÇÃO DE 2020

A tabela abaixo evidencia a amortização da dívida efetuada em 2020.

Tabela 43– AMORTIZAÇÃO – 2020¹³³

Milhares USD

Financiador / Contrato	Valor de Amortização
ADB 2857 - <i>Loan Project</i>	660,0
ADB 2858 - <i>Loan Project</i>	170,0
ADB 3020 - <i>Loan Project</i>	1.455,0
ADB 3021 - <i>Loan Project</i>	462,0
ADB 3181 - <i>Loan Project</i>	365,0
Total ADB	3.112,0
WB IDA 5303- <i>Loan Project</i>	319,0
Total WB	319,0
Total	3.431,0

Fonte: CGE 2020

¹³³ Retificada pela deliberação n.º 1/2022, de 17 fevereiro.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Em 2020 registou-se a amortização de 5 contratos de empréstimo do ADB (2857, 2858, 3020, 3021 e 3181) no total de 3.112 mil USD e de um contrato de empréstimo do WB (5303), no valor de 319 mil USD¹³⁴.

Até ao final de 2020, o total de empréstimos que tinham sido amortizados foi de 3,4 milhões USD. Não obstante a CGE (Pág.123) incluindo o reembolso de empréstimo (WB 6012 e WB 8290 no valor total de 165 mil USD) que deveriam ter amortizados só em 2022¹³⁵.

A amortização de empréstimos, bem como o pagamento de juros têm sido contabilizados na categoria de Transferências Públicas das Dotações para Todo o Governo, como “juros de empréstimos e pagamentos relacionados”.

10.1.6 DÍVIDA PÚBLICA NO FINAL DE 2020

O panorama global da movimentação da dívida registada em 2020, assim como a posição do endividamento a 31 de dezembro encontra-se refletido na tabela seguinte.

Tabela 44– DESEMBOLSOS DE EMPRÉSTIMOS – 2020

Empréstimo	Moeda	Valores em USD				Montante em Moeda Estrangeira a 31/12/2020	Taxa de Câmbio a 31/12/2020	Perdas / (Ganhos) Cambiais (USD)	Dívida real a 31/12/2020 (USD)
		Dívida a 01/01/2020	Utilizações em 2020	Amortização em 2020	Dívida a 31/12/2020				
ADB - 2857	USD	29.085,0	0,0	660,0	28.425,0				28.425,0
ADB - 2858	SDR	8.138,0	0,0	170,0	7.968,0	5.885,0	1,4	338,0	8.306,0
ADB - 3020	USD	26.966,0	670,0	1.455,0	26.181,0				26.181,0
ADB - 3021	SDR	7.062,0	105,0	462,0	6.705,0	5.515,0	1,4	317,0	7.022,0
ADB - 3181	USD	7.103,0	1.161,0	365,0	7.899,0				7.899,0
ADB - 3341	USD	12.400,0	4.630,0		17.030,0				17.030,0
ADB - 3342	SDR	7.956,0	3.025,0		10.981,0	7.907,0	1,4	362,0	11.343,0
ADB - 3456	SDR	24.417,0	7.066,0		31.483,0				31.483,0
ADB - 3643	USD	19,0	1.786,0	-	1.805,0				1.805,0
ADB - 3644	USD	0,0	2.290,0	-	2.290,0				2.290,0
Total ADB		123.146,0	20.733,0	3.112,0	140.767,0	19.307,0		1.017,0	141.784,0
WB 5303	USD	24.175,0	0,0	825,0	23.350,0				23.350,0
WB IBRD 8290	USD	12.072,0	2.526,0		14.598,0				14.598,0
WB IDA 6012	SDR	6.925,0	2.356,0		9.281,0	6.702,0	1,4	332,0	9.613,0
Total WB		43.172,0	4.882,0	825,0	47.229,0	6.702,0		332,0	47.561,0
JICA TLS P1	JPY	24.799,0	4.487,0		29.286,0	3.197.754,0	103,5	1.601,0	30.887,0
Total Global		191.117,0	30.102,0	3.937,0	217.282,0	3.223.763,0		2.950,0	220.232,0

Fonte: CGE 2019, 2020

¹³⁴ Retificada pela deliberação n.º 1/2022, de 17 fevereiro.

¹³⁵ idem



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O valor real da dívida no final de 2020 ascendia a 220,2 milhões USD, tendo sido objeto de uma perda cambial cerca de 2.950 mil USD.

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.

10.1.7 CONTA CORRENTE DOS EMPRÉSTIMOS

O quadro abaixo representa a situação global de todos os contratos de empréstimo vigentes, nomeadamente as utilizações do ano e os fundos disponíveis no final de 2020.

Tabela 45– CONTA CORRENTE DOS EMPRÉSTIMOS – 2020

milhares USD						
Empréstimo	Moeda	Valor do Contrato (USD)	Fundos Disponíveis em 31/12/2019	Utilizações em 2020	Perdas / (Ganhos) Cambiais (em USD)	Fundos Disponíveis em 31/12/2020
ADB - 2857	USD	30.850,0	0,0	0,0		-
ADB - 2858	SDR	9.150,0	0,0	0,0	338,0	-
ADB - 3020	USD	40.000,0	11.829,0	670,0		11.159,0
ADB - 3021	SDR	10.000,0	1.978,0	105,0	317,0	2.190,0
ADB - 3181	USD	11.780,0	4.514,0	1.161,0		3.353,0
ADB - 3341	USD	53.000,0	40.600,0	4.630,0		35.970,0
ADB - 3342	SDR	23.220,0	15.647,0	3.025,0	362,0	12.984,0
ADB - 3456	SDR	49.650,0	25.233,0	7.066,0		18.167,0
ADB - 3643	USD	19.000,0	18.981,0	1.786,0		17.195,0
ADB - 3644	USD	25.000,0	25.000,0	2.290,0	-	22.710,0
Total ADB		271.650,0	143.782,0	20.733,0	1.017,0	123.728,0
WB 5303	USD	25.000,0	0,0	0,0		0,0
WB IBRD 8290	USD	15.000,0	2.927,0	2.526,0		401,0
WB IDA 6012	SDR	36.026,0	30.102,0	2.356,0	332,0	28.078,0
WB IDA 6488	SDR	42.500,0	42.500,0	0,0		42.500,0
WB IDA 6551	SDR	10.900,0	0,0	0,0		10.900,0
WB IDA 6559	SDR	18.200,0	0,0	0,0		18.200,0
Total WB		147.626,0	104.629,0	4.882,0	332,0	100.079,0
JICA TLS P1	JPY	63.285,0	21.937,0	4.487,0	1.601,0	19.051,0
Total Global		482.561,0	241.248,0	30.102,0	2.950,0	242.858,0

Fonte: RCGE 2019, 2020



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O valor total dos fundos disponíveis no final de 2020 era de 242,9 milhões USD, os quais registaram um aumento de 1,6 milhões USD, comparativamente ao ano anterior, em consequência dos dois novos contratos de empréstimo celebrados.

As verbas disponíveis nas contas de empréstimos, no início do ano de 2020, foram de 241,2 milhões USD, tendo sido utilizado um valor de cerca de 30,1 milhões USD, o que corresponde apenas a 12% do valor disponível.

Como referido anteriormente, estes atrasos, acarretam encargos financeiros para o Estado, na medida em que a generalidade destes empréstimos implica o pagamento de taxas de compromisso sobre as verbas não levantadas de acordo com o cronograma de desembolsos previsto nos respetivos contratos¹³⁶.

10.2 DÍVIDA NÃO FINANCEIRA

Segundo o reportado na CGE de 2020 (Nota 17), no final do ano, a dívida não financeira atingia quase 5,8 milhões USD, tendo a composição evidenciada na tabela abaixo.

Tabela 46– DÍVIDA NÃO FINANCEIRA - 2020

Entidades	Dívida Não Financeira	% Total Dívida	milhares USD
Ministério da Administração Estatal	132,3	2,2%	
Ministério Agricultura e Pescas	420,0	7,1%	
Ministério da Defesa	211,8	3,6%	
Ministério do Interior	273,6	4,6%	
Ministério das Obras Publicas	2.225,9	37,7%	
Ministério da Solidariedade Social e Inclusão	98,5	1,7%	
Polícia Nacional Timor-Leste	287,7	4,9%	
Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça	49,8	0,8%	
Secretario de Estado para a Política da Formação Profissional e Emprego	201,6	3,4%	
Total Administração Direta	3.901,2	66,2%	
AIFAESA	38,1	0,6%	
Agência Especializada de Investimento	13,3	0,2%	
AMRT	93,1	1,6%	
Fundo das Infraestruturas	1.519,6	25,8%	
GFM	6,0	0,1%	
Laboratório Nacional	214,4	3,6%	
Parlamento Nacional	34,6	0,6%	
Total Agências Autónomas	1.919,2	32,5%	
Município Covalima	24,9	0,4%	
Município Manufahi	28,4	0,5%	
Município Viqueque	22,9	0,4%	
Total dos Municípios	76,2	1,3%	
Total Global	5.896,6	100,0%	

Fonte: CGE 2020

Por categoria de despesa, o Capital de Desenvolvimento, representou 35% do total da dívida não financeira, tendo atingido cerca de 2,1 milhões USD.

¹³⁶ O título de exemplo, o contrato *WB IDA 6488* foi assinado em 2019, mas não houve qualquer execução em 2020.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 47 – DÍVIDA NÃO FINANCEIRA POR CATEGORIA ECONÓMICA- 2020

Tipo Entidades/Categoria Económica	USD				
	Bens e Serviços	Capital Menor	Capital Desenvolvimento	Total	% Total Dívida
Administração Direta	3.157.683	198.493	545.033	3.901.209	66,16%
Agências Autónomas	377.082	22517	1.519.589	1.919.188	32,55%
Municípios	76163	0	0	76.163	1,29%
Total	3.610.928	221.010	2.064.622	5.896.560	100%
% por Categoria das despesas	61,24%	3,75%	35,01%	100%	

Fonte : CGE 2020

De sublinhar que a demonstração financeira apresentada na nota 17, apresenta a maioria das dívidas na categoria de Bens e Serviços (61,24%) num total de 3,6 milhões USD.

A dívida não financeira relativa a Capital Menor no total de 221,01 milhares USD distribui-se pelas entidades constantes na tabela seguinte.

Tabela 48– DÍVIDA NÃO FINANCEIRA CAPITAL MENOR – 2020

Entidades	milhares USD	
	Total Dívida	% Total
Ministério da Administração Estatal	132,283	60%
Ministério Agricultura e Pescas	38,210	17%
Ministério das Obras Publicas	28,000	13%
GFM	6,017	3%
Parlamento Nacional	16,500	7%
Total	221,01	100%

Fonte : CGE 2020

Nos termos do disposto n.º 1 do artigo 30¹³⁷ do Decreto do Governo n.º 14/2020, de 23 de outubro cit. “todos os pagamentos relacionados com a categoria de capital menor têm que se conformar com o Plano de Anual e com Plano de Aprovisionamento”.

Uma vez que a previsão de despesa quanto a esta categoria deveria de estar incluída nas dotações do orçamento de 2020, não deveria de existir a dívida não financeira relativa a Capital Menor.

Do exposto, conclui-se que o Governo deve verificar e controlar a execução do orçamento para que não exista dívida de capital menor no final do ano financeiro.

A dívida não financeira da Agência Autónoma Fundo das Infraestruturas refere-se a Capital de Desenvolvimento canalizado para a construção de estradas, para a eletricidade, para a manutenção e reabilitação, para a construção dos Edifícios Públicos e para a Defesa e Segurança.

¹³⁷ Execução do Orçamento Geral do Estado para 2020.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 49 – DÍVIDA NÃO FINANCEIRA FUNDO DAS INFRAESTRUTURAS

Descrição	Montante Pago	milhares USD
		% Total Pago
Construção de Estradas	1.105.168,69	73%
Eletricidade	143.859,77	9%
Manutenção e Reabilitação	225.008,11	15%
Edifícios Públicos	25.797,03	2%
Defesa e Segurança	19.755,59	1%
Total	1.519.589,19	100%

Fonte : Relatório Anual do FI 2020

De sublinhar que a CGE para o ano de 2020 contém todas as informações relativamente à dívida não financeira.

11. PATRIMÓNIO DO ESTADO

De acordo com a alínea c) do n.º 1 do artigo 29.º da LOCC, a CdC aprecia no RPCGE, o inventário e o balanço do património do Estado, bem como as alterações patrimoniais existentes.

A LOGF, na alínea g) do n.º 3 do artigo 45.º, determina que o Relatório sobre a CGE deve conter informação acerca da “contabilidade dos ativos no final do ano financeiro, incluindo o valor patrimonial dos imóveis e outros bens do Estado”.

O património do Estado compreende os ativos financeiros e não financeiros. Os ativos financeiros incluem, nomeadamente, as participações de capital em sociedades públicas ou privadas e os créditos concedidos a terceiros.

O Relatório sobre a CGE de 2020, não apresenta qualquer informação acerca da valorização das participações de capital, nem sobre o montante dos créditos concedidos a terceiros.

Não obstante, observa-se a existência de informação correlacionada, inserta na Declaração 1, que apresenta uma estimativa da receita proveniente de “*lucros, dividendos e ganhos*”, no montante de 6,550 milhares USD, ainda que, não tenham sido executadas conforme previsto.

Os ativos não financeiros referem-se ao património imóvel e aos bens móveis do Estado.

A CGE de 2020 pela primeira vez apresenta os dados acerca do património imóvel do Estado, mas apenas relativamente a duas entidades: APORTIL e a Polícia Nacional Timor-Leste (PNTL).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Relativamente, aos Bens Móveis do Estado consta na CGE 2020 informação sobre a Lista Património do Estado (cit. nota 30). Contudo, não é apresentada informação detalhada de todas as entidades.

Os dados remetidos consistem numa lista “recapitulativa” dos bens Estado¹³⁸, da responsabilidade da Direção Nacional de Monitorização e Gestão do Património de Estado do Ministério das Finanças.

A referida listagem traduz-se na quantificação do total de bens móveis existentes em cada organismo público, sendo que o património total nela identificada consta na tabela seguinte:

Tabela 50– PATRIMÓNIO MÓVEL DO ESTADO

Descrição	Quantidades			
	Boas Condições	Sucata	Total 2020	Leilão em 2020
Viaturas	0	0	0	288
Motorizada	0	0	0	806
EDP Equipment	38,899	2,514	41,413	62
Equipamento Electronico	5,419	324	5,743	0
Equipamento Engenharia	2,903	479	3,382	0
Equipamento Comunicação	4,086	219	4,305	0
Equipamentos Diversos	5,513	315	5,828	481
Tratores	102	66	168	2
Barcos	8	0	8	0
Total Global	56,930	3,917	60,847	1,639

Fontes: Ministério das Finanças

De acordo com a informação do Ministério das Finanças, em 2020, o Estado era proprietário de vários tipos de equipamentos, tratores e barcos.

A lista apresentada pela Direção Nacional Monitorização Gestão do Património identifica ainda um conjunto de bens do Estado sujeitos a leilão (288 viaturas, 806 motorizadas, 178 *Guard Road*, 2 Tratores e 250 besi rin EDTL Sokata).

Verifica-se, contudo que existe uma divergência na informação sobre o património móvel do Estado que consta na lista recapitulativa de bens Estado do MF e na CGE:

Tabela 51– A DIVERGENCIA DE NUMEROS DO PATRIMÓNIO MÓVEL DO ESTADO

No	Descrição	Entidade							Total Itens
		Aportil	ANC	FI	GFM	MJ	PN	PNTL	
1	Carro	18	8	6	3	96	143	407	681
2	Empilhadeira	2	0	0	0	0	0	0	2
3	Motorizada	23	3	6	4	167	47	1092	1342
4	Barco	3	0	0	0	0	3	22	28
5	Escavadora	2	0	0	0	0	2	0	4
6	Gerador	4	0	0	0	0	4	0	8
7	Computador	22	0	18	0	93	22	838	993
8	Portátil	4	0	16	21		4	491	536
9	Impressora e Copiadora	20	0	5	2	49	20	306	402
10	Mobília	262	0	10	28	0	262	0	562
11	CCTV	13	0	0	0	0	13	0	26

¹³⁸ “Rekapitulasun Geral Patrimonio do Estado”.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

No	Descrição	Entidade							Total Itens
		Aportil	ANC	FI	GFM	MJ	PN	PNTL	
12	Refrigerador	4	0	0	0	0	4	0	8
13	Telemóvel	2	0	0	4	0	2	0	8
14	Digitalizador	0	0	1	0	0	0	0	1
15	UPS APC	0	0	26	0	93	0	400	519
16	Servidor de Computador	0	0	3	0	9	0	0	12
17	Projeto	0	0	1	1	0	0	0	2
18	Máquinas Fotografias	0	0	0	2	0	0	0	2
19	Máquina de Controle por Impressão Digital	0	0	0	0	4	0	0	4
20	Computador. Mobiliária	0	0	0	0	23	0	0	23
21	Outros Equipamentos	21	0	31	0		21	35	108
Total Geral		400	11	123	65	534	547	3,591	5,271

Fonte : CGE 2020

Com efeito, a informação que consta na CGE não é completa, não tendo sido possível proceder à sua conciliação devido a divergências nos registos em algumas entidades. Por exemplo, de acordo com a listagem apresentada pelo em 31 de dezembro de 2020 existiam 8 barcos. No entanto, na informação da CGE sobre o património móvel do Estado consta a existência de 28 barcos.

Em síntese, à semelhança do referido nos pareceres anteriores, dada a falta de inventariação do património imóvel e móvel do Estado, não é possível conhecer a sua composição, o respetivo valor financeiro ou as variações patrimoniais ocorridas anualmente.

A inventariação do património constitui uma condição de base, essencial, para possibilitar que aquele possa ser gerido da melhor forma.

No âmbito de contraditório o MdF nada justificou sobre estas questões, pelo que se reitera o que foi recomendado nos RPCGE de 2012 a 2019.

Recomendação 27

O Relatório sobre a CGE deverá apresentar informação sobre a carteira de ativos financeiros detidos pelo Estado, nomeadamente as participações sociais e os créditos concedidos a terceiros, bem como, sobre o inventário de todos os bens móveis e imóveis do Estado, em obediência ao disposto na alínea g) n.º 3 do artigo 45.º da LOGF.

Recomendação 28

Que se efetue um maior controlo na atualização do inventário e da situação patrimonial reportada no final do ano.



12. REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE OE-CUSSE AMBENO

A RAEOA é uma pessoa coletiva territorial de direito público de âmbito regional, criada pela Lei n.º 3/2014, de 18 de junho¹³⁹, com território delimitado nos termos do seu artigo 3.º, que goza de autonomia administrativa, financeira e patrimonial bem como de órgãos de administração e consulta, de serviços de administração pública e de funcionalismo público próprios¹⁴⁰.

A Região tem como objetivo, em matéria económica, o seu desenvolvimento inclusivo, dando prioridade às atividades de cariz socioeconómico de promoção da qualidade de vida e do bem-estar da comunidade¹⁴¹.

São ainda objetivos da Região, entre outros, desenvolver um modelo de desenvolvimento assente numa nova tipologia de economia social de mercado, a fim de estimular, promover e acelerar o crescimento da Região de forma equitativa e sustentável e de estimular, promover e acelerar o crescimento da Região como região económica competitiva, pólo de desenvolvimento sub-regional e regional e como opção de destino para investimento para emprego e para residência¹⁴².

Nos termos do disposto no artigo 8.º da Lei n.º 3/2014, cit., a atuação dos órgãos da Região deve obedecer aos princípios gerais de Direito e às normas legais e regulamentares em vigor respeitando os fins para que os seus poderes hajam sido conferidos (n.º 1), e sendo que as leis, os decretos-leis e demais atos normativos em vigor são diretamente aplicáveis na Região sem necessidade de transposição por via de qualquer ato regulamentar da competência do órgão regional respetivo (n.º 2).

Nos termos do disposto no artigo 15.º da Lei n.º 3/2014, cit., e nos artigos 10.º e 11.º do Estatuto, a RAEOA tem como órgãos:

- O Presidente da Autoridade, órgão executivo;
- A Autoridade da Região, órgão colegial deliberativo; e
- O Conselho Consultivo, órgão consultivo do Presidente da Autoridade.

¹³⁹ Entretanto alterada pela Lei n.º 3/2019, de 15 de agosto no que se refere artigo 19.º e 21.º.

¹⁴⁰ Cf. n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 3/2014, cit., e n.º 1 do artigo 1.º do DL n.º 5/2015, de 22 de janeiro, que aprova o Estatuto da RAEOA, doravante designado apenas por Estatuto.

¹⁴¹ Cf. n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 3/2014.

¹⁴² Cf. alíneas. a) e b) do n.º 2, *ibidem*.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Até agosto de 2019, o Presidente da Autoridade era nomeado pelo Presidente da República, sob proposta do Primeiro-Ministro, para um mandato de cinco anos, renovável sucessivamente¹⁴³.

Após a alteração do artigo 19.º da Lei n.º 3/2014, de 18 de junho¹⁴⁴, o Presidente da Autoridade passou a ser nomeado pelo Governo por resolução para o mesmo mandato e renovável uma só vez. Os membros da Autoridade são nomeados por resolução do Governo, sob proposta do Presidente da Autoridade¹⁴⁵.

À RAEOA aplicam-se a LOGF, o OGE e os Decretos de Execução Orçamental.

12.1 ORÇAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS

A aprovação do orçamento anual da RAEOA, incluindo do seu Fundo Especial de Desenvolvimento, compete ao Parlamento Nacional, em sede de aprovação do OGE¹⁴⁶.

O montante total das despesas da RAEOA previstas no OGE para 2020 foi de 76 milhões USD, a financiar através de transferências públicas do OE¹⁴⁷. Contudo, nenhum valor foi transferido para a RAEOA durante o ano de 2020, em virtude do disposto na Lei n.º 10/2020, de 19 de outubro de 2020, que dispõe que as entidades devem utilizar primeiro o saldo de caixa disponível.

A RAEOA encontra-se obrigada legalmente ao envio à CdC das suas contas anuais até ao dia 31 de maio do ano seguinte a que respeitam¹⁴⁸, tendo o Relatório de Atividades e de Prestação de Contas da RAEOA relativo ao período de janeiro a dezembro de 2020 sido enviado à CdC no dia 1 de junho de 2021.

Como referido, a Nota 15 às Demonstrações Financeiras, que integra a CGE 2020, contém informação relativa às receitas da RAEOA, mas não apresenta informação detalhada sobre a totalidade das suas receitas, nomeadamente, sobre as receitas próprias da Região no montante de 2,5 milhões USD.

¹⁴³ Cf. n.º 1 do artigo 19.º, *ibidem*. Em resultado da entrada em vigor da Lei n.º 3/2019, cit., o Presidente da RAEOA é agora nomeado e exonerado pelo Governo.

¹⁴⁴ Alterada pela Lei n.º 3/2019, cit.,

¹⁴⁵ Cf. artigo 17.º, *ibidem*.

¹⁴⁶ 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 n.º 3/2014, cit., 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 do seu Estatuto.

¹⁴⁷ Através das Dotações para Todo o Governo.

¹⁴⁸ Nos termos do disposto nos arts 3.º e 37.º e no n.º 4 do artigo 38.º da LOCC.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Em 2020, as receitas cobradas pela RAEOA diminuíram 2,4 milhões USD (42,01%), totalizando 3,4 milhões USD devido à diminuição da receita fiscal (28,68%) e da receita não fiscal (45,43%)¹⁴⁹.

Tabela 52– RECEITAS COBRADAS PELA RAEOA – 2020

Descrição	2020	2019	Variação 2019/2020	
			Valor	%
1. Receitas Fiscais (a+b)	616.193,50	863.980,47	-247.786,97	-28,68%
A. Imposto sobre Mercadorias	108.651,63	149.614,94	-40.963,31	-27,38%
Imposto sobre Vendas	53.643,96	73.102,72	-19.458,76	-26,62%
Direitos de Consumo	2.675,94	5.318,83	-2.642,89	-49,69%
Direitos de Importação	52.331,73	71.193,39	-18.861,66	-26,49%
B. Outros Impostos	507.541,87	714.365,53	-206.823,66	-28,95%
Empregados do Governo	196.612,21	165.170,50	31.441,71	19,04%
Imposto Nacional de Rendimento	136.722,26	57.923,79	78.798,47	136,04%
Imposto Internacional de Rendimento Individual	59.889,95	107.246,71	-47.356,76	-44,16%
Withholding Tax/Retenção de Imposto	226.664,46	501.484,54	-274.820,08	-54,80%
Aluguer de Terrenos e Predio 10 %	0,00	3.732,00	-3.732,00	-100,00%
Construction and Building Activities 2%	53.757,10	170.024,28	-116.267,18	-68,38%
Construction Consulting Services 4%	26.710,18	41.581,15	-14.870,97	-35,76%
Transportation air and sea	36,96	0,00	36,96	#DIV/0!
Non Resident without Permanent Establishment (all payment types 10%)	146.160,22	286.147,11	-139.986,89	-48,92%
Other Tax Revenues	84.265,20	47.710,49	36.554,71	76,62%
2. Receitas não Fiscais	256.933,99	470.826,24	-213.892,25	-45,43%
Business and Registration Fees	9.209,00	5.145,50	4.063,50	78,97%
Registo de Veículos	11.390,00	13.642,50	-2.252,50	-16,51%
Inspeção de Veículos	13.690,00	13.655,00	35,00	0,26%
Licença de Carta Condução	24.565,00	24.605,00	-40,00	-0,16%
Multa de Veículos	4.675,00	4.800,00	-125,00	-2,60%
Outros Taxa de Veículos	180	540	-360,00	-66,67%
Taxa de Visa	4.117,60	100.340,00	-96.222,40	-95,90%
Taxa de Importação de Veículos	595,00	1.118,00	-523,00	-46,78%
Taxa de Electricidade	156.824,85	253.762,99	-96.938,14	-38,20%
Fines and Forfeits (Multas)	3.890,00	11.974,25	-8.084,25	-67,51%
Rent Government Property	0,00	2.300,00	-2.300,00	-100,00%
Outras Receitas não Tributárias	27.797,54	38.943,00	-11.145,46	-28,62%
Receita Cobrada em nome do Estado	873.127,49	1.334.806,71	-461.679,22	-34,59%
Juros Depósitos Bancários	1.381.993,01	2.598.972,37	-1.216.979,36	-46,83%
Receitas Operação do Avião	66.320,00	548.166,00	-481.846,00	-87,90%
Agricultura, Pescas e Outras	1.060,00	15.162,00	-14.102,00	-93,01%
Receitas Financeiras	2.034,00	0,00	2.034,00	#DIV/0!
Receitas Fundo Especial	11.326,88	407.300,00	-395.973,12	-97,22%
Reposições de Salários	12.798,30	12.274,10	524,20	4,27%
Receitas por Indemnização	1.098.288,30	1.027.337,67	70.950,63	6,91%
Receitas Próprias da RAEOA	2.573.820,49	4.609.212,14	-2.035.391,65	-44,16%
Total	3.446.947,98	5.944.018,85	-2.497.070,87	-42,01%

Fontes: Relatórios de Atividades e de Prestação de Contas da RAEOA de 2020

De acordo com os documentos de prestação de contas anuais da Região, do total destas receitas 873,1 milhares USD dizem respeito a receitas cobradas em nome do Estado e 2,5 milhões USD às receitas próprias da Região.

De acrescentar, ainda, que a Receita não Fiscal do ano de 2020 inclui um valor de 256,9 mil USD de receitas cobradas pela RAEOA que não foram depositadas na conta do Estado. De

¹⁴⁹ Retificada pela deliberação n.º 1/2022, de 17 fevereiro.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

igual modo em 2018 (761,7 mil USD) e 2019 (470,8 mil USD), não tinha sido possível obter evidência da entrega ao Estado pela RAEOA das receitas não fiscais cobradas.

De salientar que essa mesma situação já havia sido identificada no RPCGE do ano de 2018 e 2019.

De acordo com o n.º 2 do artigo 13.º da LOGF cit., a “totalidade das receitas é depositada nas contas bancárias oficiais”.

Por sua vez, o n.º 1 do artigo 13.º do Decreto do Governo n.º 14/2020, cit., dispõe que “A receita cobrada pelos SSAAF, OASRP e SFA é depositada na conta bancária autorizada para tal”.

Assim, atento o disposto na LOGF, quanto ao recebimento de dinheiros públicos, bem como nos Decretos do Governo, para cada ano, relativos à execução do OGE quanto às regras relativas à cobrança de receitas, deveria a RAEOA, enquanto entidade pública, depositar todas as suas receitas na conta bancária do Estado.

Sobre esta matéria, o Ministério das Finanças através do ofício datado do 6 de maio de 2019¹⁵⁰. Informou que o tesouro irá proceder à abertura de uma conta bancária oficial para depósito das receitas não fiscais da RAEOA.

Porém, até à data, as receitas não fiscais da RAEOA ainda não haviam sido transferidas para a Direção Geral do Tesouro (DGT) do Ministério das Finanças.

Em sede do contraditório a autoridade da RAEOA sobre o facto de estas receitas não terem sido depositadas na conta do Estado¹⁵¹ informou que:

“ [N]os termos do disposto dos números 2 e 4 do artigo 28, da Lei n.º 3/2014, de 18 de junho¹⁵² “o Governo não arrecada quaisquer receitas provenientes da Região, uma vez que todas as receitas financeiras são reinvestidas na Região”.

Acrescentaram, ainda, que

“a Autoridade vê, anualmente, as receitas não fiscais que cobra - e que permanecem em conta própria - , serem deduzidas do valor a ser transferido para a RAEOA, no âmbito da execução do Orçamento Geral do Estado” e que “o Ministério das Finanças somente exige que a Autoridade transfira, periodicamente, as receitas fiscais para a conta geral do Estado, nunca tendo referido nada quanto às receitas não fiscais.”

Realçam, também o facto de que todas as normas relacionadas com a “cobrança de receitas próprias pela Região remetem para a lei. (...) a RAEOA ainda não beneficia de um Regime

¹⁵⁰ Ofício n.º 194/MF/VIII/2019-5

¹⁵¹ Cit. Ofício N.º 34/RAEOA e ZEESM TL/XI/2020 de 10 novembro de 2020.

¹⁵² Diploma que cria a Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno e estabelece a Zona Especial de Economia Social de Mercado.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Financeiro próprio, nem de um Regime Fiscal Tributário próprio, apesar do Ministério das Finanças ter, no ponto 5.º da Resolução do Governo n.º 28/2015, de 5 de agosto, se comprometido em colaborar com a RAEOA para a elaboração desses diplomas.”

Pese embora, o esclarecimento prestado o mesmo não é de aceitar, uma vez que nos termos do n.º 2 do artigo 13.º da LOGF cit., a “totalidade das receitas é depositada nas contas bancárias oficiais”.

Assim, quanto ao recebimento de dinheiros públicos. atento o disposto na LOGF, bem como nos Decretos do Governo, para cada ano, relativos à execução do OGE quanto às regras relativas à cobrança de receitas, deveria a RAEOA, enquanto entidade pública, depositar todas as suas receitas na conta bancária do Estado.

Recomendação 29

A RAEOA deve proceder ao depósito da totalidade das suas receitas na conta bancária do Estado, em cumprimento das regras relativas ao recebimento de dinheiros públicos e cobrança de receitas constantes da LOGF e dos Decretos de Execução Orçamental.

12.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS

O OE aprovado pelo Parlamento Nacional para a RAEOA e a respetiva execução orçamental em 2020, consta na tabela seguinte:

Tabela 53– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA DA RAEOA – 2019 A 2020

Categorias	2020				2019		Variação 2019/2020
	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Despesa Realizada	% Total Despesa	Taxa de execução	Despesa Realizada	
Salário e Vencimentos	8,8	8,8	7,7	32,7%	87,7%	7,7	0,0%
Bens e Serviços	14,5	14,5	8,7	36,8%	60,2%	8,9	-2,1%
Transferências Públicas	4,8	4,8	1,3	5,5%	27,2%	1,3	0,0%
Capital Menor	1,7	1,7	0,0	0,0%	0%	3,2	-99,9%
Capital Desenvolvimento	11,2	11,2	5,9	24,9%	52,6%	5,9	0,0%
Fundo Especial Desenvolvimento	31,0	31,0	0,0	0,0%	0,0%	0,0	-
Fundo Contingência	4,0	4,0	0,0	0,1%	0,3%	125,2	-100%
Total	76,0	76,0	23,7	100,0%	31,1%	152,3	-84,5%

Fonte: CGE 2020 e Relatório de Atividades e de Prestação de Contas da RAEOA de janeiro a dezembro 2020

Do orçamento final de 76 milhões USD, as despesas realizadas em 2020, ascenderam a 23,7 milhões USD, a que corresponde uma taxa de execução de 31,1% do orçamento alocado, registando-se uma diminuição de 84,5% face ao ano anterior.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A despesa em causa, destinou-se a Salários e Vencimentos (7,7 milhões USD), Bens e Serviços (8,7 milhões USD), Transferências Públicas (1,3 milhões USD), Capital Menor (0,01 milhões USD), Capital Desenvolvimento (5,9 milhões USD).

Os procedimentos de aprovisionamento realizados pelos serviços públicos à custa do OGE, ou como encargo de outros recursos financeiros que sejam possuídos ou controlados por eles, estão sujeitos às regras estabelecidas no RJA¹⁵³. É também aplicável aos mesmos serviços públicos o RJCP.

A RAEOA tem um regime de aprovisionamento próprio¹⁵⁴, aprovado pelo DL n.º 28/2014, cit.¹⁵⁵ sendo-lhe, contudo, subsidiariamente aplicável as normas gerais em matéria de aprovisionamento (RJA) e contratos públicos (RJCP) em tudo o que não contrariar o disposto neste DL¹⁵⁶.

Compete à Autoridade, nos limites das atribuições, poderes e direitos da Região, deliberar sobre a aquisição de bens e serviços, bem como a adjudicação de empreitadas, em conformidade com os procedimentos e nos limites definidos por lei¹⁵⁷.

De acordo com o regime previsto no artigo 2.º do DL n.º 28/2014, cit., são competentes para autorizar os procedimentos de aprovisionamento e a sua adjudicação:

- O Presidente – até ao valor de 5.000.000 USD;
- A Autoridade – a partir de 5.000.000 USD.

Foi, assim, atribuída ao Presidente da Autoridade a competência legal para a realização de procedimentos de aprovisionamento relativos à Região, idêntica, em valor da despesa, à atribuída pelo RJA ao Primeiro-Ministro e ao Conselho de Administração do Fundo das Infraestruturas. À Autoridade foi atribuída, nesta matéria, competência idêntica à do Conselho de Ministros.

A entidade adjudicante competente é apoiada pela Comissão Nacional de Aprovisionamento (CNA), sempre que tal lhe seja solicitado pela Autoridade¹⁵⁸.

Os tipos de procedimentos de aprovisionamento previstos no seu regime especial¹⁵⁹ são o:

¹⁵³ Cf. n.º 1 do art. 2.º do DL n.º 10/2005, cit.

¹⁵⁴ Previsto no artigo 30.º da Lei n.º 3/2014, cit.

¹⁵⁵ Este DL procedeu, também, à 1.ª alteração ao DL n.º 14/2011, de 30 de Março, que criou a Comissão Nacional de Aprovisionamento (CNA).

¹⁵⁶ Cf. artigo 10.º do DL n.º 28/2014, cit.

¹⁵⁷ Cf. al. h) do n.º 1 do art. 19.º do Estatuto.

¹⁵⁸ Cf. n.º 4 do art. 2.º do DL n.º 28/2014, cit.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- a) Concurso restrito limitado por um processo inicial de pré-qualificação internacional;
- b) Solicitação de cotações.

Os procedimentos de aprovisionamento previstos no RJA são os seguintes – (artigo 37.º):

- a) Concurso público;
- b) Concurso limitado por pré-qualificação, ao qual são admitidas apenas propostas dos selecionados no procedimento de pré-qualificação;
- c) Concurso restrito, em que apenas os convidados podem apresentar propostas;
- d) Por negociação ou de propostas em duas etapas.
- e) Por solicitação de cotações;
- f) Por ajuste direto;
- g) Por procedimento simplificado.

Aos contratos celebrados pela RAEOA, em 2020, aplica-se o procedimento por Solicitação de cotações (valor total de 3.5 milhões USD) e ITB (valor total 3.7 milhões USD).

Refira-se que pese embora o regime especial de aprovisionamento da RAEOA não preveja um valor para solicitação de cotações¹⁶⁰, a RAEOA recorreu a este procedimento de aprovisionamento, em violação do estabelecido no RJA. Apresenta-se na tabela seguinte as situações identificadas:

Tabela 54– SOLICITAÇÕES POR COTAÇÕES RAEOA - 2020

USD				
No	Descrição	Data Celebração do Contrato	Procedimento Aprovisionamento Adotado	Valor Contrato
1	<i>New Construction of Quarantina Building in Masin, Costa, Pante Makassar Lot# 1</i>	19/10/2020	RFQ	165.625,54
2	<i>'New Construction of Quarentina Building for Covid-19 and Residents Health Officers in Sub-Regions of Oe-Cusse-Ambeno" Lot# 1 New Construction of Quarantina Building in Bobometo, Oesilo</i>	27/11/2020	RFQ	115.894,74
3	<i>'New Construction of Quarentina Building for Covid-19 and Residents Health Officers in Sub-Regions of Oe-Cusse-Ambeno" Lot# 2 New Construction of Quarantina Building in Passabe</i>	27/11/2020	RFQ	114.432,04
4	<i>'New Konstruktion of Quarentina Building for Covid-19 and Residents Health Officers in Sub-Regions of Oe-Cusse-Ambeno" Lot# 3 New Construction of Quarantina Building in Citrana, Nitibe</i>	27/11/2020	RFQ	109.359,30
5	<i>Profision of Ground Handling Marquiting and Tiketing Services For the RAEOA-ZEESM TL Aircraft</i>	30/11/2020	RFQ	143.368,00

Fonte: RAEOA

¹⁵⁹ Cf. n.º 1 do art. 3.º, idem.

¹⁶⁰ Nessa linha, o RJA estabelece, no n.º 1 do seu artigo 43.º cit., “o procedimento de aprovisionamento por solicitação de cotações é o que vai dirigido pelo menos a três fornecedores já conhecidos pelo Serviço Público e pode ser utilizado sempre que o valor do contrato for inferior a \$100.000 USD (cem mil dólares norte-americanos) para bens, obras ou serviços de menor complexidade, que não requerem especificações técnicas preparadas com antecedência”.



12.3 SALDOS DE TESOURARIA ACUMULADOS

A RAEOA acumulou, desde a sua criação, elevados saldos de tesouraria, resultantes de transferências excessivas provenientes do OE.

Na Nota 15 da CGE 2020, é afirmado que os saldos de tesouraria da RAEOA ascendiam, no final do ano, a 194,3 milhões USD, sem fornecer qualquer informação adicional sobre a sua decomposição.

13. CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL

13.1 ENQUADRAMENTO

A constituição da República Democrática de Timor-Leste consagra, no seu artigo 56.º, o direito de todos os cidadãos à segurança e a assistência social, cabendo ao Estado promover, nas medidas das disponibilidades nacionais, a organização de um sistema de segurança social.

A Lei n.º 6/2012, de 29 de fevereiro, aprovou o regime transitório de segurança social na velhice, invalidez e morte para os trabalhadores do Estado.

Em 2016, o Parlamento Nacional aprovou a Lei n.º 12/2016, de 14 de novembro, que veio criar o Regime Contributivo de Segurança Social, o qual se caracteriza por ser um regime público, único, obrigatório e autofinanciado, sendo gerido tendencialmente em repartição, mas integrando também uma componente de capitalização pública de estabilização.

13.2 INSTITUIÇÕES DA SEGURANÇA SOCIAL

São Instituições da Segurança Social em Timor-Leste:

- a) O Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) criado em dezembro de 2016¹⁶¹ como uma pessoa coletiva de direito público, dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e património próprio, é o organismo central de gestão e execução de todo o sistema de segurança social e todo o ciclo de processo associado, desde o atendimento ao público, registo de dados (inscrições, prestações e carreiras contributivas), gestão dos recursos físicos e financeiros, cobrança de contribuições, análise e pagamento de prestações, aplicação normativa, elaboração, execução, gestão e controlo orçamental e

¹⁶¹ Decreto-Lei n.º 47/2016, de 14 de dezembro.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

financeiro do Orçamento da Segurança Social (OSS), e elaboração de estudos e propostas técnicas.

São órgãos do INSS, o Conselho de Administração, o Diretor Executivo, o Conselho Consultivo e o Conselho Fiscal.

O INSS apenas entrou em pleno funcionamento em janeiro de 2019, após terem sido nomeados (em dezembro de 2018) e terem iniciado funções o Conselho de Administração e o Diretor Executivo. O Conselho Fiscal foi nomeado em finais do ano 2020, pelo Ministério das Finanças, nos termos previstos no artigo 16.º dos Estatutos do INSS, mas não tendo ainda sido feita a publicação no Jornal da República, este órgão ainda não iniciou funções.

- b) O Instituto Fundo de Reserva da Segurança Social (FRSS) foi criado em 28 de outubro de 2020¹⁶², como um Instituto público, dotado de personalidade jurídica, autonomia administrativa, financeira e patrimonial, destinado exclusivamente à estabilização financeira e à sustentabilidade do regime contributivo de segurança social.

São órgãos do FRSS o Conselho de Administração, o Diretor Executivo, o Comité de Investimento e o Fiscal Único¹⁶³.

A fiscalização financeira e patrimonial do INSS é assegurada, nos termos da lei, pela CdC.

O Relatório de atividade e contas anuais relativos ao FRSS são divulgados publicamente, integrados no relatório e conta da Segurança Social e apresentados pelo Governo ao Parlamento Nacional e ao Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas.

13.3 EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL

O OSS para o ano de 2020 ascendeu a 138,3 milhões de USD, conforme se discrimina na tabela seguinte:

Tabela 55 – CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL

Rubricas	OSS Inicial	OSS Corrigidas	Execução Orçamental	USD
				Taxa de Execução
Saldo do Ano Anterior	62.711.682,79	62.711.682,79	62.711.682,79	100%
Receitas	75.682.375,00	75.549.949,00	69.042.100,16	91,39%
Contribuições e Cotizações	33.791.417,00	33.791.417,00	27.873.994,14	82,49%

¹⁶² Decreto-Lei n.º 55/2020 de 28 de outubro.

¹⁶³ Contudo, e prevendo-se (artigo 10.º do Decreto-Lei nº55/2020, de 28 de Outubro) que a gestão operacional da carteira de ativos do FRSS seja contratualizada com o Banco Central de Timor-Leste (BCTL), e por razões de contenção de custos de administração, optou-se por uma partilha com o INSS: os membros do Conselho de Administração e o Diretor Executivo do FRSS são, por inerência de funções, os titulares dos cargos equivalentes no Conselho de Administração e o Diretor Executivo do INSS, sem direito a remuneração adicional.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Rubricas	USD			
	OSS Inicial	OSS Corrigidas	Execução Orçamental	Taxa de Execução
Saldo do Ano Anterior	62.711.682,79	62.711.682,79	62.711.682,79	100%
Sanções e Penalidades	0,00	0,00	0,00	0,00%
Rendimentos	150.000,00	150.000,00	100.030,83	66,69%
Transferências Correntes do Estado	41.490.958,00	41.358.532,00	40.768.075,18	98,57%
Transferências Correntes do Resto Mundo	250.000,00	250.000,00	300.000,00	120%
Outras Receitas (Correntes e de Capital)	0,00	0,00	0,00	0,00%
Receitas Totais	138.394.057,79	138.261.631,79	131.753.782,95	95,29%
Despesas	138.394.057,79	138.261.631,79	39.490.868,24	28,56%
Despesas com Pessoal	703.658,00	565.232,00	481.896,41	85,26%
Aquisição de Bens e Serviços	61.500,00	66.990,00	53.839,80	80,37%
Juros e Outros Encargos	250.000,00	265.000,00	255.352,18	96,36%
Transferências Correntes para Estado	0,00	331.542,52	331.542,52	100%
Transferências Correntes para Famílias/Beneficiários	41.816.040,00	41.816.040,00	38.344.224,33	91,70%
Aquisição de Bens de Capital	270.000,00	270.000,00	17.675,00	6,55%
Ativos Financeiros	93.767.059,79	93.436.754,27	0,00	0,00%
Outras Despesas (Correntes e de Capital)	1.525.800,00	1.510.073,00	6.338,00	0,42%
Despesas Globais	138.394.057,79	138.261.631,79	39.490.868,24	28,56%
Receita Efetiva 2020	75.682.375,00	75.549.949,00	69.042.100,16	91,39%
Despesa Efetiva 2020	44.626.998,00	44.824.877,52	39.490.868,24	88,10%
Saldo Orçamental Efetivo	31.055.377,00	30.725.071,48	29.551.231,92	
Saldo Orçamental Global	0,00	0,00	92.262.914,71	

Fonte: CGE 2020

Em 2020, as receitas totais previstas, nas quais se incluem o saldo de gerência do ano anterior, atingiram o valor de 138,3 milhões USD e as receitas previstas registaram um valor de 75,6 milhões USD.

A execução da receita total atingiu os 131,75 milhões USD, ou seja, 95% da previsão. As receitas que apresentam um valor mais significativo são as receitas provenientes das transferências correntes do Estado, destinadas a financiar os regimes não contributivo, transitório e a administração do sistema de segurança social, as quais registaram um valor de 40,7 milhões USD.

De referir que a maioria das receitas do OSS são consignadas ao pagamento da despesa do regime não contributivo e do regime transitório e as despesas de administração são financiadas através da transferência pelo Estado. Além disso, as prestações sociais do regime geral são financiadas por contribuições sociais.

A execução da despesa chegou aos 39,5 milhões USD com uma taxa de execução de 28,5%. As despesas efetivas previstas foram de 44,6 milhões de USD e as despesas realizadas foram de 39,4 milhões de USD tendo a taxa de execução atingindo os 88,10%. A categoria de despesas que apresenta o maior valor refere-se às "Transferências para as famílias/beneficiários" no valor de 38,3 milhões USD.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Importa acrescentar que entre as receitas e as despesas efetivas estimou-se um saldo efetivo de 31,1 milhões USD que em conjunto com o saldo transitado do ano de 2019, no valor de 62,7 milhões USD, deveriam reverter para o FRSS.

O Relatório e Conta da Segurança Social de 2020 integra as atividades próprias da Segurança Social, financiadas pelo OSS, mas também o pacote de medidas extraordinárias de apoio à economia¹⁶⁴, no quadro da pandemia COVID-19, financiadas, registados na execução orçamental e na contabilidade do Fundo COVID19, e implementadas pelo INSS que, assim, apenas procede aos registos dos movimentos como operações de tesouraria extra orçamentais.

Pese embora, o financiamento das medidas não tenha sido integrado no Orçamento da Segurança Social, estes movimentos extra orçamentais estão refletidos no Relatório e Contas da Segurança Social:

Tabela 56 – EXECUÇÃO EXTRA ORÇAMENTAL – MEDIDAS COVID19 (2020)

Programa/Medida	Orçamento	Valor afeto a dispensa contributiva (Receita OSS)	Execução				Na posse do INSS para execução e acertos em 2021
			Receita extraorçamental	Despesa extraorçamental			
				Pagamento Medidas	Devolvido ao Fundo Covid19 (2020)	Total	
1.º Pacote de Medidas	7.000.000	1.163.758	5.836.242	4.093.575	1.638.275	5.731.850	104.392
Subsídio Extraordinário	4.500.000	0	4.500.000	4.093.575	302.033	4.395.608	104.392
Dispensa Contributiva	2.500.000	1.163.758	1.336.242		1.336.242	1.336.242	0
2.º Pacote de Medidas	42.000.000	223.683	41.776.317	1.545.001	0	1.545.001	40.231.316
Subsídio PRE	38.612.200	0	38.612.200	1.401.707	0	1.401.707	37.210.493
Dispensa Contributiva PRE	3.153.600	223.683	2.929.917	0	0	0	2.929.917
Operacional PRE	234.200	0	234.200	143.294	0	143.294	90.906
Total	49.000.000	1.387.441	47.612.559	5.638.576	1.638.275	7.276.851	40.335.708

Fonte: Relatório e Conta da Segurança Social 2020

De acordo com a informação na tabela acima, de referir:

- O INSS registou, em 2020, como receitas extra-orçamentais o valor de 47,6 milhões USD e como despesas extra-orçamentais o montante total de 7,2 milhões USD.
- O saldo extra-orçamental registado foi de 40,3 milhões USD relativo à execução dos dois pacotes de medidas extraordinárias aprovadas no quadro da pandemia COVID19.

¹⁶⁴ Estas medidas constam do Decreto-Lei n.º 16/2020, de 30 de abril e e Decreto-Lei n.º 51/2020, de 14 de outubro e incluem:

- Subsídio extraordinário de apoio ao emprego para trabalhadores registados na segurança social em situação de redução do horário de trabalho ou suspensão de contrato (lay off) e dispensa contributiva parcial para entidades empregadoras, relativamente ao período de março a junho de 2020.
- Subsídio de apoio à retoma e manutenção da atividade para entidades empregadoras; dispensa contributiva parcial; subsídio de apoio específico ao setor informal ou de adesão facultativa ao regime geral trimestre de 2020.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- c) Este saldo global extra-orçamental na posse do INSS, para execução em 2021 consta do mapa de fluxos de caixa global e dos mapas de fluxos de caixa mensais de “movimentos internos” extra-orçamentais.

Esta informação sobre as operações extra-orçamentais das medidas COVID-19 sendo relevante para a análise da execução do Fundo Covid-19, deveria constar na CGE 2020, o que não se verifica. De igual forma, esta informação deveria de constar dos Relatórios de Execução do Fundo Covid-19.

Recomendação 30

Que diligencie junto do INSS pela obtenção da informação extra-orçamental e proceda à sua relevação quer na CGE quer no relatório do Fundo Covid-19.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PARTE II

RELATÓRIO SOBRE

INVESTIMENTO PARA O FUTURO

E OUTRAS DESPESAS

EMERGENTES



14. PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

14.1 ENQUADRAMENTO LEGAL

A Parceria Público-Privada (PPP) é uma outra forma de financiamento da realização de investimentos públicos que vem sendo privilegiado pelo Governo.

Desde 2012, que o Governo de Timor-Leste tem vindo a explorar as PPP como modalidade de implementação de projetos de infraestruturas visando o acréscimo de eficiência na afetação dos recursos públicos do Estado.

De acordo com o DL n.º 42/2012, de 7 de setembro¹⁶⁵, uma Parceria Público-Privada (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”¹⁶⁶.

Através do DL n.º 43/2015, de 28 de dezembro, foi aprovado o Regime Jurídico da Parceria Público-Privada para o Porto de Tibar, o qual estabeleceu o respetivo enquadramento jurídico especificamente aplicável à atribuição pelo Estado a um parceiro privado da concessão para a sua conceção, construção, financiamento, execução, exploração e gestão.

14.2 PORTO DE TIBAR

A RDTL e a *Timor Port, SA*, assinaram o Acordo de Concessão do Porto de Tibar, por um prazo de 30 anos, no dia 3 de junho de 2016.

Em resultado deste contrato de concessão, decorreram encargos para o Estado de Timor-Leste no montante de 129,5 milhões USD, a título de subvenção a fundo perdido (*viability gap funding*).

O acordo prevê que a subvenção seja colocada pela RDTL na conta *escrow* (contrato de depósito em garantia), a partir da qual serão feitos os desembolsos ao concessionário mediante a concretização por este de cada uma das etapas (*milestones*) previstas.

¹⁶⁵ Diploma que aprova o Regime Jurídico das Parcerias Públicas Privadas, alterado pelo DL n.º 2/2014, de 15 de janeiro, e regulamentado pelo DL n.º 8/2014 de 19 de março (na redação dada pelo artigo 1.º do DL n.º 2/2014, cit.).

¹⁶⁶ Cf. al. a) do n.º 1 do artigo 2.º do DL n.º 42/2012, cit., na redação dada pelo artigo 1.º do DL n.º 2/2014, cit.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Com efeito, a RDTL e a *Timor Port, SA*, procederam, em 2016, à abertura da conta *escrow* junto do UOB (*United Overseas Bank*), tendo sido efetuado no mesmo ano o depósito do montante da subvenção de 129,5 milhões USD.

A construção do Porto teve início em 30 de agosto de 2018 e a sua finalização estava prevista para 30 de agosto de 2021. Contudo, devido à pandemia Covid-19, foi prorrogada a sua conclusão por mais 9 meses, prevendo-se a sua finalização até ao dia 31 de maio de 2022¹⁶⁷.

Os pagamentos realizados entre 2019 e 2020, são evidenciados na tabela seguinte.

Tabela 57 – DESEMBOLSOS EFETUADOS NO ÂMBITO DA PPP

Ano	Data	Valor	Retenção 2%	USD	
				Desembolso Total	Perda de Receita
2019	20/08/2019	6 343 050	129 450	6.472.500	0
	04/12/2019	12 945 000	0	12.945.000	258 900
	Total 2019	19 288 050	129 450	19.417.500	258 900
2020	09/01/2020	12 945 000	0	12.945.000	258 900
	04/08/2020	12 945 000	0	12.945.000	258 900
	Total 2020	25 890 000	0	25.890.000	517 800
Total Global	45 178 050	129 450	45.307.500	776 700	

Fontes: Conta Geral 2019, 2020.

Conforme referido na CGE 2020 " O Governo de Timor-Leste recebeu em 2019, 2% de retenção na fonte para o pagamento da 1ª etapa¹⁶⁸ e o montante de 129.450 USD foi transferida para a conta do FCTL. No entanto, foi garantido ao Porto Tibar o Certificado de Investidor, como consequência, não haverá retenção na fonte para o pagamento da 2ª etapa¹⁶⁹ em diante".

Em consequência, durante o ano de 2020, o pagamento ao concessionário do valor de 25,9 milhões USD¹⁷⁰, ficou isento de retenção na fonte do imposto de 2%, tendo as perdas de receitas de 2020 correspondido ao montante de 517.800 USD. Em termos globais, no período de 2019 a 2020, **as perdas de receita com o Porto Tibar, atingiram o valor de 776.700 USD**. Decorrente dos pagamentos efetuados, o valor na conta *escrow*, em 2020, foi de 92,8 milhões USD¹⁷¹.

A conta gerou juros líquidos (depois de deduzidos os encargos bancários) de 8,6 milhões USD dos quais 2,9 milhões USD referem-se ao ano de 2020. Tais juros constituem receitas da RDTL, nos termos do *Escrow Agreement* celebrado¹⁷².

¹⁶⁷ O acordo de extensão assinado no dia 17 de julho de 2020.

¹⁶⁸ O valor de 6.472.500 USD.

¹⁶⁹ 2% de 12.945.000 USD= 258.900 USD

¹⁷⁰ Os pagamentos realizados em duas fases: no valor de 12.945.000 USD em cada.

¹⁷¹ Inclui juros no montante de 8.605 milhares USD.

¹⁷² Cf. cláusula 2.4 do acordo.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Contudo, os referidos juros não foram contabilizados na CGE como receitas do Estado, razão pela qual as mesmas se encontram subavaliadas naquele montante.

Na nota 4 às Demonstrações Financeiras é afirmado que “sob ao termos do Acordo de Custódia, [os juros] serão transferidos da Conta de Garantia para a Conta do Fundo das Infraestruturas no BCTL após a conclusão do projeto do Porto de Tibar e o encerramento da Conta de Garantia”¹⁷³.

Sem prejuízo do acordo relativo à abertura da conta não permitir a transferência dos juros para a conta do FI antes do termo do acordo e do encerramento das respetivas contas, nada impede que se proceda à contabilização na CGE dos juros recebidos como receita do ano respetivo.

Assim reitera-se a recomendação dos anos anteriores.

Recomendação 31

As receitas provenientes de juros de depósitos bancários devem ser objeto de contabilização no ano do respetivo recebimento.

15. INVESTIMENTO DO ESTADO NA TL CEMENT

O projeto de investimento da *TL Cement* envolve a construção de uma unidade de extração de calcário e produção de cimento situada no município de Baucau, com a participação de capitais públicos.

Através da Resolução do Governo n.º 14/2016 de 6 de maio, foi aprovada a minuta do Acordo Especial de Investimento (AEI). No seguimento desta resolução, no dia 17 de maio de 2016, foi celebrado entre a RDTL e a *TL Cement, Lda.*, o AEI com vista à construção da referida unidade de produção de cimento.

Mais tarde, através da Resolução do Governo n.º 41/2016 de 23 de novembro foi aprovada a participação do Estado de Timor-Leste na sociedade comercial *TL Cement, Lda.*, até um limite máximo de 40% e a minuta do contrato promessa de aumento de capital e de transformação da sociedade.

¹⁷³ Observação que resulta da cláusula 3.3, *ibidem*.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Esta Resolução do Governo determinou também o pagamento/transferência do valor de 4,9 milhões USD para a conta da *TL Cement, Lda.*, a título de subscrição e de realização de capital social pelo Estado.

O contrato promessa foi celebrado em 23 de novembro de 2016, tendo a transferência do referido montante para a conta da empresa sido feita naquele mesmo ano. Contudo, a entrada do Estado no Capital Social da *TL Cement, Lda.*, ainda não se tinha concretizado, bem como a execução física do projeto nada tinha aconteça.

A Resolução do Governo n.º 27/2018, de 18 de dezembro, aprovou as minutas dos novos estatutos sociais da TLC, SA, e de um acordo parassocial a celebrar entre o Estado e os sócios da TLC, Lda.

Nos termos desta Resolução o Governo autorizou a ANMP a proceder à subscrição de um novo aumento de capital social, no montante de 4.900.000 USD, por forma a que o Estado passe a deter ações correspondentes a 40% do capital social da TLC, SA, ascendendo assim, a participação do Estado na empresa ao valor total de 9.800.000 USD.

Este segundo valor de 4.900.000 USD deverá ser pago através da verba dos 50.000.000 USD depositados na conta bancária aberta especificamente para o investimento do Estado no projeto, pela ANPM, junto do Banco Central de Timor-Leste.

A mesma Resolução, determinou ainda que os remanescentes 45.100.000 USD depositados naquela conta bancária titulada pela ANPM e dedicados ao investimento do Estado no projeto, aguardem decisão do Conselho de Ministros a definir os termos concretos desse investimento.

A 21 de dezembro de 2018, foi enviado à CdC, pela Presidência do Conselho de Ministros, um requerimento solicitando o seu entendimento CdC para que fosse informado se a outorga das escrituras públicas necessárias para efeitos de subscrição e realização de capital social aumentado na TLC, aprovando os respetivos novos Estatutos, e a celebração do Acordo Parassocial, por parte do Estado constituem atos e/ou contratos não sujeitos a fiscalização prévia por parte da Câmara de Contas”.

No seguimento da solicitação da Presidência do Conselho de Ministros, sobre o entendimento CdC quanto à sujeição a fiscalização prévia dos atos de outorga das escrituras públicas necessárias para efeitos de subscrição e realização de capital social aumentado na TLC, aprovando os respetivos novos Estatutos, e a celebração do Acordo Parassocial, por parte do Estado,² o Tribunal confirmou à Presidência do Conselho de Ministros no dia 18 de janeiro de 2019 a sujeição daqueles atos a fiscalização prévia da CdC.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Não obstante, até à data, não foi enviado para fiscalização prévia da CdC qualquer ato relativo à constituição da TLC, SA.

Atualmente, a análise da legalidade e regularidade destas transferências públicas realizadas, bem como o cumprimento pelas partes dos acordos assinados, encontra-se em fase de verificação no âmbito de uma auditoria da CdC às Transferências Públicas no âmbito da TL Cement – anos de 2016 a 2019.

16. DESPESAS FUNDO COVID-19

16.1 ENQUADRAMENTO LEGAL

O Fundo Covid-19 criado em abril de 2020 ao abrigo da Lei n.º 2/2020, de 6 de abril, alterada pela Lei n.º 5/2020, de 30 de junho, e pela Lei n.º 10/2020, de 19 de outubro, tem por finalidade financiar as despesas relativas às medidas de prevenção e combate à doença COVID-19, nomeadamente, com a aquisição de medicamentos, materiais e equipamento médico utilizado na prevenção e combate ao vírus SARS-Cov-2 e à doença COVID-19, a instalação e manutenção dos lugares destinados à realização de quarentena e isolamento, a formação e operacionalização dos profissionais, a aquisição e fornecimento de bens essenciais e a proteção social às vítimas do vírus SARS-Cov-2 e da doença COVID-19, a mitigação dos efeitos económicos e sociais da pandemia COVID-19 e com as medidas da consequente recuperação económica.

O Fundo Covid-19 foi regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 12/2020, de 14 de abril, estabelecendo-o como um fundo autónomo dotado de autonomia administrativa e financeira cuja gestão é assegurada por um Conselho de Gestão, composto pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, saúde e negócios estrangeiros.

As fontes de financiamento do fundo COVID-19 são provenientes da transferência do fundo petrolífero autorizada pela Lei n.º 2/2020, de 6 de abril e pela Lei n.º 5/2020, de 30 de junho e pela Lei n.º 10/2020, de 19 de outubro e de um apoio financeiro da organização internacional de trabalho (OIT), que tem por objetivo financiar o programa ou atividade com a seguinte designação " *Leaving no one behind in Timor-Leste's Covid-19 response – Technical and financial support for the implementation of the cash transfer scheme for low- income household*".



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

16.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS

O orçamento total alocado ao Fundo Covid-19, em 2020, foi de 333,2 milhões USD, dos quais 219,5 milhões USD, transferidos do fundo petrolífero, 113 milhões USD do OGE 2020 e 0,75 milhões USD da OIT.

Tabela 58– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO FUNDO COVID

USD				
Programas e Sub-Programas Prevenção e Mitigação do COVID-19	Orçamento Final (1)	Execução (2)	Peso no total (3)	Taxa de Execução 4= 2/1
Transferência extraordinária do Fundo Petrolífero	219.500	219.500	99,66%	100%
OGE	113.000	0	0	0
Doação/ apoios financeiros de Organização Internacional do Trabalho	750	750	0,34%	100%
Juros Bancários	0	0	0	
TOTAL	333.250	220.250	100%	66%

Fonte: Relatório Financeiro Anual do Fundo Covid-19

Em 2020, o fundo Covid-19 recebeu as transferências do fundo petrolífero e da doação da Organização Internacional de trabalho (OIT), não tendo recebido qualquer transferência do OGE 2020 conforme previsto¹⁷⁴.

A execução orçamental das receitas do fundo Covid-19, no período de 17 de abril a 31 de dezembro de 2020, foi de 220,3 milhões USD, a que corresponde uma taxa de execução de 66% do orçamento previsto.

O apoio financeiro da OIT no valor 748.000 USD tem por base o acordo assinado¹⁷⁵ em 22 de maio de 2020 entre a OIT e o Governo de Timor-Leste com o objetivo de apoiar as despesas operacionais do esquema de implementação da medida de Apoio Monetário aos Agregados Familiares de baixo rendimento para reduzir o efeito adverso da Pandemia Covid-19 em Timor-Leste.

No âmbito dos trabalhos preparatórios da emissão do RPCGE foi solicitado ao MdF e Presidente de Conselho de Gestão do Fundo Covid-19, os seguintes elementos:

- a) Cópia do acordo assinado, incluindo os anexo (A) "*General term and conditions applicable to ILO Grants*" e o anexo (B) "*Terms of Reference*", definindo os procedimentos de execução do apoio financeiro concedido.

¹⁷⁴ O OGE para 2020 previu uma verba, no total de 113 milhões USD, para o fundo Covid-19, mas o fundo não recebeu quaisquer transferências provenientes do OGE para 2020.

¹⁷⁵ Acordo de Concessão (*Grant Agreement*).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- b) Relatório com informação detalhada das despesas realizadas por atividade desenvolvida, incluindo dados financeiros e físicos e indicadores de resultados.

Na sua resposta à CdC, aqueles responsáveis não forneceram os anexos A e B. Acresce que o relatório das despesas realizadas enviado não se encontra suficientemente detalhado¹⁷⁶ de forma a identificar concretamente, quando e onde o apoio financeiro foi gasto, incluindo a indicação do universo de beneficiários, dos indicadores físicos e de resultados para efeitos de acompanhamento e avaliação das medidas.

De acordo com o Relatório Financeiro Anual do Fundo Covid-19, a execução do apoio financeiro da OIT é a que se apresenta na tabela seguinte:

Tabela 59– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO APOIO FINANCEIRO DA OIT

No	Tipo de Despesa	Montante	Observação	USD
1	Incentivo à equipa que implementa o pagamento de subsídio agregado familiares no território nacional de Timor-Leste	416.360	Incentivo para motorista, equipa <i>Task Force</i> MSSSI etc	
2	Aluguer de Veículo	330.750	Aluguer de 175 unidades de veículo	
3	Pagamento/aluguer de balsa, barco e passagem/ticket	890	Custo de atividade em Ataúro	
TOTAL		748.000		

Fonte: Relatório Financeiro Anual do Fundo Covid-19

Sobre a utilização do apoio financeiro, de salientar o seguinte:

- Foram pagos 416.360 USD a título de incentivo aos funcionários do MSSSI e motoristas que efetuaram o pagamento de subsídios aos agregados familiares no território nacional de Timor-Leste;
- Foram pagos 330.750 USD relativos ao aluguer de 175 viaturas;
- Foram gastos 890 USD no aluguer de balsa, barco e passagem/ticket para Ataúro.

De referir que o Ministério da Saúde recebeu em junho de 2020¹⁷⁷, assistência financeira externa para o combate à pandemia, no valor de 167.882 USD, proveniente da UNICEF, WHO e GAVI, que não foi depositada na conta do Fundo Covid-19 e integrada na sua contabilidade. Esta situação evidencia que a informação reportada sobre a execução do Fundo Covid-19 não é completa e detalhada.

¹⁷⁶ A informação fornecida

¹⁷⁷ Retificada pela deliberação n.º 1/2022, de 17 fevereiro.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

16.3 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA

A execução global das despesas do fundo Covid-19, no ano de 2020, por programas (três) e por subprogramas (onze) são apresentadas na tabela seguinte.

Tabela 60– EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESAS DO FUNDO COVID

milhares USD					
Código	Programas e Sub-Programas Prevenção e Mitigação do COVID-19	Orçamen to Final 1)	Execução 2)	Peso no total 3)	Taxa de Execução 4= 2/1
508	Prevenção e Mitigação do COVID-19	310.260	174.219	90%	56%
50801	Garantir Quarentena Adequada	6.934	4.535	2,33%	65%
	Identificar casos de Covid 19 e detetar os contactos (contact tracing)	5.528	2.082	1,07%	38%
50802					
50803	Isolar e tratar os casos de Covid-19	35.793	20.803	10,70%	58%
	Reforçar as medidas de distanciamento social, higiene e proteção pessoal na comunidade	1.931	766	0,39%	40%
50804					
50805	Apoio social e resgate económico a população afetada pelas atividades Covid-19	229.765	137.151	70,57%	60%
	Apoio as operações de prevenção e mitigação da COVID-19	9.468	8.543	4,40%	90%
50806					
50807	Plano de Contingência para COVID-19	20.841	339	0,17%	2%
	Fiscalização da atividade Prevenção e Mitigação do Covid-19	0	0	0,00%	0%
50808					
574	Aumento sustentável na produção e da produtividade	4.953	2.138	1%	43%
	Aumento sustentável da produção e produtividade de culturas alimentares e hortícolas	4.953	2.138	1%	43%
57405					
589	Acesso dos Produtos Alimentares, não Alimentares e Serviços	18.036	17.985	9%	99,72%
	Comercialização e segurança alimentar através do CLN	17.963	17.962	9,24%	99,99%
58901					
58902	Estabelecimento do CLN em Municípios	73	23	0,01%	31,51%
	TOTAL	333.249	194.342	100%	58%

Fonte: Relatório Financeiro Anual do Fundo Covid-19 e CGE 2020

A execução financeira das despesas do Orçamento Covid-19, no período de 17 de abril a 31 de dezembro de 2020, totalizou 194,3 milhões USD, a que corresponde uma taxa de execução de 58%. O saldo do orçamento do fundo covid-19, disponível em 31 de dezembro de 2020, ascendia a 138,9 milhões USD.

Ao nível da execução dos programas e sub-programas de prevenção e mitigação do Covid-19, o sub-programa "apoio social e resgate económico a população afetada pelas atividades Covid-19", é aquele que apresenta uma maior despesa, com um valor total de 137,2 milhões USD (com um peso 70,5%), a que corresponde uma taxa de execução de 60%.

O orçamento alocado a este sub-programa totalizou cerca de 230 milhões USD, dos quais a maior fatia no valor de 160 milhões USD foi afeto à atividade "Garantir apoios à população economicamente afetada pelas medidas aplicadas ao combate Covid-19" tendo sido executado o valor de 71 milhões USD.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Programa moratória no cumprimento de obrigações emergentes de contratos de concessão de crédito no âmbito da política económica de resposta ao Covid-19, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 17/2020, de 5 de junho

De entre as despesas pagas, nesta atividade, de salientar o Programa Moratória de Crédito com um orçamento de 5.000.000 USD. Conforme informação que consta no único relatório¹⁷⁸ a que a equipa de auditoria teve acesso, datado de novembro de 2020, até à data de 4 de novembro de 2020, haviam beneficiado deste programa 4.124 devedores e sido gastos 665.280 USD, com compensações a quatro bancos financiadores, permanecendo um saldo de 4.334.227,95 USD na conta bancária do BCTL.

Esta informação deveria estar refletida na execução orçamental do Fundo Covid-19, uma vez que neste caso, a despesa paga (665.280 USD) é inferior aquela que consta como efetivamente realizada (5.000.000 USD).

No âmbito do contraditório o Conselho de Gestão do Fundo Covid-19 não se pronunciou sobre esta questão.

Refira-se, também, que nos termos do DL n.º 22/2020, de 5 junho, diploma que criou esta moratória, parcialmente financiada pelo Estado, no cumprimento das obrigações emergentes de contratos de concessão de crédito, ficou estipulado que competia ao Banco Central de Timor-Leste, nomeadamente “reportar mensalmente ao Ministro das Finanças e ao Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos a implementação da moratória estabelecida no presente diploma, prestando informação atualizada sobre o número de interessados admitidos, os contratos abrangidos e os montantes objeto de diferimento e prestando contas sobre o apuramento e pagamento das compensações aos financiadores”.

Conforme informação reportada pelo Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos, até à data apenas foi produzido um relatório pelo Banco Central De Timor-Leste, sendo que no relatório remetido não consta informação sobre os contratos abrangidos e os montantes objeto de diferimento. Mais acrescentou que: “Também o MCAE gostaria de aceder a esses dados, nomeadamente, pelo facto de se tratar de informação de extrema utilidade para a a conceção e planeamento de novas políticas públicas”.

Acresce que nenhuma desta informação consta do Relatório Financeiro Anual do Fundo Covid-19 do ano fiscal de 2020.

¹⁷⁸ Relatório fornecido pelo BCTL.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Após a solicitação desta informação pela CdC o Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos desenvolveu diligências junto do BCTL para obter a informação solicitada, tendo este informado do seguinte:

“O Banco Central, após ter considerado as disposições técnicas durante a implementação do Programa, decidiu não produzir o referido relatório conforme exigido pela alínea b) do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 22/2020 de 5 de junho. Isso deve-se ao facto de que a implementação do programa de moratória foi simples e não esperávamos, que naquela altura houvesse grandes mudanças no número de mutuários que participaram do programa de moratória durante o período de implementação de três meses. (...).

Este assunto foi apresentado e esclarecido a Sua Excelência o Senhor Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos, em reunião realizada em 23 de dezembro de 2020.

No dia 21 de julho de 2021 (...) o Ministro das Finanças, solicitou ao Banco Central a transferência de todo o saldo restante de volta à conta do Fundo COVID-19 (...) de US\$ 4.335.339,75.

Programa apoio monetário aos agregados familiares no âmbito da pandemia Covid-19 aprovado pelo DL nº 15 /2020 de 30 de abril

Uma das outras atividades do subprograma “apoio social e resgate económico a população afetada pelas atividades Covid-19” consiste no pagamento de subsídios às famílias¹⁷⁹ com rendimentos inferiores a 500 USD. Esta atividade contou com um orçamento de 67 milhões USD tendo as despesas realizadas, no período de abril a dezembro de 2020, atingindo os 66,8 milhões de USD e abrangido 334.008 beneficiários.

Conforme, informação que consta no Relatório Financeiro Anual do Fundo Covid-19 do ano fiscal de 2020, o BNCTL devolveu a quantia de 3,9 milhões USD, concluindo-se que o valor líquido pago foi de apenas 62,9 milhões em vez de 66, 9 milhões USD.

Relativamente ao subsídio aos agregados familiares com rendimentos inferiores a 500 USD, no âmbito do trabalho preparatório da emissão do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2020 - Execução Financeira do Fundo Covid-19, foi solicitado ao MSSI a listagem

¹⁷⁹ De acordo com n.º.2. do artigo 2, DL nº 15 /2020 de 30 de Abril, apoio monetário aos agregados familiares no âmbito da pandemia Covid-19, cit" Não beneficiam do apoio monetário os “Uma Kain” em que pelo menos um dos seus elementos aufera mensalmente e de forma regular, rendimentos provenientes de trabalho em instituições públicas ou entidades privadas, de rendimentos empresariais, de rendimentos prediais ou de prestações sociais, provenientes de regimes contributivos, não contributivos ou especiais, em montante mensal superior a 500 dólares americanos”



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

com a identificação dos beneficiários das “Uma kain”, por suco territorial e valor pago, que receberam apoio monetário indevidamente, uma vez que pelo menos um dos elementos do agregado familiar auferia mensalmente e de forma regular, rendimentos provenientes de trabalho em instituições públicas ou entidades privadas, de rendimentos empresariais, de rendimentos prediais ou de prestações sociais, provenientes de regimes contributivos, não contributivos ou especiais, em montante mensal superior a 500 dólares americanos.

Do cruzamento dos dados apresentados pelo MSSSI com as listagens de pagamento de salários no sistema *FreeBalance* verificou-se que beneficiários com vencimentos superiores a 500 USD receberam apoio monetário indevidamente.

Foi solicitada, ainda, a listagem com os valores restituídos até à data, com a identificação do nome do beneficiário da “Uma Kain” e o valor restituído, tendo sido facultada à Câmara de Contas uma listagem com o nome de 217 beneficiários e um valor restituído aos cofres de Estado no valor total de 43.400 USD.

Da análise desta listagem verificou-se que existem beneficiários que ainda não restituíram os valores indevidamente recebidos.

Recomendação 32

O MSSSI e o MdF procedam à articulação entre os seus serviços e diligenciem para que todos os beneficiários com rendimentos em montante mensal acima dos 500 USD restituaam os valores indevidamente recebidos.

Da análise dos Relatórios de Execução do Orçamento do Fundo COVID-19¹⁸⁰ constatou-se que a informação neles incluída é insuficiente uma vez que não inclui para todas as medidas dados detalhados sobre:

- a) A receita que o Estado deixou de arrecadar em resultado das medidas tomadas no âmbito da pandemia (perda de receita);
- b) A despesa efetivamente incorrida com as medidas tomadas no âmbito da pandemia, uma vez que a despesa paga pode ser inferior à efetivamente realizada;

No âmbito dos trabalhos preparatórios da emissão do RPCGE de 2020 foram solicitados ao Ministério das Finanças¹⁸¹, ao Ministério Coordenador dos Assuntos Económicos¹⁸², ao

¹⁸⁰ Com referência ao ano de 2000, desde a criação do Fundo Covid-19, em abril de 2020, foram elaborados seis relatórios de acompanhamento das medidas implementadas e um Relatório Anual.

¹⁸¹ Subprograma “Apoio Social e resgate económico à população afetada pelas atividades Covid-19.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Ministério da Solidariedade Social¹⁸³ e Inclusão e ao Ministro da Justiça¹⁸⁴ um conjunto de informações relativa à execução e financeira e física das medidas, incluindo os relatórios sobre a sua implementação e o seu impacto nos beneficiários apoiados.

Da análise das respostas obtidas, constatou-se a existência de informação sobre a execução financeira e física das medidas, mas que não se encontra suficientemente detalhada e espelhada nos Relatórios de Execução do Orçamento do Fundo COVID-19.

Verificou-se, também, que não foram elaborados os relatórios sobre a implementação e o impacto nos beneficiários apoiados, pese embora, estejam previstos nos vários diplomas que criaram as medidas.

Esta informação relativa à receita que o Estado deixou de arrecadar em resultado das medidas tomadas no âmbito da pandemia Covid-19, também não consta na CGE 2020.

De igual forma, do lado da despesa, a execução orçamental do Fundo Covid-19 não inclui informação sobre todas as despesas efetivamente pagas no âmbito da execução das medidas.

No âmbito do contraditório, o Ministério das Finanças, o Ministério Coordenador dos Assuntos Económicos, ao Ministério da Solidariedade Social e Inclusão, Ministro da Justiça e o Presidente do Conselho de Gestão do Fundo Covid-19 nada esclarecerem porque esta informação não foi produzida, divulgada e incluída na CGE 2020.

Recomendação 33

Sejam elaborados os relatórios sobre a implementação e o impacto nos beneficiários apoiados, previstos nos vários diplomas que criaram as medidas no âmbito da pandemia Covid-19.

Recomendação 34

Faça constar na CGE e nos Relatórios do Fundo Covid-19 informação detalhada sobre a despesa efetivamente incorrida com as medidas tomadas no âmbito da pandemia, uma vez que a despesa paga pode ser inferior à efetivamente realizada

¹⁸² Medida “Apoio ao Emprego no âmbito da pandemia do Covid-19” – Decreto-Lei n.º 16/2020 de 30 de abril.

¹⁸³ Medida “Apoio Monetário aos Agregados Familiares no âmbito da Pandemia Covid-19 – Decreto-Lei n.º 15/2020 de 30 de abril.

¹⁸⁴ Medida “Isenção Temporária de Pagamento de Renda respeitante a Imóveis Pertencentes ao Domínio Privado do Estado. Diploma Ministerial n.24/2020, de 27 de maio.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Recomendação 35

Faça constar de forma rigorosa, na CGE e nos Relatórios do Fundo Covid-19, informação detalhada relativa à receita que o Estado deixou de arrecadar em resultado das medidas tomadas no âmbito da pandemia Covid-19.



17. CONCLUSÕES

Tendo por base os resultados da análise efetuada à CGE de 2020, destacam-se as seguintes conclusões, que sintetizam os principais aspetos das matérias expostas ao longo do presente documento:

Processo Orçamental

1. O OGE para o ano de 2020 foi aprovado pela Lei n.º 10/2020 de 19 de outubro, tendo entrado em vigor no dia seguinte ao da sua publicação e produzido efeito a partir de 1 de janeiro de 2020. Entre 1 de janeiro e 18 de outubro de 2020 esteve em vigor o regime duodecimal.
2. Em 2020 foi aprovado o total orçamento estimado para as despesas do Orçamento Estado no montante de 1.497 milhões USD que se manteve inalterado durante o ano de 2020.
3. O valor da despesa do OE para 2020 representou um aumento de 15 milhões que corresponde a 1% face ao valor do orçamento para o ano de 2019.
4. Em 2020, o Défice Fiscal inerente ao OE apresenta um valor de 1.324,8 milhões USD, tendo registado um aumento de 41,4 milhões USD, face ao valor previsto para 2019 (1.283,4 milhões USD).
5. O valor da transferência do Fundo Petrolífero, para financiamento do OE, foi de 963,9 milhões USD, dos quais 544,4 milhões USD correspondem ao RSE e 419,5 milhões USD acima do RSE.
6. A aprovação, pelo Parlamento, das transferências a realizar a partir do Fundo Petrolífero, durante o ano de 2020, obedeceu às regras previstas nos artigos 8.º e 9.º da Lei n.º 9/2005.
7. A transferência do montante superior ao rendimento sustentável estimado destinou-se, em parte, a suportar as despesas correntes relacionadas com o financiamento da administração do Estado.
8. As despesas de Capital de Desenvolvimento previstas para o ano de 2020 foram de 213,4 milhões USD, das quais 60 milhões USD, financiadas através de empréstimos.
9. Da transferência autorizada acima do RSE, 266 milhões USD, se destinaram a fazer face a despesas Correntes (Salários e Vencimentos, Bens e Serviços e Transferências Públicas) e Capital Menor, não tendo como finalidade exclusiva a construção de infraestruturas.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

10. Desde a criação, em 2006, do Fundo Petrolífero e até ao final do ano de 2020, foram autorizadas pelo Parlamento Nacional, transferências no valor total de 13.419,5 milhões USD, tendo sido efetivamente realizados levantamentos no montante de 12.548,6 milhões USD (94% do montante autorizado) para financiamento do OE.
11. O valor total do RSE para o referido período foi de 7.696,7 milhões USD, tendo as transferências acima deste valor atingido os 4.851,9 milhões USD (61% acima do RSE).
12. Nos últimos dez anos, a representatividade das receitas fiscais e próprias na estrutura de financiamento do Estado cresceram apenas 1%, ou seja, passaram de 8,5% para 9,5% e as estimativas constantes do Panorama Orçamental 2020 apontam, para que as verbas do Fundo Petrolífero possam esgotar-se daqui a 15 anos, é urgente que o Governo adote medidas que assegurem a sustentabilidade das finanças públicas.
13. As transferências de verbas entre categorias de despesa atingiram o valor total de 12,7 milhões USD e resultaram, essencialmente, da utilização da Reserva de Contingência incluída na categoria de Bens e Serviços nas Dotações para todo o Governo.

Prestação de Contas

14. A CGE do ano 2020, foi preparada pelo Ministério das Finanças e submetido à CdC pelo Governo, na pessoa do Primeiro-Ministro, a 30 de julho de 2020, ou seja, dentro do prazo legalmente estabelecido.
15. As contas do Governo foram objeto de publicação no sítio da internet do Ministério das Finanças, dando cumprimento ao princípio da publicidade previsto no artigo. 11.º da LOGF.
16. No ano de 2020, foram enviados à CdC, dentro dos prazos estabelecidos no artigo 44.º da LOGF, os relatórios sobre a evolução do orçamento respeitantes aos três, seis e nove meses do ano.
17. De um modo geral a CGE 2020 contém as informações previstas no artigo 45.º da LOGF.
18. A CGE não inclui a contabilidade dos ativos, que inclua o valor patrimonial dos imóveis e de outros bens sobre o ativo e passivo do Estado, nem informação sobre os compromissos assumidos decorrentes de programas e contratos plurianuais designadamente a prevista nas alíneas g) e h) do n.º 3 daquele artigo.
19. A CGE de 2020, reflete a execução orçamental (recebimentos e pagamentos) dos ministérios e serviços da administração direta do Estado (sem autonomia financeira), dos SFA, dos Municípios, dos Órgãos Autónomos e do FDCH.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

20. O IPG a ANPM estão sujeitos à disciplina orçamental estabelecida pela LOGF, por serem SFA com a natureza de institutos públicos, e, por esta razão, deveriam estar incluídos no OE e na CGE. A não inclusão destas entidades e da totalidade das suas receitas e despesas no OE e na CGE constitui um fenómeno de desorçamentação, que consiste na realização de receitas e despesas à margem do OE e da CGE.
21. As contas da RAEOA estão fora do perímetro de consolidação das contas do Estado, violando os princípios da unidade e da universalidade orçamentais, apesar de a Nota 15 às Demonstrações Financeiras da CGE conter informação sobre a sua execução orçamental.
22. A CGE de 2020 integra as contas anuais da Segurança Social. Em 02 de junho de 2021 o Ministério da Solidariedade e Inclusão submeteu à CdC o “Relatório e Conta da Segurança Social” de 2020, para efeitos de prestação de contas.
23. De um universo de 61 entidades públicas incluindo o fundo Covid-19 dotadas de autonomia administrativa e financeira existentes em 2020, verificou-se que em 2021, apenas 17 entidades que enviaram à CdC os devidos documentos anuais de prestação de contas.

Financiamento do Orçamento do Estado

24. O OE para 2020 autorizou a realização de transferências do Fundo Petrolífero até ao montante de 963,9 milhões USD.
25. O OE previu que o financiamento das despesas para 2020, no valor global de 1.497,1 milhões USD, fosse assegurado por transferências do Fundo Petrolífero (64,4%), pelas Receitas Domésticas (11,5%), Doações (0,7%), Saldo da Conta Tesouro (19,4%) e através de Empréstimos (4%).
26. O valor total da despesa nas diferentes fontes de financiamento atingiu os 1.386,9 milhões USD, o que corresponde a 92,6% do valor orçamentado, ou seja, abaixo do previsto. Esta situação resultou, essencialmente, na execução do empréstimo foi de 50,2%.

Execução Orçamental da Receita

27. O OE para 2020 previu uma receita total de 1.734,4 milhões USD, dos quais 963,9 milhões USD referem-se a “Receitas Petrolíferas”, 172,3 milhões USD de Receitas Domésticas, Doações 10,6 milhões USD, Saldo de Gerência 527,6 milhões USD e 60 milhões USD provenientes de Empréstimos.
28. As receitas cobradas em 2020 apresentaram um decréscimo de 25,9% face ao ano de 2019.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

29. As receitas do fundo petrolífero cobradas em 2020 no valor de 794,5 milhões USD, foram inferiores ao valor de execução transferência do FP do OGE de 2020 de 886,3 milhões USD. Assim conclui-se que o remanescente do valor de transferência de 91,7 milhões, foi tirado do valor do saldo do fundo petrolífero.
30. Os recebimentos provenientes de empréstimos, associados à execução das obras públicas, ficaram-se pelos 30,1 milhões USD.
31. No ano de 2020, as Receitas Domésticas totalizaram 181,9 milhões USD, verificando-se uma diminuição na ordem dos 7,4 milhões USD face ao ano de 2019, em resultado da diminuição das Receitas de Fiscais e Não Fiscais, em 6,9 milhões USD e 0,3 milhões USD, respetivamente.
32. Nos últimos 5 anos as Receitas Fiscais registaram uma diminuição de 20,6% face ao verificado em 2016 e as Receitas não Fiscais registaram um aumento de 20,6%.
33. Quanto à perda de receitas, à semelhança do que se verificou em 2019, na CGE de 2020 apenas consta a informação sobre o imposto não cobrado pela Autoridade Alfândega.
34. No que se refere ao imposto não cobrado pela Autoridade Tributária, apenas consta informação do imposto devido mas não cobrado em 2020, relativo a perdas de receitas de 2014 a 2018 (no montante de 6,1 milhões USD), por benefícios fiscais concedidos a empresas, que apresentaram o Relatório do Rendimento Anual, excluindo-se as empresas com certificado de investidor que relatam os rendimentos anuais mas submeteram as declarações com rendimentos a zero, bem como o imposto de serviço das empresas com benefícios fiscais que relataram as suas declarações mensais com rendimentos a zero.
35. O maior valor não arrecadado referente aos direitos aduaneiros de importação respeita às isenções previstas na Lei Tributária para as representações diplomáticas, agências das Nações Unidas e agências especializadas que no período de 2016 a 2020 ascenderam a 8,4 milhões USD (57%).
36. Em 2020, na sequência da pandemia Covid-19, o Governo através do Ministro da Justiça estabeleceu uma isenção temporária de pagamento de renda respeitante a determinados imóveis pertencentes ao domínio privado do Estado, vigorando a isenção prevista por um período de 3 meses com início em 1 de abril e término em 30 de junho de 2020, tendo sido atribuída isenção de rendas a 3670 contratos de arrendamento que representaram uma perda de receita para o Estado no valor de 1,5 milhões USD. Esta informação não consta na CGE 2020.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

37. Em 2020 a cobrança de Receita Fiscal atingiu 115,5 milhões de USD, o que correspondeu a uma execução de 100,4% do valor estimado. O nível de execução dos Impostos sobre Mercadorias atingiu 114,4%, enquanto a execução dos Outros Impostos foi de 93,1%.
38. Os Impostos sobre Mercadorias representaram 55,7% da Receita Fiscal cobrada em 2020, sendo o Imposto sobre o Consumo o mais significativo (36,3 milhões de USD).
39. Nos Outros Impostos destaca-se o Imposto Retenção na fonte, que atingiu 17,7% (20,4 milhões de USD) da Receita Fiscal cobrada no ano.
40. Em 2020, as Receitas não Fiscais ascenderam a 66,4 milhões USD, sofreram uma diminuição de 0,2 milhões USD face ao ano anterior (-0,4%) sobretudo pela diminuição de receitas de Municípios e de Entidades Autónomas.
41. As receitas arrecadadas, pela EDTL / Direção-Geral de Eletricidade, relativa ao fornecimento de energia elétrica, no valor de 35,5 milhões USD, representam, em 2020, 53,5% das Receitas não Fiscais e 61% das receitas dos serviços da Administração Direta do Estado.
42. Os serviços da Administração Direta do Estado arrecadaram receitas no valor total de 58,2 milhões USD (87,7% do total das Receitas não Fiscais do ano), mais 0,5% do que o ano de 2019, sendo de referir a cobrança de dividendos pelo BCTL, no valor de 6,5 milhões USD, que não se encontravam previstos no orçamento do ano de 2020, a semelhança do ano anterior.
43. A receita das “Entidades Autónomas” é ainda reduzida, representando 4,3% das Receitas Domésticas e 11,9% das Receitas não Fiscais, e revelando uma grande dependência das dotações do OE.
44. A semelhança dos anos anteriores, a APORTIL foi responsável por quase metade (41%) da receita arrecadada por todas as “Entidades Autónomas”, sendo seguida, em termos de representatividade da receita, pela Universidade Nacional Timor Lorosa'e (UNTL), que procedeu à cobrança de 23% da Receita não Fiscal daquelas entidades.
45. Constatou-se que em 2020, 2 dos SFA sem receita orçamentada no OGE procederam à cobrança de receitas, cujo valor total ascendeu a pelo menos 5 mil USD.
46. No que se refere aos Municípios, também existiram situações em que foram cobradas receitas ao longo do ano sem que tal estivesse sido inscrito e orçamentado no OE.
47. As receitas arrecadadas pelas Entidades Autónomas, nos últimos três anos, registaram uma diminuição, que é explicada em parte pelo decréscimo das receitas hospitalares.
48. Em 2020, o HNGV depositou receitas no valor de 331 milhares USD. No entanto de acordo com extrato de conta bancária foi fornecido pelo HNGV observou que as receitas



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

arrecadadas não foram depositadas diariamente, em incumprimento do disposto no n.º 5 do artigo 13.º do Decreto do Governo sobre a Execução do Orçamento Geral do Estado para 2019.

Execução Orçamental da Despesas

49. O OE final para o FCTL atingiu os 1.486,3 milhões USD, tendo sido realizadas despesas no montante global de 1.118,8 milhões USD, correspondentes a uma taxa de execução orçamental de 75,3%.
50. Em 2020, face a 2019, verificou-se um aumento da despesa de Transferências Públicas (14,6%), tendo em contrapartida ocorrido uma diminuição das despesas com o Capital Desenvolvimento (46%) e com o Capital Menor (81%).
51. A maior fatia da despesa destinou-se à categoria de Transferências Públicas que registou o valor de 388,8 milhões USD, o que corresponde 34,8% do total executado e cuja taxa de execução atingiu aos 78,4%.
52. As despesas com Bens e Serviços e com Salários e Vencimentos representaram, 32,5% e 18,5%, respetivamente do total da despesa. De salientar que estas despesas com salários e vencimentos (206,4 milhões USD) foram superiores às receitas domésticas (181,9 milhões USD) em 24,5 milhões USD.
53. Face ao ano anterior, o montante pago em Salários e Vencimentos, registou um aumento de 1,7%, ou seja, mais de 3,5 milhões USD do que em 2019.
54. O orçamento final do FCTL para Bens e Serviços ascendeu a 556,2 milhões USD, tendo sido realizadas despesas de 363,4 milhões USD, correspondentes a 32,5% do total da despesa do ano e registando-se uma taxa de execução de 65,3%.
55. Em 2020, existiam 924 funcionários contratados, ou seja menos 461 funcionários do que no ano de 2019 (1385). Contudo, estes números não são fiáveis, uma vez que tanto o FDCH como a ANAAA apresentaram informação divergente com o MdF, quanto ao número de funcionários.
56. Quer o FDCH quer a ANAA não criaram o CPRC de acordo como artigo 9.º Decreto do Governo n.º 6/2015 18 de novembro. Em 2020, 10 funcionários contratados recorreram a licença sem vencimento para exercer funções noutras entidades, contrariando o disposto no n.º 4 do artigo 2.º do mesmo decreto.
57. Em 2020, as despesas incluídas na subcategoria de Outros Serviços Diversos, registaram um aumento de cerca de 1 milhão USD comparativamente ao ano de 2019 (42 milhões USD) atingindo uma taxa de execução de 46% e ascendendo a 43 milhões de USD



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

58. Na subrubrica de Outros Serviços Diversos (710), verificou-se a existência de um subcódigo de Outros Serviços Diversos (7199), sob o qual foram identificados pagamentos de compras de artigos de Natal (cabazes, prendas, senhas e vouchers) no valor total de 26.192,60 USD.
59. O OE de 2020, apresentou uma estimativa para as despesas com Transferências Públicas no montante total de 504,3 milhões USD, valor que foi diminuindo em 8,4 milhões USD, por via das alterações orçamentais, fixando-se o seu valor final nos 496 milhões USD.
60. A despesa efetuada na categoria de Transferências Públicas chegou aos 388,8 milhões USD, o que corresponde a 34,8% da dotação disponível. Este valor representou um aumento de 14,6% (49,5 milhões de USD) comparando com o ano anterior, em que as Transferências Públicas totalizaram 339,3 milhões USD.
61. Este crescimento resultou, essencialmente, do aumento verificado em 2020 no montante das transferências públicas do FCTL para pagamento do Subsidio “Uma Kain” no território nacional, ano em que foi executado uma transferência de 63,6 milhões USD.
62. O Capital Menor dispôs de um orçamento final de 9,1 milhões USD, tendo as despesas atingido os 5,3 milhões USD o que representou uma taxa de execução de 57,9%.
63. Os investimentos com Capital de Desenvolvimento ascenderam a 154,9 milhões USD, representando 13,8% do total da despesa e cuja taxa de execução chegou aos 73,5%.
64. Estes investimentos foram realizados, essencialmente, através do Fundo das Infraestruturas, que foi responsável por despesas no valor de 138,7 milhões USD (90% do total das despesas com Capital de Desenvolvimento).
65. À semelhança do verificado em anos anteriores, constatou-se que foram pagas, através da Reserva de Contingência, despesas que não, não se enquadram no conceito de “despesa não previsível e inadiável”, no valor de 4,8 milhões USD.
66. Em 2020, as despesas realizadas pelos Serviços da Administração Direta do Estado (serviços sem autonomia administrativa e financeira) rondaram os 680,6 milhões USD, representando uma taxa de execução do global de 80 % do orçamento disponível a que corresponde uma diminuição de 15,1% (121,2 milhões USD) face ao ano de 2019.
67. As despesas totais realizadas pelas Agências Públicas Autónomas, que englobam os SFA e os Órgãos Autónomos (órgãos de soberania), atingiram os 414,6 milhões USD, e registaram um aumento de 9,3% face ao ano anterior correspondente a 35,2 milhões USD.
68. A grande maioria destas despesas refere-se ao Fundo Covid 19, cuja despesa atingiu os 194,3 milhões USD, representando 46,9% da dotação disponível, e uma taxa de execução



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

de 58,3%. Em termos de dimensão, seguem-se o FI, com uma despesa de 138,7 milhões USD (33,5% do total) e a UNTL, com 13 milhões USD (3,1%).

69. A despesa dos Municípios ascendeu a 28,6 milhões USD, tendo sido registado uma taxa de execução orçamental de 95,7% e uma diminuição de 17,5% (6 milhões USD) quando comparada com o ano anterior.

Fundo das Infraestruturas

70. No OGE para 2020, foi aprovada uma dotação global para o FI de 184,9 milhões USD, dos quais 60 milhões USD a financiar através de empréstimos.
71. A despesa executada atingiu 138,7 milhões USD, representando uma taxa de execução global na ordem dos 75% e a componente financiada por empréstimos atingiu os 30,1 milhões USD, a que corresponde uma taxa de execução de 50%.
72. A maior fatia do orçamento deveu-se ao programa de Estradas (93 milhões) tendo o investimento atingido os 85 milhões USD (61,3% da despesa total) e em comparação com o ano anterior o orçamento sofreu uma diminuição de 58%.
73. Em comparação com o ano anterior o programa de Tais Mane registou um corte 58,6 milhões USD. Em 2020 foi previsto um orçamento de 2 milhões USD tendo a despesa executada ascendido a 953 mil USD, o que representa uma taxa de execução inferior de 50%.
74. Se consideramos o valor dos investimentos realizados nos 3 programas, Estradas, Tasi Mane e Empréstimos (30,1 milhões USD), conclui-se que foram investidos um total de 116,1 milhões USD na construção, reabilitação e manutenção de estradas, o que representa mais de metade (84%) do total da despesa realizada pelo FI em 2020, destinando-se apenas 16% a outros projetos.
75. À semelhança do verificado em anos anteriores, a CGE não apresenta informação relativamente à execução da componente suportada pelo Estado (através do FI) nos programas co-financiados pelos empréstimos. Esta informação consta do Relatório Anual do FI para 2020.
76. Desde a criação do Fundo das Infra-estruturas, primeiro com a natureza de “fundo especial” e a partir de 2016, como “fundo autónomo”, foram aprovados orçamentos no valor total de 4.813,3 milhões USD. A despesa realizada entre 2011 e 2020 (10 anos) totalizou 3.140,4 milhões USD, o que representa uma taxa de execução de 65,2%.
77. Em comparação com os anos anteriores o orçamento para o FI do ano de 2020 registou uma diminuição de 50% do valor total.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

78. Durante o ano de 2020, foram aprovados no Programa de Infra-estruturas um total de 479 projetos e 449 contratos. O programa relativo às Estradas foi o responsável pelo maior número de projetos, com 160 projetos (33% do total), seguindo-se o programa para a Eletricidade, com 98 projetos (20% do total).
79. Foi realizado um total de 348 procedimentos por via de ajuste direto. No âmbito do programa das Estradas, foram realizados 160 procedimentos de aprovisionamento por ajuste direto (46% do total) e apenas 1 concurso público nacional. No programa da Eletricidade, todos os 98 contratos foram adjudicados por ajuste direto.
80. Até ao final do ano de 2020 os contratos celebrados geraram um valor total de 2.161 milhões USD. A maior fatia desta despesa correspondeu aos contratos adjudicados por concurso público internacional (1.559,8 milhões USD) e por ajuste direto, cujo valor ascendeu a 570,2 milhões USD.
81. Conforme informação no Relatório Anual do FI, no ano de 2020, estavam em curso 143 projetos (aprovados em 17 de julho de 2017) de acordo com a seguinte distribuição: 135 projetos do Programa de Estradas, 8 projetos do Programa de Pontes e 1 projeto do Programa de Defesa e Segurança.

Fundo Desenvolvimento Capital Humano

82. Em 2020, foi atribuído ao FDCH uma dotação global de 10.732 milhares USD e o montante da receita arrecadada ascendeu a 8.394 milhares USD. A execução da despesa atingiu 8.813 milhares USD, correspondendo a 82% da dotação prevista. A execução da despesa superou assim a receita arrecadada no ano, tendo o diferencial sido sustentado pelo saldo proveniente do exercício anterior.
83. O programa “Bolsas de Estudo” foi o que apresentou maior execução com uma despesa de 4.958 milhares USD e uma taxa de execução de 79%. Segue-se o Programa “Formação Técnica, com uma despesa realizada de 1.330 milhares USD e uma taxa de execução de 92%. O FDCH registou-se vários programas num total de 5.470 beneficiários, dos quais, 2.379 no âmbito do programa de” Formação Profissional e 1.241 no programa de Formação Técnica.
84. De acordo com a informação prestada pela Diretora Executiva do FDCH-MESCC, o FDCH não possui informação relativa aos números de beneficiários que não terminaram os seus estudos bem como dos beneficiários que efetuaram a devolução do dinheiro incluindo os valores devolvidos.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

85. O FDCH atribuiu um subsídio aos estudantes na Indonésia e Timor-Leste com base nos pedidos individuais destes cidadãos, sem que, todavia, tenha sido criado um regulamento próprio com os critérios de atribuição destes subsídios.

Execução Global do Orçamento do Estado

86. A despesa global foi de 1.132,5 milhões USD, correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 75,6% da dotação disponível.
87. O Défice Corrente foi de 781,5 milhões USD, abaixo do défice estimado de 1.094,1 milhões de USD, em resultado da execução orçamental das Despesas Correntes ter-se situado nos 76,1%.
88. O Défice Fiscal rondou os 950,6 milhões USD, situando-se a taxa de execução em 71,8%.
89. O excedente orçamental atingiu os 234,9 milhões USD tendo para tal contribuído as verbas do Saldo da Conta do Tesouro do ano anterior, no montante de 258,6 milhões USD.
90. O valor previsto para as transferências do Fundo Petrolífero de 963,9 milhões USD situou-se muito acima das reais necessidades de financiamento do OE, uma vez que apenas foi executado o valor de 886,3 milhões USD.
91. O excedente de tesouraria ocorreu somente no FDCH, enquanto o FCTL registou um défice de receita face à despesa, o qual foi financiado por saldo proveniente do ano anterior.
92. As Despesas Correntes registaram 972,2 milhões USD, representando 85,8% do total, tendo a respetiva taxa de execução atingido os 76,1%.
93. A maior parte da despesa atribuída às Transferências Públicas na ordem de 388,8 milhões USD representa 34,3% do total da despesa, tendo registado uma taxa execução de 78,4%.
94. A aquisição de Bens e Serviços constituiu o segundo maior agregado da Despesa Corrente, tendo atingido 376,9 milhões de USD, ou seja 33,3% do total.
95. As Despesas de Capital atingiram um montante de 160,3 milhões USD, o que representa apenas 14,2% da globalidade da despesa.
96. Os recebimentos consolidados totalizam 1.102,7 milhões USD e os pagamentos consolidados 1.109,4 milhões USD.

Tesouraria do Estado

97. No final de 2020 o montante global dos saldos de tesouraria ascendia a 271,2 milhões USD, a maior parte dos quais relativa ao FCTL.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

98. Os saldos de tesouraria encontram-se subavaliados por não incluírem os saldos de tesouraria da RAEOA, da ANPM nem do IPG, entidades públicas que deveriam estar incluídas no perímetro de consolidação da CGE.
99. Os saldos de tesouraria encontram-se ainda subavaliados por não incluírem o depósito bancário à guarda da ANPM, relativo aos investimentos do Estado na TL Cement (50.280.428,15 USD).

Adiantamento Em Dinheiro

100. Os adiantamentos em dinheiro pendentes no final do ano de 2020 atingiram um montante de 6,3 milhões USD, registando-se, um aumento face ao ano anterior em que registaram um valor de 5,9 milhões USD.
101. Verificou-se existir uma divergência no valor dos adiantamentos em dinheiro na CGE (6,39 milhões USD) e o valor constante no Relatório de Monitorização do Pagamento do Tesouro que apresentou o montante de 16,3 milhões USD.
102. De acordo com este relatório, a maior parte das despesas com adiantamentos respeitam à categoria de bens e serviços das Embaixadas e dos Distritos.
103. Os serviços centrais que registam o maior número de adiantamentos foram o Ministério do Interior incluindo PNTL (10 milhões USD), o MNEC (5 milhões USD) e o Ministério da Defesa, incluindo F-FDTL (4,8 milhões USD).
104. Em 2020 foram efetuados os pagamentos de adiantamento para alimentação aos membros da F-FDTL e PNTL no montante 15,4 milhões USD. Este subsídio de alimentação não foi incluindo na categoria salário e vencimentos.

Cartas de Crédito

105. Os valores das Cartas de Crédito atingiram 34,8 milhões de USD, tendo a Administração dos Portos de Timor-Leste (APORTIL) sido responsável pelo maior valor (18,2 milhões USD). Esta informação é divergente da informação enviada pelo MdF de acordo com a qual o valor da carta de Crédito da Aportil ascendia a 6,3 milhões USD.
106. O segundo maior valor (15 milhões USD) foi recebido pelo CLN (Centro Logístico Nacional) e destinou-se à compra de 30 mil toneladas de arroz para garantir a segurança alimentar durante a pandemia da COVID-19.
107. Três cartas foram emitidas após o dia 20 de dezembro de 2020, tendo o MdF informado que tal situação visou “evitar a criação de dívidas que deve ser paga no ano seguinte em relação de compra de equipamento que sofreu atraso na finalização do processo de aprovisionamento durante o ano.”



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Fluxos Financeiros entre Instituições

108. As transferências do Fundo Petrolífero são, nos termos legais, realizadas para a conta bancária do FCTL junto do BCTL, havendo, posteriormente há lugar a transferências entre esta conta e as contas das várias entidades públicas (Agências Públicas Autónomas e Municípios) e do FDCH, que se encontram dentro do perímetro orçamental.
109. No início do ano de 2020, o total do saldo de gerência anterior da RAEOA era de 253,4 milhões USD, pelo que, em cumprimento da Lei n.º 10/2020, de 19 de outubro de 2020, não foi efetuada qualquer transferência do OGE para a RAEOA.
110. Em 2020 dos organismos que possuem receitas próprias apenas 15 organismos cobraram receitas.

Assistência Externa

111. Em 2020 o valor total doado por agências bilaterais e multilaterais foi de 136,6 milhões USD (145,7 milhões USD em 2019), evidenciando assim uma redução de 9 milhões USD face ao ano anterior.
112. Os maiores doadores, na ajuda bilateral foram a Austrália (61,049 milhares USD) e os Estados Unidos da América (13,214 milhares USD), enquanto na ajuda multilateral foi a União Europeia o maior doador (16,793 milhares USD).
113. O Governo recebeu no âmbito do apoio direto da União Europeia (UE), um montante total de 7,6 milhões USD, valor este superior ao recebido em 2019 (6,6 milhões USD) e em 2018 (3,1 milhões USD).
114. A CGE de 2020 não apresentou informação relativas os apoios diretos aos orçamentos dos doadores com total do valor 6,1 milhões USD, em incumprimento dos princípios da unidade e universalidade orçamentais. Acresce que as receitas do Estado do ano de 2020 encontram-se subavaliadas neste montante.

Divida e Outros Responsabilidades Diretas do Estado

115. Os contratos de empréstimo celebrados pela RDTL até à data visam exclusivamente a construção, reabilitação e manutenção de estradas, abastecimento de água e saneamento, bem como o melhoramento e transformação da educação básica.
116. O valor acumulado dos empréstimos contraídos pelo Governo, no período de 2012 a 2020, ascendeu a 510 milhões USD e o valor dos desembolsos realizados, no mesmo período, atingiu os 226,1 milhões USD (44,3%).
117. Os desembolsos totais do ano ascenderam a 30,1 milhões USD, diminuindo de 19,6 milhões USD face ao ano de 2019.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

118. Em 2020, o valor total dos juros e dos encargos de compromisso pagos aos financiadores, em 2020, foi de 2,2 milhões USD. Deste valor 1,7 milhões USD respeitam a juros e 401 mil USD a encargos de compromisso.
119. Até ao final de 2020, da dívida contraída através de empréstimos, foi amortizado um total de 3.4 milhões USD¹⁸⁵.
120. O valor real da dívida, no final de 2020, ascendia a 220,2 milhões USD, tendo sido objeto de uma perda cambial cerca de 2.950 mil USD.
121. O valor total dos fundos disponíveis no final de 2020 era de 242,9 milhões USD.
122. As verbas disponíveis nas contas de empréstimos, no início do ano de 2020, foram de 241,2 milhões, tendo sido utilizado no valor cerca de 30,1 milhões USD, o que corresponde apenas a 12%.
123. Pelo facto de os desembolsos estarem diretamente dependentes da execução física dos projetos associados aos empréstimos, a ocorrência de atrasos na execução desses projetos afeta a execução dos contratos de empréstimo e acarreta encargos financeiros para o Estado.
124. A dívida não financeira, em 31 de dezembro de 2020 atingiu os 5,8 milhões USD.

Património do Estado

125. O Relatório sobre a CGE de 2020, não apresenta qualquer informação acerca da valorização das participações de capital, nem sobre o montante dos créditos concedidos a terceiros.
126. Consta na CGE 2010, pela primeira vez, informação sobre o património imóvel do Estado, mas a informação refere-se apenas a duas entidades.
127. Relativamente, aos bens móveis do Estado consta na CGE informação sobre Lista Património do Estado (cit. nota 30). Contudo, não é apresentada informação detalhada de todas as entidades.
128. À semelhança do referido nos RPCGE anteriores, dada a falta de inventariação do património imóvel e móvel do Estado, não é possível conhecer a sua composição, o respetivo valor financeiro ou as variações patrimoniais ocorridas anualmente.

RAEOA

129. O OE aprovado pelo Parlamento Nacional para a RAEOA, para 2020 ascendeu a 76 milhões USD, a financiar através de saldo tesouraria da Região.

¹⁸⁵ Retificada pela deliberação n.º 1/2022, de 17 fevereiro.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

130. Na CGE 2020 a RAEOA continua a não estar incluída no perímetro de consolidação das contas do Estado, o que contraria os princípios da unidade e universalidade orçamentais.
131. Em 2020, as receitas cobradas pela RAEOA diminuíram 2,4 milhões USD (42,01%), totalizando 3,4 milhões USD, devido à diminuição da receita fiscal (28,68%) e da receita não fiscal (45,43%)¹⁸⁶.
132. Do total destas receitas, 873.1 milhares USD dizem respeito a receitas cobradas em nome do Estado e 2,5 milhões USD a receitas próprias da Região.
133. Entre o ano de 2018, 2019 e 2020 a RAEOA não entregou ao Estado as Receitas não Fiscais Cobradas pela Região, no valor de 761,7 mil USD, 470,8 mil USD e 256,9 mil USD respetivamente.
134. A RAEOA realizou despesa com Salários e Vencimentos (7,7 milhões USD), Bens e Serviços (8,7 milhões USD), Transferências Públicas (1,3 milhões USD), Capital Desenvolvimento (5,9 milhões USD) atingindo a despesa total o valor de 23,7 milhões USD.
135. Os saldos de tesouraria da RAEOA ascendiam, no final do ano, a 194,3 milhões USD.

Segurança Social

136. O OSS para o ano de 2020 totalizou 138,3 milhões de USD
137. Em 2020, o orçamento das receitas globais, que inclui o saldo do ano anterior, situou-se no valor de 62,7 milhões USD e as receitas cobradas atingiram o valor de 75 milhões USD.
138. A execução da receita atingiu 131, 75 milhões USD, ou seja, 95% da previsão, enquanto a execução da despesa chegou a 39,5 milhões USD com uma taxa de execução 28,5%.

Parcerias Público-Privadas (PPP)

Porto de Tibar

139. O Acordo de Concessão do Porto de Tibar foi assinado entre a RDTL e a Timor Port, SA, em 3 de junho de 2016, por um prazo de 30 anos.
140. Em resultado deste contrato de concessão, o Estado de Timor-Leste alocou o montante de 129,5 milhões USD, a título de subvenção a fundo perdido (*viability gap funding*).
141. Em 2016, a RDTL e a Timor Port SA procederam à abertura da conta escrow junto do UOB (*United Overseas Bank*), tendo sido efetuado no mesmo ano o depósito do montante da subvenção, de 129,5 milhões USD.

¹⁸⁶ Retificada pela deliberação n.º 1/2022, de 17 fevereiro.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

142. O primeiro pagamento ou desembolso feito para o Porto de Tibar ocorreu em 2019, apesar de o contrato de concessão ter sido assinado em 2016.
143. Em 2020, foi efetuado o pagamento ao concessionário do valor de 26 milhões USD, ao qual não foi deduzido o imposto de 2% de retenção na fonte.
144. O total dos desembolsos ou pagamentos realizados, em 2019 e 2020, acendeu a 45,3 milhões USD.
145. Em 2020 foi garantido ao Porto Tibar o Certificado de Investidor, como consequência, durante o ano de 2020, o pagamento ao concessionário do valor de 25,9 milhões USD, ficou isento de retenção na fonte do imposto de 2%, tendo as perdas de receitas de 2020 correspondido ao montante de 517.800 USD. Em termos globais, no período de 2019 a 2020, as perdas de receita com o Porto Tibar, atingiram o valor de 776.700 USD.
146. Em 2020, o valor remanescente na conta *escrow* era de 92,7 milhões USD. A conta rendeu juros líquidos (depois de deduzidos os encargos bancários) de 8,6 milhões USD dos quais 2,9 milhões USD foram referentes ao ano de 2020. Estes juros não foram contabilizados na CGE 2019 como receitas do Estado, pelo que as mesmas se encontram subavaliadas naquele montante.

Investimento do Estado na TL Cement

147. Foi celebrado entre a RDTL e a TL Cement, Lda., o AEI com vista à construção da referida unidade de produção de cimento.
148. Através da Resolução do Governo n.º 41/2016 de 23 de novembro foi aprovada a participação do Estado de Timor-Leste na sociedade comercial TL Cement, Lda., até um limite máximo de 40%, bem como a minuta do contrato promessa de aumento de capital e de transformação da sociedade.
149. A entrada do Estado no Capital Social da TL Cement, Lda., até à data, não foi concretizada apesar de ter sido realizado o pagamento dos 4,9 milhões USD em questão.
150. Foi autorizada a transferência dos 50 milhões USD para a conta bancária aberta pela ANPM junto do BCTL para este efeito específico.
151. Através da Resolução do Governo n.º 27/2018, cit., foi aprovada a minuta dos Novos Estatutos Sociais da TL Cement, SA, empresa a constituir, e o Acordo Parassocial entre o Estado e os Sócios da TL Cement, Lda.
152. O Acordo Parassocial previa a subscrição e realização de um novo aumento de capital por parte do Estado no valor adicional de 4.900.000 USD, pelo que a participação do Estado na TL Cement, SA, irá ascender ao valor total de 9.800.000 USD.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

153. No seguimento da solicitação da Presidência do Conselho de Ministros, sobre o entendimento CdC quanto à sujeição a fiscalização prévia dos atos de outorga das escrituras públicas necessárias para efeitos de subscrição e realização de capital social aumentado na TLC, aprovando os respetivos novos Estatutos, e a celebração do Acordo Parassocial, por parte do Estado, o Tribunal confirmou à Presidência do Conselho de Ministros no dia 18 de janeiro de 2019 a sujeição daqueles atos a fiscalização prévia da CdC. Até à data, não foi enviado para fiscalização prévia da CdC qualquer ato relativo à constituição da TLC, SA.
154. A análise da legalidade e regularidade destas transferências públicas realizadas, bem como o cumprimento pelas partes dos acordos assinados, encontra-se em fase de análise no âmbito de uma auditoria da CdC às Transferências Públicas no âmbito da TL Cement – anos de 2016 a 2019.

Fundo Covid

155. O fundo Covid-19 foi criado em abril de 2020, ao abrigo da Lei n.º 2/2020, de 6 de abril, alterada pela Lei n.º 5/2020, de 30 de junho e pela Lei n.º 10/2020, de 19 de outubro.
156. O Fundo Covid-19 foi regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 12/2020, de 14 de abril, estabelecendo-o como um fundo autónomo dotado de autonomia administrativa e financeira cuja gestão é gerida pelo Conselho de Gestão.
157. O fundo tem por finalidade financiar as despesas relativas às medidas de prevenção e combate à doença COVID-19, nomeadamente, com a aquisição de medicamentos, materiais e equipamento médico utilizado na prevenção e combate ao vírus SARS-Cov-2 e à doença COVID-19, a instalação e manutenção dos lugares destinados à realização de quarentena e isolamento, a formação e operacionalização dos profissionais, a aquisição e fornecimento de bens essenciais e a proteção social às vítimas do vírus SARS-Cov-2 e da doença COVID-19, a mitigação dos efeitos económicos e sociais da pandemia COVID-19 e com as medidas da consequente recuperação económica.
158. Em 2020, o orçamento total alocado ao Fundo Covid-19 foi de 333,2 milhões USD, dos quais 219,5 milhões USD transferidos do fundo petrolífero, 113 milhões USD do OGE, e 0,75 milhões USD da OIT.
159. O valor de 748 milhares USD do financiador OIT teve como objetivo apoiar as despesas operacionais do esquema de implementação da medida de Apoio Monetário aos Agregados Familiares de baixo rendimento para reduzir o efeito adverso da Pandemia Covid-19 em Timor-Leste.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

160. O orçamento do fundo covid-19 no total de 333,2 milhões USD foi distribuído para três programas principais, nomeadamente: prevenção e mitigação do COVID-19, aumento sustentável na produção e da produtividade e acesso dos produtos alimentares, não alimentares e Serviços.
161. A maior fatia do orçamento, 310,3 milhões USD, foi alocada ao programa de Prevenção e mitigação do COVID-19.
162. A taxa de execução relativas às receitas do fundo Covid-19, a partir de 17 de abril a 31 de dezembro de 2020, foi de 220,3 milhões USD, corresponde a 66% do orçamento previsto.
163. A despesa executada atingiu 194,3 milhões USD, representando uma taxa de execução global na ordem dos 58% do orçamento total do Fundo COVID-19.
164. O saldo do orçamento do fundo covid-19, disponível em 31 de dezembro de 2020 ascendia a 138,9 milhões USD.
165. No âmbito do acompanhamento pela CdC da execução e financeira e física das medidas do Fundo Covid-19, constatou-se a existência de informação sobre a execução financeira e física das medidas, mas que não se encontra suficientemente detalhada e espelhada nos Relatórios de Execução do Orçamento do Fundo COVID-19.
166. Verificou-se, também, que não foram elaborados os relatórios sobre a implementação e o impacto nos beneficiários apoiados, pese embora, estejam previstos nos vários diplomas que criaram as medidas.
167. Da análise dos Relatórios de Execução do Orçamento do Fundo COVID-19 constatou-se que a informação neles incluída é insuficiente uma vez que não inclui para todas as medidas dados detalhados sobre: a) A receita que o Estado deixou de arrecadar em resultado das medidas tomadas no âmbito da pandemia (perda de receita); b) A despesa efetivamente incorrida com as medidas tomadas no âmbito da pandemia, uma vez que a despesa paga pode ser inferior à efetivamente realizada.



18. RECOMENDAÇÕES

No RPCGE, a CdC pode formular recomendações ao Parlamento Nacional ou ao Governo, com vista à supressão das deficiências identificadas¹⁸⁷.

Assim, atentas as principais conclusões e observações formuladas no presente Relatório, recomenda-se ao Governo a adoção das seguintes medidas:

1. O OGE deve incluir, no anexo 1, todas as informações sobre a previsão das receitas petrolíferas cobradas.
2. Informe a CdC sobre o ponto de situação da publicação do Relatório Anual do Fundo Petrolífero de 2020.
3. Os levantamentos a partir do Fundo Petrolífero em montante acima do RSE apenas deverão ser utilizados em despesas destinadas à construção de infraestruturas.
4. A CGE deverá apresentar informação sobre os compromissos assumidos pelo Estado decorrentes de programas e de contratos plurianuais, nos termos do previsto na alínea h) do n.º 3 artigo 45.º da LOGF.
5. A consolidação da Conta Geral do Estado deverá abranger todos os organismos que, nos termos da lei, devam ser considerados Serviços e Fundos Autónomos, em obediência ao disposto no artigo 4.º da LOGF, como é o caso, designadamente, dos Institutos Públicos.
6. As entidades sujeitas à prestação de contas, nos termos previstos na LOCC, devem remeter anualmente à Câmara de Contas os respetivos documentos de prestação de contas, até ao dia 31 de maio do ano seguinte àquele a que respeitam.
7. Seja uniformizado o conceito de receitas domésticas que consta na CGE.
8. O OGE deverá apresentar informação sobre a estimativa das receitas não arrecadadas em resultado da atribuição de benefícios fiscais e não fiscais.
9. Seja realizada a auditoria anual aos certificados do investidor e aos acordos especiais de investimento prevista no n.º 2 do artigo 49.º da Lei n.º 15/2017, de 23 de agosto (Lei do Investimento Privado).
10. O CGE deverá apresentar informação sobre a perda das receitas proveniente das medidas implementadas relativas às isenções temporárias de pagamento de renda de imóveis do Estado.

¹⁸⁷ Cf. n.º 3 do artigo 29.º da LOCC.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

11. O Ministério da Justiça deve diligenciar pela cobrança do valor das rendas em atraso.
12. Proceda à inscrição e orçamentação de todas as receitas dos SFA e Municípios na lei do Orçamento, em obediência aos princípios orçamentais da unidade, universalidade e da especificação.
13. Cumpra o disposto no n.º 5 do artigo 13.º do Decreto do Governo n.º 14/2020, de 23 de outubro.
14. Sejam incluídas na CGE informações detalhadas sobre o número de funcionários Temporários e de todos os funcionários que se regem por estatutos especiais.
15. Maior rigor no pagamento das despesas do ano de forma a que as despesas de cada ano sejam pagas nos anos da sua realização.
16. Seja dado cumprimento ao disposto nos artigos 2.º e 9.º do Decreto do Governo n.º 6/2015 de 18 de novembro.
17. Não sejam realizadas e pagas despesas sem qualquer relação com a atividade dos serviços e que carecem de base legal, nomeadamente as devidas com a aquisição de cabazes de Natal.
18. Apresente na CGE a informação correta e detalhada sobre todos os beneficiários das concessões públicas.
19. Não devem ser objeto de pagamento com recurso à dotação de contingência as despesas que se enquadrem nas atividades normais e recorrentes dos Ministérios e outros serviços públicos, cujos encargos devem estar previstos nas respetivas dotações incluídas no Orçamento Geral do Estado.
20. 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.
21. Que seja uniformizada todas as informações que constam no relatório anual do Fundo das Infraestruturas.
22. As Demonstrações de Pagamentos e Recebimentos de todas as entidades contabilísticas deverão incluir a decomposição dos seus saldos de tesouraria no final do ano.
23. A Conta Geral do Estado deverá consolidar os saldos de tesouraria de todas as entidades públicas que em obediência aos princípios orçamentais da unidade e universalidade devem integrar o perímetro de consolidação de contas.
24. Diligencie para que o subsídio de alimentação apenas possa ser pago conjuntamente com a remuneração.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

25. Que se estabeleça o Regime Jurídico dos Serviços e Fundos Autónomos e se defina claramente o grau da sua autonomia financeira.
26. Que seja incluída na CGE toda a informação sobre o apoio direto pela União Europeia.
27. O Relatório sobre a CGE deverá apresentar informação sobre a carteira de ativos financeiros detidos pelo Estado, nomeadamente as participações sociais e os créditos concedidos a terceiros, bem como, sobre o inventário de todos os bens móveis e imóveis do Estado, em obediência ao disposto na alínea g) n.º 3 do artigo 45.º da LOGF.
28. Que se efetue um maior controlo na atualização do inventário e da situação patrimonial reportada no final do ano.
29. A RAEOA deve proceder ao depósito da totalidade das suas receitas na conta bancária do Estado, em cumprimento das regras relativas ao recebimento de dinheiros públicos e cobrança de receitas constantes da LOGF e dos Decretos de Execução Orçamental.
30. Que diligencie junto do INSS pela obtenção da informação extra-orçamental e proceda à sua relevação quer na CGE quer no relatório do Fundo Covid-19.
31. As receitas provenientes de juros de depósitos bancários devem ser objeto de contabilização no ano do respetivo recebimento.
32. O MSSI e o MdF procedam à articulação entre os seus serviços e diligenciem para que todos os beneficiários com rendimentos em montante mensal acima dos 500 USD restitua os valores indevidamente recebidos.
33. Sejam elaborados os relatórios sobre a implementação e o impacto nos beneficiários apoiados, previstos nos vários diplomas que criaram as medidas no âmbito da pandemia Covid-19.
34. Faça constar na CGE e nos Relatórios do Fundo Covid-19 informação detalhada sobre a despesa efetivamente incorrida com as medidas tomadas no âmbito da pandemia, uma vez que a despesa paga pode ser inferior à efetivamente realizada.
35. Faça constar de forma rigorosa, na CGE e nos Relatórios do Fundo Covid-19, informação detalhada relativa à receita que o Estado deixou de arrecadar em resultado das medidas tomadas no âmbito da pandemia Covid-19.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

19. SEGUIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES ANTERIORES

A CdC apreciou o acolhimento das 24 recomendações formuladas no RPCGE 2019, tendo verificado que foram acolhidas total ou parcialmente 11 recomendações (46% do total).

Gráfico 1 – SITUAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DO RPCGE 2019



A lista das recomendações do RPCGE 2020, os comentários do Ministério das Finanças e a apreciação do Tribunal constam em seguida.

Recomendação		Resposta do Ministério da Finanças	Apreciação da CdC - Recomendações -
1	Os levantamentos a partir do Fundo Petrolífero em montante acima do RSE apenas deverão ser utilizados em despesas destinadas à construção de infraestruturas	(...) Levantamento de 3% acima do SER é para garantir a continuidade do financiamento dos projetos de infraestrutura.(...)	Não Acolhida Em 2020 foram realizados levantamentos a partir do Fundo Petrolífero em montante acima do RSE que foram utilizados para pagar despesas correntes. (Cf. Ponto 2.3 deste RPCGE)
2	A CGE deverá apresentar informação sobre os compromissos assumidos pelo Estado decorrentes de programas e de contratos plurianuais, nos termos do previsto na alínea h) do n.º 3 artigo 45.º da LOGF.	As informações estão disponíveis para inclusão na Conta Geral Estado de 2020	Acolhida parcialmente A CGE continua a não incluir todas as informações. (Cf. Ponto 3.1)
3	A consolidação da Conta Geral do Estado deverá abranger todos os organismos que, nos termos da lei, devam ser considerados Serviços e Fundos Autónomos, em obediência ao disposto no artigo 4.º da LOGF, como é o caso, designadamente, dos Institutos Públicos.	Está medida será implementada em ano de 2022.	Não Acolhida (Cf. Ponto 3.2)



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Recomendação		Resposta do Ministério da Finanças	Apreciação da CdC - Recomendações -
4	As entidades sujeitas à prestação de contas, nos termos previstos na LOCC, devem remeter anualmente à Câmara de Contas os respetivos documentos de prestação de contas, até ao dia 31 de maio do ano seguinte àquele a que respeitam.	O Tesouro já realizou Treinamento a todos os órgãos Autónomos e Municípios para a preparação de suas Demonstrações Financeiras (...)	Acolhida parcialmente Apenas 17 de um universo de 61 entidades públicas enviaram à CdC os seus documentos de prestação de contas. (Cf. Ponto 3.3)
5	O OGE deverá apresentar informação sobre a estimativa das receitas não arrecadadas em resultado da atribuição de benefícios fiscais e não fiscais.	(...) O Ministério das Finanças considera que esta recomendação é importante e por isso está a recomendação envidar todos reforços necessários para a sua inclusão no Orçamento Geral do Estado nos anos seguintes.	Não acolhida (Cf. Ponto 5.2.1)
6	Seja realizada a auditoria anual aos certificados do investidor e aos acordos especiais de investimento prevista no n.º 2 do artigo 49.º da Lei n.º 15/2017, de 23 de agosto (Lei do Investimento Privado).	Esta medida já foi planeada, mas ainda não realizada devido à aplicação de Estado Emergência e confinamento obrigatório.	Não acolhida (Cf. Ponto 5.2.1)
7	Proceda à inscrição e orçamentação de todas as receitas dos SFA e Municípios na lei do Orçamento, em obediência aos princípios orçamentais da unidade, universalidade e da especificação.	As receitas do Fundo Autónomo e Serviços Municípios, como publicidade da Autoridade Municipal de Díli e Covalima, são reportadas na Secção de Receitas Domésticas no livro de orçamento do Orçamento Geral do Estado n.º 1 de 2020 e 2021 (...)	Acolhida parcialmente O CGE já incluí a projeção das receitas dos Municípios de Ainaro, Baucau, Ermera e Aileu. (Cf. Ponto 5.2.3)
8	Efetue o controlo da cobrança de receitas de aluguer da propriedade Estado pelo MTCl e que as receitas cobradas sejam depositadas em conta bancária autorizada para tal, em cumprimento do disposto no n.º 8 do artigo 26.º do Decreto do Governo n.º 3/2019, de 27 de março	O Ministério das Finanças-Tesouro já enviou uma carta ao gerente do Banco Mandiri para transferir o balanço das receitas Aluguer Propriedade Governo ao Conta do CFET.	Acolhida (Cf. Ponto 5.2.3)
9	Seja incluída na CGE informação detalhada sobre o número de funcionários que se regem por estatutos especiais.	O Tesouro comunicou-se com o ponto focal da UNTL, Tribunal e Ministério da Justiça para garantir que as informações relativas ao Regime Especial sejam obtidas para atualizar a tabela de perfil de pessoal para inclusão na Conta Geral do Estado de 2020	Acolhida parcialmente A CGE já inclui algumas informações sobre o número de funcionários permanentes ou temporários bem como os funcionários com regime especial. (Cf. Ponto 6.2.1.1)
10	Sejam estabelecidos mecanismos de controlo rigoroso que assegurem o cumprimento das regras especiais relativas a viagens oficiais ao estrangeiro tal como previsto no n.º 2 do artigo 18.º do Decreto do Governo n.º 3 /2019, de 27 de março.	Esta medida foi regularizada no Decreto de execução do Orçamento Geral do Estado para 2021.	Acolhida parcialmente O decreto Governo ainda não estabelece o rigor controlo sobre as regras relativas viagens oficiais ao estrangeiro Não acolhida (Cf. Ponto 6.2.1.2)
11	Não sejam realizadas e pagas despesas sem qualquer relação com a atividade dos serviços e que carecem de base legal, nomeadamente as devidas com a aquisição de cabazes de natal.	(...) na prática esta recomendação foi implementada desde 2020 (...)	Não acolhida De acordo com os dados extraídos do sistema <i>FreeBalance</i> , em 2020, ainda existem pagamentos relativos à aquisição de cabazes de natal realizados por alguns ministérios e agências autónomas.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Recomendação		Resposta do Ministério da Finanças	Apreciação da CdC - Recomendações -
			(Cf. Ponto 6.2.1.2.3)
12	As Notas às Demonstrações Financeiras passem a incluir a lista das entidades públicas ou privadas beneficiárias de Transferências Públicas a título de Concessões Públicas a partir do Orçamento do Estado.	Tesouro está em curso de coleta de informações para garantir a inclusão no CGE de 2020	Acolhida A CGE 2020 já incluindo a informação sobre os benefícios das transferências publicas (Cf. Ponto 6.2.1.3)
13	Não devem ser objeto de pagamento com recurso à dotação de contingência as despesas que se enquadrem nas atividades normais e recorrentes dos Ministérios e outros serviços públicos, cujos encargos devem estar previstos nas respetivas dotações incluídas no Orçamento Geral do Estado.	(...) quando a verba não prevista no Orçamento Geral do Estado ou o seu valor real ultrapassou o valor cabimentado, a despesas é urgente e a sua não realização resulta num prejuízo para o interesse público (...)	Não acolhida No ano de 2020, foram realizadas despesas através da Reserva de Contingência que não se enquadram no conceito de despesas não previsíveis e inadmissíveis conforme o disposto no n.º 3 artigo 7 e 37 da LOGF.
14	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.	Idem	(Cf. Ponto 6.2.1.6)
15	Seja apresentada uma designação específica no programa de "Outros tipos de Formação".	Estão a ser desenvolvidos procedimentos entre o Tesouro e o Secretário ario do FDCH e UPMA para garantir uma designação específica, no programa de "Outros tipos de Formação.	Acolhida Parcialmente (Cf. Ponto 6.3.2)
16	A RAEOA deve proceder ao depósito da totalidade das suas receitas na conta bancária do Estado, em cumprimento das regras relativas ao recebimento de dinheiros públicos e cobrança de receitas constantes da LOGF e dos Decretos de Execução Orçamental.	Foi enviado uma carta de notificação à RAEOA	Não acolhida Em 2020, a RAEOA ainda não havia procedido ao depósito de todas as suas receitas na conta bancária do Estado. (Cf. Ponto 12.2)
17	As Demonstrações de Pagamentos e Recebimentos de todas as entidades contabilísticas deverão incluir a decomposição dos seus saldos de tesouraria no final do ano.	Está em curso para incluir no OGE 2022.	Não Acolhida (Cf. Ponto 8.1)
18	A Conta Geral do Estado deverá consolidar os saldos de tesouraria de todas as entidades públicas que em obediência aos princípios orçamentais da unidade e universalidade devem integrar o perímetro de consolidação de contas.	Está em curso para incluir no OGE 2022.	Não Acolhida (Cf. Ponto 8.1)
19	Não sejam efetuados pagamentos a	Está em curso a elaboração de uma	Acolhida Parcialmente



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Recomendação		Resposta do Ministério da Finanças	Apreciação da CdC - Recomendações -
	título de adiantamentos em dinheiro em simultâneo com o pagamento de ajudas de custo na realização de despesas com viagens ao estrangeiro em cumprimento do disposto no DL n.º 9/2015, de 22 de abril e na al. a) do n.º 3 do artigo 23.º do Decreto do Governo n.º 1/2019.	circular para regularizar em mais detalhes todos os pagamentos efetuadas a título de adiantamento em dinheiro.	(Cf. Ponto 8.2)
20	Que se estabeleça o Regime Jurídico dos Serviços e Fundos Autónomos e se defina claramente o grau da sua autonomia financeira.	Esta medida foi implementada através do Decreto-Lei n.º 30/2020 de 29 de julho. A regulação dos regimes financeiros dos serviços e entidades do setor público administrativo consta da proposta de lei enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da gestão financeira pública que se encontra em discussão no Parlamento Nacional, a qual, se aprovada, será implementada a partir do Orçamento Geral do Estado para 2022.	Acolhida Parcialmente (Cf. Ponto 8.4)
21	As receitas provenientes de juros de depósitos bancários devem ser objeto de contabilização no ano do respetivo recebimento.	De acordo com o contrato de <i>escrow</i> os juros auferidos só podem ser incluídos nas notas à CGE, e não registadas como entrada de caixa no ano corrente	Não acolhida (Cf. Ponto 14.2)
22	O Relatório sobre a CGE deverá apresentar informação sobre a carteira de ativos financeiros detidos pelo Estado, nomeadamente as participações sociais e os créditos concedidos a terceiros, bem como, sobre o inventário de todos os bens móveis e imóveis do Estado, em obediência ao disposto na alínea g) n.º 3 do artigo 45.º da LOGF.	Esta informação disponível será incluída na Conta Geral Estado de 2020	Não Acolhida (Cf. Ponto 11)
23	Que se efetue um maior controlo na atualização do inventário e da situação patrimonial reportada no final do ano.	Esta em curso a alteração do decreto-lei n.º 32/2011 .	Acolhida Parcialmente (Cf. Ponto 11)
24	Os Órgãos do Controlo Interno das entidades do Estado devem remeter à CdC os seus Planos e os Relatórios, nos termos do disposto no artigo 10.º da LOCC.	S/I	Não acolhida



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PARTE III

PARECER



PARECER

Face aos resultados da análise efetuada à CGE, é nossa opinião, exceto quanto aos efeitos das “reservas” abaixo formuladas, que o conjunto das demonstrações financeiras do Estado representa de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, a execução orçamental e os fluxos de caixa do exercício terminado em 31 de dezembro de 2020, observando em geral as normas e princípios legais aplicáveis, pelo que, o Tribunal de Recurso, nos termos e para os efeitos do artigo 29.º da LOCC, emite um juízo globalmente favorável sobre a Conta Geral do Estado relativa ao ano económico de 2020.

Reservas:

- A consolidação da Conta Geral do Estado deverá abranger todos os organismos que, nos termos da lei, devam ser considerados Serviços e Fundos Autónomos, em obediência ao disposto no artigo 4.º da LOGF, como é o caso, designadamente, dos Institutos Públicos (cf. **Ponto 3.2**);
- A CGE de 2020 não apresenta informação relativa aos apoios diretos aos orçamentos dos doadores com um valor total de 6,1 milhões USD, em incumprimento dos princípios da unidade e universalidade orçamentais. As receitas do Estado do ano de 2020 encontram-se subavaliadas neste montante (cf. **Ponto 9.2**);
- A CGE não inclui uma contabilidade dos ativos, com informação sobre o valor patrimonial dos imóveis e de outros bens do ativo e do passivo do Estado (cf. **Pontos 3.1 e 11**).

Ênfase:

Fundo Petrolífero

- Não relevação no anexo 1 do OGE de 2020, da previsão das receitas por origem da receita petrolífera (Impostos, Royalties, Lucro do Petróleo).
- Não observância do disposto na alínea d) do artigo 9.º da Lei n.º 9/2005 (Lei do Fundo Petrolífero, alterada pela Lei n.º 12/2011 de 28 de setembro), no que se refere à utilização das transferências acima do RSE, as quais devem ser feitas no interesse de Timor-Leste a longo prazo. Em 2020, dos levantamentos acima do RSE no montante de 419,5 milhões, 266 milhões USD destinaram-se a fazer face a despesas Correntes (Salários e Vencimentos, Bens e Serviços e Transferências Públicas) e Capital Menor, enquanto apenas 153,4 milhões USD tiveram como finalidade a construção de infraestruturas.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- As estimativas constantes do Panorama Orçamental 2020 alertam, para que as verbas do Fundo Petrolífero possam esgotar-se daqui a 15 anos, o que pode colocar em causa a sustentabilidade das finanças públicas.

Prestação de Contas

- Incumprimento do artigo 38.º da LOCC quanto ao dever de prestação de contas. De um universo de 61 entidades públicas dotadas de autonomia administrativa e financeira existentes em 2020, apenas 17 entidades enviaram à CdC os devidos documentos anuais de prestação de contas.

Execução Orçamental

- Inexistência de diploma regulador do Regime Jurídico dos Serviços e Fundos Autónomos em que se defina claramente o grau da sua autonomia financeira.
- Não inclusão na CGE de informação sobre os compromissos assumidos pelo Estado decorrentes de programas e de contratos plurianuais, nos termos do previsto na alínea h) do n.º 3 artigo 45.º da LOGF.
- Não observação dos princípios orçamentais da unidade, universalidade e da especificação no que respeita à inscrição e orçamentação de todas as receitas dos SFA e Municípios na lei do Orçamento.
- Não uniformização do conceito de receitas domésticas que consta na CGE.
- Ausência de informação no OGE sobre a estimativa das receitas não arrecadadas em resultado da atribuição de benefícios fiscais e não fiscais.
- Não inclusão na CGE de informação sobre a perda das receitas proveniente das medidas implementadas relativas às isenções temporárias de pagamento de renda de imóveis do Estado.
- Realização e pagamento de despesas sem qualquer relação com a atividade dos serviços e que carecem de base legal, nomeadamente as devidas com a aquisição de cabazes de Natal.
- Ausência de informação correta e detalhada sobre todos os beneficiários das concessões públicas.
- Pagamento com recurso à dotação de contingência de despesas que não se enquadrem nas atividades normais e recorrentes dos Ministérios e outros serviços públicos, cujos



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

encargos deveriam estar previstos nas respetivas dotações incluídas no Orçamento Geral do Estado.

- Permanecem pendentes no final do ano de 2020 elevados valores relativos aos adiantamentos em dinheiro, os quais atingiram o montante de 6,3 milhões USD, evidenciando-se, um aumento face ao ano anterior em que registaram um valor de 5,9 milhões USD.
- Ocorrência de encargos financeiros para o Estado decorrentes dos contratos de empréstimos por atrasos na execução dos projetos.
- Ausência de informação detalhada sobre o número de funcionários temporários e de todos os funcionários que se regem por estatutos especiais.

Fundo Covid-19

- As insuficiências da informação sobre a execução do Fundo Covid-19 não permitem avaliar as medidas de política pública tomadas no âmbito da pandemia quanto aos resultados obtidos e os recursos utilizados.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

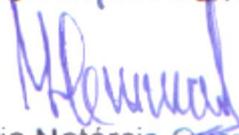
Diligencie:

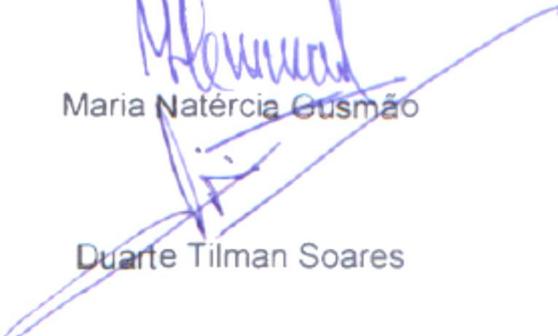
- a) Pelo envio de cópia deste Relatório e Parecer ao Parlamento Nacional, nos termos do artigo 42.º da LOGF e do n.º 4 do artigo 29.º da LOCC;
- b) Pela remessa de cópia deste Relatório e Parecer ao Procurador-Geral da República, em harmonia com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do no artigo 23.º da LOCC;
- c) Pela sua publicação no Jornal da República, nos termos da al. a) do n.º 1 do artigo 7.º da LOCC;
- d) Pelo envio de cópia do mesmo ao Governo para cumprimento das recomendações;
- e) Pela sua publicação no sítio da *internet* dos Tribunais, após as notificações e comunicações necessárias,

Tribunal de Recurso, 6 de dezembro de 2021.

O Plenário de Juizes do Tribunal de Recurso

Jacinta Correia da Costa
Relatora

Deolindo dos Santos

Maria Natércia Gusmão



Duarte Tilman Soares



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

20. RESPOSTA DOS RESPONSÁVEIS AO CONTRADITÓRIO

ENTIDADES ÀS QUAIS O ANTEPROJETO FOI ENVIADO, PONTO CORRESPONDENTE E APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES				
RPCGE/ PONTO	ENTIDADE	RESPOSTA		OBSERVAÇÕES
		SIM	NÃO	
Versão Integral RPCGE	Ministro das Finanças	X		Pediu prorrogação e respondeu fora de prazo em 3 de dezembro de 2021.
Ponto 16	Fundo Covid-19		X	
Ponto 16.3	Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos		X	
Ponto 16.3	Ministra da Solidariedade Social e Inclusão	X		Apresentou a sua resposta fora de prazo (23 de novembro de 2021). As alegações produzidas não alteram a informação antes remetida.
Ponto 16.3	Ministro da Justiça;		X	
Ponto 5.2.3	Hospital Nacional Guido Valadares	X		Alegações não respondem às solicitações da CdC
Ponto 6.2.3	Krispin Fernandes, Diretor do Secretariado dos Grandes Projetos	X		
Ponto 12	Arsénio Bano, Presidente da RAE OA	X		



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

HNGV



*A Câmara de Contas
para os fins conforme afichada*

VIII GOVERNO CONSTITUCIONAL
MINISTÉRIO DA SAÚDE
HOSPITAL NACIONAL GUIDO VALADARES(HNGV)

it, 2/1/2021

Nº: 300 Gab.DE/HNGV/XI/2021

Dili, 04 de novembro 2021

Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Recursos
Dr. Deolindo dos Santos

CARACTERIZAÇÃO: CONFIDENCIAL

TR/CONTAS	300
DATA	04-10-21
HORA	16-47
ASSINATURA	<i>[Signature]</i>

Assunto: Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado do ano 2020 – Exercício do Contraditório.

Pela presente, e, na sequência do Vosso Ofício com as Ref^{as}: TR/Ccontas/2021/560 relativo ao Processo nº 01/RPCGE/2021/CC, vimos ao abrigo do nº 1 do artigo 11º da Lei nº 9/2011, de 17 de agosto, alterada pela Lei nº 3/2013, de 11 de setembro, que aprova a Orgânica da Câmara de Contas, informar que os responsáveis individuais dos serviços durante o exercício de 2020, Diretor Executivo e Diretores de Apoio Diagnóstico e Terapêutica, de Enfermagem, Clínico e de Administração, Finanças e Apoio Logístico cessaram as suas funções, respetivamente, em 26 de julho de 2021 e 03 de setembro de 2021, quando da tomada de posse dos atuais diretores e membros do Conselho Diretivo desta instituição.

Anexo, submetemos os cópias dos despachos de nomeação dos referidos atuais diretores e membros do Conselho Diretivo.

Os nossos melhores cumprimentos,

[Signature]
*e nome
destruclino*

Dr. Mito Soares, M.Med.Surgery
Diretor Executivo
/Hospital Nacional Guido Valadares/

Hospital Nacional Guido Valadares
Rua Bidau Toko Baru, Dili Timor Leste
Tel.: 3311008

Página 1/1



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

SGP



VIII GOVERNO CONSTITUCIONAL
FUNDO DAS INFRAESTRUTURAS



Secretariado dos
Grandes Projetos

N.º Ref. 834 /SGP/X/2021

Dili, 20 Outubro 2021

Sua Exa. Sra. Dra. Jacinta Correia da Costa
Juíza Conselheira do Tribunal de Recurso

202

20-10-2021

15.58

SMG

Assunto: Resposta - Relatório e Parecer Sobre a Conta Geral do Estado do ano 2020 -
Exercício do Contraditório

Ho Respeitu,

Liu husi karta ida ofisial ida ne'e, SGP hakarak hato'o klarifikasaun ba informasaun, faktu no matéria sira ne'ebé temin iha relatóriu nia laran. Informasaun no justifikasaun ba asuntu ne'ebé husu ami atu klarifika mak hanesan tur mai:

1. Tur informasaun ne'ebé SGP hato'o ona ba Tribunal das Contas, iha loran 13 julu 2021, hateten katak pagamentu hotu-hotu ne'ebé halo iha tinan 2020 ne'e bazela ba kontratu ne'ebé iha no bazeia ba relatóriu rekomendasaun husi A.D.N.;
2. Relasiona ho projetu rua ne'ebé temi spesifiku iha pájina 55, tabela 26: projetu ho número ordem 3 no 6, ne'e hanesan parte husi projetu 135. SGP hakarak klarifika katak projetu rua ne'e, seiduak iha kontratu no seiduak iha pagamentu, tamba pagamentu hotu-hotu ne'ebé halo tenki bazeia ba kontratu;
3. Iha mos projetu rua seluk, ne'ebé ninia titulu projetu iha similaridade, tan ne'e mak, karik, knia konfuzsaun iha interpretasaun ba relatóriu ne'ebé haruka ba ona. Projetu rua ne'e maka aprezena tur mai ne'e:

- Dili Road & Drainage Rehabilitation Project Junction Metiaut to Hera Bridge Phase I (STA 0+000- STA 2+6000);

Projetu ida ne'e, MOP asina kontratu ho empresa Fitun Diak Unipessoal iha dia 28 de Outubro 2016 ho valor kontratu \$2,549,133.79 no numeru kontratu SSS/311/MOPTC-2016.

Iha tinan 2020, CAFI halo pagamentu ba retensaun projetu ida ne'e, ho montante \$305,896.05. Ne'ebé projetu ida ne'e lahanesan ho projetu nº 3, iha tabela 26, pagina 55 Relatóriu no Parecer kona-bá CGE 2020.

- Dili Roads and Drainage Rehabilitation Auto Timor - Bebonuk-Pertamina Roads;

Projetu ida ne'e, MOP asina kontratu ho empresa Hidayat Unipessoal iha dia 3 de Agosto 2015 ho valor kontratu \$2,417,424.86 no numeru kontratu SSS/043/MOPTC-2015.

Auditor Edson Foiser Auditor
e. n. ch. no R.P.C.G.
2/10/21



Edifício 5, Palácio do Governo
25, Rua de Formosa, Colmera
Dil - Timor Leste
sgpinfo@sgp.tl
+670 3311 001



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS



VIII GOVERNO CONSTITUCIONAL
FUNDO DAS INFRAESTRUTURAS



Secretariado dos
Grandes Projetos

To'o fim Dezembru 2020, governu foin maka halo pagamentu kumulativu 27.8% ka \$671,306.84. Iha tinan 2020, CAFI selu ho montante \$126,753.96. Projetu ida ne'e mos, la halo parte iha projetu 142 ka 135 ne'ebé temi iha pájina 55 relatóriu no pareser kona-bá CGE 2020 (projetu n° 6).

Informasaun detailu kona ba projetu rua ne'ebé temi iha karta ida ne'e, bele hare iha dokumentus anexu.

Obrigadu,



Kristin A. Fernandes
Diretor SGP



Edifício 5, Palácio do Governo
23, Rua de Formosa, Colmera
DIL - Timor Leste
sgpinfo@sgp.tl
+670 3311 001



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

ZEEMS -RAEOA



REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR-LESTE
REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL OÉ-CUSSE AMBENO
ZONA ESPECIAL DE ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO

ZEESM TL
TIMOR-LESTE

Referência N.º 297 RAEOA e ZEESM TL/XI/2021

EXMA. SENHORA
JACINTA CORREIA DA COSTA
JUÍZA CONSELHEIRA DO TRIBUNAL DO RECURSO
SECÇÃO DA CAMARA DE CONTAS
REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR-LESTE

DATA	30/11/21
ASSINATURA	15-18
OUTROS	

Oé-Cusse, 4 de novembro de 2021

V/ Ref.º: TR/CContas/2021/562

ASSUNTO: Processo 01/RPCGE/2021/CC – Exercício do Contraditório

*Quê-se esse loc. no
PWC-01/RPCGE/2021,
CC =*

Exma. Senhora,
Jacinta Correia da Costa
Veneranda Juíza Conselheira do Tribunal Do Recurso,

*04/05/21
11*

Aceite, desde já, os meus mais cordiais cumprimentos.

Notificado do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado do ano 2020, na qualidade de Presidente da Autoridade da Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno ("RAEOA") venho pela presente exercer o direito ao contraditório, oferecendo pronúncia sobre os factos e matérias neles constantes.

Sem mais delongas, e seguindo a ordem estabelecida pelo Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado do ano de 2020, considera a RAEOA o seguinte:

A. Transferência de receitas para a Direção Geral do Tesouro

- I. A autonomia administrativa e financeira da RAEOA, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 5/2015, de 22 de janeiro (doravante "Estatuto da RAEOA") compreende "e) A arrecadação, salvo lei em contrário, das receitas provenientes de



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

atividades da Região, tanto correntes como de capital, bem como propostas de aplicação dessas receitas no território nacional e na Região (...);

- ii. Conforme o n.º 3 do referido preceito legal "As categorias de receitas e despesas próprias da Região são as determinadas por lei, tendo o serviço da administração direta regional competente capacidade para arrecadação e a Autoridade, sob proposta do Presidente, a responsabilidade de determinar o seu destino, nos termos regulamentados para o efeito.";
- iii. Nos termos da alínea d) do n.º 2 do artigo 19.º do Estatuto da RAEOA compete à Autoridade "Cobrar as taxas estabelecidas por lei, bem como as tarifas pela prestação de serviços públicos regionais (...)";
- iv. A RAEOA tem competência, assim, para cobrar as taxas previstas na lei e arrecadar as receitas provenientes da atividade da RAEOA;
- v. Nos termos do artigo 11.º da Lei n.º 3/2014, de 18 de junho, que cria a RAEOA "Constituem receitas da Região: a) A dotação anual inscrita no Orçamento Geral do Estado destinada à Região; b) O produto da cobrança de impostos e taxas na Região, de acordo com o regime tributário especial que venha a ser fixado por lei; c) O produto de multas e coimas que possam ser cobradas na Região, de acordo com a lei; d) O produto de empréstimos concedidos nos termos da lei; e) O produto da alienação ou oneração de bens que possam ser alienados ou onerados pela Região nos termos da lei; f) O produto de heranças, legados, doações e outras liberalidades a favor da Região; 2. Outras receitas estabelecidas por lei a favor da Região."
- vi. Por outro lado, nos termos e para efeitos do previsto nos n.ºs 2 e 4 do artigo 28.º da Lei n.º 3/2014, de 18 de junho, a RAEOA dispõe de todas as suas receitas financeiras, não arrecadando o Governo as receitas provenientes da RAEOA, as quais devem ser por esta reinvestidas;
- vii. Reconhecendo, no entanto, as remissões para a lei e inexistência de regime fiscal especial, a 11 de novembro de 2020, o Presidente da Autoridade da RAEOA solicita parecer ao Ministério das Finanças, uma vez que efetivamente só se encontravam a ser exigidas as transferências de receitas fiscais para a conta geral do Estado;
- viii. A 9 de dezembro de 2020, é encaminhado o parecer jurídico do Ministério das Finanças, datado de 3 de dezembro de 2020 e ao qual coube a referência n.º 165/GAJ-MF/2020, *cf.* Doc. 1 que ora se junta à presente;
- ix. No âmbito do parecer jurídico mencionado no ponto anterior, recomenda o Ministério das Finanças que as receitas próprias da RAEOA não devem ser entregues ao Tesouro, em virtude essencialmente das competências conferidas legalmente à RAEOA, do reconhecimento pelo Orçamento Geral de Estado da autonomia da RAEOA e autonomização das receitas e despesas e, ainda, por considerar que as

2 / 3

Gabinete do Presidente da Autoridade da RAEOA – ZEESM TL
M: info@zeesm.tl W: www.zeesm.tl





PRINCÍPIOS DE REGIME

taxas cobradas nos termos da alínea d) do n.º 2 do artigo 19.º do Estatuto da RAEOA consubstanciam receitas próprias;

- x. Motivo pelo qual a RAEOA não procedeu à transferência das receitas não fiscais para a Direção Geral do Tesouro;
- xi. Por fim, sublinha-se que, sobretudo em matéria de finanças públicas, a RAEOA procura obter sempre que possível o entendimento das instituições tecnicamente competentes, de forma a salvaguardar o interesse público.

B. Regime especial de aprovisionamento da RAEOA

- i. À RAEOA foi atribuído um Regime Especial de Aprovisionamento que, e conforme desde logo a partir do seu preâmbulo, permite agilizar o processo de contratação pública, com o objetivo de estimular e promover o investimento nesta área. Pelo que, são estabelecidas normas especiais da realização de despesas com vista à aquisição de bens e serviços ou execução de obras, na RAEOA;
- ii. Nos termos do artigo 1.º do Decreto-Lei 28/2014, de 24 de setembro, sobre o Regime Especial de Aprovisionamento para a Região Administrativa Especial de Oe-cusse Ambeno (doravante "REA da RAEOA"), o "(d)iploma tem como objeto estabelecer as normas especiais da realização de despesas com vista à aquisição de bens e serviços ou à execução de obras na Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno";
- iii. Nos termos do artigo 10.º do REA da RAEOA "As normas gerais em matéria de aprovisionamento e contratos públicos aplicam-se em tudo o que não contrariar o disposto no presente diploma." (sublinhado nosso), i.e. ao regime especial previsto aplicar-se-á o disposto no Regime Jurídico do Aprovisionamento;
- iv. Conforme aliás decorre do Relatório e Parecer da Conta Geral do Estado do ano 2020, "A RAEOA tem um regime de aprovisionamento próprio aprovado pelo DL n.º 28/2014, sendo-lhe, contudo, subsidiariamente aplicável as normas gerais em matéria de aprovisionamento (RJA) e contratos públicos (RJCP) em tudo o que não contrariar o disposto neste DL." (negrito e sublinhado nosso)
- v. Portanto, aplicar-se-á subsidiariamente o regime geral de aprovisionamento, particularmente no que diz respeito aos princípios e regras gerais de

3 / 5



Gabinete da Presidente da Autoridade da RAEOA - ZEEEM TL
M: info@zeeem.tl W: www.zeeem.tl



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

aprovisionamento, bem como princípios de responsabilização, e quando tal não contrarie o previsto ao abrigo da especialidade¹;

vi. Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º do REA da RAEOA, existem duas modalidades de procedimentos de aprovisionamento: i) Concurso restrito limitado por um processo inicial de pré-qualificação a nível internacional; e, ii) Solicitação de cotações, devendo a opção por um ou outro tipo de procedimento ser devidamente fundamentada;

vii. Conforme também decorre do Relatório e Parecer da Conta Geral do Estado do ano 2020, a entidade competente para autorizar procedimentos de aprovisionamento e aprovar a adjudicação encontra-se dependente do valor da mesma;

viii. No seguimento, nos termos do artigo 2.º do REA da RAEOA: i) até 5.000.000 USD é competente o Presidente da Autoridade da RAEOA; e, ii) a partir de 5.000.000 USD é competente a Autoridade da RAEOA²;

ix. De referir que são competências da administração regional do Presidente³ da Autoridade, nomeadamente, entre outras, celebrar contratos em nome da Região, de financiamento, empréstimos, aquisição de bens móveis e imóveis, aprovisionamento e prestação de serviços, podendo delegar⁴ poderes para a sua assinatura, em conformidade com os requisitos, os procedimentos e formalidades aplicáveis,⁵, conforme alínea p) do artigo 24.º do Estatuto da RAEOA;

x. Ademais, e conforme o n.º 3 do referido preceito legal, após a adjudicação, o Presidente é sempre competente para assinar contratos públicos;

xi. Nos termos do n.º 4 do artigo 2.º do Regime Especial de Aprovisionamento, "A entidade adjudicante competente é apoiada tecnicamente por uma subunidade própria no âmbito da Comissão Nacional de Aprovisionamento⁶ a qual apoia os procedimentos de aprovisionamento autorizados pela entidade adjudicante, quando tal lhe seja solicitado."

¹ Lex specialis derogat legi generali.

² Note-se que, os órgãos da RAEOA, nos termos definidos pelo seu Estatuto próprio, são: o Presidente; a Autoridade (órgão colegial deliberativo); e o Conselho Consultivo (órgão de consulta do Presidente).

³ O Presidente da Autoridade é o órgão executivo e representante máximo da RAEOA, nos termos do artigo 20.º do Estatuto da RAEOA.

⁴ A delegação de poderes vem prevista no artigo 43.º do Estatuto da RAEOA, nos seguintes termos: "As competências definidas no presente diploma, para os titulares dos órgãos de administração regional são delegáveis, salvo se o contrário resultar do presente diploma, de lei ou de próprio movimento."

⁵ Até à presente não foi ainda criada a subunidade própria referida neste preceito legal.

A



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- xii. Ambos conceitos e requisitos de opção por um dos procedimentos de aprovisionamento previstos são os descritos nos artigos 4.º, 5.º e 6.º do REA da RAEQA;
- xiii. A opção por uma das modalidades previstas deve ser fundamentada, não prevendo o diploma especial qualquer requisito de valor;
- xiv. Ora, nos termos do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado do ano de 2020, reconhece-se expressamente o carácter de regime especial do REA da RAEQA, ao qual deverão ser aplicadas as normas gerais previstas no regime geral de aprovisionamento, e quando estas não contrariem o diploma especial;
- xv. Pelo que, aplicar-se um valor limite como requisito de modalidade e preterição de uma modalidade de aprovisionamento por outra, contrária, salvo melhor opinião, o carácter de regime especial atribuído pelo legislador ao REA da RAEQA;
- xvi. Assim, entende a RAEQA que o procedimento de aprovisionamento por solicitação de cotações pode ser utilizado pela entidade adjudicante competente "em procedimentos de aprovisionamento de menor complexidade técnica.", conforme decorre do disposto no n.º 1 do artigo 6.º do REA da RAEQA;
- xvii. Subsidiariamente aplicar-se-á o disposto nas normas gerais previstas no Regime Jurídico do Aprovisionamento, em tudo o contrário o regime especial definido pelo REA da RAEQA, nomeadamente, e a título meramente exemplificativo, princípios gerais, normas de impugnação do procedimento de aprovisionamento, princípios de responsabilização.

Destarte, e salvo melhor opinião, apresentamos *supra* as nossas melhores considerações, em conformidade com a legislação aplicável.

Permanecemos ao dispor para qualquer esclarecimento que tenha por conveniente e/ou necessário.

Sem mais de momento, subscrevo-me com elevada estima e consideração.

Sr. Arsénio Paixão Bano
Presidente da Autoridade da

Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambo e
Zona Especial de Economia Social de Mercado de Oé-Cusse Ambo e Ataúro

5 / 5

Gabinete do Presidente da Autoridade da RAEQA – ZEEEM TL
M: info@zaesm.tl W: www.zaesm.tl

1



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

MdF



República Democrática de Timor-Leste
Ministério das Finanças



Juiz de 1.ª Sec. Acc. Proc. 01/RPCGE/2021/CC
Dili, 06/12/21
42

Gabinete do Ministro
N.º : 423/GMF/VIII/2021-12
Dili, 3 de dezembro de 2021

TR/CContas/2021/555
Processo : 01/RPCGE/2021/CC

Excelentíssima
Senhora Juíza Conselheira do Tribunal de Recurso
Jacinta Costa Correia

TRIBUNAL DE RECURSO	
ENTRADA	322
Data	03.12.21
Horas	17:11
Assinatura	<i>[Signature]</i> Telefoni _____

Assunto: Resposta ao Tribunal de Recurso/Câmara de Contas sobre o Exercício do Contraditório ao Relatório e Parecer da Conta Geral do Estado para o ano de 2020.

Em referência aos achados identificados no RPCGE 2020 apresento as seguintes respostas sobre as medidas e justificações no Exercício do Contraditório.

Contraditório 1 : 2.1. (pagina 12)

Resposta:

O Anexo 1 da Lei do Orçamento do Estado para 2020 descreve a fonte de receitas e despesas do orçamento do Estado que carece a aprovação do Parlamento Nacional do Fundo Petrolífero, apenas as transferências do Fundo (ou seja, ESI e retirada acima do ESI) foram consideradas como fontes de receitas para financiar as despesas do orçamento do estado, juntamente com as receitas domésticas estimadas, empréstimos e outras fontes de financiamento.

As receitas petrolíferas estimadas (ou seja, impostos do petróleo, royalties e lucro do petróleo e retorno esperado do investimento dos ativos do PF) NÃO são receitas para o orçamento do Estado, mas receitas para o Fundo Petrolífero, pelo que não requiere a aprovação do Parlamento e por esse motivo, foi excluído do Anexo 1. No entanto, as informações sobre as receitas do petróleo foram apresentadas e discutida no Livro Orçamental 1, Secção 2.4.2. Receitas Petrolíferas e Fundo Petrolífero, Tabela 18.

Contraditório 2 : 2.1. (pagina 12)

HA 1



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Resposta:

A carta enviado ao Presidente do Tribunal de Recurso, datada 11 de setembro de 2021, expliquei as razões do atraso na publicação do Relatório Anual da PF para 2020 devido ao atraso na nomeação do novo auditor e à alteração do tratamento contabilístico dos empréstimos da PF para Timor GAP EP dos custos amortizados para o valor justo, conforme recomendado pelo auditor. Isso requer uma avaliação independente do valor do empréstimo. Desde então, o Ministério das Finanças tem solicitado que o BCTL contrate um perito independente para avaliar o empréstimo. O valor justo estimado será então incorporado nas demonstrações financeiras finais de 2020 do Fundo.

A publicação do relatório anual e das demonstrações financeiras do Fundo Petrolífero foi adiada enquanto esperávamos pelas demonstrações financeiras auditadas do Timor Gap. O valor da participação do Timor Gap no Greater Sunrise era necessário para o Fundo Petrolífero concluir as suas demonstrações financeiras de 2020 porque se espera que o empréstimo seja reembolsado com os fluxos de caixa que o Timor Gap recebe do Greater Sunrise. O contrato de empréstimo exige que as demonstrações financeiras auditadas sejam fornecidas ao BCTL até 30 de abril de cada ano. No entanto, a Timor Gap apenas forneceu as suas demonstrações financeiras consolidadas auditadas ao BCTL e ao Ministério das Finanças no final de setembro. Nas suas demonstrações financeiras, o Timor GAP E.P. reduziu o valor de sua participação no Greater Sunrise de \$ 673,566 milhões para zero em 31 de dezembro de 2020, criando uma provisão para redução ao valor recuperável de \$ 673,566 milhões. Isto seguiu-se a uma avaliação independente do ativo realizada em nome da Timor Gap. De acordo com as notas nas demonstrações financeiras consolidadas da Timor Gap, a perda por imparidade foi desencadeada por: incerteza sobre o regime fiscal e regulatório do Greater Sunrise Special Regime; incerteza sobre o conceito de desenvolvimento acordado dos parceiros da Joint Venture; revisões das previsões de preços de petróleo / gás de médio e longo prazo; e os efeitos esperados nas margens do macroambiente, da pandemia de COVID-19 e dos fundamentos de oferta e demanda do mercado de energia.

A imparidade da Timor Gap de todo o valor dos seus interesses de participação no Greater Sunrise é susceptível de afectar o valor do activo do Fundo Petrolífero, o empréstimo e, portanto, o saldo total do Fundo e desempenho para 2020. O valor do Fundo no final de 2020 é de \$ 18.990.615 milhões quando o empréstimo é avaliado em \$ 701.350 milhões. A receita líquida de investimento do Fundo em 2020 é de \$ 1.859,947 milhões, que inclui juros acumulados sobre o empréstimo. Se o valor justo do empréstimo for inferior ao valor contábil, a mudança no valor será deduzida da receita de investimento.

A avaliação independente ainda está em andamento. O avaliador independente nomeado pelo BCTL indicou que o trabalho demorará 4 a 6 semanas (iniciado em outubro). A 8 de Novembro, informaram o BCTL de que a sua equipa de avaliação necessita de continuar a consultar a sua equipa de petróleo e gás para avaliar e avaliar a informação fornecida, incluindo a necessidade de ter acesso ao Timor GAP E.P. sublinhar os dados relacionados com o Greater Sunrise. Estas circunstâncias excepcionais da avaliação do empréstimo resultam em mais um atraso nos relatórios do Fundo Petrolífero.

As demonstrações financeiras auditadas do Fundo Petrolífero e o relatório anual que o acompanha serão publicados o mais rapidamente possível. Os órgãos dirigentes do Fundo Petrolífero estão

RF 2



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

fortemente comprometidos com a transparência como princípio fundamental e seguirão os requisitos das normas internacionais de contabilidade para garantir que as demonstrações financeiras do Fundo dêem uma imagem verdadeira e justa da posição financeira e do desempenho do Fundo.

Contraditório 3 : 2.2. (pagina 12)

Resposta:

De acordo com a Lei Orçamental (Lei n.º 10/2020, de 19 de outubro (TABELA I, página 15), o total de estimativas de receitas serem cobradas pelos Órgãos e Serviços da Administração Central e da RAEOA em 2020 foi de USD 1.734,4 milhões, é composto por seguinte:

Categoria	Valor (milhoes de dolares)
Transferências do Fundo Petrolífero	963,9
Receitas Tributária	165
Receitas próprias	6,8
Doações	10,6
Juros	0,5
Saldo de Gerência (Tesouro + RAEOA)	527,6
Empréstimo	60,0
Total da receita	1.734,4

Do total da receita acima referida, o total para financiamento da despesa do mesmo ano foi de 1.497,04, o que representa o total do Orçamento Geral do Estado para o ano de 2020, conforme TABELA I (pagina 15) e TABELA II (pagina 47) do Lei n.º 10/2020, de 19 de outubro sobre o Orçamento Geral do Estado para 2020), e um total de 237,4 milhões de saldo de gerência (RAEOA: 177,4 milhões e Tesouro: 60,1 milhões) foi considerado não utilizado para financiamento da despesa em 2020 conforme disposição da lei do orçamento.

Portanto, com base na confirmação da referida Lei (Lei n.º 10/2020, de 19 de outubro sobre o Orçamento Geral do Estado para 2020), não há Divergência entre o valor de Orçamento Geral do Estado indicado no OGE e CGE. Porque, o valor referido pelo de USD 1.734,4 no RPCGE é receita para o ano de 2020 e não é despesas (OGE) para 2020.

Contraditório 4 : 5.2. (pagina 24)

Resposta :

Tesouro anotou essa observação, e vai se ajustar no CGE de 2021 para garantir uniformidade na designação das receitas domésticas.

Contraditório 5 : 5.2.3 (pagina 31)

RF 3



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Resposta :

Relativamente a esta matéria, o HNGV informou que tinha sido enviado uma carta directamente à Câmara de Contas sob observação da Câmara de Contas na página 31 relativa ao depósito de recibos do HNGV.

Contraditório 6 : 6.2.1.2.1. (pagina 36)

Resposta :

Dado que não dispomos de informação adequada sobre o assunto, a Direção-Geral do Tesouro - Ministério das Finanças já havia se comunicado à Presidência da República para responder sobre a matéria que está sendo levantada.

Contraditório 7 : 6.2.1.2.3. (pagina 39)

Resposta :

O Ministério das Finanças tomou nota desta observação e fará a coordenação com o FDCH e a ANNNA para verificar e resolver estas diferenças para garantir que as informações corretas sejam reportadas na próxima CGE de 2021.

Contraditório 8 : 6.2.1.3. (pagina 42)

Resposta :

O Ministério das Finanças não tem informação sobre a data a quando a Câmara de Contas teve acesso ao sistema de FreeBalance para extração das informações mencionadas na página 73. Mas é certo que, antes da conta do respetivo ano está totalmente encerrado para preparação do CGE, as informações extraídas em datas e horas diferentes serão sempre diferentes porque a execução orçamental ainda está em andamento e, portanto, o pagamento e o ajustamentos serão feitos diariamente e, portanto, certamente sempre haverá diferença entre as informações extraídas em um dia ou hora comparadas com no outro dia ou hora, a menos que a conta ou período 13 do respetivo ano tenha sido integralmente encerrado e a CGE tenha sido preparada e submetida ao Parlamento Nacional e à Câmara de Contas onde não haja mais transações.

Além disso, do ponto de vista do Ministério das Finanças, as informações apresentadas na CGE de 2020 já são detalhadas, porém, no âmbito da observação da Câmara de Contas no RPCGE de 2020, o Ministério das Finanças vai revisar as informações existentes para fazer os ajustes necessários para divulgar as informações mais detalhadas exigidas pela Câmara de Contas no CGE de 2021.

Contraditório 9 : 6.2.3.2. (pagina 56)

Resposta :

RA 4



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

1. Todos os pagamentos do projeto de infraestrutura feitos em 2020 são baseados no contrato e no relatório de recomendação de A.D.N.

2. Os dois projetos específicos citados na página 55, quadro 26 com sequência Projeto n° 3 e 6 fazem parte dos 135 projetos que não possuem contratos firmados. A verdade é que o governo não pagou estes dois projectos, pois não foram verificados quaisquer arranjos por parte do Ministério das Obras Públicas e da empresa

3. dois outros projetos têm um nome semelhante, o que poderia ter gerado uma interpretação diferente do relatório anual do IF 2020. Esses dois projetos são:

- Dili Road & Drainage Rehabilitation Project Junction Metiaut to Hera Bridge Fase I (S.T.A. 0 + 000- S.T.A. 2 + 6000)

Este projeto estará em andamento em 2020. M.O.P. celebrou o contrato público com a empresa "Fitun Diak Unipessoal no dia 28 de outubro de 2016, com o valor total do contrato de \$ 2.549.133,79 e contrato n° S.S.S./311/MOPTC-2016

Em 2020, o CAFI processou o pagamento de retenção para este projeto no valor de \$ 305.896,05. Portanto, este projeto não é o mesmo que o projeto n° 3 da tabela 26, página 55 do Relatório do Tribunal de Contas sobre a execução do FI de 2020

- Estradas de Díli e Reabilitação de Drenagem Auto Timor - Estradas Bebonuk-Pertamina

Este projeto também está em andamento em 2020 e 2021. M.O.P. firmou contrato com a empresa "Hidayat Unipessoal" em 3 de agosto de 2015 com o valor total do contrato de \$ 2.417.424,86 e o número do contrato de S.S.S./043/MOPTC--2015

No final de 2020, o governo acabou de pagar um total acumulado de 27,8% de \$ 671.306,84. Em 2020, o CAFI pagou o valor de \$ 126.753,96. Portanto, o projeto também não faz parte dos 142 ou 135 projetos mencionados na página 55 do relatório da Camara de Costas (projeto n° 6, quadro 26)

Contraditório 10 : 6.2. (pagina 67)

Resposta :

O regime especial só foi aprovado em Conselho de Ministros em outubro deste ano, no momento em que o orçamento para o exercício de 2022 foi submetido ao Parlamento Nacional no mesmo tempo em outubro de 2021 pelo que impossível de introduzir alteracoes na PPL 2022. Esta alteracao poderia introduzir no proximo orcamento 2023 apos de uma consulta com a instituição relevante para melhor entender e estabelecer o mecanismo adequado de acordo com as regras da Gestõ das Finanças Publicas.

Contraditório 11 : 9.2. (pagina 73)

Resposta :

 5



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Como o montante de \$ 300.000 foi transferido pelo BIRD para uma Conta de Doação Externa no Banco Central somente em 20 de novembro de 2020, houve limitação para executar o fundo até o final do ano. No entanto, em outubro de 2021, um total de 185 mil dólares já foi transferido para o BNCTL para execução em conformidade com o Manual Operacional do Projeto e o acordo estabelecido.

Relativamente à Assistência Externa através do Apoio Directo ao Orçamento, obrigatoriamente contabilizada como receita para garantir o cumprimento do princípio da Unidade e Universalidade, o Ministério das Finanças divulgará esta informação no CGE 2021.

Contraditório 12 : 11. (pagina 86)

Resposta :

Por favor veja a informação detalhado no Anexo 1.

Contraditório 13 : 12. (pagina 90)

Resposta :

Diretor-Geral do Tesouro - Ministério das Finanças já se comunicou com o RAEOA, enviando uma cópia da RPCGE das fls. 89 a 90 a fim de responder às dúvidas levantadas pela Câmara de Contas, solicitando a RAEOA de enviar uma resposta separada imediatamente sobre questões relativas à cobrança e o depósito da receita tributária pela RAEOA.

Contraditório 14 : 13.3 (pagina 96)

Resposta :

Conforme indicado na primeira coluna da Tabela 56, o pagamento total feito ao INSS durante 2020 no âmbito do Fundo Covid-19 foi de 49,0 milhões da atividade "Garantir apoio à população economicamente afetada pelas atividades de prevenção e combate à doença COVID - 19 "Como parte da medida de recuperação econômica.

Este pagamento sob o fundo Covid-19 foi considerado uma transferência pública e, portanto, parte das despesas do fundo Covid-19 no ano 2020.

Por outro lado, quanto ao valor de 47,6 que se reflecte no Relatório e Contas da Segurança Social como receita extra-orçamental, deve ser justificado pelo INSS. E o Ministério da Fazenda não pode incluir esse valor na CGE 2020 porque não tem conhecimento da fonte.

No entanto, o Ministério da Fazenda já comunicou ao INSS enviando cópia das fls. 94 a 96 da RPCGE 2020 para responder diretamente à Câmara de Contas de imediato.

Em relação à execução detalhada de medidas que não incluíram a CGE 2020, o Conselho de Gestão do Fundo Covid-19 reconhece que não inseriu esta informação na CGE, embora os dados

Handwritten signature 6



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

estivessem disponíveis. Portanto, em 2021, os relatórios mensais e trimestrais do fundo covid-19 serão incluídos no relatório anual do fundo Covid-19 e CGE 2021.

Contraditório 15 : 16.3 (pagina 106)

Resposta :

Conforme indicado na primeira coluna da tabela 56, total pagamento efetuado ao INSS durante o ano de 2020 ao abrigo do Fundo Covid-19 foi de 49,0 milhões provenientes da atividade de "Garantir apoio à população economicamente afetada pelas atividades de prevenção e combate à doença COVID -19 " como parte da medida de recuperação econômica.

Este pagamento sob o fundo Covid-19 foi considerada como transferência pública e, portanto, parte das despesas do fundo Covid-19 no ano de 2020.

Por outro lado, em relação ao valor de 47,6 que refletidos no Relatório e Contas da Segurança Social como receita extraorçamental, deve ser explicado pelo INSS. E não é possível ao Ministério das Finanças para incluir este valor no CGE 2020 porque não ter conhecimento de sua fonte.

Contudo, O Ministério das Finanças já comunicou a INSS, incluindo cópia de página 94 a 96 do RPCGE 2020 para dar resposta direta à Câmara de Contas imediatamente.

Em relação à execução detalhada por medidas que não foi incluída no CGE 2020, o Concelho de Gestão de Fundo Covid-19 reconhece que esta informação não foi inserida no CGE embora os dados estivessem disponíveis. E, portanto, em 2021, no relatório mensal e trimestral do fundo covid-19, essa informação foi divulgada, é também será incluída no relatório anual do fundo Covid-19 e CGE 2021.

Contraditório 16 : 16.3 (pagina 108)

Resposta :

No Ano Fiscal de 2020, um total de US \$ 5.000.000,00 foi alocado através orçamento do Fundo Covid-19, o qual foi transferido no mesmo ano para o Banco Central de Timor-Leste para implementação de Moratória de Crédito conforme Decreto-lei nº. 22/2020 de 5 de junho. Este montante não foi totalmente utilizado pelo Banco Central e, portanto, o saldo não utilizado de US \$ 4.335.396,00 já devolvido ao fundo

Covid-19 no ano corrente. Porém, ao abrigo da Lei nº 14/2020, de 29 de dezembro, alterada pela Lei nº 8/2021, de 3 de maio, foi alocado um total de US \$ 2.000.000,00 para implementação do programa de Moratória de Crédito no Ano Fiscal de 2021, e,

Portanto, este valor foi transferido ao Banco Central de Timor-Leste em junho de 2021 para implementação do programa de Moratória de Crédito no corrente ano, conforme

Estipulado no parágrafo 7º do artigo 15 da Lei nº 8/2021, de 3 de maio. Com base no relatório do Banco Central ao Ministério das Finanças para o mês de outubro, um total acumulado de US \$ 886.167,81 foi pago pelo Banco Central (para os 10.753 clientes) no ano corrente. Em 2021, no

HA 7



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

relatório mensal e trimestral do fundo covid-19, essa informação foi divulgada, portanto, também será incluída no relatório anual do fundo Covid-19 e CGE 2021.

Contraditório 17 : 16.3 (pagina 110)

Resposta :

Ministério das Finanças reconhece que esta informação não foi inserida no CGE embora os dados estivessem disponíveis. E, portanto, no CGE 2021, Esta informação será incluída.

Conclusão 20 : 16.3 (pagina 112)

Resposta :

O Ministério das Finanças tem defendido e insistido na integração no OGE de todos os institutos públicos, conforme as recomendações da Câmara de Contas, solicitando aos ministérios e às agências autónomas a apresentação de projetos de orçamento em relação a todas as entidades que, consoante a sua natureza, integram o perímetro orçamental. Isso mesmo tem acontecido em relação ao IPG e à ANPM, mas o Ministério do Petróleo e Minerais e as entidades têm argumentado que têm dificuldade em conciliar a sua gestão “empresarial” com as regras de finanças públicas, apesar de o Ministério das Finanças explicar insistentemente que uma coisa é a integração no Orçamento Geral do Estado, e outra coisa completamente diferente é o regime de gestão financeira de cada entidade, que pode ter níveis de maior ou menor autonomia (a título de exemplo, em Portugal existem entidades empresariais incluídas no Orçamento do Estado, mas isentas de grande parte das regras de execução orçamental, as «entidade públicas reclassificadas», o que permite que estas entidades tenham uma gestão de carácter empresarial, sem existir desorçamentação). Assim, para iniciar o processo de integração do IPG e da ANPM no OGE, no ano de 2021, a Lei n.º 14/2020, de 29 de dezembro, Orçamento Geral do Estado para 2021, estabeleceu no n.º 2 do artigo 15.º, sob a epígrafe «Regime Transitório» que “No ano de 2021, as dotações orçamentais relativas à Autoridade Nacional do Petróleo e Minerais, I.P., e ao Instituto do Petróleo e Geologia, I.P., são inscritas na categoria “Transferências Públicas” do Título “Ministério do Petróleo e Minerais”, tendo em vista a operacionalização dos procedimentos tendentes à plena integração das suas receitas e despesas no Orçamento Geral do Estado para 2022.” Conforme previsto, a proposta de lei do Orçamento Geral do Estado para 2022 que deu entrada no Parlamento Nacional em 15 de outubro de 2021, já integra o IPG no perímetro orçamental, em título próprio. Quanto à ANPM, o processo mostrou-se mais complicado, pelo que o artigo 17.º da proposta de lei estabelece que “No ano de 2022, as dotações orçamentais relativas à Autoridade Nacional do Petróleo e Minerais, I.P., são inscritas na categoria “Transferências Públicas” do Título “Ministério do Petróleo e Minerais”, tendo em vista a operacionalização dos procedimentos tendentes à plena integração das suas receitas e despesas no Orçamento Geral do Estado para 2023.” Assim, prevê-se que no Orçamento Geral do Estado para 2023 a ANPM seja finalmente integrada no perímetro orçamental de acordo com a sua natureza.

Por último, devido às dificuldades enfrentadas pelos diferentes departamentos, bem como à obrigação de assegurar os restantes trabalhos, como por exemplo o debate sobre a PPL 2022, pelo

RA 8



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

que não foi possível enviar as respostas do exercício de contraditório de acordo com o prazo prorogado.

Sem mais assunto de momento, aceite a Senhora Juíza conselheira os protestos de minha mais alta elevada consideração.

Com os melhores cumprimentos,



Cópia : Vice Ministra Finanças, Sra. Sara Iobo Brites;



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

MSS



 TRIBUNAL DE RECURSO	
ENTRADA	320
Data	30-11-21
Horas	19-55
Assinatura	
Telefoni	

MINISTÉRIO DA SOLIDARIEDADE SOCIAL E INCLUSÃO

GABINETE DA VICE-PRIMEIRA-MINISTRA E MINISTRA DA SOLIDARIEDADE SOCIAL E INCLUSÃO

Meritíssima Juíza Conselheira do Tribunal de Recurso,
Dra. Jacinta Correia da Costa

No. de Referência: 291/GVPMSI/XI/2021

Dili, 24 de Novembro de 2021

Assunto : Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado do ano 2020 – Exercício do
Contraditório

Em referência ao assunto acima citado, sobre os factos e as matérias deles constantes, sob o
Ofício de de V. Excia. TR/CContas/2021/558 Processo: 01/RPCGE/2021/CC, de 18 de outubro
de 2021, tenho a honra de informar o seguinte :

*Quê-x esse documento de Informe
os processo supra. AL, 30/21
12*


1. O Fundo de Pagamento AMAF transferido ao Banco Nacional do Comércio de Timor-Leste (BNCTL) para a Conta de Fundos COVID -19, em relatório anexo, dirigido ao Tribunal de Recurso pelo Diretor-Geral da Solidariedade Social e Inclusão deste Ministério, Sr. Rui Manuel Gago Exposto, proponho-me a responder que a referida quantia no valor de \$169.400,00 (cento e sessenta e nove mil e quatrocentos dólares) foi solicitada por esta mesma entidade dignatária a devolução da quantia atrás referida para a sua imediata transferência à Caixa Geral do Estado, acreditada no Ministério das Finanças, no ensejo do bom senso deste mesmo Banco Nacional do Comércio de Timor-Leste (BNCTL), por bem, efetuar a sua devolução, todavia, até a data da edição do Ofício do Tribunal de Recurso acima referido ainda não tem constatado a especificidade da referida quantia;
2. Referente ao Instituto Nacional de Segurança Social (INSS), informa-se que as despesas referentes ao pagamento aos que têm direito em consonância com o programa “Hakbit Uma Kain” tenho a honra de enviar a Síntese de Pagamento e a versão electrónica de todo o pagamento aos beneficiários em anexo a este Ofício em referência às medidas de apoio ao emprego sob o Decreto-Lei no 16/2020, de 30 de Abril, na cópia denominada: Síntese de Execução Extraorçamental OSS 2020 em anexo a este Ofício, como também uma cópia anexa sobre Medidas de Apoio à Reforma e Manutenção da Atividade Económica (PRE) – Decreto-Lei Nº 51/2020, de 14 de Outubro;
3. Quanto ao pedido de devolução da restante quantia informo que devo anexar o referido pedido constante ao solicitado pedido de V. Excia. como comprovação do esforço deste





TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Ministério, respeitando o cumprimento das regras financeiras do Governo de então exigidas para a justificação das suas despesas e remanescentes devido ao determinado prazo do tempo de pagamento sem prolongamento;

4. O que me cabe também responder, relativo aos efeitos de responsabilidade financeira, refere-se à quantia de \$169.400,00 (cento e sessenta e nove mil e quatrocentos dólares) solicitando os bons officios de V. Excia. à consideração superior ao assunto supra-citado.
5. Em atenção ao assunto acima referido, anexo os documentos julgados convenientes para a apreciação e consideração de V. Excia. solicitando que se julguem necessários os referidos documentos assim constantes:
 - 5.1.1. Pedido deste Ministério da Solidariedade Social e Inclusão para a devolução da remanescente quantia aos serviços bancários do BNCTL para a sua posterior transferência financeira à Caixa Geral do Estado acreditada no Ministério das Finanças realçado no ponto 1 supra-citado;
 - 5.1.2. O pedido de transferência “osan balansu Fundo Pagamento AMAF, assinado pelo Diretor-Geral Interino de Tesouro do Ministério das Finanças, Ciriaco J.P.do Rego, ao Presidente do BNCTL, Sr. Brígido de Sousa;
 - 5.1.3. Síntese do Relatório de Pagamento do INSS aos beneficiários na versão electrónica editada na pena ou USB, em anexo, para a sua apreciação e comprovação, referido no ponto 2 acima citado;

No ensejo de cada vez mais proceder uma contínua gestão financeira ordeira à dinheiros públicos, efectuada por este Ministério, desejaria obter de V. Excia. considerações dignas de rigor a nortear-nos dentro do âmbito de Boa Governação.

Com os melhores cumprimentos,

A Vice-Primeira-Ministra dos Assuntos Sociais
e Ministra da Solidariedade Social e Inclusão,

Arminda Berta dos Santos

