



# ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

\_\_\_\_\_ Sessão Ordinária

**PROVENIÊNCIA:** Comissão do Plano e Orçamento – 2ª Comissão.

**ASSUNTO:** Parecer Atinente à Conta Geral do Estado de 2019.

**RESULTADO DA APRECIÇÃO:**

---

---

---

---

AR – IX/Parecer/104/16.03.2021



**Assembleia da República**  
**Comissão do Plano e Orçamento**

**Parecer nº 01/2021,**  
**de 16 de Março**

**Assunto:** Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2019.

**Sumário:** Apreciação da Conta Geral do Estado (CGE) de 2019, em cumprimento do disposto nas alíneas d) e f) do artigo 86 e no artigo 197 da Lei nº 12/2016, de 30 de Dezembro, Regimento da Assembleia da República.

## **I. INTRODUÇÃO**

### **1.1. Enquadramento Legal**

Nos termos da alínea l) do número 2 do artigo 178 da Constituição da República, compete à Assembleia da República deliberar sobre as grandes opções do Plano Económico e Social e do Orçamento do Estado e os respectivos relatórios de execução.

Conforme disposto no artigo 131 da Constituição da República, a execução anual do Orçamento do Estado é fiscalizada pelo Tribunal Administrativo (TA) e pela Assembleia da República (AR), a qual, tendo em conta o Parecer daquele Tribunal, aprecia e delibera sobre a Conta Geral do Estado (CGE).

De acordo com o artigo 197 do Regimento da Assembleia da República, a Conta Geral do Estado é distribuída pelo Presidente da Assembleia da República aos Deputados e às Comissões de Trabalho para a emissão do competente Parecer.

Assim, dando cumprimento ao estabelecido na legislação, a CPO apreciou a CGE de 2019, submetida pelo Governo, documento com a referência AR-IX/Inform./67/01.07.2020 e analisou o Relatório e Parecer do TA sobre o mesmo documento com a referência AR-IX/Relat.Parecer/87/01.12.2020 e respectiva Adenda, documentos submetidos à Assembleia da República dentro dos prazos legalmente estabelecidos.

## 1.2. Metodologia de Trabalho

Em termos metodológicos, a CPO procedeu com a apreciação e análise da CGE de 2019 ao nível dos Grupos Parlamentares, estudo colectivo e individual.

Em observância ao estabelecido no nº 6 do artigo 74 do Regimento da Assembleia da República, a CPO solicitou e recebeu contribuições sobre a CGE de 2019 provenientes das Organizações da Sociedade Civil (OSC), nomeadamente, do Fórum de Monitoria do Orçamento (FMO) e do Centro de Integridade Pública (CIP).

Na sequência, para obter esclarecimentos sobre as questões levantadas pela CPO e os comentários das OSC, a CPO realizou no dia 08 de Março de 2021, uma audição ao Governo, representado por S. Excia. Ministro da Economia e Finanças, Dr. Adriano Afonso Maleiane, que contou com a participação de OSC, mormente o FMO e CIP, bem como a presença da comunicação social.

Na referida audição, Sua Excia. Ministro da Economia e Finanças esclareceu na generalidade que todas as questões arroladas quer pela CPO assim como pelas OSC, centram-se nos seguintes aspectos: (i) a questão dos registos que apresentam diferenças entre o planificado e o registado; (ii) a falta de sintonia entre o Plano Económico e Social e o Orçamento do Estado; (iii) a gestão de receitas, em particular a gestão dos recursos naturais; (iv) e a questão da gestão sustentável da Dívida Pública.

Referindo-se ao primeiro aspecto, sobre a questão de diferenças dos registos, disse que a prestação de contas através da CGE estruturada nos termos da Lei n.º 09/2002, de 12 de Fevereiro, Lei do Sistema de Administração Financeira do Estado (SISTAFE), sempre constituiu preocupação do Governo e em 2020 submeteu à Assembleia da República a proposta da sua revisão, que foi aprovada e publicada através da Lei n.º 14/2020, de 23 de Dezembro.

Esclareceu que esta lei visa dentre outros propósitos implementar nos registos dos actos e factos administrativos o critério de escrituração através do método das partidas dobradas ou princípio digráfico, onde a CGE para além de conter o relatório do Governo sobre os resultados da execução do Plano Económico e Social (PES) e Orçamento do Estado (OE), apresenta as demonstrações financeiras e orçamentais do Estado, que inclui o Balanço e o mapa resumo do património, dentre outros anexos e informações como a demonstração de resultados e dos fluxos de caixa.

Acrescentou ainda que no âmbito da implementação da Lei de revisão do SISTAFE será aplicado o sistema de contabilidade pública baseado no regime de registo através da contabilidade orçamental, patrimonial e analítica, bem como será implementado o subsistema de monitoria, que irá permitir a verificação e acompanhamento de todas as operações diariamente.

Referiu ainda que no âmbito da implementação da referida lei, o estabelecimento do Módulo de Planificação e Orçamentação (MPO) vai assegurar maior rigor e consistência no alinhamento das acções do PES e do OE através da programação das duas componentes num único subsistema.

Anotou, contudo, que a aplicação terá efeito na programação referente ao ano de 2022, pois aquando da publicação da Lei do SISTAFE revista as Propostas do PES e do OE para 2021 já se encontravam na Assembleia da República para apreciação e aprovação.

Relativamente a fraca capacidade de projecção de receitas, disse ter sido aprovado em 2020 um manual de projecções macroeconómicas e fiscais, que clarifica os procedimentos necessários para projectar as receitas, despesas e análise de sustentabilidade da dívida pública.

Em adição, referiu que com a aprovação do Decreto n.º 41/2018, de 23 de Julho foram reforçadas medidas que obrigam os gestores dos órgãos e instituições do Estado geradores de receitas a canalizarem a totalidade da receita para os cofres do Estado através da Autoridade Tributária.

No que tange à Dívida Pública sublinhou que para uma maior transparência, a informação sobre a dívida é divulgada na página do Ministério da Economia e Finanças, a qual foi actualizada e está em curso a sistematização da análise de sustentabilidade.

Disse que mercê de acções do Governo, dados correntes mostram os rácios dos indicadores a se direccionarem para uma situação de estabilidade, tendo frisado que o Governo prioriza a dívida externa em casos excepcionais, tendo em conta as taxas de juros e prazos em condições favoráveis.

Anotou que na dívida externa a questão da flutuação da taxa de câmbio constitui um enorme desafio, pois influencia bastante no stock, estando por via disso o Governo a apostar no desenvolvimento do mercado doméstico de capitais, estimulando a poupança das famílias.

Prosseguiu informando que no quadro da consolidação fiscal a questão da dívida é prioridade do Governo, tendo anotado ainda que, do stock da dívida doméstica relatado na CGE de 2019, cerca de 48% não constitui uma nova dívida, trata-se da dívida consolidada correspondente ao período 2007- 2017 e relativa aos créditos fora do plano, nomeadamente a titularização da dívida dos fornecedores, das compensações às gasolineras e dos reembolsos de atraso do IVA.

### **1.3. Ponto de Situação sobre o cumprimento da Resolução nº 7/2019, de 24 de Junho, que aprova a CGE 2017**

De acordo com a informação contida na Conta Geral do Estado de 2019, o Governo observou, na execução do Orçamento do Estado de 2019 e na elaboração da respectiva Conta, as recomendações constantes da Resolução nº 7/2019, de 24 de Junho, que aprova a Conta Geral do Estado de 2017, bem como às constantes do Relatório e Parecer do Tribunal Administrativo sobre a mesma Conta.

Sobre a necessidade de alinhamento das actividades do PES e do OE, a CPO destaca as acções em curso para a criação do Módulo de Planificação e Orçamentação (MPO) que irá assegurar maior rigor e consistência no alinhamento das acções do PES e do OE através da programação das duas componentes num único subsistema.

Relativamente à necessidade de os registos de alterações orçamentais serem justificados por documentação legalmente exigida e de acordo com as delegações de competências estabelecidas, o Governo esclareceu que foi feita a descentralização do processo para as unidades intermediárias sectoriais, sendo executado pelos sectores e os processos arquivados na respectiva entidade.

A CPO anotou na referida audição ao Governo que das 42 recomendações 27 foram cumpridas e 7 se encontravam em processo, sendo que com a implementação da Lei do SISTAFE revista muitas constatações serão gradualmente ultrapassadas.

A CPO considera que o tratamento das infracções financeiras e fraudes, bem como das respectivas sanções ao nível da Lei do SISTAFE revista vai contribuir para que os funcionários e agentes do Estado cumpram com rigor as normas e procedimentos estabelecidos.

A CPO manifesta sua satisfação com a informação segundo a qual está em curso no quadro da transparência o processo de implementação de um aplicativo informático que vai permitir uma comunicação e circulação de informação em tempo útil entre os sectores e as entidades que intervêm na avaliação da CGE, nomeadamente, o Tribunal Administrativo e a Inspeção Geral de Finanças.

## II. APRECIANDO

A Conta Geral do Estado é o documento do Governo que tem por objectivo evidenciar a execução orçamental e financeira, bem como apresentar o resultado do exercício económico e a avaliação do desempenho dos Órgãos e Instituições do Estado.

O PES de 2019 constituiu o último instrumento de programação, operacionalizando os objectivos de política definidos no Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2015-2019.

A CPO verificou que a execução do OE para 2019, aprovado pela Lei n.º 15/2018, de 20 de Dezembro, obedeceu aos princípios e procedimentos estabelecidos na legislação e a sua política orçamental esteve assente no objectivo da consolidação fiscal, para assegurar a sustentabilidade orçamental, o controlo e redução de riscos fiscais, através de acções traduzidas nas seguintes vertentes de intervenções:

- Melhoria das fontes de arrecadação de Receitas Internas;
- Racionalização da Despesa Pública;
- Reforma do sector empresarial do Estado; e
- Autonomia faseada do fundo de pensões de Funcionários e Agentes do Estado.

Em termos de resultados dos principais indicadores macroeconómicos, a CGE de 2019 mostra que o exercício económico de 2019 registou o seguinte desempenho:

- Crescimento real do Produto Interno Bruto (PIB) em 2,2%;
- Taxa de Inflação média anual em 2,78%;
- As exportações de bens alcançaram o valor de 4,7 mil milhões de dólares americanos;
- As Reservas Internacionais Líquidas registaram um saldo de 3.664 dólares americanos assegurando a cobertura de 6,7 meses de importação de bens e serviços não factoriais, excluindo as importações de bens e serviços dos grandes projectos.

A CPO considera satisfatórios os resultados alcançados e destaca no contexto da racionalização da despesa pública o alcance da contenção das rubricas com outras despesas com o pessoal que registaram cerca de 0,42 % do PIB, quando comparado com o ano de 2015 que foi 0,61% e a contenção da rubrica de bens e serviços que alcançou cerca de 3,34% do PIB, quando comparado com o ano de 2015 que foi 3,80%.

A CPO assinala que várias adversidades condicionaram a materialização das metas dos indicadores, sendo no contexto interno, a ocorrência de choques climáticos, com principal destaque para os ciclones IDAI e Kenneth que dentre outros efeitos afectaram a capacidade produtiva de vários sectores e ainda a destruição de diversas Infraestruturas.

No contexto internacional menciona-se a intensificação da guerra comercial entre a China e Estados Unidos da América, com impacto significativo na redução de exportações dos grandes projectos, com destaque para o carvão mineral e alumínio.

No prosseguimento da reforma legislativa, a CPO destaca os seguintes dispositivos legais aprovados em 2019:

- Diploma Ministerial n.º 31/2019 de 3 de Abril, (I Série – N.º 65), que aprova o Regulamento do Regime Aduaneiro de Cabotagem Marítima e revoga o Diploma Ministerial n.º 26/2008, de 2 de Abril.
- Decreto n.º 27/2019 de 11 de Abril, (I Série – N.º 70), que aprova as facilidades aduaneiras e fiscais, no âmbito das acções de reconstrução e recuperação das áreas afectadas pelo Ciclone Idai.
- Despacho de 15 de Abril, (I Série – n.º 72), que aprova Modelos de Declarações no Imposto sobre o Valor Acrescentado.
- Diploma Ministerial n.º 51/2019, de 24 de Maio, (I Série – N.º 100), que aprova o regulamento do Desembaraço Aduaneiro de Mercadorias.
- Lei n.º 19/2019, de 30 de Maio, (I Série – N.º 104), atinente ao Regime Excepcional de Regularização de Dívidas Tributárias.

## **2.1 Execução do Orçamento do Estado de 2019**

A CGE de 2019 refere que os recursos mobilizados atingiram o montante de 358,6 mil milhões de Meticais, correspondente a 103,5% da previsão anual, tendo os recursos internos uma realização de 113,0% e os externos se situado em 67,2% do programado. O nível de mobilização de recursos representa cerca de 37,1% do PIB, tendo crescido em relação ao nível de realização do exercício económico anterior em 4,2 pontos percentuais.

Em termos de peso, a CPO verifica que as Receitas do Estado correspondem a 77,2% dos recursos mobilizados, os Empréstimos Externos 10,3%, Empréstimos Internos 8,0%, os Donativos Externos 3,1% e Mais-Valias 1,5%.

A CPO constata que o défice financiado fixou-se em menos de 59,4 mil milhões de Meticalis do programado, o que implica que o Governo deve empreender esforços com vista à redução do nível de crescimento da Dívida Pública.

### **2.1.1 Processo Orçamental**

O Orçamento do Estado para 2019, é a expressão financeira das acções que reflectem os objectivos definidos no Plano Económico e Social para 2019, alinhados com o Plano Quinquenal do Governo 2015-2019 e foi financiado em 86,1% por Recursos Internos e em 13,9% por Recursos Externos.

A CPO verificou que na execução do Orçamento do Estado de 2019 o Governo prosseguiu com o objectivo de consolidação fiscal iniciado em 2015, que esteve sempre orientado para a sustentabilidade da despesa pública e para redução dos riscos fiscais.

A CPO verificou com satisfação que as actividades levadas a cabo pelo Governo no âmbito da descentralização das funcionalidades de administração para as unidades intermediárias sectoriais, dotando-lhes de competência e funcionalidades do e-SISTAFE para efectuar as alterações orçamentais através de transferências e redistribuições, antes concentradas ao nível do Ministério da Economia e Finanças.

### **2.1.2 Cobrança da Receita**

A Conta Geral do Estado de 2019 mostra que a cobrança da Receita do Estado atingiu o montante de 276.788,2 milhões de Meticalis, correspondente a 113,2% da previsão e cerca de 28,7% do PIB, tendo ficado acima do nível de realização do exercício anterior em cerca de 4,7 pontos percentuais de índice de fiscalidade.

A CPO destaca dentre outras medidas de Política Fiscal implementadas pelo Governo para a materialização dos objectivos do Plano Económico e Social de 2019, as seguintes:

- O Desenvolvimento das funcionalidades para tratamento de 6 impostos, a saber: Impostos Sobre os Rendimentos, nomeadamente, Imposto sobre os Rendimentos de Pessoas Singulares (IRPS) e Imposto sobre os Rendimentos de Pessoas Colectivas (IRPC), Impostos Sobre a Produção Mineira, Impostos Sobre a Produção de Petróleo, Impostos Sobre a Superfície e Taxa Sobre Combustíveis.

- O decurso de acções para a materialização da integração entre o e-Tributação e o Sistema de Gestão das Máquinas Fiscais (SGMF), visando a troca de informação sobre o Número Único de Identificação Tributária (NUIT), bem como foi definida a arquitectura de sistemas para a melhoria do processo de sincronização dos NUITs, entre o e-Tributação e o e-SISTAFE, e
- Com vista a massificação do processo de atribuição de NUIT e bancarização do imposto, foi desenvolvido um sistema designado formulário online de atribuição de NUIT para o uso pelos Bancos Comerciais, estando em fase piloto com o Banco Comercial de Investimento (BCI).

Relativamente à necessidade do aperfeiçoamento e melhoramento dos processos de previsão, cobrança e registo da receita e unicidade de tesouraria, para além das medidas tomadas e mencionadas anteriormente, a CPO anotou nos esclarecimentos prestados sobre a existência de um Modelo econométrico ao nível da Autoridade Tributária para a projecção das receitas.

A CPO encoraja o Governo a prosseguir com a informatização do processo tributário com vista a alargar a base tributária e a melhorar a administração e gestão da receita, a título de exemplo, apenas 4,5% das pessoas economicamente activas possui NUIT.

Outra medida que a CPO saúda é a aprovação do Diploma Ministerial que aprova as regras de Gestão das Contas Bancárias do Estado que de entre vários procedimentos, estabelece a obrigatoriedade de todas as contas com a natureza de receita apenas movimentarem a débito, única e exclusivamente por crédito na Conta Única do Tesouro.

### 2.1.3 Indústria Extractiva

O Tribunal Administrativo refere no seu Relatório que à data de 31/12/2019, o investimento no sector de petróleo e gás totalizava 17,6 mil milhões de dólares americanos, dos quais 8,9 mil milhões de dólares americanos, na fase de pesquisa e 8,7 mil milhões de dólares americanos na fase de desenvolvimento.

Na fase de pesquisa, a CPO constatou que o investimento nas novas áreas concedidas foi de 99,5 milhões de dólares americanos e na fase de desenvolvimento, o investimento foi de 4,4 mil milhões de dólares americanos, sendo que a Bacia do Rovuma incorpora o maior investimento do sector.

A CPO verificou no que toca ao carvão mineral que até o final do exercício económico de 2019, o Estado concessionou vinte (20) áreas, das quais, apenas 4 se encontram na fase de Produção, nomeadamente, Vale Moçambique, ICVL - Minas de Benga, Lda., Minas de Moatize, Lda., e Jindal

Steel and Power Limited – JSPL, as primeiras localizadas em Moatize e a última no Distrito de Marara, todos da Província de Tete.

No geral, a CPO constatou que tem se verificado a transferência satisfatória da percentagem de 2,75% sobre a exploração dos recursos destinadas às comunidades.

#### **2.1.4 Execução do Orçamento da Despesa**

A CGE de 2019 aponta que as despesas totais atingiram em 2019 o montante de 313,6 mil milhões de Meticais, correspondente a 90,5% do Orçamento, representando cerca de 32,5% do PIB. Deste montante, as Despesas de Funcionamento totalizaram 195,8 mil milhões de Meticais, as Despesas de Investimento 72,1 mil milhões de Meticais e as Operações Financeiras ascenderam a 45,8 mil milhões de Meticais, níveis de gastos correspondentes, respectivamente a 99,6%, 69,5% e 99,0% da dotação orçamental.

A CPO verificou que em termos de repartição percentual, as Despesas de Funcionamento correspondem a 62,4% da despesa total, as Despesas de Investimento 23,0% e as Operações Financeiras 14,6% e, quanto à distribuição das despesas por níveis de gestão, o âmbito central absorveu o equivalente a 66,1% da despesa total, tendo os de âmbito distrital, provincial e autárquico absorvido o equivalente a 18,6%, 13,7% e 1,5%, respectivamente.

A CPO constatou nas Despesas com o Pessoal que o pagamento de Salários e Remunerações absorveu o montante de 108,4 mil milhões de Meticais, correspondente a um crescimento na ordem de 13,6% em termos reais, facto que se justifica pela introdução de diversos actos administrativos, nomeadamente, novas fixações, atualizações, promoções, progressões e mudanças de carreira ocorridos no segundo semestre de 2018 cujo o impacto se reflectiu nas folhas de salário de 2019.

Relativamente ao montante global das Despesas de Investimento, a CPO verificou que a componente interna teve uma realização equivalente a 97,2% da dotação orçamental final e a componente externa o correspondente a 47,4% do orçamentado.

A CPO constatou que em 2019 os sectores económicos e sociais atingiram o montante de 139,5 mil milhões de Meticais, correspondente a 84,3% do Orçamento, sendo que o sector da Educação absorveu maior volume de recursos, o equivalente a 45,2% do total, seguido pelos sectores da Saúde, Infraestruturas, Agricultura e Desenvolvimento Rural com 17,7%, 16,7% e 9,2%.

No que tange às Operações Financeiras Activas, a CPO verificou que alcançaram o montante de 13,9 mil milhões de Meticais, equivalente a 97,3% do Orçamento anual e a um decréscimo de 3,4% em termos reais, relativamente a 2018, tendo sido constituídas por Empréstimos de Retrocessão no montante de 13,3 mil milhões de Meticais e Outras no valor de 656,8 milhões de Meticais.

Por sua vez as Operações Financeiras Passivas atingiram o montante de 31,8 mil milhões de Meticais, correspondente a 99,8% da dotação orçamental final e a cerca de 3,3% do PIB, tendo 17,8 mil milhões de Meticais sido aplicados no pagamento da dívida externa e 14,1 mil milhões de Meticais no pagamento da dívida interna.

### **2.1.5 Património Financeiro do Estado**

O TA no seu Relatório sobre a CGE de 2019 indica que o Estado e o Instituto de Gestão das Participações do Estado (IGEPE) detinham participações em 73 empresas, das quais apenas 8 distribuíram dividendos.

A questão do fraco nível de reembolsos dos créditos por acordos de retrocessão, facto que o TA indica constituir um risco fiscal para o Estado, uma vez que coloca uma enorme pressão sobre a tesouraria estatal, o Governo esclareceu que no âmbito da reestruturação do Sector Empresarial do Estado (SEE), foi aprovada a Lei n.º 3/2018, de 19 de Julho e o respectivo Regulamento através do Decreto n.º 10/2019, de 26 de Fevereiro, onde se prevê as condições do endividamento ou assumpção de responsabilidades de natureza similar pelas empresas deste sector, citando a sua aprovação pela Assembleia Geral e a necessidade de apresentação do ponto de situação da implementação e de execução dos projectos.

A CPO ficou informada ainda sobre este sector que estão em curso acções que visam alavancar as empresas estratégicas do Estado, estruturantes e que permitam o crescimento da economia, ligando diferentes cadeias de valor, com destaque para a questão relativa à reestruturação das Dividas.

### **2.1.6 Património do Estado (PE)**

O Anexo informativo à CGE de 2019, referente ao Relatório Analítico do Inventário consolidado do Património do Estado refere que o Património Bruto, com a posição até 31 de Dezembro de 2019, apresentado pelos órgãos e instituições de administração directa e indirecta do Estado é de 563,3 mil milhões de Meticais e o Património Líquido é de 323,2 mil milhões de Meticais.

A CPO constatou que em termos de aquisições e actualizações, o património teve em 2019 um incremento global de 10,8 mil milhões de Meticais dos quais 3,9 mil milhões de Meticais das instituições da administração directa do Estado, 6,6 mil milhões de Meticais das Empresas Públicas, e 225,4 milhões de Meticais das Autarquias, respectivamente.

O Tribunal Administrativo apurou que o decréscimo do Património Líquido foi influenciado pelo elevado nível das Amortizações Acumuladas, fraca incorporação das aquisições patrimoniais e das actualizações de bens no e-Inventário, assim como a falta de reavaliação dos bens cujo período de vida útil expirou mas se encontram em condições de uso, nos diversos organismos do Estado e, por essa razão, são mantidos no e-Inventário com o valor líquido nulo.

A CPO considera necessárias mais acções para melhorar o desempenho das instituições e organismos públicos no exercício de inventariação dos bens patrimoniais, assim como para o cumprimento dos procedimentos sobre o registo em conformidade com as normas estabelecidas.

#### **2.1.7 Garantias e Avaes**

De acordo com a CGE de 2019, do limite fixado de 151,3 mil milhões de meticais, foram emitidas garantias no montante global de 146,9 mil milhões de Meticais, para a Empresa Nacional de Hidrocarbonetos (ENH) – projecto de Gás Natural Liquefeito/Atum no montante de 136,1 mil milhões de Meticais; para a Electricidade de Moçambique (EDM) – programa de emergência no valor de 4,9 mil milhões de Meticais; e para PETROMOC – processo de importação de combustível no valor de 5,8 mil milhões de Meticais.

#### **2.1.8 Parcerias Público-Privadas (PPP's), Projectos de Grande Dimensão (PGD) e Concessões Empresariais (CE)**

Dados da CGE de 2019 mostram que os Projectos de Grande Dimensão (PGD) e as Concessões Empresariais (CE) canalizaram cerca de 7,9 mil milhões de Meticais em 2019, equivalente a 5,0% da receita total do Estado e empregaram 7.533 trabalhadores, bem como foram contratadas 297 Pequenas e Médias Empresas (PME) para o fornecimento de bens e prestação de serviços a estes empreendimentos, o que resultou num volume de negócios de cerca de 23,4 mil milhões de Meticais.

Relativamente aos empreendimentos das Parcerias Público-Privado (PPP's), apresentaram um resultado líquido positivo de 7,6 mil milhões de Meticais e geraram uma receita no valor de 19,4 mil milhões de Meticais, o equivalente a uma contribuição de 7% da receita total do Estado.

Apesar de no global terem apresentado um resultado positivo, a CPO verificou que alguns empreendimentos, nomeadamente, Corredor de Desenvolvimento do Norte, Corredor Logístico Integrados de Nacala, Terminais Portuários e Logísticos de Pemba e Palma, Estrada Nacional n.º 4 (TRAC) e o Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água (FIPAG) apresentam resultados líquidos negativos.

## **2.2 Auditorias**

A Constituição da República de Moçambique estabelece na alínea a) do n.º 2 do artigo 230, que compete ao TA "emitir o Relatório e o Parecer sobre a CGE", que de acordo com o n.º 2 do artigo 50 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, Lei que cria o SISTAFE, devem ser enviados à Assembleia da República até ao dia 30 de Novembro do ano seguinte àquele a que a CGE respeite.

No que concerne à análise da informação e da realização de auditorias, o Tribunal Administrativo apurou dentre outras constatações as seguintes:

### **2.2.1 Sobre a arrecadação da receita**

- a) falta de previsão, no orçamento das entidades, dos montantes a cobrar na sub-rubrica Demais Impostos Nacionais, da Administração Provincial, na rubrica de Alienação do Património do Estado, da Administração Provincial e na de Receitas Próprias, de Organismos e Instituições da Administração Central;
- b) ocorrência de baixas taxas de cobrança de Receitas Próprias;

### **2.2.2 Indústria Extractiva**

- a) a informação relativa aos impostos cobrados às empresas, registada na CGE de 2019, não é coincidente com a reportada pela Autoridade Tributária - Direcção Geral de Impostos;
- b) há falta de regularidade na fiscalização e monitoria ambiental às empresas do sector petrolífero, abrindo espaço para a fraca implementação das medidas de prevenção e mitigação dos impactos ambientais;

### **2.2.3 No âmbito da despesa**

- as transferências dos subsídios às empresas públicas não foram efectuadas com base em contratos-programa celebrados com as mesmas, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 21 da Lei n.º 3/2018, de 19 de Junho, que estabelece os princípios e regras aplicáveis ao Sector Empresarial do Estado.

### **2.2.4 Movimento de Fundos**

- a) nem todas as instituições com saldos de adiantamentos devolveram os fundos não utilizados à Conta Bancária de Receitas de Terceiros e outras o fizeram fora do prazo,
- b) algumas instituições não canalizaram às Direcções de Áreas Fiscais (DAF's) das suas áreas de jurisdição as receitas próprias e consignadas que arrecadaram; e
- c) Não foi observado o limite máximo de emissão de Bilhetes do Tesosuro (BT's) legalmente estabelecido;

### **2.2.5 Património Financeiro do Estado**

- a) várias entidades beneficiárias de empréstimos por acordos de retrocessão não têm efectuado os reembolsos, o que constitui um risco fiscal para o Estado, por este ter de assumir as respectivas responsabilidades;
- b) a Direcção Nacional do Tesouro, instituição responsável pela gestão da Dívida Pública e o repasse dos fundos às entidades, através de acordos de retrocessão, não dispõe de um sistema de controlo eficiente, capaz de individualizar cada empréstimo repassado;

### **2.2.6 Dívida Pública**

- a) nos registos das Obrigações do Tesouro, da CGE de 2019, foram constatadas divergências entre os valores do Mapa I-3, das emissões de 2019 e da Tabela 30, que corresponde às emissões deste exercício económico, acrescidas das de 1988 a 2011;
- b) os rácios dos indicadores de sustentabilidade da dívida, designadamente, Dívida Externa/PIB, Dívida Externa/Exportações e Serviço da Dívida Externa/Exportações, continuam acima dos limites estabelecidos.

## 2.2.7 Património do Estado

- a) parte de bens adquiridos por via Módulo do Património do Estado não foi incorporada e houve duplicação de outros, consequência de falhas de leitura de dados pelo sistema, cujas correcções alteraram a posição final dos patrimónios Bruto e Líquido;
- b) não foram contabilizadas, nos correspondentes mapas de execução orçamental, as despesas em bens inventariáveis realizadas pelos distritos das Províncias de Niassa, Cabo Delgado e Nampula.

## III. POSICIONAMENTO DOS GRUPOS PARLAMENTARES

### 3.1. Posicionamento do Grupo Parlamentar do MDM na CPO

O Grupo Parlamentar do MDM na Comissão do Plano e Orçamento entende que a Conta Geral do Estado de 2019, é um documento que não reflete a observância dos princípios de regularidade financeira, legalidade, economicidade, eficiência e eficácia na obtenção e aplicação dos recursos públicos colocados à disposição dos órgãos e instituições do Estado de nível central, provincial, distrital e autárquico, pelas seguintes razões:

1. A CGE de 2019 apresenta inconsistências graves, que a tornam num documento sem fiabilidade, porquanto, traz informações incompletas, contrariando o disposto n. 1 do artigo 46 da Lei 9/2002 de 12 de Fevereiro, que preconiza que a CGE deve ser elaborada com clareza, exactidão e simplicidade, de modo a possibilitar a sua análise económica e financeira;
2. O Governo à todos os níveis continua a adjudicar obras sem o visto do TA, e ainda, algumas entidades efectuaram despesas em montantes acima dos acordados nos contratos, sem celebração de quaisquer adenda, propiciando condições para a prática de corrupção;
3. Ao arpejo das leis e ignorando as sucessivas recomendações do TA alguns organismos e instituições continuam a cobrar receitas não previstas nos seus orçamentos, em sentido inverso, outras não arrecadaram receitas programadas violando deste modo a Lei n° 9/2002, de 12 de Fevereiro;
4. Continua a verificar-se o pagamento de despesas de anos anteriores sem a devida inscrição nas verbas de Exercícios Findos/Despesas por Pagar. Este tipo de práticas configuram desvio de aplicação e representa um verdadeiro patrocínio a corrupção;

5. Persistem transferências de dotações para empresas públicas sem quaisquer contrato programa celebrado, violando deste modo os princípios e regras aplicáveis ao sector empresarial do Estado e põem em causa a transparência e eficiência que se exige na aplicação dos fundos públicos, alimentando deste modo a corrupção, o clientelismo e cristaliza a ideia segundo a qual este sector tem sido um verdadeiro saco azul da nomenclatura;

Perante estas inconsistências, violações do processo orçamental, algumas das quais, transitam de ano para ano e diante de flagrante violação dos princípios vertidos nos Artigos n.ºs 45,46,47,48,49 e 50 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que cria o SISTAFE, nada mais resta ao Grupo Parlamentar do MDM, se não, recomendar ao plenário à apreciação negativa da Conta Geral do Estado referente ao exercício económico de 2019.

### **3.2. Posicionamento do Grupo Parlamentar da RENAMO na CPO**

O Grupo Parlamentar do Partido Renamo na CPO entende que a CGE de 2019 não foi executada com clareza, exactidão e simplicidade, pelas seguintes razões constatadas pelo Tribunal Administrativo.

1. Persistem, ainda, situações de não canalização, às Direcções de Áreas Fiscais (DAF's), da totalidade ou parte das Receitas Próprias e Consignadas, por algumas instituições e organismos do Estado que as arrecadam, resultando, deste facto, que nem todas as receitas destas duas rubricas ingressaram na Conta Única do Tesouro (CUT).
2. As despesas inscritas no OE, por prioridades e pilares, não foram detalhadas em mapas específicos da Lei Orçamental e da CGE, não permitindo ao Tribunal aferir os seus limites e as alterações orçamentais efectuadas, nos órgãos e instituições do Estado auditados.
3. A inexistência de registo contabilístico, no Mapa II, da receita proveniente da amortização de empréstimos concedidos, nas Receitas de Capital.
4. Houve movimentação de recursos financeiros públicos fora do circuito normal de Execução Orçamental, procedimento que não se coaduna com o Princípio da Unidade de Tesouraria.
5. A Direcção Nacional do Tesouro, instituição responsável pela gestão da Dívida Pública e o repasse dos fundos às entidades, através de acordos de retrocessão, não dispõe de um sistema de controle eficiente, capaz de individualizar cada empréstimo concedido.

Por estas razões, o Grupo Parlamentar do Partido Renamo na CPO recomenda a apreciação negativa da Conta Geral do Estado de 2019.

### **3.3. Posicionamento do Grupo Parlamentar da FRELIMO na CPO**

O Grupo Parlamentar da FRELIMO na Comissão do Plano e Orçamento considera que a Conta Geral do Estado de 2019 foi elaborada obedecendo os princípios e regras específicas nos termos consagrados na respectiva legislação e evidencia de forma clara e exhaustiva a execução orçamental e financeira, bem como o desempenho dos Órgãos e Instituições do Estado Moçambicano.

O Grupo Parlamentar da FRELIMO na CPO considera ainda que os resultados da gestão macroeconómica mostraram um desempenho positivo a medir pela evolução dos principais indicadores.

O Grupo Parlamentar da FRELIMO na CPO verificou que durante a execução do Orçamento do Estado referente ao ano de 2019 o Governo, dentre várias acções de impacto destaca:

1. Desenvolvidas as 3 funcionalidades previstas, correspondentes aos processos de Elaboração e aprovação dos programas Nacionais; Elaboração e Aprovação dos Planos e Orçamento; e Monitoria dos Planos, Programas e Orçamento.
2. Actualizada a revisão da legislação, tendo sido produzida uma proposta de revisão da Lei do SISTAFE na componente do Subsistema de Planificação e Orçamentação, estando na fase final.
3. Elaborado o Manual de Planificação e Orçamento, que está em actualização para atender as alterações da Lei das Finanças e Órgãos Descentralizados.
4. Na componente de Gestão Financeira Autárquica do Sistema de Gestão Autárquica, foram concluídas notas técnicas dos classificadores, da estrutura orgânica das Autarquias e das designações e sigla do Sistema de Gestão Autárquica; foi feito o lançamento do e-Tributação a nível das Autarquias contempladas na 1ª. Etapa da fase piloto (Cidade de Maputo, Cidade da Matola, Vila de Boane).
5. Garantida a disponibilidade da plataforma informática de suporte ao Sistema de Administração Financeira do Estado (SISTAFE) ao nível nacional, tendo contribuído positivamente para a execução da despesa por Via Direta, bem como para o pagamento de salários e remunerações

aos Funcionários e Agentes do Estado, sendo que, no período em análise, estiveram disponíveis 946 Sites do SISTAFE de um universo de 992 Sites.

6. Concluída a descentralização do processo de Cadastro de Empreiteiros de Obras Públicas, Fornecedores de bens e prestadores de serviços ao Estado (CEF) e emissão de certificados com assinatura digitalizada.
7. Realizadas acções de capacitação à equipa técnica de todos os Municípios da Zona Norte e Sul do País em matérias de Planificação, Orçamento, Monitoria e Avaliação dos instrumentos de gestão Municipal, Instrumentos de Gestão Económica e Social do Governo, Subsistema de Planificação e Orçamento (SPO) e integração dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS) da Agenda 2030 nos Planos.

Assim, o Grupo Parlamentar da FRELIMO na Comissão do Plano e Orçamento recomenda ao Plenário a apreciação positiva da CGE de 2019, porque ela é meritória e oportuna.

#### **IV. RECOMENDAÇÕES**

**A CPO recomenda ao Governo o seguinte:**

1. Que na elaboração da CGE, observe com rigor as recomendações do TA, constantes do Relatório e Parecer sobre a CGE de 2019;
2. Garantir o alinhamento entre os indicadores e metas programadas e executadas a todos os níveis;
3. Incluir na CGE a informação fiscal detalhada sobre a indústria extractiva em relação aos investimentos;
4. Garantir que o processo de certificação dos custos recuperáveis seja dentro do período contratual e em conformidade com o legalmente estabelecido;
5. Rever a metodologia da determinação do preço do carvão mineral de forma a captar as dinâmicas dos preços no mercado internacional;
6. Aprimorar a coordenação entre as entidades envolvidas na recolha, registo e reporte de dados provenientes das concessionárias da indústria extractiva, por forma a permitir uma maior consistência e transparência na informação prestada;
7. Assegurar que as comunidades onde se localizam os projectos da indústria extractiva recebam os valores efectivamente devidos pela exploração;

8. Garantir o cumprimento dos procedimentos sobre o registo dos bens patrimoniais de acordo com as normas estabelecidas sobre a gestão do Património do Estado;
9. Acelerar o processo de regularização de todos os imóveis em nome do Estado a todos os níveis;
10. Materializar a publicação do Plano de Contas da Contabilidade Pública no quadro da transparência e profissionalização da gestão das finanças públicas;
11. Prosseguir com a informatização do processo tributário com vista a alargar a base tributária e a melhorar a administração e gestão da receita;
12. Prosseguir com acções de treinamento e formação dos gestores envolvidos nos processos de previsão, orçamentação, cobrança, registo da receita e unicidade da tesouraria.

## V. CONCLUSÃO

A Comissão do Plano e Orçamento verifica que a CGE de 2019 está estruturada em conformidade com o previsto na Constituição da República e demais instrumentos de planificação.

No cômputo geral, a CPO considera que as acções realizadas pelo Governo no âmbito das reformas em curso no SISTAFE contribuíram na melhoria da transparência na área de gestão das finanças públicas, sendo de mencionar a conclusão da descentralização do processo de *procurement* e a conclusão do processo de expansão do Módulo de Administração do Património do Estado.

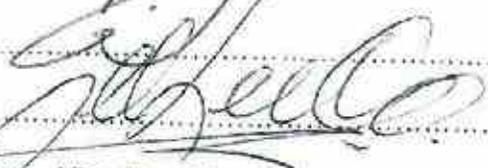
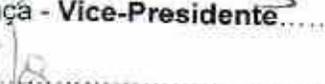
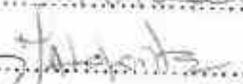
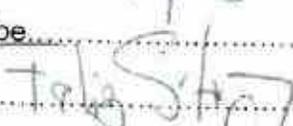
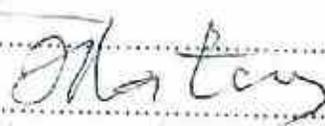
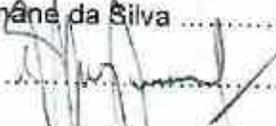
A CPO considera ainda que as acções administrativas e de reforma legal levadas a cabo pelo Governo contribuíram para a melhoria da CGE de 2019 e cumprimento das recomendações do Tribunal Administrativo.

A CPO verifica que os resultados alcançados em 2019 foram satisfatórios, apesar de factores adversos terem condicionado a implementação do PES/OE 2019, com destaque para a suspensão do apoio directo ao Orçamento, os choques climáticos, casos dos ciclones Idai e Kenneth, bem como o clima de instabilidade nas zonas centro e norte, com impacto negativo na actividade económica.

Assim, a CPO propõe ao Plenário desta Magna Casa a apreciação positiva da CGE 2019.

## VI. ADOPÇÃO

Este Parecer foi adoptado pelos seguintes membros da Comissão:

1. António Rosário Niquice - **Presidente**..... 
2. José Manuel Samo Gudo - **Relator**..... 
3. Cernilde Amélia Muchanga de Mendonça - **Vice-Presidente**..... 
4. Carlos Manuel - **Vice-Relator**..... 
5. Muanarera Abdala..... 
6. Marquita Alexandre Loforte Jaime..... 
7. Edson Judite Calisto Nhangumele..... 
8. Abdul Gafur Mamade Hossene Issuf..... 
9. Faizal António..... 
10. Sábado Alamo Chombe..... 
11. Feliz Avelino Silvia..... 
12. Muanaiamo Pinto Massua Valige..... 
13. Dominic Phiri..... 
14. Idalina Félix Nitasse..... 
15. Mussitagibo Atimo Bachir..... 
16. Mateus Elias Damião Faimãe da Silva..... 
17. Fernando Bismarque Ali..... 

Maputo, 16 de Março de 2021