



Designação	2010	2011	2012	2013
Despesa Corrente	45.535,0	44.986,9	52.457,9	64.900,3
Despesa com Pessoal	10.204,9	12.674,1	13.456,0	17.680,7
Outros recursos	1.854,3	1.253,6	1.567,1	2.096,4
Despesas de Capital	3.067,0	4.765,3	5.087,9	4.679,0
Outros recursos	6.110,4	5.986,2	6.345,0	4.756,8
Despesas de Capital	2.986,0	3.007,5	1.098,1	2.074,3

# Um Olhar Sobre a Despesa Pública

Centro de Integridade Pública

Boa Governação - Transparência - Integridade \*\* Edição Nº 01/2014 - Fevereiro - Distribuição Gratuita

## TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTAL EM MOÇAMBIQUE: Desafios da Abrangência dos Documentos Fiscais e a Força do Poder Legislativo e das Instituições Supremas de Auditoria na Fiscalização do Orçamento

O Orçamento do Estado constitui-se num instrumento de demonstração das intenções reais do Governo. Ele materializa os planos e programas plurianuais de políticas públicas, onde a transparência representa um elemento fundamental para a promoção da boa governação, no sentido democrático. De acordo com o *International Budget Partnership* (IBP), a transparência orçamental consiste na completa demonstração de toda a informação fiscal relevante, de modo oportuno e sistemático, incluindo a abrangência dos oito principais documentos que todos os governos deveriam publicar, designadamente, no caso moçambicano, o cenário fiscal de médio prazo, a proposta do orçamento do Estado, o orçamento aprovado, o orçamento cidadão, os relatórios de execução orçamental, o relatório Semestral, a conta geral do estado e o parecer do tribunal administrativo.

Em 2010 e 2012 o CIP, em parceria com o IBP, publicou os resultados de duas pesquisas sobre a transparência orçamental em Moçambique para o índice do orçamento aberto (*Open Budget Index*, OBI). A terceira pesquisa será realizada em breve, entre Abril e Setembro de 2014. A pesquisa pretende aferir o grau de transparência orçamental, em termos de

acessibilidade pública e abrangência dos documentos orçamentais publicados pelos governos, e examinar a força das instituições de fiscalização como o poder legislativo e as instituições supremas de auditoria, em linha com as boas práticas internacionais.

Os dados da última pesquisa (OBI 2012), indicam que o país tem vindo a registar melhorias na produção e publicação de informação fiscal. Moçambique obteve uma pontuação de 47 (a pontuação máxima é de 100), registando uma subida de 19 pontos em relação aos resultados apresentados no OBI 2010, quando a pontuação foi de 28.

A melhoria provém do facto de que o governo passou a produzir e publicar informação que outrora não existia, tal é o caso da proposta do orçamento do Estado; do orçamento cidadão; dos relatórios trimestrais, semestrais e anuais. Este resultado colocou o país acima da Zâmbia, país, que na pesquisa anterior listava-se no grupo de países que se apresentavam melhor que Moçambique, mas continuando abaixo de outros países da região, como Botswana, Malawi, Namíbia e África do Sul.

Apesar das melhorias e do facto do Governo de Moçambique publicar a grande maioria dos

documentos necessários para a transparência orçamental, ainda persistem elementos que comprometem o nível de transparência no país. Tal é o caso, por exemplo, da informação apresentada na proposta do orçamento do Estado e no orçamento cidadão.

Para que Moçambique alargue os níveis de transparência orçamental, é importante que a proposta do orçamento forneça informações mais abrangentes e detalhadas sobre a dívida total do país para o ano em referência (juros da dívida, perfil referente à maturidade da dívida, denominação da moeda a aplicar no serviço da dívida, incluindo a especificação de, se a dívida é externa ou interna), embora algumas informações sejam publicadas por outras instituições do governo.

A proposta do orçamento não possui igualmente informação sobre o impacto dos diferentes pressupostos macroeconómicos sobre o orçamento. Análises de sensibilidade poderiam revelar o impacto de erros ou mudanças nas projecções sobre taxas de crescimento, preços internacionais dos produtos exportados por Moçambique, entre outros, sobre o nível de receitas e despesas. Ele também não inclui informação detalhada sobre receitas e despesas dos anos anteriores, organizadas segundo a classificação administrativa (ministérios), funcional e programática. Isto permitiria entender, de forma muito simples e clara, as mudanças e tendências nas políticas orçamentais do governo.

Ainda sobre a proposta do Orçamento, o documento não apresenta informação sobre os activos e passivos financeiros, bem como não financeiros. Esta informação pode ser muito importante na avaliação dos riscos fiscais, incluindo, por exemplo, o custo futuro do serviço de pensões dos funcionários públicos, ou o possível impacto da operação EMATUM, em que o governo garantiu os reembolsos

futuros de um empréstimo considerado por muitos como sendo arriscado e duvidoso.

Sobre o orçamento cidadão<sup>1</sup>, a proposta referente ao exercício económico de 2014, inclui alguma informação relevante do que se pretende sobre a transparência e abrangência dos documentos fiscais. Entretanto, espera-se que o documento inclua, para além da informação existente, a informação referente ao ciclo orçamental com vista a facilitar a participação do cidadão na formulação, implementação e monitoria do orçamento. Por conseguinte, é importante incluir informação básica sobre o quadro jurídico-legal do orçamento, bem como informações sobre as etapas do processo de orçamentação, cronograma de promulgação e publicação em forma de decreto, implementação e auditoria do orçamento, e os principais actores do processo. O ciclo orçamental deve realçar igualmente, pontos que podem proporcionar oportunidades para o engajamento público.

A transparência, por si só, não é suficiente para garantir um nível de governação aceitável. É importante criar oportunidades de participação pública, incluindo as comunidades, no processo de tomada de decisão. Em Moçambique, as oportunidades de participação pública nos processos de tomada de decisão sobre assuntos ligados ao orçamento ainda são limitadas. Por exemplo, não existem requisitos formais para a participação, não há articulação de metas claras para os mecanismos de participação

<sup>1</sup> O Orçamento Cidadão é um documento que resume de forma simplificada a informação constante do Orçamento Nacional. É um documento para o povo, com linguagem simples e de fácil leitura e interpretação. Os principais elementos que o documento deve conter são: 1. Pressupostos Macroeconómicos; 2. Processos Orçamentais; 3. Receita por arrecadar; 4. Prioridades de afectação e execução da despesa; 5. Novas medidas significativas; 6. Informação específica sobre os sectores e os respectivos grupos alvo; 7. Conceitos Básicos ou Glossário e Contactos.

existentes e não existe uma comunicação eficaz do Tribunal Administrativo sobre os resultados das auditorias por ele efectuadas.

As ideias levantadas neste documento não esgotam as principais questões a serem debatidas no âmbito da transparência orçamental. Porém, uma atenção especial a estes assuntos pode, em grande medida, contribuir para que o país continue melhorando em vários aspectos relacionados com a transparência do orçamento e com a participação pública no processo orçamental.

## Ficha Técnica

**Director:** Adriano Nuvunga

**Edição:** Centro de Integridade Pública (CIP)

**Equipa do Pilar:** Ben Hur Cavelane, Stélio Bila e Jorge Matine

**Design e Layout:** Nelton Gemo

**Tiragem:** 300 Exemplares

Maputo, Fevereiro de 2014

## Centro de Integridade Pública (CIP)

**Boa Governação - Transparência - Integridade**

**Endereço:** Rua Frente de Libertação de Moçambique, n° 354

Maputo - Moçambique

**Tel.:** +258 21 492335, **Cel.:** +258 82 301 6391

**Fax:** +258 21 492340 | **Caixa Postal:** 3266

**E-mail:** cip@cip.org.mz | **Website:** www.cip.org.mz

## Parceiros



ROYAL DANISH EMBASSY IN MAPUTO