



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
Salários e encargos	1.854,3	1.253,6	1.567,1	2.096,4
Despesa com Materiais	1.040,0	1.097,6	1.987,5	1.987,5
Despesas de Capital	3.067,0	4.765,3	5.087,9	4.679,0
Investimentos	6.000,0	5.986,2	6.345,0	4.756,8
Outros sectores	2.986,0	3.007,5	2.098,1	2.098,1

Um Olhar Sobre a Despesa Pública

CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Anticorrupção - Transparência - Integridade ** Edição Nº 1/2017 - Março - Distribuição Gratuita



Nota para a Assembleia da República Sobre o Relatório Parecer do Tribunal Administrativo Referente à Conta Geral do Estado 2015

O Parecer do Tribunal Administrativo (TA) referente à Conta Geral do Estado (CGE) 2015 não foge à regra do que tem caracterizado os últimos anos quanto ao Relatório Parecer do TA¹, levantando os mesmos problemas de forma recorrente. Neste caso, grande parte das constatações consta do Parecer referente à CGE 2014. Trata-se da posição do TA de anos anteriores que apresenta constatações e recomendações, mas que, posteriormente, não têm o devido acompanhamento. Especificamente:

- **PROCESSO ORÇAMENTAL:** As acções para melhorar o registo da previsão da receita e assegurar a sua recolha para os cofres do Estado ainda não lograram a totalidade dos objectivos definidos, no que concerne a uma maior eficiência na programação das Receitas Próprias e Consignadas, bem como a sua declaração e registo;
- **RECEITAS:** Continua inalterada a situação de falta de previsão de receitas de alienação de bens, por Província, no Orçamento, quer na Administração Central, quer na Provincial, o que configura violação do disposto no n.º 2 do artigo 14 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que cria o SISTAFE;
- O Governo continua sem certificar, dentro do prazo útil fixado por lei (3 anos), a conformidade dos **custos de exploração** referentes aos Projectos (Anadarko e ENI), das áreas 1 a 4 da Bacia do Rovuma, que no final do exercício económico de 2015 ascendiam a 7.492.037,7 mil Dólares Americanos. *O impacto da falta de certificação é que o cálculo dos pagamentos das empresas para o Estado não está completo e existe o risco que as empresas sobrestimem os custos de exploração para minimizar pagamentos futuros.*
- **DESPESAS:** Persiste o pagamento de despesas com recurso a verbas inapropriadas, bem como o uso de fundos de projectos de investimento para pagamento de despesas fora dos objectivos para os quais tais projectos foram inscritos no Orçamento do Estado [b] pág. vi-22 e c) pág. vi-26]. *A consequência é que os fundos apropriados no OE são desviados para usos não programados, o que afecta a eficiência do programa de investimento do Estado e a boa governação na execução do OE. Este facto também viola o princípio de especificação que defende que a previsão de cada receita e fixação de cada despesa devem ser individualizadas segundo os classificadores (Diploma Ministerial n.º 221/2013, de 30 de Agosto, do Ministro das Finanças).*
- Tal como aconteceu nos anos anteriores, com as dotações do exercício de 2015, algumas entidades pagaram despesas de anos anteriores, sem inscrição, nos respectivos orçamentos, da verba apropriada para suportar este tipo de despesas [e], pág.

vi-27]. *Recomenda-se a observância do preceituado no n.º 3 do artigo 15 da Lei n.º 9/2009, de 12 de Fevereiro, que cria o Sistema de Administração Financeira do Estado, segundo o qual as despesas só podem ser assumidas no ano económico em que tiverem sido orçamentadas. As referentes a anos anteriores devem ser contabilizadas em rubrica específica, no Orçamento do Estado, segundo dispõe o n.º 1 do artigo 83 do Título I do Manual de Administração Financeira e Procedimentos Contabilísticos (MAF), aprovado pelo Diploma Ministerial n.º 181/2013, de 14 de Outubro, do Ministro das Finanças (c);*

- As empresas públicas Transportes Públicos da Beira E.P., Empresa Municipal de Transportes de Maputo E.P., Imprensa Nacional de Moçambique E.P., Regadio do Baixo Limpopo E.P., Empresa de Desenvolvimento Maputo Sul E.P., Rádio Moçambique E.P., Hidráulica do Chókwè E.P., Empresa Nacional de Parques de Ciência e Tecnologia E.P. e Televisão de Moçambique E.P., apesar de não terem os respectivos Contratos-Programa aprovados, beneficiaram de subsídios no montante total de 912.582 mil Meticais (pág. vi-28). *As empresas submeteram os Contratos-Programa ao Governo mas o Governo não assinou devido a restrições orçamentais. Neste caso, o Governo devia ter feito uma contra-proposta para que a empresa pública ajustasse o montante do contrato em vista das possibilidades de financiamento e não simplesmente proceder ao desembolso dos montantes propostos por eles sem o instrumento de gestão de fundos alocados. O Parecer devia indicar qual é a sanção que deveria ser aplicada nestas situações;*
- Nas empresas públicas Transportes Públicos da Beira E.P., Regadio do Baixo Limpopo E.P., Rádio Moçambique E.P. e Hidráulica do Chókwè E.P. foram pagas Despesas com o Pessoal que estão acima do limite de 30,0% dos seus custos operacionais, legalmente fixado [f] vi-29]. *Isto constitui violação do disposto no n.º 2 do artigo 36 do Regulamento da Lei das Empresas Públicas, aprovado pelo Decreto n.º 84/2013, de 31 de Dezembro, o qual estabelece que os custos com o pessoal das empresas públicas não devem exceder 30,0% do total dos respectivos custos operacionais. O Parecer devia indicar a penalização pela violação desta lei e não apenas dizer que a Lei foi violada.*
- **OPERAÇÕES RELACIONADAS COM O PATRIMÓNIO FINANCEIRO DO ESTADO:** Há participações financeiras do Estado no capital social de empresas que continuam fora do acompanhamento e controlo do IGEPE (Centro de Produção Apícola de Moçambique S.A.; Hotel Inhassoro S.A.; PINTEX – Fábrica de Tintas de Ultramar – Beira, S.A; Projecto Inhassune Rama-

¹ Nota do CIP referente ao Relatório Parecer do Tribunal Administrativo (TA) referente ao Orçamento do Estado (OE) 2014: http://www.cipmoz.org/images/Documentos/Financas_Publicas/441_um_olhar_despesa_05.pdf

lhusca, S.A.; Têxtil de Mocuba, S.A.; Metalúrgica Industrial Lda.; SABA TRADING, Lda.; Tipografia Clássica Comercial da Beira, Lda.; (pág. 1, parágrafo 9º);

- Relativamente ao saneamento financeiro de empresas, parte dos dados apresentados na CGE de 2015 são inconsistentes com os apurados na auditoria realizada ao IGEPE (pág. 13, parágrafo 9º). *Especificamente, o Governo informou que o valor em alusão se encontrava no mapa em apreço, na designação “Aplicações ou Desembolsos”, nas Participações no Capital Social de Empresas, no valor de 816.876 mil meticais (cobrindo 6 empresas). Verifica-se, ainda, uma diferença entre os 816.876 mil Meticais apresentados no Mapa I-2 e os 628.676 mil Meticais apurados na auditoria ao IGEPE, em despesas de saneamento financeiro de empresas. A inconsistência verificada entre os dados reportados na CGE e os apurados durante a auditoria constitui inobservância do estatuído no n.º 1 do artigo 46 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, segundo o qual a CGE deve ser elaborada com clareza, exactidão e simplicidade, de modo a possibilitar a sua análise económica e financeira. Notavelmente, está detalhado um desembolso do Estado a favor da EMATUM no valor de 25,1 mil milhões de meticais (MMT), aplicado na realização da participação do Estado no capital da empresa. Chamamos à atenção para o facto de o Estado fazer um desembolso significativo a uma empresa falida, assim como 4,9 MMT para EMOPESCA S.A., empresa que contribui com 33% no capital da EMATUM;*
- Persiste o fraco nível de reembolsos por parte dos beneficiários dos empréstimos concedidos com Fundos do Tesouro (pág. 16, parágrafo 5º). *Das 4 empresas com o maior saldo de empréstimos concedidos com fundos do Tesouro (que inclui o Grupo Mopac que tinha reembolsos regulares até 2009), só uma (Comunidade Mahometana) reembolsou ao Estado durante 2011-2015. Também vale a pena realçar que a empresa Água Vumba não reembolsou ao Estado nem uma prestação. Portanto, a falta de cobrança coerciva por parte do Estado, apoiado nos contratos, dá incentivos perversos a essas empresas para não pagarem nada.*

De um ponto de vista positivo, o Parecer referente à Conta Geral do Estado (CGE) 2015 apresenta algumas melhorias notáveis sobre o Parecer referente à CGE 2014. Assim, o Parecer incluiu uma melhor apresentação das **Constatações e Recomendações**, o que ajuda na leitura do parecer. *Isto pode ser vinculado à advocacia e reporting da Sociedade Civil que vem compilando e monitorando a lista de constatações e recomendações que são repetitivas?*

Uma perspectiva muito importante é do ponto de vista de Movimento de Fundos. Para este tema o Parecer contribui

com uma análise muito importante:

- **MOVIMENTO DE FUNDOS:** A Direcção Nacional do Tesouro não detém o controlo das Outras Contas do Estado, pese embora o saldo esteje reflectido no Mapa I da CGE;
- Parte significativa dos saldos de caixa continua nas Outras Contas do Estado (saldo no fim de 2015 de 16,4 MMT), Outras Contas do Tesouro (11,8 MMT) e Recebedorias (7,4 MMT), **em vez da CUT**, preterindo-se o princípio da unidade de tesouraria, estabelecido por Lei;
- Foram emitidos Bilhetes de Tesouro (BT) sem cobertura legal (pág. 14, parágrafo 2º) num valor de 16,1 MMT que não consta no Mapa I-4 da CGE de 2015, contrariando-se, deste modo, o princípio da legalidade estabelecido e excedendo o limite fixado em 45,1 MMT (pág. 15, parágrafo 1º). *O TA devia exigir ao Governo a aplicação de procedimentos legais para emissão de BT e exigir a responsabilização dessas pessoas que violam de forma sistemática os procedimentos legais para a emissão de BT;*

Ademais, o Parecer enumera de uma forma mais clara a situação grave referente à dívida pública, tanto interna como externa. Referente à dívida interna, o Parecer menciona a não autorização para a emissão de certos BT e, no referente à dívida externa, o Parecer menciona a MAM e a ProIndicus que no parecer anterior não eram mencionadas:

- **DÍVIDA PÚBLICA:** O Governo contraiu um empréstimo não concessional (por US\$ 200 milhões, contraído com o Banco Islâmico de Desenvolvimento, para financiar a Linha de Transmissão de Energia Chimuará-Nacala), contrariando o estabelecido no n.º 2 do artigo 9 da Lei Orçamental;
- No exercício em apreço o valor executado das Operações Financeiras Passivas é superior à dotação constante da Lei Orçamental (ág. 19, parágrafo 3º). *O estatuído no n.º 2 do artigo 15 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, prescreve que “Nenhuma despesa pode ser assumida, ordenada ou realizada sem que, sendo legal, se encontre inscrita devidamente no Orçamento do Estado aprovado, tenha cabimento na correspondente verba orçamental e seja justificada quanto à sua economicidade, eficiência e eficácia”. O TA devia exigir ao Governo a aplicação de sanções às pessoas que não seguem a aplicação dos procedimentos legais;*
- As empresas EMATUM, S.A., Pro-Indicus, S.A. e Mozambique Asset Management (MAM, S.A.) contraíram empréstimos, no exterior, que o Governo avalizou e, em razão disso, passaram a constituir dívida indirecta do Estado. Estas dívidas foram contraídas sem a devida autorização da Assembleia da República (pág. 22, parágrafo 5º).

² Encontre aqui o conjunto de constatações repetitivas e compiladas pelo CIP: http://www.cipmoz.org/images/Documentos/Financas_Publicas/42MMT.pdf

Parceiros



Norwegian Embassy



Informação Editorial

Director: Adriano Nuvunga
Autores: Jorge A. Matine e Celeste Filipe.
Equipa Técnica do CIP: Anastácio Bibiane, Baltazar Fael, Borges Nhamire, Celeste Filipe, Edson Cortez, Egídio Rego, Fátima Mimbire, Jorge Matine, Stélio Bila.
Propriedade: Centro de Integridade Pública

Layout e Montagem: suaimagem

Contacto:
 Center for Public Integrity (Centro de Integridade Pública, CIP)

Rua Fernão Melo e Castro, nº 124,
 Sommerschild
 Maputo - Moçambique
 Tel.: +258 21 499916
 Fax: +258 21 499917
 E-mail: cip@cipmoz.org
 Website: <http://www.cipmoz.org>