



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
Outros salários	8.350,6	11.420,5	9.888,9	15.584,3
Despesas de Capital	2.986,0	3.007,5	1.098,1	2.074,3

Centro de Integridade Pública

Boa Governação - Transparência - Integridade \*\* Edição Nº 04/2016 - Fevereiro - Distribuição Gratuita

# Falhas no orçamento 2016 aprovado pela Assembleia da República

Por: Celeste Filipe e Jorge Matine

## I. Introdução

A Assembleia da República (AR) aprovou em Dezembro de 2015 o Orçamento do Estado (OE) para 2016. O referido OE foi aprovado após os vários comentários da sociedade civil e desenvolvimentos económicos no panorama internacional negativos para Moçambique.

A presente análise visa estabelecer uma comparação (veja o anexo 2) entre a Proposta de Orçamento 2016 (POE 2016), publicada em Setembro de 2015, e o Orçamento do Estado para 2016 (OE 2016), aprovado pela AR em Dezembro de 2015. A presente análise também avalia até que ponto o documento aprovado responde aos comentários apresentados na nota publicada pelo CIP<sup>1</sup> sobre Análise da POE 2016.

## II. Contexto

Depois que o FMI reviu em baixa, no terceiro trimestre de 2015, o crescimento económico

mundial para 3,5%, o Governo moçambicano modificou as premissas ora apresentadas na sua POE 2016 de Setembro de 2015 (baseando-se num crescimento económico mundial de 3,8% e melhorias na arrecadação de impostos) neste cenário de debilidade e conjuntura internacional caracterizada pela queda generalizada de preços de mercadorias. O Quadro 1 ilustra em que medida as projecções dos indicadores macroeconómicos variam entre os dois documentos (POE 2016 e OE 2016).

No contexto da debilidade da conjuntura internacional, o Governo reviu as projecções de crescimento do PIB de 7,8% para 7,0% em 2016. Contudo, depois da aprovação do OE 2016 pela AR, o FMI publicou estimativas ainda mais pessimistas - um crescimento do PIB de apenas 6,5% para o corrente ano devido à estagnação do sector mineiro e implementação de políticas monetárias e fiscais restritivas.

1 [http://www.cip.org.mz/cipdoc%5C408\\_um\\_olhar\\_despesa\\_0115.pdf](http://www.cip.org.mz/cipdoc%5C408_um_olhar_despesa_0115.pdf)

**Quadro 1. Indicadores Macroeconómicos**

Indicador	POE 2016 (Set. de 2015)	OE 2016 (aprovado pela AR em Dez. 2015)	Varição
Crescimento económico mundial (%)	3,8%	3,5%	- 0,3 pontos percentuais (pp)
Crescimento do PIB(%)	7,8%	7,0%	- 0,8pp
Inflação (%)	5,6%	5,6%	--
PIB nominal (milhões de meticais)	685.796	680.487	- 0,8%
PIB per capita (MT/pessoa)	25.954	25.753	- 0,8%
RIL (meses de cobertura de importação)	4,8	4,3	- 0,3
Exportações (milhões de USD)	4.501	3.643	- 19,1%

**III. Recursos**

Como ilustra o Quadro 2, dos recursos totais iniciais de 261 mil milhões de meticais (MT) previstos na POE 2016, o Governo actualizou para 246 mil milhões MT, significando uma queda de 5,7%. Também as receitas do Estado baixaram dos iniciais 178,1 mil milhões de MT (na POE) para 176,4 mil milhões de MT, representando uma redução de 1,0%.

Sendo assim, os recursos externos a serem mobilizados são estimados em cerca de 62 mil milhões de MT contra os anteriores 67 mil milhões de MT da POE, dos quais 24 mil milhões de MT (contra os anteriores 19,7 mil milhões de MT) serão donativos e 37 mil milhões de MT (contra os anteriores 47,6 mil milhões de MT) serão créditos. A tendência de redução fica ainda mais acentuada em relação ao crédito interno que diminuiu em 40,6%.

**Quadro 2. Recursos (Comparação entre POE 2016 e o OE 2016)**

	Prop 2016 (Set)	OE 2016 (Aprov)	Varição Prop. (%)	Prop. 2016 (Set)	OE 2016 (Aprov)	Varição (pp)
	<b>Milhões MT</b>			<b>% do PIB</b>		
Recursos Totais	261.080,0	246.070,4	- 5,7	38,1	36,2	- 1,9
Recursos internos	193.856,8	184.028,8	- 5,1	28,3	27,0	- 1,3
Receitas do Estado	178.144,8	176.409,2	- 1,0	26,0	25,9	- 0,1
Receitas Correntes	174.957,4	173.221,8	- 1,0	25,5	25,5	-
Receitas Fiscais	151.433,4	151.433,4	-	22,1	22,3	0,2
Impostos Sobre Rendimento	62.262,1	62.262,1	-	9,1	9,1	-
Receitas sobre Bens e Serviços	82.055,7	82.055,7	-	12,0	12,1	0,1
Outros Impostos Fiscais	7.115,6	7.115,6	-	1,0	1,0	-
Receitas não Fiscais	11.029,9	10.239,8	- 7,2	1,6	1,5	- 0,1
Receitas Consignadas	12.494,1	11.548,5	- 7,6	1,8	1,7	- 0,1
Receitas de Capital	3.187,4	3.187,4	-	0,5	0,5	-
Crédito Interno	12.831,4	7.619,7	- 40,6	1,9	1,1	- 0,8
Recursos Externos	67.223,2	62.041,6	- 7,7	9,8	9,1	- 0,7
Donativos	19.673,0	24.800,0	26,1	2,9	3,6	0,7
Créditos Externos	47.550,2	37.241,6	- 21,7	6,9	5,5	- 1,4

De acordo com os acontecimentos económicos acima mencionados, que levaram o FMI a baixar mais ainda a estimativa do crescimento do PIB moçambicano, e em concordância com as dúvidas apresentadas na nota do CIP anteriormente citada, o CIP acha que o Governo terá dificuldades em alcançar as suas estimativas de recursos internos, especificamente em relação à arrecadação de impostos sobre exportações num cenário em que os preços das matérias-primas estão em queda. Dado que o OE 2016 aprovado prevê uma queda de 19,1% no total das exportações, o CIP não acha realístico, como o Governo considera, que os impostos sobre bens e serviços (que contêm os impostos recebidos das exportações) fiquem inalterados da POE para o OE (em 82 mil milhões de MT), devendo, em vez disso, descer de maneira acentuada.

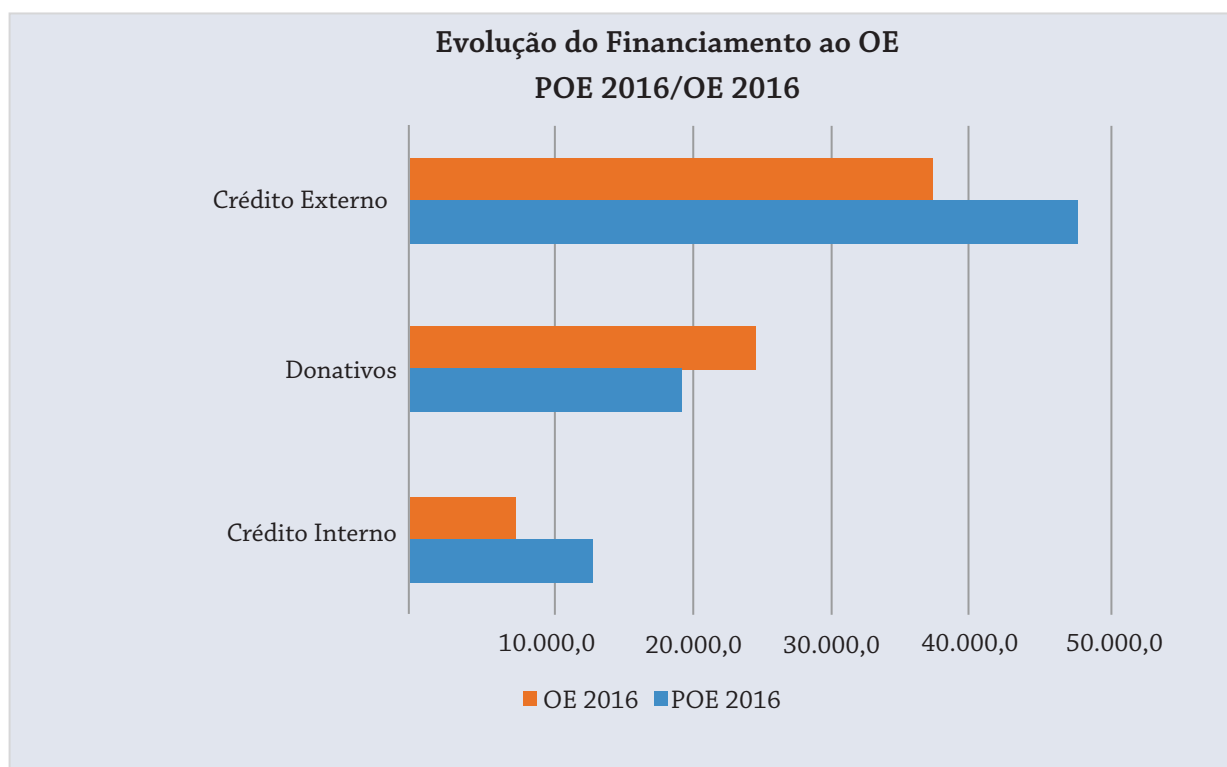
Também o OE 2016 aprovado não toma em conta as preocupações do CIP em relação aos Impostos sobre Rendimentos (que ficam

inalterados comparados com a POE 2016), assinalando que a base das estimativas (que é uma projecção do resultado de 2015) tem sérias falhas.

*Assim, o CIP acha que o OE 2016 aprovado pela AR não resolve as fraquezas expostas anteriormente na sua nota, fraquezas essas põem em perigo a boa implementação do OE 2016.*

O financiamento ao OE 2016 reduziu-se em 10,6% comparado com o POE 2016 (Gráfico 1). Por um lado, a redução forte do crédito interno, de 40,6%, pode indicar o desejo do Governo de limitar o impacto inflacionário do orçamento, o que pode trazer ganhos positivos no alcance das metas de inflação. Por outro lado, a redução do financiamento externo (Caixa 1) representa uma preocupação, pois pode significar menor confiança por parte dos países que prestam Apoio ao Orçamento Geral do Estado, numa altura em que o país precisa de mais apoio.

**Gráfico 1: Evolução do Financiamento ao OE**



## IV. Despesas

Ao compararmos as duas versões do orçamento, vemos uma redução tanto da Despesa de Funcionamento como na de Investimento (Quadro 3), embora esta última seja mais acentuada. Na componente da Despesa de Funcionamento nota-se uma ligeira redução das despesas correntes para 19,9% do PIB (menos 0,3 pp face à POE). Contudo, as despesas com pessoal mantêm-se ao nível de 10,5% do PIB. Realçar que as Despesas com Pessoal foi a única rubrica das Despesas Totais que não sofreu mudanças. *Isto implica que o Governo ainda não vê a necessidade de aplicar medidas de austeridade mais rigorosas para esta rubrica tão forte, que representa 52,4% das despesas de funcionamento, mesmo numa situação de incerteza crescente dos recursos internos do OE 2016.*

As Despesas com Investimento situaram-se em 12,3% do PIB, ou seja, uma redução de 1,4 pp,

### Caixa 1. Apoio ao Orçamento

De acordo com o *Programme Aid Partnership*, o compromisso financeiro de 2016 está avaliado em 10 164,9 milhões de MT a ser desembolsado por 12 países, contra os 8 891,7 milhões de MT de 2015 desembolsados por 14 países.

Em relação ao Apoio Programático Sectorial e Fundos Comuns registou-se uma queda de 29,1% (de 7,616 milhões de MT em 2015 para 5 397,2 milhões de MT em 2016) com reduções significativas no sector da Agricultura em 84% e aumentos no sector de Águas e Saneamento (PRONASAR) em 202, 9%.

uma redução necessária dada a cada vez menor contribuição de recursos, tanto na componente externa como na interna<sup>2</sup>. *Cabe notar que uma diminuição das despesas de investimento terá um*

**Quadro 3: Despesas (Comparação entre a POE 2016 e o OE 2016)**

	Prop 2016 (Set)	OE 2016 (Aprov)	Varição Prop. (%)	Prop. 2016 (Set)	OE 2016 (Aprov)	Varição (pp)
	<b>Milhões MT</b>			<b>% do PIB</b>		
Despesa Total	261.080,0	246.070,4	- 5,7	38,1	36,2	- 1,9
Despesas de Funcionamento	138.947,6	136.159,3	- 2,0	20,3	20,0	- 0,3
Despesas Correntes	138.211,6	135.686,6	- 1,8	20,2	19,9	- 0,3
Despesas com Pessoal	71.889,3	71.308,2	- 0,8	10,5	10,5	-
Bens e Serviços	29.909,1	28.966,1	- 3,2	4,4	4,3	- 0,1
Encargos da Dívida	10.126,3	12.500,0	23,4	1,5	1,8	0,3
Transferências Correntes	19.805,2	19.297,3	- 2,6	2,9	2,8	- 0,1
Subsídios	4.820,6	2.120,6	- 56,0	0,7	0,3	- 0,4
Outras Despesas Correntes	1.453,6	1.283,6	- 11,7	0,2	0,2	-
Exercícios Findos	207,4	210,7	1,6	-	-	-
Despesas com Capital	736,0	472,8	- 35,8	0,1	0,1	-
Despesas de Investimento	94.033,8	83.865,4	- 10,8	13,7	12,3	- 1,4
Componete Interna	49.068,7	41.338,9	- 15,8	7,2	6,1	- 1,1
Componente Externa	44.965,1	42.526,6	- 5,4	6,6	6,2	- 0,4
Operações Financeiras	28.098,6	26.045,6	- 7,3	4,1	3,8	- 0,3
Activas	12.397,1	8.200,0	- 33,9	1,8	1,2	- 0,6
Passivas	15.701,5	17.845,6	13,7	2,3	2,6	0,3

<sup>2</sup> Documento de Fundamentação do Orçamento Aprovado de 2016.

*impacto negativo no crescimento do PIB, quer dizer, há risco em não poder alcançar a meta prevista do PIB se não se alcançassem as despesas de investimento programadas.*

No Quadro 11, “Amostra dos Projectos de Investimento para 2016,” no documento de fundamentação do OE 2016, o sector com maior “bolo” é o da infra-estrutura que evidencia a construção da ponte Maputo-Katembe, avaliada em 8 390,61 milhões de MT, ou seja, 10% do total das Despesas de Investimento (ou por outra, 184% do total das Despesas para Investimentos a nível distrital).

Ao analisar o “Quadro 11” e o “Quadro 15” (Despesas nos Sectores Económicos e Sociais) notam-se algumas incongruências. A título de exemplo, pressupõe-se que no Quadro 15 conste o montante a ser alocado ao sector de infra-estruturas e especificamente o montante direccionado para Estradas, Água e Obras públicas, no total de 37 862, 8 milhões de MT; no entanto, na amostra dos projectos de investimento para os mesmos sectores, o montante é de 38 933,04 milhões de MT, quer dizer, uma amostra que é mais alta que o total de todos os projectos.

*Os detalhes apresentados para as despesas, tanto de funcionamento como de investimento, ainda não satisfazem os critérios da transparência do orçamento público<sup>3</sup>. Especialmente as despesas de investimento não deixam estabelecer uma perspectiva total do impulso do Governo nos sectores, pois necessita-se de mais informação*

3 Moçambique teve 38 pontos dos 100 possíveis no Índice do Orçamento Aberto publicado em 2015, denotando abertura orçamentária abaixo da média global situada em 45 pontos. A apresentação do nosso orçamento continua confusa e complexa para o entendimento dos cidadãos. Falta tornar o nosso orçamento mais abrangente em termos de disponibilidade de informação e propor modelos de apresentação mais simples e objetivos de modo que os contribuintes não tenham que fazer grandes esforços para decifrar o destino do dinheiro dos impostos que pagam todos os dias.

*sobre os mapas dos projectos e num só mapa, em vez de procurar um grande número de despesas nos anexos.*

## V. Indicadores Sociais

Para os sectores económicos e sociais<sup>4</sup> reservaram-se 66,6% do total do orçamento, excluindo encargos da dívida pública e operações financeiras do Estado, o que representa uma queda de 7,3 pp em relação à POE 2016.

O sector que sofreu mais cortes em relação à POE foi o de Estradas, tanto em termos nominais (12,1%) como em percentagem da Despesa Total (-3,2 pp).

Com base na informação disponibilizada no Orçamento Cidadão 2016, em termos de investimento para o sector da Educação, prevê-se para 2016 um crescimento de 8,0%, resultante do aumento dos efectivos escolares em 6,4%, impulsionado pelos investimentos na construção de escolas e salas de aulas, bem como da abertura de novos cursos pelas instituições do ensino superior. Contudo, a informação disponibilizada não tem muito detalhe e não cobre nem 50% do montante direccionado ao sector como um todo.

O sector da Saúde<sup>5</sup>, tanto em termos nominais como em percentagem da despesa pública, registou aumento justificado pelos incrementos realizados a nível dos recursos internos<sup>6</sup>. No entanto, este sector, para além do montante orçamentado, irá beneficiar-se de apoios adicionais da USAID e Fundo Global em 700

4 Educação, Saúde, Infra-Estruturas (Estradas, Águas e Obras Públicas, Recursos Minerais e Energia), Agricultura e Desenvolvimento Rural, Sistema Judicial, Acção Social e Trabalho.

5 Em 2015, foram alocados ao Sector da Saúde MT 20,3 mil milhões (US\$ 580,9 milhões), um aumento nominal de 5% em relação à dotação rectificativa de 2014.

6 O financiamento do Sector através de recursos internos, entre 2009 e 2015, passou de 45% para 70% em 2015.



**Quadro 4. Indicadores Sociais (Comparação entre POE e OE)**

	Prop 2016 (Set)	OE 2016 (Aprov)	Varição Prop. (%)	Prop. 2016 (Set)	OE 2015 (Aprov)	Varição (pp)
	Milhões MT			% da Despesa Total		
Despesa Total (Exc. EGE)	192.240,2	207.525,0	8,0	100,0	100,0	-
Total Sectores Económicos Sociais	141.959,1	138.116,0	- 2,7	73,8	66,6	- 7,3
Educação	44.595,0	45.801,0	2,7	23,2	22,1	- 1,1
Saúde	20.939,9	21.607,9	3,2	10,9	10,4	- 0,5
Infra-Estruturas	45.084,7	40.895,4	- 9,3	23,5	19,7	- 3,7
Estradas	32.697,4	28.724,7	- 12,1	17,0	13,8	- 3,2
Águas e Obras Públicas	8.949,0	9.138,1	2,1	4,7	4,4	- 0,3
Recursos Minerais e Energia	3.438,2	3.032,7	- 11,8	1,8	1,5	- 0,3
Agricultura e Desenvolvimento Rural	18.520,5	19.892,2	7,4	9,6	9,6	- 0,0
Sistema Judicial	4.376,7	4.271,7	- 2,4	2,3	2,1	- 0,2
Acção Social e Trabalho	8.442,3	5.647,8	- 33,1	4,4	2,7	- 1,7

milhões de dólares<sup>7</sup>. Do montante direccionado ao investimento, o Governo prevê aumentar a taxa de cobertura de crianças menores de 12 meses de idade completamente vacinadas para 88% contra 87,5% em 2015. Espera-se ainda elevar o número de crianças que beneficiam de TARV pediátrico para 105 mil contra 99 mil estimadas em 2015. Dentre estas acções, ir-se-á priorizar:

- Apoio à cadeia de valor de medicamentos;
- Desenvolvimento das infra-estruturas de níveis I, II e III;
- Elevação da taxa de cobertura de partos institucionais para 73%;
- Conclusão do Hospital Central de Quelimane e reabilitação do Hospital Central da Beira;
- Construção do Hospital Geral de Nampula e dos Hospitais Provinciais de Inhambane e de Niassa;

- Reabilitação do departamento de pediatria do HCM e
- Reabilitação do Centro de Saúde Mawayela, no distrito de Panda, província de Inhambane<sup>8</sup>.

No entanto, tal como os outros sectores, não está detalhadamente justificada a alocação do montante global direccionado ao sector da Saúde.

*Cabe notar que o CIP não conseguiu compreender a cifra das despesas totais, excluindo “EGE”<sup>9</sup>, da POE 2016, isto é, os 192,2 mil milhões de MT. É que o componente EGE é de 38,2 mil milhões de MT e, deduzindo das despesas totais de 262,1 mil milhões de MT, deveria totalizar 223,9 mil milhões de MT e não 192,2 mil milhões de MT.*

<sup>7</sup> De acordo com o Documento de Fundamentação do OE 2016 “...este sector irá beneficiar-se de apoios adicionais da USAID e do Fundo Global que não passam pela Conta Única do Tesouro” Pag 31.

<sup>8</sup> Orçamento Cidadão 2016.

<sup>9</sup> De acordo com o Documento de Fundamentação do OE 2016, EGE significa Encargos da Dívida Pública e Operações Financeiras.

## VI. Análise Comparativa com a Nota do CIP<sup>10</sup>

Como indica a Caixa 2, o orçamento aprovado está de acordo só com uma mínima parte das premissas da Nota elaborada pelo CIP (veja com detalhe o Anexo 1) que evidenciava que num cenário em que os preços das principais matérias-primas de exportação estão a registar quedas no mercado internacional seria quase impossível o Governo sustentar expectativas optimistas na arrecadação de receitas bem como justificar o nível de despesa pública anterior.

As receitas do Estado, como percentagem do PIB, reduziram em 0,1 pp (sustentado pela redução das receitas não fiscais e consignadas), ou seja, situou-se nos 25,9%, enquanto a estimativa proposta pelo CIP foi de 24,8%, sustentada essencialmente pela redução das receitas fiscais. Esta redução das receitas fiscais para 20,9% foi de facto ignorada no Orçamento aprovado, tendo estas até aumentado para 22,3% do PIB (mantendo o valor nominal da POE). O CIP acha que esta estimativa é irrealista e aponta para problemas na implementação do orçamento nos meses do porvir.

Nota-se também uma redução do crédito interno face à POE em 25,7%, mostrando alguma intenção do Governo de gerir a dívida de uma forma mais rigorosa. Contudo, a redução dos créditos externos é fora do controlo do Governo, mas também ajuda marginalmente a melhorar a gestão da dívida.

No que tange às despesas com pessoal, embora tenham diminuído em termos nominais, estas contribuem em mais 0,6 pp (dos anteriores 52% da POE para 52,6%) no total das despesas correntes, evidenciando a dificuldade do Governo em aplicar de maneira consistente as suas políticas de austeridade.

Neste contexto, há ainda necessidade de avaliar quais serão as rubricas da despesa pública que sofrerão cortes e o impacto deste orçamento nas condições de vida da população. Embora tenha havido ajustes para baixo em termos nominais em algumas rubricas e em percentagem do PIB noutras, nota-se que o Governo ainda espera arrecadar receitas provenientes de impostos (sem que haja aumentos nas taxas mas sim em volume). Portanto, é necessário garantir rigor nas metas de arrecadação das receitas para fazer face à conjuntura internacional e conter os possíveis impactos negativos provenientes das calamidades naturais que assolam o país.

## VII. Conclusão

Para 2016 caberá ao Governo dar seguimento às metas definidas no seu Plano Quinquenal (2015-2019) com mais afinco, priorizar a manutenção efectiva da paz e estabilidade política e económica para atrair confiança dos investidores, garantir mais rigor na arrecadação das receitas, criar estratégias sustentáveis para reduzir o impacto negativo das calamidades naturais (um fenómeno já conhecido) e estimular a produção nacional.

Importa realçar que o novo executivo teve a sua estreia de governação em 2015. Diga-se de passagem que foi um ano caracterizado pela continuidade da descida generalizada de preços dos principais produtos de exportação como alumínio, algodão, gás e carvão que reduziram as exportações em 9,3%<sup>11</sup>, com o agravante da saída de alguns países que prestam Apoio Geral ao Orçamento, redução do Investimento Directo Estrangeiro, fortificação da economia norte-americana e calamidades naturais que causaram prejuízos tais que justificaram a revisão em baixa do PIB por parte do Governo

<sup>10</sup> [http://www.cip.org.mz/cipdoc%5C408\\_um\\_olhar\\_despesa\\_0115.pdf](http://www.cip.org.mz/cipdoc%5C408_um_olhar_despesa_0115.pdf).

<sup>11</sup> Informe sobre o Estado Geral da Nação pelo Chefe de Estado na Assembleia da Republica realizado a 15 de Dezembro.

para 7% (e possivelmente poderá baixar mais). Ademais, o metical sofreu uma desvalorização acentuada (face às principais moedas de referência) que demonstrou o quão vulnerável é a economia moçambicana face aos choques externos, levando o actual executivo a adoptar políticas monetárias restritivas<sup>12</sup> e a recorrer a uma linha de crédito<sup>13</sup> do FMI de modo a conter as pressões sobre a Balança de Pagamentos. Contrariamente aos anos anteriores, a arrecadação das receitas do Estado de 2015, embora não tenha ficado muito aquém dos 100%, não ultrapassou a meta inicialmente definida. Apesar de 2015 ter sido um ano difícil no alcance das metas, importa realçar o esforço do executivo no sentido de alcançar as metas.

Particular realce vai para o sector da Saúde na redução da mortalidade materno-infantil em menores de 5 anos com a introdução de novas vacinas contra Rotavirus, segunda dose contra Sarampo e a vacina inactiva contra a paralisia infantil, saindo de uma taxa de cobertura vacinal de 82% para 87%<sup>14</sup> (menos 0,5 pp em relação à meta definida para 2015 no PQG 2015-2019).

Por último, espera-se que com a adesão de Moçambique à linha de crédito do FMI, em 2016 haja maior rigor na execução orçamental, numa fase inicial com políticas económicas restritivas para permitir o ajustamento da economia.

---

12 Através da subida pelo Banco de Moçambique da principal taxa de juro de referência quatro vezes em menos de 6 meses. A última atualização aconteceu no dia 15.02.2016

13 Stand-by Credit Facility (SCF) com duração de 18 meses.

---

14 Informe sobre o Estado Geral da Nação pelo Chefe de Estado na Assembleia da República.



## Anexo 1. Recomendações Feitas pelo CIP Sobre a POE 2016

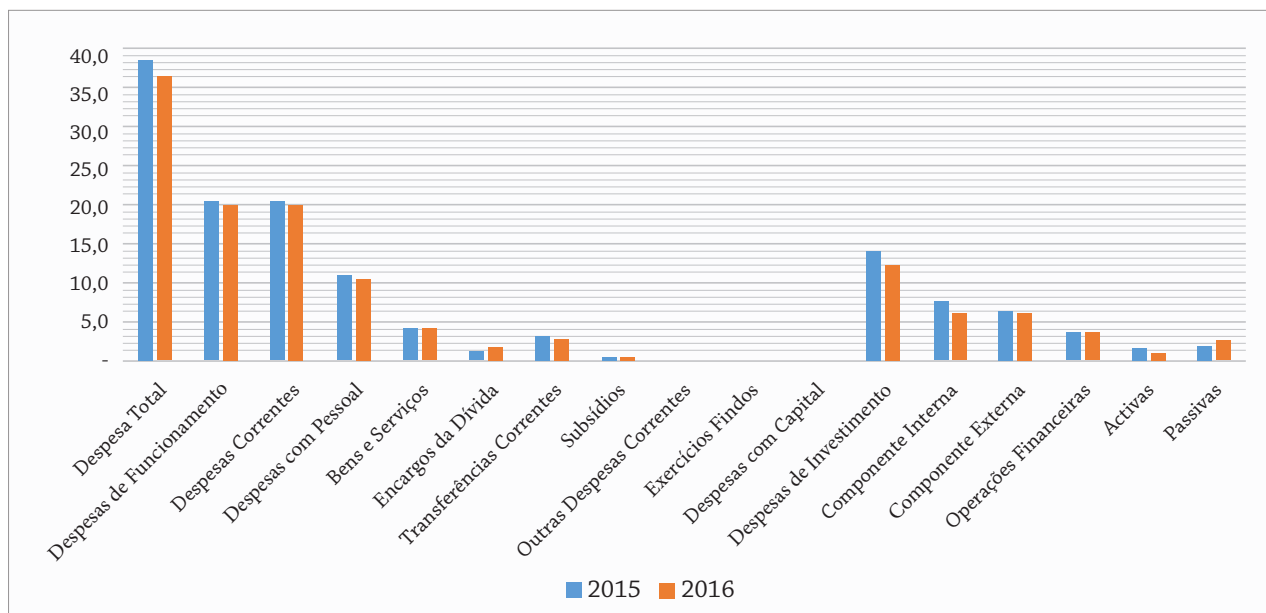
Recomendação na nota do CIP referente à POE 2016	Acções tomadas pelo Governo no contexto do OE 2016 aprovado
<i>Como o Governo irá justificar o aumento para o Orçamento de 2016 e/ou manter o status quo se vários impostos são influenciados pela conjuntura internacional, quando esta mesma conjuntura internacional se está debilitando?</i>	O OE 2016 ajustou para baixo certos indicadores macroeconómicos, mas, na opinião do CIP, não dá a magnitude necessária para fazer frente aos últimos desenvolvimentos na conjuntura internacional.
<i>Como o Governo pode justificar o aumento no Orçamento 2016 e/ou manter o status quo de vários impostos que são influenciados pelos preços de matérias-primas, quando estes mesmos preços de matérias-primas se estão debilitando?</i>	O OE 2016 não ajustou para baixo os recursos internos, nem os impostos que são influenciados pelos preços das matérias-primas, o que, na opinião do CIP, põe em perigo a boa implementação do OE 2016.
<i>Não se entende como o Governo, segundo as tendências indicados pelo próprio executivo, pode estimar Receitas de Estado para 2016 de 26% (na perspectiva da diminuição de 1% do PIB demonstrado no Quadro 3) quando realisticamente parecem ser só de 24,8%.</i>	O OE 2016 só ajustou para baixo as receitas do Estado em 0,1 pp do PIB, quando, na opinião do CIP, o ajuste devia ter sido de 1,5 pp do PIB.
<i>Sendo o Imposto sobre o Rendimento um imposto muito importante para os Recursos do Estado, o Governo deve dar explicações plausíveis sobre por que somente alcançou 44,4% na realização. Um tal desenvolvimento indica problemas para o alcance da meta estimada na Lei do Orçamento 2015 e, portanto, da meta indicada na Lei 2016, o que deve ser explicado pelo Governo.</i>	O OE 2016 não ajustou para baixo o Imposto sobre o Rendimento.
<i>Como mínimo, o Governo deve apresentar os estudos feitos a detalhar as acções para concretizar o impacto financeiro dos Recursos do Estado no Orçamento 2016. Na falta de tais estudos não se pode justificar a contribuição destas medidas ao aumento das receitas.</i>	O OE 2016 não contém suficientes detalhes do impacto das medidas específicas para alcançar as metas dos Recursos do Estado.
<i>Dadas as tendências observadas na conjuntura internacional, o Governo deve elaborar como se chegaria a estas estimativas. Esta Nota duvida que tenha lugar este aumento de volume (do comércio internacional).</i>	O OE 2016 não ajustou para baixo as Receitas sobre Bens e Serviços, o que, na opinião do CIP, põe em perigo o alcance das metas dos recursos incluídas no OE 2016.
<i>O Governo deve tomar em conta o facto de que os recursos próprios no Orçamento 2016 são sobrestimados e, portanto, deve explicar como vai cortar as despesas quando se materializarem essas deficiências na arrecadação de recursos, em vez de aumentar a dívida. A proposta orçamental não mostra alguma intenção do Governo de priorizar a gestão da dívida de forma rigorosa e prudente. Uma gestão responsável e disciplinada da dívida pública é necessária para evitar outra crise de dívida tal como Moçambique já sofreu nos anos 90.</i>	O montante de contratação de dívida, tanto interna como externa, foi reduzido no OE 2016. Uma redução do crédito interno face à POE em 25,7% mostra alguma intenção do Governo de gerir a dívida de uma forma mais rigorosa. Contudo, a redução dos créditos externos é fora do controlo do Governo, mas também ajuda marginalmente em melhorar a gestão da dívida.
<i>O Governo deve responder aos cidadãos como vai elevar a transparência destas transacções infortunadas demonstrando que se tem controlo para evitar uma repetição de transacções deste tipo que são prejudiciais ao país – prejudiciais tanto do ponto de vista financeiro como do ponto de vista da imagem do país. Especificamente, o Governo deve responder às preocupações sobre que consequências fiscais e encargos da dívida esta operação representa para o Estado e como isso está incorporado na proposta do Orçamento 2016.</i>	O OE 2016 não responde às preocupações dos cidadãos quanto à transparência de operações prévias referentes à dívida pública.

<b>Recomendação na nota do CIP referente à POE 2016</b>	<b>Acções tomadas pelo Governo no contexto do OE 2016 aprovado</b>
<i>O Governo não demonstra muita credibilidade ao identificar um grande número de prioridades_ tendo em conta o seu limite de recursos bastante agudo. Como é fortemente incrível que todos os pontos mencionados como prioridades possam ser realizados num só ano, o Governo deve apresentar de forma responsável as prioridades que realisticamente possam ser executadas em 2016.</i>	Falta uma apresentação concisa das prioridades na programação do investimento público.
<i>O Governo deve responder à pergunta “Como, com um aumento de 51,7% das despesas com o pessoal nas despesas correntes, se chegará a uma diminuição na relação com o PIB destas despesas com o pessoal: os custos com o pessoal aumentam para MT 71.889, comparando com MT 60.898 em 2015; mas desse aumento de MT 10.991, só MT 2,457 (MT 1.859 para novos funcionários + MT 598 como impacto das promoções e progressões) são identificados na Lei do Orçamento 2016.</i>	As Despesas com Pessoal aumentaram para 52,4% no OE 2016, mas ficam em 10,5% em relação ao PIB. O CIP acha que isto implica que o Governo ainda não vê a necessidade de aplicar medidas de austeridade mais rigorosas para esta rubrica tão forte, mesmo numa situação da crescente incerteza dos recursos internos do OE 2016.
<i>O Governo guarda silêncio no que diz respeito ao facto de que esta priorização de despesas tem importantes falhas de classificação: todas as despesas, por exemplo, nas áreas Saúde e Educação, são consideradas prioritárias pelo Governo, sem distinguir entre equipamento para hospitais ou escolas (o que é verdadeiramente prioritário), ou aquisição de veículos (o que não é prioritário e que apresenta problemas de controlo de uso, entre outros). O Governo deve apresentar uma classificação mais detalhada que permita avaliar melhor a proposta no Orçamento 2016.</i>	O OE 2016 ainda não apresenta os detalhes necessários para poder classificar correctamente o que são despesas sociais puras para poder separar as despesas nos sectores sociais que não são prioritárias (como compra de viaturas).
<i>O Governo deve apresentar explicitamente os recursos derivados do sector extractivo, inclusive como são monetizadas as receitas pagas em espécie.</i>	O OE 2016 ainda não apresenta com clareza suficiente os recursos derivados do sector extractivo.

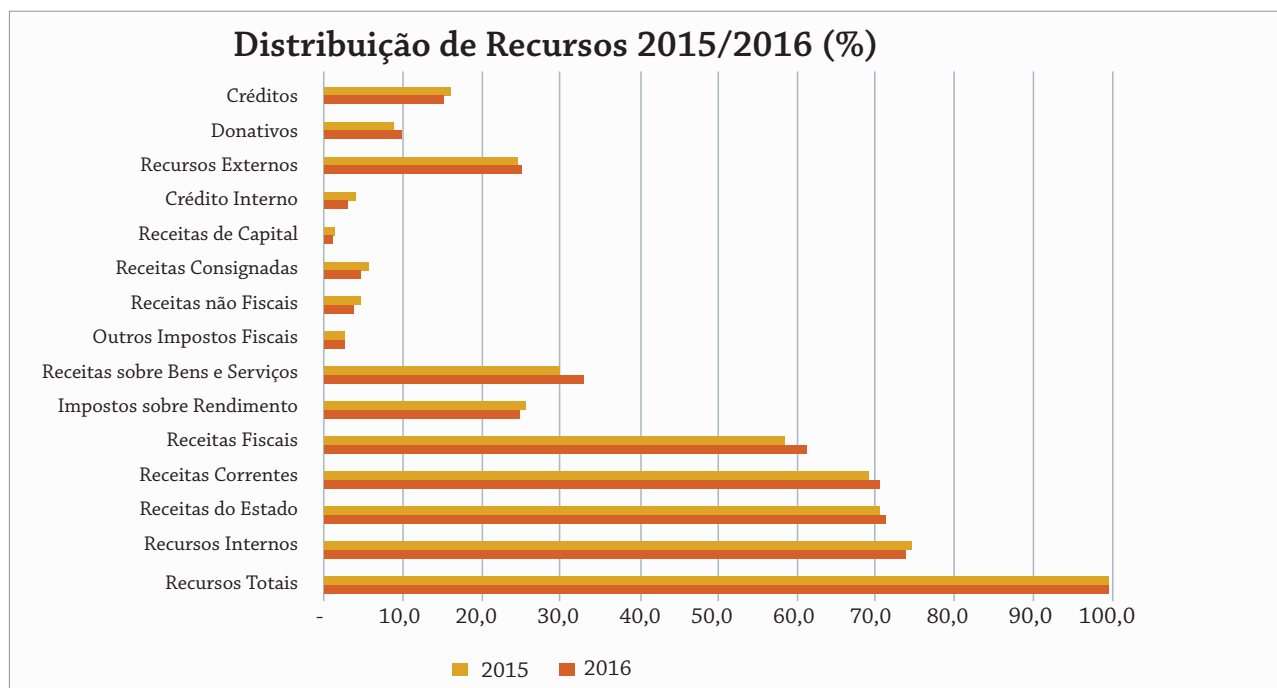
## Anexo 2: Comparação do OE 2016 Aprovado com o OE 2015 Implementado

### Resumo Comparativo do OE 2016 e OE 2015

Face a 2015, registou-se um aumento do total de recursos em 8,7% e um aumento de 9,8% das receitas do Estado.



Em 2016 haverá um aumento do défice orçamental em termos nominais de 6,0% que significa 6,6% do PIB para o crédito externo e interno, ou seja, uma redução de 1% em relação a 2015.



No que tange à Despesa Total como percentagem do PIB, nota-se uma ligeira redução de 1,9 pp justificada pela diminuição das despesas de funcionamento em 0,2 pp e de investimento em 1,7 pp.

E para os sectores sociais em 2016, do total da despesa pública registou-se um aumento (do montante mobilizado) de 12,4% (saindo dos anteriores 62,5% para 66,6%) do total da despesa, excluindo encargos da dívida pública e operações financeiras do Estado.

## Ficha Técnica

**Director:** Adriano Nuvunga

**Equipa Técnica do CIP:** Anastácio Bibiane, Baltazar Fael, Borges Nhamire, Celeste Filipe, Edson Cortez, Egídio Rego, Fátima Mimbire, Jorge Matine, Stélio Bila;

**Assistente de Programas:** Nélia Nhacume

**Propriedade:** Centro de Integridade Pública

**Design e Layout:** Nelton Gemo

## Contacto:

### Centro de Integridade Pública (CIP)

Bairro da Coop, Rua B, Número 79

Maputo - Moçambique

**Tel.:** +258 21 41 66 25

**Cel.:** +258 82 301 6391

**Fax:** +258 21 41 66 16

**E-mail:** cip@cip.org.mz

**Website:** www.cip.org.mz

## Parceiros



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP  
Open Budgets. Transform Lives.



Koninkrijk der Nederlanden

