

O QUE DIZ A PROPOSTA DE ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2009?

Este informe destaca as características-chave da Proposta de Orçamento do Estado (OE) para 2009, que foi submetida pelo Governo de Moçambique à Assembleia da República em Setembro de 2008 para revisão, discussão e aprovação antes do final do ano. Abaixo apresentam-se informações relacionadas com os recursos disponíveis para o Governo e a forma como o Governo se propõe a usar esses mesmos recursos. Onde possível, efectua-se uma comparação com o ano financeiro anterior (2008).

Mensagens Chave

- ⇒ O OE para 2009 terá um aumento de 17.2% em comparação com o OE de 2008.
- ⇒ O OE continua altamente dependente da assistência externa, com os recursos externos a representarem cerca de 55% do envelope global dos recursos do OE.
- ⇒ A desconcentração de fundos e o processo de descentralização continuam a ser processos morosos: em 2009, 75% dos recursos do OE serão geridos à nível central.

Composição das Receitas

De acordo com a Proposta de OE 2009, o total de recursos disponíveis para 2009 é de 104.326,6 milhões de Meticais, em comparação com 89,002.65 milhões de Meticais em 2008.

Os recursos são obtidos pelo Governo de duas principais fontes:

Receitas Internas¹ (dinheiro que todo cidadão deve pagar através de impostos assim como receitas resultantes da exploração de recursos naturais, privatizações e créditos internos) e **Receitas Externas** (fundos recebidos dos doadores seja por via de donativos seja por via de créditos).

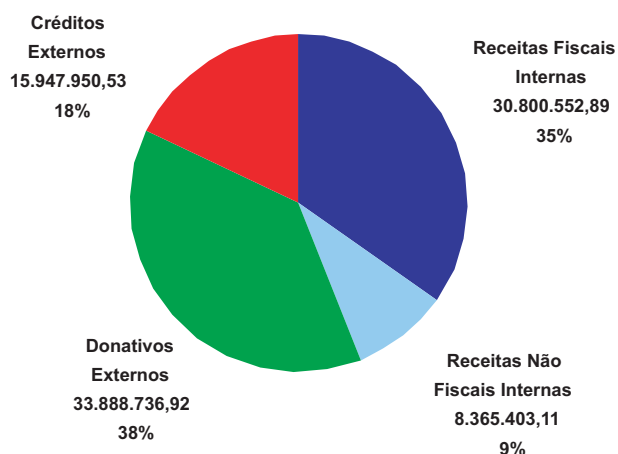
Em 2009 as Receitas Internas representam 45% ou seja 46,506.30 milhões de Meticais e as Receitas Externas representam 55% ou seja 57,820.30 milhões de Meticais respectivamente do total de recursos disponíveis para o Estado. O que significa que o país continua a ser muito dependente da ajuda externa.

As Receitas do Estado mostram sinais de contínuo crescimento, com um aumento de 20% entre 2008 e 2009. Este facto constitui um bom indicador que ilustra que o Governo está mais apto a suportar o seu próprio custo a cada ano fiscal e que as reformas fiscais em curso estão a mostrar o seu impacto, nomeadamente o alargamento da base tributária.

Os fundos externos que são disponibilizados pelos parceiros (donativos e créditos, seja pela via de apoio directo ao Orçamento, apoio sectorial ou projectos de investimento) continuam também a crescer, com um aumento de 16% entre 2008 e 2009. A grande maioria dos recursos externos disponíveis para 2009 são donativos num total de 42.856,10 milhões de Meticais, ou seja 75%. Os restantes recursos externos são créditos que o Governo terá que reembolsar aos parceiros no futuro e suportar os respectivos encargos da dívida.

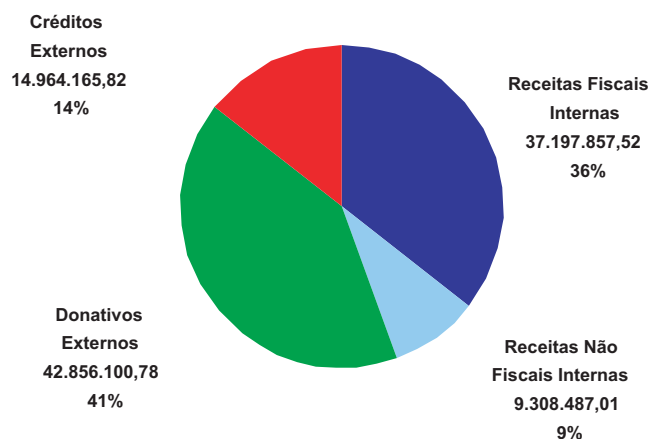
¹ As Receitas Internas subdividem-se em Receitas Fiscais (por exemplo: IRPS – Imposto de Rendimento sobre Pessoas Singulares; IRPC – Imposto de Rendimento sobre Pessoas Colectivas; IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado entre outros) e Receitas Não Fiscais (por exemplo: Receitas Próprias – aquelas que revertem totalmente a favor da instituição que as gera, por exemplo, a taxa de atendimento nos hospitais; e Receitas Consignadas – aquelas que sendo geradas por uma instituição beneficiam outra ou outras instituições, por exemplo a taxa de combustíveis).

Figura 1: Receitas do Estado para 2008
(em milhares de Meticais e em percentagens)



Fonte: MF, Lei OE 2008

Figura 2: Receitas do Estado para 2009
(em milhares de Meticais e em percentagens)



Fonte: MF, Proposta OE 2009

Composição das Despesas

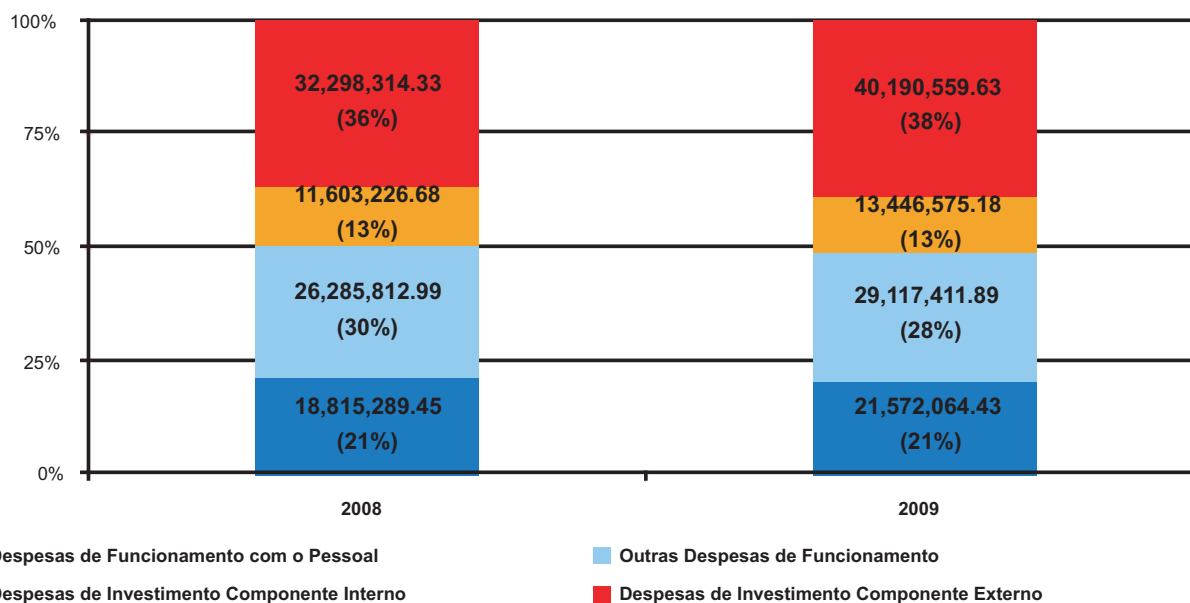
Existem dois tipos de despesas: (1) as Despesas de Funcionamento e (2) as Despesas de Investimento.

Despesas de Funcionamento são as despesas correntes do Estado e incluem de entre outras, despesas com Pessoal (por exemplo: salários para professores e profissionais de Saúde), Bens e Serviços (aquisição de bens e prestações de serviços necessários ao funcionamento diário das instituições do Estado — por exemplo: custos do funcionamento dos Postos de Saúde e das Escolas), Encargos da Dívida (que reflectem os encargos suportados pelo Estado no processo de amortização das dívidas contraídas), Transferências Correntes (onde estão contabilizados os apoios que o Estado disponibiliza às Famílias, Embaixadas, Empresas, Municípios, entre outros), Subsídios (apoios às Famílias ou Empresas) e outras Despesas Correntes.

Porque em Moçambique o OE é suportado numa percentagem elevada por fundos externos, as Despesas de Capital (que reflectem os investimentos que o Estado realiza para o longo prazo) são também classificadas nesta rubrica. Finalmente temos as Operações Financeiras (que podem ser Activas ou Passivas) e que reflectem as operações do Estado em relação à gestão da dívida (bilateral e multilateral) e os apoios às empresas públicas.

Despesas de Investimento em Moçambique reflectem o conjunto de despesas incorridas em projectos financiados externamente e, onde, mediante determinados acordos efectuados com as agências doadoras/ financiadoras daqueles projectos o Governo tem também de registar uma pequena parte (conhecidos como fundos da contraparte) para, por exemplo, fazer face aos impostos nacionais.

Figura 3: Despesa Total por tipo de despesas
(comparação entre 2008 e 2009 - em milhares de Meticais e em percentagens)



Fonte: MF, Lei OE 2008 e Proposta OE 2009

Em 2009, 50.689,48 milhões de Meticais, ou seja **49% do OE são Despesas de Funcionamento** e 53.637,13 milhões de Meticais, ou seja **51% são Despesas de Investimento**. Não existe uma diferença substancial na composição da despesa entre 2008 e 2009, prevalecendo um equilíbrio entre as Despesas de Investimento e as Despesas de Funcionamento. Contudo, o envelope global de recursos registou um aumento.

A Proposta de OE 2009 diz que o aumento do montante referente às despesas de funcionamento resulta da necessidade de acomodar necessidades críticas para o reforço do funcionamento das instituições públicas, sendo de salientar as seguintes:

- A provisão de verbas para as Eleições Gerais e Provinciais;
- Admissão de 16.000 novos funcionários, dos quais 12.000 vão para a Educação e 1.200 para a Saúde;
- O início da implementação da Política Salarial de Médio Prazo;
- Provisão de verbas para a assistência social aos grupos vulneráveis (Subsídios de Alimentos, Apoio Social Directo e Programa de Geração de Rendimentos).

O aumento significativo de pessoal nos Sectores de Saúde e Educação é de crucial importância pois reforçará as instituições na luta para a melhoria da qualidade e expansão dos Serviços de Saúde e Ensino.

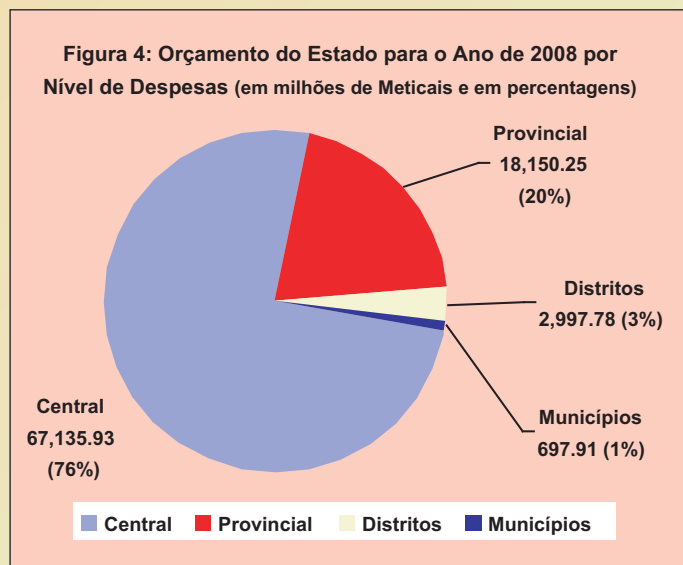
A referência dos vários programas de protecção social como

Quem vai gerir as despesas: estará a aumentar a descentralização financeira no país?

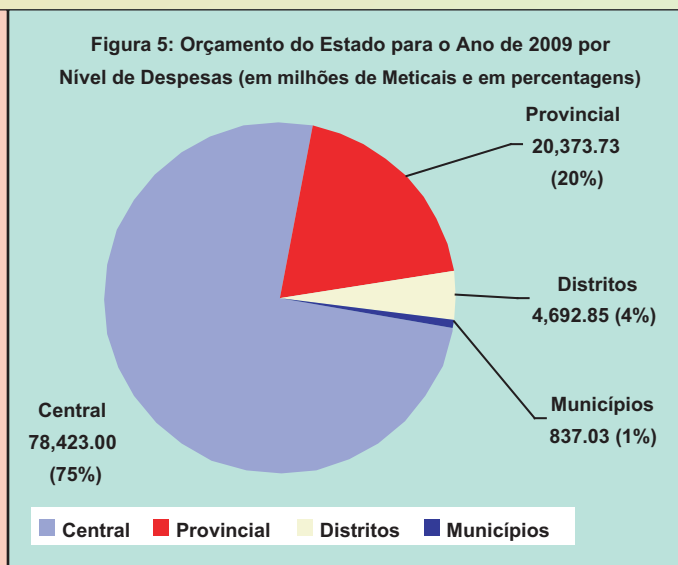
Os níveis subnacionais do Governo são fundamentais para combinar os serviços públicos com as necessidades locais em benefício das crianças, o que é dificilmente atingido com um OE centralizado. Em 2009, do total da Despesa Pública verifica-se que se propõe gastar 75% da despesa no nível central, 20% no nível provincial, 4% no nível distrital e aproximadamente 1% no nível autárquico.

Apesar de ter se registado um ligeiro aumento de recursos para o nível distrital, a Proposta de OE para 2009 não apresenta grandes alterações quando comparado com o OE 2008 nesta matéria, mostrando sinais de que a **desconcentração de fundos e o processo de descentralização continuam a ser processos morosos** e de impacto de longo prazo.

Os serviços e as actividades de desenvolvimento (por exemplo a construção de infraestruturas) acontecem sobretudo ao nível provincial/distrital, mas os fundos necessários para a sua realização são geridos e executados ao nível central. É um sinal de reconhecimento que as capacidades dos níveis descentralizados ainda não são o desejado (recursos humanos e materiais) mas que deve ser este o caminho a seguir para fortalecer os gestores aos níveis descentralizados e que no final são quem conhecem a realidade e as prioridades locais, sobretudo os grupos vulneráveis.



Fonte: MF, Lei OE 2008



Fonte: MF, Proposta OE 2009

uma das razões do aumento das despesas de investimento é também um progresso positivo, uma vez que esses programas de protecção beneficiam directamente aos segmentos mais vulneráveis da população no país, em particular as mulheres e crianças. A alocação de recursos para a **provisão de verbas para a assistência social aos grupos vulneráveis revela um crescimento grande** em comparação a 2008 (420.559,47 Meticais foi o total alocado em 2009 em comparação com um total de 320.716,70 Meticais alocado em 2008) de cerca de 31.1% em termos absolutos e de 17.9% em termos reais (isto é, ajustado a inflação).

Orçamentação por Programas

Pela primeira vez a Proposta de OE adopta a metodologia de Orçamentação por Programas (OP).

PORQUÊ?

Esta é notoriamente uma tentativa do Governo em imprimir maior racionalidade na alocação e realização das despesas públicas e diminuir o desvio que tem existido entre a planificação e orçamentação. Esta metodologia foi aplicada

apenas à Despesa de Investimento (e apenas em 2010 será estendida também à Despesa de Funcionamento) na Proposta de OE 2009.

A adopção da metodologia de OP é um aspecto bastante positivo para a redução da pobreza na infância e das disparidades existentes pois isto vai ajudar a contabilizar as despesas de forma desagregada, o que é uma pré-condição para assegurar que os recursos sejam investidos nos programas e nas áreas geográficas que mais necessitam.

COMO?

A implementação da metodologia de OP resultou na estruturação das despesas de investimento em 186 programas e acções que configuram seis objectivos centrais do Programa Quinquenal do Governo (PQG 2005-2009) e o PARPA II, nomeadamente:

- Redução dos Níveis de Pobreza Absoluta (apurados 63 programas);
- Desenvolvimento Económico e Social (com 68 programas);
- Combate à Corrupção, ao Burocratismo e a Criminalidade (32 programas);
- Valorização e Promoção da Cultura de Trabalho, Zelo, Honestidade e Prestação de Contas (1 programa);
- Reforço da Soberania e da Cooperação Internacional (15 programas); e
- Consolidação da Unidade Nacional, da Paz, da Justiça e da Democracia (7 programas).

Em 2009, os Programas que mais recursos irão consumir são os da área de Combate à Corrupção, Burocratismo e Criminalidade (41% da despesa total), logo seguidos pelos programas da área de Redução da Pobreza Absoluta (30% da despesa total) e pela área de Desenvolvimento Económico (27% da despesa total).

A informação contida neste informe foi retirada da Proposta de OE para 2009 submetida pelo Governo de Moçambique à Assembleia da República em Setembro de 2008. Foram analisados o Documento de Fundamentação, a Proposta de Lei Orçamental e os Mapas Anexos.

Este informe foi produzido pela FDC e pelo UNICEF com apoio técnico da SAL e Caldeira. Para mais informações por favor contacte:

FDC
Av. 25 de Setembro, Edifício Times Square, Bloco 2, nr. 12504
Maputo, Moçambique
Tel. +258 21 355300
Website: www.fdc.org.mz

UNICEF
Av. do Zimbabwe nr. 1440
Maputo, Moçambique
Tel. +258 21 481100
Website: www.unicef.org/mozambique