

Proposta do Orçamento 2020 Deve Ser Revista

- Pressupostos tomados em conta são irrealísticos
- Descentralização compromete veracidade do documento
- Falta de transparência sobre o esforço orçamental para conter os ataques em Cabo Delgado

I. Notas introdutórias

A Proposta de Orçamento de Estado para 2020 (POE-2020) baseia-se em pressupostos irrealísticos pois toma em consideração uma tendência de crescimento do PIB de 2,2%, semelhante ao de 2019, ignorando a magnitude do impacto do COVID-19 nos diferentes sectores da economia com ênfase no sector extractivo. A ExxonMobil e a Eni anunciaram o adiamento da decisão final de investimento de cerca de 25 biliões de dólares do projecto *Rovuma LNG* que estava prevista para o primeiro semestre deste ano.

A POE-2020 prioriza o pagamento de salários e remunerações dos órgãos de governação descentralizada provincial (OGDP) de cerca de 15 biliões de meticais. Este facto contribui para um aumento das despesas com pessoal para 12,2% do PIB, um aumento de 2 pontos percentuais em relação a 2019 nesta rubrica, o maior aumento nos últimos 3 anos.

Para além disso, o facto de não constar nenhuma informação sobre as acções previstas nos OGDP compromete a veracidade desta proposta. Sendo aprovada desta forma, certamente sofrerá alterações a medida que os planos e orçamentos provinciais forem enviados ao Ministério de Economia e Finanças. **PELO QUE A POE 2020 NÃO PODE SER APROVADA PELA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, NESTES TERMOS.**

II. Pontos chaves da Análise:

O CIP propõe que certas projecções sejam revistas em baixa, tais como o PIB e o nível de exportações;

O CIP sugere que o Governo defina os sectores e a lista dos potenciais bens e serviços a serem adquiridos com recurso ao regime excepcional de contratação pública para minimizar aproveitamento por parte de alguns agentes públicos que podem adquirir outros bens e serviços que não sejam necessários para responder ao COVID-19;

Apesar da POE referenciar que os países africanos devem adoptar medidas para proteger os salários dos trabalhadores face ao COVID-19, as acções previstas revelam-se insípidas para garantir isso, num contexto em que o Ministério do Trabalho e Segurança Social (MITESS) veio a público¹ informar que pelo menos 6.400 trabalhadores estão em situação de suspensão de contrato de trabalho ou férias colectivas;

A ExxonMobil e a Eni anunciaram o adiamento da decisão final de investimento do projecto Rovuma LNG que estava prevista para o primeiro semestre deste ano, o que implica adiamento de cerca de 25 biliões de dólares de investimento;

A POE-2020 ignora os ataques de “Insurgentes” em Cabo Delgado, que já causaram mais de 700 mortes e 100 mil deslocados. No documento em causa, não há uma indicação de que o Governo pretende tomar como prioridade a questão dos ataques e não define o montante da afectação de recursos para realização da despesa pública.

A descentralização provincial representa claro retrocesso em termos de transparência orçamental. Por esse facto é urgente que a fórmula dos limites orçamentais para os OGDP seja definida;

O país vai gastar aproximadamente 15 biliões de meticais em custos com salários e remunerações para os Serviços de Representação do Estado e dos OGDP, mais de metade do orçamento total alocado para o sector de saúde nos últimos 5 anos;

Uma vez mais, o Executivo definiu como percentagem de transferência às comunidades locais, conforme previsto nos termos do artigo 20 da Lei n.º 20/2014, Lei de Minas e do artigo 48 da Lei n.º 21/2014, Lei de Petróleos, ambas de 18 de Agosto a percentagem de 2,75% do imposto sobre a produção. No entanto, não deu nenhuma explicação da razão desta percentagem e não outra como já acontece desde 2013;

Em 2019 o Governo referiu que faria a revisão dos Regimes Específicos de Tributação e Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas e da Actividade Mineira. Entretanto, não houve nenhum avanço sobre este assunto e a POE-2020 nem sequer menciona qual será o procedimento a ser tomado;

O Governo de Moçambique pode poupar 7 biliões de meticais das despesas com pessoal e aloca-los para garantir a distribuição de kits de prevenção e máscaras para evitar a propagação do Covid-19 para as famílias pobres;

¹ Vide jornal da noite STV – 09/04/2020

III. ANÁLISE

1. Constatações gerais ligadas a transparência

O sufrágio eleitoral de 2019 fez com que o ciclo de planificação e orçamentação decorresse num período diferente do que normalmente tem acontecido e por isso, as propostas do Plano Económico e Social (PES) e Orçamento de Estado (OE) 2020 foram depositadas na Assembleia da Republica só no início do mês de Abril do ano corrente, em vez de finais de Setembro de 2019.

Entretanto, esta mudança conjuntural não deve servir como mote para que o Executivo não publique o documento em análise na sua página electrónica e igualmente não publique o cenário fiscal de médio prazo (CFMP) que devia estar disponível antes mesmo do PES e da POE serem submetidos para escrutínio do Legislativo. A ausência deste exercício representa um retrocesso à transparência.

Um outro retrocesso ligado à transparência está relacionado com a partilha do documento com a Sociedade Civil (SC). Por vários anos, a SC moçambicana tem insistido na necessidade do Executivo formalizar o seu envolvimento no processo de planificação e orçamentação, sobretudo ao nível central (*criando um espaço no ciclo de planificação para influenciar algumas linhas orçamentais antes da submissão do documento ao Conselho de Ministros*). Contudo, a SC viu mais uma vez esta solicitação a não ser correspondida num contexto em que nem sequer o habitual *briefing* sobre o documento teve lugar.

2. Indicadores Macroeconómicos da POE 2020 e impacto do COVID-19

O CIP constatou que os pressupostos macroeconómicos estão assentes num crescimento esperado do Produto Interno Bruto (**PIB**) de cerca de 2,2%, **taxa de inflação** média anual de 6,6%, **exportações** de cerca de 4,4 biliões de dólares e **reservas internacionais líquidas** de cerca 3,3 biliões de dólares, suficientes para cobrir 5,8 meses de importação.

Uma análise ao documento da proposta do OE-2020 e do PES-2020 levam o CIP a afirmar que estes pressupostos não são realistas tendo em conta o impacto do COVID-19, entre outros factores:

- Num contexto de refreio da actividade económica a nível mundial, sugere-se que estes pressupostos sejam revistos na medida em que demonstram excessivo optimismo por parte do Governo de Moçambique ao considerar que o crescimento económico poderá atingir o mesmo nível registado em 2019, cujo padrão de choques não fora de longe nesta magnitude. Tomando em consideração as incertezas quanto às perspectivas macroeconómicas, diante da importância dos países mais afectados e com uma relação económica muito forte com Moçambique, como são a China, a Itália, e os Estados Unidos da América, o **CIP propõe que certas projecções sejam revistas em baixa, como detalhado na secção que segue;**
- A partir de Abril de 2020 poder-se-á já verificar uma subida do nível geral de preços exacerbado pelo efeito “pânico” que está a levar os consumidores a adquirir mais bens e serviços num contexto de restrições de importação de bens e serviços a nível mundial. **Portanto, muito provavelmente a inflação assuma uma tendência que culminará com uma média anual acima dos 6% previstos;**

- Sobre as exportações, é esperado que as mesmas reduzam mais do que 6,5%, se comparado com 2019. No entanto assumir, um nível de 4,4 biliões de dólares, num contexto em que as trocas comerciais podem reduzir até pelo menos meados do ano é excesso de optimismo. Importa lembrar que mais de 70% das mesmas provêm de grandes projectos que se encontram actualmente em risco devido ao Covid-19.
- No leque das medidas para mitigar o impacto desta pandemia (vide caixa 1), o Governo autoriza o recurso ao regime excepcional de contratação pública para aquisição de bens e serviços sem dar pelo menos clareza sobre os sectores autorizados a fazê-lo. Ora, as implicações negativas disso são fortes, baseadas nos comportamentos ilícitos anteriores do Governo. Especificamente, as pessoas expostas politicamente (PEP) poderão ser os mais beneficiados, aproveitando-se dos seus vínculos especiais com o Governo. Aqui **sugere-se que o Governo defina os sectores e a lista dos potenciais bens e serviços a serem adquiridos para minimizar o aproveitamento por parte de alguns agentes públicos que podem adquirir outros bens e serviços que não sejam necessários para responder à pandemia;**

Caixa 1: Medidas para mitigar COVID-19

Por forma a mitigar o impacto do COVID-19, o Conselho de Ministros aprovou através do Decreto nº12/2020, de 2 de Abril, um conjunto de medidas urgentes de excepção, necessárias, adequadas e proporcionais à situação para a prevenção da propagação da pandemia do COVID-19, visando a salvaguarda da vida humana, da saúde pública e o funcionamento dos serviços, que vigorarão durante o Estado de Emergência estabelecido pelo Decreto Presidencial nº11/2020, de 30 de Março e ratificado pela Assembleia da República através da Lei nº1/2020, de 31 de Março.

Dentre várias decisões estabelecidas pelo Decreto do Conselho de Ministros merecem realce, as seguintes:

- As normas de funcionamento do mercado;
- O reforço da actividade de inspecção para conter a especulação de preços;
- A reorientação do sector agrícola e industrial para a produção de insumos necessários a fazer face à pandemia;
- A definição simplificada do licenciamento para a importação de bens essenciais e regularização fiscal à posterior;
- A Isenção total de direitos aduaneiros e taxas diversas na importação de medicamentos e reagentes, bem como, de todo material de prevenção do COVID-19 e ventiladores, constante de lista previamente aprovada pela Autoridade Tributária;
- A Suspensão do pagamento do IVA para o óleo e produtos higiénicos não cobertos nos dispositivos em vigor, através da prorrogação da vigência da Lei no. 13/2016 de 30 Dezembro, até Dezembro de 2020;
- A Prorrogação do Decreto sobre a Isenção do pagamento de encargos (Multas, juros, taxas de execução fiscal) resultantes do atraso do pagamento de obrigações fiscais, até Dezembro de 2020;
- A suspensão das interpelações, constituições em mora e execuções decorrentes do incumprimento dos compromissos resultantes dos créditos bancários;
- O regime excepcional de contratação pública para a aquisição de bens e serviços urgentes necessários ao controlo e combate à pandemia;
- E acções com vista a sensibilização e educação cívico-sanitária dos cidadãos sobre a pandemia do COVID-19, através de meios de difusão massiva, públicos, privados e outros considerados adequados.

Por outro lado, igualmente para a mitigação dos efeitos do COVID-19, o Conselho de Administração do Banco de Moçambique, decidiu introduzir uma linha de financiamento de USD 500 milhões, para as instituições que participam no Mercado Cambial Interbancário e relaxou as condições de reestruturação dos créditos dos clientes bancários. Estas medidas visam disponibilizar liquidez em moeda estrangeira e em moeda nacional para apoio às empresas e às famílias em honrar os seus compromissos, na sequência de eventuais riscos dos impactos macroeconómicos do COVID-19.

- O estudo da *Economic Commission for Africa* (ECA), citado na POE 2020, aponta como recomendação para os países africanos mitigarem os efeitos do COVID-19 a adopção de medidas que possam de certa forma minimizar os efeitos, como é o caso de introdução de um estímulo que garanta a manutenção dos salários, protegendo o consumo e os investimentos. **Apesar desta referência aparecer no documento, as acções previstas revelam-se insípidas para garantir a manutenção dos salários, num contexto em que o Ministério do Trabalho e Segurança Social (MITESS) veio a publico² informar que 217 empresas comunicaram que estão sendo afectadas pelas medidas de prevenção e pelo menos 6.400 trabalhadores estão em situação de suspensão de contrato de trabalho ou férias colectivas.**

3. Excessivo Optimismo no sector do gás, que já se ressentiu do Covid-19

A POE-2020 aponta, dentre outros, a materialização de diversos projectos ligados à indústria de gás natural na Bacia do Rovuma como fundamento para este crescimento económico em 2,2% em 2020. Esta assunção não toma em consideração o cenário internacional da existência de Covid-19 que se vive actualmente, cenário este que impõe diversos desafios ao sector do gás natural em Moçambique e na economia no geral.

Em reacção a este cenário as empresas do sector tomaram algumas medidas cujo impacto será negativo para economia, conforme se apresenta a seguir.:

- A ExxonMobil e a Eni anunciaram o adiamento da decisão final de investimento do projecto Rovuma LNG que estava prevista para o primeiro semestre deste ano, sem prazo para a nova data. O adiamento deve-se ao alastramento da pandemia do COVID-19 que provocou uma queda vertiginosa nos preços do petróleo e derivados devido ao excesso da oferta e baixa na procura pelos principais mercados que foram severamente afectados pela pandemia. Com este adiamento, dos cerca de 25 biliões de dólares de investimento previstos naquele que seria o terceiro projecto de produção do gás natural existente na Bacia do Rovuma localizado na área 4, colocam-se em cheque as previsões de receitas feitas para 2020;
- O encerramento do Porto de Pemba, que garante a efectividade da logística dos grandes projectos em Cabo Delgado e a circulação de outros bens na mesma província, constitui outro elemento que se deve tomar em conta para a análise do crescimento económico uma vez que indica a redução das operações dos vários projectos localizados naquele ponto do país;
- A gigante Total, que opera o projecto de gás denominado *Mozambique LNG* em Cabo Delgado, tomou a decisão de colocar todos os trabalhadores do projecto em quarentena (nos seus respectivos quartos).³ Apenas as actividades críticas serão executadas.

Às medidas acima mencionadas adiciona-se a restrição de circulação de pessoas e bens nos países com os quais Moçambique tem relações económicas. Do lado da oferta, os países destino do gás natural, carvão e outros recursos extraídos a nível dos projectos do sector extractivo em Moçambique, são os mais afectados pela doença até ao momento;

² Vide jornal da noite STV – 09/04/2020

³ <https://cartamz.com/index.php/politica/item/4869-covid-19-total-coloca-todo-o-projecto-de-gas-de-quarentena-em-afungi-palma>

4. A POE-2020 ignora os Ataques de “Insurgentes” em Cabo Delgado

Os ataques em Cabo Delgado são responsáveis pela morte de mais de 350 pessoas⁴ e mais de 100 mil deslocados⁵. Trata-se de conflitos de proporções alarmantes que exigem do Estado esforço orçamental considerável.

Importa mencionar que estes ataques de alegados insurgentes em Cabo Delgado constituem um risco que não deve ser descartado nas análises de investimento em Moçambique, principalmente no sector do gás, cuja intensificação e alastramento criam incertezas quanto a materialização desses investimentos e materializando-se poderão agravar os custos recuperáveis⁶.

Diante deste cenário, através da POE-2020 não é possível ter a informação sobre o montante ou pelo menos a intenção do Governo de envidar esforços para fazer face a estes ataques que até hoje são tratados como uma guerra de desestabilização sem rosto, num contexto em que organizações internacionais como SARW⁷ bem como as Nações Unidas⁸ classificam actualmente como insurgência de grupo islamita conhecido como Ahlu Sunnah Wa-Jama⁹.

O CIP reconhece a sensibilidade com a qual este assunto deve ser conduzido. Porém, é necessário haver uma indicação de que o Governo pretende tomá-lo como prioridade e definir o montante da afectação de recursos para a realização da despesa pública.

5. Descentralização Provincial

5.1 Retrocesso na transparência e prestação de contas

Na POE 2020, não está incorporada informação sobre as acções previstas a nível dos OGDG.

A Circular n. 01/GAB-MEF/2020 orienta que o plano e o orçamento do órgão de governação descentralizada provincial aprovado devem ser remetidos ao Ministro da Economia e Finanças, até ao dia 10 de Março de 2020, para efeitos de ratificação e submissão à Assembleia da República, como parte do PES e OE 2020, o que não aconteceu.

A referida circular mostra que o Governo reconhece a necessidade de existir uma fórmula para definir os limites das transferências de recursos aos OGDG, assunto anteriormente tratado numa análise¹⁰ do CIP. Entretanto, através deste documento optará por definir os critérios de transferência pouco transparentes, cujo detalhe consta na caixa 2.

4 <https://noticias.sapo.mz/tag/ataques-cabo-delgado>

5 <https://www.voaportugues.com/a/ag%C3%A2ncia-de-refugiados-das-na%C3%A7%C3%B5es-unidas-diz-que-conflito-em-cabo-delgado-gera-100-mil-deslocados/5280716.html>

6 <https://cipmoz.org/2020/02/02/certificacao-de-custos-governo-corre-o-risco-de-perder-receitas-por-fiscalizar-72-mil-milhoes-de-dolares-em-custos-referentes-aos-projectos-da-bacia-do-rovuma/>

7 https://www.sarwatch.co.za/wp-content/uploads/2020/01/Southern-Africa-Extractive-Industry-Quarterly-Monitor-Issue-1-v6_compressed.pdf

8 <https://undocs.org/S/2020/53>

9 Ahlu Sunnah Wa-Jama significa seguidores da tradição profética.

10 <https://cipmoz.org/2020/02/09/executivo-deve-apresentar-formula-de-transferencia-de-fundos-aos-governos-provinciais-para-prevenir-corrupcao/>

Caixa 2: Critérios para definição de limites orçamentais para os órgãos de governação descentralizada provincial e para os órgãos de representação do Estado

“... para efeitos de determinação dos limites orçamentais dos órgãos de governação descentralizada provincial, no processo de elaboração do Plano e Orçamento 2020 foram consideradas as dotações orçamentais de âmbito provincial, que nos últimos anos correspondem a cerca de 37% do Orçamento do nível Local (Provincial, Distrital e Autárquico), excluindo os Encargos Gerais do Estado.”

“Da proporção correspondente as dotações orçamentais de âmbito provincial são apenas consideradas as receitas fiscais, uma vez que a arrecadação e aplicação das receitas próprias são definidas em legislação específica, não sendo por isso susceptíveis de redistribuição entre províncias.”

“Do montante apurado segundo a metodologia retro indicada foram aplicados critérios de população (75%) e superfície (25%), de modo a definir o limite a alocar a cada província.”

Os limites orçamentais a observar, excluindo as receitas próprias e o orçamento das Delegações Provinciais, dos órgãos da Administração da Justiça e Penitenciárias / Cadeias, são os seguintes:

Tabela - Limites Orçamentais para o Órgão de Governação Descentralizada Provincial e para o Órgão de Representação do Estado na Província

Províncias	População*(Habitantes)	Superfície (Km ²)	Total		Total
			Funcionamento	Investimento Interno	
1. Niassa	1 810 794	129 056	187 116.07	166 100.15	353 216.22
2. Cabo Delgado	2 320 261	82 625	186 575.65	165 620.43	352 196.08
3. Nampula	5 758 920	81 606	383 717.07	340 619.93	724 337.00
4. Zambézia	5 164 732	105 008	364 581.27	323 633.36	688 214.63
5. Tete	2 648 941	100 724	217 115.75	192 730.41	409 846.16
6. Manica	1 945 994	61 661	151 571.72	134 547.96	286 119.68
7. Sofala	2 259 248	68 018	173 676.78	154 170.29	327 847.07
8. Inhambane	1 488 676	68 615	129 736.16	115 164.85	244 901.01
9. Gaza	1 422 460	75 709	130 487.32	115 831.65	246 318.97
10. Maputo (província)	1 968 906	26 058	130 004.18	115 402.77	245 406.95
Total (exclui Cidade de Maputo)	26 788 932	799 080	2 054 581.97	1 823 821.80	3 878 403.77

* INE - Censo 2017

A informação exposta na referida circular não permite escrutínio público uma vez que não foi divulgado o montante considerado pelo governo que equivale aos 37% do orçamento de nível local muito menos o período correspondente aos “últimos anos”.

E, não tendo essa base, a informação subsequente, ou seja, as receitas fiscais, tornam-se ainda mais difíceis de ser apuradas para chegar ao total de cerca de 3,9 bilhões de meticais distribuídos pelas províncias, **um claro retrocesso em termos de transparência orçamental Pelo que, é urgente que a fórmula que define os limites orçamentais para os OGDG seja publicada.**

5.2 Salários e Remunerações dos OGDG: 15 bilhões de meticais

De acordo com o Ofício n.º.40/ GAB-MEF/2020, os limites para salários e remunerações para os serviços de representação do Estado e dos OGDG são:

Tabela 1 - Limites para Salários e Remunerações

	Unidade: Mil MT
	Salários e Remunerações
ORCAMENTO PROVINCIA DE NIASSA	1,259,305.30
ORCAMENTO PROVINCIA DE CABO DELGADO	1,639,435.65
ORCAMENTO PROVINCIA DE NAMPULA	2,029,349.07
ORCAMENTO PROVINCIA DA ZAMBEZIA	1,321,200.88
ORCAMENTO PROVINCIA DE TETE	1,071,271.27
ORCAMENTO PROVINCIA DE MANICA	1,222,123.03
ORCAMENTO PROVINCIA DE SOFALA	2,848,083.25
ORCAMENTO PROVINCIA DE INHAMBANE	939,835.35
ORCAMENTO PROVINCIA DE GAZA	1,523,046.91
ORCAMENTO DE MAPUTO PROVINCIA	1,138,593.28
Total (exclui Cidade de Maputo)	14,992,243.99

Fonte: Ofício n.40/ GAB-MEF/2020

O país vai gastar aproximadamente 15 bilhões de meticais em custos com salários e remunerações para os Serviços de Representação do Estado e dos OGDG, mais de metade do orçamento total alocado para o sector de saúde nos últimos 5 anos. Neste contexto, o CIP exige a eliminação da figura de Secretários de Estado na província pois representa um fardo insustentável ao OE.

5.3 Transferências às comunidades

Nesse contexto causa inquietação e confusão o tratamento das transferências do Benefício às Comunidades (2,75%). Uma vez mais, o Executivo definiu como percentagem de transferência às comunidades locais, conforme previsto nos termos do artigo 20 da Lei n.º 20/2014, Lei de Minas e do artigo 48 da Lei n.º 21/2014, Lei de Petróleos, ambas de 18 de Agosto, a percentagem de 2,75% sobre imposto de produção. **No entanto, não deu nenhuma explicação de porque esta percentagem e não outra como já acontece desde a aprovação dessas leis.**

No relatório de execução do OE de 2019 o Governo indica que previu e transferiu 30,3 milhões de MT às comunidades em 2018, no âmbito das leis referidas no parágrafo anterior mas, conforme mostra o relatório e parecer da Conta Geral do Estado de 2018, publicado pelo Tribunal Administrativo (TA), o valor previsto foi de 42,1 milhões de MT. Mas o Governo apenas transferiu 58% deste valor às

comunidades (24,7 milhões de MT), o que mostra inconsistências significativas neste documento, causando questionamento sobre quais seriam as cifras reais.

A POE-2020 prevê transferir cerca de 88 milhões de MT às comunidades, 5,5% mais do que estava previsto em 2019 (83,4 milhões de MT - valor que o Governo afirma ter transferido na totalidade). Considerado o histórico destas transferências (nunca foi transferido o valor na totalidade para os beneficiários), **é necessário clarificar no documento, para uma melhor transparência, a parte que corresponde à aplicação da percentagem, 2,75% sobre as receitas cobradas) e a parte que corresponde aos saldos transitados dos anos anteriores.**

6. Previsão da Receita

Para 2020, prevê-se um crescimento dos recursos internos do Estado de 1 ponto percentual (pp), se comparado com igual período de 2019, sustentado pelas receitas do Estado, Saldo transitado de Mais-Valias e o Crédito interno.

No que diz respeito às receitas do Estado, verifica-se que o governo espera que o imposto de rendimento reduza apenas 0,5 pp em percentagem do PIB, dos anteriores 10% em 2019. Num contexto em que a CTA já veio a público sugerir suspensão dos contratos de trabalho durante 6 meses e pelo menos 217 empresas já foram afectadas pela actual crise, o CIP sugere revisão em baixa da meta de arrecadação de receitas.

A POE-2020 não esclarece a que se refere o saldo transitado das mais-valias que serão usados este ano, se são das receitas arrecadadas no âmbito da venda das acções de 35,71% da ENI à Exxon Mobil, no valor de cerca de 20,9¹¹ biliões de meticais ou do saldo transitado das mais-valias de 2020 referente à venda de activos da Anadarko à Total, no valor de 54,1 biliões de meticais. **É importante que se esclareça esse ponto para reforçar a transparência do orçamento.**

Em 2019 o Governo referiu que faria a revisão dos Regimes Específicos de Tributação e Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas e da Actividade Mineira. Entretanto, não houve nenhum avanço sobre este assunto e a POE-2020 nem sequer menciona qual será o procedimento a ser tomado.

7. Previsão da Despesa, Défice Fiscal e Gestão da Dívida Pública

O governo fixou a despesa em cerca de 345,4 biliões de meticais, dos quais 66% destinam-se às despesas de funcionamento, 21% às despesas de investimento e 13% a operações financeiras.

Nas despesas de funcionamento, as despesas com pessoal, 124 biliões de meticais, representam metade do montante total alocado a esta rubrica e representam 12,2% do PIB, um aumento de 2 pontos percentuais se comparado com 2019.

As despesas com pessoal registaram um incremento de cerca de 18,5%, ou seja 19,4 biliões em termos nominais. Face ao cenário actual de crise, abaixo o CIP apresenta a distribuição deste montante e propõe que se realoque da seguinte forma:

¹¹ Note que sobre este saldo, o governo anunciou em 2019 que iria gastar cerca de 5,3 biliões de meticais para infra-estruturas; cerca de 6 biliões para cobertura do défice das eleições em 2019;

Em milhões de meticais

Despesa com pessoal 2020	124.085,0	Despesa com pessoal proposta pelo CIP	117.033,1
Diferença nominal das despesas com pessoal se comparado com 2019	19.460,2	Diferença nominal das despesas com pessoal proposta, se comparado com 2019, proposto pelo CIP	12.302,2
Subdivido assim:		Subdivido assim:	
Novas admissões nos sectores prioritários	1.807,7	Novas admissões nos sectores prioritários	1.807,7
Salários e Remunerações – OGD	14.992,2	Salários e Remunerações – OGD	10.494,5¹²
Incentivo aos funcionários públicos	1.800	Incentivo aos funcionários públicos	0
Saldo sem explicação	806,3	Saldo sem explicação	0
Poupança	0	Poupança	7.158

No contexto da actual crise, o CIP propõe que o Governo faça revisão das despesas com pessoal e fixe em 11,5% do PIB ou menos, em linha com anos anteriores. Para tal, deve cortar o custo com incentivos aos funcionários públicos e o saldo sem explicação de 806,3 milhões, que muito provavelmente representa abonos bem como pelo menos 30% dos salários e remunerações dos OGD.

O montante a ser poupado, é de pouco mais de 7 biliões de meticais que podem ser alocados para distribuição de kits de prevenção e máscaras para evitar a propagação do Covid-19 para as famílias pobres.

As transferências correntes para as famílias, com ênfase nos programas de protecção social, tiveram um aumento de apenas 0,65% e o número de agregados familiares aumentou de 609.405 para 612.040. **O aumento de menos de 1% em assistência social é problemático num contexto em que o cenário de incerteza pode levar o Governo a ter de reforçar os programas de protecção social. Neste sentido sugere-se que sejam incrementados recursos nesta rubrica para efeitos contingenciais.**

O financiamento do défice de cerca de 109,8 mil milhões de meticais, equivalente a 10,8% do PIB, será coberto maioritariamente por donativos e créditos externos (3,0% e 3,5% do PIB, respectivamente) e financiamento interno (2,8% do PIB) sendo o restante (1,4% do PIB) saldos transitados de mais-valias. Recorrentemente, o Governo não explica com que base foi definido o limite de endividamento. O CIP insta o Governo a divulgar a análise de sustentabilidade da dívida pública, em cumprimento do decreto 77/2017 de 28 de Dezembro¹³.

Esta exigência é extensiva às garantias e avales. Para este ano o montante máximo de garantias e avales é de 33,5 mil milhões de meticais, sem com isso ser apresentada uma explicação sobre os pressupostos por detrás deste montante. O Decreto n. 77/2017 de 28 de Dezembro prevê que este montante deve ter em consideração a estratégia anual de dívida de médio prazo e análise de sustentabilidade da dívida do Governo. Mas, estes documentos não são públicos.

¹² Corte de 30% dos salarios e remuneracoes dos OGD

¹³ Que define os procedimentos relativos a emissão e gestão da dívida pública e das garantias pelo Estado.

Quadro 17. Compromissos Sectoriais

	LEI 2019			PROP. 2020		
	Interno	Externo	TOTAL	Interno	Externo	TOTAL
<i>Milhões de MT</i>						
Despesa Total (Ex. EGE)	201,610.6	62,302.1	241,941.2	266,652.1	41,406.7	244,417.2
Educação	51,190.9	5,467.5	56,658.4	60,627.1	5,649.5	66,276.5
Saúde	23,794.1	4,186.2	27,980.3	24,663.6	2,052.7	26,716.3
Agricultura e Desenvolvimento Rural	13,665.0	15,465.2	29,130.2	17,738.0	7,151.7	24,889.7
<i>% da Despesa Total</i>						
Educação	25.4%	8.8%	23.4%	22.7%	13.6%	27.1%
Saúde	11.8%	6.7%	11.6%	9.2%	5.0%	10.9%
Agricultura e Desenvolvimento Rural	6.8%	24.8%	12.0%	6.7%	17.3%	10.2%

Fonte: Documento de fundamentação da POE 2020

A despesa alocada ao sector de saúde reduziu em aproximadamente 5%, o que se torna alarmante no contexto actual.

A falta de informação sobre os restantes sectores e a insuficiente alocação aos sectores sociais surge devido à não submissão dos planos e orçamentos dos OGDP. Este aspecto leva a concluir que este documento ainda poderá sofrer modificações significativas para além das alterações orçamentais que o Ministro da Economia e Finanças está autorizado a realizar.

8. Considerações Finais

Os pressupostos sobre os quais se assenta a POE-2020 devem ser revistos tendo em conta a conjuntura actual, visto que a maior parte destes sofreram alterações devido a pandemia do COVID-19.

De uma forma geral o CIP propõe as seguintes alterações:

Revisão em baixa dos indicadores macroeconómicos (o PIB e o nível de exportações);

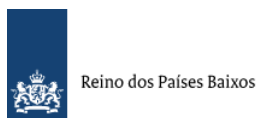
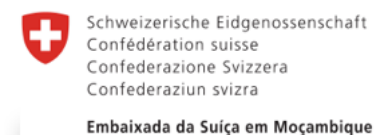
Definição dos sectores e a lista dos potenciais bens e serviços a serem adquiridos com recurso ao regime excepcional de contratação pública;

Realocação das despesas com pessoal para garantir a distribuição de kits de prevenção e máscaras para evitar a propagação do Covid-19 para as famílias pobres;



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Informação editorial

Director: Edson Cortês

Autoras: Celeste Banze e Inocência Mapisse

Revisão de pares: Kim Harnack, Rui Mate, Leila Constantino e Edson Cortês

Revisão Linguística: Samuel Monjane

Equipa técnica: Aldemiro Bande, Baltazar Fael, Borges Nhamire, Ben Hur Cavellane, Celeste Banze, Egas Jossai, Inocência Mapisse, Leila Constantino, Rui Mate e Stélio Bila

Propriedade: Centro de Integridade Pública

Maquetização: Liliana Mangove

Rua Fernão Melo e Castro,
Bairro da Sommerschild, nº 124
Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917
Cel: (+258) 82 3016391
[f](#)@CIP.Mozambique [E](#)@CIPMoz
www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique