

IV – PROCESSO ORÇAMENTAL

4.1 – Enquadramento Legal

4.1.1 – Orçamento do Estado

“O Orçamento do Estado é o documento no qual estão previstas as receitas a arrecadar e fixadas as despesas a realizar num determinado exercício económico e tem por objecto a prossecução da política financeira do Estado”, nos termos do estabelecido no artigo 12 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que cria o Sistema de Administração Financeira do Estado – SISTAFE.

A Assembleia da República, no âmbito das competências consagradas na alínea m) do n.º 2 do artigo 179 da Constituição da República, aprovou o Orçamento do Estado para o ano económico de 2014, através da Lei n.º 1/2014, de 24 de Janeiro e, posteriormente, do Orçamento Rectificativo, aprovado pela Lei n.º 22/2014, de 2 de Outubro.

O Orçamento do Estado para 2014 operacionaliza a política financeira e os objectivos de política económica e social, plasmados no Programa Quinquenal do Governo (PQG2010-2014)¹, alinhados com o Plano de Acção para a Redução da Pobreza (PARP 2011-14) e com os Planos Estratégicos Sectoriais.

O Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP 2014-2016), que serviu de base na elaboração do orçamento, prevê a manutenção da estabilidade macroeconómica e o incremento dos níveis de eficiência da administração fiscal, com o alargamento da base tributária, a tributação de mais-valias resultantes das transacções de participações envolvendo activos localizados no território nacional e a criação de incentivos para estimular o aumento da produção e produtividade nacional.

Na afectação de recursos, priorizaram-se acções de investimento para o financiamento do Plano de Acção para a Redução da Pobreza (PARP), Plano de Reconstrução Pós-Calamidades, encargos com as despesas de funcionamento das instituições públicas, eleições gerais, implementação da política salarial, implantação dos novos distritos e de novas autarquias, o pagamento do reembolso do IVA e a amortização da dívida pública².

Foram tidos também em conta, na elaboração e execução do orçamento, os princípios consagrados no artigo 13 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro e as regras estabelecidas nos artigos 28 a 33 do mesmo diploma legal.

As alterações das dotações orçamentais foram previstas no artigo 34 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro e no Decreto n.º 3/2014, de 7 de Fevereiro, que atribuiu aos órgãos e instituições do Estado, competências para procederem a alterações (transferências e redistribuições) de dotações orçamentais em cada nível.

As Circulares n.ºs 05/GAB-MF/2013, de 27 de Dezembro, 03/GAB-MF/2014, de 31 de Outubro, ambas do Ministro das Finanças, referentes à Administração e Execução do Orçamento e ao Encerramento do Exercício, respectivamente, o Regulamento do Sistema de Administração Financeira do Estado, aprovado pelo Decreto n.º 23/2004, de 20 de Agosto, e o Manual de Administração Financeira e Procedimentos Contabilísticos (MAF), aprovado pelo Diploma Ministerial n.º 181/2013, de 14 de Outubro, são, também, outros instrumentos

¹ O Plano Económico e Social para 2014 (PES 2014) constitui o último instrumento de programação do Programa Quinquenal do Governo 2010-2014 e orienta-se pela priorização da afectação de recursos preconizada no Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP) 2014-2016.

² Página 16 do Documento de Fundamentação do Orçamento do Estado de 2014.

normativos relevantes que nortearam a execução orçamental do exercício económico de 2014.

4.1.2 – Lei do Orçamento do Estado de 2014

A Assembleia da República, através da Lei n.º 1/2014, de 24 de Janeiro, que aprova o Orçamento do Estado de 2014, autorizou o Governo a arrecadar as receitas nele previstas e a executar as despesas segundo os limites nele estabelecidos.

Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 2 da referida lei, os recursos a arrecadar foram estimados em 147.371.589 mil Meticais e as despesas a realizar fixadas em 240.891.432 mil Meticais, resultando, daí, um défice orçamental previsto de 93.519.843 mil Meticais.

Para a cobertura do défice orçamental, pagamento da dívida pública e financiamento de projectos de investimento prioritários, a Assembleia da República incumbiu o Executivo, de mobilizar e canalizar os recursos extraordinários necessários, ao abrigo do preceituado no n.º 2 do artigo 4 e artigo 6, ambos da lei orçamental.

No artigo 7, é fixada em 2,75%, a percentagem das receitas geradas pela extracção mineira e petrolífera, para programas que se destinem ao desenvolvimento das comunidades das áreas onde se localizam os projectos. Deste modo, manteve-se inalterada, face ao ano anterior, de acordo com o artigo 19 da Lei n.º 11/2007 e do artigo 11 da Lei n.º 12/2007, ambas de 27 de Junho, que actualizam a legislação tributária relativa às actividades mineira e petrolífera, respectivamente.

É, ainda, concedida ao Governo, a autorização para proceder a transferências de dotações orçamentais, pelo disposto no artigo 8 da lei supra mencionada.

Pela mesma lei, a Assembleia da República autoriza o Executivo a contrair empréstimos internos e externos e a conceder empréstimos por via de acordos de retrocessão, respeitando as condições definidas (artigo 9) e a emitir garantias e avales, no montante máximo de 15.783.500 mil Meticais (artigo 11).

Os artigos 12 e 13 da lei orçamental fixam, para as Autarquias, os montantes globais de 1.914.935 mil Meticais e 1.089.185 mil Meticais, de Transferências Correntes e de Capital, respectivamente.

No decorrer do mesmo exercício económico, através da Lei n.º 22/2014, de 2 de Outubro, que aprova o Orçamento Rectificativo, foram alterados os artigos 2, 3, 4, 5, 12 e 13 da Lei n.º 1/2014, de 24 de Janeiro, que aprova o Orçamento do Estado para o ano de 2014, alargando-se a previsão da arrecadação de Receitas do Estado para 155.573.918 mil Meticais, já incluindo os Saldos Transitados, e fixando-se o limite de 249.093.761 mil Meticais, para a realização das despesas, tendo permanecido inalterado o Défice Orçamental previsto (93.519.843 mil Meticais).

4.2 – Alterações Orçamentais

4.2.1 – Alterações Orçamentais da competência da Assembleia da República

Ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 34 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, “As alterações dos limites fixados no Orçamento do Estado são efectuadas por lei, sob proposta do Governo devidamente fundamentada”.

No exercício económico de 2014, o Governo fundamentou a alteração dos limites fixados na Lei n.º 1/2014, de 24 de Janeiro, tendo em conta os seguintes pressupostos:

- No âmbito das Receitas – registo de recursos extraordinários, provenientes da tributação das mais-valias de empresas que operam no sector de exploração de recursos naturais e de saldos transitados de receitas próprias e consignadas;
- Nas Despesas – necessidade de reforçar o financiamento de algumas actividades importantes e inadiáveis, cujas dotações se mostravam insuficientes, nomeadamente, as despesas adicionais com o pacote eleitoral, o financiamento dos investimentos do Millennium Challenge Account e os sectores prioritários.

Assim sendo, por força daquele imperativo legal (n.º 1 do artigo 34 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro), a Assembleia da República, através da Lei n.º 22/2014, de 2 de Outubro, alterou os limites inicialmente aprovados pela Lei n.º 1/2014, de 24 de Janeiro, como se dá conta no Quadro n.º IV.1, seguinte.

Quadro n.º IV. 1 – Orçamento do Estado Inicial e Rectificativo

(Em mil Meticais)

Designação	Lei n.º 1/2014, de 24 de Janeiro (Orçamento Inicial)	Peso (%)	Alteração	Lei n.º 22/2014, de 2 de Outubro (Orçamento Rectificativo)	Peso (%)	Var. (%)
TOTAL DE RECURSOS	240 891 432	100,0	8 202 329	249 093 761	100,0	3,4
Receitas Internas	153 086 680	63,6	8 202 329	161 289 009	64,8	5,4
Receitas do Estado	147 371 589	61,2	5 703 500	153 075 089	61,5	3,9
Receitas Correntes	144 184 186	59,9	5 703 500	149 887 686	60,2	4,0
Receitas Fiscais	126 557 964	52,5	5 703 500	132 261 464	53,1	4,5
Receitas não Fiscais	9 404 991	3,9	0	9 404 991	3,8	0,0
Receitas Consignadas	8 221 231	3,4	0	8 221 231	3,3	0,0
Receitas de Capital	3 187 403	1,3	0	3 187 403	1,3	0,0
Saldos Transitados	0	0,0	2 498 829	2 498 829	1,5	0,0
Défi ce Orçamental	93 519 843	38,8	0	93 519 843	37,5	0,0
Crédito Interno	5 715 091	2,4	0	5 715 091	2,3	0,0
Receita Externas	87 804 752	36,4	0	87 804 752	35,2	0,0
Donativos	30 401 909	12,6	0	30 401 909	12,2	0,0
Créditos	57 402 843	23,8	0	57 402 843	23,0	0,0
TOTAL DE DESPESAS	240 891 432	100,0	8 202 329	249 093 761	100,0	3,4
Componente Funcionamento	140 121 597	58,2	4 432 271	144 553 868	58,0	3,2
Despesas Correntes	115 271 189	47,9	5 540 771	120 811 960	48,5	4,8
Despesas com o Pessoal	56 958 737	23,6	1 476 848	58 435 585	23,5	2,6
Bens e Serviços	25 017 551	10,4	1 443 388	26 460 939	10,6	5,8
Encargos da Dívida	6 347 003	2,6	-277 700	6 069 303	2,4	-4,4
Transferências Correntes	18 077 526	7,5	85 703	18 163 229	7,3	0,5
Subsídios	2 671 334	1,1	0	2 671 334	1,1	0,0
Outras Despesas Correntes	5 865 840	2,4	2 812 532	8 678 372	3,5	47,9
<i>das quais: Dotação Provisional</i>	800 000	0,3	-297 562	502 438	0,2	-37,2
Exercícios Findos	333 199	0,0	0	333 199	0,1	0,0
Despesas de Capital	24 850 408	10,3	-1 108 500	23 741 908	9,5	-4,5
Bens de Capital	394 426	0,2	800	395 226	0,2	0,2
Operações Financeiras	24 455 981	10,2	-1 109 300	23 346 681	9,4	-4,5
Componente Investimento	100 769 835	41,8	3 770 059	104 539 894	42,0	3,7
Financiamento Interno	42 490 280	17,6	3 770 058	46 260 338	18,6	8,9
Financiamento Externo	58 279 555	24,2	0	58 279 555	23,4	0,0

Fonte: Mapa A das Leis n.ºs 1/2014, de 24 de Janeiro, e 22/2014, de 2 de Outubro.

Verifica-se, no quadro, que o limite global de 240.891.432 mil Meticais, inicialmente previsto, foi rectificado para 249.093.761 mil Meticais, sendo a alteração de 8.202.329 mil Meticais.

A referida alteração na receita resultou do acréscimo de 5.703.500 mil Meticais nas Receitas Fiscais e da inscrição de Saldos Transitados do exercício anterior, no valor de 2.498.829 mil Meticais. Assim, a previsão inicial de 147.371.589 mil Meticais, de Receitas do Estado, passou para 153.075.089 mil Meticais, representando um incremento de 3,9%.

No que tange às despesas, a alteração decorreu do aumento de 4.432.271 mil Meticais na Componente Funcionamento e 3.770.059 mil Meticais, no Investimento.

Na dotação das Despesas de Funcionamento, os Subsídios e os Exercícios Findos permaneceram inalterados. As verbas de Despesas com o Pessoal, Bens e Serviços, Transferências Correntes e Outras Despesas Correntes, registaram crescimentos de 2,6%, 5,8%, 0,5% e 47,9%, respectivamente, contra as diminuições ocorridas nos Encargos da Dívida, Dotação Provisional e Operações Financeiras, de 4,4%, 37,2% e 4,5%, respectivamente.

Com o aumento da receita e a fixação do novo limite da despesa, o Déficit Orçamental não se alterou, tendo permanecido nos 93.519.843 mil Meticais.

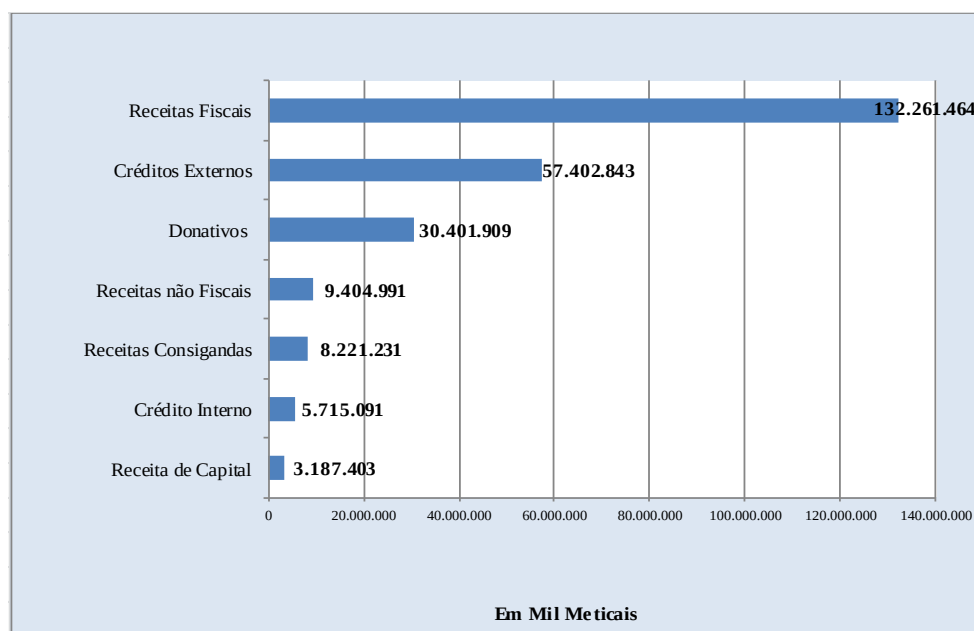
Verifica-se, pois, que as receitas previstas (153.075.089 mil Meticais) cobrem apenas 61,5% das necessidades de financiamento das despesas orçamentadas (249.093.761 mil Meticais), sendo o Déficit Orçamental (93.519.843 mil Meticais) assegurado através de Donativos (30.401.909 mil Meticais) e recurso ao Crédito Externo (57.402.843 mil Meticais) e Interno (5.715.091 mil Meticais).

As Receitas Fiscais (132.261.464 mil Meticais) representam 53,1% da globalidade dos recursos financeiros previstos, seguidas dos créditos externos, com 57.402.843 mil Meticais (23%) e Donativos, com 30.401.909 mil Meticais (12,2%).

A contribuição das Receitas de Capital (3.187.403 mil Meticais) e do Crédito Interno (5.715.091 mil Meticais) situou-se em 1,3% e 2,3%, na mesma ordem.

O Gráfico n.º IV.1, que se segue, espelha os valores de cada uma das fontes de financiamento, no Orçamento do Estado de 2014.

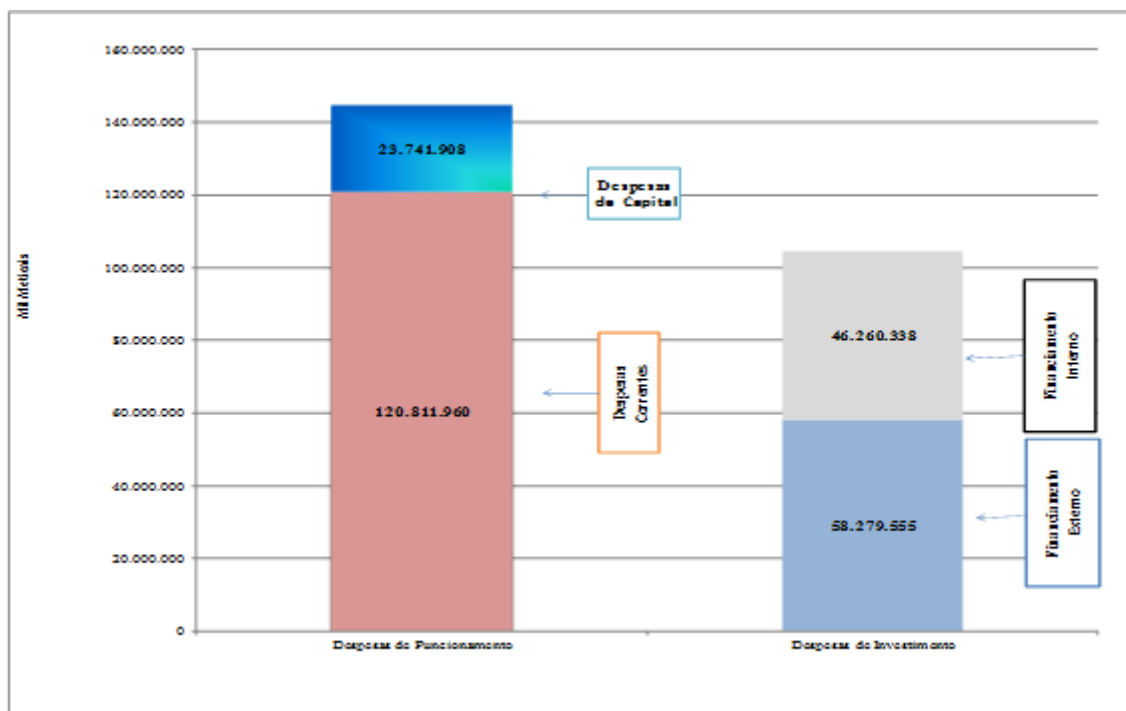
Gráfico n.º IV.1 – Fontes de Financiamento Previstas no OE 2014



Fonte: Mapa A da Lei n.º 22/2014, de 2 de Outubro.

No que tange à previsão das despesas, às de Funcionamento foram destinados 144.553.868 mil Meticais e às de Investimento, 104.539.894 mil Meticais, conforme ilustra o Gráfico n.º IV.2, a seguir.

Gráfico n.º IV.2 – Despesas de Funcionamento e de Investimento Previstas no OE 2014



Fonte: Mapa A da Lei n.º 22/2014, de 2 de Outubro.

Na Componente Funcionamento, as Despesas Correntes tiveram uma dotação de 120.811.960 mil Meticais (48,5%) e as de Capital, 23.741.908 mil Meticais (9,5%).

No que toca ao Investimento, 58.279.555 mil Meticais (23,4%), são de Financiamento Externo e 46.260.338 mil Meticais (18,6%), do Interno.

Apresenta-se, a seguir, o quadro resumo dos saldos, elaborado com base nos valores globais constantes do Orçamento do Estado de 2014.

Quadro n.º IV.2 – Saldo Global do Orçamento do Estado

(Em mil Meticais)

Designação	Lei n.º 22/2014, de 2 de Outubro
1- Receitas Correntes + Saldos Transitados	152 386 516
2- Despesas Correntes	120 811 960
3-Saldo Corrente (1-2)	31 574 556
4- Receitas de Capital	3 187 403
5- Despesas com Bens de Capital	395 226
6-Saldo do Orçamento de Funcionamento (3+4-5)	34 366 732
7- Despesas de Investimento	104 539 894
8- Operações Financeiras Activas	17 767 389
9- Operações Financeiras Passivas	5 579 292
10-Saldo Global (6-7-8-9)	-93 519 843

Fonte: Lei n.º 22/2014, de 2 de Outubro.

Neste quadro, verifica-se que foi previsto um Saldo Corrente positivo de 31.574.556 mil Meticais, que é a diferença entre a soma das Receitas Correntes (149.887.686 mil Meticais) com os Saldos Transitados do Exercício anterior (2.498.829 mil Meticais), e as Despesas Correntes (120.811.960 mil Meticais).

Adicionando àquele saldo as Receitas de Capital previstas, no montante de 3.187.403 mil Meticais, e subtraindo as dotações de Bens de Capital, 395.226 mil Meticais, obtém-se o Saldo do Orçamento de Funcionamento, de 34.366.732 mil Meticais.

Considerando ainda a dotação para Despesas de Investimento (104.539.894 mil Meticais), bem como para Operações Financeiras Activas (17.767.389 mil Meticais) e Passivas (5.579.292 mil Meticais), apurou-se um Saldo Global negativo previsto de 93.519.843 mil Meticais.

4.2.2 – Alterações Orçamentais da Competência do Governo

Ao abrigo do disposto no artigo 8 da Lei n.º 1/2014, de 24 de Janeiro, que aprova o Orçamento do Estado para o ano de 2014, a Assembleia da República autoriza o Governo a efectuar alterações às dotações dos órgãos e instituições do Estado.

Na sequência daquele imperativo legal, o Executivo atribuiu aos órgãos e instituições do Estado, competências para procederem a alterações (transferências e redistribuições) de dotações orçamentais em cada nível, através do Decreto n.º 3/2014, de 7 de Fevereiro.

Nos termos do estabelecido no artigo 3 daquele instrumento legal, é delegada, no Ministro das Finanças, a competência para proceder à autorização, por despacho, de transferências, anulações e redistribuições de dotações orçamentais, inscrição de novos projectos, reforços, cobertura do défice, pagamento da dívida e financiamento de projectos de investimento prioritários.

No exercício desta competência, o Ministro das Finanças, por despachos de 31 de Março, 30 de Junho, 30 de Setembro e 31 de Dezembro, todos de 2014, aprovou as alterações relativas ao primeiro, segundo, terceiro e quarto trimestres, respectivamente, efectuadas pelas instituições do Estado de nível central, provincial e distrital.

Ainda, no artigo 4 do decreto acima citado, é delegada nos Ministros dos sectores, dirigentes dos órgãos ou instituições do Estado que não estejam sob tutela de qualquer Ministro, nos Governadores Provinciais e Administradores Distritais, a competência para a redistribuição de dotações orçamentais dos respectivos órgãos e instituições, dentro dos grupos agregados de despesa, ou entre actividades ou projectos inscritos no orçamento, quando associados a um Programa do Governo, ou, ainda, entre as rubricas do mesmo projecto.

Por imperativo do artigo 7 do mesmo decreto, as alterações autorizadas por delegação de competências devem ser comunicadas ao Ministério das Finanças, no caso de órgãos ou instituições de nível central, e às Direcções Provinciais do Plano e Finanças, quando sejam de nível provincial ou distrital, logo após a sua aprovação, acompanhadas do respectivo despacho.

A coberto dos dispositivos acima indicados, o Quadro n.º IV.3, a seguir, reflecte o conjunto das alterações orçamentais efectuadas pelo Governo, em 2014, relativamente aos valores aprovados pela Lei Orçamental.

Quadro n.º IV.3 - Alterações às Dotações Inscritas no Orçamento

(Em milhões de Metical)

Designação	Lei n.º 22/2014, de 2 de Outubro	CGE de 2014		
		Alteração Orçamental	Dotação Final	Variação (%)
TOTAL DE RECURSOS	249 094	0	249 094	0,0
Receitas do Estado	153 075	0	153 075	0,0
Receitas Correntes	149 888	0	149 888	0,0
Receitas Fiscais	132 261	0	132 261	0,0
Receitas não Fiscais	9 405	0	9 405	0,0
<i>das quais: Receitas Próprias</i>	0	0	3 297	-
Receitas Consignadas	8 221	0	8 221	0,0
Receitas de Capital	3 187	0	3 187	0,0
Saldos Transitados	2 499	0	2 499	0,0
Défi ce Orçamental	93 520	0	93 520	0,0
Crédito Interno	5 715		5 715	0,0
Receitas Externas	87 805	0	87 805	0,0
Donativos	30 402	0	30 402	0,0
Créditos	57 403	0	57 403	0,0
TOTAL DE DESPESAS	249 094	0	249 094	0,0
Componente Funcionamento	144 554	0	144 554	0,0
Despesas Correntes	120 812	0	120 812	0,0
Despesas com o Pessoal	58 436	1 857	60 293	3,2
Bens e Serviços	26 461	483	26 944	1,8
Encargos da Dívida	6 069	0	6 069	0,0
Transferências Correntes	18 163	416	18 579	2,3
Subsídios	2 671	0	2 671	0,0
Demais Despesas Correntes	8 678	-2 756	5 922	-31,8
<i>das quais: Dotação Provisional</i>	502	0	0	-100,0
Exercícios Findos	333	0	334	0,1
Despesas de Capital	23 742	0	23 742	0,0
Bens de Capital	395	0	395	0,0
Operações Financeiras	23 347	0	23 347	0,0
Componente Investimento	104 540	0	104 540	0,0
Financiamento Interno	46 260	0	46 260	0,0
Financiamento Externo	58 280	0	58 280	0,0

Fonte: Lei n.º 22/2014, de 2 de Outubro, Mapas II, III e IV da CGE.

Nota-se, que face às alterações efectuadas pelo Governo, tanto a previsão dos Recursos do Estado como os limites totais da despesa permaneceram inalterados.

Neste exercício, à semelhança dos anteriores, as Receitas Próprias não são apresentadas de forma separada, na lei orçamental, estando incluídas no total das Receitas Não Fiscais (9.405 milhões de Metical), em violação do princípio da especificação, consagrado na alínea d) do n.º 1 do artigo 13, da Lei n.º 9/2002, de 8 de Fevereiro, já citada, segundo o qual cada receita deve ser suficientemente individualizada. No entanto, na CGE, as mesmas são detalhadas, com o valor previsto de 3.297 milhões de Metical.

A este propósito, O Governo, no exercício do direito do contraditório do relatório sobre a CGE de 2013, reconheceu o facto e afirmou que com a aprovação de um novo Classificador Económico da Receita, as Receitas Próprias passarão a ser apresentadas separadamente, a partir do exercício económico de 2015.

Na despesa, ocorreram alterações nas dotações da Componente Funcionamento, de 2.756 milhões de Metical, distribuídos pelas rubricas de Despesas com Pessoal, Bens e Serviços e

Transferências Correntes, em contrapartida da redução de 2.756 milhões de Meticais, na dotação das Demais Despesas Correntes.

4.3 – Evolução da Receita Prevista no Quinquénio (2010 a 2014)

A evolução das previsões da receita por classificação económica, ao longo do período de 2010 a 2014, é apresentada no Quadro n.º IV.4, adiante.

Verifica-se, nele, que as Receitas do Estado previstas, no quinquénio em referência, registaram crescimentos assinaláveis, passando de 57.432 milhões de Meticais, em 2010, para 153.075 milhões de Meticais, em 2014, influenciados pelo forte crescimento das Receitas Fiscais estimadas.

Quanto ao peso relativo no PIB, as receitas apresentavam, no primeiro ano do quinquénio, 18,4%, tendo, nos anos subsequentes, registado incrementos sucessivos, de 21,7%, 23,4%, 25,6% e 29,1%.

Quadro n.º IV.4 - Evolução da Receita Prevista por Classificação Económica

(Em milhões de Meticais)

CER	Designação	2010	2011	Var. (%)	2012	Var. (%)	2013	Var. (%)	2014	Var. (%)	Peso (%)
1	Receitas Correntes	56.160	77.187	37,4	92.998	20,5	117.675	26,5	149.888	27,4	97,9
111	Receitas Fiscais	47.311	66.775	41,1	80.442	20,5	100.830	25,3	132.261	31,2	86,4
1111	Impostos Sobre o Rendimento	16.770	22.687	35,3	27.854	22,8	39.116	40,4	59.336	51,7	38,8
11111	Imp. s/Rend. das Pessoas Colectivas	9.089	12.282	35,1	14.545	18,4	23.473	61,4	41.697	77,6	27,2
11112	Imp. s/Rend. das Pessoas Singulares	7.622	10.336	35,6	13.229	28,0	15.508	17,2	17.546	13,1	11,5
11113	Imp. Especial sobre o Jogo	59	69	16,8	81	16,8	135	67,5	93	-30,9	0,1
1112	Impostos Sobre Bens e Serviços	28.291	41.417	46,4	49.327	19,1	56.696	14,9	67.560	19,2	44,1
11121	Imposto sobre o Valor Acrescentado	20.138	30.457	51,2	35.679	17,1	39.847	11,7	47.910	20,2	31,3
11122	Imp. s/ Consumos E.P. Nacionais	2.308	2.737	18,6	3.610	31,9	4.628	28,2	5.420	17,1	3,5
11123	Imp. s/Consumos E.P. Importados	1.480	1.507	1,8	1.960	30,0	2.642	34,8	3.095	17,1	2,0
11124	Imp. sobre o Comércio Externo	4.364	6.715	53,9	8.079	20,3	9.580	18,6	11.135	16,2	7,3
1113	Outros Impostos	2.250	2.671	18,7	3.260	22,1	5.019	54,0	5.365	6,9	3,5
112	Receitas não Fiscais	4.590	5.533	20,5	6.531	18,0	9.210	41,0	9.405	2,1	6,1
113	Receitas Consignadas	4.259	4.879	14,6	6.026	23,5	7.635	26,7	8.221	7,7	5,4
2	Receitas de Capital	1.272	1.971	55,0	2.540	28,9	2.817	10,9	3.187	13,1	2,1
	Total das Receitas do Estado	57.432	79.158	37,8	95.538	20,7	120.492	26,1	153.075	27,0	100,0
	PIB	312.752	365.334		407.903		470.472		526.495		
	Receita Prevista/PIB	18,4	21,7		23,4		25,6		29,1		

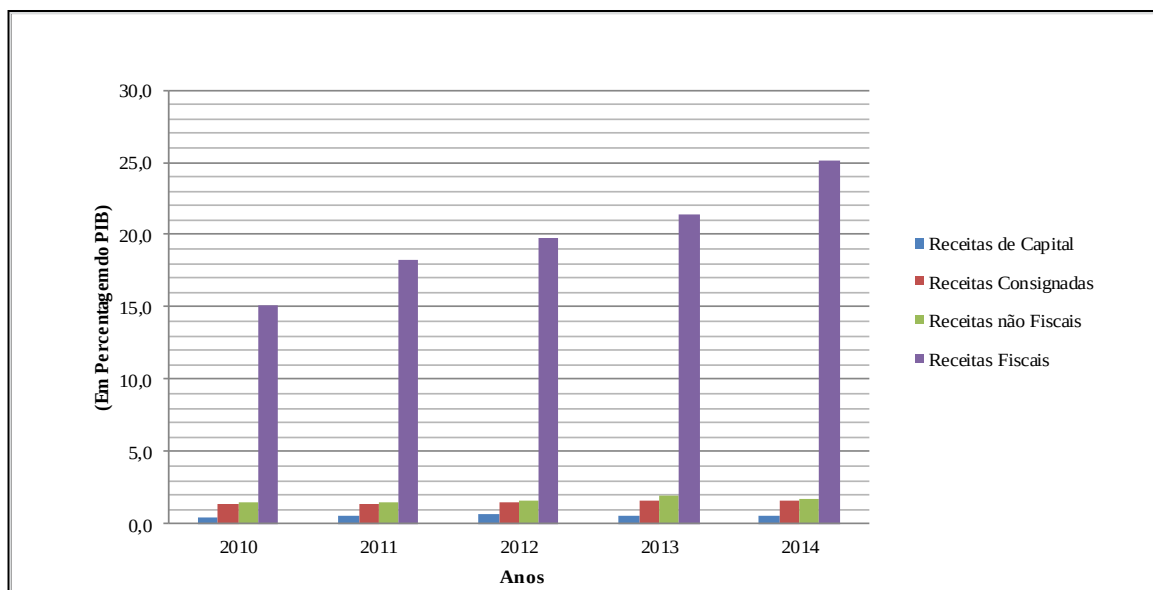
Fonte: OE (2010-2014) e Mapa II da CGE (2010-2014).

No exercício de 2014, as Receitas Fiscais representam 86,4% do total das Receitas do Estado, sendo de destacar a contribuição dos Impostos Sobre Bens e Serviços, que assumem a maior expressão, com 44,1%, seguidos pelos Impostos Sobre o Rendimento, que alcançaram o peso de 38,8%, do total das receitas estimadas no Orçamento.

Observa-se, ainda, que os Impostos Sobre o Valor Acrescentado (IVA), sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas (IRPC) e sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRPS), tiveram, no seu conjunto, 70% do total da previsão da receita do Estado de 2014.

O Gráfico IV.3, a seguir, realça o crescimento da receita prevista face ao PIB, no quinquénio em referência, tornando evidente o contributo das Receitas Fiscais, comparativamente às Receitas de Capital, Consignadas e Não Fiscais.

Gráfico n.º IV.3 – Evolução da Receita Prevista Face ao PIB no Quinquénio (2010-2014)



Fonte: OE - 2014 e Mapa II da CGE (2010-2014).

4.4 – Evolução da Despesa Prevista no Quinquénio (2010-2014)

A evolução das dotações finais da Despesa, no quinquénio, é ilustrada no Quadro n.º IV.5 e no Gráfico n.º IV.4, seguintes.

Quadro n.º IV.5 - Evolução das Dotações Finais da Despesa no Quinquénio

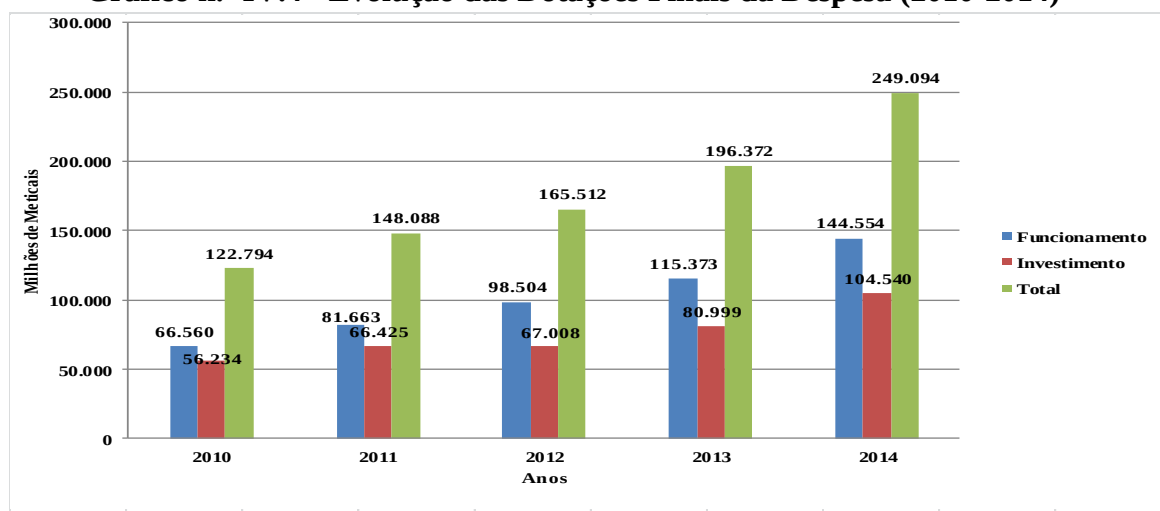
(Em milhões de Metical)

Componente	2010		2011		Var. (%) 11/10	2012		Var. (%) 12/11	2013		Var. (%) 13/12	2014		Var. (%) 14/13	Var. (%) 14/10
	Valor	Peso (%)	Valor	Peso (%)		Valor	Peso (%)		Valor	Peso (%)		Valor	Peso (%)		
Funcionamento	66.560	54,2	81.663	55,1	22,7	98.504	59,5	20,6	115.373	58,8	17,1	144.554	58,0	25,3	117,2
Investimento	56.234	45,8	66.425	44,9	18,1	67.007	40,5	0,9	80.999	41,2	20,9	104.540	42,0	29,1	85,9
Total	122.794	100,0	148.088	100,0	20,6	165.512	100,0	11,8	196.372	100,0	18,6	249.094	100,0	26,8	103

Taxa Média de Inflação	10,35%		2,09%		4,20%		2,56%
------------------------	--------	--	-------	--	-------	--	-------

Fonte: CGE (2010-2014).

Gráfico n.º IV.4 - Evolução das Dotações Finais da Despesa (2010-2014)



Fonte: CGE (2010-2014).

No quinquénio em referência, a dotação total da Despesa registou crescimentos assinaláveis, tendo passado de 122.794 milhões de Meticalos, em 2010, para 148.088 milhões de Meticalos, em 2011, 165.512 milhões de Meticalos, em 2012, e 196.372 milhões de Meticalos, em 2013.

No último ano, as dotações finais da Despesa atingiram o montante de 249.094 milhões de Meticalos, tendo as de Funcionamento se fixado em 144.554 milhões de Meticalos e as de Investimento, em 104.540 milhões de Meticalos.

Quanto à sua evolução, ao longo do período em análise, observa-se que o peso dos recursos previstos para as Despesas de Funcionamento têm aumentado, passando de 54,2%, em 2010, para 58,0%, em 2014, em contrapartida da diminuição das Despesas de Investimento (45,8% e 42,0%, na mesma ordem).

Tendo em conta o efeito da inflação acumulada no período (20,39%³), há um crescimento real de 80,4%⁴, na previsão das Despesas de Funcionamento, enquanto o crescimento da previsão das Despesas de Investimento foi de 54,4%⁵.

4.4.1 – Componente Funcionamento

A evolução das dotações finais da Componente Funcionamento do Orçamento, segundo a Classificação Económica, em cada um dos anos do período de 2010-2014, é apresentada no Quadro n.º IV.6.

³ Taxa média de inflação acumulada entre 2011 a 2014: $[(1,1035 * 1,0209 * 1,042 * 1,0256) - 1] * 100 = 20,39\%$.

⁴ Taxa de crescimento real da previsão das Despesas de Funcionamento no quinquénio: $(2,172/1,2039) - 1 = 0,80 * 100 = 80,4\%$.

⁵ Taxa de crescimento real da previsão das Despesas de Investimento no quinquénio: $(1,859 / 1,204) - 1 = 0,54 * 100 = 54,4\%$.

Quadro n.º IV.6 – Evolução das Dotações Finais Segundo a Classificação Económica

(Em milhões de Meticais)

Designação	2010	2011	Var. (%)	2012	Var. (%)	2013	Var. (%)	2014	Var. (%)	Var. (%) 14/10
1 - Despesas Correntes	61 376	74 581	21,5	85 119	14,1	100 216	17,7	120 812	20,6	96,8
11- Despesas com o Pessoal	29 631	36 695	23,8	41 776	13,8	50 759	21,5	60 293	18,8	103,5
12 - Bens e Serviços	10 779	12 525	16,2	15 020	19,9	19 930	32,7	26 944	35,2	150,0
13 - Encargos da Dívida	2 673	3 501	31,0	4 626	32,1	5 622	21,5	6 069	8,0	127,0
14 - Transferências Correntes	10 481	12 271	17,1	13 742	12,0	16 046	16,8	18 579	15,8	77,3
15 - Subsídios	5 259	5 574	6	5 241	-6,0	3 371	-35,7	2 671	-20,8	-49,2
16 - Exercícios Findos	12	46	283	0	-100,0	331	0,0	334	0,9	2 683,3
17 - Outras Despesas Correntes	2 541	3 969	56,2	4 714	18,8	4 155	-11,9	5 922	42,5	133,1
2 - Despesas de Capital	5 184	7 082	36,6	13 385	89,0	15 157	13,2	23 742	56,6	358,0
21 - Bens de Capital	538	388	-27,9	330	-14,9	660	100,0	395	-40,2	-26,6
22 - Operações Financeiras	4 646	6 694	44,1	13 055	95,0	14 497	11,0	23 347	61,0	402,5
Activas	2 795	4 456	59,4	10 239	129,8	10 655	4,1	17 768	66,8	535,7
Passivas	1 851	2 238	20,9	2 816	25,8	3 842	36,4	5 579	45,2	201,4
Total do Funcionamento	66 560	81 663	22,7	98 504	20,6	115 372	17,1	144 554	25,3	117,2

Fonte: Tabela 21 e Mapa III da CGE (2010-2014).

As taxas de crescimento das dotações finais do Funcionamento apresentaram o seguinte comportamento: 22,7%, em 2011, 20,6% e 17,1%, nos dois anos subsequentes, respectivamente, e 25,3%, em 2014.

As dotações das Despesas de Capital tiveram a variação mais significativa do quinquénio, de 358,0%, tendo a das Despesas Correntes se situado em 96,8%. Nestas, os Bens e Serviços, os Encargos da Dívida e as Despesas com o Pessoal, apresentaram as taxas mais elevadas do período, com aumentos de 150,0%, 127,0% e 103,5%, respectivamente, sendo de destacar o incremento extraordinário verificado na verba Exercícios Findos, de 2.683,3%.

Relativamente ao ano anterior, as dotações das Despesas Correntes cresceram 20,6%, tendo as Despesas de Capital assinalado um aumento de 56,6%.

4.4.2 – Componente Investimento

A evolução das dotações finais da Componente Investimento do Orçamento, no quinquénio 2010-2014, é apresentada no quadro que se segue.

Quadro n.º IV.7 – Evolução das Dotações Finais da Despesa de Investimento

(Em milhões Meticais)

Natureza da Fonte	2010		2011			2012			2013			2014			2014/2010
	Valor	Peso (%)	Valor	Var. (%)	Peso (%)	Valor	Var. (%)	Peso (%)	Valor	Var. (%)	Peso (%)	Valor	Var. (%)	Peso (%)	Var. (%)
Interna	21.219	37,7	22.255	4,9	33,5	25.751	15,7	38,4	35.627	38,4	44,0	46.260	29,8	44,3	118,0
Externa	35.014	62,3	44.170	26,1	66,5	41.257	-6,6	61,6	45.373	10,0	56,0	58.280	28,4	55,7	66,4
Total	56.234	100,0	66.425	18,1	100,0	67.007	0,9	100,0	80.999	20,9	100,0	104.540	29,1	100,0	85,9

Fonte: Mapa IV da CGE (2010-2014).

No período em apreço, as dotações finais das Despesas de Investimento registaram um crescimento de 85,9%, por conta do aumento considerável do Financiamento Interno, de 118,0%.

Observa-se, no quadro supra, que a contribuição do Financiamento Externo, que conheceu uma ligeira subida de 2010 para 2011 (62,3% e 66,5%, respectivamente), decresceu a partir desse ano, tendo atingido o peso de 55,7%, em 2014, o mais baixo do quinquénio. Esta diminuição foi compensada por aumentos sucessivos do Financiamento Interno, que de um peso de 37,7%, em 2010, passou para 44,3%, em 2014. Este facto influenciou o incremento de 29,1% do Orçamento do Investimento, em 2014, tendo passado de 80.999 milhões de Meticais, em 2013, para 104.540 milhões de Meticais, no exercício em apreço.

Não obstante a redução verificada, nota-se que a contribuição do Financiamento Externo nas dotações orçamentais do período em referência supera a do Interno, cabendo a cada um, em 2014, as proporções de 55,7% e 44,3%, respectivamente.

Nos Quadros IV.8 e IV.9, apresenta-se a evolução das dotações da Componente Investimento do Orçamento, no período 2010-2014, por tipo de financiamento (Interno e Externo), segundo a classificação económica.

Quadro n.º IV.8 – Evolução das Dotações da Componente Interna do Investimento no Quinquénio

(Em milhões Meticais)

(Em milhões de reais)

Designação	Orçamento do Estado															Var. 14/10 (%)
	2010		2011			2012			2013			2014				
	Valor	Peso (%)	Valor	Var. (%)	Peso (%)	Valor	Var. (%)	Peso (%)	Valor	Var. (%)	Peso (%)	Valor	Var. (%)	Peso (%)		
1 - Despesas Correntes	4.854	22,9	4.965	2,3	22,3	4.472	-9,9	17,4	7.146	59,8	20,1	7.407	3,7	16,0	52,6	
11- Despesas com o Pessoal	1.955	9,2	1.224	-37,4	5,5	935	-23,6	3,6	1.720	84,0	4,8	1.696	-1,4	3,7	-13,2	
12 - Bens e Serviços	2.711	12,8	3.679	35,7	16,5	3.470	-5,7	13,5	5.280	52,2	14,8	5.680	7,6	12,3	109,5	
14 - Transferências Correntes	188	0,9	58	-69,1	0,3	67	15,5	0,3	143	113,4	0,4	29	-79,7	0,1	-84,6	
17 - Demais Despesas Correntes	0,0	0,0	3	-	0,0	0,0	-100,0	0,0	4	-	0,0	2	-50,0	0,0	-	
2 - Despesas de Capital	16.365	77,1	17.290	5,7	77,7	21.279	23,1	82,6	28.480	33,8	79,9	38.853	36,4	84,0	137,4	
21 - Bens de Capital	14.033	66,1	14.175	1,0	63,7	17.913	26,4	69,6	24.579	37,2	69,0	35.047	42,6	75,8	149,7	
22 - Transferências de Capital	2.225	10,5	2.929	31,6	13,2	3.078	5,1	12,0	3.888	26,3	10,9	3.797	-2,3	8,2	70,7	
24 - Demais Despesas de Capital	107	0,5	186	73,8	0,8	288	54,8	1,1	13	-95,5	0,0	9	-30,8	0,0	-91,6	
Total	21.219	100,0	22.255	4,9	100,0	25.751	15,7	100,0	35.627	38,4	100,0	46.260	29,8	100,0	118,0	

Fonte: Mapa IV da CGE (2010 - 2014).

A dotação do Financiamento Interno assinalou, no quinquénio em referência, uma variação acentuada de 118,0%. Concorreu, para este facto, o elevado crescimento verificado nas Despesas de Capital, 137,4%, seguido do das Despesas Correntes, 52,6%.

No período, as dotações de Bens e Serviços e Bens de Capital conheceram incrementos consideráveis de 109,5% e 149,7%, respectivamente. Por seu turno, as dotações atribuídas às Despesas com o Pessoal, Transferências Correntes e Demais Despesas de Capital, decresceram 13,2%, 84,6% e 91,6%, respectivamente.

No exercício em apreço, as maiores porções do investimento com financiamento interno foram destinadas às rubricas de Bens de Capital e Bens e Serviços, com pesos de 75,8%, e 12,3%, na mesma ordem.

No que tange ao financiamento externo, verificou-se, à semelhança do interno, um crescimento no quinquénio 2010-2014, de 66,4%, influenciado pelo aumento das dotações

das Despesas com o Pessoal (87,7%), seguidas das de Bens de Capital (84%) e de Bens e Serviços (40,3%), conforme se espelha no quadro que se segue.

Quadro n.º IV.9 – Evolução das Dotações da Componente Externa do Investimento no Quinquénio

(Em milhões Meticais)

(Em milhares de reais)

Designação	Orçamento do Estado													Var. 14/10 (%)
	2010		2011			2012			2013			2014		
	Valor	Peso (%)	Valor	Var. (%)	Peso (%)	Valor	Var. (%)	Peso (%)	Valor	Var. (%)	Peso (%)	Valor	Peso (%)	
1 - Despesas Correntes	15.682	44,8	18.749	19,6	42,4	20.679	10,3	50,1	25.254	22,1	55,7	22.897	39,3	46,0
11- Despesas com o Pessoal	2.026	5,8	3.121	54,0	7,1	2.757	-11,7	6,7	8.639	213,3	19,0	3.802	6,5	87,7
12 - Bens e Serviços	13.283	37,9	14.918	12,3	33,8	17.281	15,8	41,9	16.144	-6,6	35,6	18.634	32,0	40,3
13 - Encargos da Dívida	0,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0	-	0,0	0,1	-	0,0	0,0	0,0	-
14 - Transferências Correntes	374	1,1	708	89,3	1,6	640	-9,6	1,6	471	-26,4	1,0	460	0,8	23,0
17 - Demais Despesas Correntes	0,0	0,0	2	-	0,0	0,0	-100,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0	-
2 - Despesas de Capital	19.333	55,2	25.421	31,5	57,6	20.578	-19,1	49,9	20.118	-2,2	44,3	35.383	60,7	83,0
21 - Bens de Capital	19.058	54,4	24.805	30,2	56,2	20.294	-18,2	49,2	19.616	-3,3	43,2	35.073	60,2	84,0
22 - Transferências de Capital	234	0,7	508	117,1	1,2	272	-46,5	0,7	486	78,7	1,1	310	0,5	32,5
24 - Demais Despesas de Capital	41	0,1	108	163,4	0,2	12	-88,9	0,0	16	33,3	0,0	0,0	0,0	-100,0
Total	35.014	100,0	44.170	26,1	100,0	41.257	-6,6	100,0	45.373	10,0	100,0	58.280	100,0	66,4

Fonte: Mapa IV da CGE (2010 - 2014).

Relativamente ao ano de 2014, das despesas de investimento financiadas por fundos externos, salientam-se, pelo elevado peso que assumem, relativamente à despesa total, as dotações de Bens de Capital com 35.073 milhões de Meticais e as de Bens e Serviços, com 18.634 milhões de Meticais.

No quadro que se segue, são apresentados os projectos de Âmbito Central com maior expressão nesta componente, que absorveram 71,0% do valor orçamentado de 58.280 milhões de Meticais.

Quadro n.º IV.10 – Projectos Financiados pela Componente Externa do Investimento

(Em milhões de Meticais)

N.º de Ordem	Código	Designação	Dotação Final	Peso
1	MDN03-00-MDN-2014-0002	Equipamento Naval MDN	15.662	26,9
2	MDF03-00-MDF-2007	Suporte à Reforma Tributária ATM	496	0,9
3	MDE04-01-2014-0005	Construção de Infra-estruturas de Gás e Petróleo	967	1,7
4	MDE01-00-MDE-2011-0011	Capacitação Institucional ao Ministério da Energia	746	1,3
5	MTC04-00MTC-2014-005	Reabilitação da Pista do Aeroporto Internacional de Maputo - MINTRANS	612	1,0
6	MOP14-00-MOP-2013-0011	Abastecimento de Água e Saneamento Rural para Cabo Delgado e Gaza	860	1,5
7	MOP16-00-MOP-1997-004	Saneamento Urbano	395	0,7
8	MOP14-00-MOP-2011-0001	WASIS-Abastecimento de Água e Saneamento nas Pequenas Cidades e Vilas	356	0,6
9	MOP16-00-MOP-2013-0006	Cidades e Mudanças Climáticas	683	1,2
10	MOP04-04-MOP-2002-0016	Manutenção de Emergência	1.853	3,2
11	MOP05-01 MOP-2011-0020	Construção da Nova Ponte de Tete	885	1,5
12	MOP06-02-MOP	Melhoramento da Estrada N11 Milange-Mocuba	929	1,6
13	MOP06-02-MOP-2009-0018	Reabilitação da Estrada N6 Beira-Machipanda	4.168	7,2
14	MOP06-02-MOP-2010-0009	Melhoramento da Estrada Nampula-Cuamba	1.728	3,0
15	MOP06-02-MOP-2011-0004	Melhoramento da Estrada Caniçado Chicualacuala,	778	1,3
16	MOP06-02-MOP-2011-0005	Melhoramento da Estrada N260 Chimoio-Chipungabera	1.593	2,7
17	MOP14-00-MOP-2000-0001	Programa Nacional de Desenvolvimento do Sector de Águas II FIPAG	1.325	2,3
18	MEC002-02-MEC-2007-0030	Livro Escolar MINED	4.495	7,7
19	MEC02-MEC-1990-0701	MEC02-MEC-1990-0701- Docência, Investigação e Extensões UEM	362	0,6
20	SAU02-05-SAL-2012-0038	Apoio e Aquisição de Medicamentos e Artigos Médicos-PROS-CMAM MISAU	2.549	4,4
Sub/total			41.443	71,1
Total Âmbito Central			58.280	100,0

Como se observa no quadro supra, em termos de peso na alocação de recursos externos, destacam-se os projectos “MDN03-00-MDN-2014-0002-Equipamento Naval MDN”, “MEC002-02-MEC-2007-0030 - Livro Escolar MINED” e “MOP06-02-MOP-2009-0018-Reabilitação da Estrada N6 Beira-Machipanda”, com 26,9%, 7,7% e 7,2%, respectivamente.

4.5 – Análise Sectorial da Dotação da Despesa

O ano de 2014, foi o último ano da vigência do Plano de Acção para a Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014, cuja implementação e financiamento das acções prioritárias estavam integradas em cada um dos programas constantes do Programa Quinquenal do Governo (2010-2014) e do Cenário Fiscal de Médio Prazo, operacionalizados, anualmente, pelo PES e OE.

O PARP 2011-2014 esteve focado no objectivo de combate à pobreza e promoção da cultura de trabalho, com vista ao alcance do crescimento económico inclusivo e redução da pobreza

e vulnerabilidade no País, no qual a orçamentação foi feita por objectivos com base na metodologia de planificação e orçamentação por programas (POP).

Para alcançar o objectivo do crescimento económico inclusivo para a redução da pobreza, o Governo definiu os objectivos gerais sobre os quais foram direccionados os esforços da sua acção, designadamente: (i) Aumento na Produção e Produtividade Agrária e Pecuária, (ii) Promoção de Emprego e (iii) Desenvolvimento Humano e Social, mantendo em comum os pilares sobre (iv) Governação e (v) Macroeconomia e Gestão de Finanças Públicas.

Apresenta-se, no quadro que se segue, a dotação da despesa atribuída, no Orçamento, aos sectores prioritários do PARP, dos anos 2011 a 2014.

Quadro n.º IV.11 – Dotação da Despesa dos Sectores Prioritários do PARP 2011 - 2014

(Em milhões Meticais)

Sectores / Instituições Prioritárias Integrantes do PARP	Orçamento do Estado									Var. 14/11 (%)
	2011		2012		2013		2014			
	Valor	Peso (%)	Valor	Peso (%)	Valor	Peso (%)	Valor	Peso (%)	Var. (%)	
Educação	26.953	18,2	28.606	17,3	32.823	16,7	40.127	16,1	22,3	48,9
Saúde	11.131	7,5	17.199	10,4	22.731	11,6	19.044	7,6	-16,2	71,1
HIV/SIDA	210	0,1	110	0,1	157	0,1	101	0,04	-35,7	-51,9
Infra-estruturas	23.144	15,6	27.987	16,9	28.557	14,5	34.372	13,8	20,4	48,5
Agricultura e Desenvolvimento Rural	13.378	9,0	13.275	8,0	15.682	8,0	14.292	5,7	-8,9	6,8
Governação, Segurança e Sistema Judicial	9.489	6,4	10.881	6,6	15.656	8,0	21.547	8,7	37,6	127,1
Outros Sectores Prioritários	1.843	1,2	4.433	2,7	5.514	2,8	7.060	2,8	28,0	283,1
Acção Social	1.511	1,0	3.919	2,4	4.900	2,5	6.421	2,6	31,0	325,0
Trabalho e Emprego	332	0,2	514	0,3	613	0,3	639	0,3	4,2	92,5
Total Sectores Prioritários	86.148	58,2	102.491	61,9	120.963	61,6	136.442	54,8	12,8	58,4
Restantes Sectores (não Prioritários)	51.744	34,9	45.339	27,4	55.290	28,2	83.236	33,4	50,5	60,9
Despesa Total (sem Encargos e Operações Financeiras)	137.892	93,1	147.830	89,3	176.253	89,8	219.678	88,2	24,6	59,3
Encargos da Dívida	3.501	2,4	4.626	2,8	5.622	2,9	6.069	2,4	8,0	73,4
Operações Financeiras	6.694	4,5	13.056	7,9	14.496	7,4	23.347	9,4	61,1	248,8
Total da Despesa	148.088	100	165.512	100	196.373	100	249.094	100	26,8	68,2

Fonte: Tabela 24 e Mapa I-1-2 da CGE-2014.

Como se verifica no quadro, a dotação alocada aos sectores prioritários do PARP, no período em referência, teve uma variação positiva de 58,4%.

Do valor de 86.148 milhões de Meticais atribuídos no primeiro ano da sua vigência, as dotações deste sector cresceram para 102.491 milhões de Meticais, em 2012, e 120.963 milhões de Meticais, no ano seguinte, tendo, no último ano, sido alocados 136.442 milhões de Meticais.

Não obstante o incremento registado no referido período, a proporção de 54,8% das dotações dos sectores prioritários, em relação à Despesa Total, em 2014, foi a menor do quadriénio.

Ainda neste período, os sectores da Acção Social, da Governação, Segurança e Sistema Judicial, do Trabalho e Emprego e da Saúde, tiveram as taxas de crescimento mais altas, que foram de 325%, 127,1%, 92% e 71,1%, respectivamente.

Na Saúde, as dotações para os programas de HIV/SIDA apresentaram uma variação negativa de 51,9%, tendo sido alocada, em 2014, a dotação mais baixa do período de vigência do PARP 2011-2014 (101 milhões de Meticais).

O sector da Agricultura e Desenvolvimento Rural registou um crescimento de 6,8%, nesse período, sendo de referir, a este propósito, que o Governo definira, como primeiro objectivo

geral do PARP-2011-2014, o “Aumento na Produção e Produtividade Agrária e Pecuária”, com vista a alcançar o crescimento económico inclusivo para a redução da pobreza.

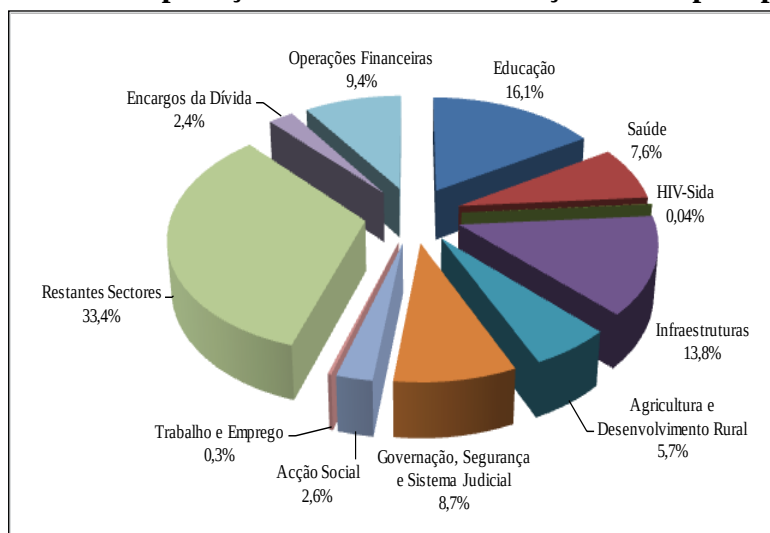
Quanto às taxas de variação anuais, o mesmo sector teve, em 2014, uma taxa negativa de 8,9%.

No que toca ao peso das dotações dos sectores em relação à Despesa Total, a Educação assumiu a proporção de 18,2%, em 2011, e de 16,1%, em 2014, e o sector das Infra-estruturas, 15,6%, no primeiro ano do período, e 13,8%, em 2014. Assim, os dois sectores, em conjunto, registaram um decréscimo de peso em relação à Despesa Total.

No Orçamento do Estado para 2014, a dotação total das despesas dos sectores que integram o PARP foi de 136.442 milhões de Meticais, o que corresponde a 54,8% da dotação total das despesas (249.094 milhões de Meticais).

As maiores dotações da despesa dos Sectores Prioritários inscritas no Orçamento couberam à Educação, com 40.127 milhões de Meticais (16,1%), Infra-estruturas, com 34.372 milhões de Meticais (13,8%), Governação, Segurança e Sistema Judicial, com 21.547 milhões de Meticais (8,7%) e Saúde, com 19.044 milhões de Meticais (7,6%), conforme se detalha no Gráfico IV.5, a seguir.

Gráfico n.º IV.5 – Repartição Percentual da Dotação da Despesa por Sectores



Fonte: Quadro 24 da CGE-2014

Aos sectores da Agricultura e Desenvolvimento Rural e Outros Sectores Prioritários (de que fazem parte a Acção Social e Trabalho e Emprego), foram destinados, respectivamente, 14.292 milhões de Meticais e 7.060 milhões de Meticais, correspondendo a 5,7% e 2,8% da despesa total estimada, respectivamente.

4.6 – Análise das Dotações por Âmbito

No Quadro n.º IV.12, a seguir, é apresentada a distribuição territorial das dotações orçamentais do Funcionamento, Investimento e Operações Financeiras.

Quadro n.º IV.12 - Distribuição das Dotações por Âmbito Territorial

(Em milhões de Meticais)

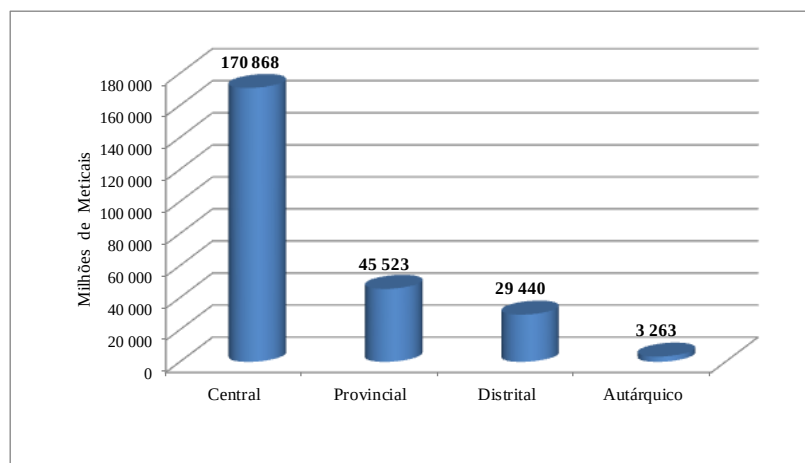
Classificação Territorial	Dotações Orçamentais					
	Funcionamento	Investimento		Operações Financeiras	Total	Peso (%)
		Interno	Externo			
Âmbito Central	60 802	34 494	52 225	23 347	170 868	68,6
Âmbito Provincial	34 036	6 380	5 107	0	45 523	18,3
Niassa	2 441	326	363	0	3 130	1,3
Cabo Delgado	4 262	346	436	0	5 044	2,0
Nampula	5 081	1 160	639	0	6 880	2,8
Zambézia	2 893	997	533	0	4 423	1,8
Tete	2 683	509	467	0	3 659	1,5
Manica	2 533	378	400	0	3 311	1,3
Sofala	4 009	806	512	0	5 326	2,1
Inhambane	1 917	356	481	0	2 754	1,1
Gaza	2 022	789	612	0	3 423	1,4
Maputo	2 669	490	326	0	3 485	1,4
Cidade de Maputo	3 529	223	338	0	4 090	1,6
Âmbito Distrital	24 368	4 124	948	0	29 440	11,8
Distritos da Província de Niassa	1 561	382	60	0	2 004	0,8
Distritos da Província de Cabo Delgado	2 058	373	65	0	2 495	1,0
Distritos da Província de Nampula	3 960	686	149	0	4 795	1,9
Distritos da Província da Zambézia	4 379	772	196	0	5 347	2,1
Distritos da Província de Tete	2 104	427	80	0	2 611	1,0
Distritos da Província de Manica	2 132	391	59	0	2 581	1,0
Distritos da Província de Sofala	2 089	300	189	0	2 578	1,0
Distritos da Província de Inhambane	2 441	337	61	0	2 839	1,1
Distritos da Província de Gaza	1 877	272	55	0	2 204	0,9
Distritos da Província de Maputo	1 769	184	34	0	1 987	0,8
Âmbito Autárquico	2 001	1 262	0	0	3 263	1,3
Total da Despesa	121 207	46 260	58 280	23 347	249 094	100,0

Fonte: Quadros 12, 15, 18 e 19 da CGE-2014.

Como se observa do Quadro IV.12 e Gráfico IV.6, no tocante à distribuição das dotações por âmbito, aos órgãos e instituições de Âmbito Central foram destinados 170.868 milhões de Meticais, o equivalente a 68,6% do valor total orçamentado (249.094 milhões de Meticais). Deste montante, coube aos órgãos e instituições do Âmbito Provincial o valor de 45.523 milhões de Meticais (18,3%), aos de Âmbito Distrital, 29.440 milhões de Meticais (11,8%) e ao Autárquico, 3.263 milhões de Meticais (1,3%).

No âmbito Provincial, as maiores dotações foram destinadas às Províncias de Nampula, com 6.880 milhões de Meticais (2,8%), de Sofala, com 5.326 milhões de Meticais (2,1%) e de Cabo Delgado, com 5.044 milhões de Meticais (2,0%).

Gráfico n.º IV.6 - Distribuição das Dotações por Âmbito Territorial



Fonte: Quadros 12, 15, 16 e Mapas III e IV da CGE-2014.

4.7 – Análise da Evolução do Défice Previsto no Orçamento

O défice orçamental previsto e a sua evolução, no quinquénio 2010-2014, são ilustrados no quadro e gráfico que se seguem.

Quadro n.º IV. 13 – Evolução do Défice Previsto no Orçamento

(Em milhões de Meticals)

Designação	2010	2011	Var. (%) 11/10	2012	Var. (%) 12/11	2013	Var. (%) 13/12	2014	Var. (%) 14/13	Var. (%) 14/10
Receitas do Estado	57 432	79 158	37,8	95 538	20,7	120 492	26,1	153 075	27,0	166,5
Despesas do Estado	122 794	148 088	20,6	165 512	11,8	196 372	18,6	249 094	26,8	103
Défice Orçamental	65 362	68 930	5,5	69 974	1,5	75 880	8,4	96 019	26,5	46,9
Taxa Média de Inflação (%)	12,70	10,35		2,09		4,20		2,56		
PIB	312 752	365 334		407 903		470 472		526 495		
Défice Orçamental (Em percentagem do PIB)	20,9	18,9		17,2		16,1		18,2		

Fonte: CGE(2010-2014).

Em 2014, a variação de 26,5% do défice orçamental foi a mais elevada do período, tendo os anos precedentes registado 8,4%, em 2013, 1,5%, em 2012 e 5,5%, em 2011.

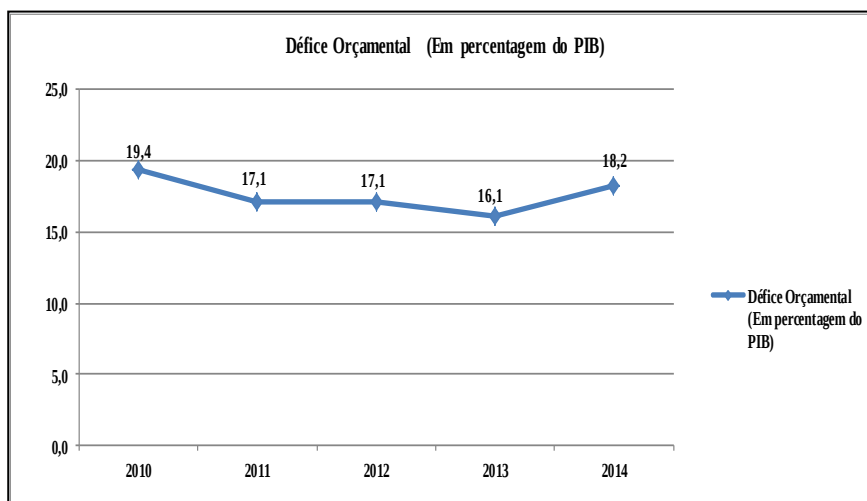
Considerando a inflação acumulada no período, de 20,39%⁶, resulta uma taxa de crescimento real, do défice de 22,0%⁷.

Em percentagem do PIB, o défice orçamental previsto registou uma queda assinalável no quinquénio, partindo de 20,9% para 18,9%, 17,2% e 16,1%, de 2010 a 2013, respectivamente, tendo registado uma ligeira subida em 2014, fixando-se em 18,2%.

⁶ Taxa média de inflação acumulada entre 2011 a 2014: $[(1,1035 * 1,0209 * 1,042 * 1,0256) - 1] * 100 = 20,39\%$.

⁷ Taxa de crescimento real do Défice Orçamental no quinquénio: $(1,469 / 1,2039) - 1 = 0,22 * 100 = 22,0\%$.

Gráfico n.º IV.7 – Evolução do Défice Orçamental (em Percentagem do PIB)



Fonte: CGE (2010-2014).

8 – Resultados das Auditorias

Resumem-se, de seguida, os resultados da análise das Dotações Orçamentais das diversas instituições de âmbito Central, Provincial, Distrital e Autárquico, em sede de auditorias relativas à CGE de 2014.

- a) Ao longo do exercício económico de 2014, nas instituições apresentadas no quadro que se segue, foram efectuadas alterações às dotações orçamentais que não foram solicitadas, nem comunicadas às respectivas entidades pelos órgãos competentes.

Quadro n.º IV.13 – Alterações Orçamentais

(Em Meticais)

N.º de Ordem	Instituição	Tipo de Despesa	Dotação da Lei Orçamental	Dotação Actualizada	Diferença	Var. (%)
1	Ministério das Pescas	Investimento Interno	47.282.000,00	70.761.910,00	23.479.910,00	49,7
		Investimento Externo	90.004.280,00	129.685.107,56	39.680.827,56	44,1
2	Autoridade Tributária de Moçambique	Funcionamento	3.737.377.380,00	3.807.904.692,09	70.527.312,09	1,9
3	Direcção Provincial das Obras Públicas e Habitação de Cabo Delgado	Funcionamento	25.582.450,00	28.617.719,14	3.035.269,14	11,9
4	Direcção Provincial das Obras Públicas e Habitação da Zambézia	Investimento Interno	58.732.350,00	84.250.756,64	25.518.406,64	43,4
		Investimento Externo	0,00	24.884.412,00	24.884.412,00	
5	Direcção Provincial do Plano e Finanças da Zambézia	Funcionamento	58.106.470,00	67.422.672,42	9.316.202,42	16,0
Total			142.421.270,00	205.175.560,20	62.754.290,20	44,1

Do acréscimo de 9.316.202,42 Meticais, registado na Componente Funcionamento da Direcção Provincial do Plano e Finanças da Zambézia, os responsáveis pela gerência desta entidade apresentaram a documentação do reforço de apenas 1.080.375,00 Meticais, ficando por esclarecer o remanescente, no valor de 8.235.827,42 Meticais.

Na Autoridade Tributária de Moçambique, foram apresentados os documentos referentes ao reforço de apenas 420.777,84 Meticais, quando, o acréscimo real atinge o montante de 70.527.312,09 Meticais.

À luz do estabelecido no n.º 1 do artigo 13 do Manual de Administração Financeira e Procedimentos Contabilísticos, já citado, “Os órgãos ou instituições do Estado devem encaminhar à autoridade competente (...) as suas solicitações de alteração orçamental”.

Após o registo das alterações, a DNO ou a DPPF deverá, obrigatoriamente, informar/responder ao órgão interessado, sobre o êxito ou não da operação, nos termos do preconizado no n.º 1 do artigo 15, *in fine*, do mesmo instrumento legal.

Por sua vez, no acto de prestação de contas, os órgãos ou instituições do Estado são obrigados a exibir os despachos que demonstrem a devida autorização das alterações orçamentais efectuadas, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 15 do mesmo diploma legal.

O Governo, no exercício do direito do contraditório do presente relatório, afirmou que “(...) *no que respeita às comunicações das alterações orçamentais aos sectores, com a descentralização do e-SISTAFE até ao nível mais baixo com tabela de despesa para executar é possível o sector visualizar no Sistema as alterações das dotações orçamentais após a sua operacionalização, o que propiciou o lapso referenciado pelo Tribunal Administrativo de não comunicação formal devida aos sectores visados*”.

- b) Foram executados, sem que estivessem inscritos no orçamento da Direcção Provincial das Obras Públicas e Habitação da Zambézia, os projectos MOP12-00-MOP-2010-0029 - Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural, MOP12-00-MOP-2013-0004 - Projecto de Abastecimento de Água e Saneamento -Nampula e Zambézia e o MOP03-01-MOP-2004-0022 - Estudos de Urbanização Básica.

Foi assim violado o princípio da universalidade, consagrado na alínea c) do n.º 1 do artigo 13 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que cria o SISTAFE, nos termos do qual todas as receitas e todas as despesas que determinem alterações do património do Estado devem nele ser obrigatoriamente inscritas.

Este facto constitui violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos, sendo passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, à luz do disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 93 da Lei n.º 26/2009, de 29 de Setembro, atinente ao regime relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo.

- c) A Direcção Provincial do Plano e Finanças da Zambézia beneficiou de um reforço na rubrica de Bolsas de Estudo, no valor de 66.375,00 Meticais, proveniente da Direcção Provincial de Agricultura da Zambézia, sem a apresentação de qualquer comprovativo da concordância expressa desta direcção.

De igual modo, no orçamento de funcionamento da Administração do Parque Imobiliário do Estado, ocorreram reduções de 5.218.043,87 Meticais. Deste montante, 2.350.000,00 Meticais foram retirados da verba Bens e Serviços, por iniciativa da Direcção Provincial do Plano e Finanças da Cidade de Maputo, para reforçar outras entidades, dos quais 1.350.000,00 Meticais, no mês de Abril, e 1.000.000,00 Meticais, em Julho.

Este procedimento constitui violação do preconizado na alínea b) do artigo 4 do Decreto n.º 3/2014, de 7 de Fevereiro, que atribui aos titulares dos órgãos e instituições do Estado competências para procederem a alterações de dotações orçamentais em cada nível, a qual estabelece que caso a transferência de dotações envolva órgãos e instituições de mais de um sector, deve, a mesma, receber a concordância de todos os sectores envolvidos.

- d) Foi inscrito no Ministério da Agricultura o programa: “AGRI01-00-AGRI-2000-0068 - Gestão e Manutenção da Praça dos Heróis”, com uma dotação de 1.927.000,00 Meticais, que não se enquadra nas atribuições e áreas de actividades previstas no seu Estatuto Orgânico.

Na mesma instituição, foram inscritos, como projectos de investimento, os programas “AGR01-00-AGR-2012-0001 - Gabinete do Ministro, AGR01-00-AGR-2012-0002 - Gabinete do Secretário Permanente, AGR01-00-AGR-2012-0007 – Inspeção-Geral (INSP), quando, pela sua natureza, as despesas neles realizadas se enquadram como meras despesas da Componente Funcionamento.

Ora, estabelece o artigo 22 da Lei n.º 9/2012, de 12 de Fevereiro, que os órgãos e instituições do Estado ao apresentarem as suas propostas orçamentais ao Ministério que superintende a área das Finanças, deverão ter em vista as acções a desenvolver no âmbito das suas funções indicando, ainda, os objectivos que se pretendem atingir com as mesmas.

Não foi facultada à equipa de auditoria deste Tribunal, qualquer justificação dos critérios e suporte legal que presidiram à inscrição daqueles projectos de investimento neste ministério;

Assim, foram violadas as normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos.

- e) Foi efectuada a redistribuição de 3.068.025,51 Meticais da rubrica 122000 – Serviços, para a rubrica 213000 – Meios de Transporte, do Projecto de Investimento Externo MDF-2007-0185 (Suporte à Reforma Tributária), efectuada pela Autoridade Tributária de Moçambique.

De igual modo, foi redistribuído o montante de 1.366.650,98 Meticais, da verba 212000 – para a 213000 – Meios de Transporte, do projecto de investimento interno MDF01-00-MDF-2012-0002 (Desenho e Concepção de um Sistema Informático e-Tributação).

Estas alterações orçamentais foram realizadas sem o competente despacho do Ministro das Finanças, contrariando o estabelecido na alínea c) do artigo 4 do Decreto n.º 3/2014, de 7 de Fevereiro, que atribui aos titulares dos órgãos e instituições do Estado competências para procederem a alterações de dotações orçamentais em cada nível, a qual estabelece que a redistribuição para a rubrica “Meios de Transporte” só é permitida, excepcionalmente, no mesmo projecto da componente interna do investimento, quando sancionada por despacho do Ministro das Finanças, mediante pedido devidamente fundamentado;

Por outro lado, a mesma instituição efectuou mais de 3 redistribuições de dotações orçamentais na componente interna do investimento, no exercício de 2014, sem a observância do preconizado no artigo 6 do decreto que temos vindo a citar, segundo o qual, para um mesmo órgão ou instituição, apenas podem ocorrer 6

redistribuições orçamentais, sendo três para as despesas de funcionamento e 3 para a componente interna do investimento.

Tais situações, constituindo violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos, tornam-se passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, à luz do disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 93 da Lei n.º 26/2009, de 29 de Setembro.