

Desempenho Orçamental de 2021 dentro do previsto, mas nível provincial negligenciado

A Conta Geral do Estado de 2021 (CGE-2021) é o documento do Governo que tem por objectivo evidenciar a execução orçamental e financeira, bem como apresentar o resultado do exercício económico e a avaliação do desempenho dos Órgãos e Instituições do Estado no mesmo ano.

É neste contexto que a Sociedade Civil, em particular o Fórum de Monitoria e Orçamento (FMO), representado pelo Centro de Integridade Pública (CIP) através do projecto **FMO Mais - Elevando o valor do dinheiro ao serviço do cidadão – Monitoria da Gestão de Finanças Públicas**, faz a análise da CGE 2021, com ênfase nos sectores de Saúde e Água e Saneamento.

Análise

A execução orçamental do Estado para o ano de 2021 ocorreu num contexto em que : *i)* o Produto Interno Bruto (PIB) registou um crescimento em 2.16%, representado 0.06 pontos percentuais (pp) acima do planeado; *ii)* a taxa de inflação média foi de 5.69%, representando 0.69pp acima do planeado; *iii)* as reservas internacionais líquidas que se fixaram em 5 meses de cobertura de importação, excluindo as importações de bens e serviços dos grandes projectos, um desempenho abaixo dos 6.8 meses planeados; e *iv)* a taxa de câmbio que se fixou em 63.72 MT/USD, o que corresponde a apreciação do metical em 10.78 MT relativamente a 2020.

As receitas do Estado em 2021 situaram-se em 23,9% do PIB, atingindo 265.935,6 milhões de meticais, das quais 98,6% são referentes às receitas correntes e 1,4% às receitas de capital. As cifras mostram que, relativamente ao ano anterior, o peso das receitas correntes na receita total registou o aumento de cerca de 1pp em 2021 e as receitas de capital reduziram na mesma proporção. Um dos aspectos que merece atenção na CGE 2021 é o facto de o nível de realização da receita do Estado de 2020, apresentado na CGE-2021, não corresponder a realidade. Ao invés dos 95,6% apresentados, deveriam ser 109,8%, pelo que se recomenda a sua correcção.

A Despesa Pública atingiu o montante de 362.293,2 milhões de MT, correspondente a 94,9% do previsto para este ano e representando o crescimento de 2,3%, em relação a igual período do ano anterior,

contrariamente o decréscimo mencionado da CGE-2021 (-1,1%) o que remete mais uma vez à necessidade de rever algumas cifras apresentadas na CGE de 2021.

A CGE-2021 mostra que o nível provincial foi o mais negligenciado, em termos de investimento externo, apresentando um nível de realização de apenas 39,4%.

Um aspecto importante a notar é que, pese embora a despesa de funcionamento tenha registado o nível de realização de 100% do previsto, a mesma cresceu em 26,2% e 8,9%, face a 2019 e 2020, respectivamente, contrariando as acções estabelecidas no PQG 2020, relativas à racionalização da despesa.

No que diz respeito às operações financeiras activas (capital social das empresas e acordos de retrocessão) a execução apresenta-se com o nível de realização de 91,2%, tendo regredido em quase metade (45,6%), em relação a 2020. Isto significa que, embora tenha alcançado um bom nível de execução, o valor definido foi muito baixo em relação ao ano anterior.

O *stock* da Dívida Pública em 2021 reduziu em 5,8% relativamente a 2020. Apesar disso, assistiu-se, em 2021, ao aumento do *stock* da dívida interna em 15,5%, como resultado, entre outros aspectos, do aumento dos Bilhetes do Tesouro, de 87.598,4 milhões de MT para 103.670 milhões de MT, com impacto negativo na disponibilização de recursos para o sector privado.

O OE de 2021 previa um crescimento do sector da saúde em 5%, tendo se registado um crescimento de 7,27% (INE,2022), representado um desempenho positivo, em relação a previsão, em 2,27pp.

Segundo a CGE de 2021, os resultados de execução dos fundos da COVID-19 estão reflectidos nos Relatórios de Execução do Orçamento e na CGE, na medida em que os mesmos constam nas linhas orçamentais de cada sector a que foram alocados estes recursos para realizar actividades específicas no âmbito da mitigação dos efeitos desta pandemia. No entanto, não é possível fazer a distinção, dentro do sector, dos detalhes de acções para conter a COVID-19. Todos os dados de realização e orçamentação são apresentados agregados com as outras acções. Neste sentido, foram alocados para o sector da saúde, 379,91 milhões de MT para o combate à COVID-19, que estão reflectidos no orçamento de investimento. Deste valor foram executados 45,65 milhões de MT, o que representa 12% do previsto.

A compilação dos valores do sector através dos mapas do Volume 2 da CGE de 2021, mostra que, para o sector da saúde foi atribuído, em 2021, o orçamento total de 36.482 milhões de MT e a execução foi de 32.745,70 milhões de MT, o que demonstra um nível de execução de 90%. No entanto, estes valores diferem dos constantes de outras tabelas da CGE. Neste sentido, prevalece a dúvida sobre quais os reais valores alocados ao sector da saúde em 2021 e os respectivos níveis de execução.

De 2019 para 2021 o orçamento do sector da saúde registou um crescimento de 32%, passado de 27.742 milhões de MT para 36.482 milhões de MT. Entre 2019 e 2020, o aumento orçamental foi de cerca de

25%. Os aumentos orçamentais do sector da saúde derivam, em grande medida, do aumento da necessidade de alocação de fundos para fazer face à pandemia da Covid-19, cujos efeitos começaram a fazer-se sentir a partir de 2020. Em termos de nível de execução, de 2019 para 2021 cresceu em 35% e de 2019 para 2020, em 32%.

Entre 2019 e 2021, cerca de 49% do orçamento do sector da saúde foi alocado para o nível central e os restantes 51% alocados para as províncias (incluindo os distritos). De forma geral, os dados mostram que, em média, nos três anos analisados, em termos de distribuição por província, Nampula absorveu a maior percentagem, 8% do total do orçamento para o sector da saúde, seguida por Zambézia com 7% e Sofala e com 6%.

Relativamente ao cumprimento do PQG (2020-2024) todas as metas definidas para o sector da saúde mostram alguma preocupação considerando que faltam 2 anos para o término do actual mandato. A preocupação resulta do facto de, nos últimos anos, existir uma tendência natural de desvios dos planos e orçamentos para o cumprimento de agendas políticas que garantam a reeleição.

No que tange ao sector de saúde, água e saneamento, não existe, em termos gerais, uma indicação detalhada ou específica na CGE 2021 que possibilite aferir o orçamento global do sector de água e saneamento. No entanto é possível ao longo do documento encontrar algumas informações, de forma separada, relativas ao desempenho do sector, que muitas vezes apresentam divergências.

Se consideramos os dados do Volume II da CGE 2021, onde são apresentados os valores detalhados das instituições em que são executados os orçamentos do sector de água e saneamento, podemos observar que 4% constitui orçamento de funcionamento, 14% investimento interno e 72% investimento externo e que o desvio da execução total, em 2021, foi de 17%.

De 2019 para 2021 o orçamento alocado para o sector de água e saneamento reduziu em 42%, tendo passado de 17.569 milhões de MT para 10.129 milhões de MT. De 2019 para 2020, o orçamento reduziu em 39%. Estas reduções são produto da redução do investimento externo neste sector, que representa o maior peso do orçamento. Em termos de execução, de 2019 para 2020 reduziu em 26% e de 2019 para 2021 em 37%.

Considerando os dados do Volume II da CGE de 2021 pode-se observar que, em termos médios, entre 2019 a 2021, cerca de 96% do orçamento do sector de água e saneamento foi alocado para o nível central e apenas 4% para as províncias. Do orçamento alocado as províncias, Nampula absorve o maior orçamento, com 24%, seguido por Zambézia e Sofala com 14%. A província de Maputo absorve o menor orçamento do sector, com 4% do total.

Verifica-se, neste sector tal como no sector da saúde, preocupação em relação ao nível de cumprimento do PQG. Segundo o que se pode observar, 72% das acções a serem executadas no presente quinquénio mostram algum atraso, isto é, em média a realização anual deveria ser de 20% dentro dos 5 anos do

PQG. No entanto, os dados da realização mostram que algumas actividades ainda nem iniciaram o que irá criar pressões orçamentais no futuro para o cumprimento do plano.

Neste sentido, recomenda-se de forma geral ao Governo e em particular ao Ministério da Economia e Finanças, o seguinte:

- i.* Correção dos níveis de realização da receita do Estado de 2020 apresentado na CGE-2021, que não corresponde à realidade, ao invés dos 95,6% apresentados, deveriam ser 109,8%;
- ii.* Maior cautela na contratação da dívida interna através de Bilhetes do Tesouro cujo impacto afecta negativamente a disponibilização de recursos para o sector privado;
- iii.* Apresentação, na CGE, de informação sobre a sustentabilidade da dívida e não se limitar a apresentar as cifras da dívida em percentagem do PIB;
- iv.* Maior atenção aos orçamentos atribuídos a nível provincial uma vez que a CGE tem mostrado que as províncias têm sido negligenciadas em termos de investimento, tanto na alocação como na execução;
- v.* Necessidade de apresentação de orçamentos separados para o orçamento do sector de água e saneamento;
- vi.* Melhorar o alinhamento dos documentos orçamentais para permitir a sua monitoria em obediência ao estabelecido na lei da elaboração do CGE (clareza, exactidão e simplicidade);
- vii.* Atenção aos indicadores do PQG que mostram atrasos e probabilidades fortes de incumprimento da maioria das actividades; e
- viii.* Necessidade de apresentação dos aspectos de género com algum detalhe nos documentos orçamentais para permitir a sua análise e monitoria.

Este documento foi elaborado com a participação financeira da União Europeia. O seu conteúdo é da responsabilidade exclusiva do projecto não podendo, em caso algum, considerar-se que reflete a posição da União Europeia

O texto é da responsabilidade do CIP

FORUM DE MONITORIA DO ORÇAMENTO

Membros do FMO

