

## **I – INTRODUÇÃO**

### **1.1 – Enquadramento Legal**

A Constituição da República de Moçambique estabelece, na alínea l) do n.º 2 do artigo 179, que é da exclusiva competência da Assembleia da República “deliberar sobre as grandes opções do Plano Económico e Social e do Orçamento do Estado e os respectivos relatórios de execução” e, de acordo com a alínea m) do mesmo número e artigo, “aprovar o Orçamento do Estado”, cabendo ao Tribunal Administrativo, face ao que dispõe a alínea a) do n.º 2 do artigo 230, emitir o Relatório e o Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

Em cumprimento do prazo estabelecido no n.º 1 do artigo 50 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que cria o Sistema de Administração Financeira do Estado (SISTAFE), o Governo remeteu ao Tribunal Administrativo, a 31 de Maio de 2007, a Conta Geral do Estado relativa ao exercício económico de 2006.

“O Relatório e o Parecer do Tribunal Administrativo sobre a Conta Geral do Estado devem ser enviados à Assembleia da República até ao dia 30 de Novembro do ano seguinte àquele a que a Conta Geral do Estado respeite” (n.º 2 do artigo 50 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro).

O n.º 2 do artigo 10 do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, preceitua que, no âmbito do Parecer sobre a CGE, o Tribunal “aprecia, designadamente:

- a) a actividade financeira do Estado no ano a que a Conta se reporta, nos domínios patrimonial e das receitas e despesas;
- b) o cumprimento da Lei do Orçamento e legislação complementar;
- c) o inventário do património do Estado;
- d) as subvenções, subsídios, benefícios fiscais, créditos e outras formas de apoio concedidos, directa ou indirectamente”.

É neste quadro legal que o Tribunal Administrativo procede à análise da Conta Geral do Estado relativa ao exercício económico de 2006 e sobre ela emite este Relatório.

### **1.2- Breves Considerações sobre a Implementação do SISTAFE**

Com vista a introduzir legislação e modelos de gestão mais adequados às necessidades actuais de administração do erário público, foi aprovada a Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que cria o Sistema de Administração Financeira do Estado (SISTAFE).

Para um efectivo controlo externo, impõe-se o pleno funcionamento integrado dos subsistemas que compõem o Sistema de Administração Financeira do Estado. A execução do Orçamento, nos moldes preconizados no SISTAFE, só foi iniciada em Setembro de 2005, nos Ministérios da Planificação e Desenvolvimento, Finanças e Educação e Cultura, por via directa e, através das Unidades Gestoras Executoras Especiais, na Direcção Nacional de Contabilidade Pública e nas Direcções Provinciais do Plano e Finanças.

De acordo com o Relatório do Governo sobre os Resultados da Execução Orçamental de 2006, o e-SISTAFE que entrou em funcionamento em Setembro de 2005, foi utilizado de duas formas diferentes:

- por intermédio das UGE's (Unidades Gestoras Executoras Especiais (DNCP e DPPF's), mediante a concessão de adiantamento de fundos às UGB's (Unidades Gestoras Beneficiárias);
- por intermédio das UGE's dos Ministérios das Finanças, da Planificação e Desenvolvimento e da Educação e Cultura, apenas para a realização de despesas com Bens e Serviços.

Ainda de acordo com o mesmo relatório, em Julho de 2006, foram disponibilizadas as funcionalidades requeridas para a plena utilização do e-SISTAFE, não só às UGE's dos Ministérios das Finanças, da Planificação e Desenvolvimento e da Educação e Cultura, como também às UGE's dos Ministérios da Saúde, Agricultura, Obras Públicas e Habitação e em Setembro do mesmo ano, à Presidência da República, Gabinete do Primeiro Ministro, Assembleia da República e Ministérios do Interior, da Administração Estatal e da Ciência e Tecnologia, que passaram a efectuar, por via directa, as despesas de todas as classes, excepto Salários e Remunerações. Deste modo, a maioria das instituições encontra-se ainda fora do e-SISTAFE.

Relativamente a esta questão, o Governo, no exercício do contraditório sobre o presente Relatório, referiu que a implementação do SISTAFE foi concebida para ser executada em duas fases sequenciais, abrangendo, a primeira, concluída em 2007, todas as unidades pertencentes aos Ministérios, a nível central e provincial e a segunda, prevista para 2008, compreendendo os demais órgãos e instituições.

Sobre a implementação do SISTAFE, continuou, em 2006, a elaboração do Manual da Administração Financeira e Procedimentos Contabilísticos, para a administração e execução do Orçamento do Estado e da proposta de Regulamento do Património do Estado, este que tem em vista a uniformização dos critérios e procedimentos de gestão do património, incluindo o cadastro e o inventário. O Regulamento da Gestão do Património do Estado foi aprovado em 2007, pelo Decreto n.º 23/2007, de 5 de Julho, aguardando-se, ainda, pela publicação do Manual da Administração Financeira e Procedimentos contabilísticos. Ora, estando o Tribunal Administrativo em sede do Relatório sobre Conta Geral do Estado de 2006, mantém válidas as afirmações supra, deste Tribunal.

### **1.3– Metodologia e Condicionantes**

Para efeitos de emissão do Relatório e Parecer a que se refere a alínea a) do n.º 2 do artigo 230 da Constituição da República, o Tribunal Administrativo apreciou a CGE referente ao exercício económico de 2006 e elaborou, sobre a mesma, este Relatório.

No decorrer do ano de 2006, foram analisados os Relatórios Trimestrais de Execução do Orçamento, com a finalidade de acompanhar a arrecadação das receitas e a utilização das dotações orçamentais.

Tendo em vista a certificação dos dados da Conta, o Tribunal Administrativo realizou auditorias a diversos órgãos e instituições, aos níveis central e provincial e empresas

públicas. Todos os relatórios preliminares de auditoria foram enviados às instituições, as quais remeteram os seus comentários ao Tribunal.

Durante os trabalhos de análise da Conta, foram solicitados ao Ministério das Finanças esclarecimentos adicionais sobre a informação dela constante, a fim de complementar, clarificar e certificar aspectos considerados relevantes sobre a mesma.

Após a análise da Conta, foi elaborado o Relatório que foi submetido ao Governo para o exercício do contraditório, cujas respostas achadas pertinentes foram nele incorporadas.

Relativamente aos constrangimentos do Tribunal Administrativo na análise da Conta Geral do Estado e emissão do respectivo Relatório, é de referir que, apesar da melhoria registada com o recrutamento de novos funcionários, a exiguidade de espaço impede a contratação de mais técnicos.

O exercício pleno e eficaz da competência de controlo externo, pelo Tribunal Administrativo, da utilização dos recursos públicos, prevista nas alíneas e) e d) do n.º 2 do artigo 230 da Constituição, contribui para a melhoria na prestação de contas e concorre para o fortalecimento de um ambiente de confiança na gestão dos dinheiros públicos. Torna-se, pois, necessária a sua potenciação para uma maior capacidade de intervenção no controlo externo.

## **1.4 – Conteúdo do Relatório**

O presente Relatório está estruturado em dez capítulos, em que se faz a apresentação do enquadramento legal e âmbito da Conta Geral do Estado, a evolução dos indicadores macroeconómicos, o processo orçamental, a execução da receita e da despesa inscritas no Orçamento do Estado, o movimento extra-orçamental de entradas e saídas de fundos, as operações activas e passivas e o inventário do património do Estado.

Os capítulos são referenciados em numeração romana e a sua paginação em numeração árabe, a seguir à indicação do capítulo. A numeração dos quadros e gráficos, em cada capítulo, segue a mesma metodologia.

### **Capítulo I – Introdução**

Neste capítulo, são apresentados o quadro legal atinente à Conta Geral do Estado, metodologia e as condicionantes na análise da Conta que é objecto do presente Relatório, incluindo breves considerações sobre a implementação do Sistema de Administração Financeira do Estado, aprovado pela Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, e os conteúdos de cada um dos capítulos do Relatório.

### **Capítulo II – Âmbito da Conta Geral do Estado**

São apresentados nesta parte do Relatório os princípios e regras específicas de elaboração da Conta, seu conteúdo e estrutura, bem como o respectivo enquadramento legal.

### **Capítulo III – Evolução dos Indicadores Macroeconómicos**

É analisada, neste capítulo, a evolução da relação com o PIB, das receitas arrecadadas e das despesas efectuadas, em valores constantes, determina-se o resultado do exercício e compara-se este com os do período 2001-2005.

O capítulo reflecte, de maneira resumida, a informação apresentada ao longo deste Relatório quanto à arrecadação das receitas e execução das despesas constantes do Orçamento para o ano de 2006.

#### **Capítulo IV – Processo Orçamental**

Analisam-se, neste capítulo, os valores do Orçamento de 2006, aprovados pela Assembleia da República, através da Lei n.º 12/2005, de 23 de Dezembro, faz-se referência à autorização dada ao Governo, pelo artigo 7 da citada lei, para introduzir modificações às dotações orçamentais e à delegação, por aquele, ao Ministro das Finanças, da competência para proceder a transferências e redistribuições de dotações orçamentais, dos órgãos ou instituições do Estado previstas na Lei Orçamental, o que veio a acontecer pelo Decreto n.º 2/2006, de 28 de Fevereiro.

#### **Capítulo V – Execução do Orçamento da Receita**

Procede-se, nesta parte, à comparação da execução efectiva da receita com a prevista na Lei Orçamental e à análise da evolução histórica das receitas do Estado no período 2001-2006.

#### **Capítulo VI – Execução do Orçamento da Despesa**

É analisada, neste capítulo, a execução da despesa nas duas componentes do orçamento (funcionamento e investimento), segundo os limites estabelecidos na Lei Orçamental, bem como a sua evolução ao longo dos últimos cinco anos.

#### **Capítulo VII – Operações de Tesouraria**

No presente capítulo são analisadas as operações extra-orçamentais realizadas pela Tesouraria e o seu registo no sistema de contabilização da actividade financeira do Estado, com base nos dados da Conta e nos resultados obtidos da acção de fiscalização à Direcção Nacional do Tesouro, que teve como objectivo avaliar o grau de cumprimento das normas e procedimentos atinentes. Faz-se, ainda, referência às implicações, em relação aos procedimentos nas Operações de Tesouraria e das medidas no âmbito da implementação do Sistema de Administração Financeira do Estado.

#### **Capítulo VIII – Movimento de Fundos das Contas Bancárias do Tesouro**

São tratados, nesta parte, os fluxos financeiros da Conta Única do Tesouro e o correspondente circuito documental, determinam-se os saldos daquela conta e de outras do Tesouro e se faz, também, uma análise detalhada das alterações no circuito documental decorrentes da implementação do SISTAFE.

## **Capítulo IX- Operações relacionadas com o Património Financeiro do Estado e o Financiamento do Défice Orçamental**

No Capítulo IX são analisadas as operações financeiras activas e passivas, o financiamento do défice orçamental e o património financeiro do Estado.

## **Capítulo X – Património do Estado**

Neste capítulo é feita a apreciação da informação contida no Anexo 7 da Conta Geral do Estado – Inventário do Património do Estado – e das informações adicionais recolhidas por este Tribunal, na Direcção Nacional do Património do Estado e outras entidades. É, também, analisado o processo de inventariação, avaliação e amortização dos bens.