

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”.

Dentro 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 Conta Geral do Estado relativa ao exercício económico de 2007.

Pelo disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 230, da Constituição da República de Moçambique, cabe ao Tribunal Administrativo, emitir o Relatório e o Parecer sobre a Conta Geral do Estado, os quais 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).

Quanto às matérias a serem apreciadas pelo Tribunal Administrativo, no âmbito do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado, o n.º 2 do artigo 10 do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção deste Tribunal, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, indica as seguintes:

- 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 2007 e sobre ela emite o presente Relatório.

1.2- Breves Considerações sobre a Implementação do SISTAFE

No ano de 2002 foi aprovada a Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que cria o Sistema de Administração Financeira do Estado, com vista a introduzir normas e modelos organizativos mais adequados às necessidades de gestão do erário público. São criados, por aquela lei, cinco subsistemas do SISTAFE, designadamente, o do Orçamento do Estado, o da Contabilidade Pública, o do Tesouro, o do Património do Estado e o do Controlo Interno. O funcionamento integrado e pleno destes subsistemas se afigura fundamental para um efectivo controlo externo das finanças públicas, pelo Tribunal Administrativo.

No âmbito da implementação do Sistema de Administração Financeira do Estado, foi introduzida a Conta Única do Tesouro (CUT), em 2004, e em 2005, foi iniciada, em fases, a execução do Orçamento, nos moldes preconizados no SISTAFE, por intermédio das Unidades Gestoras Executoras Especiais (Direcção Nacional de Contabilidade Pública e Direcções Provinciais do Plano e Finanças), mediante a concessão de adiantamentos de fundos às Unidades Gestoras Beneficiárias. Desta forma, 2007 foi o

segundo ano em que o Orçamento foi elaborado e executado em ambiente do e-SISTAFE, suporte informático do Sistema de Administração Financeira do Estado, com base nos procedimentos da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, e do Regulamento do SISTAFE, aprovado pelo Decreto n.º 23/2004, de 20 de Agosto.

De acordo com o Relatório do Governo sobre os Resultados da Execução Orçamental, em 2007, aumentou a abrangência do e-SISTAFE, que passou a cobrir todos os ministérios e órgãos de soberania, de que resultou a execução, através de pagamentos directos da CUT para os fornecedores e beneficiários, de 80% das despesas de funcionamento, excluídos os Salários e Remunerações e foram aprovados, o Manual de Administração Financeira e Procedimentos Contabilísticos, através do Diploma Ministerial n.º 169/2007, de 31 de Dezembro, e o Regulamento do Património do Estado, através do Decreto n.º 23/2007, de 9 de Agosto.

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 2007 e elaborou, sobre a mesma, este Relatório.

Tendo em vista a certificação dos dados da Conta, o Tribunal Administrativo realizou auditorias a diversos órgãos e instituições, aos níveis central e provincial. Todos os relatórios preliminares de auditoria foram enviados às instituições, as quais exerceram o direito ao contraditório que lhes assiste.

No âmbito da 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.

Quanto aos constrangimentos do Tribunal Administrativo, na análise da Conta Geral do Estado e emissão do respectivo Relatório e Parecer, é de referir que, apesar da melhoria registada com o recrutamento de novos funcionários, continua-se a enfrentar a limitante do espaço, o que impede a contratação, à medida das necessidades, de mais técnicos para o Tribunal.

Do Plano Corporativo do Tribunal Administrativo para o triénio 2007-2010 consta como visão deste órgão, tornar-se *uma instituição de excelência no controlo da legalidade dos actos administrativos, das receitas e despesas públicas* e como missão, *contribuir para o maior acesso à justiça administrativa, fiscal e aduaneira, bem como para a melhoria da prestação de contas e da transparência na vertente do contencioso financeiro, tendo em vista a optimização do uso dos recursos públicos.*

Para o exercício pleno e eficaz das competências do Tribunal Administrativo previstas no artigo 230 da Constituição, torna-se necessária a sua potenciação em recursos humanos, materiais e financeiros.

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 prevista e da despesa

inscrita 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, a 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 2002-2006.

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 2007.

Capítulo IV – Processo Orçamental

Analisam-se, neste capítulo, os valores do Orçamento de 2007, aprovados pela Assembleia da República, através da Lei n.º 1/2007, de 3 de Janeiro e faz-se referência à autorização dada ao Governo, pelo artigo 7 da citada lei, para introduzir modificações às dotações orçamentais e à autorização dada pelo Governo ao Ministro das Finanças para proceder a transferências e redistribuições de dotações orçamentais, dos órgãos ou instituições do Estado previstas na Lei Orçamental. Aborda-se, também, a diferença, nos montantes globais, entre as dotações finais indicadas na Conta Geral do Estado e as constantes das leis que aprovam os orçamentos inicial e rectificativo.

Capítulo V – Execução do Orçamento da Receita

Procede-se, nesta parte, à comparação da execução efectiva da receita com a prevista e à análise da evolução histórica das receitas do Estado no período 2003-2007 e analisam-se, também, os subsídios concedidos e os benefícios fiscais, estes, na sua qualidade de receita cessante.

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 auditoria realizada 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 faz-se, 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 do Estado.