36

PONTUAÇÃO DO ÍNDICE DO ORÇAMENTO ABERTO DE 2012 — DE 100 —

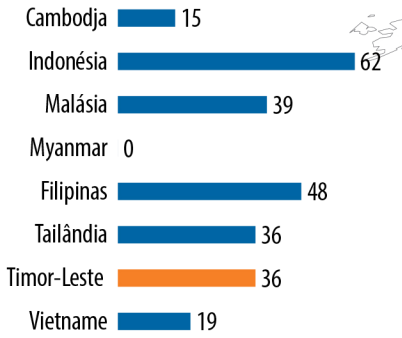
81-100	Abrangentes
61-80	Significativas
41-60	Algumas
21-40	**Mínimas**
0-20	Escassas

TIMOR-LESTE

O Governo de Timor-Leste fornece ao público informações mínimas.

Open Budget Survey 2012

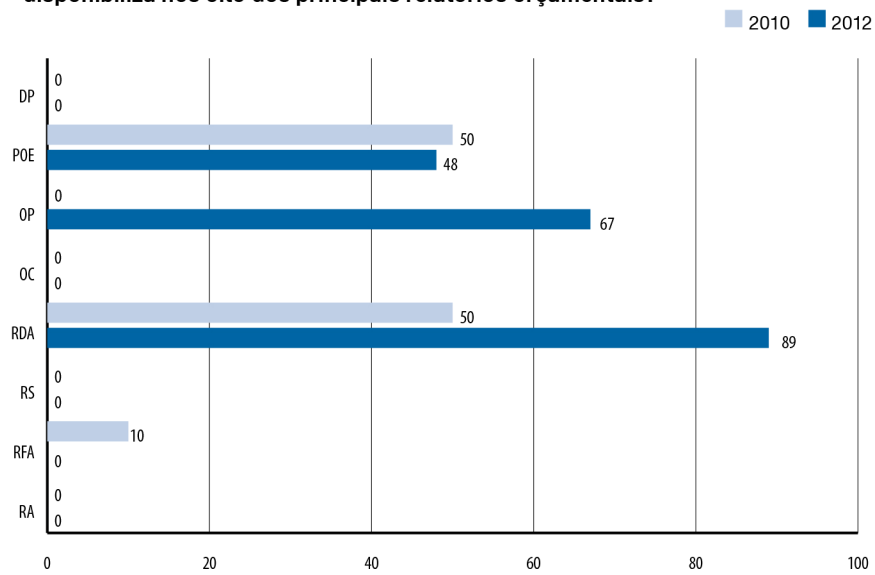
De que forma se pode comparar Timor-Leste com os seus vizinhos no Sudeste Asiático?



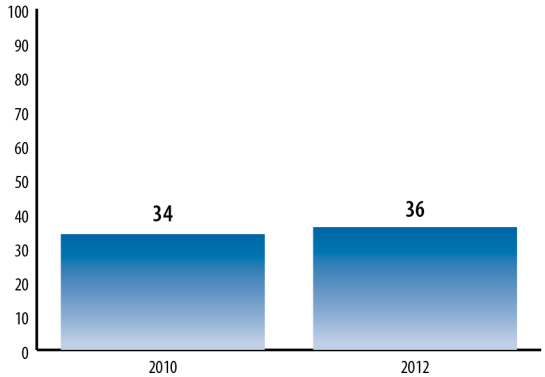
Qual é cada um dos oito documentos-chave do orçamento e o público tem acesso a eles?

Documento	Descrição do documento	Status da publicação
DP	**Declaração Pré-orçamentária**: Fornece informações que vinculam políticas e orçamentos do governo e normalmente estabelecem os parâmetros gerais que definirão a proposta orçamentária que é apresentada ao Poder Legislativo.	Não elaborada
POE	**Proposta de Orçamento do Executivo**: Apresenta os planos do governo para aumentar receitas através de impostos e outras fontes e como gastar essas verbas cumprindo com suas prioridades, dessa forma, transformando as metas das políticas em ações.	Publicada
OP	**Orçamento Promulgado**: É o instrumento jurídico que autoriza o Executivo a aumentar as receitas, fazer despesas e assumir dívidas.	Publicado
OC	**Orçamento Cidadão**: É uma apresentação não técnica que permite a compreensão do público em geral sobre os planos do governo para aumentar as receitas e gastar as verbas públicas, a fim de cumprir as metas das políticas.	Não elaborado
RDA	**Relatórios Durante o Ano**: Fornecem medidas periódicas (mensais ou trimestrais) das tendências em receitas, gastos e dívidas reais, permitindo comparações com os números e ajustes do orçamento.	Publicados
RS	**Revisão Semestral**: Fornece uma visão geral dos efeitos do orçamento no ponto médio do exercício orçamentário e discute quaisquer alterações nos pressupostos econômicos que afetam as políticas do orçamento aprovado.	Não elaborada
RFA	**Relatório de Fim de Ano**: Contém informações comparativas da execução do orçamento real em relação ao orçamento aprovado.	Não elaborado
RA	**Relatório de Auditoria**: É uma avaliação independente das contas do governo pela instituição de auditoria suprema do país. Normalmente, avalia se o Executivo aumentou receitas e gastou as verbas em consonância com o orçamento autorizado e se as contas do governo relativas às receitas e despesas são precisas e fornecem uma imagem confiável da situação fiscal.	Não elaborado

De Zero a 100: Timor-Leste aumentou a quantidade de informações que disponibiliza nos oito dos principais relatórios orçamentais?



Pontuações do IOA após dois pesquisas



IBP INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP

O índice do orçamento aberto

A pesquisa do orçamento aberto avalia se o governo federal de cada país pesquisado disponibiliza ao público oito documentos-chave do orçamento, bem como se os dados contidos nestes documentos são abrangentes, tempestivos e úteis. A pesquisa utiliza critérios internacionalmente aceitos para avaliar a transparência orçamentária de cada país, desenvolvida por organizações multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização Internacional das Instituições Supremas de Auditoria (INTOIAS).

As pontuações de 95 das 125 perguntas da pesquisa do orçamento aberto são usadas para calcular pontuações e classificações objetivas sobre a transparência relativa de cada país pesquisado. Estas pontuações compostas constituem o índice do orçamento aberto (IOA), a única medida global da transparência orçamentária que é independente e comparativa.

O resultado de Timor-Leste é de 36 em 100, o que está abaixo do resultado médio de 43 dos 100 países inquiridos. É igualmente inferior aos resultados dos seus vizinhos da região: Indonésia, Malásia e Filipinas, mas superior aos resultados do Cambodja, Myanmar e Vietname. Os resultados de Timor-Leste indicam que o governo fornece ao público informações mínimas sobre o orçamento do governo nacional e sobre as actividades financeiras durante o ano orçamental. Isto constitui um desafio para os cidadãos em tornar o governo responsável pela sua gestão do dinheiro público.

O resultado do IOA de Timor-Leste para 2012 de 36 pontos subiu dois pontos relativamente aos 34 do IOA de 2010.

O índice do orçamento aberto é composto de subtotais de cada um dos oito documentos-chave do orçamento, avaliados na pesquisa. Esses subtotais representam a média das pontuações recebidas em uma série de perguntas da pesquisa que medem a sua disponibilidade ao público e a quantidade de informações nos documentos. Os subtotais são comparáveis em todos os países incluídos na pesquisa.

Recomendações

O resultado de Timor-Leste no Índice do Orçamento Aberto subiu desde a última ronda do Inquérito sobre o Orçamento Aberto, constituindo um desenvolvimento encorajador e pelo que o governo é congratulado. Contudo, com um resultado de 36 em 100 no Índice do Orçamento Aberto de 2012, o governo de Timor-Leste tem potencial para expandir muito mais a transparência orçamental introduzindo várias medidas a curto e médio prazo, algumas das quais poderão ser alcançadas quase a custo zero para o governo.

A International Budget Partnership recomenda que Timor-Leste realize os seguintes passos no sentido de melhorar a transparência orçamental:

- Produção e publicação de Declaração Pré-orçamentária, Orçamento Cidadão, Revisão Semestral, Relatório de Fim de Ano e Relatório de Auditoria. Orientações pormenorizadas sobre os conteúdos desses documentos podem ser encontradas nestes guias: http://bit.ly/QGzHv8 e http://bit.ly/QGzFmJ. Relativamente ao Inquérito sobre o Orçamento Aberto 2012, 47 países publicam uma Declaração Pré-orçamentária, incluindo os vizinhos de Timor-Leste Cambodja, Indonésia e Vietname; 26 países publicam um orçamento cidadã, incluindo os vizinhos Indonésia, Filipinas e Tailândia; 29 países publicam uma revisão semestral, incluindo a vizinha Indonésia; 72 países publicam um relatório de fim de ano, incluindo os vizinhos Cambodja, Indonésia, Malásia e Vietname; e 68 países publicam um Relatório de Auditoria, incluindo os vizinhos Indonésia, Malásia, Filipinas e Vietname. Hiperligações para os documentos orçamentais publicados por estes países podem ser acedidas a partir do site da IBP http://bit.ly/P8NPOV.
- Aumento da abrangência da Proposta de Orçamento do Executivo, especificamente centrando-se no fornecimento de informações nas seguintes áreas:
  - despesas do ano orçamental e anos orçamentais anteriores, usando uma classificação funcional de dados, e despesas para programas individuais para o ano orçamental (vide perguntas 2, 4 e 19 do Questionário sobre o Orçamento Aberto);
  - seis ou mais meses de despesas e receitas reais do ano anterior ao ano orçamental e despesas para programas individuais para o ano anterior ao ano orçamental (vide perguntas 21, 22 e 29 do Questionário sobre o Orçamento Aberto);
  - previsões e pressupostos macroeconómicos utilizados no desenvolvimento do orçamento (vide perguntas 14-15 do Questionário sobre o Orçamento Aberto);
  - ligação aos objectivos políticos indicados pelo governo por um período plurianual e apresentação de informações sobre o seguinte: fundos extra-orçamentais, transferências governamentais, transferências para empresas públicas, actividades quase fiscais, pagamento em atraso de despesas, receitas afectadas, passivo contingente e futuro, activos financeiros e não financeiros e despesas fiscais (vide perguntas 35-43 e 45-49 do Questionário sobre o Orçamento Aberto).
  - informações para pelo menos o ano orçamental que mostrem a forma como as propostas políticas, por oposição às políticas existentes, afectam as despesas (vide perguntas 16-17 do Questionário sobre o Orçamento Aberto); e

- um calendário pormenorizado do processo de formulação do orçamento (vide perguntas 57-58 do Questionário sobre o Orçamento Aberto).

■ Aumento da abrangência do Orçamento Promulgado fornecendo pormenores ao nível do programa no mesmo (vide pergunta 101 do Questionário sobre o Orçamento Aberto).

Força do Poder Legislativo e das Instituições Supremas de Auditoria (ISA) na fiscalização do orçamento

A pesquisa do orçamento aberto examina o âmbito da fiscalização efetiva realizada pela Poder Legislativo e pelas instituições supremas de auditoria . Essas instituições desempenham um papel fundamental — muitas vezes consagrados nas constituições nacionais — no planejamento e fiscalização da execução dos orçamentos nacionais.

A pesquisa do orçamento aberto avalia se o Poder Legislativo oferece fiscalização efetiva do orçamento, medindo o desempenho quanto aos itens a seguir: consultas com o Poder Executivo antes da apresentação no Legislativo do projeto do orçamento; capacidade de investigação; discussão formal sobre política orçamentária em geral; tempo disponível para discutir e aprovar o orçamento; autoridade legal para alterar a proposta orçamentária; aprovação das mudanças no orçamento de despesas e nas receitas adicionais recebidas; poderes suplementares do orçamento; autoridade para aprovar o uso de fundos contingenciais e registro formal dos relatórios de auditoria.

A pesquisa do orçamento aberto avalia se as instituições supremas de auditoria estão autorizadas a realizar fiscalização efetiva do orçamento, usando os quatro indicadores a seguir: autoridade para destituir o diretor da instituição de auditoria suprema, poder legal para auditar as finanças públicas, recursos financeiros disponíveis e a disponibilidade da equipe de auditoria qualificada.

Recomendações

A International Budget Partnership recomenda que Timor-Leste realize as seguintes acções no sentido de melhorar o controlo orçamental:

■ O corpo legislativo deveria debater formalmente a política pré-orçamental e examinar todos os relatórios de auditoria antes de se apresentar a proposta de orçamento do executivo, o executivo deveria consultar membros parlamentares no âmbito do processo de determinação das prioridades orçamentais, o executivo deveria ser obrigado a procurar a aprovação do corpo legislativo antes de alterar fundos entre unidades administrativas e rubricas orçamentais, bem como antes de utilizar fundos de contingência (vide perguntas 59, 98, 102-103 e 106-107 do Questionário sobre o Orçamento Aberto).

Timor-Leste não se encontra entre os líderes do Sudeste Asiático no que respeita o controlo e o compromisso orçamentais

País	Força do Poder Legislativo	Força de ISA	Participação público
Cambodja	Moderada	Moderada	Fraca
Indonésia	Moderada	Forte	Fraca
Malásia	Forte	Forte	Fraca
Myanmar	Moderada	Forte	Fraca
Filipinas	Fraca	Forte	Fraca
Tailândia	Moderada	Forte	Moderada
Timor-Leste	Forte	Forte	Fraca
Vietname	Forte	Forte	Fraca

Forte: pontuação média acima de 66, 100; **Moderada**: pontuação média entre 34 e 66; **Fraca**: pontuação média inferior a 34

Oportunidades de participação pública

A experiência em pesquisa e defesa da sociedade civil ao longo dos últimos 15 anos demonstrou que a transparência, por si só, é insuficiente para melhorar a governança. A transparência, junto com oportunidades de participação pública no orçamento, podem maximizar os resultados positivos associados ao orçamento aberto. Portanto, a pesquisa do orçamento aberto avalia as oportunidades disponíveis ao público de participação nos processos de tomada de decisão sobre o orçamento nacional. Essas oportunidades podem ser oferecidas durante todo o ciclo do orçamento pelo Executivo, Legislativo e pelas instituições de auditoria suprema.

Com base nestes indicadores, o Inquérito sobre o Orçamento Aberto de 2012 conclui que as oportunidades de participação pública no processo orçamental em Timor-Leste são limitadas.

Recomendações

A International Budget Partnership recomenda que Timor-Leste expanda o compromisso público na orçamentação após considerar os indicadores do Inquérito sobre o Orçamento Aberto nos quais o país tenha um fraco desempenho (vide Tabela 3 acima e perguntas 114-118 e 123-125 no Questionário sobre o Orçamento Aberto).

Timor-Leste tem muito espaço para melhorar a participação pública

Requisito	Resultado da pesquisa
Processo acompanhado antes da consulta	
Requisito formal para a participação pública (Q114)	Não existe
Articulação de metas para a participação pública (Q115)	Não existe
Comunicação das IAS sobre descobertas de auditoria, além da publicação dos relatórios de auditoria (Q124)	Não existe
Processo de consulta	
Mecanismos desenvolvidos pelo Executivo para a participação durante o planejamento do orçamento (Q116)	Não existe
Audiências públicas no Legislativo sobre o quadro macroeconômico do orçamento (Q119)	Existe mas podia ser melhorado
Audiências públicas no Legislativo sobre os orçamentos individuais dos órgãos (Q120)	Existe mas podia ser melhorado
Oportunidades no Legislativo para testemunhos do público durante as audiências do orçamento (Q121)	Existe mas podia ser melhorado
Mecanismos desenvolvidos pelo Executivo para a participação durante a execução do orçamento (Q117)	Não existe
Mecanismos desenvolvidos pelas IAS para a participação na agenda de auditoria (Q123)	Não existe
Processo acompanhado após a consulta	
Feedback do Executivo sobre a utilização de insumos fornecidos pelo público (Q118)	Não existe
Liberação pelo Legislativo dos relatórios sobre as audiências do orçamento (Q122)	Existe mas podia ser melhorado
Feedback das IAS sobre a utilização de insumos fornecidos pelo público (Q125)	Não existe

Descrição das informações de pesquisa, metodologia, confiabilidade e de contato do pesquisador

A pesquisa do orçamento aberto é um instrumento de pesquisa baseado em fatos que utiliza fenômenos facilmente observáveis para avaliar o que acontece na prática. As conclusões da pesquisa são normalmente fundamentadas por citações e comentários, incluindo a referência a um documento do orçamento, a uma lei ou a outro documento público; uma declaração pública de um funcionário público; ou comentários de uma entrevista frente a frente com um funcionário público ou outra pessoa qualificada. A pesquisa é compilada a partir de um questionário em cada país por especialistas em orçamento independentes que não estão vinculados ao governo federal. O questionário de cada país é, depois, analisado de forma independente por dois peritos anônimos que também não tenham nenhuma vinculação com o governo. Além disso, a PIO convida os governos federais a comentarem sobre os resultados de projetos, a partir da pesquisa e considera esses comentários antes de finalizar os resultados da pesquisa. Todo o processo de pesquisa de 2012 levou mais de 18 meses, entre julho de 2011 e dezembro de 2012, e envolveu cerca de 400 especialistas.

A pesquisa do orçamento aberto fornece uma fonte confiável de dados sobre práticas de transparência orçamentária nacional para os governos, profissionais de desenvolvimento, a mídia e os cidadãos. Os usuários atuais dos resultados da pesquisa incluem a Parceria Governamental Aberta, a Iniciativa Participativa para Reforma do Orçamento na África, o INTOSAI, o Banco Mundial em seus indicadores mundiais de governança e vários organismos de assistência bilaterais e multilaterais internacionais e regionais. A publicação da pesquisa do orçamento aberto de 2012 reforçou a posição proeminente da pesquisa como uma fonte de dados globais sobre transparência, participação e responsabilidade orçamentárias.

A pesquisa para completar o Inquérito sobre o Orçamento Aberto deste país foi realizada pelo Dr. Christopher Henry Samson, Lalenok Ba Ema Hotu (LABEH), No. 30. de Agosto Depan SDN 07, Malinamoc,Comoro,Dili, Timor-Leste, labeh2003@yahoo.com.

Apesar de esforços repetidos, a IBP não conseguiu obter comentários sobre a redacção dos resultados do Questionário sobre o Orçamento Aberto por parte do governo de Timor-Leste.