

IV – PROCESSO ORÇAMENTAL

4.1 – Enquadramento Legal

4.1.1 – Orçamento do Estado

O Orçamento do Estado para o exercício económico de 2007 foi aprovado pela Lei n.º 1/2007, de 3 de Janeiro. Por este diploma legal, a Assembleia da República autoriza o Governo a arrecadar receitas, de acordo com a previsão aí estabelecida e a efectuar despesas, dentro dos limites fixados para o ano económico.

A lei do Orçamento do Estado para o exercício foi modificada pela Lei n.º 27/2007, de 27 de Novembro, que altera os artigos 2, 3, 4 e 5 daquela lei.

Os princípios, regras e normas da elaboração e execução do Orçamento são fixados pela Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que cria o Sistema de Administração Financeira do Estado - SISTAFE. De acordo com o artigo 12 desta lei, “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”.

O n.º 1 do artigo 14 da mesma lei define que “constituem receita pública todos os recursos monetários ou em espécie, seja qual for a sua fonte ou natureza, postos à disposição do Estado, com ressalva daquelas em que o Estado seja mero depositário temporário”.

Por sua vez, a despesa pública é referida no n.º 1 do artigo 15 como sendo “todo o dispêndio de recursos monetários ou em espécie, seja qual for a sua proveniência ou natureza, gastos pelo Estado, com ressalva daqueles em que o beneficiário se encontra obrigado à reposição dos mesmos”.

O Orçamento do Estado é elaborado segundo as classificações orgânica, económica, funcional e territorial e, nos termos do artigo 12 da lei que cria o SISTAFE, devem ser inscritas nele todas as receitas, despesas e outras transacções financeiras do Estado, constituindo, assim, um documento legal que vincula e responsabiliza o Governo.

4.1.2 – Recursos Extraordinários

No n.º 1 do artigo 4 e no artigo 5 da Lei n.º 1/2007, de 3 de Janeiro, que aprova o Orçamento do ano em análise, são indicados os valores da previsão das receitas a arrecadar e, no n.º 2 daquele artigo, o valor dos recursos necessários à cobertura do défice orçamental. As despesas de funcionamento e de investimento são apresentadas, nos n.ºs 1 e 2 do artigo 5 da mesma lei.

As previsões de receita e os limites da despesa, bem como o valor do défice orçamental, no ano, foram, entretanto, alterados por força do preconizado nos artigos 2, 3, 4 e 5 da Lei n.º 27/2007, de 27 de Novembro.

Pelo disposto no n.º 1 do artigo 6 da lei que aprova o Orçamento de 2007, é permitido ao Governo, no caso de a arrecadação das receitas do Estado se situar para além da previsão global referida no n.º 1 do artigo 4 da mesma lei, proceder ao pagamento antecipado, total ou parcial, da dívida pública e financiar o défice. Por sua vez, o número 2 do artigo 6, atrás referido, autoriza o Governo a aplicar, nos programas de investimento, os recursos

externos obtidos para além da previsão indicada no n.º 2 do artigo 5 da lei que temos vindo a citar.

Relativamente à autorização dada ao Governo para utilizar as receitas arrecadadas e os recursos mobilizados para além da previsão, é de referir que resultará uma modificação dos limites da despesa aprovados pela Assembleia da República, no exercício de uma competência que lhe é exclusiva, nos termos da alínea m) do n.º 2 do artigo 179 da Constituição da República, de aprovar o Orçamento do Estado.

Ainda sobre esta matéria, o n.º 1 do artigo 34 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que cria o SISTAFE, estabelece que “as alterações dos limites fixados no Orçamento do Estado são efectuadas por lei, sob proposta do Governo devidamente fundamentada”.

4.1.3 – Alterações ao Orçamento de 2007

O regime geral das alterações ao Orçamento do Estado está consagrado no artigo 34 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro.

Nos termos do n.º 1 daquele artigo, compete à Assembleia da República aprovar, sob proposta do Governo, devidamente fundamentada, as alterações dos limites fixados na Lei Orçamental.

Constituem excepções a este princípio:

- As inscrições de verbas com recurso à dotação provisional, prevista no n.º 3 do artigo 13 do mesmo diploma e inscrita no Orçamento, para fazer face a despesas não previsíveis e inadiáveis, da competência do Governo, que têm de ser devidamente fundamentadas, de acordo com o n.º 2 do artigo 34;
- A redistribuição de verbas efectuada pelo Governo dentro dos limites estabelecidos pela Assembleia da República, conforme o n.º 3 do artigo 34.

Ainda no concernente às alterações orçamentais, o Decreto n.º 23/2004, de 20 de Agosto, que aprovou o Regulamento do SISTAFE, não estabelece os procedimentos, prazos, número de alterações e forma de tramitação do respectivo expediente, matérias que eram objecto de regulamentação em diplomas já revogados, nomeadamente o Decreto n.º 17/2002, de 27 de Junho, e o Decreto n.º 7/98, de 10 de Março, este último que regia a execução e as alterações do Orçamento do Estado da competência do Governo.

As matérias acima referidas são tratadas no Decreto n.º 1/2007 de 7 de Março e na Circular n.º 1/GM/MF/2007, de 27 de Fevereiro, diplomas que têm uma validade anual. O Decreto n.º 1/2007, de 7 de Março, indica quem deve autorizar as transferências orçamentais (n.º 1 do artigo 2), as condições em que elas podem ocorrer, as verbas passíveis de alterações orçamentais (artigo 3), bem como a obrigatoriedade de comunicação, ao Ministério das Finanças ou às Direcções Provinciais do Plano e Finanças, dessas modificações (artigo 4).

Por sua vez, a Circular n.º 1/GM/MF/2007, de 27 de Fevereiro, dispõe, no artigo 3, que as alterações orçamentais serão efectuadas de acordo com as delegações de competências estabelecidas no decreto acima mencionado.

Refere-se, nos artigos 7 e 8, à afectação das dotações orçamentais dos órgãos extintos, separados ou que tenham sido objecto de fusão e ao limite de 1 de Setembro para o

Ministro das Finanças determinar as transferências dos saldos não utilizados para outros órgãos ou instituições que delas careçam.

Como é demonstrado atrás, nos diplomas de vigência anual referidos, não é indicado o número de alterações orçamentais que os sectores podem solicitar, ao longo do ano.

A Assembleia da República, no âmbito das suas competências, em matéria de alteração aos limites fixados no Orçamento do Estado, aprovou a Lei n.º 27/2007, de 27 de Novembro, que altera os artigos 2, 3, 4 e 5 da Lei n.º 1/2007, de 3 de Janeiro, Lei do Orçamento do Estado do ano de 2007.

Transferências Orçamentais da Competência do Governo

Artigo 7 da Lei n.º 1/2007	Abrangência
N.º 1: “Na execução do Orçamento do Estado para 2007, é autorizado o Governo a proceder à transferência de dotação dos órgãos ou instituições do estado que sejam extintos, integrados ou separados, para outros ou novos órgãos que venham a exercer essas funções”.	<ul style="list-style-type: none"> • Transferências de dotações de órgãos ou instituições extintos, integrados ou separados, para outros ou novos órgãos.
N.º 2: “Nos casos devidamente fundamentados, em que se verifique a não utilização total da dotação orçamental de um órgão ou instituição do Estado, é autorizado o Governo a proceder à transferência das verbas em causa para outras instituições que dela careçam”.	<ul style="list-style-type: none"> • Transferência de qualquer verba para outras instituições que dela careçam, abrangendo todas as verbas do orçamento, nas suas componentes de funcionamento e de investimento; ▪ Não cobre a criação de novas dotações; ▪ Não cobre a inserção de instituições não contempladas no orçamento.
N.º 3: “Quando as circunstâncias assim o determinarem, é autorizado o Governo a transferir dotações orçamentais de um órgão ou instituição a nível central para o mesmo órgão ou instituição a níveis provincial ou distrital e vice-versa”.	<ul style="list-style-type: none"> • Transferência de dotações orçamentais do nível central para o nível provincial e vice-versa, abrangendo todas as verbas do orçamento, nas suas componentes de funcionamento e de investimento; ▪ Não cobre a criação de novas dotações; ▪ Não cobre a inserção de instituições não contempladas no orçamento.

Para o exercício económico de 2007, através do Decreto n.º 1/2007, de 7 de Março, o Governo autorizou o Ministro das Finanças a proceder, por despacho, a transferências de dotações orçamentais, anulação de acções e projectos inscritos no Orçamento do Estado e inscrição de novas acções e projectos e ainda de novos projectos de investimento financiados por recursos externos mobilizados para além da previsão referida no n.º 2 do artigo 5 da lei que aprova o Orçamento do Estado de 2007.

O Ministro das Finanças, ao abrigo da autorização que lhe foi conferida pelo Decreto n.º 1/2007, de 7 de Março, acima indicado, aprovou, por despacho de 31 de Outubro de 2007, as transferências, redistribuições e reforço das dotações orçamentais alocadas aos

órgãos e instituições do Estado, relativamente ao Orçamento inicial, aprovado pela Lei n.º 1/2007, de 3 de Janeiro.

Assim, as modificações introduzidas às dotações da Lei Rectificativa e constantes da CGE de 2007, carecem de aprovação pelo órgão competente.

O Governo, no exercício do direito ao contraditório, referiu que *“as modificações introduzidas as dotações da Lei n.º 27/2007, de 27 de Novembro, que aprova a revisão do Orçamento do Estado de 2007 e que constam da CGE, estão cobertas pelo artigo 7 da Lei n.º 1/2007, de 3 de Janeiro, relativo às alterações orçamentais”*.

A este propósito, é de salientar que o Despacho do Ministro das Finanças é de 31 de Outubro, data anterior à aprovação da Lei Rectificativa do Orçamento do Estado, que foi a 27 de Novembro.

Por outro lado, o artigo 7 atrás referido autoriza o Governo a proceder à transferência de dotações entre órgãos ou instituições do Estado estabelecidas na Lei Inicial do Orçamento.

A Circular n.º 01/GM/MF/2007, de 27 de Fevereiro, do Ministro das Finanças, atinente aos procedimentos a serem observados na administração e execução do Orçamento do Estado para 2007, estabelece, no artigo 3, que a alteração dos limites orçamentais é efectuada de acordo com a delegação de competências estabelecida no Decreto n.º 1/2007, de 7 de Março. Nos termos dos números 1, 2, 3 e 4, todos do artigo 3 deste decreto, são delegadas no Ministro das Finanças, nos Ministros dos sectores, Governadores Provinciais e Administradores Distritais competências no âmbito das alterações orçamentais, nomeadamente as que competem ao Ministro das Finanças, relativamente às dotações dos órgãos ou instituições do Estado, aos Ministros e dirigentes dos órgãos do Estado que não estejam sob tutela de qualquer ministério, nos seus respectivos sectores e órgãos, aos Governadores Provinciais e Administradores Distritais, estes para autorizarem as redistribuições de dotações orçamentais das tabelas de funcionamento dentro das Despesas com o Pessoal e Transferências Correntes, dos respectivos escalões.

4.2 – Lei do Orçamento do Estado

Através da Lei n.º 1/2007, de 3 de Janeiro, a Assembleia da República aprovou o Orçamento do Estado para 2007, fixando os limites globais para as despesas correntes e de capital e prevendo as receitas correntes e de capital, como a seguir se apresenta.

Quadro n.º IV. 1 - Lei do Orçamento do Estado

(Em mil Meticais)

Designação	Lei n.º 1/2007 3/01/2007
1- Receitas Correntes	30.630.962
2- Despesas Correntes	31.478.008
3- Saldo Corrente (1-2)	-847.046
4- Receitas de Capital	1.830.170
5- Bens de Capital	203.192
6- Saldo do Orçamento Corrente (3+4-5)	779.932
7- Despesas de Investimento	33.445.474
8- Operações Financeiras Activas	4.671.500
9- Operações Financeiras Passivas	1.098.400
10- Saldo global (6-7-8-9)	-38.435.442

Fonte: Lei n.º 1/2007, de 3 de Janeiro

De acordo com o quadro supra, foi previsto um saldo corrente negativo de 847.046 mil Meticais, entre as Receitas Correntes (30.630.962 mil Meticais) e as Despesas Correntes (31.478.008 mil Meticais).

Com uma previsão das Despesas de Investimento (33.445.474 mil Meticais), Operações Financeiras Activas (4.671.500 mil Meticais) e Operações Financeiras Passivas (1.098.400 mil Meticais), resulta um défice global de 38.435.442 mil Meticais no Orçamento, como previsto no artigo n.º 2 da Lei do Orçamento.

Como foi referido atrás, a Assembleia da República, através da Lei n.º 27/2007, de 27 de Novembro, alterou os artigos 2, 3, 4 e 5 da Lei n.º 1/2007, de 3 de Janeiro, que aprovou o Orçamento do Estado do ano de 2007.

Apresentam-se, a seguir, pelos montantes globais, as receitas, despesas, défice e as alterações efectuadas ao Orçamento.

Quadro n.º IV. 2 - Alteração dos Montantes Globais do Orçamento

(em mil Meticais)

Alínea	Designação	Lei n.º 1/2007	Lei n.º 27/2007	Alteração
a)	Receitas do Estado	32.461.132	33.261.132	800.000
b)	Despesas do Estado	70.896.574	72.915.162	2.018.587
c)	Défice	38.435.442	39.654.030	1.218.587

Fonte: Lei n.º 1/2007, de 3 de Janeiro, e Lei n.º 27/2007, de 27 de Novembro

De acordo com o quadro supra, as receitas do Estado foram aumentadas em 800.000 mil Meticais e as dotações para as despesas em 2.018.587 mil Meticais, de que resultou um agravamento do défice orçamental, que passou a ser de 1.218.587 mil Meticais.

As alterações ao Orçamento encontram-se reflectidas nos Mapas do Equilíbrio orçamental, dos recursos do Estado, das despesas para funcionamento e Investimento e da distribuição do Fundo de Compensação Autárquico (artigo 3 da Lei n.º 27/2007, de 27 de Novembro).

4.2.1 – Análise da Previsão Inicial da Receita

A previsão inicial da receita, para o ano de 2007, estabelecida na lei, foi de 32.461.132 mil Meticais, o que representa um crescimento de 20,1%, relativamente à do ano anterior, orçada em 27.016.733 mil Meticais. Este aumento resultou de um crescimento nas Receitas Correntes, com destaque para as Receitas Fiscais, com 25.694.288 mil Meticais, para 2007, quando, em 2006, era de 21.924.696 mil Meticais.

No que diz respeito à variação da receita total do Orçamento do Estado, no quinquénio (2003 a 2007), em termos percentuais, a mesma apresenta um comportamento oscilante, como se pode observar no Quadro n.º IV.3. De um aumento de 16% em 2004, passou-se para um crescimento de 24,8%, em 2005, logo seguido de um abrandamento, em 2006 (21,6%) para, como se disse atrás, no corrente exercício, se situar em 23,1%.

As Receitas Fiscais, que representam 84,5% das Receitas Correntes, tiveram uma variação positiva de 21%. Outras variações significativas verificadas na receita prevista, relativamente ao ano anterior, ocorreram no Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas, 86,3%, no Imposto Especial sobre o Jogo, 26,1%, e no Imposto sobre o Valor Acrescentado, 25,7%. Para as Receitas Não Fiscais, a variação situou-se em 21,3%, tendo as Receitas de Capital registado a maior variação percentual, com 138,5%.

No quadro que se segue, é apresentada a evolução da receita prevista no quinquénio 2003 a 2007.

Quadro n.º IV. 3 - Evolução da Receita Prevista no Quinquénio 2003-2007

(Em mil Meticais)

Cód.	Designação	2003	2004	Var (%)	2005	Var (%)	2006	Var (%)	2007	Var (%)
1	Receitas Correntes	15.230.744	17.752.487	16,6	21.544.117	21,4	26.236.875	21,8	31.400.786	19,7
111	Receitas Fiscais	14.191.254	16.669.767	17,5	18.408.927	10,4	21.924.696	19,1	26.532.316	21,0
1111	Imposto Sobre o Rendimento	2.587.754	3.859.978	49,2	4.694.258	21,6	5.781.536	23,2	7.555.442	30,7
	Contribuição Industrial									
	Imp. S/Rendimento do Trabalho									
11111	Imp. S/Rend. das Pessoas Colectivas	577.510	1.224.386	112,0	1.692.267	38,2	1.749.093	3,4	3.259.014	86,3
11112	Imp. S/Rend. das Pessoas Singulares	1.983.844	2.603.444	31,2	2.974.992	14,3	3.995.589	34,3	4.249.940	6,4
	Imposto Complementar									
11113	Imp. Especial Sobre o Jogo	26.400	32.149	21,8	26.999	-16,0	36.854	36,5	46.488	26,1
1112	Imposto Sobre Bens e Serviços	10.301.040	10.663.003	3,5	12.284.796	15,2	14.520.079	18,2	17.221.889	18,6
11121	Imp. Sobre o Valor Acrescentado	5.659.070	6.771.740	19,7	7.802.934	15,2	8.809.896	12,9	11.073.278	25,7
11122	Imp. S/Consumos E.-P.Nacionais	856.930	1.051.828	22,7	1.166.563	10,9	1.281.179	9,8	1.349.853	5,4
11123	Imp. S/Consumos E.-P.Importados	405.390	418.639	3,3	550.500	31,5	712.284	29,4	856.085	20,2
	Imp. Sobre Combustíveis	1.215.090								
11124	Imp. Sobre o Comércio Externo	2.164.560	2.420.796	11,8	2.764.799	14,2	3.716.720	34,4	3.942.673	6,1
1113	Outros Impostos	1.302.460	2.168.590	66,5	1.429.873	-34,1	1.623.081	13,5	1.754.985	8,1
112	Receitas Não Fiscais	933.420	786.553	-15,7	1.387.920	76,5	2.097.009	51,1	2.543.931	21,3
113	Receitas Consignadas	106.070	274.363	158,7	1.747.270	536,8	2.215.170	26,8	2.324.539	4,9
2	Receitas de Capital	128.670	58.005	-54,9	681.794	1.075,4	779.858	14,4	1.860.345	138,5
	Total das Receitas do Estado	15.359.414	17.810.492	16,0	22.225.910	24,8	27.016.733	21,6	33.261.131	23,1

Fonte: Orçamento do Estado (2003-2004) e Mapa II da CGE 2005-2007

A variação orçamental da receita de Âmbito Central e Provincial prevista no quinquénio, incluindo neste último, o âmbito distrital, nos dois últimos anos, é apresentada no quadro resumo que se segue.

Quadro n.º IV. 4 – Distribuição da Previsão da Receita

(Em milhões de Metcais)

Orçamento	2003		2004		Var (%)	2005		Var (%)	2006		Var (%)	2007		Var (%)
	Valor	%	Valor	%	04/03	Valor	%	05/04	Valor	%	06/05	Valor	%	07/06
Central	15.106	98,4	17.500	98,3	15,8	21.780	98,0	24,5	26.679	98,8	22,5	32.097	98,9	20,3
Provincial	253	1,6	310	1,7	22,5	446	2,0	43,9	337	1,2	-24,4	364	1,1	8,0
Total	15.359	100	17.810	100	16,0	22.226	100	24,8	27.016	100	21,6	32.461	100	20,2

Fonte: Orçamento do Estado (2003 e 2004), Mapa II da CGE (2005-2007)

Como se pode observar no Quadro n.º IV.4, as receitas do Orçamento Central tiveram, em 2007, à semelhança dos anos anteriores, um peso significativo, com 98,9%.

Quanto às alterações em termos globais, observa-se que, depois de uma variação de 24,8%, registada em 2005, o seu ritmo decresceu no ano seguinte, para 21,6%, tendo a variação anual, de 2006 para 2007, se situado nos 23,1%.

4.2.2 – Análise das Dotações Finais da Despesa

Como já foi referido, a Assembleia da República autorizou o Governo a efectuar modificações às dotações aprovadas nos termos dos números 1, 2 e 3 do artigo 7 da Lei n.º 1/2007, de 3 de Janeiro. Também pelo Decreto n.º 1/2007, de 7 de Março, o Governo delegou, no Ministro das Finanças, a competência para autorizar, por despacho, transferências e redistribuições de dotações orçamentais entre órgãos ou instituições do Estado, previstas no artigo 7 da Lei n.º 1/2007, de 3 de Janeiro, que aprova o Orçamento do Estado para 2007.

Assim, são apresentadas, no quadro seguinte, as alterações efectuadas através da Lei n.º 27/2007, de 27 de Novembro, à despesa prevista na lei que aprova o Orçamento inicial e os valores indicados na Conta Geral do Estado.

Quadro n.º IV. 5 - Alterações às Dotações Inscritas no Orçamento Inicial

(Em mil Metcais)

Cód.	Designação	OE Inicial	OE Rectificativo	Var (%)	CGE/2007	Var (%)
		Lei n.º 1/2007	Lei n.º 27/2007		Mapa III e IV	
	Despesas de Funcionamento	37.451.100	37.943.443	1,3	37.943.443	0,0
1	Despesas Correntes	31.478.008	31.970.351	1,6	31.970.351	0,0
11	Despesas com o Pessoal	15.636.719	15.873.666	1,5	15.998.841	0,8
12	Bens e Serviços	6.551.456	6.606.827	0,8	6.606.913	0,0
13	Encargos da Dívida	2.078.000	1.326.310	-36,2	1.326.310	0,0
14	Transferências Correntes	5.720.275	5.983.245	4,6	5.983.395	0,0
15	Subsídios	377.800	377.800	0,0	377.800	0,0
16	Outras Despesas Correntes	1.102.159	1.790.903	62,5	1.665.492	-7,0
160001	Dotação Provisional	268.733	125.611	-53,3	0	-100,0
17	Exercícios Findos	11.600	11.600	0,0	11.600	0,0
2	Despesas do Capital	5.973.092	5.973.092	0,0	5.973.092	0,0
	Despesas de Investimento	33.445.474	34.971.719	4,6	34.971.719	0,0
	<i>Componente Interna</i>	8.941.100	9.248.757	3,4	9.248.757	0,0
	<i>Componente Externa</i>	24.504.374	25.722.962	5,0	25.722.962	0,0
	Total	70.896.574	72.915.162	5,9	72.915.162	0,0

Fonte: Mapa C da Lei n.º 1/2007 e da Lei n.º 27/2007 e Mapa III e IV da CGE de 2007

Como se pode ver no quadro supra, houve um aumento de 5,9% nos valores da lei rectificativa, cujo montante global foi fixado em 72.915.162 mil Meticais, em relação ao Orçamento inicial, estabelecido em 70.896.574 mil Meticais.

As Despesas Correntes, como é demonstrado no Quadro n.º IV.5, tiveram as suas dotações acrescidas. Nelas, as Outras Despesas Correntes, Despesas com o Pessoal, Transferências Correntes e Bens e Serviços registaram aumentos de 563.333 mil Meticais, 362.122 mil Meticais, 263.120 mil Meticais e 55.457 mil Meticais, respectivamente. As dotações nos Empréstimos Externos e no Capital Social das Empresas, aumentaram 96.711 mil Meticais e 71.551 mil Meticais, respectivamente.

A apresentação das dotações orçamentais na Conta é feita em três colunas, nomeadamente, de verbas iniciais, alteração e valores finais, ao nível dos sub-elementos como Salários e Remunerações, Outras Despesas com o Pessoal, Bens e Serviços e Transferências às Famílias, sem desagregação aos ítems, cujos valores de realização já são indicados na mesma Conta. Assim, não é possível efectuar-se a análise da execução ao nível desagregado das despesas.

No que tange a este aspecto, o Governo, em sede do contraditório, esclareceu que as dotações orçamentais foram apresentadas de acordo com a estrutura da Lei Orçamental e a execução foi desagregada aos ítems, no contexto da sua descentralização, de modo a flexibilizar a sua gestão.

Analisa-se, de seguida, a evolução das dotações finais da Despesa, no quinquénio 2003-2007.

Quadro n.º IV. 6 - Evolução das Dotações Finais da Despesa no Quinquénio

(Em milhões de Meticais)

Componente	2003		2004		Var (%) 04/03	2005		Var (%) 05/04	2006		Var (%) 06/05	2007		Var (%) 07/06	Var (%) 07/03
	Valor	Peso (%)	Valor	Peso (%)		Valor	Peso (%)		Valor	Peso (%)		Valor	Peso (%)		
Funcionamento	16.699	53,0	19.270	57,3	15,4	22.604	54,3	17,3	26.735	55,1	18,3	32.174	47,9	20,3	92,7
Investimento	14.783	47,0	14.332	42,7	-3,1	19.001	45,7	32,6	21.788	44,9	14,7	34.972	52,1	60,5	136,6
Total	31.482	100	33.602	100	6,7	41.605	100	23,8	48.523	100,0	16,6	67.146	100,0	38,4	113,3

Taxa Média de Inflação			12,7%		7,2%		13,6%		8,2		48,5%
------------------------	--	--	-------	--	------	--	-------	--	-----	--	-------

Fonte: Conta Geral do Estado (2003-2007)

No quinquénio, a taxa de crescimento acumulada das dotações finais da despesa global foi de 113,3%, sendo a taxa de inflação acumulada do mesmo período de 48,5%¹, resultando num crescimento real de 42,3%².

Em termos de variação das componentes, verificou-se um comportamento crescente na taxa de variação anual nas despesas de funcionamento: 15,4%, em 2004, 17,3%, em 2005, 18,3%, em 2006 e 20,3%, em 2007.

¹ Taxa média de inflação acumulada entre 2003 a 2007: $[(1,127 \times 1,072 \times 1,136 \times 1,082) - 1] \times 100 = 48,5\%$

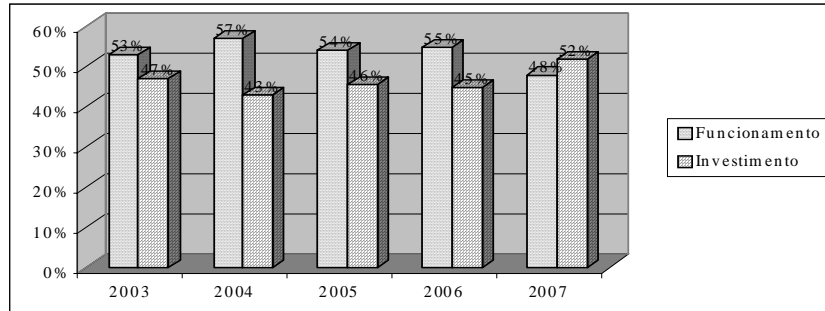
² Taxa de crescimento real da despesa no quinquénio $(2,1133/1,485) - 1 = 0,42309 \times 100 = 42,3\%$

Em relação às dotações para as despesas de investimento, verificou-se uma oscilação nas taxas de variação, de -3,1%, em 2004, para 32,6%, em 2005. De 14,7%, em 2006, passou-se para 60,5%, em 2007. No período, a variação total foi de 136,6%.

Comparando estas duas componentes da despesa em termos da previsão orçamental, observou-se sempre uma maior dotação para as despesas de funcionamento em relação às de investimento, com excepção do ano em análise em que a componente investimento teve uma dotação de 34.972 milhões de Meticais contra a de funcionamento, com 32.174 milhões de Meticais.

Para melhor compreensão da distribuição da previsão da despesa acima indicada, apresenta-se, de seguida, o Gráfico n.º IV.1

Gráfico n.º IV. 1 – Evolução da Dotação da Despesa 2003-2007



Fonte: Quadro n.º IV. 4

4.2.2.1 – Componente Funcionamento

No Quadro n.º IV.7, mostra-se a evolução das dotações orçamentais ajustadas pelo Governo, no período de 5 anos.

Quadro n.º IV.7 – Evolução das Dotações Finais das Despesas Correntes e de Capital

(Em mil Meticais)

Designação	2003	2004	Var (%)	2005	Var (%)	2006	Var (%)	2007	Var (%)	Var (%) 07/03
1- Despesas Correntes	16.620.100	19.201.875	15,5	22.464.835	17,0	26.622.611	18,5	31.970.351	20,1	92,4
11 Despesas com o Pessoal	7.578.700	9.164.849	20,9	11.044.640	20,5	13.324.641	20,6	15.998.841	20,1	111,1
12 Bens e Serviços	3.962.700	4.193.111	5,8	5.308.296	26,6	5.789.715	9,1	6.606.913	14,1	66,7
13 Encargos da Dívida	1.176.400	1.228.318	4,4	1.283.663	4,5	1.567.700	22,1	1.326.310	-15,4	12,7
14 Transferências Correntes	3.127.200	3.610.694	15,5	4.003.912	10,9	4.737.958	18,3	5.983.395	26,3	91,3
15 Subsídios	176.300	192.581	9,2	221.700	15,1	324.900	46,5	377.800	16,3	114,3
16 Outras Despesas Correntes	535.300	692.124	29,3	602.624	-12,9	867.447	43,9	1.665.492	92,0	211,1
17 Exercícios Findos	63.500	120.197	89,3	0		10.251		11.600	13,2	-81,7
2- Despesas de Capital	78.400	68.444	-12,7	139.622	104,0	112.489	-19,4	203.192	80,6	159,2
Total do Funcionamento	16.698.500	19.270.319	15,4	22.604.457	17,3	26.735.100	18,3	32.173.543	20,3	92,7

Fonte: Mapas 28 - 30 da CGE de 2003 e 2004, Mapa III da CGE (2005-2007)

No quinquénio, verificou-se um crescimento nas dotações das Despesas Correntes em 92,4% e de Capital, em 159,2%. Dentro das primeiras, destaca-se o aumento verificado nas Outras Despesas Correntes, que foi de 211,1%, ou seja, conheceram um aumento superior ao dobro nos Subsídios, de 114,3%, e nas Despesas com o Pessoal, de 111,1%.

4.2.2.2 – Componente Investimento

A evolução das dotações finais da componente investimento do Orçamento, no quinquénio 2003-2007, é apresentada no Quadro n.º IV.9, que se segue:

Quadro n.º IV.9 – Evolução das Dotações Finais da Despesa de Investimento

(Em mil Metcais)

Natureza da Fonte	2003	2004	Var (%)	2005	Var (%)	2006	Var (%)	2007	Var (%)	Var (%) 07/03
Interna	4.128.700	4.125.965	-0,1	5.762.525	39,7	6.566.458	14,0	9.248.757	40,8	124,0
Externa	10.654.500	10.206.060	-4,2	13.238.543	29,7	15.221.368	15,0	25.722.962	69,0	141,4
Total	14.783.200	14.332.024	-3,1	19.001.068	32,6	21.787.826	14,7	34.971.719	60,5	136,6

Fonte: Mapas 32 e 34 da CGE de 2003 e 2004, Mapa IV da CGE (2005-2007)

Com excepção da variação de 2003 para 2004, verificou-se um crescimento, ao longo do período em análise, quer para o financiamento interno, quer para o externo. As maiores taxas de crescimento anuais registaram-se no corrente ano, com as dotações finais do Orçamento a variarem 40,8% e 69% nas despesas financiadas pela componente interna e externa, respectivamente.

Seguidamente, são comparadas, no Quadro n.º IV.8, as alterações à Componente Investimento do Orçamento, no que respeita ao financiamento Interno e Externo.

Quadro n.º IV.10 - Alterações à Componente Investimento

(Em mil Metcais)

Designação	OE Inicial	OE Rectificativo	Final	Diferença OI e CGE
	Lei n.º 1/2007	Lei n.º 27/2007	CGE de 2007	
Financiamento Interno	8.941.100	9.248.757	9.248.757	307.657
Âmbito Central	6.881.875	7.124.179	7.145.798	263.923
Âmbito Provincial	842.696	920.839	886.357	43.661
Âmbito Distrital	1.016.527	1.003.737	1.009.830	-6.697
Âmbito Autárquico	200.002	200.002	206.773	6.771
Financiamento Externo	24.504.374	25.722.962	25.722.962	1.218.587
Âmbito Central	22.269.399	22.177.578	21.933.870	-335.530
Âmbito Provincial	2.012.149	3.316.698	3.441.742	1.429.593
Âmbito Distrital	202.203	202.203	225.967	23.764
Âmbito Autárquico	20.623	26.483	121.383	100.760
Total	33.445.474	34.971.719	34.971.719	1.526.245

Fonte : Mapa C da Lei n.º 1/2007, Mapas IV-1,2 e 3 da CGE (2005-2007)

No quadro, são apresentadas as alterações introduzidas à Componente Investimento do Orçamento. Quanto ao investimento de financiamento interno, registou-se um acréscimo de 263.923 mil Metcais no Âmbito Central, 43.661 mil Metcais no Provincial e 6.771 mil Metcais no Autárquico, tendo, em contrapartida, o Distrital sofrido uma redução de 6.697 mil Metcais. No financiamento externo, no Âmbito Central, houve uma redução de 335.530 mil Metcais, tendo os restantes níveis registado variações positivas, com 1.429.593 mil Metcais, no Âmbito Provincial, 100.760 mil Metcais, no Autárquico e 23.764 mil Metcais, no Distrital.

4.2.3 – Análise Sectorial da Despesa

No presente ano, à semelhança do exercício anterior, não será efectuada a análise da alocação de fundos aos diversos serviços (primário, secundário, técnico profissional, alfabetização, saúde pública, hospitalares, entre outros) os quais deixaram de fazer parte do classificador orgânico, com a entrada em vigor do Decreto n.º 23/2004, de 20 de Agosto. De acordo com as informações prestadas pelo Governo, a reintrodução da classificação funcional da despesa está prevista para execução do Orçamento do Estado de 2008.

4.2.3.1 – Componente Funcionamento

No Quadro n.º IV.11, são indicados os limites das despesas a realizar pelo Sector da Educação, por província, no valor de 6.607.678 mil Meticais, o que representa 94% dos 7.031.188 mil Meticais, dotação global da componente funcionamento deste Sector.

Os estudantes do ensino primário constituem 92,1% do total dos alunos (primário, secundário e técnico-profissional). À semelhança de 2006, no ano em análise, não foi possível estabelecer o rácio despesa/aluno primário, uma vez que o Orçamento e a CGE não apresentaram a discriminação da despesa pelos diferentes serviços de ensino.

Quadro n.º IV. 11 – Alocação de Fundos ao Sector da Educação nas Províncias – Componente Funcionamento do Orçamento – Dotação Final

(Em mil Meticais)

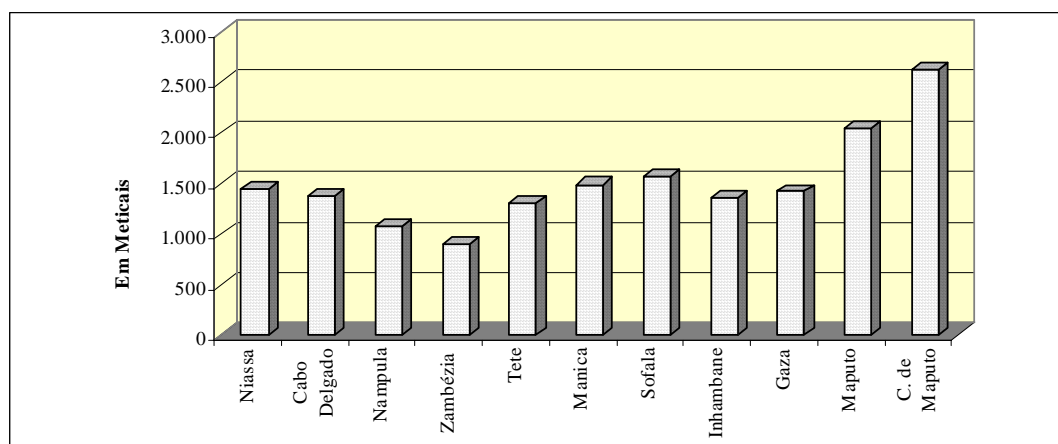
Província	Dotação Final	Peso (%)	N.º Total Alunos	Despesa Aluno (em Meticais)	N.º Alunos Primários
	(1)	(2)	(3)	(4)=(1)/(3)	(5)
Niassa	375.507	5,7	260.296	1.443	242.876
C. Delgado	496.007	7,5	360.260	1.377	337.977
Nampula	879.255	13,3	817.909	1.075	771.879
Zambézia	889.604	13,4	996.794	892	950.327
Tete	553.351	8,4	422.823	1.309	392.998
Manica	541.131	8,2	362.931	1.491	332.308
Sofala	595.044	9,0	380.753	1.563	347.218
Inhambane	502.466	7,6	369.783	1.359	331.894
Gaza	466.503	7,1	327.998	1.422	298.287
Maputo	619.033	9,4	302.377	2.047	269.270
C. de Maputo	698.778	10,6	265.984	2.627	207.963
Sub-Total	6.616.678	100,0	4.867.908	1.359	4.482.997
Central	423.509				
Total	7.040.188				

Fonte: Despacho do Ministro das Finanças, de 31 de Outubro de 2007 e Anuário Estatístico-INE de 2007

Com maiores dotações, destacam-se as Províncias da Zambézia e de Nampula, com 889.604 mil Meticais (13,4%) e 879.255 mil Meticais (13,3%), respectivamente, e com menor dotação, a Província do Niassa, com 375.507 mil Meticais (5,7%).

Os dados relativos ao rácio despesa por aluno por província são ilustrados no Gráfico n.º IV.2, que se segue.

Gráfico n.º IV. 2 – Despesa por Aluno



Fonte: Quadro n.º IV.12

Por aluno, temos, em média, 1.357 Meticais. A Província de Maputo, com 2.627 Meticais, é a que tem a maior dotação, enquanto a Província da Zambézia teve a menor dotação, com 892 Meticais.

Quanto ao sector da Saúde, são indicadas, no quadro seguinte, as dotações orçamentais finais ajustadas pelo Despacho do Ministro das Finanças, de 31 de Outubro de 2007.

Quadro n.º IV. 12 – Alocação de Fundos ao Sector da Saúde nas Províncias, Componente Funcionamento do Orçamento – Dotação Final

(Em mil Meticais)

Província	Dotação Final	Peso (%)	Habitantes	Peso (%)	Despesa/Habitante (em Meticais)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(1)/(3)
Niassa	145.376	9,8	1.178.000	5,7	123
C. Delgado	117.209	7,9	1.633.000	8,0	72
Nampula	176.352	11,9	4.077.000	19,9	43
Zambézia	185.171	12,5	3.893.000	19,0	48
Tete	120.302	8,1	1.832.000	8,9	66
Manica	98.881	6,7	1.419.000	6,9	70
Sofala	138.420	9,4	1.654.000	8,1	84
Inhambane	113.661	7,7	1.267.000	6,2	90
Gaza	117.499	8,0	1.219.000	5,9	96
Maputo	107.393	7,3	1.260.000	6,1	85
C. de Maputo	157.290	10,6	1.099.000	5,4	143
Sub-Total	1.477.555	100,0	20.531.000	100,0	72
Central	913.781				
Total	2.391.335				

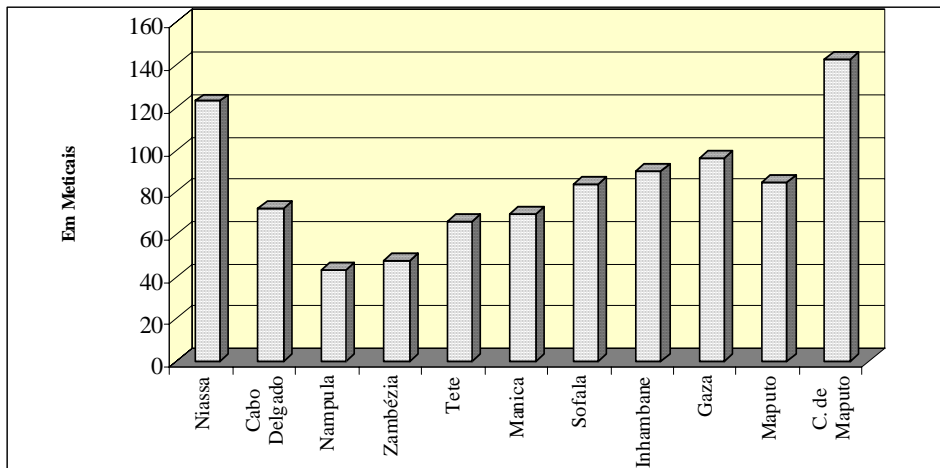
Fonte: Despacho do Ministro das Finanças, de 31 de Outubro de 2007 e Anuário Estatístico-INE de 2007

A alocação de fundos feita ao Sector da Saúde, a nível provincial, foi de 2.391.335 mil Meticais.

Relativamente à distribuição de fundos ao sector, por província, verifica-se que Zambézia e Nampula, com 185.171 mil Meticais (12,5%) e 176.352 mil Meticais (11,9%), respectivamente, tiveram as maiores dotações, enquanto Manica, com 98.881 mil Meticais (6,7%), teve a menor dotação.

Os dados relativos aos rácios despesa por habitante por província são ilustrados no Gráfico n.º IV.3, que se segue:

Gráfico n.º IV. 3 – Despesa por Habitante



Fonte: Quadro n.º IV.13

Em termos de distribuição da despesa por habitante, houve uma previsão média de 72 Meticais. A nível provincial, a Cidade de Maputo e a Província do Niassa obtiveram as maiores dotações, na previsão, com 143 e 123 Meticais, respectivamente, enquanto as Províncias da Zambézia e de Nampula, com 48 e 43 Meticais, respectivamente, tiveram as menores dotações por habitante.

No que respeita ao Sector da Agricultura, são indicadas, no Quadro n.º IV.13, as dotações orçamentais finais da Componente Funcionamento, apresentadas no Despacho do Ministro das Finanças, de 31 de Outubro de 2007.

A nível provincial, destacam-se as Províncias de Nampula e Gaza com 33.710 Meticais (13,7%), e 30.431 Meticais (12,4%), respectivamente, com as maiores dotações, sendo a Cidade de Maputo, com 5.190 Meticais (2,1%), a que registou a menor dotação atribuída.

Em termos globais, afecta-se, por cada habitante, no Sector da Agricultura, uma dotação de 12 Meticais.

**Quadro n.º IV. 13 – Alocação de Fundos ao Sector da Agricultura nas Províncias
Componente Funcionamento do Orçamento – Dotação Final**

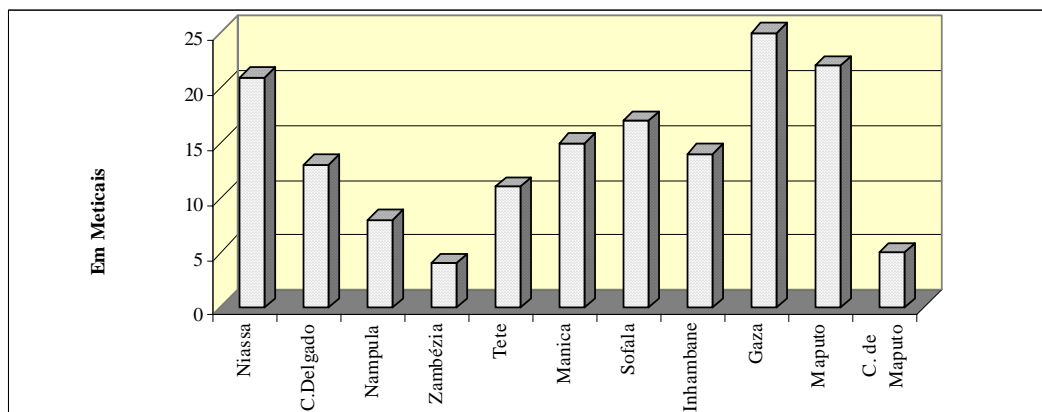
(Em mil Meticais)

Província	Dotação Final	Peso (%)	Habitantes	Peso (%)	Despesa/Habitante (em Meticais)
	(1)	(2)	(3)		(5)=(1)/(3)
Niassa	24.772	10,1	1.178.000	5,7	21
C. Delgado	20.958	8,5	1.633.000	8,0	13
Nampula	33.710	13,7	4.077.000	19,9	8
Zambézia	15.591	6,3	3.893.000	19,0	4
Tete	20.542	8,4	1.832.000	8,9	11
Manica	21.470	8,7	1.419.000	6,9	15
Sofala	27.807	11,3	1.654.000	8,1	17
Inhambane	17.872	7,3	1.267.000	6,2	14
Gaza	30.431	12,4	1.219.000	5,9	25
Maputo	27.286	11,1	1.260.000	6,1	22
C. de Maputo	5.190	2,1	1.099.000	5,4	5
Total	245.628	100,0	20.531.000	100,0	12

Fonte: Despacho do Ministro das Finanças, de 31 de Outubro de 2007 e Anuário Estatístico-INE de 2007

Os dados relativos aos rácios despesa por habitante por província são ilustrados no Gráfico n.º IV.4, que se segue:

Gráfico n.º IV. 4- Despesa por Habitante



Fonte: Quadro n.º IV.14

Analisando a dotação da despesa por habitante, apresentada no Gráfico n.º IV.4, verifica-se que as Províncias de Gaza, Maputo e Niassa, com 25, 22 e 21 Meticais, respectivamente, tiveram as maiores dotações. Com as menores dotações estão a Cidade de Maputo e a Província da Zambézia, com 5 e 4 Meticais, respectivamente.

4.2.3.2 – Componente Investimento

Indicam-se, a seguir, no Quadro n.º IV.14, as dotações orçamentais finais da Componente Investimento alocadas ao Sector da Educação, constantes do Despacho do Ministro das Finanças, de 31 de Outubro de 2007.

Foram destinados à Administração Central, 3.061.391 mil Meticais, valor superior ao das províncias.

No que respeita à alocação de fundos a nível provincial, destacam-se as Províncias de Manica, Tete e Zambézia, com 267.840 mil Meticais (17,6%), 229.691 mil Meticais (15,1%) e 223.213 mil Meticais (14,7%), respectivamente, e a Cidade de Maputo teve a menor dotação, com 36.726 mil Meticais (2,4%).

Quadro n.º IV. 14 – Alocação de Fundos ao Sector da Educação nas Províncias – Componente Investimento

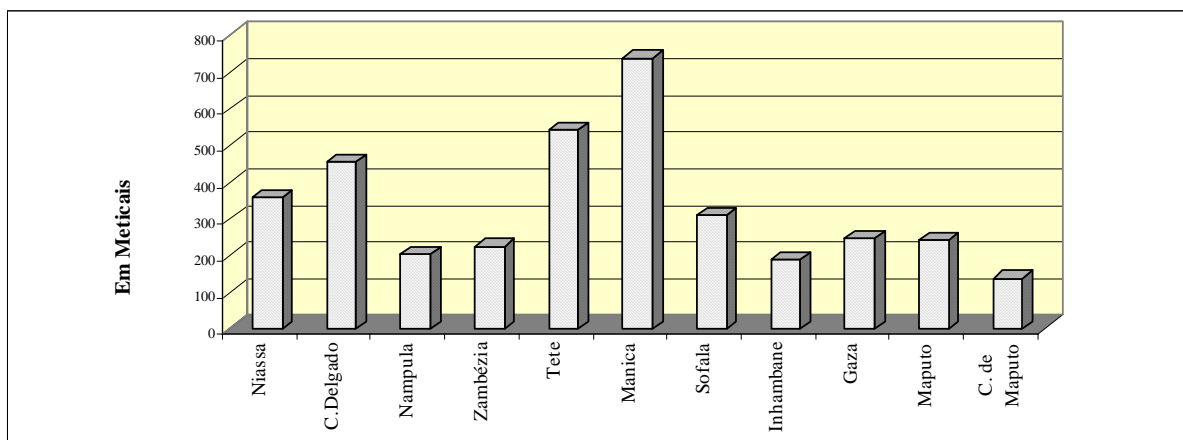
Província	Dotação Final	Peso (%)	N.º Total Alunos	Despesa/ Aluno (em Meticais)
	(1)	(2)	(3)	(4)=(1)/(3)
Niassa	92.611	6,1	260.296	356
C. Delgado	164.320	10,8	360.260	456
Nampula	164.802	10,8	817.909	201
Zambézia	223.213	14,7	996.794	224
Tete	229.691	15,1	422.823	543
Manica	267.840	17,6	362.931	738
Sofala	117.648	7,7	380.753	309
Inhambane	69.749	4,6	369.783	189
Gaza	80.467	5,3	327.998	245
Maputo	73.080	4,8	302.377	242
C. de Maputo	36.726	2,4	265.984	138
Sub-Total	1.520.147	100	4.867.908	312
Central	3.061.391			
Total	4.581.538			

Fonte: Despacho do Ministro das Finanças, de 31 de Outubro de 2007 e Anuário Estatístico-INE de 2007

Os dados relativos aos rácios despesa/aluno por província são ilustrados no Gráfico n.º IV.5.

De acordo com o mesmo, as Províncias de Manica e de Tete, com 738 e 543 Meticais, respectivamente, tiveram as maiores dotações por aluno, sendo a Cidade de Maputo, com 138 Meticais, a que teve a menor dotação.

Gráfico n.º IV. 5 – Despesa por Aluno - por Província



Fonte: Quadro n.º IV.15

Não foi possível analisar as despesas de investimento por aluno primário, pois, como já foi anteriormente referido, o Orçamento não faz menção aos diversos serviços do ensino.

No Quadro n.º IV.15 e no Gráfico n.º IV.6 são indicadas as dotações orçamentais para investimento, do Sector da Saúde, constantes do Despacho do Ministro das Finanças, de 31 de Outubro de 2007.

Quadro n.º IV.15 – Alocação de Fundos ao Sector da Saúde nas Províncias – Componente Investimento

(Em mil Meticais)

Província	Dotação Final	Peso (%)	Habitantes	Peso (%)	Despesa/Habitante (em Meticais)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Niasa	42.028	4,3	1.178.000	5,7	36
C.Delgado	83.204	8,5	1.633.000	8,0	51
Nampula	3.000	0,3	4.077.000	19,9	1
Zambézia	273.051	27,9	3.893.000	19,0	70
Tete	56.045	5,7	1.832.000	8,9	31
Manica	2.000	0,2	1.419.000	6,9	1
Sofala	106.186	10,8	1.654.000	8,1	64
Inhambane	228.169	23,3	1.267.000	6,2	180
Gaza	69.431	7,1	1.219.000	5,9	57
Maputo	96.099	9,8	1.260.000	6,1	76
C. de Maputo	20.459	2,1	1.099.000	5,4	19
Sub-Total	979.672	100,0	20.531.000	100,0	48
Central	4.555.020				
Total	5.534.692				

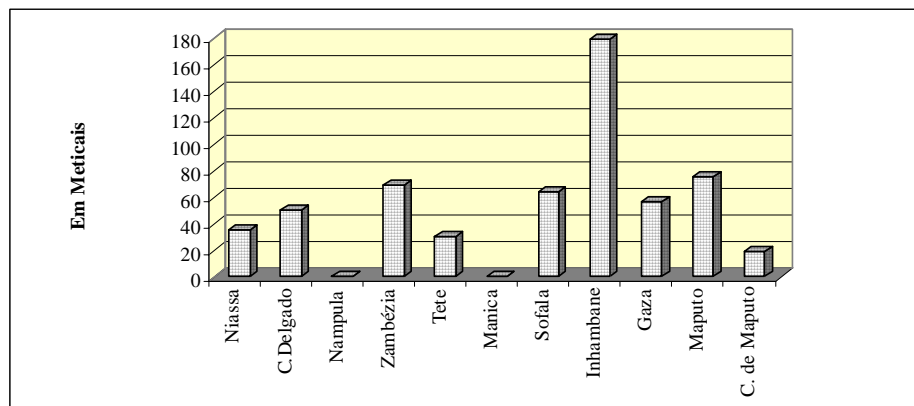
Fonte: Despacho do Ministro das Finanças, de 31 de Outubro de 2007 e Anuário Estatístico-INE de 2007

Numa dotação total de 5.534.692 mil Meticais, foi alocado o montante de 979.672 mil Meticais, ao âmbito provincial, no Sector da Saúde, destacando-se, com as maiores dotações, as Províncias da Zambézia e de Inhambane, com 273.051 mil Meticais (27,9%) e 228.169 mil Meticais (23,3%), respectivamente. Com menor dotação, salientam-se as de

Nampula e Manica com 3.000 mil Meticaís (0,3%) e 2.000 mil Meticaís (0,2%), respectivamente.

Os dados relativos aos rácios despesa por habitante e por província são ilustrados no Gráfico n.º IV.6 que se segue.

Gráfico n.º IV. 6 – Despesa por Habitante – por Província



Fonte: Quadro n.º IV.16

Verifica-se, no gráfico, que afecta-se, em termos globais, por habitante, uma dotação de 48 Meticaís, tendo a Província de Inhambane, a maior dotação, com 180 Meticaís e as de Nampula e Manica com as menores dotações, com 1 Metical cada.

Relativamente à Agricultura, são apresentadas, no quadro seguinte, as dotações orçamentais finais do Sector, constantes do Despacho do Ministro das Finanças, de 31 de Outubro de 2007.

Quadro n.º IV.16 – Alocação de Fundos ao Sector da Agricultura nas Províncias – Componente Investimento

(Em mil Meticaís)

Província	Dotação Final	Peso (%)	Habitantes	Despesa/Habitante (em Meticaís)
	(1)	(2)	(3)	(4)
Niassa	70.077	10,0	1.178.000	59
C. Delgado	92.277	13,2	1.633.000	57
Nampula	46.063	6,6	4.077.000	11
Zambézia	53.635	7,7	3.893.000	14
Tete	61.047	8,7	1.832.000	33
Manica	41.346	5,9	1.419.000	29
Sofala	74.528	10,7	1.654.000	45
Inhambane	91.055	13,0	1.267.000	72
Gaza	94.664	13,6	1.219.000	78
Maputo	70.218	10,1	1.260.000	56
C. de Maputo	3.597	0,5	1.099.000	3
Total	698.505	100,0	20.531.000	34

Fonte: Despacho do Ministro das Finanças, de 31 de Outubro de 2007 e Anuário Estatístico-INE de 2007

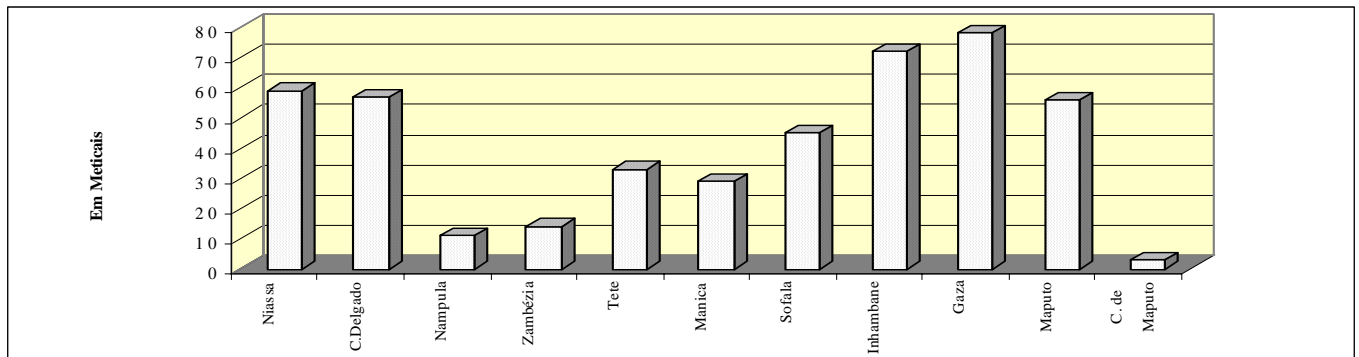
A nível provincial, Gaza, Cabo Delgado e Inhambane, com 94.664 mil Meticaís (13,6%), 92.277 mil Meticaís (13,2%) e 91.055 mil Meticaís (13%), respectivamente, beneficiaram

das maiores dotações, enquanto a Cidade de Maputo, com 3.597 mil Meticais (0,5%), teve a menor dotação.

Constata-se que, em termos globais, afecta-se, por cada habitante, uma dotação de 34 Meticais.

Os dados relativos aos rácios despesa por habitante e por província são ilustrados no Gráfico n.º IV.7 que se segue.

Gráfico n.º IV. 7 – Despesa por Habitante



Fonte: Quadro n.º IV.17

Analisando a dotação da despesa por habitante apresentada, destacam-se as Províncias de Gaza e Inhambane, com 78 e 72 Meticais, respectivamente, com as maiores dotações e a Cidade de Maputo, com 3 Meticais, teve a menor dotação.