



POSIÇÃO DA ADRA E DO OPSA SOBRE **O ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO** **PARA 2017**

LUANDA, DEZEMBRO
2016

Índice	Pág.
1. Introdução.....	2
2. Algumas notas sobre o OGE 2017	5
3. Prioridades e opções orçamentais	7
4. Economia real e diversificação da economia.....	9
5. Outros sectores	10
6. Assimetrias territoriais.....	15
7. Pressupostos e riscos	17
8. Recomendações	18

1. Introdução

Ao apresentarem a sua opinião sobre o OGE de 2017, com uma abordagem pedagógica, o OPSA e a ADRA pretendem apoiar os cidadãos, especialmente os interessados nas questões relacionadas com as políticas públicas, com elementos de análise que permitam um mais judicioso conhecimento das opções governamentais. Pretendem também contribuir para um debate, o mais alargado possível, que amplie o conhecimento e influencie o procedimento do exercício de elaboração e discussão do OGE. Visa-se com isto uma maior participação e controlo por parte dos cidadãos. Pretendem ainda disponibilizar argumentos que permitam, tanto aos cidadãos, como aos representantes que elegeram, monitorar o desempenho do poder executivo em 2017 na implementação do OGE e de políticas públicas seleccionadas, na base das implicações que têm na vida das pessoas e das famílias.

A relevância destes contributos que o OPSA e a ADRA pretendem dar torna-se mais clara quando se têm em mente as conclusões do IBP (International Budget Partnership) relativas ao OGE de 2015. De facto, Angola posicionou-se no lugar n.º 26 (em 100) no que diz respeito à transparência, concluindo-se que o governo prestou informações mínimas ao público sobre o OGE. De

igual modo, no indicador relativo à participação pública, Angola ocupa a posição n.º 12, o que significa que o governo ofereceu muito poucas oportunidades de participação no processo orçamental. O IBP indica ainda que o controlo orçamental pelo corpo legislativo é fraco (posição n.º 20), bem como pelo Tribunal de Contas (posição n.º 33). Será também instrutivo considerar outros indicadores internacionais. Por exemplo, em 2015, Angola ocupava a posição n.º 7 no Índice de Desenvolvimento Humano da SADC (0,532). No Índice de Transparência, ocupava a 6ª posição na tabela dos 10 países menos transparentes do mundo. No que se refere ao Índice Mo Ibrahim da Boa Governação, o país foi classificado na posição n.º 43 num total de 52 países.

O OPSA e a ADRA têm consciência de que o país atravessa novamente um período difícil resultante da alteração do contexto mundial mas, ao mesmo tempo, não podem deixar de manifestar a sua preocupação com o facto de não se terem disponibilizado mais recursos para as reformas estruturais de diversificação da economia e diminuição da dependência do petróleo, ao longo dos anos de paz e de maior disponibilidade de recursos. Apesar da repetição em relação a documentos anteriores, convém fazer

notar algumas questões preliminares consideradas relevantes nas tomadas de posição do OPSA e da ADRA:

A formulação técnica do OGE pode ser assunto de especialistas, mas a decisão política pode e deve estar ao alcance da compreensão dos deputados e do cidadão comum; daí julgarmos importante alargar os níveis de participação.

A questão principal não é apenas o valor total das verbas por sector, ou outra categoria, mas também a forma como estas são gastas e o conseqüente processo de prestação de contas. Refira-se ainda que as comparações e a análise das variações verificadas têm sido feitas normalmente entre valores correntes e não entre valores constantes, ou seja, não considerando que, aos valores do OGE de um ano, é necessário deduzir o impacto da inflação para serem efectivamente comparáveis com os valores do(s) ano(s) anterior(es). Este aspecto ganha maior relevância pelo aumento acentuado da inflação em 2016 e dadas as previsões para 2017.

Na análise do OGE não se deve apenas comparar o de 2017 com os orçamentos dos anos anteriores, mas fazer também a comparação entre os valores orçamentados, os valores realmente gastos e a Conta Geral do Estado dos anos anteriores, buscando tendências. Por exemplo, mais importante do que comparar as verbas para os sectores sociais com as da defesa e ordem interna, é necessário identificar se há

tendências, ao longo dos anos, para a correcção de desequilíbrios.

O OPSA e a ADRA reconhecem melhorias significativas na divulgação de informação por parte dos órgãos do Estado, ao longo dos últimos anos. Mas constatam também que há ainda muitas insuficiências, principalmente na reiterada falta de informação que sustente alguns dos valores apresentados no OGE, bem como ainda há alguns atrasos na publicação de relatórios de monitoria do Tribunal de Contas e os relativos à execução das políticas públicas.

Considerando que 2017 será marcado por novas eleições, seria positivo que, na proposta orçamental, viessem espelhadas as despesas relativas a todo o processo eleitoral que será organizado, de modo a que as mesmas pudessem ser facilmente identificadas. A única referência explícita encontrada na nova proposta orçamental refere-se ao Programa de Apoio a Processos Eleitorais, o qual tem uma dotação de 241.726.608,00 AKZ.

Como se diz antes, a análise do OGE não se coloca apenas ao nível dos resultados medidos por indicadores, quantitativos e qualitativos, mas principalmente ao nível dos processos participativos na sua elaboração, discussão, implementação e monitoria. Para tal, é necessário que, ao longo de todo o ciclo orçamental, seja facilitado o acesso à informação, sejam realizadas consultas regulares, haja promoção de acções de parceria e colaboração

tendentes a identificar as melhores alternativas em termos de opções orçamentais. O diálogo directo com os cidadãos com o propósito de captar as suas aspirações e sugestões, construindo consensos e incluindo os mesmos nos processos de tomada de

decisão em sectores com um impacto maior nas suas vidas, permitiria o reforço dos níveis de participação e empoderamento dos cidadãos e, ao mesmo tempo, o alargamento da legitimidade e base social da acção pública.

2. Algumas notas sobre o OGE 2017

À semelhança do ano anterior, o OGE para 2017 foca de modo significativo a política fiscal, monetária e cambial. É também relativamente mais optimista, ao prever um crescimento da despesa total em torno de 7,2%, o que representará 3.722.833.770.647,00 AKZ. É de realçar que deste total de despesa, 50,38% referem-se a despesas correntes. 48,41% é a dotação da rubrica de 'Despesa de Capital', da qual 13,03% pertencerá ao investimento.

Este indicador, porém, deverá ser problematizado através da análise das opções que têm vindo a ser tomadas. Por exemplo, na proposta orçamental do OGE de 2016, o investimento passou 30,1% para 19% - o valor mais baixo desde 2005. Relembre-se que os efeitos desta opção tendem a ser bastante problemáticos em termos da redução da petrodependência e do combate à pobreza. Seria também relevante analisar o Programa de Investimentos Públicos, de modo a compreender que tipo de desenvolvimento é preconizado para os diferentes sectores. A título de exemplo, ao nível do sector agrícola, tal permitiria verificar se as opções de desenvolvimento assentam predominantemente no agronegócio ou na agricultura familiar. Para além

disso, é indispensável considerar a qualidade dos investimentos públicos.

Segundo o Relatório de Fundamentação do OGE, prevê-se uma melhoria no desempenho da economia nacional, em 2017, baseada numa taxa de crescimento do PIB real de 2,1% - valor este superior ao que estava projectado para 2016 (1,1%). De acordo com os cálculos do Executivo, esta taxa apoia-se no crescimento em 1,8% do sector petrolífero e no crescimento em 2,3% do sector não petrolífero. Quanto a este último, o dinamismo previsto terá por base as expectativas de crescimento do sector da energia (40,2%), da agricultura (7,3%), da construção (2,3%) e da indústria transformadora (4%). Refira-se que a previsão governamental está acima dos cálculos do FMI, para quem Angola deverá crescer apenas 1,25% em 2017.

Outras questões devem ser consideradas para uma melhor contextualização do OGE. Por um lado, no primeiro semestre de 2016, as exportações de petróleo desceram mais de 30% quando comparadas com 2015. Neste contexto, a receita petrolífera correspondeu a 3,4% do PIB. Consequentemente, a redução das receitas em moeda externa implicou a desvalorização da moeda nacional e uma redução muito significativa das importações. Ao este nível, é de salientar que foi a importação de alimentos o sector

mais afectado, tendo apresentado uma redução de cerca de 50%, passando de USD 1,54 mil milhões para USD 813,2 milhões.

Por outro, a desvalorização da moeda nacional teve também importantes efeitos. De facto, a taxa de câmbio é um canal central de transmissão dos efeitos da redução do preço do petróleo, afectando directamente o PIB de vários modos: via consumo interno e via despesa pública.

Por fim, será importante dar conta da crescente divergência entre a actual conjuntura e as metas estabelecidas pelo PND 2013-2017 durante a presente legislatura. O PND previa um PIB de 4,3% e o OGE para 2017 estima um valor de 2,1%. A inflação de 7% estimada pelo PND é ultrapassada pelos 15,8% previstos no quadro macroeconómico que serve de base ao próximo orçamento. Enquanto o défice fiscal estimado pelo PND era de 1,2%, a nova proposta orçamental situa-o em 5,8%.

Nestas condições, convém realçar outros aspectos.

Inflação

Em Julho de 2015, a taxa de inflação atingiu 10,41%. Já o Instituto Nacional de Estatística (INE) indicou que a taxa de inflação homóloga, medida no mês de Setembro de 2016, foi de 39,44%, valor acima dos 38,5% estabelecidos como meta de inflação previsto no exercício de revisão do OGE 2016. Prevê-se que, no fim de 2016, supere a meta de 38,5% - valor

muito longe dos 7% estimados pelo PND e dos 15,8% calculados pelo executivo para 2017. Ainda de acordo com o executivo, em 2017, o crescimento da economia manter-se-á abaixo do previsto no PND 2013-2017.

Défice

No OGE 2016 Revisto, o saldo global das contas do Estado foi negativo: - 5,9%. Para 2017, com a diminuição das receitas de 20,6% para 18,6% e das despesas de cerca de 26% para 24,3%, prevê-se um saldo global de - 5,8%.

Para 2017, o défice global previsto é de Kz 1.139,9 mil milhões, ou seja, 5,8% do PIB, o que representará um aumento de 0,4%. O défice global será superior a mais de um Fundo Soberano de Angola, que tem activos inferiores a 5 mil milhões USD. Recentemente, o FMI considerou que um défice de 5,8% deixa a economia angolana mais vulnerável a eventuais descidas das receitas petrolíferas, tendo tal consequências negativas no que diz respeito à dívida pública. Para o FMI, o ideal seria um défice fiscal não superior a 2,25% do PIB.

Endividamento

Tal como nos anos anteriores, o endividamento é uma preocupação central do Estado e da sociedade. Em Novembro de 2016, foi aprovada uma nova lei sobre o endividamento público. Segundo o novo enquadramento, o tecto máximo de 60% para a dívida pública, interna e externa, de curto, médio e longos

prazos, será apenas um valor de referência não vinculativo. A principal consequência desta alteração é que se torna possível superar o tecto de 60% da dívida pública. O Ministro das Finanças veio esclarecer, no entanto, que a nova lei não altera o rácio de 60% da dívida pública e que obriga o Governo a apresentar nos orçamentos seguintes medidas para retomar uma trajectória da dívida pública dentro daquele referencial.

O Estado expandiu os seus níveis de endividamento. Na nova proposta orçamental, o Executivo prevê gastar 31,64% do total das despesas apenas no pagamento da dívida (externa e interna), a qual totaliza 2,338 biliões de AKZ. O stock da dívida governamental deverá ser de 62,8 mil milhões US\$, o que representa 52,7% do PIB. Deste total, a dívida externa tem um peso de 27,3% e a dívida interna de 25,4%. No OGE de 2016, os juros da dívida pública tinham aumentado para 17,8%, em resultado da desvalorização do kwanza. Para 2017, prevê-se que os juros subam 6%.

Em termos gerais, em 2017, o serviço da dívida deverá aumentar 6%, o que significa mais 36 milhões de euros por dia ou o equivalente a 2,5% do PIB. Este é um aspecto que deve preocupar o Executivo e a Assembleia Nacional.

Receitas

Globalmente, o quadro fiscal prevê uma diminuição de receitas para 2017 quando comparado com os dados do OGE 2016 Revisto. As

receitas petrolíferas deverão descer de 9,1% para 8,6% e as receitas não petrolíferas de 9,2% para 8,7%. As contribuições sociais manterão o peso que tiveram o ano anterior: 0,9%.

3. Prioridades e opções orçamentais

Reconhecendo a actual conjuntura restritiva, o OGE para 2017 estabelece uma distribuição de despesa por função que passamos a descrever. O sector social concentra 38,03% da despesa, o sector dos Serviços Públicos Gerais 24,26%, o sector da Defesa, Segurança e Ordem Pública 20,05% e, em último lugar, o sector económico detém apenas 17,66% da despesa – o que dificilmente se coaduna com a prioridade dada ao objectivo da diversificação da economia.

Comparando estes dois últimos sectores, verifica-se que o sector da Defesa terá 1012,59 mil milhões de AKZ e o sector económico apenas 891,94 mil milhões. Para além desta diferença, é preciso notar que o sector da defesa tem apenas duas rubricas e que o sector económico tem sete. Daqui resulta que, por exemplo, se a rubrica da defesa usufruirá de 535,13 mil milhões de AKZ, a agricultura, silvicultura, pesca e caça apenas terão 35,33 mil milhões (0,70% da dotação do sector económico).

É evidente a preocupação para com a política macroeconómica e a

estabilidade fiscal. É na rubrica de 'Programas estratégicos' que estão enumerados os principais programas a serem adoptados. Uma das linhas com maior protagonismo é a Política Macroeconómica (Estabilidade, Crescimento, Emprego), o qual centrar-se-á no controlo da inflação. Uma segunda linha prende-se com a Sustentabilidade das Contas Públicas terá um enfoque na arrecadação de receitas não petrolíferas. A medida de política económica referente ao aumento da arrecadação tributária dos impostos com uma base fiscal maior, tais como o Imposto Predial Urbano e o Imposto sobre a Importação insere-se nesta estratégia. Uma terceira prioridade refere-se à Estabilidade Cambial destina-se a garantir a solvência externa da economia, a redução da taxa de inflação, a industrialização da economia e o comércio externo. No âmbito da política económica, a proposta de OGE para 2017 inclui medidas de aumento das captações de Investimento Directo Estrangeiro e de remoção de constrangimentos às operações fundamentais das empresas, em particular às unidades agrícolas e famílias. Destaque também para a medida de orientação da política monetária no sentido da promoção do crédito produtivo e da discriminação positiva dos bancos que concedam uma maior percentagem do seu crédito à actividade produtiva. Estas últimas são importantes para dinamizar a realização de investimento, mas convém lembrar, por exemplo, que, no ano passado, o Programa de

Facilitação ao Crédito teve uma dotação irrisória de 0,1 mil milhões de AKZ. A sua dotação para 2017 será de 88.000.000,00 AKZ. O Programa Angola Investe viu os seus recursos diminuir de 30,5 mil milhões em 2014 para 18,5 mil milhões em 2016. Em 2017, o programa terá um montante de 17.253.706.894,00 AKZ, o que corresponde a 0,23% das despesas por programa.

Por fim, a linha de Reestruturação e Modernização do Sector Financeiro visa modernizar o sistema financeiro e assegurar a sua inserção do sistema financeiro global, adequando o seu quadro regulamentar e de supervisão, às melhores práticas internacionais. Para o sistema financeiro são previstas várias medidas, tais como a reavaliação dos requisitos mínimos de capital dos bancos comerciais para a melhoria dos rácios de solvabilidade e de liquidez, a revisão das taxas aduaneiras que incidem sobre um conjunto de bens de primeira necessidade, ou que se demonstre serem mais consumidos pelas famílias de mais baixo rendimento e a avaliação da implementação e monitoramento do crédito fiscal pós-produção, ao consumo de combustíveis, aos transportes públicos e as actividades pesqueira e agrícola.

4. Economia real e diversificação da economia

O desígnio de diversificar a economia constitui uma reconhecida prioridade. O OGE para 2017 propõe-se impulsionar o sector real da economia através de investimentos estruturantes nos domínios da energia, água, vias de comunicação e telecomunicações, permitindo a estruturação do circuito mercantil interno e a promoção da exportação de produtos não petrolíferos.

A análise dos dez maiores programas do OGE para 2017 permite realizar várias constatações. Os programas com maior dotação são os seguintes: o programa de reabilitação e construção de infra-estruturas de transporte rodoviário (3,72%); programa de fomento e desenvolvimento da actividade económica (3,64%), programa de reabilitação e expansão dos sistemas urbanos de água e saneamento (1,25%), programa de expansão da capacidade de produção e transporte de energia eléctrica com 1,19%; programa de construção de infra-estruturas económicas básicas (0,96%); programa de reabilitação e ampliação das redes de energia eléctrica (0,94%), programa de construção de equipamentos e edifícios públicos (0,82%), programa integrado de desenvolvimento rural e combate à pobreza com (0,81%) programa de construção e reabilitação de infra-estruturas marítimas e portuárias (0,59%) e o

programa de recuperação e modernização de infra-estruturas de transporte aéreo (0,58%).

Em primeiro lugar, é de salientar que deste conjunto de programas vários são dedicados à construção de infra-estruturas sobretudo em zonas urbanas. Neste sentido, à semelhança do ano anterior, a aposta principal parece continuar a ser no 'betão'. Não deixará de ser importante reflectir sobre a necessidade de dar continuidade a esta opção quando se considera que, no quadro das escolhas de desenvolvimento desde o fim da guerra, a reconstrução das infra-estruturas sempre foi uma prioridade. Em segundo lugar, saliente-se o peso muito relativo dos programas associados à diversificação económica. Em terceiro lugar, nesta lista não constam programas de apoio e protecção social. Por fim, mesmo somados, os montantes destes programas estão longe de alcançar o valor total da dívida pública prevista (calculada em 2,338 biliões de AKZ).

Agricultura

Apesar do Executivo considerar a agricultura como uma prioridade, dado o seu potencial de criação de emprego, combate à pobreza, geração de riqueza e segurança alimentar, o orçamento para 2017 prevê apenas 35,33 mil milhões (0,70% da dotação do sector económico) para a agricultura, silvicultura, pesca e caça. De 2015 para 2016, as verbas para a agricultura foram reforçadas em 18,7%, passando de 29,3 mil milhões

para 34,8 mil milhões AKZ, mas esse valor corresponde apenas a cerca de 50% do montante (67 mil milhões) atribuído em 2013.

Esta situação é estranha e preocupante e mostra que o Executivo não traduz, na prática, o desejo manifestado de dar prioridade à agricultura, isto é, revela uma certa discrepância entre os objectivos declarados e as políticas prosseguidas. O PND 2013-2017 previa uma taxa média de crescimento da agricultura de 9,8%. O Relatório de Fundamentação do OGE para 2017 considera que o sector ganhou novo dinamismo em 2013 e a sua taxa de crescimento foi de 11,9% em 2014. Porém, em 2015 o sector conheceu outra estagnação, na linha do acontecido antes de 2013 com um crescimento de 0,8%. Como se desconhece ainda qual a taxa de crescimento em 2016, não se sabe qual é a tendência, logo, não se entende a afirmação do Relatório de Fundamentação. A previsão para 2017 situa-se em 7,3% abaixo, portanto, do previsto no PND.

As medidas para 2017 salientadas pelo governo no que diz respeito a este sector são o apoio à produção nos Perímetros Irrigados, o suporte às cooperativas de camponeses, o melhoramento dos solos, a distribuição de fertilizantes e calcário e os apoios à importação de meios de produção. Será preciso saber como é que os escassos recursos disponibilizados poderão fazer face a estas medidas. O OPSA e a ADRA têm vindo a propor que sejam tomadas

medidas adequadas para se melhorar a capacidade de investigação e de assistência técnica, e tal implica não apenas dotações orçamentais para os programas, mas também a possibilidade de se reforçar as capacidades institucionais, incluindo a admissão e capacitação de quadros técnicos correspondentes.

Indústria transformadora

Segundo o Relatório de Fundamentação do OGE para 2017, a indústria apresentou um crescimento negativo de -3,9%, dado o aumento dos custos de financiamento, o abrandamento da procura e a dificuldade de obtenção de divisas para importação. Após, um ano de crescimento negativo, prevê-se para o sector da indústria transformadora um desempenho positivo. O Executivo considera que este terá por base a diminuição dos custos de produção dado o aumento previsto de disponibilidade de energia eléctrica. De acordo com o PND, a taxa média de crescimento deste sector deveria ser de 14,2%.

5. Outros sectores

No que diz respeito ao sector da construção, o PND previa uma taxa de crescimento de 9,2%. Já a proposta orçamental para 2017 estima um crescimento bastante inferior de 2,3%. Tal dado permite questionar a viabilidade das opções que assentam na questão do investimento em infra-estruturas.

Dinâmica contrária deverá apresentar o sector de energia. Enquanto o PND previa um crescimento de 27,9%, a proposta de OGE para 2017 estima um crescimento de 40,2%, ancorado na entrada em funcionamento de várias unidades de produção. De 2015 para 2016, segundo o executivo, o sector terá crescido 19,9%.

O sector dos serviços mercantis e o sector público administrativo deverão conhecer uma estagnação, contrariando as expectativas do PND que definia uma taxa de crescimento de 9,2% e 5,1% respectivamente.

Globalmente, apesar de algumas modificações em termos de alocação de recursos, favorecendo a agricultura e a indústria transformadora, o OGE para 2017 continua a não traduzir uma aposta vincada e sistemática na diversificação da economia.

Sector social

É sabido que as políticas públicas devem orientar-se pelo cumprimento de direitos e deveres fundamentais previstos na Constituição, a qual expressa o compromisso em que assenta a relação entre cidadãos e titulares dos poderes legislativo, executivo e judicial.

Na proposta de OGE, o sector social continua a merecer um vasto conjunto de programas, cuja definição está relacionada com os objectivos do PND. Assim, por exemplo, pretende-se dar continuidade, embora dentro dos limites das restrições económicas, a programas já em

execução. Destes merecem destaque aqueles que mais directamente afectam as famílias mais vulneráveis no contexto da crise económica. São eles: Programas de Rendimento Mínimo e outras formas de Protecção Social; Apoio à Criação de Emprego Produtivo; Inserção dos Jovens na Vida Activa e Melhoria da Qualidade de Vida da Juventude; Programa Angola Jovem; Programa de Prestação de Cuidados Primários e Assistência Hospitalar; Programa de Gestão e Ampliação da Rede Hospitalar; Programa de Expansão do Ensino Pré-Escolar; Programa de Desenvolvimento do Ensino Primário e Secundário e o Programa de Melhoria do Sistema de Formação Técnico-Profissional.

A decomposição da despesa com o sector social permite notar seguinte: 26,1% correspondem às despesas com Educação; 16,2% às despesas com Saúde; 37,9% às despesas com Protecção Social; 17,7% às despesas com Habitação e Serviços Comunitários; 1,5% às despesas com Recreação, Cultura e Religião; e 0,7% às despesas com a Protecção Ambiental.

Pese embora o aumento geral da despesa pública, a alocação de recursos na área social não aumentou na proposta orçamental para 2017, o que significa que, na realidade, o peso do sector diminuiu. A verdade é que já na proposta orçamental para 2016, o sector tinha sofrido um corte de 32,9% para 30,9%. Há que considerar também o exemplo de um dos programas transversais mais

importantes: o Programa Integrado de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza, o qual sofreu um corte de 9,4% em 2016. Para 2017, o montante para este programa ascenderá apenas a 60.183 873. 366 AKZ.

Educação

O investimento na educação representa um investimento directo em termos de redução de pobreza e crescimento sustentável. Angola tem investido no sector da educação, em média, pouco mais de um terço do previsto nos compromissos internacionais, os quais estabelecem que cada país deve dedicar 20% do seu OGE ao sector.

Comparando com 2016, o sector da Educação vê o seu peso diminuir de 7,7% para 6,9%. Esta diminuição torna-se mais gravosa se, para além dos cortes nominais, considerarmos os cortes reais com base na taxa de inflação. Um dos exemplos mais eloquentes desta diminuição é a redução em 67% da alocação de recursos para o ensino pré-escolar, o qual já se encontrava num nível muito baixo. Esta diminuição contraria as prioridades estabelecidas pelo PND para o sector.

De modo similar, o ensino primário sofreu uma retracção, dado o crescimento em 16% do ensino secundário e em 22% do ensino superior. Esta retracção vem já desde 2016, altura em que este subsistema de ensino sofreu um corte de 8,5%. Este cenário suscita algumas

preocupações se tivermos em mente que, segundo o Censo de 2014, mais de 50% da população angolana tem menos de 17 anos, sendo que muitos deles estão nos níveis de ensino primário e secundário.

O Programa de Melhoria do Sistema de Formação Técnica e Profissional viu a sua dotação reduzir 50% de 2016 para 2017. É, no entanto, positivo o aumento da dotação de alguns (embora escassos) programas. O Programa de Alfabetização cresce 6% e a Merenda Escolar vê a sua dotação subir de 7 581 786 539,00 AKZ no OGE Revisto de 2016 para 7 793. 012 184,00 AKZ para 2017.

Saúde

No que concerne à saúde, o peso do sector na proposta orçamental para 2017 cresceu 2,6%, passando a ter uma dotação orçamental de 310,76 mil milhões de AKZ, o que corresponde a 6,15% do montante atribuído ao sector social. Contudo, a saúde continua a ser objecto de uma das menores dotações orçamentais do Continente. A nível internacional, e segundo o Compromisso de Abuja, Angola deveria triplicar o seu orçamento para a saúde.

Vários exemplos que podem ilustrar este corte podem ser mencionados. Entre o OGE Revisto 2016 e o OGE para 2017, os Serviços Ambulatórios perdem 92,79%; o Programa para Aquisição de Produtos, Aparelhos e Equipamentos Médicos desce 22,98%; a dotação orçamental total

dos serviços hospitalares diminuiu 9,77%; o Programa de Melhoria da Qualidade dos Serviços de Saúde sofre um corte de 20,64%; e o Programa de Cuidados Primários e Assistência Hospitalar tem uma redução de 30,91%. Mais uma vez, deve-se ter em atenção, que, considerando a taxa de inflação, os cortes reais destes programas são muito superiores aos indicados por valores nominais. Tendo em conta que, em 2016, Angola assistiu a vários surtos epidémicos, estes cortes não deixam de ser fonte de preocupação, pois, certamente, terão um impacto negativo na capacidade de reposta de vários serviços.

Em contrapartida, registou-se um aumento da despesa em serviços hospitalares especializados e de saúde pública, bem como em centros médicos e maternidades (5%). É de destacar também um significativo aumento de 61% no Programa de Melhoria da Saúde Materno-Infantil. De modo similar, o Programa de Prestação de Cuidados de Saúde vê a sua dotação crescer 1037,34%, o que se afigura extremamente positivo.

A análise dos programas revela que continua a ser dada prioridade aos serviços de saúde terciários e secundários em detrimento dos serviços de saúde primários. Um maior investimento nesta rubrica poderia ser crucial para diminuir a incidência de certas patologias bem como as taxas de mortalidade – especialmente a infantil.

Protecção Social

Ao nível da protecção social, e apesar de ser o sector que concentra mais recursos, é de salientar que a alocação global diminuiu 4%. Esta redução contraria claramente um princípio basilar: em períodos de crise, o Estado deve reforçar a assistência social para mitigar os efeitos da crise nos grupos sociais mais vulneráveis.

A diminuição deve-se ao corte de 20% da antiga rubrica de protecção social não especificada e que agora se denomina de 'outros serviços de protecção social'. O corte incidirá sobre os subsídios ao combustível, mas outros subsídios energéticos permanecem, o que exerce uma influência regressiva sobre os apoios efectivamente sociais.

Na verdade, este tipo de subsídios favorece de modo desproporcionado as camadas mais ricas da população. Por exemplo, o apoio no desemprego vê a sua dotação diminuir 40% do OGE 2016 Revisto para o OGE 2017. Em contexto de crise económica e social, não é recomendável diminuir o apoio em situações de vulnerabilidade, tal como o desemprego. A taxa de desemprego a nível nacional era de 24%, segundo os dados definitivos do Censo de 2014, mas é razoável esperar que a esta tenha subido nos últimos dois anos dados os efeitos da crise. Esta questão permite lembrar que Angola faz parte dos países que não investe significativamente em programas de transferência de renda.

Globalmente, a componente da protecção social contributiva permanece muito elevada quando comparada com a Assistência Social aos Mais Vulneráveis. No OGE 2016 Revisto, as rubricas de protecção social contributiva e despesas não especificadas ascendiam a 40,93%. Para 2017, prevê-se uma subida para 48,61%. Já a Assistência aos Mais Vulneráveis terá, em 2017, um peso de 4,98%, tendo sido o mesmo de 4,59% no OGE 2016 Revisto. Refira-se que, no OGE 2015 Revisto, esta rubrica tinha 5,83%. Uma vez que o Relatório de Fundamentação do OGE para 2017 menciona a existência de programas de rendimento mínimo, seria importante conhecer quais são os programas e qual o seu público-alvo.

Parte significativa do orçamento para a protecção social encontra-se na rubrica 'Protecção Social não explicada', a qual, em 2017, terá um peso de 46,44% - o que representa uma diminuição relativamente aos 54,49% do OGE 2016 Revisto. Embora seja visível uma evolução positiva, gostaríamos de realçar a necessidade de aprofundar esta tendência de diminuição visto que o valor é ainda elevado.

Importa também focar a dotação orçamental do MINARS - um dos actores institucionais mais relevantes nesta matéria. De 2016 para 2017, a dotação orçamental do MINARS deverá crescer 34%. Contudo, tal reforço não compensa o corte de 53%

que o Ministério sofreu em 2014. Assim, são vários os programas que conheceram um corte drástico entre 2014 e 2017. Os serviços de protecção não especificados do MINARS descem 64,39%, o apoio à velhice diminui 26,77%, o apoio ao desemprego reduz 90,27%, o Programa de Apoio às Instituições de Acolhimento de Crianças e Pessoas Idosas sofre uma diminuição de 64%, o Programa de Apoio Social - um dos únicos programas de transferência de bens - é reduzido em 78%. Os montantes adscritos ao Programa Cartão Kikuia, o segundo programa de transferência de bens existente, para 2017 são os mesmos de 2016. Outras áreas de intervenção do MINARS vêem os seus orçamentos diminuídos: a área de protecção à pessoa com deficiência diminui 26%, a área de desminagem tem menos 30% e o apoio aos ex-militares decresce 46%.

Contudo, ainda que escassos, alguns programas vêem a sua dotação reforçada. É o caso do Projecto de Apoio Leite e Papas que de 68 100 960 AKZ, em 2016, passa para 190 310 400 AKZ em 2017, e do Programa Geração de Trabalho e Rendimento que aumenta de 67 171 310 AKZ, em 2016, para 405 183 616 AKZ em 2017, o que é muito positivo.

Embora permaneça muito baixa, a rubrica orçamental dedicada à família e infância cresceu globalmente 222%, o que é de saudar. A dotação que cabe ao MINARS cresceu 10,15%. Todavia,

este aumento não é ainda suficiente para reforçar a protecção social não contributiva.

Justiça

No que diz respeito ao sector da justiça, será atribuído um maior peso a vários programas. Assim, entre o OGE 2016 Revisto e a proposta para 2017, o Programa de Acesso ao Direito e à Justiça cresce 209%, o Programa de Protecção e Promoção dos Direitos da Criança aumenta 751% e o Programa de Apoio às Vítimas de Violência sobe 174%. O Programa de Massificação do Registo vê o seu peso aumentar em 53%. Contudo, o Programa para a Universalização do Registo Civil de Nascimento sofreu uma redução de meio bilhão de AKZ, encontrando-se sem fundos.

Em 2016, o OPSA e a ADRA já tinham realçado a necessidade de se repensar os cortes no sector da justiça, especialmente no que diz respeito aos tribunais, cuja dotação sofreu uma redução de 15,3%. Em 2016, já se tinha chamado a atenção para o facto, segundo o qual as verbas destinadas ao poder judicial nos próximos anos serem cerca de sete vezes inferiores ao montante atribuído ao sistema de segurança nacional. O OGE para 2017 apresenta a seguinte distribuição de recursos por ramo do poder: 98,9% é atribuído ao poder executivo, 0,4% ao poder legislativo e 0,4% ao poder judicial.

Defesa, segurança e ordem pública

A política de defesa e segurança nacional ganha destaque no Relatório de Fundamentação da proposta orçamental para 2017. Em 2016, as verbas para o sector aumentaram de 850,2 mil milhões AKZ para 925,9 AKZ, o que representou uma subida de 8,9%. Nesse ano, os ministérios da Defesa Nacional e do Interior foram responsáveis pela gestão de 41,4% do total das verbas atribuídas aos ministérios. Como mencionado, para 2017, o montante total do sector ascenderá a 1012,59 mil milhões de AKZ.

6. Assimetrias territoriais

A coesão territorial constitui também uma preocupação crucial. É de destacar que a política de desenvolvimento equilibrado do território assentará na construção de uma Rede Integrada de Transportes e Comunicações, indispensável para favorecer a mobilidade de pessoas e mercadorias, para além da modernização das capitais provinciais. Em termos de política económica, a medida de Optimização da localização geográfica, e das dimensões dos Centros de Logística e Distribuição (Clods) e a medida de Estruturação da cadeia logística e de distribuição ligada às principais regiões agrícolas e às principais indústrias, afiguram-se também importantes para rentabilizar investimentos e contribuir para a coesão territorial.

Contudo, persistem sérias assimetrias. Refira-se, a este título, que a distribuição territorial da despesa pública revela que a maior parte dos recursos mantém-se concentrada nas províncias de Luanda e Cuanza Norte, Cabinda, Benguela, Huambo e Bié.

Se considerarmos o desenvolvimento das diferentes áreas do sector social, verifica-se que não há diferença significativa nas alocações provinciais *per capita* de saúde e educação, sugerindo que os desafios identificados em anos anteriores em termos de equidade geográfica da alocação permanecem. Estes desafios poderiam ser mais facilmente superados se as decisões sobre a alocação de recursos tiverem como base os dados do Censo de 2014.

A média dos gastos gerais em educação por província é de apenas 13 099 AKZ *per capita*. Na nova proposta orçamental, a província da Huíla é a que menos receberá: 9.187 AKZ *per capita*. Em 2016, do valor total atribuído ao ensino pré-escolar 99% foi concentrado nas províncias de Luanda, Bengo e Cuando Cubango. Nesse mesmo ano, os recursos alocados aos centros infantis nas províncias representaram apenas 20% do montante atribuído em 2014. A distribuição territorial dos recursos dedicados à educação deverá ainda ter em conta que, em 2016, 22% das crianças estavam fora do sistema escolar e que, segundo o Censo de 2014, a taxa de analfabetismo é de

34%, atingindo o valor de 60% nas zonas rurais.

Em termos da distribuição provincial dos gastos com a saúde, verifica-se uma diminuição. Em 2016, a despesa era de 6 426 AKZ *per capita* e em 2017 será de 6 309 AKZ *per capita*. Novamente será a província da Huíla a que menos receberá: 4. 287 AKZ *per capita* em 2017. Globalmente, e ao longo dos últimos anos, a atribuição média por pessoa continua a apresentar grandes variações de uma província para outra. Para além disso, não tem sido claros os critérios que determinam a alocação provincial.

Por outro lado, a protecção social de base ou não contributiva continua muito dependente do nível central, prejudicando a autonomia e a flexibilidade necessárias para se adaptar prontamente as intervenções às necessidades locais. Relembre-se também que, em 2016, apenas 23,1% dos investimentos públicos eram geridos pelas províncias. E, de facto, a gestão do OGE continua muito centralizada no poder executivo. Em 2015, o nível central era responsável pela gestão de 83,6% e, em 2016, de 86,5%. Em 2017, 89% será gerido pelo executivo e apenas 11% pelas províncias. Em 2016, a ADRA e a UNICEF calcularam que, a nível provincial, a atribuição média por pessoa pobre foi de 2.754 AKZ por ano, considerando todos os programas existentes.

Outro modo de problematizar a questão da coesão territorial e do

desenvolvimento equilibrado assenta na análise do sector de água e saneamento. Em 2016, o peso do sector era de 2,1% - abaixo da meta de 3,5% estabelecida internacionalmente para que os países da África subsaariana possam alcançar os Objectivos do Desenvolvimento Sustentável. E, de facto, os resultados do Censo 2014 indicam que Angola é o país com a segunda taxa mais baixa do mundo em termos de acesso a água potável (44%). Em 2016, 87% das verbas destinadas ao abastecimento de água foram alocadas ao nível central e apenas 13% foram atribuídas a nível provincial e municipal. Por outro lado, a maior parte dos investimentos situaram-se nas áreas urbanas: em 2016, calculou-se que as verbas disponibilizadas para as áreas urbanas eram 9 vezes superiores às destinadas às áreas rurais. Para 2017, um dos programas com maior dotação refere-se ao Programa de Reabilitação e Expansão dos Sistemas Urbanos de Água e Saneamento, dotado com 92.098.415.298,00, o que corresponde a 1,25 % do total dos programas. Já a dotação do Programa Água Para Todos sofreu uma diminuição de 70% durante o mesmo período. Em 2017, este programa terá um montante de 8.091.568.058,00 AKZ, o que representa 0,011% do total dos programas. Relembre-se que o Executivo tinha uma meta de 80% de cobertura de acesso à água potável nos meios rurais até 2017. Comparando a evolução do acesso à água potável entre 2006 e 2014, verifica-se que houve uma diminuição

significativa: de 38% de cobertura em 2006 passou-se para 22% em 2014. Nos últimos quatro anos, devido ao fenómeno das alterações climáticas, algumas províncias do sul de Angola foram profundamente afectadas pela seca e estiagem. Seria importante, por isso, repensar o investimento neste sector para que as comunidades se tornem mais resilientes a este nível.

De modo similar, o PND estabelecia uma meta de 70% de cobertura em termos de saneamento básico. Os resultados do Censo de 2014 situam a taxa de cobertura em 26%. Globalmente, entre 2014 e 2016, observou-se que o sector de abastecimento de água e saneamento básico tem sofrido cortes nominais de 23%, tendo sido a diminuição real muito mais elevada se considerarmos a taxa de inflação.

7. Pressupostos e riscos

O OGE para 2017 sistematiza possíveis riscos para a execução da despesa pública em 2017, o que revela o grau de susceptibilidade e incerteza que rodeia a proposta orçamental. Estes riscos são vários incluem, entre outros, a redução da produção petrolífera e o aumento das taxas de juros oferecidas pelas economias mais desenvolvidas. Para este cenário macroeconómico, contribuem a desaceleração da economia mundial, a queda de crescimento das economias emergentes e de rendimento baixo e o processo de transição económica da

China para uma economia baseada em investimento público, consumo e serviços.

Tal como é explicitado pelo Relatório de Fundamentação do OGE para 2017, a redução das receitas petrolíferas terá ainda impactos a outros níveis, dentre os quais a redução da capacidade do Estado em cumprir com o serviço da dívida externa, dificultando o financiamento no mercado financeiro internacional, face ao aumento do nível de risco soberano do país; a suspensão da execução de projectos de investimento em curso; a redução da capacidade em financiar a prestação dos serviços de educação, saúde e assistência social, bem como a actividade das forças armadas e da polícia nacional, comprometendo consequentemente o funcionamento da administração pública.

8. Recomendações

O OPSA e a ADRA registam com agrado o facto de a 5ª Comissão da Assembleia Nacional convidar organizações da sociedade civil para apresentarem as suas opiniões sobre o OGE. Mas lamenta-se que, para 2017, o convite tenha chegado muito tarde, não permitindo a participação do OPSA e de outras organizações interessadas nas consultas prévias. Para além desta questão, sugere-se que as futuras consultas sejam registadas em actas para facilitar o acompanhamento das recomendações aceites.

O OPSA e a ADRA apresentaram nos últimos anos algumas sugestões que podem ser consideradas de dois tipos: um que tinha a ver com o OGE propriamente dito, na perspectiva da introdução de correcções, antes da sua aprovação na especialidade, e outro relativo aos procedimentos relativos à identificação das prioridades, elaboração da proposta de orçamento, aprovação, execução, monitoria e prestação de contas.

Reconhecemos que o OGE 2017 acolheu algumas das contribuições apresentadas e esperamos que estas opções mantenham de forma coerente a mesma tendência no OGE dos próximos anos. Saúda-se o facto de o Relatório de Fundamentação indicar o objectivo de melhorar o impacto da política económica e social do Estado, através da reestruturação e de uma maior coordenação da despesa a nível sectorial, local e macro-fiscal e através da revisão de mecanismos e procedimentos de monitoramento da implementação dos Programas, evitando-se desperdício de recursos. Sugere-se, todavia, que as medidas concretas a tomar neste âmbito sejam explicitadas.

O OPSA e a ADRA saúdam o Executivo pela adopção de medidas que revelam e reforçam o necessário esforço de diversificar a economia, nomeadamente o relativo aumento de verbas para a agricultura e da receita não petrolífera.

Assim sendo, apresentam-se as seguintes recomendações:

De carácter geral:

- O OGE deve ser disponibilizado na internet para permitir o seu conhecimento e consulta pelos cidadãos e para permitir e alimentar o anunciado diálogo entre o Estado e a sociedade. Congratulamos o Executivo pelo facto de a proposta do OGE para 2017 ter sido publicada no site do Ministério das Finanças assim o mesmo foi remetido à Assembleia Nacional. Tal permitiu que os diferentes interessados a possam consultar, discutir e propor contribuições junto dos diferentes grupos parlamentares. Para esse efeito e para facilitar a análise do documento, recomenda-se a sua disponibilização em formato Excel.
- Dado que a proposta orçamental é apenas um dos documentos do ciclo orçamental, recomenda-se que o Executivo disponibilize em tempo oportuno outros documentos, tais como o Orçamento Cidadão, Orçamento Aprovado, Relatórios de Balanço, Relatórios de Revisão, Relatórios das Auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas, bem como todos os que forem necessários para uma melhor compreensão e acompanhamento por parte dos cidadãos. De forma a reforçar o engajamento dos cidadãos com os seus representantes, seria interessante que a 5ª Comissão pudesse disponibilizar um documento que espelhe as alterações que a proposta orçamental inicial venha a incorporar, reflectindo a contribuição dos cidadãos em geral.
- A Assembleia Nacional, através da 5ª Comissão, deverá assumir um papel mais activo na preparação do OGE de cada ano, iniciando um processo de discussão das grandes suas linhas orientadoras, com a participação da sociedade civil a todos os níveis do território, em tempo que permitisse uma “orientação” ao Executivo antes de este iniciar a elaboração das suas propostas para aprovação do seu Titular. Deste modo, o OGE poderia, de forma gradual, vir a ser um documento mais consensual que reflectisse as preocupações do conjunto da sociedade.
- Deve ser dada continuidade à descida gradual dos subsídios aos combustíveis, canalizando os valores “libertados” para outras rubricas do sector social.
- Retomar o reforço das dotações com educação e saúde, em detrimento das despesas com defesa, segurança e ordem pública. Ainda que se esteja ciente que não pode haver uma alteração brusca de direcção, torna-se necessário mostrar uma tendência nesse sentido.
- Retomar o nível de investimento público de forma a impulsionar a diversificação da economia, sustentando e sistematizando investimentos nos sectores

produtivos, muito especialmente a agricultura e a indústria transformadora.

- Aumentar as verbas atribuídas à educação pré-escolar e à infância em geral, bem como ao ensino primário e secundário, melhorando, ao mesmo tempo, o desequilíbrio entre a educação superior e a secundária. Só desse modo se poderá melhorar a qualidade do ensino e preparar os quadros do futuro, incluindo os de nível universitário.
- Aumentar as dotações do sector da saúde, aproximando o país das metas internacionais.
- Cuidar que as verbas atribuídas aos programas de apoio às micro, pequenas e médias empresas tenham em conta a importância da Agricultura em termos de emprego ou ocupação de mão-de-obra e na segurança alimentar, bem como acesso a crédito.
- Aumentar as verbas destinadas à assistência técnica aos agricultores e criadores de gado e à investigação agrária, de modo a permitir o aumento progressivo da produtividade e da competitividade. Isto pode exigir o recrutamento de mais técnicos para as instituições vocacionadas para a assistência técnica.
- Perante as informações de que se vai dispondo, justificar-se-ia um estudo independente que permitisse a avaliação dos investimentos públicos até agora feitos no sector agrário para se

poder avaliar a sua eficácia e a sua eficiência.

- Criar uma unidade técnica com capacidade para apoiar os deputados na análise e tratamento do orçamento.

De carácter específico:

Às organizações da sociedade civil:

- Os parceiros sociais convidados a emitirem as suas opiniões junto das Comissões Parlamentares devem fazer um esforço para se prepararem tecnicamente de modo a poderem debater com argumentos as suas propostas.
- Os grupos e organizações da sociedade civil focalizados em diferentes temas (como educação, saúde, agricultura, género) poderão aumentar a sua eficácia no estudo, análise, divulgação e debate da informação que é publicada no portal do Ministério das Finanças. A divulgação junto dos cidadãos de todo o país contribuirá para o desenvolvimento do “*sentido de propriedade*” em relação aos recursos públicos e, assim, do sentido de exigência em relação à sua gestão.
- Em particular, o OPSA e a ADRA, associados a outras organizações com créditos firmados em diferentes domínios, devem promover debates sobre o OGE 2017 com base neste documento. Esses debates deveriam ser calendarizados para realização no

1º semestre de 2017 para o caso de deles resultarem propostas de acções que possam ser realizadas no 2º semestre e que, eventualmente, venham a contribuir para o OGE 2018.

- Reconhecendo o papel pioneiro da monitoria social do OGE desenvolvida pelo CICA – Conselho das Igrejas Cristãs de Angola e a Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese do Lubango, recomenda-se que outras organizações da sociedade civil contribuam para a monitoria da implementação do OGE a nível local.
- As organizações da sociedade civil podem zelar para que as prioridades locais sejam consideradas na elaboração das propostas de orçamento; contribuir para o funcionamento dos fóruns de cidadãos, e outros espaços de interacção com instituições locais, alimentando estes com informação actualizada e rigorosa, o que poderá contribuir para um processo de orçamentação mais enraizado nas necessidades dos cidadãos e desenvolverá a capacidade para se monitorar a utilização dos recursos alocados a cada município ou sector.

Aos partidos políticos:

- A última recomendação feita à sociedade civil também se revela pertinente para os diferentes partidos políticos.

- É desejável que os partidos políticos tomem posição pública sobre o OGE clarificando a sua posição política face às opções contidas no orçamento. O hábito de desenvolver este tipo de posicionamento, desde que assente na análise do orçamento, contribuirá para melhorar o nível do debate político no país. Recomenda-se que durante o processo de preparação do orçamento se proceda a uma consulta alargada com os parceiros sociais, sindicatos, associações patronais, igrejas e outras organizações de cidadãos.

Ao Executivo:

- Dado o crescimento da dívida pública, bem como o aumento de juros que a mesma tem vindo a sofrer, num contexto de recuo económico, recomenda-se uma análise criteriosa sobre a política de endividamento do país.
- Recomenda-se uma profunda reflexão no sentido de reorientar os futuros OGE, priorizando na agenda o bem-estar das populações, o combate contra as assimetrias regionais e a pobreza extrema. Recomenda-se ainda o incremento das despesas em educação, saúde, justiça, agricultura e combate à pobreza a par de medidas para aumentar a capacidade destes sectores para executarem os recursos à sua disposição, como meio de inversão das assimetrias. Isto é possível à custa de uma redução das despesas militares e com

segurança, pois, ao contrário do que tem acontecido com outras propostas, não se pode pensar na ampliação de umas rubricas se não houver redução de outras.

- Conjugado com o ponto anterior, recomenda-se o estudo do estabelecimento de um sistema de transferências monetárias para as pessoas sem possibilidade de trabalhar e ter rendimentos, a exemplo de outros países, dando assim forma a uma estratégia nacional para o sector de protecção social não contributiva
- Recomenda-se investir na coordenação das intervenções e políticas em matéria de protecção social e aprovar a Política Nacional de Assistência Social pelo Conselho de Ministros. Ainda neste âmbito, seria útil que os futuros OGEs explicitassem os montantes globais a investir em grupos vulneráveis específicos, tais como crianças e mulheres, entre outros.
- Recomenda-se a adopção de estratégias sustentadas para assegurar a coesão territorial, nomeadamente através da clarificação de critérios de alocação territorial de recursos.
- Dada a diminuição do sector de abastecimento de água e saneamento básico, recomenda-se a melhoria da eficiência dos investimentos através da alocação de recursos para a operação e manutenção das infra-estruturas, sobretudo nas áreas rurais.

- Recomenda-se, igualmente, profunda reflexão sobre a questão do endividamento público, embora haja quem considere que a dívida pública permanece sustentável.
- Associado ao ponto anterior, recomenda-se a tomada de consideração dos riscos enfrentados pelos sectores produtivos não petrolíferos, bem como um investimento maior e mais coordenado no domínio ambiental, dada a necessidade de reconfigurar a matriz económica do País à semelhança da tendência internacional.
- Recomenda-se uma melhor fundamentação das opções feitas e das dotações atribuídas a cada rubrica na proposta de OGE, reduzindo os valores destinados a *“despesas ou serviços não especificados”*. É compreensível que cada sector tenha uma percentagem para acomodar *“imprevistos”*, mas essa percentagem não deveria ultrapassar os 5% do orçamento do sector. Em particular, a informação sobre a aquisição de bens e serviços continua a carecer de maior transparência.
- Para sustentar a coerência das opções tomadas, recomenda-se a análise da evolução das dotações para cada sector a valores constantes, para que não se dê a ideia de que as dotações aumentam (em valores nominais) quando na realidade diminuem (em valores constantes).

- Recomenda-se, igualmente, maior coerência em ter o OGE como uma peça de concretização do programa político que o sustenta. Neste sentido, e considerando que nos aproximamos do fim de uma legislatura, seria conveniente reflectir sobre o alcance efectivo das metas previstas pelo PND.
- Recomenda-se também a continuação dos programas de fortalecimento da capacidade institucional das instituições do Estado para usarem os recursos que lhes são alocados. De outra forma, os esforços de investimento podem aumentar o desperdício e alimentar a corrupção.
- Recomenda-se a introdução progressiva da prática de planeamento de “baixo para cima”, de modo a que o resultado final corresponda com as necessidades, prioridades e propostas das populações e das instituições locais.
- Recomenda-se a elaboração e divulgação pública de relatórios regulares, mantendo actualizada a publicação de documentos de destaque no site do Ministério das Finanças. Relembre-se que o Relatório de Fundamentação do OGE 2015 tinha já feito a recomendação de condicionar a execução dos projectos de investimento público à apresentação dos correspondentes cronogramas de execução, sujeitos a revisões trimestrais.
- Recomenda-se também a apresentação regular e atempada da Conta Geral do Estado para aprovação da Assembleia Nacional e para que o Tribunal de Contas cumpra o seu papel de auditoria às contas.
- Recomenda-se a integração de muitos Programas existentes, nomeadamente ao nível da diversificação da economia e ao nível do sector social, reduzindo o seu número de forma a garantir maior articulação e a redução dos custos de administração na execução.
- Recomenda-se que entre as grandes prioridades na execução figure o investimento na agricultura e na assistência técnica ao sector, bem como a reabilitação de estradas secundárias e terciárias, sem as quais a produção agrícola e o comércio não poderão ter desempenho aceitável e as populações ficarão ainda mais vulneráveis.
- Recomenda-se clarificar critérios que justificam o corte financeiro em alguns programas e o aumento de outros, procurando priorizar cortes que não afectem ainda mais os mais pobres.
- Recomenda-se um maior investimento para o sector da justiça, o qual é central para superar as lacunas do sector e cumprir o desígnio de diversificar a economia, através de menos burocracia, maior garantia de

legalidade e maior celeridade na criação de empresas e resolução de litígios.

- Recomenda-se não só que as despesas com o pessoal sejam bem monitorizadas, pois esta rubrica introduz rigidez ao orçamento, como também se conheça o número de funcionários na Administração Pública, escarpelizando áreas, e se prevejam medidas de protecção social.