



## Análise da execução orçamental de 2019

Finalmente apareceu o relatório de execução do orçamento de 2019, com alguns números, e apresentando uma comparação com a execução de 2018 em termos reais, o que é um passo positivo. Esperemos que, a partir de agora, tenhamos informação trimestral mais oportuna, pelo menos acompanhando os prazos do INE (dia 10 do 4.º mês após o final do trimestre). Isto não significa que não continue a haver falta de rigor e mesmo completa falta de informação, pelo menos no que diz respeito à despesa financeira.

As incongruências continuam a proliferar, e os documentos com números contraditórios mantêm-se na página do MinFin. Por exemplo, relativamente ao Orçamento Revisto, o Relatório de Execução (RF19) apresenta receitas e despesas não financeiras no valor de 5.986,1 e 5.980,0 mil milhões de Kwanzas, respectivamente; no Relatório de Fundamentação do Orçamento Revisto, os valores são quase idênticos: 5.986,1 e 5.986,2, respectivamente; mas, nas folhas de cálculo, são 5.987,7 e 6.281,3, respectivamente. Ficamos sem saber qual é o valor correcto. Optámos pelos valores do RE19, que são mais recentes, mas tivemos de sacrificar o detalhe que nos é fornecido pelas folhas de cálculo.

### 1 Informação relevante omissa:

Há 2 anos que a informação de carácter financeiro é omissa.

Valores em 10 <sup>9</sup> Akz	2018 PMF	Exec 2019
Saldo Orçamental Não financeiro	462	596
Saldo Financeiro sem dívida	0	0
Saldo sem operações de dívida	462	596
Dívida Líquida	947	2 446
Interna	175	1 567
Novos financiamentos	3 351	
Amortização	3 176	
Externa	772	879
Novos financiamentos	2 227	
Amortização	1 455	
Saldo Após Dívida Líquida	1 409	3 042

De acordo com a informação de execução, **os saldos orçamentais foram excedentários, no valor de 462 e 596 mil milhões de Kwanzas, respectivamente, em 2018 e 2019.**

**Em ambos os anos, não existe qualquer informação de receitas e despesas com investimentos financeiros (aquisição e venda de activos financeiros).** Também as operações de dívida (fluxos de entrada e saída de dívida) foram excluídos do RE19, embora estejam presentes no Relatório de 2018. Apurámos os fluxos de dívida de 2019 subtraindo a informação do saldo de dívida entre os 2 anos, corrigindo os valores de 2018 referentes à dívida denominada em moeda estrangeira (OT indexadas e toda a dívida externa) da variação das taxas de câmbio do USD no final dos dois anos, de acordo com o seguinte cálculo: saldo em 2019 – saldo em 2018 x taxa do USD em 2019 / taxa do USD em 2018. Claro que se trata de uma aproximação porque assumimos que toda a dívida em moeda estrangeira está denominada em USD. Após estas operações, concluímos que **a dívida nominal aumentou 947, em 2018, e 2.446 (!) mil milhões de Kwanzas, em 2019.** Somando estes valores ao saldo orçamental, obtemos **1,4 e 3,0 biliões de Kwanzas de saldo após dívida líquida, respectivamente em 2018 e 2019, cujos destinos são completamente omissos.** Onde foi colocado este dinheiro? Na aquisição de bens e serviços, transferências e pagamento de juros não foi; resta, portanto, a aquisição de activos financeiros. **Para que serve contratar dívida e colocar o dinheiro**



**assim obtido em activos financeiros que rendem menos juros do que os que temos de pagar pela dívida? Não faz qualquer sentido económico, não é verdade?** Terá, portanto de haver um sentido político ou social, o de salvar empresas relevantes, nomeadamente bancos, ou salvaguardar emprego. Porém, **ocultar esta despesa na análise da execução orçamental é da mais completa falta de transparência e uma falha grave no cumprimento do dever de informar os donos do dinheiro do Estado, que somos todos nós.** Mais ainda, se foi para proteger interesses diferentes dos aprovados no Orçamento, **o problema deveria ter sido obrigatoriamente debatido e aprovado na Assembleia Nacional.** Qual o sentido de aprovar um orçamento e depois destinar 3 biliões de Kwanzas a fins não autorizados? E não se trata de um pequeno montante, 3 biliões correspondem a METADE de toda a despesa não financeira, incluindo juros!

Para que serve dizer que o orçamento foi superavitário se foi necessário contratar volumes absurdos de dívida para a despesa financeira? **A despesa financeira só não faz parte do saldo orçamental se não for parte da política de gastos orçamentais, isto é, se resultar da aplicação de excedentes.** É nesta condição que ela deve ser colocada como “não despesa fiscal” e portanto excluída do saldo orçamental. Quando se trata de despesa destinada a tapar buracos no capital de empresas do Estado, deve ser considerada; de outra forma, desvirtuamos o conceito de despesa orçamental. **Os orçamentos de 2018 e 2019 foram, portanto, deficitários, chame-se a este deficit o que se quiser (deficit orçamental, deficit após investimentos financeiros, deficit tapa buracos): o de 2018, no valor de 950 mil milhões (em Kwanzas de 2018), o de 2019, no valor de 2,5 biliões (em Kwanzas de 2019), correspondentes aos volumes de dívida líquida contratados!**

Tentar ocultar dados desfavoráveis que, por isso mesmo, deveriam ser apresentados com o maior relevo e transparência descredibiliza completamente o nosso Estado e a nossa economia, repelindo o investimento privado. Os investidores não fazem manifestações nem votam; a sua forma de intervenção é investindo ou não. Se investirem, o país cresce e os políticos ganham eleições democraticamente; se forem repelidos por todos os meios (ambiente de negócios controlador e repressivo, falta de crédito e estabilidade da moeda, orçamentos obscuros), os investidores, internos antes de mais, mas também os externos, não investem, e o país arruína-se. Fica o aviso!

Além desta, é **também omissa a informação sobre a execução da despesa por função**, não sendo possível perceber quais estão a ser privilegiadas pelo Executivo. **Não sabemos o que foi despendido na saúde, educação, burocracia do Estado, defesa, etc.!** Não seria importante conhecer o destino económico e social da despesa? **De que serve a análise se apenas sabemos o que se gastou em salários sem perceber se se trata de remunerações de burocratas desnecessários ou de pessoal para a saúde ou educação?**

São ainda omissos muitos detalhes das contas, uma vez que a única informação disponível é o relatório de execução. Os relatórios são instrumentos de análise, não instrumentos de informação. A informação devia estar disponível para cada uma das rubricas orçamentais, por função, organismo, etc. O relatório de execução deveria ser a análise do Governo sobre essa informação, nada mais. As tabelas com a execução orçamental já foram prática corrente no Governo de José Eduardo dos Santos. Como pode este Executivo reclamar-se mais transparente e não ter esta informação disponível? **A informação destas tabelas, que parece ser completa até 2016, não apresenta qualquer correspondência com a informação contida nos relatórios do mesmo Ministério das Finanças a partir dessa data e, inclusivamente, apresentam erros intrínsecos imperdoáveis:** por exemplo, na folha de cálculo da despesa por natureza, os títulos não corresponderem aos valores inscritos, havendo mais linhas com valores do que linhas com títulos.

A batalha pela credibilidade e transparência parece não estar a avançar!

## 2 Variação face a 2018:

### 2.1 Considerações gerais

O Relatório de execução apresenta, para 2018, uma receita total de 5.635.7 mil milhões, quando, no Relatório de fundamentação do OGE Revisto de 2019, se apresentava uma receita 5.929,7. Entre 7 de Maio de 2019, data do relatório de fundamentação, e Abril de 2020, data do relatório de execução, perderam-se 300 mil milhões de Kwanzas na execução da receita de 2018! Se os dados eram preliminares, seria natural terem aumentado. Note-se que não existe qualquer relatório, neste período, que explique estas diferenças, nem é apresentada qualquer justificação no RE19. Esta informação com saltos bruscos, não explicados nem previsíveis, contribui para a falta de confiança nos números do Governo.

A inflação média no RE19 é variável, o que não se entende muito bem. Por exemplo, é de 16,34% para o total das receitas, mas de 16,57% para os direitos da concessionária. Ora, a inflação média do INE é de 17,11%, valor que deveria ter sido aplicado de forma homogénea a todas as rubricas. Embora as diferenças não sejam significativas, inflacionámos os valores de 2018 da inflação média do INE, isto é, 17,11%.

**Acrescentámos outra análise das diferenças reais, considerando uma inflação média de 30,34%. Este valor resulta da tentativa de correcção do erro grosseiro no cálculo do INE, referente à inflação de Outubro de 2019, que teima em não ser corrigido.** Como referimos no Relatório Económico do 2.º Trimestre de 2019: “...o litro do óleo de soja, que rondava os 600 Kwanzas, nos estabelecimentos retalhistas mais baratos, em finais de Setembro, era vendido a não menos de 800 Kwanzas em finais de Outubro, ou seja, 33% mais caro, não 3,51% como indicado no IPC; nas compras nos armazéns grossistas, o saco de 25 kg de açúcar branco, que custava 5.000 em Setembro, não era comercializado a menos de 14.000, ou seja, um crescimento de 180% e não de 3,55%; o saco de fuba de milho de 25 kg, que custava 4.000 em Setembro, passou a custar 8.000 (+100% e não 2,34%, como consta do documento do INE)”. Note-se que alguns destes preços tiveram ligeiras descidas em Novembro, o que em nada afectou a inflação de Outubro. Esta diferença abismal entre a variação dos preços no mercado e os registos do INE obrigou-nos a tentar recalculer o valor da inflação, em Outubro. Por razões práticas (ver a secção sobre a inflação do nosso Relatório Económico do 4.º Trimestre de 2019), considerámos que, em 2019, o valor aproximado mais provável da inflação anual acumulada terá sido de 70%, tendo, em conformidade, alterado a inflação de Outubro para 47,5% (note-se que a generalidade dos preços dos bens transaccionáveis subiu entre 70% e 100% nesse mês). Foi com este critério que chegámos a uma inflação média de 30,34%, em 2019.

### 2.2 Execução da receita

Valores em 10 <sup>9</sup> Akz	Exec 2019	Exec/ 2018 (Infl. 17,11%)	Exec/ 2018 (Infl. 30,34%)	2018 / Total Exec	2019 / Total Exec	2019 / PIB
Receitas Não financeiras	6 627	0%	-10%	100,0%	100,0%	20,7%
Receitas Correntes	6 625	0%	-10%	100,0%	100,0%	20,7%
Rendimentos do Petróleo	4 057	-6%	-16%	65,4%	61,2%	12,7%
Impostos Não-petrolíferos	1 979	13%	1%	26,5%	29,9%	6,2%
Transferências	311	37%	23%	3,4%	4,7%	1,0%
Outros rendimentos correntes– Patrimoniais, Serviços, etc	277	-8%	-17%	4,6%	4,2%	0,9%
Rendimentos de Capital (não financeiros)	3	222%	190%	0,0%	0,0%	0,0%

Os valores de 2018 foram inflacionados tendo em conta a inflação do INE e a inflação calculada por nós de forma a obtermos dados em Kwanzas de 2019. Em termos simplificados, a comparação

mostra-nos o que poderíamos “comprar” com as receitas de 2019, comparando com o que poderíamos adquirir, também em 2019, com as receitas de 2018. Na análise que se segue, vamos usar o nosso cálculo para comparar a execução nos dois anos.

As receitas caem 10% em termos reais, com os rendimentos do petróleo a caírem 16% e os impostos não-petrolíferos a manterem-se. Menos relevantes, as transferências crescem 23%, e os “Outros Rendimentos” caem 17%. Os rendimentos de capital não têm qualquer expressão.

### 2.2.1 Rendimentos do petróleo:

Valores em 10 <sup>9</sup> Akz	Exec 2019	Exec/ 2018 (Infl. 17,11%)	Exec/ 2018 (Infl. 30,34%)	2018 / Total Exec	2019 / Total Exec	2019 / PIB
Rendimentos do Petróleo	4 057	-6%	-16%	65,4%	61,2%	12,7%
Impostos e Taxas Petrolíferas	1 356	-9%	-18%	22,6%	20,5%	4,2%
Imposto sobre Rendimentos de Indústrias Petrolíferas	1 072	4%	-7%	15,7%	16,2%	3,3%
Imposto De Transacção De Petróleo	59	-60%	-64%	2,3%	0,9%	0,2%
Imposto sobre a Produção da Indústria Petrolífera	224	-27%	-34%	4,6%	3,4%	0,7%
Outros impostos petrolíferos	1	30%	17%	0,0%	0,0%	0,0%
Direitos da concessionária	2 700	-5%	-14%	42,9%	40,7%	8,4%

**A queda de 16% nas receitas petrolíferas é explicada por um declínio de 18% nos impostos e de 14% nos direitos da concessionária, devido à redução da produção e do preço do petróleo. O peso das receitas petrolíferas passa de 65% para 61%, correspondendo a 12,7% do PIB.** Apesar da perda de relevância, os rendimentos do petróleo continuam a representar a maior parte das receitas do Estado.

### 2.2.2 Rendimentos não-petrolíferos:

Valores em 10 <sup>9</sup> Akz	Exec 2019	Exec/ 2018 (Infl. 17,11%)	Exec/ 2018 (Infl. 30,34%)	2018 / Total Exec	2019 / Total Exec	2019 / PIB
Impostos Não-petrolíferos	1 979	13%	1%	26,5%	29,9%	6,2%
Impostos sobre rendimento	1 167	19%	7%	14,8%	17,6%	3,6%
Impostos sobre a Propriedade	49	8%	-3%	0,7%	0,7%	0,2%
Impostos sobre a produção e transacções	406	13%	1%	5,5%	6,1%	1,3%
Impostos sobre o comércio internacional	192	8%	-3%	2,7%	2,9%	0,6%
Outros impostos e taxas (Selo ...)	165	-12%	-21%	2,8%	2,5%	0,5%
Transferências	311	37%	23%	3,4%	4,7%	1,0%
Outros rendimentos correntes– Patrimoniais, Serviços, etc	277	-8%	-17%	4,6%	4,2%	0,9%
Rendimentos de Capital (não financeiros)	3	222%	190%	0,0%	0,0%	0,0%

**Os impostos não-petrolíferos crescem 1%, mostrando uma melhoria da eficiência num quadro de degradação dos rendimentos. Os impostos não petrolíferos correspondem apenas a 6,2% do PIB.**

Extraindo os dados do gráfico 3 do RE19, obtém-se a seguinte tabela referente aos impostos sobre os rendimentos:

Valores em 10 <sup>9</sup> Akz	Exec 2019	Exec/ 2018 (Infl. 17,11%)	Exec/ 2018 (Infl. 30,34%)	2018 / Total Exec	2019 / Total Exec	2019 / PIB
Impostos sobre rendimento	1 167	19%	7%	14,8%	17,6%	3,6%
Rendimento das pessoas singulares (IRT ...)	495	27%	14%	5,9%	7,5%	1,5%
Rendimento das pessoas colectivas (IT...)	672	14%	3%	8,9%	10,1%	2,1%

Os **impostos sobre o rendimento representam 3,6% do PIB (ou seja, 59% dos impostos não-petrolíferos)**, tendo sofrido um **aumento real de 7%** num quadro caracterizado por uma quase estagnação dos salários nominais, excepto na função pública. De acordo com o RE19, este aumento “é explicado, por um lado, pelo ajuste salarial da função pública, e, por outro lado, pela aprovação da Lei n.º 28/19, de 25 de Setembro, que altera o Código do IRT 1, e (ii) Imposto Industrial, que foi influenciado [...] pela entrega dos valores das empresas que aderiram o Regime Excepcional de Regularização da Dívida Tributária (RERDT)”.

Nota-se que a eficiência da medida extraordinária de regularização da dívida (+3%) é muito inferior à da alteração do IRT (+14%). **A alteração do IRT, que alarga a incidência a praticamente todas as remunerações, corresponde, na verdade, a um enorme aumento da carga fiscal sobre salários nominais, que, permanecendo estagnados, já tinham sido suficientemente degradados pela hiperinflação.** Apenas a função pública reduziu a degradação do seu rendimento disponível porque os salários nominais cresceram aproximadamente o valor da inflação, como veremos mais adiante.

**Os impostos sobre a propriedade, de que não há detalhe, decresceram 3% e representam apenas 0,7% dos impostos não-petrolíferos e 0,2% do PIB. Continua a ser muito compensador ser rico e muito pouco ser empreendedor! E, muito especialmente, trabalhador!**

Contudo, não havendo alteração da valorização da propriedade, a alteração nominal (sem ter em conta a inflação) corresponde a um significativo aumento da eficiência da cobrança (+27%). A alteração do Código do IPU não teve efeitos significativos em 2019, pelo que a melhoria da eficiência se ficou a dever à extensão da base tributária. De acordo com o RE19, “A componente IPU Património registou [...] um alargamento da base tributária na ordem dos 25,5%, passando de 141.815 contribuintes em 2018 para 178.019 em 2019”. Contudo, pelo peso insignificante destes números, o potencial de melhoria continua muito mal aproveitado. Sem qualquer dúvida existem muito mais de 180 mil prédios no país!

A alteração do código do IPU representa um avanço significativo relativamente ao anterior mas ainda insuficiente para uma correcta tributação da propriedade. Em primeiro lugar porque apresenta uma série de isenções que reduzem significativamente o número de contribuintes e dificultam a fiscalização. Desde logo, toda a propriedade deveria ser tributada, incluindo os terrenos rurais aproveitados e de dimensão reduzida. Sendo aproveitados ou não, os terrenos representam propriedade, isto é, riqueza, e devem ser tributados, eliminando-se as excepções. Coisa diferente é a isenção temporária ou a aplicação de uma taxa zero para incentivar a produção agrícola. O efeito prático poderá ser o mesmo, mas torna-se evidente que a última corresponde a uma medida excepcional e que o princípio geral é o da tributação universal. O critério de isenção dos terrenos agrícolas de tamanho inferior a 7 ha (são sete campos de futebol, não propriamente uma pequena lavra!) não se entende: tão prejudiciais são 10 terrenos de 5 ha sem aproveitamento como um terreno de 50 ha. Na nossa opinião, é também hora de uniformizar o direito no sentido de integrar o antigo direito comunitário no direito universal, evitando a coexistência de dois tipos de direito de difícil interpretação: as terras comunitárias devem, na nossa opinião, ser reconhecidas na legislação geral e não ficar sujeitas a legislação própria. Também as excepções específicas, tratadas no Art.º 5.º, deveriam ter sido mais bem tratadas, o que não iremos desenvolver para não estender



demasiado a análise desta legislação. Porém, a nosso ver, o principal factor negativo desta lei consiste no facto do imposto ser muito pouco progressivo (2 escalões) e incidente sobre cada propriedade e não sobre o património do sujeito passivo. Dito de outra forma, um proprietário de 100 terrenos paga, por cada um, o mesmo que um proprietário de um único terreno, e um proprietário menor pode pagar muito mais do que uma pessoa com um património superior. Por exemplo, um proprietário de 4 terrenos de 4 milhões paga 16 mil Kwanzas; mas o proprietário de um terreno de 8 milhões paga 20 mil: paga-se menos pelo dobro da propriedade. Apenas mais duas notas: 1) em vez de apenas tributar os terrenos rurais não aproveitados, deveriam tributar-se todos os terrenos e criar-se uma taxa especial sobre os terrenos urbanos e rurais não utilizados que promovesse a transacção da propriedade que não possa ser explorada, a produção agrícola e, também, a construção urbana; 2) é absolutamente fundamental que os direitos de propriedade e uso sejam regularizados e registados, recebendo-se o imposto devido pelas transacções, o valor de venda do património do Estado quando não tenha sido cobrado e o imposto da propriedade referente aos anos não pagos. Sem o registo não há nem crescimento adequado da base tributária nem a propriedade se transforma em capital!

**Os impostos sobre transacções e produção crescem 1%, aumentando de peso de 5,5% para 6,1%, representando 1,3% do PIB.** Estes impostos deveriam, mantendo-se a eficiência, crescer proporcionalmente ao PIB não-petrolífero, que, aplicando o mesmo cálculo (comparando o PIB nominal de 2019 com o PIB nominal de 2018 x 1,3034) diminuiu 6%. Assim sendo, há um importante ganho de eficiência. Segundo o RE19, esta melhoria é “[...] essencialmente fundamentada pela componente Imposto sobre o Consumo de Serviços de Energia. O Decreto Presidencial n.º 122/19, de 24 de Maio, alterou o tarifário da Energia Eléctrica, o que permitiu um aumento da arrecadação de impostos sobre Bens e Serviços de cerca de 45% face ao período homólogo”. Não conhecemos o valor dos Impostos sobre Bens e Serviços e o seu peso. Portanto, ficamos sem entender **se há uma melhoria da eficiência ou se esta corresponde apenas ao crescimento do tarifário da energia.** Contudo, tal parece inverosímil, uma vez que há todo um trimestre em que o IVA substituiu o Imposto de Consumo (IC) e Selo (IS), com um diferencial de 3% na taxa média (IVA 14% vs. IC 10% e Selo 1%). Deveria ter-se apresentado a análise da evolução esperada destes impostos no 4.º Trimestre, face ao seu desempenho nos trimestres anteriores, comparando-a com o desempenho do IVA. **Uma das reformas tributárias mais importantes nunca poderia ter sido completamente ignorada na análise da receita fiscal de 2019!** Isto reforça a nossa ideia de que os relatórios devem apresentar tabelas com o máximo detalhe para que possam ser feitas análises alternativas.

**Os impostos sobre o comércio internacional decrescem 3%**, num quadro de uma redução quase real (em USD) das importações, de 10%, apresentando uma melhoria de eficiência de cerca de 7%. O peso deste agregado passa de 2,7% para 2,9% e corresponde a 0,6% do PIB, sendo, portanto a sua importância, como receita, bastante reduzida.

**As outras taxas e impostos apresentam um decréscimo de 21%**, que poderá ser **parcialmente justificada pela substituição do IS das transacções pelo IVA, no 4.º Trimestre.** Contudo, a falta de detalhe não permite uma análise mais pormenorizada. **O seu peso reduz-se de 2,8% para 2,5%, correspondendo a 0,5% do PIB.** A importância destes impostos e taxas corresponde, sobretudo, ao desencorajamento de alguns tipos de consumo e não ao seu valor como receita.

As transferências correspondem, no RE19, exclusivamente às **prestações para a segurança social, apresentando um crescimento real de 23%**, tão mais significativo quanto os salários, excepto os da função pública, permaneceram estagnados. Segundo o RE19, este crescimento “resultou do efeito conjunto do aumento real da massa salarial e da entrada em vigor, em Dezembro de 2018, do Decreto Presidencial n.º 227/18, de 27 de Setembro de 2018, que expandiu a base de incidência sujeita a contribuição à praticamente toda a remuneração”. **Mais uma vez o aumento da receita**

resultou do aumento da carga fiscal sobre os mesmos contribuintes e não do alargamento da base tributária. O peso das contribuições sociais aumenta de 3,4% para 4,7% da receita, mas representa apenas 1% do PIB.

Em conclusão, a redução dos rendimentos do petróleo resultaram da redução das exportações (quantidade e preço), enquanto o crescimento de 1% da receita real não-petrolífera resultou da redução real dos rendimentos e do PIB, compensada por alguma melhoria da eficiência da AGT e do INSS e, sobretudo, pelo aumento da carga fiscal sobre muito poucos contribuintes, o que tem desincentivado a produção formal e empurrado cada vez mais os produtores e trabalhadores para a actividade informal!

O peso da receita não-petrolífera passa de 35% para 39% correspondendo a 8% do PIB e 11,4% do PIB não-petrolífero. Não é possível sustentar a actividade de um Estado moderno com uma tributação de 11,4% da riqueza. Na perspectiva de desaparecimento das receitas petrolíferas a médio prazo (em cerca de pouco mais de 10 anos, por substituição do petróleo como fonte de energia ou por esgotamento das nossas reservas, ficando apenas por saber qual deles ocorrerá primeiro), é forçoso que os impostos não-petrolíferos cresçam, o que só poderá ser feito através do crescimento exponencial da base tributária e da formalização da economia.

### 2.3 Execução da despesa

Valores em 10 <sup>9</sup> Akz	Exec 2019	Exec/ 2018 (Infl. 17,11%)	Exec/ 2018 (Infl. 30,34%)	2018 / Total Exec	2019 / Total Exec	2019 / PIB
Despesas não financeiras	6 031	0%	-11%	100,0%	100,0%	18,8%
Despesas Correntes	4 842	4%	-7%	77,2%	80,3%	15,1%
Remuneração de empregados	1 990	11%	0%	29,6%	33,0%	6,2%
Juros	1 509	17%	5%	21,3%	25,0%	4,7%
Bens e Serviços	807	-20%	-28%	16,6%	13,4%	2,5%
Subsídios e transferências correntes	536	-9%	-18%	9,7%	8,9%	1,7%
Despesas de Capital não financeiro	1 189	-14%	-23%	22,8%	19,7%	3,7%

**A despesa reduz-se 11% em termos reais, correspondendo a 19% do PIB.**

**As remunerações de empregados do Estado mantêm-se em termos reais.** Não se conhece a evolução do número de servidores públicos. **Postulando a manutenção dos efectivos, isto corresponde a um crescimento da remuneração média de 30%**, igual à inflação média de 2019 que calculámos. Há vários trimestres que temos vindo a insistir para que o efeito do aumento salarial da função pública, de Janeiro de 2019, fosse tornado claro. Finalmente, o efeito pode ser verificado, embora continuem a existir pontos obscuros por não existir informação sobre a variação dos efectivos. Não se entende como o Executivo funciona com base nesta falta de clareza de informação. Ou será que a informação existe e não é divulgada, numa espécie de reserva do saber para os “grandes sacerdotes”? Esta forma de gerir o Estado é completamente ineficiente, exigindo-se que termine urgentemente.

Também é **urgente que se faça, de uma vez por todas, a reforma do Estado**, definindo os efectivos desejados e respectivo custo, de forma que se saiba para onde caminhamos. Mais uma vez, estamos completamente às escuras, caminhando com as mãos à frente da cara e arrastando os pés. Isto não pode ser a forma correcta e eficiente de gerir. **Precisamos de saber de quantos professores, médicos, enfermeiros, polícias, juristas, burocratas, soldados, pessoal auxiliar das escolas, etc., necessitamos, quanto nos custarão e quando conseguiremos atingir o objectivo desejado.** Esta reforma, que deve ser debatida pela sociedade e aprovada pela Assembleia Nacional, é absolutamente urgente e essencial para que aumente a confiança no Estado.



Os juros crescem 5% em termos reais, passando o seu peso de 21% para 25% da despesa e 4,7% do PIB, sendo superiores aos investimentos e à soma de todos os bens, serviços e transferências e apenas superados pelas remunerações da função pública!

Valores em 10 <sup>9</sup> Akz	Exec 2019	Exec/ 2018 (Infl. 17,11%)	Exec/ 2018 (Infl. 30,34%)	2018 / Total Exec	2019 / Total Exec	2019 / PIB
Bens e Serviços	807	-20%	-28%	16,6%	13,4%	2,5%
Bens	283	-12%	-21%	5,3%	4,7%	0,9%
Serviços	524	-23%	-31%	11,3%	8,7%	1,6%

Os bens e serviços reduzem-se 28%, passando o seu peso de 16,6% para 13,4% e representando 2,5% do PIB. A aquisição de bens reduz-se 21%, representando agora 4,7% da despesa e 0,9% do PIB. Não admira que os serviços públicos não tenham dinheiro para papel, consumíveis médicos, tinta de impressora, impressos, etc., tornando a procura dos serviços do Estado um verdadeiro suplício para os cidadãos e aumentando a ineficiência da economia. Gerir os recursos cortando no papel, nas luvas e seringas, etc., não é certamente a forma recomendada. Não significa que não tenha havido algum ganho de eficiência nas compras do Estado que possam ter minimizado esta perda real do valor dos produtos consumidos; se houve, ninguém nos apresenta números que nos possam esclarecer. O que sabemos é que os serviços se debatem com inaceitáveis faltas de meios que os tornam cada vez mais ineficientes. Não é nos bens que o Estado deve cortar, pelo menos antes de reduzir as exigências burocráticas sobre os cidadãos.

Os serviços reduzem-se 31%, tendo o seu peso passado de 11,3% para 8,7% da despesa e correspondendo a 1,6% do PIB. Esta redução pode ter sido adequada uma vez que existiam muitos serviços de simples mordomia ou vaidade que não servem para melhorar em nada a vida dos cidadãos e das empresas. De acordo com o RE19, “Os serviços que anotaram a maior redução foram: (i) contratação de seguros, (ii) estudos, fiscalização e consultoria e (iii) manutenção e conservação. Reduzir seguros e manutenção e conservação num ambiente essencialmente caracterizado por não existir manutenção e conservação parece ser tudo menos o que deveria ter sido feito. Contudo, a redução dos serviços de estudos, fiscalização e consultoria que são excessivos, burocratizados e desnecessários parece ter sido uma boa medida.

Valores em 10 <sup>9</sup> Akz	Exec 2019	Exec/ 2018 (Infl. 17,11%)	Exec/ 2018 (Infl. 30,34%)	2018 / Total Exec	2019 / Total Exec	2019 / PIB
Subsídios e transferências correntes	603	2%	-8%	9,7%	10,0%	1,9%
Subsídios	79	-22%	-30%	1,7%	1,3%	0,2%
Transferências para as famílias	420	1%	-9%	6,9%	7,0%	1,3%
Outros subsídios e transferências	104	45%	30%	1,2%	1,7%	0,3%

A rubrica de subsídios e transferências reduz-se 8%, subindo ligeiramente de peso, de 9,7% para 10%, representando 1,9% do PIB.

A sub-rubrica subsídios, que cai 30%, não inclui os subsídios aos combustíveis, que, aparentemente, também não aparecem nas contas da Sonangol nem da concessionária. Onde estarão contabilizados estes subsídios que todos discutem mas ninguém parece conhecer com rigor? O peso dos subsídios cai de 1,7% para 1,3% da despesa e representa 0,2% do PIB. Esta rubrica consiste em subsídios a preços (água, electricidade, etc.) e aos resultados das empresas e, com este peso, não nos parece que a sua eliminação viesse a causar importantes consequências sociais. A alteração dos preços dos bens subsidiados e do apoio aos resultados das empresas estatais é uma



simples reminiscência do Estado de partido único. Quantas vezes os mais carenciados pagam água de cisterna, electricidade de gerador e usam táxis para chegar aos seus locais? De que lhes servem os preços subsidiados se não existe o serviço? **É pois tempo de reduzir a zero esta rubrica e habituar as pessoas às correcções necessárias dos preços dos serviços públicos.**

**Os outros subsídios e transferências correspondem às rubricas “Transferências / Doações” e “Outras despesas”, sendo em parte justificadas, segundo o RE19, pelas “[...] contribuições aos Organismos Internacionais, na medida em que em 2019 se regularizaram as obrigações do Governo de anos anteriores junto destas instituições que estavam em dívida”. Para além destas, estão aqui contabilizadas as despesas de transferência para os fundos autónomos que deveriam ser desdobrados por fundo, explicando-se quais os serviços prestado. O seu peso é reduzido, tendo passado de 1,2% para 1,7%, equivalente a 0,3% do PIB.**

**As transferências para as famílias reduzem-se em 9%, mantendo o peso na despesa (passa de 6,9% para 7%), representando 1,3% do PIB.** Numa situação de crise, quando o PIB real cai há 5 anos e a população cresce a um ritmo de 3%, as prestações sociais deviam estar a crescer significativamente. **Muito se ouve nos canais de televisão e jornais sobre programas de assistência disto e daquilo, mais de um milhão de famílias beneficiadas com uma renda mensal, apoio à seca no Sul, etc., mas nada se traduz em números visíveis. O apoio social às famílias, em poder de compra, desceu quase 10%!**

**O saldo social (contribuições - transferências para as famílias) melhorou sensivelmente (quase 50%), uma vez que aumentaram as contribuições e se reduziram as transferências, situando-se agora em -109 mil milhões de Kwanzas, tendo o seu peso passado de 3,1 para 1,8% da despesa e representando 0,3% do PIB.** Parece que a preocupação de equilíbrio se faz sobretudo à custa do aumento das contribuições dos trabalhadores e da redução dos apoios às pessoas necessitadas!

Valores em 10 <sup>9</sup> Akz	2018 PMF	2018 (Preços 2019 – inflação 17,11%)	2018 (Preços 2019 – inflação 30,34%)	2019 OGE	Exec 2019	Exec/ 2018 (Infl. 17,11%)	Exec/ 2018 (Infl. 30,34%)	2018 / Total Exec	2019 / Total Exec	2019 / PIB
Despesas de Capital não financeiro	1 179	1 380	1 536	1 037	1 121	-19%	-27%	22,8%	18,6%	3,5%
Investimentos	1 174	1 375	1 531	791	1 052	-24%	-31%	22,7%	17,4%	3,3%
Outras	4	5	6	309	69	1233%	1097%	0,1%	1,2%	0,2%

**As despesas de capital caem 27%, tendo o seu peso passado de 22,8% para 18,6%, representando 3,5% do PIB. Os investimentos do Estado reduzem-se 31%, representando 3,3% do PIB.** As outras despesas, sem expressão no OGE, correspondem a aquisições de capital não financeiro e despesas associadas a capital não financeiro.

**A discussão do problema do investimento é fundamental, sobretudo quando vemos um coro de proeminentes economistas, o FMI, “parangonas” de jornais e programas de rádio e televisão a tecerem loas à boa despesa (investimento) e arrasando a má despesa (despesa corrente). Pois, em Angola, e provavelmente por toda a África, o problema da despesa do Estado está no excesso de burocracia, mas, sobretudo, no mau investimento e, provavelmente, num *deficit* crónico de despesa corrente! Se a despesa corrente não é suficiente para se manterem e aproveitarem plenamente as estruturas existentes, qual é o sentido de fazer ainda mais estruturas, reduzindo os custos de funcionamento e manutenção? É o mesmo que não ter dinheiro para gasolina e querer comprar mais um carro!**

Se os investimentos fossem mutuamente convertíveis, a rubrica “Investimentos” do OGE deveria ser nula enquanto as estruturas existentes não fossem plenamente utilizadas e adequadamente conservadas. Como não podemos converter o aeroporto sem aviões de Ndalatando numa boa estrada Luanda-Ndalatando, temos de investir na estrada, porque ela cria valor acrescentado, e



teremos de deixar ao abandono o aeroporto ou encontrar uma forma de o utilizar. Infelizmente foram estes os investimentos que fizemos!

Daqui devemos concluir: **1) que só é investimento aquilo que cria valor acrescentado**: uma clínica dentária no palácio presidencial não é investimento, os carros dos deputados não são investimento, o aeroporto do Luau não é um investimento, o bairro dos ministérios não é um investimento, etc.; **2) que mesmo investimentos como o navio de pesquisa oceanográfica, as fazendas experimentais do Estado e outras coisas semelhantes, para cuja operação e gestão não existe capacidade, mesmo que, aparentemente sejam investimentos, na verdade são desperdício em despesa inútil!**

Por exemplo: é atribuído ao novo aeroporto de Luanda um peso significativo no orçamento revisto de 2020. Se o actual aeroporto está subaproveitado, tendo capacidade para multiplicar exponencialmente o actual movimento desde que seja correctamente operado, qual é o sentido de se investir num novo aeroporto com capacidade muito maior, que ficará ainda mais subaproveitado? Qual o valor acrescentado que resultará da substituição do aeroporto? Se nada se ganha em termos de aumento do PIB futuro o “investimento”, não deve ser realizado!

**Os investimentos a fazer são poucos e bem determinados: estradas, escolas primárias, infra-estruturas “urbanas” (água, electricidade e saneamento, no campo e na cidade) e, eventualmente, algumas unidades de polícia, de saúde básica, tribunais, lotas e mercados.** Note-se que não incluímos escolas secundárias e superiores ou hospitais. Na verdade, só é investimento o que pode ser convenientemente usado, e nós não temos professores e quadros de saúde para sequer manter o que temos em funcionamento aceitável. Construir mais quando não conseguimos usar o que temos não é investimento! A construção e apetrechamento das unidades de polícia de bairro, tribunais e unidades básicas de saúde deve obedecer a dois critérios: 1) a conversão das estruturas existentes; 2) a capacidade de serem utilizadas a um nível aceitável. Também colocámos reticências ao investimento público de lotas e mercados. Embora necessários, devem, sempre que possível, ser investimentos privados, limitando-se o apoio do Estado à cedência ou redução do preço dos terrenos, redução da carga fiscal, infra-estruturas urbanas e cobertura parcial dos juros dos créditos. Portanto, **o investimento** deve concentrar-se em estradas, escolas e infra-estruturas “urbanas”, o que significa que, fazendo tudo aquilo que deve ser feito, **não deverá ultrapassar os 400 mil milhões de Kwanzas (700 milhões de USD)**. Há países africanos que não têm, sequer, um orçamento total deste montante! O que fazer então das estruturas existentes do Estado, mal mantidas e aproveitadas? Antes de mais, dotar o orçamento da despesa corrente necessária para que se reverta a situação: pessoal, bens, manutenção e outros serviços. **Se a despesa corrente é insuficiente para manter e usar o stock de investimento, torna-se evidente que há que privilegiá-la até que se alcance o equilíbrio. Fazer investimentos, reduzindo a despesa corrente, não pode resultar senão em ter mais estruturas abandonadas e subaproveitadas.** Contrariamente ao que é comum nas economias desenvolvidas, onde os manuais de economia são escritos, no nosso caso, a despesa corrente é, em geral, a boa despesa! Portanto, reduzamos o investimento ao essencial (700 milhões de USD de estradas, escolas primárias e infra-estruturas urbanas) e “mantenhamos” a despesa corrente para garantir o melhor aproveitamento possível das estruturas existentes. O que não pode ser aproveitado deve ser vendido ou a sua exploração cedida, mediante um preço adequado.

Quando dizemos que a **despesa corrente deve ser mantida, não significa que a sua estrutura não deva ser completamente revolucionada.** A despesa em burocracia do Estado e defesa deve ser substancialmente reduzida em favor da despesa em educação, saúde, segurança pública, apoio social e segurança jurídica. **E não faz sentido aumentar a despesa económica. O apoio à economia faz-se melhorando os aspectos que acabámos de referir, quer na despesa corrente,**



quer no investimento, não através de investimentos ou despesa directa do Estado na economia.

## 2.4 Saldos e dívida:

Valores em 10 <sup>9</sup> Akz	2018 PMF	2018 (Preços 2019 – inflação 17,11%)	2018 (Preços 2019 – inflação 30,34%)	2019 OGE	Exec 2019	Exec/ 2018 (Infl. 17,11%)	Exec/ 2018 (Infl. 30,34%)	2018 / Total Exec	2019 / Total Exec	2019 / PIB
Saldo Orçamental Não financeiro	462	542	603	0	596	10%	-1%	8,9%	9,9%	1,9%
Saldo primário	1 566	1 833	2 041	1 599	2 105	15%	3%	30,3%	34,9%	6,6%
Saldo primário não petrolífero	-2 011	-2 355	-2 621	-1 866	-1 846	-22%	-30%	-38,9%	-30,6%	8,2%
Saldo Financeiro sem dívida	0	0	0	-686	0					
Saldo sem operações de dívida	462	542	603	-686	596	10%	-1%	8,9%	9,9%	1,9%
Dívida Líquida	947	1 109	1 234	679	2 446	121%	98%	18,3%	40,6%	7,6%
Saldo Após Dívida Líquida	1 409	1 650	1 837	-6	3 042	84%	66%	27,2%	50,4%	9,5%

Começamos por analisar o saldo primário não petrolífero. **O saldo melhora 30% em termos reais o que pode ser considerado muito positivo. Porém, continua a representar 8,2% do PIB não-petrolífero. Representando as receitas não petrolíferas 11,4% do PIB não-petrolífero, para podermos viver sem petróleo temos de fazer crescer as receitas, isto é, a carga fiscal, em 72% (admitindo que o PIB se mantém), passando de 11,4% para 20% do PIB! Temos, por isso, de analisar, simultaneamente, como aumentar a receita e reduzir a despesa.**

**Um aumento significativo da receita não pode senão resultar do alargamento da base tributável, abrangendo os rendimentos de todas as actividades, formais ou informais (IRT e II), toda a riqueza acumulada (IPU, Sisa e Imposto de Sucessões, cujas taxas, na nossa opinião devem aumentar), alargar o IVA a toda a actividade e eliminar os restantes impostos e taxas, excepto os relacionados com a protecção das actividades nascentes (impostos aduaneiros) e os destinados a desincentivar consumos prejudiciais ao ambiente ou recursos naturais, simplificando e tornando eficiente a máquina fiscal.**

**Ao nível da despesa há que priorizar. 1) a reforma do Estado tal como se definiu acima; 2) reduzir o investimento ao absolutamente necessário; 3) e paulatinamente elevar a despesa em bens, serviços e prestações sociais, sempre analisando a sua eficiência e utilidade.**

Consideramos ser possível reduzir a despesa com remunerações, pese embora as enormes necessidades em pessoal de saúde e do ensino. Contudo, não sabemos quantificar este valor. É possível reduzir marginalmente a despesa com serviços, mas é necessário aumentar significativamente a aquisição de bens e os serviços de manutenção; paralelamente, a situação social aconselharia um maior apoio às famílias. Portanto, não há uma margem muito reduzida para diminuir a despesa corrente. O investimento deve ser reduzido a 400 mil milhões de Kwanzas, passando de 5% para 2% do PIB não-petrolífero. **Assumamos que, a curto prazo, os rendimentos do petróleo se destinem para pagar o serviço da dívida, reduzindo-a até 60% do PIB não-Petrolífero, as despesas de apoio social e o investimento. O saldo primário não-petrolífero deveria, portanto, ser igual às transferências para as famílias e investimento, ou seja, 4,3% do PIB não-petrolífero, reduzindo assim a necessidade de ajustamento da receita para cerca de 4% do PIB não-petrolífero.**



	Valor	% PIB Não-petrol.
Saldo primário não petrolífero	-1 846	-8,2%
Poupança na despesa (investimento)	721	3,2%
Novo Saldo primário não petrolífero	-1 125	-8,2%
Transferências para as famílias e investimento	820	3,6%
Necessidade de aumento da receita Não-petrolífera	-305	-1,4%
Valor per capita (pop. Arredondada para 30 milhões)	10 162	
Crescimento da Receita Não-petrolífera (5%/11,2)	11,9%	

**Portanto, teríamos a necessidade de alargar a receita não-petrolífera em 300 mil milhões de Kwanzas (+12% da receita actual, sensivelmente menos do que os 72% iniciais), o que representa um esforço *per capita* de cerca de 10 mil Kwanzas anuais.**

**As receitas petrolíferas representam ainda 4 mil milhões de Kwanzas. Irão reduzir-se significativamente ao longo dos próximos anos. A curto prazo, teríamos cerca de 800 mil milhões destinados a apoio social e investimento e 1.500 mil milhões para juros, podendo um valor de cerca de cerca de 1,5 biliões, com tendência decrescente, ser destinado à redução da dívida para 60% do PIB não-petrolífero (cerca de 13,5 biliões). Sendo o *stock* de dívida, em final de 2019, de cerca de 31 biliões, haveria que reduzir a dívida em 18,6 biliões, ou seja, a um ritmo de 1,5 biliões por ano, durante 12 anos.**

Assumindo que o PIB cresça em virtude de bons investimentos, da alteração muito significativa do ambiente de negócios e da política monetária, como temos vindo a defender, é possível ir financiando parte do apoio às famílias e o investimento com as receitas não petrolíferas. É também possível que, reduzindo a dívida se reduzam os juros, mantendo a capacidade de redução da dívida, apesar da diminuição das receitas petrolíferas. **É difícil, muito apertado e exige enorme disciplina e rigor, mas é factível.**

**Ora, se em vez desta disciplina e rigor continuarmos a “investir” em obras que não produzem valor, não são plenamente usadas e mantidas e, sobretudo, se aumentarmos a dívida para fazer investimentos financeiros de 3 biliões em empresas e bancos falidos, a sustentabilidade do Estado, tal como o conhecemos, deixará de ser viável num horizonte de 10 anos! É necessário compreender a gravidade da situação!**



### 3 Cumprimento do orçamento:

Valores em 10 <sup>9</sup> Akz	2019 OGE	Exec 2019	Exec/ OGE
Receitas Não financeiras	5 986	6 627	11%
Receitas Correntes	5 986	6 625	11%
Rendimentos do Petróleo	3 568	4 057	14%
Impostos Não-petrolíferos	2 030	1 979	-2%
Transferências	204	311	53%
Outros rendimentos correntes- Patrimoniais, Serviços, etc	184	277	50%
Rendimentos de Capital (não financeiros)		3	
Despesas não financeiras	5 986	6 031	1%
Despesas Correntes	4 949	4 842	-2%
Remuneração de empregados	1 793	1 990	11%
Juros	1 599	1 509	-6%
Bens e Serviços	840	807	-4%
Subsídios e transferências correntes	717	536	-25%
Despesas de Capital não financeiras	1 037	1 189	15%
Saldo Orçamental Não financeiro	0	596	
Saldo primário	1 599	2 105	32%
Saldo primário não petrolífero	-1 866	-1 846	-1%
Saldo Financeiro sem dívida	-686	0	
Receitas financeiras sem dívida	0		
Despesas Financeiras sem dívida	686		
Saldo sem operações de dívida	-686	596	
Dívida Líquida	679	2 446	260%

Os valores da percentagem de Execução no RE19 são ligeiramente diferentes dos aqui apresentados devido a arredondamentos

O OGE foi sobrecumprido em +11% (+10% no RE19). As receitas petrolíferas excederam o previsto em quase 500 mil milhões (14%) graças aos direitos da Concessionária (+31%), mas os Impostos Petrolíferos baixam 10%. Os impostos não-petrolíferos foram executados a -2%, e as restantes rubricas de receitas excederam em muito o previsto, embora sejam bastante menos significativas.

A despesa foi executada em +1% (+45 mil milhões), com a despesa corrente a apresentar uma execução de -2% e as despesas de capital +15%.

A despesa com remunerações excede o orçamento em 11%. Esta execução excedentária de 197 mil milhões é compensado por uma execução deficitária dos juros em 90 mil milhões (-6%) e dos bens e serviços em 33 mil milhões (-4%). Nas transferências correntes, o saldo negativo de 181 mil milhões é resultante de uma execução deficitária dos subsídios (56 mil milhões), transferências para as famílias (-70 mil milhões) e outras (-69 mil milhões). As despesas de capital apresentam um excedente de execução de 152 mil milhões.