



REUNIÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE COMÉRCIO, INDÚSTRIA, FINANÇAS E INVESTIMENTO (TIFI) EM SESSÃO VIRTUAL QUINTA-FEIRA, DIA 29 DE OUTUBRO DE 2020

MEMBROS PRESENTES

Realizou-se na Segunda-feira, dia 6 de Julho de 2020, a reunião virtual da Comissão Permanente de Comércio, Indústria, Finanças e Investimento (TIFI). A reunião contou com a participação dos seguintes membros por via Zoom:

Deputado Anele Ndebele (Presidente da comissão) Zimbabwe
Deputada Ruth Mendes (Vice-presidente) Angola
Deputado Dumelang Saleshando Botswana
Deputada Tsepang Tsita-Mosena Lesoto
Deputado Denis Namachekecha Malawi
Deputado Jimmy Donovan Madagáscar
Deputada Rosina Ttshetsana Komane, em representação do membro efectivo do Parlamento da África do Sul
Deputado Dr. Situmbeko Musokotwane Zâmbia

AUSÊNCIAS JUSTIFICADAS

Foi devidamente registada a justificação da ausência do Parlamento de Eswatini.

FUNCIONÁRIOS E PRELECTORES PRESENTES

Sra. Boemo Sekgoma	Secretária-geral
Sra. Edna K. Zgambo	Secretária da Comissão
Sr. Sheuneni Kurasha	Gestor de Programa
Sr. Rangarirai Chikova	Prelector (AFRODAD)
Sr. Adrian Chikowore	Prelector (AFRODAD)
Sr. Misael Kateshi	Prelector

AGENDA

Numa proposta da Zâmbia apoiada pelo Malawi, a agenda da reunião foi aprovada sem emendas com as seguintes modificações:

- a. Verificação dos efectivos e justificação de ausências
- b. Aprovação da agenda
- c. Alocução de boas-vindas pelo Presidente da Comissão
- d. Análise da acta e das questões que necessitavam de seguimento a partir da reunião anterior realizada nos dias 6 e 7 de Julho de 2020
- e. Análise da proposta do plano de trabalho do ano.
- f. Análise do lema *Reforço do Papel do Parlamento na Dotação Orçamental com vista ao Aumento da Credibilidade Orçamental e da Responsabilização nas Finanças Públicas em Tempos de Pandemias e Crises.*
- g. Diversos
- h. Conclusão e considerações finais pelo Presidente da Comissão.

1. ALOCUÇÕES DE BOAS-VINDAS

A reunião da comissão permanente era subordinada ao lema «Reforço do Papel do Parlamento na Dotação Orçamental com vista ao Aumento da Credibilidade Orçamental e da Responsabilização nas Finanças Públicas em Tempos de Pandemias e Crises». O Presidente da Comissão Permanente de Comércio, Indústria, Finanças e Investimento (TIFI), Deputado Anele Ndebele, saudou os membros e os prelectores, desejando-lhes as boas-vindas à reunião. O presidente reconheceu que, aproveitando as possibilidades ilimitadas oferecidas pela tecnologia da informação, o Fórum tinha feito com que os membros do Fórum cumprissem o seu mandato, onde quer que estivessem, nomeadamente a representação, a legislação e a responsabilização. O presidente observou que o lema em análise era oportuno e relevante porque um traço que define as crises e pandemias era a sua imprevisibilidade. Isto necessitava de uma planificação e orçamentação preventivas visando assegurar respostas dinâmicas, atempadas e adequadas, idealmente umas que contavam com o apoio financeiro dos recursos internos.

Ao concluir a sua alocução introdutória, o Sr. Deputado Ndebele convidou os membros a juntarem-se a ele em felicitar Sua Excelência o Sr. Wavel Ramkalawan, antigo membro do Fórum Parlamentar da SADC, pela sua bem-merecida eleição à presidência da República das Seicheles.

2. ANÁLISE DO PLANO DE TRABALHO

Numa proposta de Angola apoiada pela Zâmbia, foi adoptado o plano de trabalho, que continha os seguintes destaques:

- i. Uma Escola de Verão organizada pela Rede e Fórum Africanos sobre Dívida e Desenvolvimento (AFRODAD), a ter lugar no dia...;

- ii. Avaliação do ponto de situação sobre a ratificação dos Protocolos da SADC, em data a ser anunciada; e
- iii. Avaliação de Postos Fronteiriços Únicos na região da SADC, em data a ser anunciada.

3. ANÁLISE DA ACTA DA REUNIÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE COMÉRCIO REALIZADA NA QUINTA-FEIRA, 23 DE MAIO DE 2019, NO PREMIER HOTEL O. R. TAMBO AIRPORT, EM JOANESBURGO, ÁFRICA DO SUL, E DOS ASSUNTOS ABORDADOS NA REFERIDA REUNIÃO QUE REQUERIAM CUMPRIMENTO

Numa proposta do Malawi apoiada pelo Lesoto, a acta da reunião anterior foi aprovada sem emendas como sendo o registo fiel da reunião da Comissão Permanente de Comércio que se realizou na Segunda-feira, dia 6, e Terça-feira, dia 7 de Julho de 2020. Não foram assinalados nenhuns assuntos abordados da reunião anterior e que requeriam seguimento.

4. Credibilidade orçamental e factores que influenciam uma baixa credibilidade orçamental

A Comissão Permanente de Comércio (TIFI) acompanhou e analisou uma comunicação especializada apresentada por Rangarirai Chikova, analista de políticas ao serviço da AFRODAD para a mobilização de recursos internos. A comunicação do Sr. Chikoya destacou as seguintes questões importantes.

- 4.1 Foi observado que a credibilidade orçamental era um objectivo fundamental de qualquer sistema de gestão financeira pública em elaboração. Foi reconhecida como sendo uma componente importante de instituições eficazes no quadro dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).
- 4.2 Um orçamento implementado de forma credível era um que tinha apenas pequenas discrepâncias em relação ao que foi aprovado tanto em termos das despesas gerais e receitas como em termos da alocação entre os programas.
- 4.4 Os factores que influenciam a falta de credibilidade orçamental incluíam os seguintes: a subexecução, que podia acontecer quando as recolhas de receitas eram mais reduzidas que as antecipadas, atrasos na entrada das receitas e fluxos de receitas imprevisíveis. Outros incluíam sistemas de aprovisionamento ineficazes e regras de contratação públicas rígidas que dificultavam a execução e a inserção de projectos inviáveis no orçamento pelos legisladores, agravando desta forma a credibilidade orçamental.
- 4.5 No que diz respeito à subexecução orçamental nos países em desenvolvimento, em média, os orçamentos nacionais em agregado eram subexecutados por quase 10 por cento. Os níveis de subexecução eram também mais elevados em sectores críticos tais como a agricultura, a educação e a saúde.
- 4.6 Observou-se que a forte dependência das rendas minerais, leis fiscais fracas, fluxos financeiros ilícitos, um grande sector informal, corrupção

e isenções fiscais eram os principais factores ligados às discrepâncias das receitas. Entre os anos de 2004 e de 2013, tinham sido perdidos valores acumulados de 309 milhões de USD a partir da região da SADC através dos fluxos financeiros IFF.

- 4.7 As pandemias, crises e calamidades naturais eram circunstâncias imprevistas que resultavam normalmente em mais despesas do que aquelas que os governos tinham planificado.
- 4.8 No contexto da pandemia de COVID-19, a previsão do crescimento económico da região da SADC foi revista passando de um crescimento de 2,3 por cento em Outubro de 2019 para uma contracção de 3,4 por cento em Abril de 2020. Como resultado, foi estimado que o défice fiscal da região da SADC se alargaria para 8,9 por cento em comparação com os 4,5 por cento estimados em Outubro de 2019, uma reflexão de que a região gastou mais do que se tinha planificado.
- 4.9 Os confinamentos obrigatórios e o fecho temporário das companhias resultaram em perdas de receitas. Os fluxos financeiros ilícitos também subiram devido ao facto de que os países estavam a colocar maior atenção ao controlo da propagação da pandemia e a fazer vista grossa ao contrabando.
- 4.10 O prelector observou que, antes da Covid-19, a estimativa de gente em situação de insegurança alimentar na região da SADC era de 45 milhões, como resultado dos choques climáticos bem como de factores macroeconómicos estruturais. O surto da Covid e os seus impactos debilitadores sobre as condições de vida das populações agravaram a situação.
- 4.11 Para assegurar efectivamente a credibilidade orçamental, a Comissão de Comércio (TIFI) ficou a saber que os membros devem participar activamente, entre outras tarefas, em debates pré-orçamentais e fazer o balanço daquilo que tinha funcionado no ano anterior e encontrar formas de fazer face aos desafios identificados e fazer com que o parlamento tenha consciência das intenções da política fiscal do governo.

A Comissão Permanente de Comércio concluiu e decidiu o seguinte:

Depois da apresentação da comunicação, a Comissão de Comércio trocou impressões e tirou as seguintes conclusões e fez as seguintes recomendações

- a. Os orçamentos não credíveis punham em causa a confiança entre aqueles que concediam os fundos (contribuintes e doadores) e aqueles a quem se confia a sua administração nos termos do plano acordado;
- b. Os sistemas de aprovisionamento ineficazes, sobretudo durante a pandemia e crises, criavam espaço para vazamento de receitas e dificultam a execução dos orçamentos apropriados. Compete aos parlamentos aumentar práticas de transparência fiscal tais como a adopção de medidas visando informar se os orçamentos têm sido executados como planeado, ou se tem havido discrepâncias, juntamente com explicações claras das razões das referidas discrepâncias.

- c. As receitas perdidas através de isenções fiscais desnecessárias poderiam potencialmente aumentar as receitas do governo e reduzir o encargo da dívida que se acumula para financiar o orçamento nacional. Esta situação apelava aos parlamentos nacionais para aprovarem leis que possam evitar os fluxos financeiros ilícitos, a evasão fiscal, a fraude fiscal, incluindo a eliminação de isenções fiscais nocivas.
- d. Os parlamentos nacionais devem examinar minuciosamente as agendas de desenvolvimento dos impostos para a extracção mineral, para que os governos da SADC não continuem a perder receitas através de cláusulas integradas nas referidas agendas.
- e. Como resultado das crises e pandemias, os países pediram rapidamente empréstimos das economias tanto internas como internacionais para responder aos efeitos causados pelas crises. O aumento das dívidas implicou menos recursos para as alocações orçamentais a sectores críticos tais como a educação, a saúde e a agricultura porque as receitas cobradas são desviadas para assegurar o serviço da dívida.
- f. A maior parte dos orçamentos baseou-se em suposições pouco realistas e enquadramentos deficientes. Havia, portanto, necessidade de fortalecer a planificação e a previsão das receitas dos governos nacionais através do suprimento de lacunas em termos de capacidades técnicas e eliminação de incentivos políticos para aumentar as projecções das receitas.
- g. Durante pandemias ou crises sem precedente, os mecanismos de controlo das despesas se revelaram mais fracos na prática, e as regras fiscais e os procedimentos de contratação acabaram por ser desrespeitados devido à percepção da urgência de se responder aos efeitos da pandemia. Em tempos de pandemia, a fiscalização parlamentar deve ser exercitada plenamente para garantir uma utilização prudente de recursos pelo Executivo. Além disso, devem ser consolidadas as práticas nacionais de transparência fiscal.
- h. O surto da pandemia de Covid e os seus impactos debilitantes sobre as condições de vida das populações tinham agravado a situação dos meios de sustento na região da SADC. Antes da Covid-19, a estimativa de gente em situação de insegurança alimentar na região da SADC era de 45 milhões, como resultado dos choques climáticos bem como de factores macroeconómicos estruturais. Os governos nacionais devem, portanto, elaborar roteiros que orientem os gastos para programas de atenuação da pobreza e de prestação efectiva dos serviços públicos e progresso sobre o desenvolvimento sustentável.

5.0 Financiamento Público Internacional e Credibilidade Orçamental na SADC

A Comissão Permanente de Comércio (TIFI) acompanhou e analisou uma comunicação especializada apresentada pelo Sr. Adrian Chikorwe, Consultor de Políticas e Pesquisa em Financiamento Público Internacional ao serviço da AFRODAD. A comunicação do Sr. Chikorwe destacou as seguintes questões:

- 5.1 A Comissão de Comércio (TIFI) ficou a saber que o Financiamento para o Desenvolvimento (FfD) tinha a ver com a promoção de uma abordagem abrangente e integrada ao asseguramento das normas e dos recursos necessários para apoiar o desenvolvimento sustentável em todo o mundo.
- 5.2 Incluía a mobilização de recursos internos (tais como receitas tributárias), recursos financeiros internacionais (tais como a assistência oficial ao desenvolvimento (ODA) e o investimento estrangeiro direto (FDI), remessas e parcerias público-privadas (PPPs).
- 5.3 O prelector ressaltou que o aproveitamento do papel do sector privado no financiamento do desenvolvimento, a maximização do uso de fontes e de mecanismos inovadores de financiamento bem como o aumento da capacidade comercial e do investimento visando a criação de empregos e a promoção da sustentabilidade da dívida são também princípios do FfD.
- 5.4 Tendo em conta os desafios na angariação de financiamento interno e a queda da ODA e do FDI, as PPP tinham-se tornado um elemento fundamental na angariação de recursos junto do sector privado para as intervenções de desenvolvimento. Sendo assim, os governos tinham estado a angariar capital/financiamento através de parcerias com actores privados. Contudo, os resultados não tinham sido todos positivos, sobretudo reconhecendo o facto de que as PPP se encontravam raramente nos livros orçamentais dos governos, dando deste modo uma ideia falsa da situação fiscal dos governos.
- 5.5 Oito países tinham dominado a combinação da parte da oferta financiamento/PPP na região subsaariana, estando a Uganda no topo com pelo menos 34 por cento e uma média do tamanho da oferta de 205 milhões de \$ por ano entre 2012 e 2017. A RDC representava 11 por cento de parte das ofertas combinadas financiamento/PPP na região com uma média do tamanho da oferta de 230 milhões de USD. A diferença entre estes 8 destinos combinados para financiamentos/PPP baseava-se na geografia, nas dotações de recursos e sectores para os quais as finanças eram desembolsadas ou sectores em que o sector privado realizava lucros com riscos limitados.

A Comissão Permanente de Comércio concluiu e decidiu o seguinte:

Depois da apresentação da comunicação, a Comissão de Comércio trocou impressões e tirou as seguintes conclusões, fazendo as seguintes recomendações.

- i. Tendo em conta os desafios ligados à angariação de financiamentos internos e a queda da ODA e do FDI, os governos da SADC devem aproveitar o papel do sector privado no financiamento do desenvolvimento, maximizando o uso de fontes e mecanismos de financiamento inovadores, a fim de prestar aos cidadãos e de forma sustentável os serviços requeridos.
- ii. Os parlamentos nacionais devem aumentar a fiscalização dos desembolsos da ODA e dos contratos de PPP nos respectivos países, a fim de elevar ao

- máximo os retornos a partir dos projectos das PPP e obter valor pelo dinheiro através da ODA.
- iii. Os países membros devem aumentar a advocacia sobre os instrumentos de financiamento sustentável através de financiamento para o desenvolvimento que seja favorável às populações, sobretudo sobre PPP, incluindo consultas com as partes interessadas sobre as PPP. Os países membros devem aumentar o desenvolvimento de capacidades sobre as implicações das Finanças Públicas Internacionais para os ciclos nacionais de elaboração de orçamentos.

6.0 Papel do Parlamento no Processo de Elaboração de Orçamentos e na Fiscalização, com Referência Particular à Pandemia da COVID-19 e a outras Crises

A Comissão Permanente de Comércio (TIFI) também acompanhou e apreciou uma comunicação especializada apresentada pelo Sr. Misael Kateshi, o Chefe do Departamento do Gabinete do Orçamento no Parlamento da Zâmbia. Segue-se um resumo da referida comunicação:

- 6.1 A fiscalização era uma das funções do Parlamento e na maior parte das jurisdições. A Constituição conferia ao Parlamento o mandato de supervisionar o desempenho das funções do Executivo.
- 6.2 A Comissão de Comércio (TIFI) ficou a saber que as crises chegavam em muitas formas e graus variados de gravidade e localização. Poderiam ser o resultado da actividade humana ou podiam ser naturais.
- 6.3 As medidas que os governos podiam tomar para lidar com uma crise ou pandemia incluíam medidas de normas fiscais ou monetária. Quantidades enormes de recursos eram geralmente mobilizadas interna e externamente para lidar com qualquer crise. Essas medidas vinham geralmente com questões de responsabilização.
- 6.4 O prelector afirmou que a experiência dava a entender que as razões dos desafios em termos de responsabilização incluíam as seguintes: gastos em grande escala que causavam comportamento de busca de renda, participação não coordenada de muitos actores, criavam oportunidades para ineficiência e vazamentos, a velocidade com que as intervenções eram implementadas tinham a tendência de resultar na flexibilização das regulações da gestão financeira pública tais como as que se relacionam com o provisionamento, justificação de fundos extra-orçamentais e verificação ex-post.
- 6.5 A comissão ficou a saber que era importante os parlamentos examinarem minuciosamente a alocação dos recursos doados e a realocação de poupanças que decorrem do alívio da dívida tais como a Iniciativa de Suspensão do Serviço da Dívida.

- 6.6 Foi assinalado que as abordagens multi-sectoriais para lidar com crises eram incompletas sem o envolvimento parlamentar. Os mecanismos de fiscalização durante uma crise devem, portanto, incluir actividades tais como o Sistema de Comissões Parlamentares, Moções e Petições, entre outros mecanismos.
- 6.7 Era preciso, portanto, capacitar os gabinetes orçamentais parlamentares, as unidades de investigação e as comissões parlamentares e fazer com que fossem activos a fim de serem relevantes em apoiar os deputados e respectivamente prestar responsabilização durante crises e pandemias.
- 6.8 O prelector colocou ênfase sobre a necessidade de o processo de resolução de crise ser transparente e de todos os actores terem de ter acesso à informação. Além disso, deve existir uma estreita colaboração com as organizações da sociedade civil, uma vez que realizam exercícios de responsabilidade social.
- 6.9 Foi proposto que as instituições supremas de auditoria devem, tanto quanto for possível, realizar auditorias especiais sobre programas, no sentido de lidar oportunamente com qualquer crise, a fim de estancar anomalias.

Depois da apresentação da comunicação pelo Sr Kateshi, a Comissão de Comércio trocou impressões e tirou as seguintes conclusões, fazendo as seguintes recomendações.

- i. O Fórum Parlamentar da SADC e os parlamentos nacionais devem participar activamente na capacitação dos gabinetes orçamentais dos parlamentos, unidades de pesquisa e comissões parlamentares necessárias, para serem relevantes no sentido de apoiar os Deputados e prestar contas durante tempos de crises e de pandemias.
- ii. Havia necessidade de os governos da SADC assegurarem um processo de resolução transparente da crise e garantir que houvesse uma colaboração mais estreita com as organizações da sociedade civil. Além disso, os parlamentos nacionais devem assegurar que todas as partes interessadas tivessem uma acesso fácil à informação necessária para os seus exercícios de responsabilidade social.
- iii. É importante que as instituições supremas de auditoria realizem, tanto quanto for possível, auditorias especiais sobre os programas, para lidar com qualquer crise, de forma oportuna, a fim de resolver as questões ligadas às constatações, de acordo com as disposições da legislação sobre Gestão das Finanças Públicas.

- iv. Finalmente, a comissão ressaltou a importância de os parlamentos examinarem minuciosamente a alocação dos recursos doados e a realocação de poupanças que decorrem do alívio da dívida tais como a Iniciativa de Suspensão do Serviço da Dívida.

Conclusão e Moção de Agradecimentos

O presidente da comissão expressou a sua profunda gratidão em nome da comissão aos prelectores da AFRODAD e ao Gabinete do Orçamento Parlamentar no Parlamento da Zâmbia por terem respondido positivamente ao apelo. O Sr. Deputado Ndebele exortou os membros a fazerem uso dos valiosos ensinamentos adquiridos, para fazerem a diferença nas suas funções de fiscalização, legislação e representação nos seus respectivos parlamentos, incluindo durante pandemias e crises.

Alguns membros expressaram preocupação sobre a fraca participação de alguns membros da comissão. O Presidente da comissão exortou todos os membros a priorizarem as actividades da comissão, mesmo numa situação de incapacidade de se realizar reuniões presenciais para debater de questões que preocupam a região da SADC.

Deputado Anele Ndebele
PRESIDENTE DA COMISSÃO

Sra. Edna K Zgambo
SECRETÁRIA DA COMISSÃO