

# **DESCENTRALIZAÇÃO FISCAL EM CABO VERDE STATUS E PERSPECTIVAS**

**Breve apresentação do Capítulo 4 do PER**

*por Helene Grandvoininnet e José Luís Macamo*

# Tópicos da apresentação

- Status da descentralização
- Responsabilidades dos municípios
- O novo Projecto Lei sobre a descentralização
- Recursos dos municípios
- Principais componentes da despesa dos municípios
- Preparação e execução do orçamento
- Balanço e credibilidade do orçamento
- Controlo das finanças municipais
- Prestação de contas aos cidadãos
- Principais conclusões e recomendações

# STATUS DA DESCENTRALIZAÇÃO

Constatações segundo documentos e visitas em Novembro de 2007 a 5 municípios de diferentes tamanhos e albergando mais de metade da população indicam que:

- O processo de descentralização é recente (1989) mas tem registado progressos assinaláveis
- O processo está enquadrado na constituição e numa extensa legislação
- A diversidade entre os municípios, em termos de potencial económico é nota dominante

# RESPONSABILIDADES DOS MUNICÍPIOS

- Estão devidamente listadas no Estatuto dos Municípios de 1995 e nota-se que os municípios têm estado muito activos porém...
- Existe a necessidade de uma maior clareza na definição de papéis e responsabilidades entre o poder central e os municípios que o novo projecto de lei procura suprir

# O NOVO PROJECTO LEI

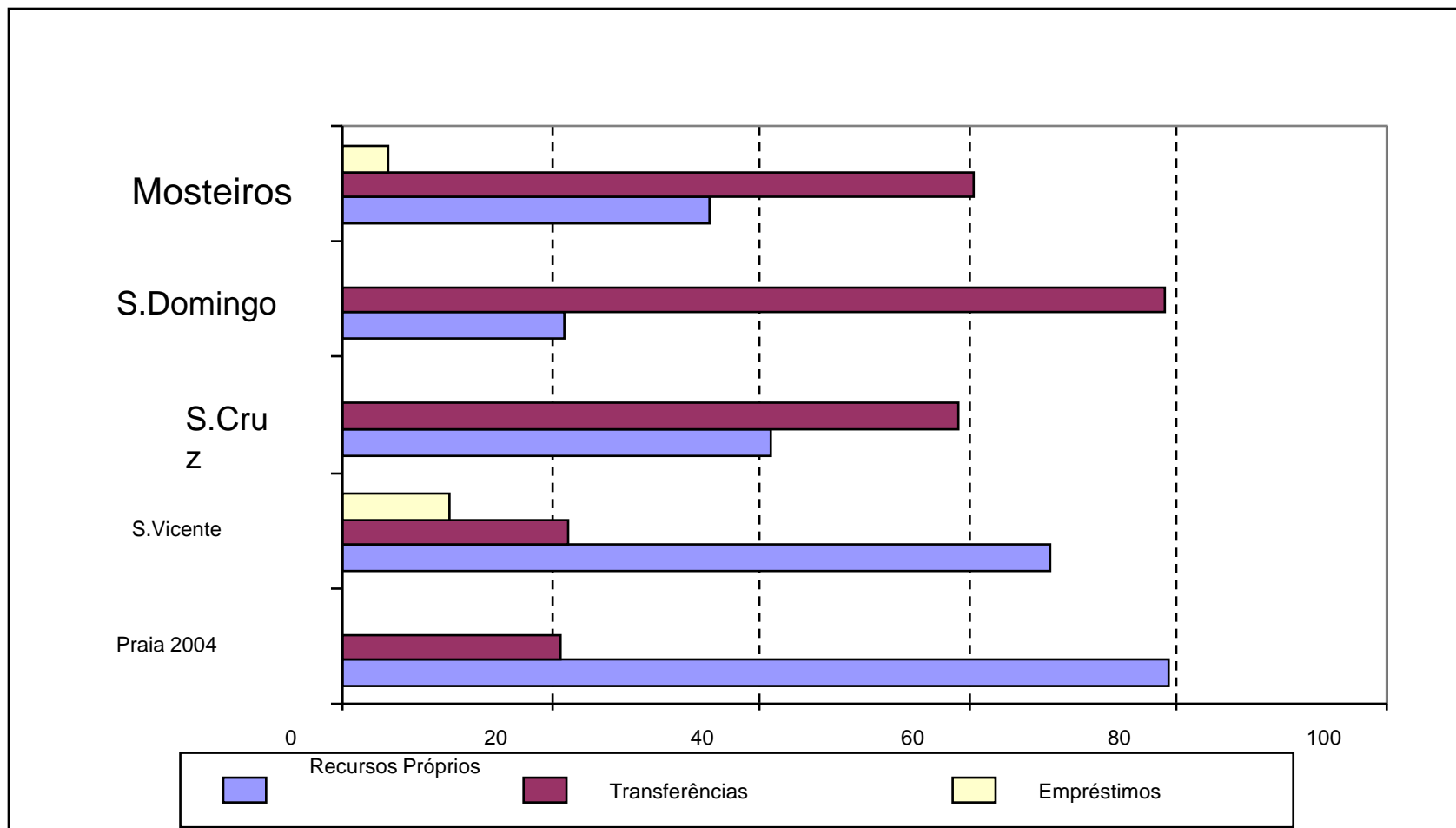
- Procura suprir as zonas cinzentas nas transferências de responsabilidades propondo um roteiro e uma fase piloto para as mesmas;
- Clarifica que o município é o único nível de administração local;
- Coloca a elaboração de estudos de viabilidade como condição para a criação de novos municípios;
- Define normas para parcerias público-privadas
- Incentiva participação dos munícipes nas decisões

# RECURSOS DOS MUNICÍPIOS

A amostra de 5 municípios visitados em Novembro de 2007 (Praia, S.Vicente, S. Cruz, Mosteiros e S. Domingos) revelou que apesar dos progressos persistem importantes desafios no domínio dos recursos dos municípios que urge ser enfrentados

# Um dos principais desafios é a forte dependência das transferências do governo central especialmente nos municípios mais pequenos

Composição dos Recursos dos Municípios em % 2005

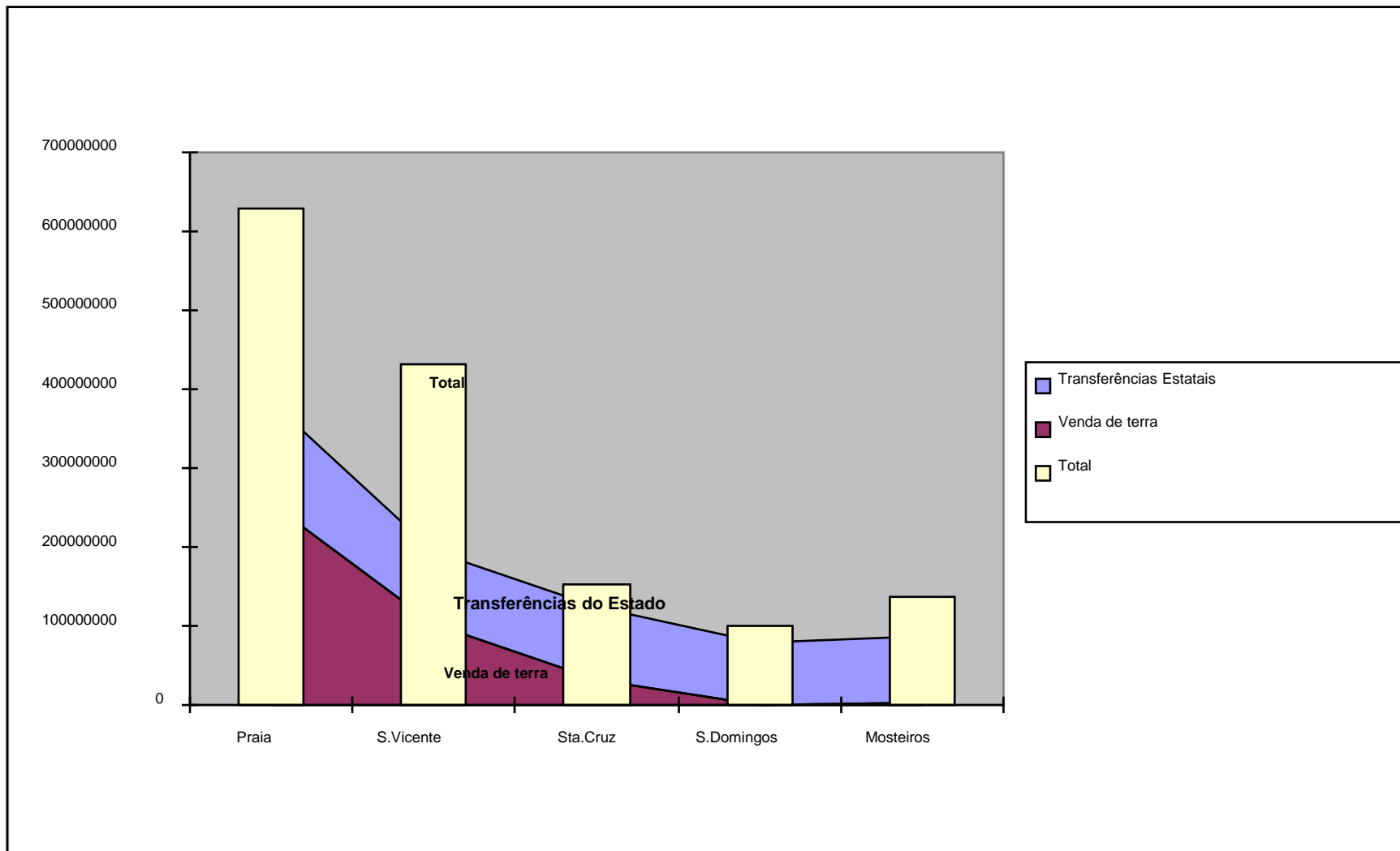


Nos municípios mais pequenos as contribuições locais não chegam a representais mais do que 10% do volume das receitas

	Mosteiros	Praia	Sta. Cruz	S.Domingos	S. Vicente
Imposto sobre o imobiliário	3.21	10.71	2.67	1.28	15.89
Outras receitas	2.47	10.68	12.57	7.33	7.87
Contratos-programa	23.43	0.00	0.00	0.00	0.00
Empréstimos	4.40	0.00	0.00	0.00	10.43



# A venda de terras constitui uma fonte importante de receita para alguns municípios sem que estejam acautelados os riscos inerentes



A referida amostra revelou entre outros aspectos um optimismo considerável na projecções de receitas

Recursos disponíveis em % dos recursos esperados na fase de planificação

	2004	2005	2006
Mosteiros	67.60	68.91	94.63
Praia	52.09	N/A	N/A
Santa Cruz	40.18	43.68	48.69
São Domingos	56.19	49.48	53.92
São Vicente	62.95	69.15	115.72

# A referida amostra revelou também que:

- A nova Lei de Finanças Locais é um avanço em relação a lei anterior (os montantes tomam em conta a pobreza, aumentaram drasticamente e chegam em tempo útil)
- Os contratos-programa são vistos como não transparentes e imprevisíveis

A amostra revelou ainda igualmente que:

- A possibilidade de recurso ao crédito para melhorar a liquidez foi bem acolhida no entanto...
- Abre espaço para o risco fiscal que importa minimizar.
- Fraca divulgação e registo nos orçamentos municipais dos donativos de cooperacao descentralizada
- Atrasos e falta de assiduidade partilha de alguns impostos cobrados centralmente

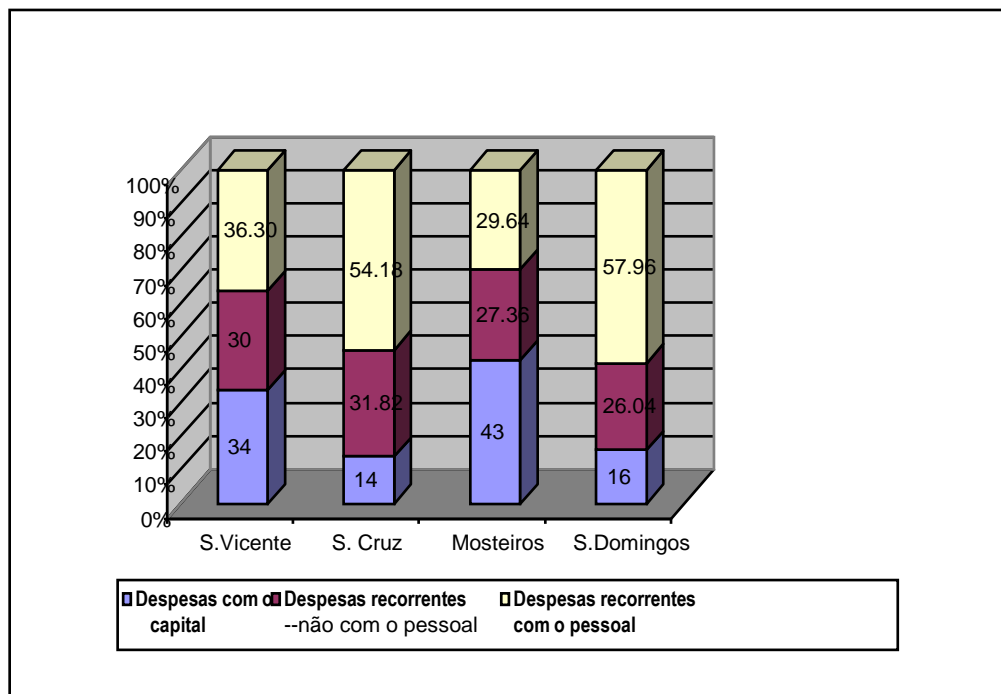
# COMPONENTES DA DESPESA

A amostra revelou que apesar de algum zelo na produção de informação sobre finanças municipais, o conteúdo da mesma dificulta uma análise detalhada.

Por exemplo não é possível distinguir as despesas com o pessoal por sector nem identificar sectores que beneficiam do uso de máquinas e de equipamentos

Em 4 municípios as despesas correntes, com forte incidência das despesas com pessoal superam largamente as despesas de investimento

Distribuição entre despesas de capital e correntes (% total em 2005)



# PREPARAÇÃO DO ORÇAMENTO

A amostra anteriormente referida revelou:

- Dificuldades no uso do mesmo classificador de despesas (económico, orgânico e funcional) seguido pela administração central;
- Ausência de projecções plurianuais

O nível das despesas agregadas comparado com o orçamento aprovado é baixo, reflectindo fraquezas de planificação, de previsão de recursos futuros e implementação

Variação em % entre orçamento aprovado e executado

	2004	2005	2006
Mosteiros	29	49	55
Praia	75	N/A	NA
S.Cruz	56	57	62
S.Domingos*	45	51	46
S.Vicente	55	46	12



# EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO

As visitas permitiram observar que:

- O processo de aquisição de bens e serviços municipais denota necessidade de maior transparência;
- Não existe em nenhum município um órgão interno de auditoria;
- Em alguns municípios verifica-se o uso abusivo do cofre

# BALANÇO E CREDIBILIDADE DO ORÇAMENTO

- Dada a brevidade das visitas, não foi possível obter dados actualizados sobre dívidas e pagamentos em atraso nos municípios...
- No entanto, um relatório de 2004 revelou que salvo algumas excepções a administração central era um devedor líquido para com os municípios...
- E por sua vez os municípios acumularam dívidas com empresas (para)publicas como o caso da Electra

# CONTROLO DAS FINANÇAS MUNICIPAIS

Neste domínio os maiores desafios prendem-se com:

- Dificuldades da IGF e do TdC para cumprirem com o seu mandato;
- Mesmo assim o IGF inspeccionou todos os municípios em 2007 sendo preocupantes algumas das suas constatações
- Quanto ao TdC em finais de 2007 a ultima conta de gerência que tinha analisado referia-se a ano de 2000 para um único município

# PRESTAÇÃO DE CONTAS AOS CIDADÃOS

- Fontes secundárias consideram positiva a avaliação que os munícipes fazem sobre o desempenho do município....
- Apesar de não se sentirem devidamente informados sobre o nível de cobrança de impostos e o desempenho no uso das receitas daí resultantes...
- O que é agravado, segundo foi revelado pela fraca institucionalização e cultura de prestação de contas entre os principais intervenientes do processo de descentralização

# PRINCIPAIS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A principal conclusão da análise documental e da visita efectuada a Cabo Verde, em Novembro de 2007, é de que **o Governo local parece ter uma posição bastante sólida no país** e, além disso **o compromisso da administração central para com a descentralização é levado a sério** apesar da persistencia de grandes desafios, anteriormente apresentados

As evidências gerais que sustentam a afirmação anterior incluem o seguinte:

- o quadro legislativo da descentralização é relativamente extenso e está em constante aprofundamento
- Já tiveram lugar 5 eleições locais no país (1991, 1996, 2000, 2004 e 2008)
- A governação local é avaliada positivamente pela população

# RESUMO DE DESAFIOS E RECOMENDAÇÕES

- Face a inexistência de dados consolidados sobre as finanças municipais

**recomenda-se** que seja designada uma instituição específica para a tarefa de colecta, análise e disseminação de dados anuais consolidados

- No que respeita a escassez de dados sobre a base tributária para uma maior colecta de impostos

**recomenda-se** a contratação de uma assistência técnica adequada para apoiar a actualização e ou estabelecimento de cadastros de terras e contribuintes, dotando-os de ferramentas metodológicas de avaliação do valor das propriedades

# DESAFIOS E RECOMENDAÇÕES (cont)

- Quanto à venda de terrenos como fonte de receita **recomenda-se** a uma regulamentação do uso das mesmas devendo ser restringida ou mesmo proibida a canalização das mesmas para custear despesas correntes
- No tocante a falta de conhecimento, no momento adequado, dos montantes das transferências previstas para o ano seguinte **recomenda-se** que seja melhorada a comunicação entre a administração central e os municípios ainda que com base em estimativas



# DESAFIOS E RECOMENDAÇÕES (cont)

- Para melhorar a transparência no domínio dos contratos-programa  
**recomenda-se** que seja estabelecido um critério simples e divulgada uma metodologia acessível para a concessão de contratos programa
- Para mitigar os riscos de endividamento excessivo a melhorar o respeito pelas regras de acesso ao crédito  
**recomenda-se** uma verificação regular da observância das regras estabelecidas e uma avaliação adequada do risco fiscal

# DESAFIOS E RECOMENDAÇÕES (cont)

- Para mitigar o risco fiscal do crescente recurso ao crédito

**Recomenda-se** que as normas que regem a recurso a empréstimos internos e externos sejam regularmente verificadas;
- Para que exista uma maior transparência no uso de donativos

**Recomenda-se** que os mesmos sejam sempre quantificados e a informação sobre o seu valor deve ser disponibilizada e integrada no orçamento
- Para eliminação de demoras desnecessárias na disponibilização de receitas partilhadas

**Recomenda-se** a introdução de acordos mais claros sobre esta matéria, de soluções tecnológicas expeditas e de acompanhamento rigoroso desta matéria

# DESAFIOS E RECOMENDAÇÕES (cont)

Para dar cobro a situação das dívidas dos municípios para com as empresas públicas **são de recomendar** as seguintes medidas:

- Instalação e operacionalização de uma comissão multi-sectorial com os devidos meios e legitimada para levar a cabo a sua missão
- Clarificação dos acordos de concessão da Electra no respeitante ao arrendamento de edifícios municipais e acordar-se uma re-programação das dívidas
- Introdução de órgãos de auditoria interna nos municípios, com pessoal capaz de produzir e disseminar manuais de auditoria e treinar os potenciais utentes dos mesmos

# DESAFIOS E RECOMENDAÇÕES (fim)

Para que o esforço de auditoria levado a cabo pela IGF em 2007 não seja um exercício em vão

- Recomenda-se que sejam priorizados meios para que a IGF dê continuidade ao seu trabalho;
- Que se proceda a uma apreciação dos relatórios de auditoria de 2007 e que seja estabelecido um plano de acção para dar cobro às fraquezas detectadas

Muito grato pela vossa atenção

Espero ter sido breve e não cansativo