3º RELATÓRIO

NARRATIVO E FINANCEIRO

2021 - 2022

O Pro PALOP-TL ISC (FASE II) é co-financiado pela União Europeia.

Programa de Consolidação da Governação Económica e
Sistemas de Gestão das Finanças Públicas nos PALOP-TL
(Pro PALOP-TL ISC Fase II)

DESCRIÇÃO DA AÇÃO

ANEXO I DO ACORDO DE DELEGAÇÃO FED/2018/402-554

Relatório Anual Interino Narrativo e Financeiro

01 de novembro de 2021/ 31 de dezembro de 2022

ÍNDICE

SIGLAS E ACRÓNIMOS 3

RESUMO DO PROGRAMA 6

SUMÁRIO EXECUTIVO 8

SEÇÃO I – ENQUADRAMENTO 9

Contexto 9

A estratégia e lógica de intervenção 11

Impacto na Governação Económica & contribuição para reforço da prestação de contas e transparência dos sistemas de gestão das Finanças Públicas nos PALOP-TL . . . 14

SEÇÃO II – IMPLEMENTAÇÃO 21

Resultados Esperados (outputs) & Actividades Realizadas 21

Desenvolvimento de capacidades – formação, treino on-the-job, cooperação sul-sul e triangular 26

Plataformas TIC e de sistemas integrados/informáticos de gestão de informação 28

Comunidades de Práticas para aprendizagem e troca de experiências entre pares 31

Campanhas de sensibilização e de informação 33

Promoção da igualdade de género por via da orçamentação sensível ao género 34

Recursos: Curso de Pós-Graduação em Gestão das Finanças Públicas, Plataforma LMS cursos online (eLearnings), Plataforma Orçamental Digital PALOP-TL, Podcast e Publicações 36

Questões transversais 42

SEÇÃO III – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL **46**

CONCLUSÕES & LIÇÕES APRENDIDAS PRELIMINARES **51**

ANEXOS **52**

Anexo 1: Quadro Lógico revisto 52

Anexo 2: Matriz de Seguimento dos resultados, indicadores e metas 52

Anexo 3: Dashboard dos Resultados do Projecto 52

Anexo 4: Relatório narrativo do Plano de Visibilidade e Comunicação 52

Anexo 5: Quadro detalhado das despesas 52

Anexo 6: Descritivo das atividades realizadas. 52

Anexo 7: Quadro de monitoria do Curso de Pós-Graduação 52

Anexo 8: Resposta Corporativa às recomendações da avaliação intercalar 52

Anexo 9: Estratégia de Saída (versão Inglesa). 52

Anexo 10: Estratégia de inovação (Draft – versão inglesa) 52

Anexo 11: Catálogo de Cursos online (eLearning) do Pro PALOP-TL ISC 52

SIGLAS E ACRÓNIMOS

AFROSAI-E: Organização Africana de Instituições Superiores de Controlo de Língua Inglesa

AFROSAI: Organização Africana de Instituições Superiores de Controlo

AP|CPLP: Assembleia Parlamentar da Comunidade de Países de Língua Portuguesa

AQFA: Acordo-Quadro Financeiro e Administrativo

BM: Banco Mundial

CABRI: Iniciativa Colaborativa para a Reforma Orçamental em África

CE: Comissão Europeia

CEJ: Centro de Estudos Judiciários

CG: Condições Gerais

CdP: Comunidade de Práticas (Community of Practice)

CPLP: Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

CREFIAF: Conselho Regional de Formação das Instituições Superiores de Controlo de Finanças Públicas da África Francófona Subsaariana

DAC: Comité de Apoio ao Desenvolvimento (Development Assistance Committee)

DIM: Modalidade de Implementação Direta

DSA: Subsídio Diário

EU-PAANE II: Programa de Apoio aos Atores Não Estatais II

FED: Fundo Europeu de Desenvolvimento

FGV: Fundação Getúlio Vargas

GFP: Gestão das Finanças Públicas

GIZ: Associação Alemã para a Cooperação Internacional

GP: Gestor de Projeto

OSG: Orçamento Sensível ao Género (Gender Responsive Budget)

IBP: Parceria Internacional do Orçamento

IGEF: Instituto de Formação em Gestão e Economia Financeira

IIAG: Índice Ibrahim de Governação em África (Ibrahim Index of African Governance)

IMS: Information Management System

INTOSAI-IDI: Iniciativa de Desenvolvimento da Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo

INTOSAI: Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo

IPSAS: Normas Internacionais de Contabilidade para o Setor Público

IPU: União Interparlamentar

ISA: Normas Internacionais de Auditoria

ISC: Instituição Superior de Controlo

ISSAI: Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controlo

MF: Ministério das Finanças

MIP: Programa Indicativo Plurianual (Multiannual Indicative Programme)

OBS: Inquérito sobre o Orçamento Aberto

ODS: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OE: Objetivo Específico

OG: Objetivo Geral

OGP: Parceria para o Governo Aberto (Open Government Partnership)

OISC: Organização das Instituições Superiores de Controlo

OISC|CPLP: Organização das Instituições Superiores de Controlo da Comunidade de Países de Língua Portuguesa

ON FED: Ordenador Nacional do Fundo Europeu de Desenvolvimento

ONU: Organização das Nações Unidas

OSC: Organização da Sociedade Civil

PAG: Planos de Ação de Género

PAGODA: Acordo de Delegação (Pillar Assessed Grant or Delegation Agreement)

PAIGEF: Apoio para a criação do Instituto de Formação em Gestão Económica e Financeira em Língua Portuguesa

PALOP-TL ISC: Projeto de Reforço das Competências Técnicas e Funcionais das Instituições Superiores de Controlo, Parlamentos Nacionais e Sociedade Civil para o Controlo das Finanças Públicas nos PALOP e Timor-Leste

PALOP-TL PACE: Projeto de Apoio aos Ciclos Eleitorais nos PALOP e em Timor-Leste

PALOP-TL: Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste

PALOP: Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PASAI: Associação das Instituições Superiores de Controlo do Pacífico

PEFA: Metodologia de Despesa Pública e Responsabilidade Financeira (Public Expenditure and Financial Accountability)

PESC: Política Externa e de Segurança Comum

PIB: Produto Interno Bruto

PIN: Programa Indicativo Nacional

PIR: Programa Indicativo Regional

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PTA: Plano de Trabalho Anual

RBA: Abordagem Baseada em Direitos (Rights Based Approach)

ROM: Missão de Seguimento de Resultados (Results Oriented Monitoring)

SADC: Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (Southern Africa Development Community)

SAI-PMF: Quadro de Avaliação de Desempenho das Instituições Superiores de Controlo (Superior Audit Institutions Performance Measurement Framework)

SGFP: Sistema de Gestão das Finanças Públicas

SIDS: Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (Smal Island Developping States)

SOP: Guiões Operacionais (Standard Operating Procedures)

SStC: Cooperação Sul-Sul e Triangular (South-South and Triangular Cooperation)

TAIEX: Gabinete de Intercâmbio de Informações em Matéria de Assistência Técnica (Technical Assistance Information Exchange Office)

TdR: Termos de Referência

TIC: Tecnologias da Informação e Comunicação

TL: Timor-Leste

ToC: Teoria da Mudança

TOKTEN: Transferência de Conhecimento Através de Nacionais Expatriados/as (Transfer of Knowledge Through Expatriate Nationals)

UE: União Europeia

UGP: Unidade de Gestão de Projeto

UNECA: Comissão Económica das Nações Unidas para África

UNOSCC: Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul

UNSMS: Sistema de Gestão de Segurança das Nações Unidas

UNV: Programa de Voluntariado das Nações Unidas

RESUMO DO PROGRAMA

Título	**Programa para a Consolidação da Governação Económica e Sistemas de Gestão das Finanças Públicas nos PALOP-TL (Pro PALOP-TL ISC Fase II)** **Número CRIS:** FED / 2016 / 039-765 **Financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED)**
Escopo Geográfico	**PALOP-TL (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste)**
Orçamento	**Custo total estimado:** 9,261,216 USD **Montante total da contribuição do 11.º FED:** 9,154,460 USD (8.050.000 EUR) **Esta ação é co-financiada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) num montante de 106.555.64 USD**
Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)[1]	**Objetivo principal dos ODS:** **Objetivo 16:** Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos/as e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. **Objetivo secundário dos ODS:** **Objetivo 5:** Alcançar a igualdade de género e empoderar todas as mulheres e raparigas. **Objetivo 10:** Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles. **Objetivo 17:** Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

1 https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/.

RESUMO DO PROGRAMA

O **Programa para a Consolidação da Governação Económica e Sistemas de Gestão das Finanças Públicas (SGFP) nos PALOP-TL** (**Pro PALOP-TL ISC - Fase II**)[2] abrange a segunda área prioritária do Programa Indicativo Plurianual (MIP) PALOP-TL do 11º FED, 'Desenvolvimento da Capacidade de Governação'. O projeto pretende **melhorar a governação económica** nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e Timor-Leste (**TL**), com o objetivo específico de **melhorar o desempenho dos países PALOP-TL** na prestação de contas, eficácia e transparência das finanças públicas. Devido ao legado histórico e cultural comum dos seis PALOP-TL, mas sobretudo à partilha de culturas institucionais na administração pública e à existência de quadros legais muito familiares, o apoio da União Europeia (UE) e do PNUD à Cooperação Sul-Sul e Triangular (SStC) [3] entre estes países tem possibilitado chegar a parceiros institucionais não convencionais na cooperação para o desenvolvimento, como o Tribunal de Contas da União (Brasil) e o Tribunal de Contas ou ainda a Unidade Técnica de Análise Orçamental do Parlamento de Portugal, contribuindo de forma crítica para importantes avanços no domínio da governação económica e a consolidação dos sistemas de gestão das finanças públicas.

O projeto visa expandir e consolidar as iniciativas e sucessos da SStC testadas na primeira fase do Pro PALOP-TL ISC4, apoiando a capacitação, prestando assistência técnica e desenvolvendo ainda mais o diálogo regional no domínio acima referido. Neste âmbito, a proposta consiste em centrar a intervenção para a consolidação da Gestão de Finanças Públicas (GFP) em três domínios, perspetivando a prossecução dos resultados esperados em campos onde a cooperação entre os PALOP-TL|UE já está em curso e tem vindo a ter impactos positivos, gerando um valor acrescentado regional: 1) Melhoria das capacidades do poder executivo para garantir a transparência fiscal e orçamental nos PALOP-TL; 2) Reforço das capacidades das Instituições Superiores de Controlo e de outras instituições de controlo externas para garantir a auditoria/controlo externo dos Sistemas de Gestão das Finanças Públicas (SGFP) nos PALOP-TL; 3)Reforço das capacidades dos Parlamentos e das Organizações da Sociedade Civil (OSC) para assegurar de forma efetiva a fiscalização parlamentar e a monitoria social dos SGFP nos PALOP-TL.

2 https://agora-parl.org/pt-pt/pro-palop-tl-sai.

3 A definição operacional da Organização das Nações Unidas (ONU) para a cooperação triangular é a de "parcerias orientadas pelo Sul entre dois ou mais países em desenvolvimento, apoiados por um país desenvolvido ou organizações multilaterais".

4 http://old.agora-parl.org/pt/pro-palop-tl-sai/.

O projeto desenvolve um instrumento para apoiar e intermediar iniciativas de capacitação, SStC, intercâmbios de experiências e aprendizagem pelos pares, com a expectativa de promover dinâmicas transformacionais baseadas em instituições, processos e recursos humanos. Os beneficiários do projeto foram identificados através dos programas do 10º FED - Programa Indicativo Regional (PIR) e Programa Indicativo Nacional (PIN) PALOP-TL - respetivos, a par com um processo de mapeamento, análise e diagnóstico detalhado realizado ao longo da implementação do Pro PALOP-TL ISC, entre 2014 e 2017[5], complementado por um processo de mapeamento *ad hoc* de consulta nos 6 países em 2016-2017 realizado no contexto do 11º FED. Atendendo à sua experiência bem-sucedida na implementação do Pro PALOP-TL ISC, bem como no desenvolvimento/ disponibilização de ferramentas e processos de capacitação institucional, foi renovada a parceria com o PNUD na modalidade de gestão indireta para a implementação do projeto.

Devido ao despoletar da pandemia COVID19 em março de 2020 e seu impacto em todo o mundo, o projeto foi revisto para incorporar as medidas de mitigação do referido impacto nos países beneficiários e, em julho de 2021 foi assinada uma emenda ao Acordo de Delegação entre o PNUD e a União Europeia. A emenda visou estender o período de implementação por 12 meses e aumentar a contribuição da União Europeia em 300,000.00 Euros para promover iniciativas de diálogo de políticas públicas focadas nas respostas dos sistemas de gestão das Finanças Públicas ao impacto socioeconómico da pandemia nos PALOP-TL.

5 Informações sobre todas as ações realizadas no âmbito do Pro PALOP-TL ISC podem ser encontradas no site (https://agora-parl.org/pt/pro-palop-tl-sai/angola) Portal AGORA (https://www.agora-parl.org/palop), Canal do YouTube (https://www.youtube.com/channel/UCqQShed9k1_1tQqqduF_tcg) e página do Facebook (https://www.facebook.com/propalop.tl).

SUMÁRIO EXECUTIVO

O presente relatório cobre o período de novembro de 2021 a dezembro de 2022, cumprindo assim o plano de seguimento do programa, assim como os articulados previstos nas Condições Gerais e Especiais do Acordo de Contribuição assinado entre o PNUD e a EU.

No final de 2021, quando parecia que o pior da pandemia COVID19 estava a ficar para trás, o ano de 2022 veio confirmar que a volatilidade-incerteza-complexidade-ambiguidade, o famoso mundo VICA, passou a ser o novo normal. As previsões para 2022 que apontavam para uma recuperação da economia mundial dos impactos da pandemia da Covid-19, caíram por terra, devido, em grande parte, ao impacto imprevisto do conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia. A economia mundial foi novamente empurrada para a incerteza, afetando sobremaneira a inflação e a esperada recuperação económica. Para o caso dos Países da Africa Subsariana, também foram goradas as expectativas iniciais perante uma desaceleração do crescimento da região de 4,7% em 2021 para 3,6% em 2022, acompanhando a desaceleração da economia mundial, alta nos preços, aliadas a condições financeiras mais rígidas. Nesse contexto, contudo, a performance dos PALOP e Timor-Leste foi globalmente positiva, com todos os países a registarem taxas de crescimento positivo. Cabo Verde, Angola, Moçambique e Timor-Leste tiveram, aparentemente, um crescimento em 2022 mais acelerado do que 2021. A inflação foi uma agravante das vulnerabilidades macroeconómicas em 2022, penalizando as famílias, sobretudo os mais vulneráveis. Para conter a inflação e fazer face a essa tendência global que teve forte impacto na África Subsariana, e também nos PALOP-TL, os Bancos Centrais aumentaram as taxas de juros, levando o Fundo Monetário Internacional a projectar uma recessão das principais economias do mundo em 2023.

2022 foi o ano em que a estratégia de saída e de sustentabilidade do Pro PALOP-TL ISC começou a ser implementada, tratando-se do último ano de implementação do programa. A estratégia de saída e sustentabilidade do programa está alinhada com as melhores práticas, tendo sido desenhada de modo a ter uma fase de transição (phase down) no segundo semestre de 2022, caracterizada pela redução gradual dos recursos financeiros alocados para a realização dos inputs do programa. Durante essa fase de transição,

foram identificadas inciaitvas do programa que serão descontinuadas (phase off); aquelas cujos produtos devem ser transferidos para a gestão de outras entidades (phase over); e aquelas cujos produtos se tornaram auto-suficientes, permitindo a retirada dos inputs do programa sem quaisquer arranjos específicos.

2022 foi um ano de consolidação dos ganhos e investimentos realizados conjuntamente com os parceiros e beneficiários do programa nos últimos 4 anos em domínios estratégicos para a consolidação das finanças públicas nos PALOP e Timor-Leste. Esses ganhos e investimentos servirão de base de referência para as intervenções futuras que estão sendo delineadas.

Não obstante o contexto macroeconómico ter-se mantido em 2022 contraído e com reflexo negativo nos PALOP e Timor-Leste, o programa teve realizações e ultrapassou importantes metas, quer ao nível de cada um dos 6 países beneficiários, como por via das comunidades de práticas formadas pelo conjunto dos seus actores e parceiros. Entre novembro de 2021 e dezembro de 2022, período coberto pelo presente relatório, principalmente por via da cooperação sul-sul e triangular, foram desenvolvidas iniciativas de formação académica e capacitação profissional, comunidades de práticas e acções de advocacia e sensibilização nos domínios da transparência orçamental e prestação de contas, controlo externo, fiscalização parlamentar e monitoria social das contas públicas, que envolveram mais de 4,000 quadros dirigentes da administração pública e membros da sociedade civil nos 6 países beneficiários, 50% desses quadros são mulheres.

Os custos totais do Programa são estimados em 9,261,016 USD com uma contribuição da União Europeia estimada em 9,154,460 USD. À data de submissão do presente relatório, já haviam sido desembolsados três pré-financiamentos por um montante total de 8,696,681 USD, ou seja, 95.00% da contribuição total esperada da UE. À data da submissão do presente relatório, o programa teve um desembolso total de 7,986,516.78 USD, o que corresponde a 86% do orçamento total e 92%% dos desembolsos da EU até à data. Com base nessa execução financeira, o PNUD solicitou o desembolso do montante remanescente do terceiro pré-financiamento para cobrir os custos da fase de transição e fecho do programa.

SEÇÃO I
ENQUADRAMENTO

CONTEXTO

No final de 2021, quando parecia que o pior da pandemia COVID19 estava a ficar para trás, o ano de 2022 veio confirmar que a volatilidade-incerteza-complexidade-ambiguidade, o famoso mundo VICA, passou a ser o novo normal. As previsões para 2022 que apontavam para uma recuperação da economia mundial dos impactos da pandemia da Covid-19, caíram por terra devido, em grande parte, ao impacto imprevisto do conflito armado na Ucrânia. A economia mundial foi novamente empurrada para a incerteza, afetando sobremaneira a inflação e a esperada recuperação económica. Para o caso dos Países da Africa Subsariana, também foram goradas as expectativas iniciais perante uma desaceleração do crescimento da região de 4,7% em 2021 para 3,6% em 2022, acompanhando a desaceleração da economia mundial, alta nos preços, aliadas a condições financeiras mais rígidas[6].

Nesse contexto, contudo, a performance dos PALOP e Timor-Leste foi globalmente positiva, com todos os países a registarem taxas de crescimento positivo. Cabo Verde, Angola, Moçambique e Timor-Leste tiveram, provavelmente, um crescimento em 2022 mais acelerado do que 2021. A inflação foi uma agravante das vulnerabilidades macroeconómicas em 2022, penalizando as famílias, sobretudo os mais vulneráveis. Para conter a inflação e fazer face a essa tendência global que teve forte impacto na África Subsariana, e também nos PALOP-TL, os Bancos Centrais aumentaram as taxas de juros, levando o Fundo Monetário Internacional a projectar uma recessão das principais economias do mundo em 2023.

Não obstante o contexto macroeconómico ter-se mantido em 2022 contraído e com reflexo negativo nos PALOP e Timor-Leste, o programa teve realizações e ultrapassou importantes metas, quer ao nível de cada um dos 6 países beneficiários, como por via das comunidades de práticas formadas pelo conjunto dos seus actores e parceiros. Entre novembro de 2021 e dezembro de 2022, período coberto pelo presente relatório, principalmente por via da cooperação sul-sul e triangular, foram desenvolvidas iniciativas de formação académica e capacitação profissional, comunidades de práticas e acções de advocacia e sensibilização nos domínios da transparência orçamental e prestação de contas, controlo externo, fiscalização parlamentar e monitoria social das contas públicas, que envolveram mais de 4,000 quadros dirigentes da administração pública e membros da sociedade civil nos 6 países beneficiários, 50% desses quadros são mulheres[7].

Ou seja, de forma ininterrupta, semanalmente, as ações e iniciativas do programa chegaram, em média, a cerca de 67 quadros dirigentes nos Ministérios das Finanças, auditores seniores e juízes conselheiros dos Tribunais de Contas, parlamentares e técnicos parlamentares, membros das organizações da sociedade civil que contribuíram para reforçar melhorar a transparência e prestação de contas nos sistemas de gestão das Finanças Públicas nos PALOP e Timor-Leste. 260 dias de trabalho ao longo do ano, 13 profissionais da gestão das finanças públicas envolvidos por dia, em média.

---

6 https://www.imf.org/en/Publications/REO/SSA/Issues/2022/10/14/regional-economic-outlook-for-sub-saharan-africa-october-2022.

7 Aceder dados no Pro PALOP-TL SAI Results Dashboard: https://lookerstudio.google.com/reporting/2ad63ab8-6797-4375-a28f-036acac173a2/page/p_zu0qx3zipc.

Os actores envolvidos entre novembro de 2021 e dezembro de 2022 pelas iniciativas de desenvolvimento de capacidades e sensibilização do programa representaram cerca de 35% do total dos quadros envolvidos desde janeiro de 2019 pelas iniciativas do programa – um total de 11,448 quadros, 52% deles são mulheres[8].

Das iniciativas realizadas entre novembro de 2021 e dezembro de 2022, destacam-se, no contexto do presente relatório:

O Curso de **Pós-Graduação em Gestão das Finanças Públicas,** concebido na primeira fase programa, em 2015, pelo ISCTE-IUL|IPPS e pelo Tribunal de Contas de Portugal, e que desde então já realizou 7 edições e envolveu mais de 400 quadros dirigentes da administração pública e sistema de gestão das Finanças Públicas, policy-makers e decisores políticos, nos PALOP-TL. 319 desses quadros foram envolvidos ao longo da segunda fase do Pro PALOP-TL ISC, entre 2019 e 2022. Este inovador programa académico tem uma forte ancoragem na prática profissional com mais de 200 trabalhos de pesquisa final do curso, bem como importantes publicações académicas que focam temas no domínio da gestão das Finanças Públicas, constituindo um dos mais relevantes acervos bibliográficos no domínio das Finanças Públicas na CPLP.

A oferta inovadora de **Cursos online do Pro PALOP-TL ISC** sobre a gestão das finanças públicas, com particular foco na fiscalização, controlo e monitoria das despesas públicas, assim como na transparência orçamental. Esta abordagem permite que os cursos e-Learning do Pro PALOP-TL ISC possam ser usados como uma ferramenta muito eficaz de advocacia e sensibilização, expandido o seu uso para além dos limites do grupo de usuários tradicionais. Em 2022, 169 usuários foram acreditados em 7 dos cursos online disponibilizados pelo nosso programa de forma aberta e sem quaisquer custos de inscrição.

O **desenvolvimento de capacidades** de quadros dos ministérios das finanças e plano/economia, auditores de tribunais de contas, parlamentares e técnicos parlamentares, membros das organizações da sociedade civil, assim como a **partilha de instrumentos para a planificação estratégica, fiscalização parlamentar e monitoria social das questões de género por via dos orçamentos públicos**. Estas iniciativas envolveram cerca de 1566 pessoas, 54,72% mulheres, nos seis países e contribuíram de forma direta para as metas nacionais de igualdade de género, por via de mudanças perenes na forma de planificar orçamentar as políticas públicas, quer por via de reformas legais, como pelas mudanças institucionais, em muitos desses países.

8 Entre novembro de 2018 e fevereiro de 2020 forma envolvidos 2054 quadros, 44% mulheres – 18% do total dos quadros envolvidos ao longo da implementação do programa; entre março de 2020 e outubro de 2021 foram envolvidos 5339 quadros, 56% mulheres – 47% do total dos quadros envolvidos ao longo da implementação do programa; entre novembro de 2021 e dezembro de 2022 foram envolvidos 4055 quadros, 50% mulheres – 35% dos quadros envolvidos ao longo da implementação do programa.

A Plataforma Digital Orçamental e o Índice de Transparência Orçamental para os PALOP e Timor-Leste que levou 1 ano a ser desenhada, com base em design-thinking. Este projecto de dimensão regional, único a nível mundial, disponibiliza de forma simplificada e interactiva os Orçamentos de Estados e os dados da Execução Orçamental dos 6 países de forma comparada e alinhada com os standards internacionais, para além de os classificar relativamente à sua capacidade para disponibilizar esses dados em formato de dados abertos, atempadamente e com o detalhe necessário.

A facilitação de **mais de 40 Comunidades de Práticas** que juntaram mais de 2,000 profissionais de instituições estatais e não estatais dos sistemas de gestão das finanças públicas dos 6 países, cerca de 49% mulheres, para partilhar experiências e boas práticas, assim como discutir os desafios comuns às reformas das finanças públicas nesses países. Mais precisamente nos domínios da contabilidade pública patrimonial e de orçamentação com base em resultados, programática, de auditorias de desempenho coordenadas com foco na protecção do ambiente e das áreas protegidas, transversalização das metas de igualdade de género na planificação e orçamentação, ou ainda na fiscalização parlamentar de fundos soberanos e instrumentos complexos de investimento e de recolha de receitas públicas.

2022 foi o ano em que a estratégia de saída e de sustentabilidade do Pro PALOP-TL ISC começou a ser implementada, tratando-se do último ano de implementação do programa. A estratégia de saída e sustentabilidade está alinhada com as melhores práticas, tendo sido desenhada de modo a ter uma fase de transição (phase down) no primeiro semestre de 2023, caracterizada pela redução gradual dos recursos financeiros alocados para a realização dos inputs do programa. Durante essa fase de transição, foram identificadas iniciativas do programa que serão descontinuadas (phase off); aquelas cujos produtos devem ser transferidos para a gestão de outras entidades (phase over); e aquelas cujos produtos se tornaram auto-suficientes, permitindo a retirada dos inputs do programa sem quaisquer arranjos específicos.

2022 foi um ano de consolidação dos ganhos e investimentos realizados conjuntamente com os parceiros e beneficiários do programa nos últimos 4 anos em domínios estratégicos para a consolidação das finanças públicas nos PALOP e Timor-Leste. Esses ganhos e investimentos servirão de base de referência para as intervenções futuras que estão sendo delineadas.

Os custos totais do Programa são estimados em 9,261,016 USD com uma contribuição da União Europeia estimada em 9,154,460 USD. À data de submissão do presente relatório, já haviam sido desembolsados três pré-financiamentos por um montante total de 8,696,681 USD, ou seja, 95.00% da contribuição total esperada da EU, com o programa a registar uma despesa total de 7,965,759.88 USD, 86% do orçamento total e 92%% dos desembolsos da EU efectuados até à data. Com base nessa execução financeira, o PNUD solicitou o desembolso do montante remanescente do terceiro pré-financiamento para cobrir os custos da fase de transição e fecho do programa.

A ESTRATÉGIA E LÓGICA DE INTERVENÇÃO

A estratégia do Pro PALOP-TL ISC continua alinhada ao plano estratégico do PNUD 2018-21 e foi ajustada para também estar alinhada com a resposta corporativa do PNUD ao impacto socioeconómico da pandemia COVID19 no mundo e nos PALOP-TL, assim como para estar enquadrada com as iniciativas da Team Europa. A mesma continua centrada na premissa de que "O desenvolvimento é cada vez mais complexo" e requer "caminhos múltiplos, com interligações, trade-offs e sinergias".

A implementação dos planos de mitigação do impacto da pandemia COVID19 em todos os PALOP-TL foi bem-sucedida e permitiu responder atempadamente e de forma eficaz às demandas das instituições beneficiárias para fazer face aos constrangimentos ao seu funcionamento eficaz para assegurar os outputs do programa durante e imediatamente após a pandemia[9]. Resta, certamente, fazer uma avaliação independe da execução do plano, contudo a mesma foi reportada de forma detalhada no exercício precedente de reporte anual.

Como referido no relatório narrativo precedente (março de 2020 / outubro de 2021[10]), entre setembro e dezembro de 2021 foi realizada a avaliação intercalar do programa[11]. O exercício avaliou de forma positiva a lógica de intervenção e estratégia do programa, com foco em quatro dos seis critérios da OCDE para avaliação da assistência ao desenvolvimento (DAC)[12], nomeadamente relevância, eficácia, eficiência e sustentabilidade.

A aplicação dos recursos e gastos do programa mantiveram-se bastante eficientes ao longo do período reportado com a aceleração na execução orçamental de 50% do orçamento total do programa (75% do total da contribuição da EU) em outubro de 2021, para 86% do orçamento total do programa (87% do total da Contribuição da EU e 92% dos desembolsos da EU efectuados até à data do presente relatório) em dezembro de 2022[13]. Essa aceleração na execução orçamental permitiu ao Executivo do programa solicitar o pagamento do montante remanescente, pedido que seguiu junto ao presente relatório, permitindo assim implementar eficazmente a estratégia de saída e sustentabilidade entre janeiro e maio de 2023.

Ao longo do presente período reportado, a transversalização da igualdade de género manteve-se um domínio em que as intervenções do programa destacaram-se nos países beneficiários e foram reconhecidas a nível internacional – também como um excelente exemplo de abordagem sensível aos Direitos Humanos. Os resultados continuaram a

9 https://www.agora-parl.org/sites/default/files/pdf/Anexo_7.pdf.

10 https://www.agora-parl.org/sites/default/files/pdf/Relatorio_Narrativo_&_Financeiro_2020_21.pdf.

11 https://www.agora-parl.org/sites/default/files/pdf/2022_03_Relatorio_Final_de_Avaliacao_Intermedia_ProPALOPTL.pdf.

12 https://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm.

13 Orçamento total do programa: 9,261,016.00$; Contribuição total da EU: 9,154,460.00$; Total dos desembolsos efectuados pela EU: 8,696,681.37$; Total da despesa realizada até à data de submissão do relatório: 7,965,759.88$.

mostrar que o programa contribuiu para a inclusão de uma abordagem de género nas práticas de governança económica nos PALOP-TL, influenciando a integração de género no processo orçamental como uma ferramenta para melhorar a governança e a transparência. De igual modo, as iniciativas do programa continuaram a contribuir para o fortalecimento da boa governação económica nos países PALOP-TL, através da melhoria do ecossistema de Gestão das Finanças Públicas, nomeadamente capacidades institucionais de transparência, prestação de contas e inclusão para atores estatais e não estatais.

Dentre as recomendações da referida avaliação, destacou-se, no contexto do presente exercício de reporte, a necessidade de elaboração de uma estratégia de saída para o programa – ver o Anexo 8 do presente relatório (Avaliação Intercalar 2021 e Quadro de Resposta Corporativa) para melhor seguimento das repostas corporativas às recomendações da referida avaliação.

Mesmo nos casos em que os programas de desenvolvimento são implementados com sucesso, a estratégia de saída deve ser parte integrante de cada programa. Muitas vezes, mesmo que um determinado programa esteja a chegar ao fim, as necessidades são contínuas ou até mesmo crescentes. Por isso, é importante para as equipas que trabalham na estratégia de saída, encará-la como uma forma diferente de continuação das atividades e não apenas um encerramento das mesmas (principalmente quando a necessidade é maior). As equipas são incentivadas a perceber a Estratégia de Saída como um Plano de Sustentabilidade que traz benefícios inerentes, independentemente de variáveis como tempo e contexto. Por outras palavras, como um *"plano descrevendo como o programa pretende retirar seus recursos, assegurando que o alcance das metas do programa não seja prejudicado e que o progresso em direção a essas metas continue"*[14].

A estratégia de saída foi aplicada para cada um dos resultados e atividades do programa, usando uma versão adaptada de uma estrutura desenvolvida por Rogers & Macías (2004) que os seguintes elementos: 1) Tipos de abordagens a utilizar para a saída das diferentes componentes programáticas; 2) Critérios específicos de saída; 3) Metas mensuráveis para avaliar o progresso em direção ao cumprimento dos critérios; 4) Um cronograma, reconhecendo a flexibilidade pode ser necessária; 5) Identificação das etapas de ação para atingir as metas declaradas e dos responsáveis pela execução dessas etapas; e 6) Mecanismos para avaliação periódica do progresso rumo à saída e para possível modificação do plano de saída.

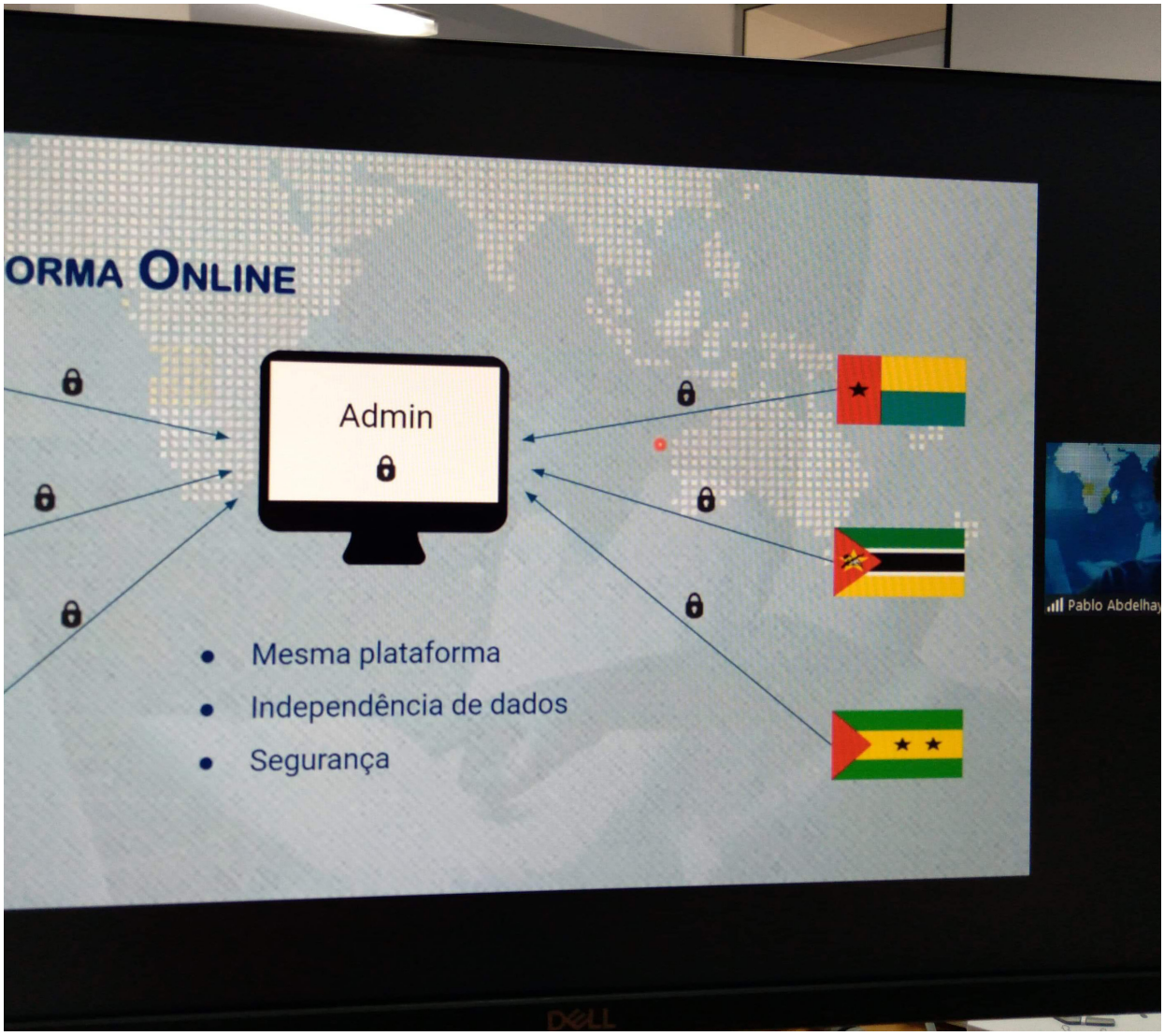
A sustentabilidade do impacto ou do progresso em direção às metas de desenvolvimento não significa necessariamente a continuação das mesmas atividades realizadas sob o programa original. Em alguns casos, comunidades, indivíduos ou outras organizações sofrem impactos por meio de ações diferentes das atividades do programa. Em outros casos, muito poucas ou nenhuma atividade explícita é necessária para sustentar o impacto. Diferentes tipos de atividades programáticas se prestam a diferentes abordagens para garantir a sustentabilidade.

---

14 https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A02C7B78FB2B408B852570AB006EC7BA-What%20We%20Know%20About%20Exit%20Strategies%20-%20Sept%202005.pdf.

Para efeitos de formulação da estratégia de saída do presente programa, foram identificadas três abordagens para a saída: “phase down” (redução gradual dos inputs do programa, fase de transição); “phase over” (transferência de responsabilidade na implementação das actividades para outras entidades); “phase out” (retirada dos inputs do programa – i.e., assistência técnica, provisão de serviços, outros recursos, etc. – sem quaisquer arranjos para transferência dos inputs do programa para a responsabilidade de outras entidades porque as mudanças provocadas pelas intervenções são sustentáveis per si; “phase off” (descontinuidade de actividades consideradas desnecessárias).

Num contexto em que a data de fim do presente programa foi estendida para maio de 2023 e de que foi confirmada a mobilização de recursos adicionais para um programa de continuidade para o período 2023-26, com base na aplicação da metodologia adoptada para a estratégia de saída (ver Anexo 9 para mais detalhes), a partir de janeiro de 2023:



- **Planos de Trabalho Anuais nos 6 países beneficiários terão 80% das suas acções** descontinuadas (phase off), enquanto cerca de 20% dessas acções deixarão de receber inputs do programa sem quaisquer arranjos para transferência dos inputs do programa para a responsabilidade de outras entidades (phase out).

- **Comunidades de Práticas de actores estatais e** não-estatais dos sistemas de gestão das Finanças Públicas nos PALOP-TL deixarão de receber inputs do programa porque tornaram-se auto-suficientes e não precisam de quaisquer arranjos particulares para transferência dos inputs do programa para a responsabilidade de outras entidades (phase out).

• Desenvolvimento e disseminação de recursos online, nomeadamente:

- os recursos de conhecimento no website já foram desenvolvidos e estão disponíveis, devendo por isso serem retirados os inputs do programa sem quaisquer arranjos particulares para a sua transferência para outra entidade (100% phase out).
- o acesso ao website (domínio, hosting, etc.) será transferido para uma outra entidade no longo prazo (100% phase over).
- a gestão da informação dinâmica no website (notícias) será em grande medida interrompida, devendo por isso serem retirados os inputs do programa sem quaisquer arranjos particulares para a sua transferência para outra entidade (90% phase out). Estão em curso discussões com a gestão da plataforma AGORA que podem permitir que uma parte residual das notícias sejam assumidas pelo AGORA (10% phase over).
- o portal orçamental eBudget PALOP-TL encontra-se bem desenvolvido com os dados disponíveis online e a comunidade de práticas das OSC que foi treinada para o operar está constituída – 80% para phase out. Depois de concluído o projecto, o grupo de OSC formado para gerir a plataforma deverá assumir a gestão da mesma – 20% phase over.

• Aprendizagem e capacitação online, a saber:

- o Curso de Pós-Graduação em Gestão das Finanças Públicas foi desenvolvido e executado com bastante sucesso, devendo por isso serem retirados os inputs do programa sem quaisquer arranjos particulares para a sua transferência para outra entidade (100% phase out).
- os cursos online (eLearnings) estão hospedados no AGORA que gere o LMS e os mantém disponíveis online – 100% phase over.
- Podcasts e Webinars foram desenvolvidos e executados com sucesso (lançamento do programa Podcast do Pro PALOP-TL ISC será lançado no primeiro trimestre de 2023), devendo por isso serem retirados os inputs do programa sem quaisquer arranjos particulares para a sua transferência para outra entidade (100% phase out).

A estratégia de saída (Anexo 9) definiu para cada um desses produtos uma fase de transição caracterizada pela redução gradual dos inputs e recursos do programa, assim como as medidas que asseguram a sustentabilidade da intervenção.

IMPACTO NA GOVERNAÇÃO ECONÓMICA & CONTRIBUIÇÃO PARA REFORÇO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS E TRANSPARÊNCIA DOS SISTEMAS DE GESTÃO DAS FINANÇAS PÚBLICAS NOS PALOP-TL

Em outubro de 2022 foi realizada uma segunda emenda ao Acordo de Contribuição para estender o período de implementação do programa até maio de 2023 e ajustá-lo à da fase de transição da estratégia de saída, assim como ao fecho dos contratos de consultoria de longo prazo.

O presente relatório retoma terminologia e definições usadas pela OCDE[15] para descrever mudanças a diferentes níveis, desde a entrega de bens e serviços à mudança de longo prazo sustentável na vida das pessoas. A formulação do Programa identificou como **objetivo geral (nível de impacto)** ***"melhorar a governação económica nos PALOP-TL"***, através da ***melhoria da prestação de contas, eficácia e transparência dos actores centrais dos sistemas de gestão das Finanças Públicas nos PALOP-TL*** **(objetivo específico – nível de outcome)**. O registo da evolução destes indicadores pode ser consultado no dashboard dos resultados do programa[16].

A Figura 1 abaixo resume a evolução do indicador escolhido para medir as mudanças de longo prazo, a nível de impacto. O indicador "Controlo da Corrupção" do Banco Mundial (WBGI[17]), do valor de linha de base em 2017 contra a meta para 2022, considerando o valor aquando da avaliação de meio percurso em 2021.

15 https://www.intrac.org/wpcms/wp-content/uploads/2016/06/Monitoring-and-Evaluation-Series-Outcomes-Outputs-and-Impact-7.pdf.

16 https://lookerstudio.google.com/s/ozLub_brYNM.

17 http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Documents.

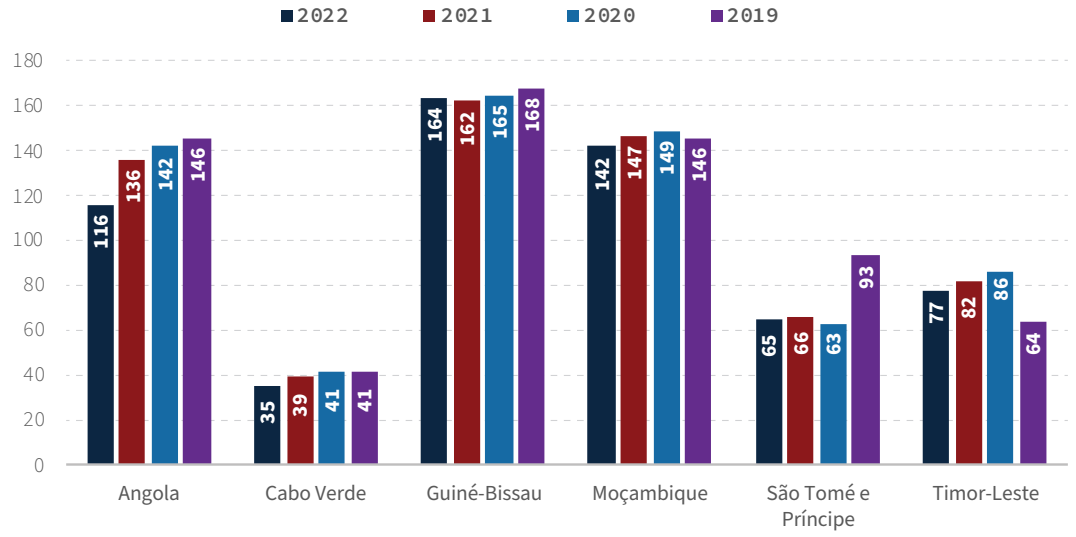
Country	Baseline 2017	Current Value 2021	Target 2022
Cabo Verde	79,00	83,17	80,00
São Tomé e Príncipe	56,33	62,50	70,00
Timor-Leste	31,66	52,40	55,00
Moçambique	29,33	22,60	45,00
Angola	4,66	27,88	15,00
Guiné-Bissau	6,00	7,21	15,00

Fig. 1: Evolução do indicador de impacto (Objectivo Geral) – fonte: Dashboard dos Resultados do programa.

Este indicador capta as percepções de até que ponto o poder público é exercido para ganhos privados, incluindo tanto pequenos, quanto grandes formas de corrupção, bem como a "captura" do Estado pelas elites e interesses privados. Como se pode bem constatar pela fig.1 acima, à excepção de Moçambique, os demais PALOP-TL registaram uma tendência de crescimento/melhoria entre 2017 e 2021, última data de medição para este indicador. Embora apenas Cabo Verde tenha ultrapassado em 2021 (data de medição) a meta estabelecida no Quadro Lógico para 2022, tendo em conta que se trata de um indicador de impacto que visa registar transformações de longo prazo no domínio da governação económica, as melhorias registadas em Angola (crescimento de 23.22 pontos percentuais), Timor-Leste (crescimento de 20.74 pontos percentuais) e São Tomé e Príncipe (crescimento de 6.17 pontos percentuais) não passam despercebidas.

Outra dimensão capturada pelo indicador controlo de corrupção é a frequência da corrupção ao nível das instituições públicas (parlamento/legislatura, sistema legal/instituições judiciais, servidores públicos)[18]. De acordo com a edição online da DW de 31.01.2023[19], de 2017 à data presente, o Índice de Perceção da Corrupção (CPI)[20] da Transparência Internacional registou melhorias para todos os PALOP-TL, à excepção da Guiné-Bissau. Contudo, ao longo da vigência do programa (2019-22), este indicador evoluiu de forma positiva em todos os PALOP (em Timor-Leste houve uma forte queda entre 2019 e 2020, mantendo-se a tendência de melhoria de 2020 a esta parte), conforme o gráfico abaixo:

GRÁFICO 1: CPI PALOP-TL CLASSIFICAÇÃO 2019-22



Fonte: adaptado da Transparency International; classificação (35 = melhor classificação a 168 = pior classificação)

Em suma, para o nível de impacto, pode inferir-se uma mudança positiva e melhoria da governação económica no contexto dos PALOP-TL ao longo do ciclo de vida do programa.

De acordo com a teoria de mudança do programa, esta mudança ao nível do contexto da governação nos PALOP-TL (impacto ou objectivo geral) seria de esperar no longo prazo, sendo, por isso, notável que a mesma possa ser verificada ainda no decurso da implementação do programa.

No que diz respeito às transformações para as quais os entregáveis/outputs e acções/inputs do programa devem contribuir, o objectivo específico (nível de outcome), a teoria da mudança prevê a melhoria das capacidades dos principais actores dos sistemas de gestão das Finanças Públicas nos PALOP-TL para a prestação de contas (accountability), eficiência e transparência na gestão das Finanças Públicas.

Os indicadores escolhidos para avaliar o contributo do programa para as transformações

18 https://www.transparency.org/en/gcb.

19 https://www.dw.com/pt-002/%C3%ADndice-de-corrup%C3%A7%C3%A3o-s%C3%B3-a-guin%C3%A9-bissau-desceu-entre-os-palop/a-64562933.

20 https://www.transparency.org/en/cpi/2022?utm_source=linkedin&utm_medium=social&utm_campaign=cpi2022.

a esse nível são “transparência”, “fiscalização orçamental” e “participação do público” nos processos orçamentais, indicadores do Inquérito Orçamento Aberto[21] da International Budget Partnership[22] - Cabo Verde e Guiné-Bissau não fazem parte desta parceria. O Quadro 2 abaixo apresenta a evolução dos valores para os indicadores escolhidos para medir as transformações ao nível das capacidades dos executivos (particularmente ministérios das finanças), tribunais de contas e instituições superiores de controlo, parlamentos e organizações da sociedade civil para assegurar mais e melhor transparência orçamental e prestação de contas.

O presente relatório não trata os indicadores PEFA por não ter tido acesso a nenhum novo exercício recente que pudesse permitir actualizar os valores de base. Caso venham a existir exercícios PEFA aquando da avaliação final do programa, estes serão considerados.

21 http://survey.internationalbudget.org/#:~:text=The%20Open%20Budget%20Survey%20is%20a%20comprehensive%20analysis,the%20capacity%20and%20independence%20of%20formal%20oversight%20institutions.

22 https://internationalbudget.org/about-us/#:~:text=The%20International%20Budget%20Partnership%20collaborates%20with%20civil%20society,tool%20to%20improve%20effective%20governance%20and%20reduce%20poverty..

QUADRO 1 – PROGRESSO DOS INDICADORES AO NÍVEL DO OUTCOME (2017-22)

Objetivo específico /Outcome (OE): Os atores principais da GFP dos PALOP-TL são mais responsáveis, eficazes e transparentes	OE 1: Indicadores PEFA OE 1.1. desempenho das finanças públicas", OE 1.2. "orçamentos, relatórios", OE 1.3. "escrutínio externo" e "auditoria". **NB:** Não tivemos acesso a novas avaliações PEFA desde a linha de base, exceto para TL. **OE 2: Índice de Orçamento Aberto do IBP (Transparência, Participação Pública, Supervisão Orçamental)** OE 2.1. Transparência (Orçamento Aberto Índice) OE 2.2. Participação Pública OE 2.3. Supervisão do orçamento (**) Todos os indicadores em OE1 e OE3 coincidem com o RF da UE Nível 1 #13 e RF da UE Nível 2 #14.	**SO 1: PEFA** **2022** **AO** PI24 B+ PI25 B+ PI26 B+ PI27 B+ PI28 B+ **CV** PI24 A PI25 B+ PI26 B+ PI27 A PI28 A **GB** PI24 C PI25 C PI26 C PI27 C PI28 C	**MZ** PI24 B+ PI25 A PI26 B+ PI27 B+ PI28 B+ **STP** PI24 B PI25 B PI26 B+ PI27 B+ PI28 B+ **TL** PI24 B PI25 A PI26 B PI27 B PI28 B	**SO 2: IBP Open Budget Index** **2022** **AO** SO2.1 – 41-60 SO2.2 - 12 SO2.3 – 52 **CV** SO2.1 – 61-80 SO2.2 - 20 SO2.3 – 65 **GB** SO2.1 – 21-40 SO2.2 - 10 SO2.3 – 50 **MZ** SO2.1 – 41-60 SO2.2 -15 SO2.3 -59 **STP** SO2.1 – 41-60 SO2.2 - 10 SO2.3 - 59 **TL** SO2.1 – 41-60 SO2.2 -15 SO2.3 - 69

OE 2: Índice de Orçamento Aberto do IBP
(CV e GB ainda não fazem parte do Índice de Orçamento Aberto do IBP.)

2021

SO2.1 – Transparência
AO – **30** (2019: 36 | 2017: 25)
MZ – **45** (2019: 42 | 2017: 41)
STP – **31** (2019: 24 | 2017: 31)
TL – **52** (2019: 40 | 2017: 40)

SO2.2 – Participação Pública
AO – **7** (2019: 9 | 2017: 7)
MZ – **18** (2019: 11 | 2017: 7)
STP – **0** (2019: 0 | 2017: 0)
TL – **7** (2019: 6 | 2017: 9)

SO2.3 – Fiscalização Orçamental
AO – **33** (2019: 33 | 2017: 33)
MZ – **44** (2019: 50 | 2017: 37)
STP – **44** (2019: 41 | 2017: 46)
TL – **56** (2019: 48 | 2017: 56)

OBS Ranking (2019-21)

AO – 2019: 80 | 2021: 94

MZ – 2019: 64 | 2021: 62

STP - 2019: 96 | 2021: 91

TL - 2019: 69 | 2021: 48

Os dados mais recentes recolhidos do Inquérito Orçamento Aberto (Open Budget Survey) datam de 2021, permitindo assim registar o progresso dos indicadores entre 2017 e 2021.

De uma forma geral, dentre os PALOP-TL que são cobertos por esta avaliação, à excepção de Angola (entre 2019 e 2021, caiu do lugar 80 para 94 respectivamente), todos registaram uma melhoria na sua classificação de prestação de contas (accountability) do seu processo orçamental[23] – Quadro 1, OBS ranking.

Mais precisamente, no que diz respeito à dimensão "transparência", como se pode constatar pelo Quadro 1 acima, Moçambique e Timor-Leste registaram em 2021 valores já acima da meta prevista para 2022 no Quadro Lógico do programa. Embora Angola e São Tomé e Príncipe ainda tenham registado em 2021 valores abaixo da meta esperada para 2022, os 4 países melhoraram suas avaliações para este critério entre 2019 e 2021.

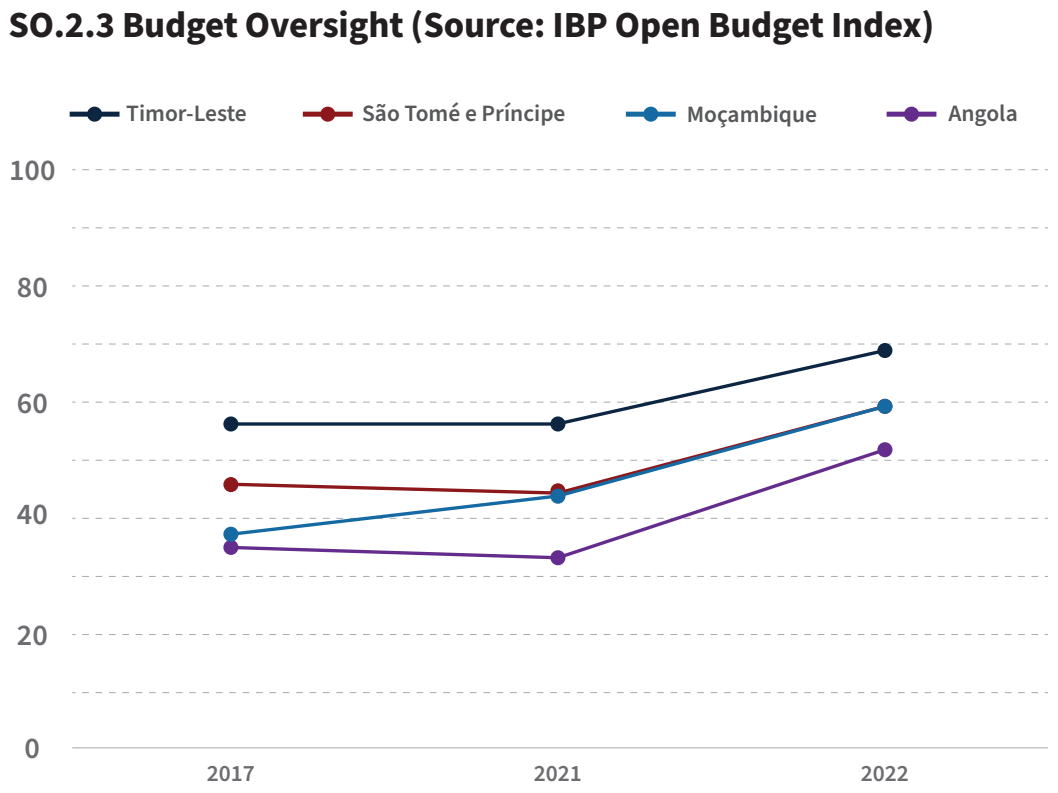
Relativamente à dimensão que mede a "Participação do Público" no processo orçamental, apenas Moçambique registou uma melhoria entre 2019 e 2021, ultrapassando mesmo a meta para 2022 (7 e 18 respectivamente). Nesse período, Angola manteve-se numa classificação baixa (7 pontos) e Timor-Leste vem descendo a pontuação de 9 para 7, enquanto São Tomé e Príncipe mantém a pontuação 0. Nenhum desses países tem conseguido melhorar substancialmente as oportunidades de participação pública no processo orçamental, em linha com as tendências mais globais deste indicador.

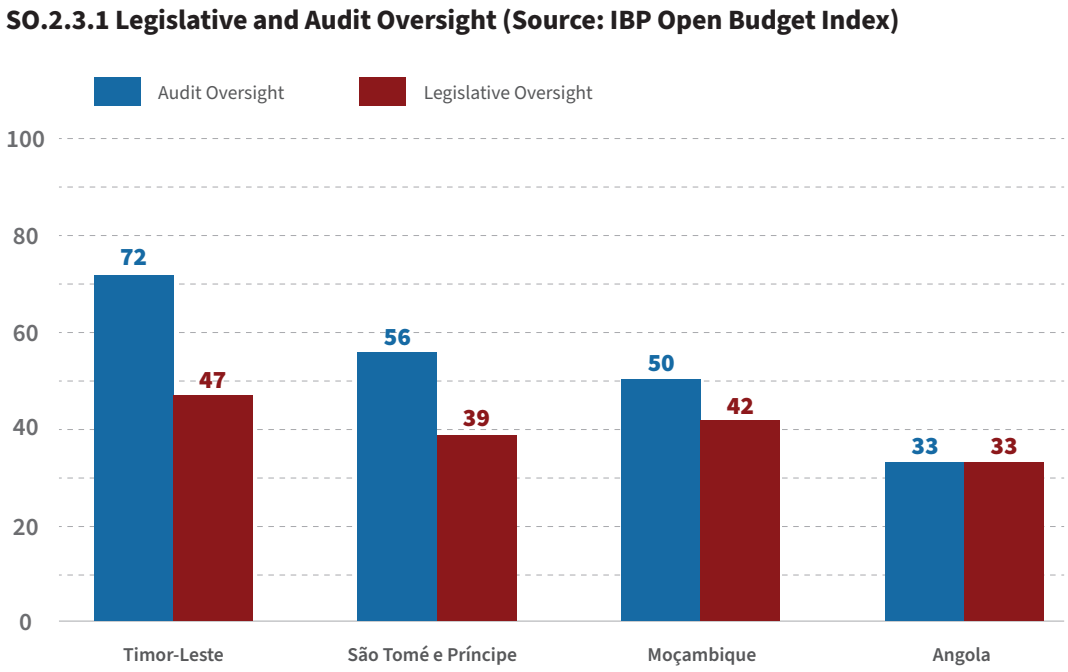
Por último, no que diz respeito à dimensão que mede a capacidade e independência da "Fiscalização Orçamental", para o período acima referido, enquanto Moçambique registou um ligeiro declínio na pontuação, os demais países avaliados mantiveram ou melhoraram ligeiramente suas respectivas pontuações. Contudo, nenhum ultrapassou ainda a meta para 2022 estabelecida no quadro lógico. A Figura 2 abaixo mostra essa evolução graficamente, podendo a mesma ser analisada com maior detalhe no dashboard dos resultados do programa[24].

23 https://internationalbudget.org/open-budget-survey/rankings.

24 https://lookerstudio.google.com/reporting/2ad63ab8-6797-4375-a28f-036acac173a2/page/p_arkm804fpc.

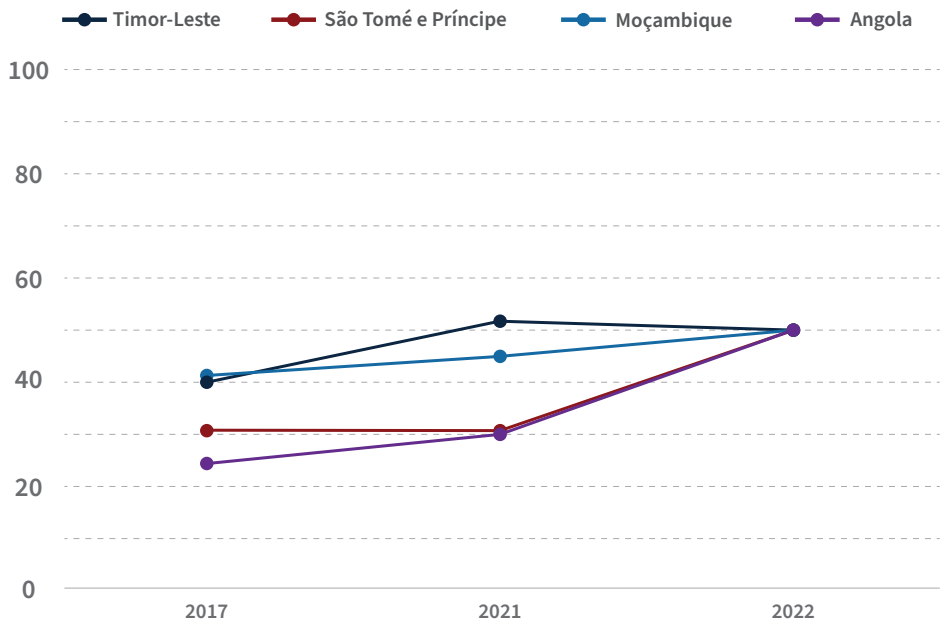
FIG. 2: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTCOME (OBJECTIVO ESPECÍFICO) – FONTE: DASHBOARD DOS RESULTADOS DO PROGRAMA



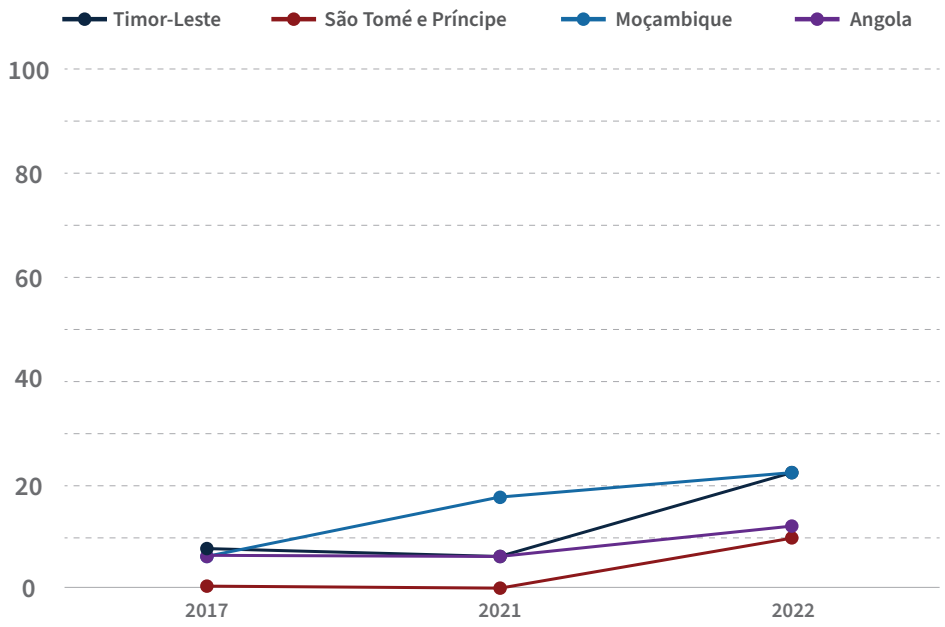


Os "Policy & Institutional Assessments"[25] (PIA) do Banco Mundial capturam dimensões como a da "transparência, prestação de contas e corrupção no sector público" e avaliam anualmente até que ponto o executivo pode ser responsabilizado pelo uso de recursos e pelos resultados de suas ações pelo eleitorado, pelo legislativo e judiciário, e até que ponto os funcionários públicos dentro do executivo são chamados a prestar contas de decisões administrativas, uso de recursos e resultados obtidos. As três principais dimensões avaliadas são:

SO.2.1 Transparency (Source: IBP Open Budget Index)



SO.2.3 Budget Oversight (Source: IBP Open Budget Index)



25 World Bank Country Policy and Institutional Assessments (PIA) - https://data.worldbank.org/indicator/IQ.CPA.TRAN.XQ?end=2021&name_desc=false&start=2005.

a prestação de contas pelo executivo a instituições fiscalizadoras da sua acção (parlamento e instituições superiores de controlo) e dos servidores públicos por seu desempenho;

o acesso da sociedade civil a informações sobre assuntos públicos; e

a "captura do estado por interesses escusos".

O Quadro 2 abaixo regista a evolução desta dimensão entre 2012 e 2021 para todos os PALOP-TL (Angola apenas tem dados disponíveis até 2013), destacando-se Cabo Verde bem acima da média da África Subsariana (4.5 contra 2.7 respectivamente), da média mundial (4.5 contra 2.9 respectivamente). Contudo, de 2017 a esta parte, Cabo Verde, São o Tomé e Príncipe e Timor-Leste registaram de forma sistemática valores acima da média mundial. A Guiné-Bissau e Moçambique vêm registando um decréscimo para essa dimensão ao longo da década 2012-21, estando também abaixo das médias para a sub-região subsariana e mundial.

QUADRO 2: CLASSIFICAÇÃO DOS PALOP-TL PARA "TRANSPARÊNCIA, PRESTAÇÃO DE CONTAS E CORRUPÇÃO NO SECTOR PÚBLICO" (2012-21)

	1990	2000	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Angola			2.5	2.5								
Cabo Verde			4.5	4.5	4.5	4.0	4.0	4.0	4.5	4.5	4.5	4.5
Guiné-bissau			2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
Moçambique			3.0	3.0	3.0	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.0	2.0
São Tome and Principe			3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
Timor-Leste			2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	3.0	3.0	3.0
Sub Saharan-Africa			2.7	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7
World			2.9	2.9	2.9	2.9	2.9	2.8	2.8	2.8	2.9	2.9

Fonte: World Development Indicators; Classificação (1=baixa to 6=alta)

Tratando-se de indicadores de outcome, para os quais convergem outros contributos e as transformações são esperadas a médio e longo prazos, a monitorização dos mesmos deve continuar pelo menos até final de 2023 – ano de fecho do programa. O progresso nos indicadores de impacto e de outcome podem ser validados com mais detalhe no **portal de seguimento do impacto do Pro PALOP-TL ISC**[26].

Estes indicadores fornecem uma indicação positiva sobre o progresso dos resultados a nível de impacto e do objectivo específico/outcome do Programa. O plano de monitoria prevê uma avaliação final do programa para abril/maio de 2023, onde se espera aprofundar as presentes asserções através de entrevistas e consultas aos parceiros e beneficiários do programa.

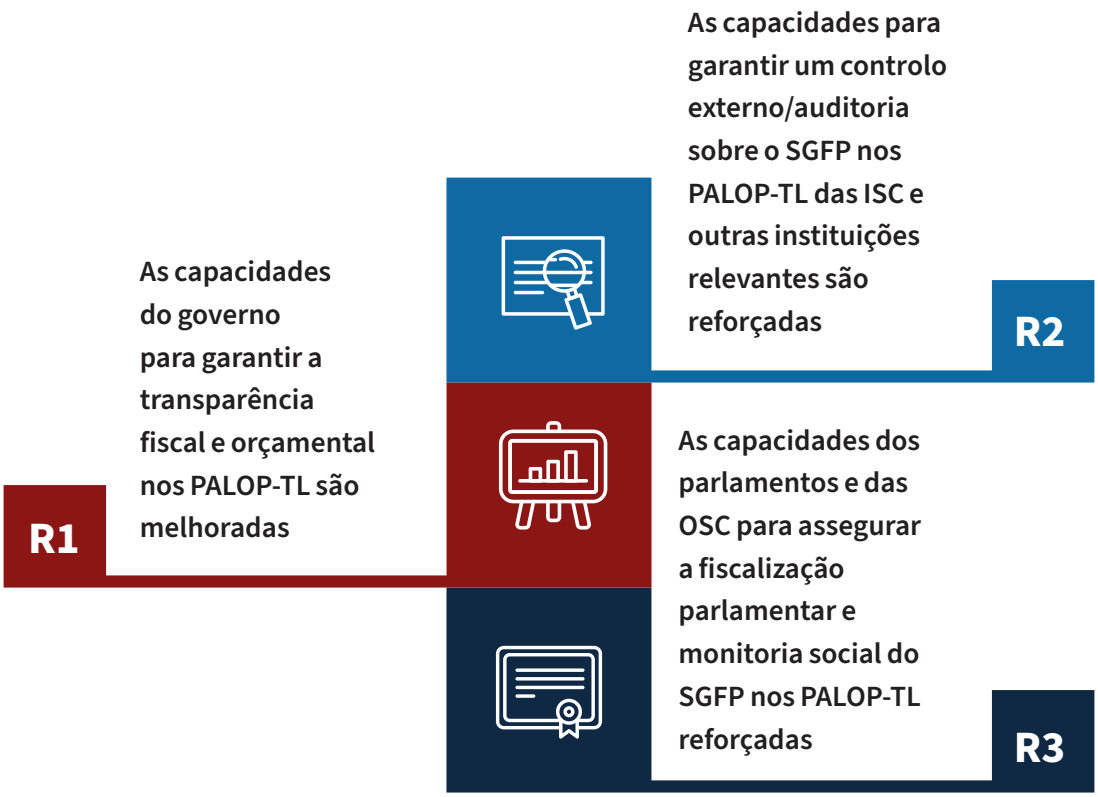
Estes indicadores não foram formalmente adoptados pelo Quadro Lógico do programa, contudo complementam as fragilidades relativamente aos exercícios PEFA que não são regulares.

26 https://datastudio.google.com/reporting/2ad63ab8-6797-4375-a28f-036acac173a2/page/p_arkm804fpc.

SEÇÃO II
IMPLEMENTAÇÃO

RESULTADOS ESPERADOS (OUTPUTS) & ACTIVIDADES REALIZADAS

De acordo com a Teoria da Mudança e lógia de intervenção do programa, as acções e inputs visam concretizar 3 Resultados Esperados (outputs), nomeadamente:



No âmbito de cada resultado esperado, foi desenhado um conjunto de atividades estruturais envolvendo as partes intervenientes do projeto em cada país beneficiário ou através de plataformas transversais, com o objetivo de:

- **treinar e desenvolver competências e capacidades** (formação, assistência técnica, apoio entre pares, etc.), promovendo sinergias com as instituições nacionais de capacitação existentes, bem como acordos bilaterais ou multilaterais e instrumentos de capacitação;
- **promover a disseminação de informação e campanhas de sensibilização;**
- **promover reformas legais e institucionais;**
- **realizar aquisições e melhorar os sistemas de TIC;**
- **promover uma CdP através de um mecanismo de Cooperação Sul-Sul e Triangular (SStC),** usar a aprendizagem pelos pares e troca de experiências, com foco na exposição e assimilação das melhores práticas, como estímulos para a transformação.

Estes 5 tipos de atividades estruturais guiaram o desenho dos Planos de Trabalho Anuais nos diferentes países beneficiários de ações que permitiram responder às necessidades nacionais/institucionais. Estas atividades estruturais basearam-se nas linhas de base existentes estabelecidas por intervenções anteriores, particularmente pela primeira fase do Pro PALOP-TL ISC. Em complemento a estas linhas de base, os desafios persistentes que foram identificados na contextualização e análise das partes intervenientes (baseados em avaliações e relatórios internacionais) ajudaram a moldar as atividades estruturais e orientaram a elaboração dos PTA.

Os 3 resultados esperados (outputs) identificados reflectem os entregáveis do programa para contribuir para os objectivos geral (impacto) e específico (outcome) nos PALOP-TL. Esses resultados esperados (outputs), seus indicadores e metas estão descritos no Quadro 3 abaixo e o registo da sua evolução pode ser consultado no dashboard dos resultados do programa[27].

27 https://lookerstudio.google.com/reporting/2ad63ab8-6797-4375-a28f-036acac173a2/page/p_zu0qx3zipc.

QUADRO 3 – PROGRESSO DOS INDICADORES AO NÍVEL DOS OUTPUTS (2017-22)

METAS 2022	
Output/Resultado (O1): As capacidades do governo para garantir a transparência fiscal e orçamental nos PALOP-TL são melhoradas	**1.** "N° de funcionários do MF e do Executivo são formados e melhoram o conhecimento/consciência do PMF, transparência orçamental e questões orçamentais sensíveis ao género nos países PALOP-TL (desagregados por sexo, por organização de origem, por país)". **2.** "Estado de desenvolvimento da metodologia de orçamentação sensível ao género do Pro PALOP-TL ISC e inclusão de planeamento orçamental sensível ao género no ciclo orçamental, incluindo o MTEF". **3.** "Estado da comunidade de prática no domínio da transparência orçamental envolvendo funcionários governamentais dos PALOP-TL (em particular dos ministérios das finanças e/ou planeamento)". **4.** "Estado da contratação para apoiar as plataformas SGI e TIC dos PALOP-TL promovendo a transparência orçamental do MF". **5.** "N° de iniciativas de informação e sensibilização realizadas com o apoio do projeto sobre transparência orçamental e GFP e n° de pessoas envolvidas (desagregadas por sexo, por organização de origem, por país)".
Output/Resultado (O2): As capacidades para garantir um controlo externo/auditoria sobre o SGFP nos PALOP-TL das ISC e outras instituições relevantes são reforçadas	**1.** ("N° de juízes, auditores e funcionários de SAI e outras instituições de controlo externo são formados e melhoram o conhecimento/consciencialização sobre controlo externo/auditoria de questões de SGFP, incluindo OSG e outras auditorias de desempenho focadas em ODS (desagregadas por sexo, por organização de origem, por país)". **2.** "Estado de comunidade de prática no domínio do controlo externo da GFP, envolvendo juízes e auditores dos PALOP-TL ISC". **3.** "Estado da contratação para apoiar as plataformas SGI e TIC dos PALOP-TL promovendo a eficiência e abertura das ISC". **4.** "N° de eventos de consciencialização realizados pelas ISC com apoio do projeto em controlo/auditoria externa de questões de SGFP e n° de pessoas envolvidas (desagregadas por sexo, por organização de origem, por país)".
Output/Resultado (O3): As capacidades dos parlamentos e das OSC para assegurar a fiscalização parlamentar e monitoria social do SGFP nos PALOP-TL reforçadas	**1.** "N° de deputados, parlamentares e membros da sociedade civil são formados e melhoram o conhecimento/consciência da supervisão legislativa e monitoria social das despesas e políticas públicas nos países PALOP-TL, incluindo OSG (desagregado por sexo, por organização de origem, por país)". **2.** "Estado de desenvolvimento da metodologia Pro PALOP-TL ISC para orçamentação sensível ao género e supervisão/monitoria da despesa pública com foco no género" **3.** "Estado da comunidade de prática no domínio da fiscalização legislativa e monitoria social da despesa e políticas públicas, envolvendo deputados dos PALOP-TL, funcionários parlamentares e membros das OSC". **4.** "Estado de contratação pública para apoio aos parlamentos e OSC SGI e plataformas TIC promovendo a fiscalização legislativa e abertura e participação pública nos processos orçamentais nos PALOP-TL". **5.** "1 sistema TIC concebido para simplificar a informação orçamental e de despesas (plataforma OSC)". **6.** "N° de mecanismos formais de diálogo (reuniões formais e/ou sessões abertas) entre o Parlamento, as Entidades Fiscalizadoras Superiores – Ministérios das Finanças e a OSC realizadas fora dos requisitos regimentais/legais".".

NB: Os valores indicados no quadro são indicativos e serão actualizados aquando da avaliação final antes do encerramento do programa em maio de 2023. Contudo, resultam do registo preciso das iniciativas realizadas pelo programa no quadro do seu plano M&E.

28 Desagregação por país será disponibilizada após avaliação final do programa.

29 Valores em fase de actualização para serem disponibilizados no contexto da avaliação final do programa.

30 Desagregação por país será disponibilizada após avaliação final do programa.

31 Valores em fase de actualização para serem disponibilizados no contexto da avaliação final do programa.

32 Idem.

2022: **1.** ANG: 110; CV: 110; GB: 110; MOZ: 110; STP: 110; TL: 50. **2.** PALOP-TL: Todos os PALOP-TL endossaram a metodologia OSG e adotaram orçamentos de Estado incluindo OSG. **3.** Pelo menos três CdP facilitadas pelo Pro PALOP-TL ISC envolvendo 300 funcionários PALOP-TL do MF formados através da cooperação sul-sul e triangular, utilizando aprendizagem "peer2peer", trocas de experiências e práticas sobre transparência orçamental para melhorar o conhecimento sobre o produção e publicação de orçamentos e relatórios de despesas. **4.** Pelo menos 4 dos 6 PALOP-TL MoF têm plataformas operacionais SGI e TIC e promovem a transparência orçamental. **5.** ANG: 4 iniciativas envolvendo 120 pessoas; CV: 4 iniciativas envolvendo 120 pessoas; GB: 12 iniciativas envolvendo 120 pessoas; MOZ: 4 iniciativas envolvendo 120 pessoas; STP: 7 iniciativas envolvendo 120 pessoas; TL: 2 iniciativas envolvendo 60 pessoas.	● O1 (1): Capacitou 2.693 funcionários dos 600 esperados (50% mulheres) 28. Os resultados do programa à data estão 146% acima da meta para 2022 (incluindo a base de refª de 2017). Sem considerar a base de refª de 2017, esses resultados atingem 449% da meta para 2022. ● O1 (2): Todos os PALOP-TL endossaram a metodologia OSG (6 em 6). 4 países incluíram-no total ou parcialmente no seu planeamento orçamental (4 em 6 – CV, AO, TL e STP). ● O1 (3): Organizou 6 CdP, de 3 previstas, envolvendo 656 funcionários PALOP-TL do MF, de 300 previstos. Os resultados do programa à data estão 219% acima da meta para 2022 (incluindo a base de refª de 2017). ● O1 (4): 4 dos 4 países PALOP-TL previstos têm plataformas de Sistemas de Gestão de Informação (SGI) e promovem a transparência orçamental através das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) (AO, CV, MZ, TL). ● O1 (5): Promoveu 8 iniciativas de informação e sensibilização das 33 previstas nos PALOP-TL[29], envolvendo 242 pessoas, das 660 previstas (incluindo a base de refª de 2017) – ficou a 25% da meta para 2022. Sem considerar a base de refª de 2017, esses resultados atingem 37% da meta para 2022. Indicador muito afetado pelas medidas de combate à pandemia COVID19, incluindo o aumento no uso de plataformas online (maior dificuldade de medição das iniciativas descentralizadas dos parceiros).
2022: **1.** ANG: 160; CV: 140; GB: 190; MOZ: 140; STP: 120; TL: 20. **2.** 1 CdP envolvendo PALOP-TL ISC (OISC|CPLP) existe e se reúne pelo menos uma vez por ano, envolvendo pelo menos 300 juízes, auditores e funcionários, fortalece as capacidades institucionais em 6 PALOP-TL ISC e realiza avaliações de implementação dos ODS do SGFP (PFM-RF) em pelo menos 4 países PALOP-TL, através da cooperação sul-sul e triangular, utilizando aprendizagem "peer2peer", trocas de experiências e práticas. **3.** As plataformas SGI e TIC estão operacionais em Cabo Verde, Moçambique e São Tomé e Príncipe e promovem a eficiência e a abertura. **4.** ANG: 4 iniciativas envolvendo 120 pessoas; CV: 4 iniciativas envolvendo 120 pessoas; GB: 4 iniciativas envolvendo 120 pessoas; STP: 4 envolvendo 120 pessoas; MOZ: 4 iniciativas envolvendo 120 pessoas; TL: 1 iniciativa envolvendo 30 pessoas.	● O2 (1): Capacitou 1.552 funcionários dos 770 esperados (56% mulheres) [30]. Os resultados do programa à data estão 117% acima da meta para 2022 (incluindo a base de refª de 2017). Sem considerar a base de refª de 2017, esses resultados atingem 202% da meta para 2022. ● O2 (2): a) Organizou 12 CdP, de 1 planeado, envolvendo 543 juízes, auditores e funcionários dos PALOP-TL, num total de 300 planeados. Os resultados do programa à data atingiram 97% da meta para 2022 (incluindo a base de refª de 2017). Sem considerar a base de refª de 2017, esses resultados atingem 181% da meta para 2022. ● O2 (3): 5 dos 3 PALOP-TL planeados têm plataformas SGI e promovem a transparência orçamental através das TIC (AO, CV, GB, STP e MZ). ● O2 (4): Promoveu 5 iniciativas de divulgação e sensibilização de informação das 21 previstas, envolvendo 86 pessoas, das 630 previstas dos PALOP-TL[31] (incluindo a base de refª de 2017). Sem considerar a base de refª de 2017, esses resultados atingem 14% da meta para 2022. Indicador muito afetado pelas medidas de combate à pandemia COVID19, incluindo o aumento no uso de plataformas online (maior dificuldade de medição das iniciativas descentralizadas dos parceiros).
2022: **1.** Deputados, parlamentares e membros da sociedade civil formados e com melhores conhecimentos de supervisão legislativa e monitoria social das despesas e políticas públicas nos PALOP-TL, incluindo OSG: ANG: 550; CV: 360; GB: 390; MOZ: 550; STP: 350; LT: 140. **2.** As Comissões Orçamentais Legislativas e os membros da Rede de Mulheres Parlamentares e OSC (parceiros Pro PALOP-TL ISC) em todos os países PALOP-TL usam eficazmente a metodologia Pro PALOP-TL ISC sobre OSG e supervisão da despesa pública centrada no género. **3.** Pelo menos 6 CdP facilitadas pelo Pro PALOP-TL ISC formam e melhoram o conhecimento de 600 deputados, funcionários parlamentares e membros de OSC através de cooperação sul-sul e triangular, aprendizagem "peer2peer", intercâmbio de experiências e práticas sobre supervisão orçamental legislativa e monitoria social do SGFP e simplificação da informação orçamental desagregada por país e género. **4.** As plataformas SGI e TIC dos parlamentos de Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste estão operacionais e promovem a supervisão legislativa e a abertura. **5.** Está disponível, pelo menos, uma plataforma online de simplificação e análise orçamental das OSC dos PALOP-TL, operacional e sustentável. **6.** Todos os PALOP-TL utilizam mecanismos formais de diálogo (reuniões formais e/ou sessões abertas) entre o Parlamento, as Entidades Fiscalizadoras Superiores – Ministérios das Finanças e a OSC realizadas fora dos requisitos regimentais/legais.	● O3 (1): Capacitou 4.308 pessoas, das 2.340 previstas (53% mulheres) [32]. Os resultados do programa à data estão a 99% da meta para 2022 (incluindo a base de refª de 2017). Sem considerar a base de refª de 2017, esses resultados atingem 184% da meta para 2022. ● O3 (2): 5 países utilizam a metodologia OSG na monitoria e supervisão, dos 6 planeados (CV, TL, AO, MZ e STP). Trabalho em andamento no GB (interrupção de legislatura por decreto presidencial) para uso da metodologia OSG. ● O3 (3): Organizou 26 CdPs, de 3 planeadas, envolvendo 1.368 parlamentares, parlamentares e membros de OSC, de 600 planeadas. Contudo, considerando a base de refª de 2017, apenas 34% da meta acumulada teria sido alcançada. Sem considerar a base de refª de 2017, esses resultados atingem 228% da meta para 2022. ● O3 (4): Fez melhorias e aquisições de plataformas de TIC de 5 países em 4 planeadas (AO, CV, STP, MZ e TL). ● O3 (5): Criou 1 plataforma online para OSC PALOP-TL para simplificar a análise orçamental. Plataforma disponível, operacional e com plano de sustentabilidade. ● O3 (6): Promoveu mecanismos de diálogo formal entre ISC, MF, Parlamentos em todos os 6 países.

Como se pode constatar do Quadro 3 acima, todas as metas estabelecidas para a realização dos 3 resultados esperados (outputs) do programa em 2022, à excepção das campanhas de sensibilização projectadas para promover a transparência orçamental e o papel do controlo externo nas finanças públicas, foram ultrapassadas. Ou seja, em termos quantitativos, das 15 metas de indicadores estabelecidas no Quadro Lógico do programa para serem alcançadas em 2022, apenas duas ainda não foram ultrapassadas – 87% das metas realizadas.

Da análise detalhada das realizações do programa relativamente às metas projectadas para 2022, resumidas acima e que podem ser consultadas com maior detalhe no dashboard dos resultados do programa[33], ressaltam-se as constatações abaixo elencadas.

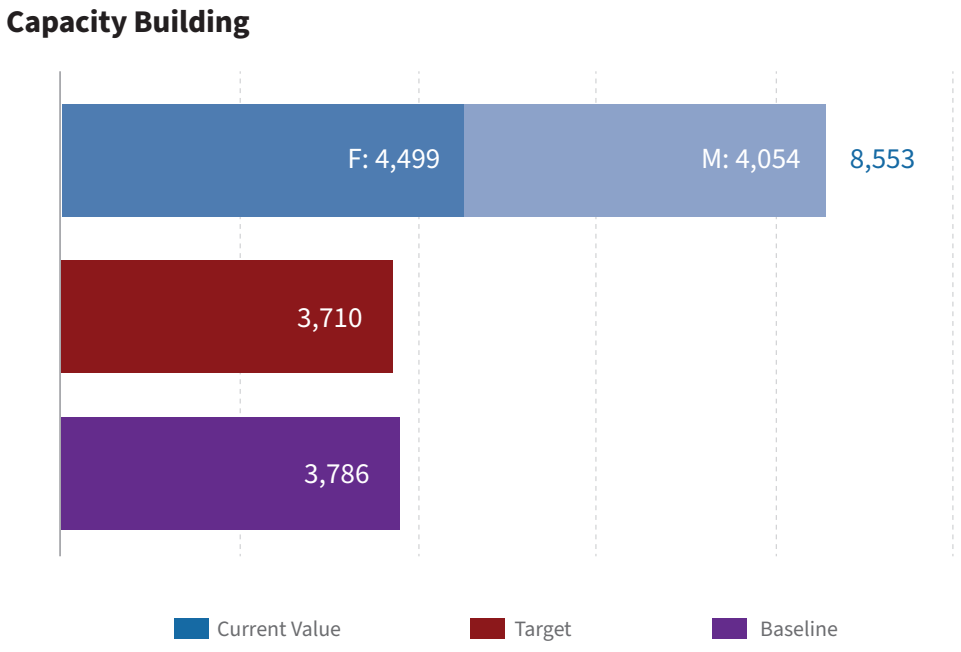
DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES – FORMAÇÃO, TREINO ON-THE-JOB, COOPERAÇÃO SUL-SUL E TRIANGULAR

O desenvolvimento de capacidades desempenha um papel central na lógica de intervenção e teoria da mudança do programa. Acções de capacitação profissional (em formato presencial, online e híbrido), treino e coaching de pares, assistência técnica, e a facilitação de acesso a redes de conhecimento e boas práticas foram instrumentos usados pelo programa, sempre que possível num contexto de cooperação sul-sul e triangular, para melhorar as capacidades institucionais dos ministérios das Finanças e desenvolver as aptidões dos seus quadros no domínio da transparência orçamental. Esses instrumentos também foram eficazmente usados para apoiar as instituições superiores de controlo, em particular os Tribunais de Contas e Parlamentos, no desenvolvimento de capacidades dos seus quadros, bem como para melhorarem as suas práticas e afinarem os seus instrumentos para prestação de contas e fiscalização da execução orçamental e das políticas públicas implementadas pelos Executivos. Nessa abordagem holística ao sistema de gestão das Finanças Públicas, as intervenções do programa para desenvolvimento de capacidades não deixaram de lado as OSC, focando sobretudo as capacidades institucionais para seguimento e monitoria das contas e políticas públicas.

Como se pode constatar pela Figura 3 abaixo, a meta agregada para 2022 de envolver 3,710 beneficiários das instituições estatais (executivo, tribunais de contas e outras instituições de controlo, parlamentos) e não-estatais (ONGs, Ordens Profissionais, Redes de Interesses, Media, etc.) em iniciativas de capacitação e desenvolvimento de capacidades nos 3 outputs foi largamente ultrapassada. Entre janeiro de 2019 e dezembro de 2022, 8,553 beneficiários (53% mulheres) das instituições acima referidas foram envolvidos em formações presenciais e online, bem como iniciativas de capacitação por via de assistência técnica e cooperação sul-sul/triangular, para reforçar suas aptidões e habilitações no domínio da transparência orçamental, controlo externo, fiscalização parlamentar e monitoria social das contas e políticas públicas nos PALOP-TL. A meta inicialmente prevista para 2022 foi ultrapassada em 231%. A utilização de meios digitais permitiu alargar a oferta a mais beneficiários, sem prejudicar a qualidade e impacto dessa oferta.

33 https://lookerstudio.google.com/reporting/2ad63ab8-6797-4375-a28f-036acac173a2/page/p_zu0qx3zipc.

FIG. 3: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES AGREGADOS PARA DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES NOS 3 OUTPUTS



As Figuras 3.1, 3.2 e 3.3 abaixo mostram respectivamente que 31% desses beneficiários são quadros dos Executivos dos seis países, em particular dos ministérios das Finanças (um total de 2,693 pessoas, 50% mulheres, contra uma meta para 2022 de 600); 18% são auditores e técnicos dos tribunais de contas e outras instituições superiores de controlo (um total de 1,552 pessoas, 56% mulheres, contra a meta para 2022 de 770); 50% são parlamentares, técnicos parlamentares e membros das OSC (um total de 4,308 pessoas, 53% mulheres, contra a meta para 2022 de 2,340).

FIG. 3.1: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES DESAGREGADOS PARA DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES NO OUTPUT 1

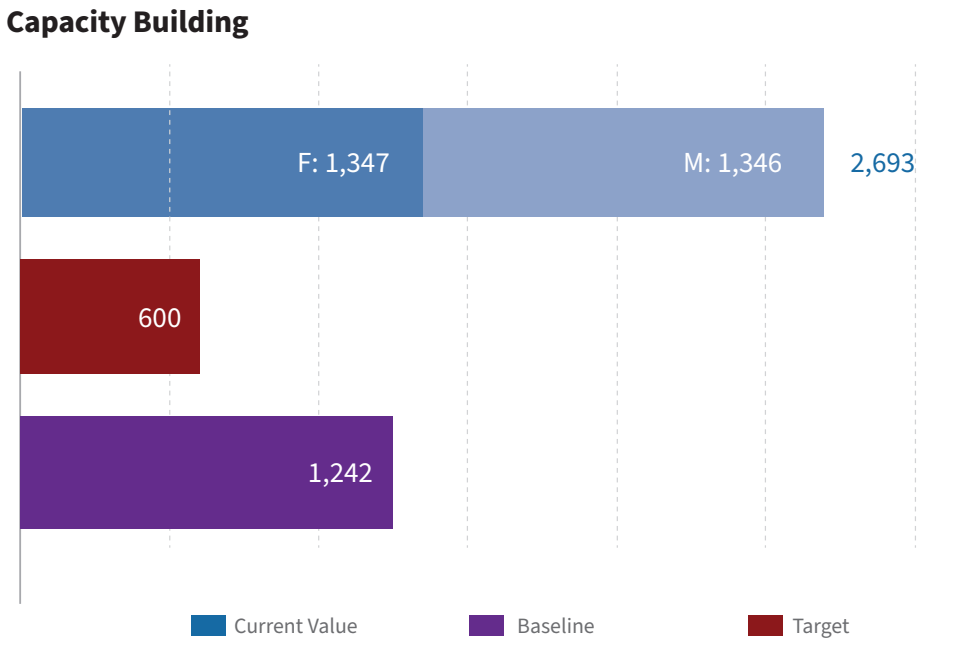


FIG. 3.2: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES DESAGREGADOS PARA DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES NO OUTPUT 2

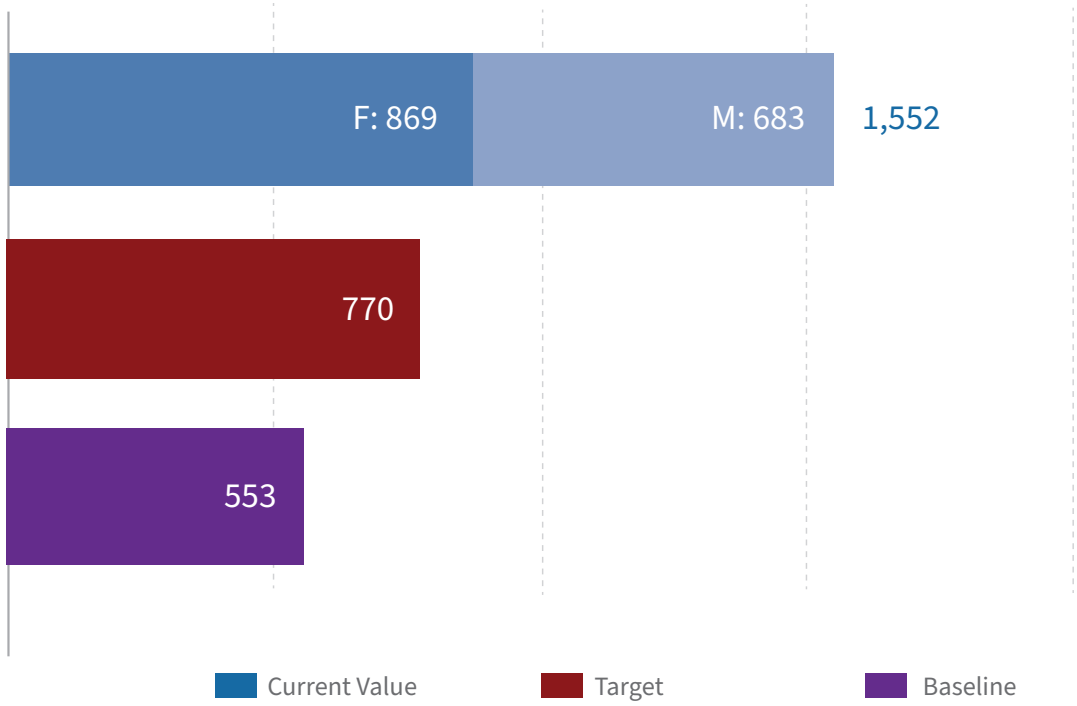
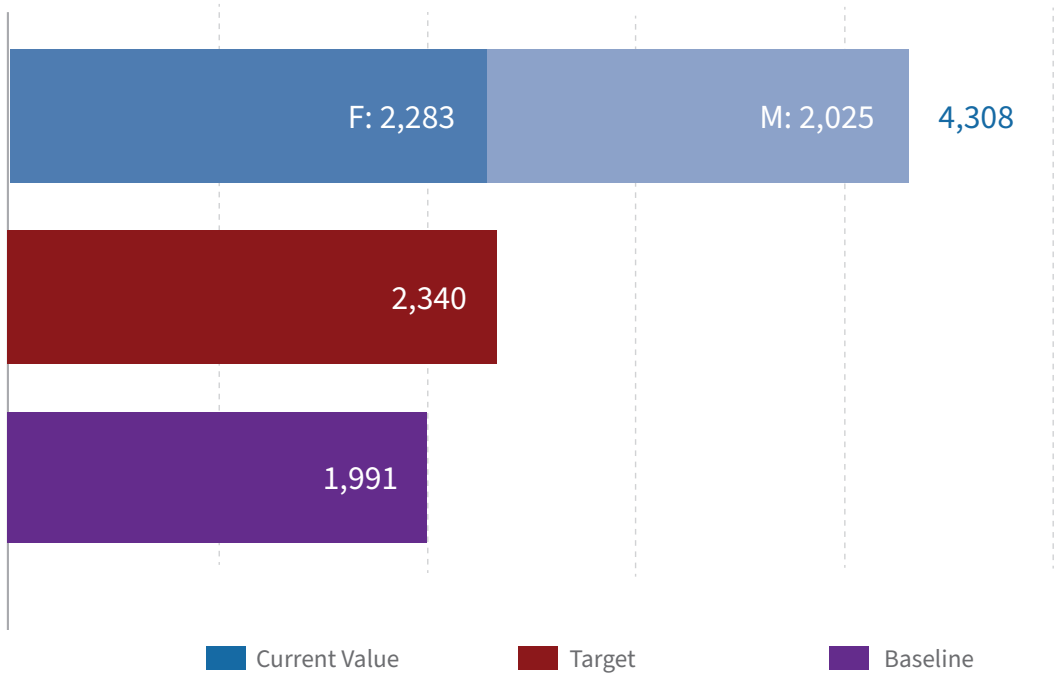


FIG. 3.3: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES DESAGREGADOS PARA DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES NO OUTPUT 3



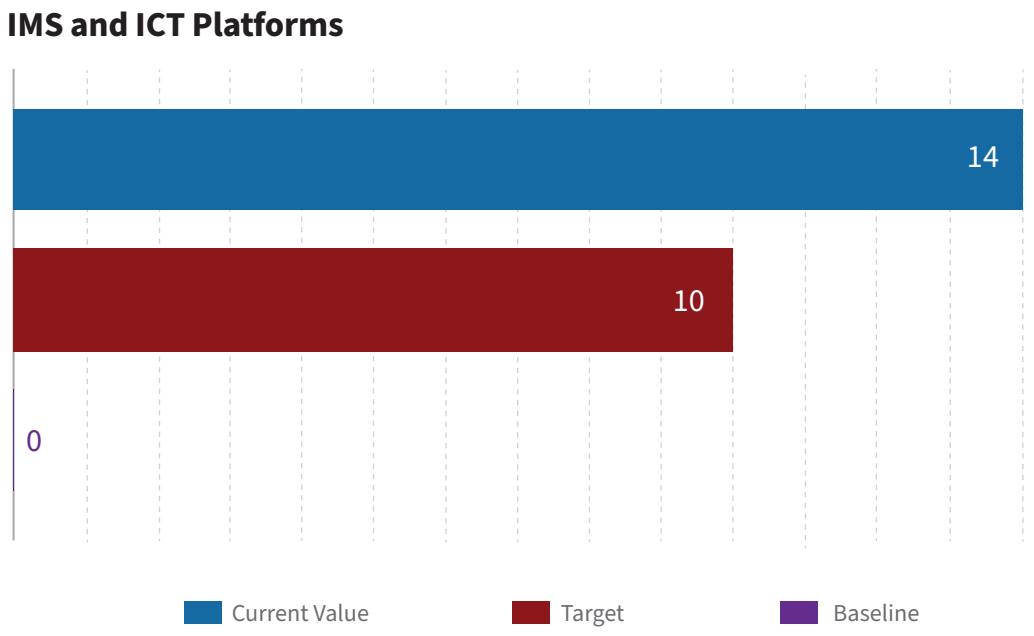
PLATAFORMAS TIC E DE SISTEMAS INTEGRADOS/ INFORMÁTICOS DE GESTÃO DE INFORMAÇÃO

O uso de meios digitais aumenta a eficácia e o alcance das iniciativas para promover a transparência orçamental, consolidar o controlo externo e auditorias independentes das contas públicas, assim como para melhorar a fiscalização parlamentar e a monitoria social das políticas e despesas públicas. Por um lado, esses meios aumentam e facilitam o acesso dos cidadãos às contas do Estado, promovendo assim uma maior e mais eficaz prestação de contas por parte dos agentes e instituições públicas. Por outro lado, permitem às OSC disponibilizar informação ao público de forma simplificada e interactiva, mas também aberta, sem ter de se limitar à narrativa "oficial" apresentada pelo executivo.

Em 2019, aquando do arranque da implementação da segunda fase do programa, de acordo com a linha de base adoptada no Quadro Lógico do programa, em nenhum dos PALOP-TL as instituições beneficiárias tinham tido apoio do programa para adquirir software e hardware, assim como para desenhar sistemas de gestão de informação.

Como o demonstra a Figura 4 abaixo, a meta agregada para 2022 de apoiar os ministérios das finanças, instituições superiores de controlo, parlamentos e OSC dos PALOP-TL com pelo menos 10 acções de aquisição pública (procurement) de hardware e/ou software, bem como no desenvolvimento de Sistemas de Gestão de Informação (SGI), foi ultrapassada à data de submissão do presente relatório.

FIG. 4: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES AGREGADOS PARA TIC NOS 3 OUTPUTS



Como o demonstram as Figuras 4.1, 4.2, 4.3, em 2022, os ministérios das Finanças de 4 países PALOP-TL (Angola, Cabo Verde, Moçambique e Timor-Leste) passaram a ter plataformas de Sistemas de Gestão de Informação (SGI) e promovem a transparência orçamental através das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) – a meta de 4 países para 2022 foi ultrapassada. As Instituições Superiores de Controlo de 5 PALOP-TL (AO, CV, GB, STP e MZ) têm plataformas SGI e promovem a transparência orçamental através das TIC, contra os 3 projectados na meta para 2022. Os parlamentos de 5 PALOP-TL (AO, CV, STP, MZ e TL) fizeram melhorias e aquisições de equipamentos para reforçar/desenvolver plataformas TIC de 5 países, contra os 4 projectados na meta para 2022.

FIG. 4.1: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES AGREGADOS PARA TIC NO OUTPUT 1

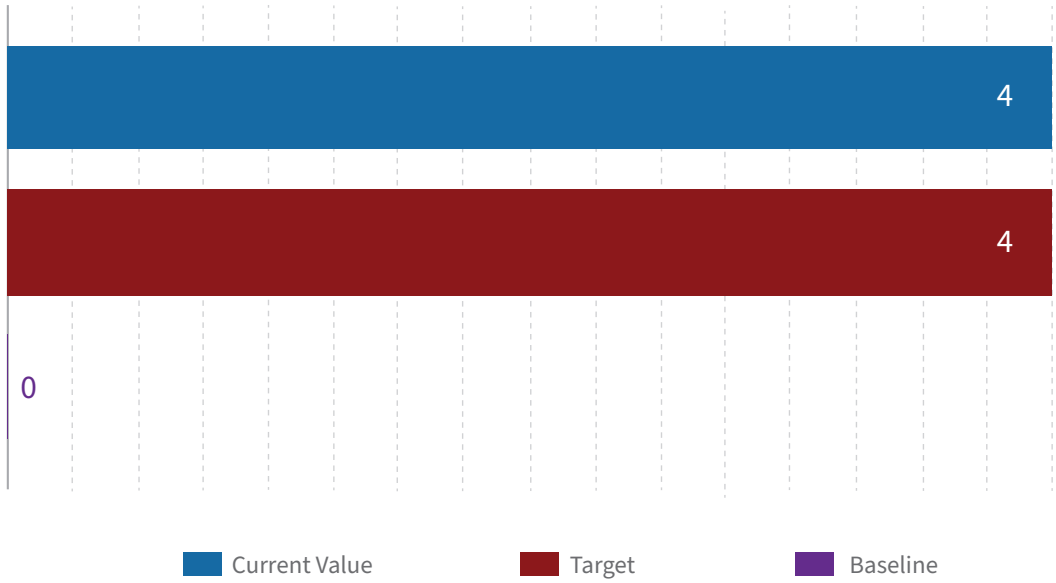


FIG. 4.2: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES AGREGADOS PARA TIC NO OUTPUT 2

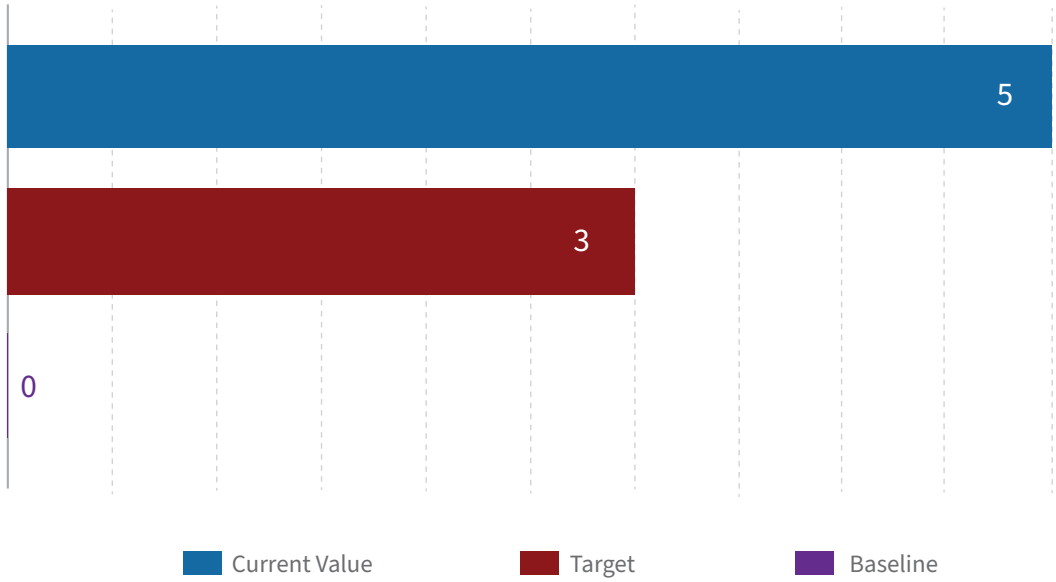
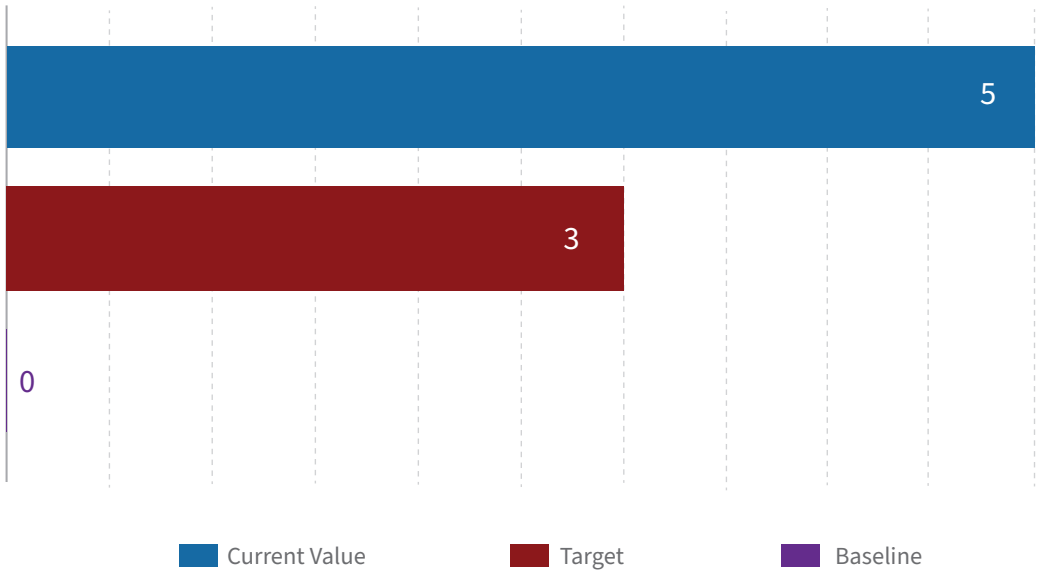


FIG. 4.3: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES AGREGADOS PARA TIC NO OUTPUT 3



Por fim, tal como projectado para 2022, a plataforma digital orçamental das OSC dos PALOP-TL para simplificação orçamental, o eBudget PALOP-TL[34], foi desenvolvida com sucesso e está disponível ao público com equipas das OSC dos PALOP-TL treinadas para poderem operar a plataforma.

34 https://www.paloptl-ebudgets.org/.

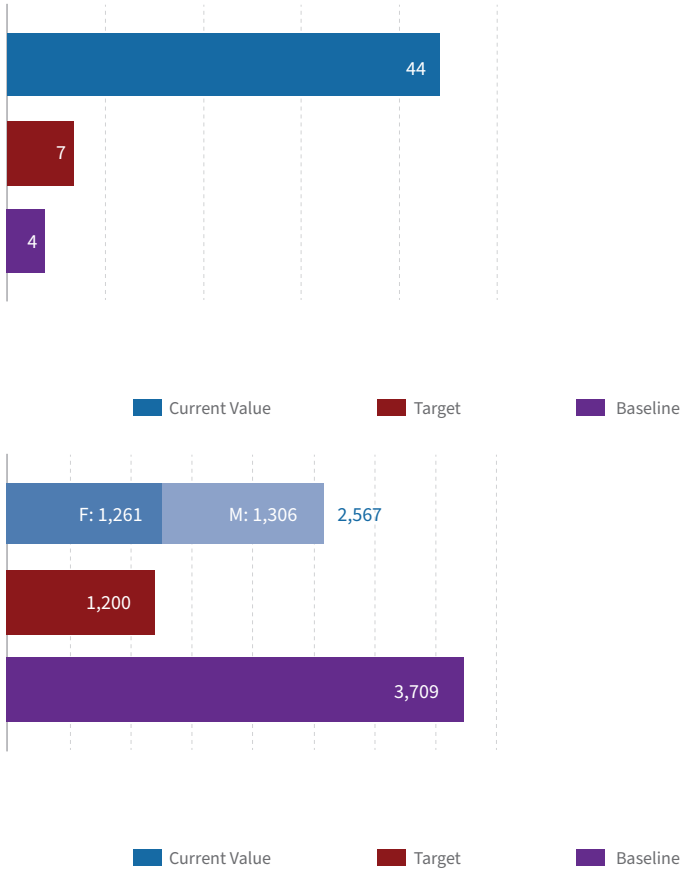
COMUNIDADES DE PRÁTICAS PARA APRENDIZAGEM E TROCA DE EXPERIÊNCIAS ENTRE PARES

Ao longo do ciclo de vida do programa, foram organizadas **44 Comunidades de Práticas** que juntaram cerca de mais de 2,000 profissionais de instituições estatais e não estatais dos sistemas de gestão das finanças públicas dos 6 países, cerca de 49% mulheres.

Estes actores partilharam experiências e boas práticas, assim como discutiram os desafios comuns às reformas das finanças públicas nesses países com foco nos domínios da transparência orçamental, prestação de contas e controlo externos das finanças públicas, bem como na participação do público nos processos orçamentais. Mais recentemente, em 2022, estas CdP centram-se mais precisamente nos domínios da contabilidade pública patrimonial e de orçamentação com base em resultados, programática, de auditorias de desempenho coordenadas com foco na protecção do ambiente e das áreas protegidas, transversalização das metas de igualdade de género na planificação e orçamentação, ou ainda na fiscalização parlamentar de fundos soberanos e instrumentos complexos de investimento e de recolha de receitas públicas.

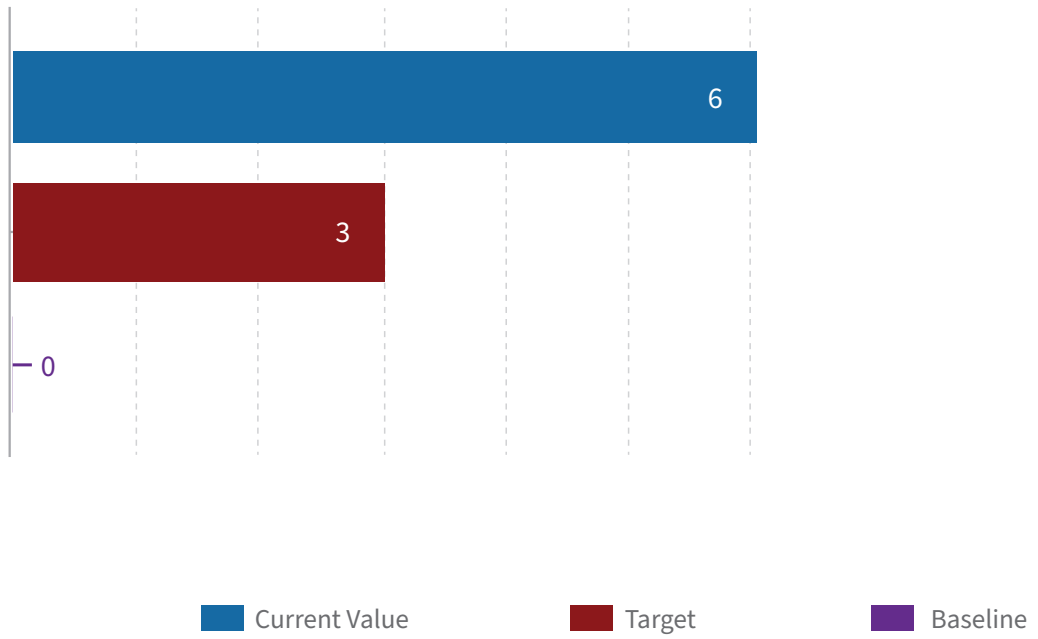
Como se pode confirmar pela Figura 5 abaixo, ao longo do ciclo de vida do programa, foram realizadas um total de 44 iniciativas contra uma meta de 7 dessas iniciativas para 2022. Essas iniciativas envolveram um total de 2,567 quadros da administração pública, parlamentares e membros das organizações da sociedade civil (49% mulheres), contra 1,200 projectados para 2022 – i.e., 215% acima da meta inicialmente projectada. A utilização de meios digitais permitiu alargar a oferta a mais beneficiários.

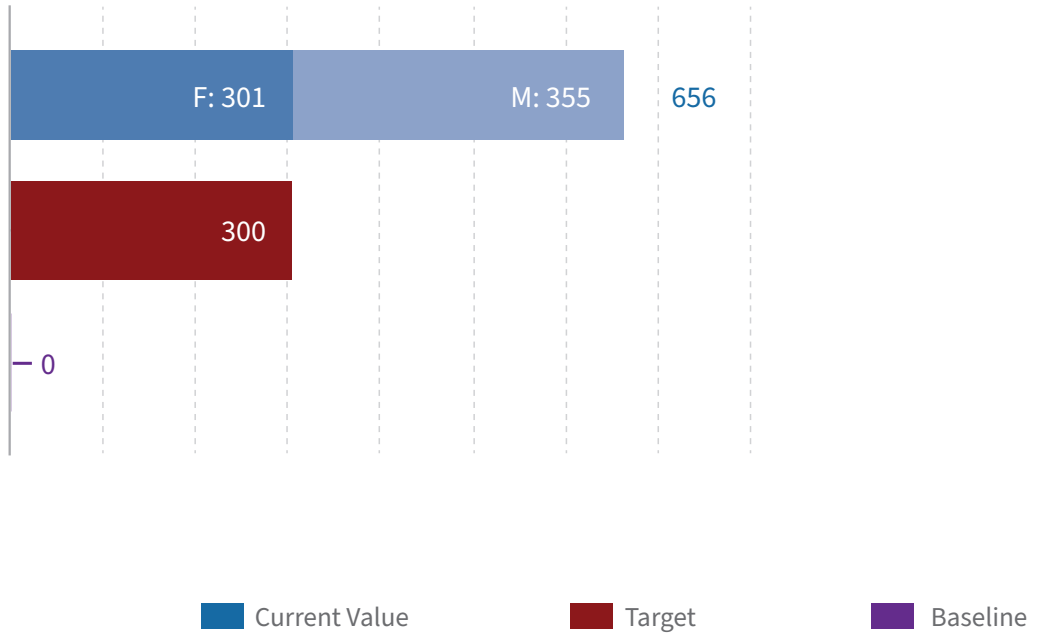
FIG. 5: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES AGREGADOS PARA COMUNIDADES DE PRÁTICAS NOS 3 OUTPUTS



A Figura 5.1 mostra que 25,5% desses beneficiários são quadros dos Executivos dos seis países, em particular dos ministérios das Finanças (um total de 656 pessoas, 46% mulheres, contra uma meta para 2022 de 300).

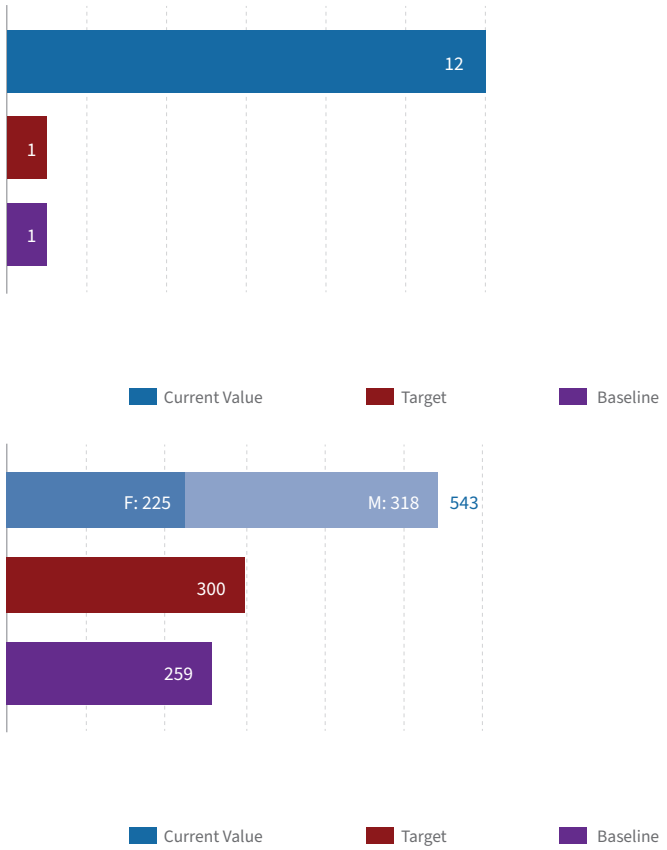
FIG. 5.1: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES DESAGREGADOS PARA COMUNIDADES DE PRÁTICAS NO OUTPUT 1





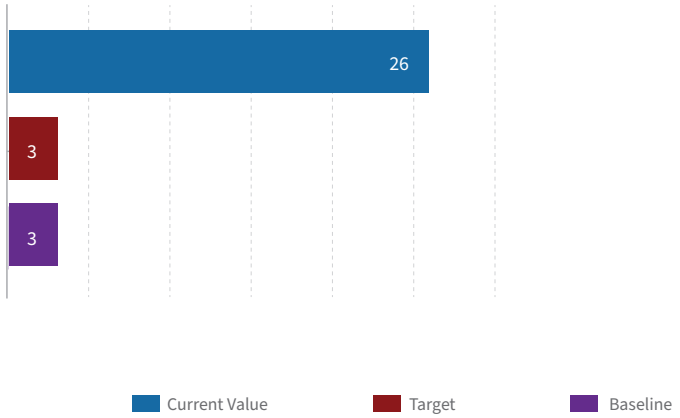
A Figura 5.2 mostra que 21% são auditores e técnicos dos tribunais de contas e outras instituições superiores de controlo (um total de 543 pessoas, 41% mulheres, contra a meta para 2022 de 770).

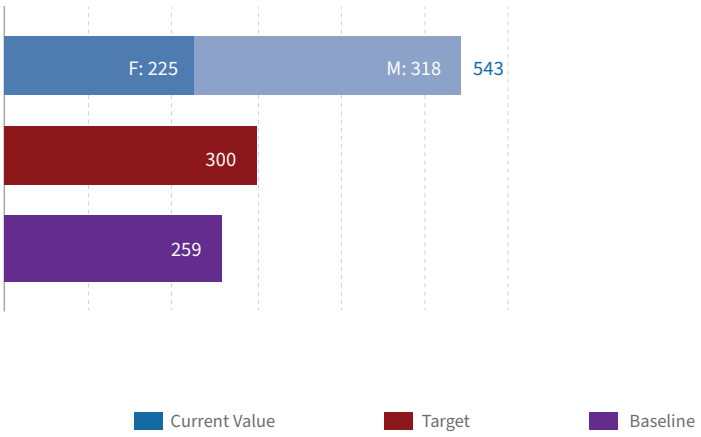
FIG. 5.2: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES DESAGREGADOS PARA COMUNIDADES DE PRÁTICAS NO OUTPUT 2



A Figura 5.3 mostra que 50% são parlamentares, técnicos parlamentares e membros das OSC (um total de 4,308 pessoas, 53% mulheres, contra a meta para 2022 de 2,340).

FIG. 5.3: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES DESAGREGADOS PARA COMUNIDADES DE PRÁTICAS NO OUTPUT 3





Para além das CdP nos 3 domínios da Gestão das Finanças Públicas alinhados com os resultados do programa, importa singularizar o Curso de Pós-Graduação em Gestão das Finanças Públicas. Este programa de Estudos Avançados foi concebido na primeira fase programa, em 2015, pelo ISCTE-IUL|IPPS e pelo Tribunal de Contas de Portugal, e desde então já foram realizadas 7 edições que envolveram mais de 400 quadros dirigentes da administração pública e sistema de gestão das Finanças Públicas, policy-makers e decisores políticos, nos PALOP-TL.

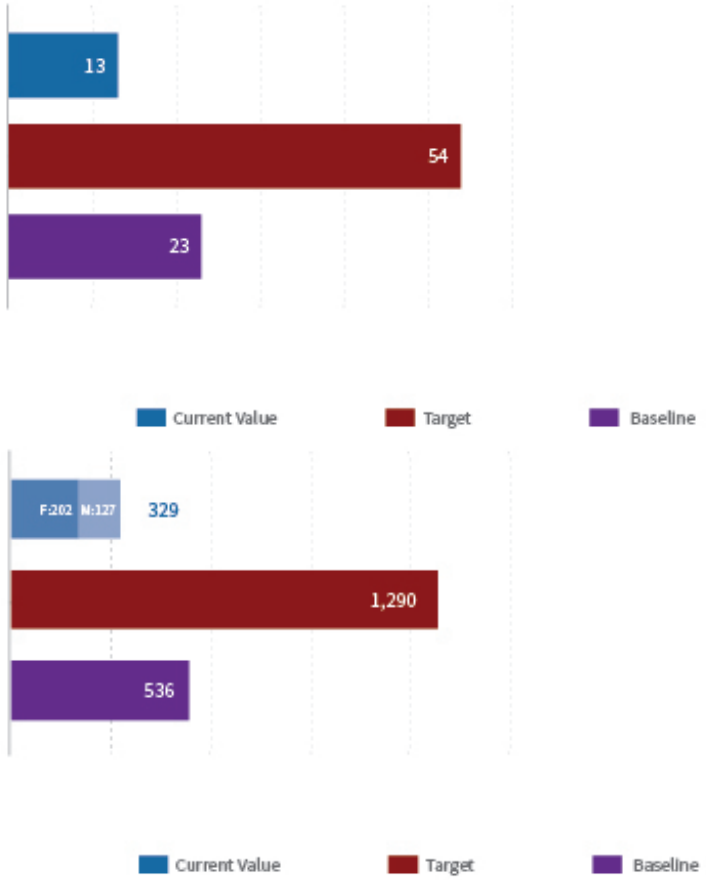
Este inovador programa académico tem uma forte ancoragem na prática profissional envolvendo um elevado número de quadros da administração pública e das instituições do sistema de gestão das Finanças Públicas nos 6 PALOP-TL numa **comunidade de práticas** muito activa, online e presencialmente, constituindo um dos mais relevantes acervos bibliográficos no domínio das Finanças Públicas na CPLP.

CAMPANHAS DE SENSIBILIZAÇÃO E DE INFORMAÇÃO

As campanhas de sensibilização no terreno realizadas ao longo do ciclo de vida do programa foram severamente impactadas pelas medidas de limitação da circulação e ajuntamento de pessoas implementadas pelos governos no contexto da pandemia COVID19. Por forma a mitigar o impacto desse "novo normal" nas acções de advocacia e sensibilização no terreno, marcadas por grande agrupamento e deslocação de pessoas, uma porção importante da advocacia e sensibilização passou a ser feita por meios digitais, via as redes sociais do programa, contudo esses indicadores estão a ser usados para comunicação e visibilidade. Outra forma de mitigar as limitações impostas pelo novo contexto foi o uso dos cursos online (eLearnings) do Pro PALOP-TL ISC, abordados mais adiante, como instrumentos de sensibilização e advocacia no domínio da gestão das finanças públicas, prestação de contas e orçamentação sensível ao género.

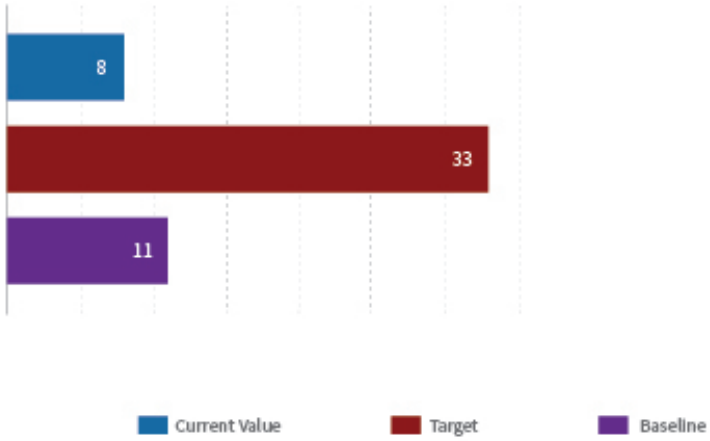
O regresso à normalidade "pré-COVID19" está a levar mais tempo do que antecipado e, nesse contexto, como o demonstra a Fig. 6 abaixo, apenas foram realizadas apenas 13 das 54 iniciativas presenciais de sensibilização projectadas (24% das iniciativas previstas), envolvendo 329 quadros de ministérios das finanças, auditores e técnicos das instituições superiores de controlo (61% mulheres) do total de 1,290 projectados (27% das pessoas previstas).

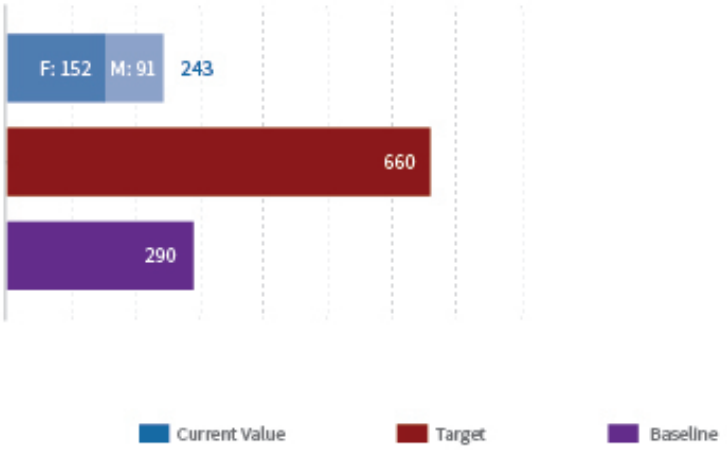
FIG. 6: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES AGREGADOS PARA CAMPANHAS DE INFORMAÇÃO NOS 3 OUTPUTS



De acordo com a Fig. 6.1, oito dessas iniciativas foram realizadas focando questões relacionadas com a transparência orçamental e a prestação de contas pelo Executivo e 74% do total de 329 dos beneficiários envolvidos são quadros superiores da administração pública, em particular dos ministérios das Finanças (um total de 243 pessoas, 62.5% mulheres). A meta para 2022 é de 33 iniciativas com o envolvimento de 660 pessoas, do que resulta que o programa ficou a 24% da meta para o número de iniciativas de advocacia e a 34% da meta para o número de pessoas envolvidas.

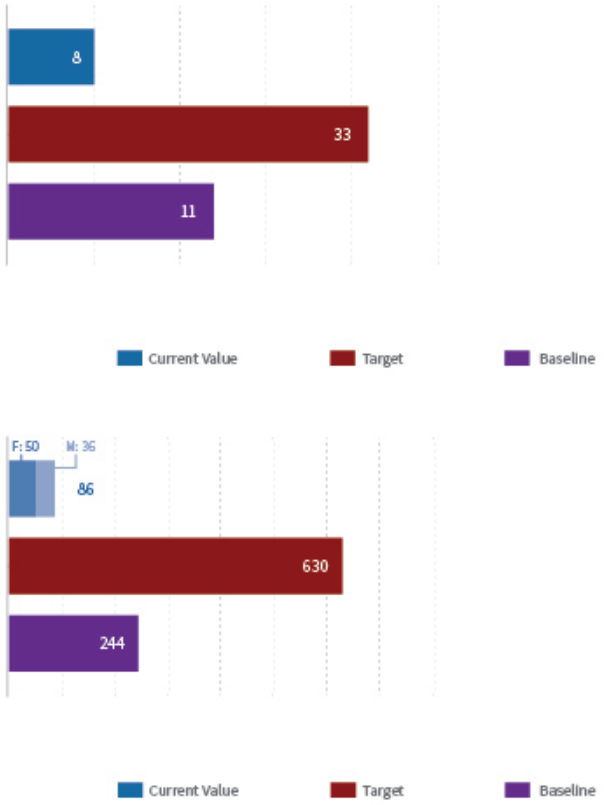
FIG. 6.1: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES DESAGREGADOS PARA CAMPANHAS DE INFORMAÇÃO NO OUTPUT 1





Por seu turno, a Fig. 6.2 mostra que cinco dessas iniciativas foram realizadas focando questões relacionadas com o controlo externo e auditorias independentes das contas públicas pelas instituições superiores de controlo (ISC) e 26% do total de 329 dos beneficiários envolvidos são juízes conselheiros, auditores e técnicos especialistas das ISC dos seis países (um total de 86 pessoas, 58% mulheres). A meta para 2022 é de 21 iniciativas com o envolvimento de 630 pessoas, do que resulta que o programa ficou a 24% da meta para o número de iniciativas de advocacia e a 14% da meta para o número de pessoas envolvidas.

FIG. 6.2: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – VALORES DESAGREGADOS PARA CAMPANHAS DE INFORMAÇÃO NO OUTPUT 2



PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE GÉNERO POR VIA DA ORÇAMENTAÇÃO SENSÍVEL AO GÉNERO

O programa promove de forma transversal a igualdade de género nas suas iniciativas com os actores estatais e não-estatais dos sistemas de gestão das Finanças Públicas. Por essa razão, a questão é abordada com maior detalhe mais adiante.

A abordagem do programa usa a ferramenta da orçamentação sensível ao género para melhorar a transversalização de metas de género nos planos nacionais de desenvolvimento sustentável de médio e longo prazo, assim nos ciclos orçamentais de curto-prazo. Essa abordagem tem sido holística, reforçando paralelamente as capacidades de fiscalização parlamentar e de monitoria social, bem como de avaliação e controlo pelos tribunais de contas, do cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados (nas esferas nacional e internacional) e da implementação das políticas de igualdade de género.

Se no início da implementação do programa, em 2019, nenhum dos seis países beneficiários tinha efetivamente/formalmente adoptado a orçamentação sensível ao género no seu ciclo orçamental, em 2022, cinco desses países já o fizeram – ver Fig. 7 abaixo. Por razões ligadas à instabilidade institucional e política, apenas a Guiné-Bissau ainda não adoptou efetivamente/formalmente a OSG. No entanto, todos os 6 países endossam actualmente essa abordagem, o que não era o caso no arranque do programa em 2019 – apenas Cabo Verde endossava a abordagem nessa altura.

FIG. 7: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – ADOPÇÃO DA OSG NOS CICLOS ORÇAMENTAIS DOS PALOP-TL (VALORES ACTUAIS)

Em 2019, os parlamentos e parlamentares, bem como a sociedade civil ainda não se haviam apropriado nem usavam a metodologia de OSG desenvolvida pelo Pro PALOP-TL ISC em nenhum dos PALOP-TL. Como se pode contatar pela Fig. 7.1, em 2022, pelas razões acima apresentadas, apenas na Guiné-Bissau esses actores ainda não usam de forma sistemática e autónoma essa metodologia.

FIG. 7.1: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – USO EFECTIVO DA METODOLOGIA OSG POR PARLAMENTOS E OSC NOS PALOP-TL (VALORES ACTUAIS)

Contudo, a Fig 7.2 abaixo mostra que todos os PALOP-TL hoje endossaram essa metodologia para promover a transversalização na planificação nacional, assim como para assegurar a fiscalização política e o seguimento do público eficazes relativamente ao cumprimento dos programas e metas nacionais, bem como dos compromissos internacionais, de promoção da igualdade de género.

FIG. 7.2: EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE OUTPUT (RESULTADOS ESPERADOS) – USO EFECTIVO DA METODOLOGIA OSG POR PARLAMENTOS E OSC NOS PALOP-TL (VALORES ACTUAIS)

Em matéria de transversalização da abordagem de género nas intervenções do programa e de promoção da igualdade de género nos PALOP-TL com apoio do programa, as metas inicialmente projectadas para 2022 foram alcançadas com bastante sucesso.

RECURSOS: CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DAS FINANÇAS PÚBLICAS, PLATAFORMA LMS CURSOS ONLINE (ELEARNINGS), PLATAFORMA ORÇAMENTAL DIGITAL PALOP-TL, PODCAST E PUBLICAÇÕES

Como referido, o Curso de **Pós-Graduação em Gestão das Finanças Públicas**, foi concebido na primeira fase programa, em 2015, pelo ISCTE-IUL|IPPS e pelo Tribunal de Contas de Portugal, e desde então já realizou 7 edições e envolveu mais de 400 quadros dirigentes da administração pública e sistema de gestão das Finanças Públicas, policy-makers e decisores políticos, nos PALOP-TL. O curso é uma formação académica formal acreditado com 60 ECTs em 8 Unidades Curriculares – Quadro 4:

QUADRO 4: ESTRUTURA CURRICULAR DO CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DAS FINANÇAS PÚBLICAS PRO PALOP-TL ISC | ISCTE-IUL|IPPS

Unidades Curriculares	Docente responsável	Á r e a
Finanças Públicas e Economia	Prof. Doutor Sérgio Lagoa	EconP
Orçamentos Públicos	Prof. Doutor Álvaro Oliveira	PP
Gestão Financeira e Contabilidade Pública	Prof. Doutor Rui Menezes	PP
Sistemas Públicos de Controlo Interno	Profª Doutora Sofia Portela	PP
Auditoria Pública	Prof. Doutor Pedro Quartin Graça	PP
Normas e Técnicas de Auditoria Pública	Prof. Doutor Manuel António Pita	PP
Contratualização e Fiscalização Pública	Prof. Doutor Sérgio Caramelo	PP
Responsabilidade na Gestão Financeira das Instituições Pública	Prof. Doutor João Salis Gomes	PP
Seminário de Políticas Públicas	Prof. Doutor João Salis Gomes	PP

Entre 2016-17 foram realizadas 2 edições do programa, nas quais participaram cerca de 125 quadros superiores dos ministérios das finanças, auditores e juízes conselheiros dos tribunais de contas, e parlamentares ou técnicos parlamentares dos PALOP-TL. A classificação média da primeira edição foi 15 valores e da segunda edição foi de 16 valores com 88% de taxa de sucesso e 43% mulheres beneficiadas. Desde 2019, foram realizadas mais 5 edições que beneficiaram 309 quadros superiores da Administração Pública, decisores políticos, auditores e chefes de Instituições Superiores de Controlo nos PALOP-TL. Três dessas edições já foram encerradas com uma taxa de sucesso de 95%, 175 dos 184 concluíram o curso com sucesso. As 2 edições que ainda estão a decorrer serão encerradas no 1º trimestre de 2023 e, até ao final do 1º trimestre de 2023, esperando-se a graduação de 124 quadros das instituições acima referidas – 46% de mulheres.

Após encerramento de todas as 7 edições do programa, terão sido produzidos cerca de 200 trabalhos académicos (*papers*) em Gestão das Finanças Públicas com enfoque nos contextos destes 6 países. Desses, serão selecionados 45 para publicação com chancela do ISCTE_IUL|IPPS / Pro PALOP-TL ISC com data prevista para publicação no 1º trimestre de 2023. Estes trabalhos académicos e publicações irão constituir, juntamente com toda a restante documentação relevante produzida no âmbito do nosso programa desde 2014, um acervo bibliográfico sobre a Gestão das Finanças Públicas nos PALOP-TL, em língua Portuguesa e tendo em conta os quadros legais e contextos/culturas institucionais desses países. Está prevista uma avaliação final do impacto do curso, a ser realizada entre abril e maio de 2023.

Este tipo de formação académica tem sido complementada pela oferta de **cursos de capacitação e nivelamento profissional, em formato online (eLearnings)**, cujo catálogo se pode consultar com maior detalhe no Anexo 11 do presente relatório. Partindo da base de

referência da primeira fase, o Programa redesenhou e atualizou os anteriores cursos num formato interativo, baseados na abordagem *gaming*, para oferecer melhores experiências e resultados de aprendizagem dos utilizadores.

A oferta dos Cursos Online ("*e*Cursos") do Pro PALOP-TL ISC é inovadora, tanto no que diz respeito ao conteúdo veiculado, quanto à visualização/aplicação desse conteúdo. Do ponto de vista do conteúdo, a particularidade desses *e*Cursos é que são "aplicados": baseados simultaneamente em evidências empíricas e teorias, fornecendo muitas diretrizes abrangentes, boas práticas e teorias. Os *e*Cursos têm uma forte componente do contexto e prática profissional, muito porque são desenhados com base em Comunidades de Práticas organizadas e formações ministradas nos 6 PALOP-TL pela equipa de especialistas do Pro PALOP-TL ISC, peritos e académicos parceiros do programa.

Por um lado, os *e*Cursos podem ser aplicados numa modalidade "*self-paced*", com uma visualização de conteúdos on-line, de forma autónoma e de acordo com a disponibilidade individual dos usuários; assim como numa modalidade mista/combinada, em ambiente controlado, em sala, onde facilitadores acreditados são responsáveis pela aplicação dos cursos. Por outro lado, os *e*Cursos podem ser ministrados num formato "clássico", por via de instrução e entrega de conteúdo muito tradicional. Contudo, podem também adoptar um formato inovador, com uma abordagem de aprendizagem baseada em jogos online, aumentando a interatividade e engajamento dos usuários e, consequentemente, promovendo uma aquisição de conhecimento mais eficiente.

Esta abordagem permite que os novos cursos eLearning do Pro PALOP-TL ISC possam também ser usados como uma ótima ferramenta de advocacia/sensibilização, expandido o seu uso para além dos limites do grupo de usuários tradicional. O Catálogo dos *e*Cursos está disponível online no canal YouTube do programa[35].

35 https://youtube.com/playlist?list=PLR3RDyeNq3Oyd2SO7xvyyrfhbL2aaDcNY.

Os seis cursos continuam a ser disponibilizados, em português e inglês, totalmente gratuitos, cobrindo temas relacionados com a gestão das Finanças Públicas e temas transversais da atualidade, aos quais veio juntar-se um novo curso sobre orçamentação sensível ao género que se inspira na metodologia e trabalho que vem sendo desenvolvido pelo Pro PALOP-TL ISC:

Para além do upgrade dos 7 cursos acima que referidos, foram desenvolvidos recursos online nos temas abaixo indicados e que servem de apoio aos cursos:

Os cursos estão disponíveis, em primeiro lugar, para a comunidade dos atores envolvidos nas iniciativas do Pro PALOP-TL ISC, todas as partes interessadas e seus parceiros, mas também, em segundo lugar, à comunidade global com interesses no domínio da gestão das Finanças Públicas e da governação económica – estando acessíveis em Português e Inglês. Esta comunidade, nos PALOP-TL, é formada por decisores públicos, juízes conselheiros e auditores das ISC, deputados e parlamentares, sociedade civil, instituições públicas, investigadores, estudantes universitários e toda a comunidade académica.

Trata-se de uma forte aposta do Pro PALOP-TL ISC que visa o reforço de capacidades institucionais e humanas em diversas áreas da gestão das finanças públicas, entre outras, a promoção da transparência e prestação de contas na gestão das contas públicas; a orçamentação sensível ao género e promoção dos ODS por via dos orçamentos públicos; a capacidade de escrutínio das contas públicas, controlo externo das indústrias extrativas e grandes obras públicas, utilização das TIC para a fiscalização e outras funções parlamentares. Os cursos são ainda uma ferramenta de advocacia para uma cidadania mais ativa e consciente ao informar sobre o papel que cabe aos diferentes atores dentro do Sistema de Gestão das Finanças Públicas.

De 2019 à data presente, 972 usuários do LMS[36] (Learning Management System) da Plataforma AGORA[37] foram credenciados pelos cursos desenvolvidos pelo Pro PALOP-TL ISC (208 dos quais no curso "Parlamentos na prática: uma introdução"). 53% desses usuários fizerem os cursos em Língua Portuguesa e 47% em Língua Inglesa, sendo que os cursos mais populares foram "Gestão das Finanças Públicas" (22%), "Parlamentos na prática" (21%), "Parlamentos e TIC" (19%) e "Orçamentos Abertos" (16%).

Nem todos os usuários que foram credenciados acederam aos cursos a partir de um dos países beneficiários do programa – 59% o fizeram a partir dos PALOP-TL (mais Brasil e Portugal), contra 41% que o fizeram de outros países. O país com mais usuários é São Tomé e Príncipe (28% dos usuários credenciados nos cursos do Pro PALOP-TL), mas os demais PALOP-TL estão entre os 10 países com mais usuários. Myanmar é o segundo país com maior número de usuários credenciados nos cursos do Pro PALOP-TL ISC (124 usuários, 13% do total). Considerando que esses cursos usam casos práticos das instituições beneficiárias do programa nos PALOP-TL, Brasil e Portugal, torna-se evidente que os cursos online do programa não se limitam a ser uma ferramenta de aprendizagem, são também um veículo de divulgação e partilha a nível global das boas práticas das instituições dos sistemas de gestão das Finanças Públicas nos PALOP-TL.

36 **https://learn.agora-parl.org/course/index.php?categoryid=4&lang=pt**.

37 https://www.agora-parl.org/projects.

A Plataforma Digital Orçamental e o Índice de Transparência Orçamental para os PALOP e Timor-Leste[38] levou 1 ano a ser desenhada e é um projecto de dimensão regional, único a nível mundial, que disponibiliza de forma simplificada, comparada e interactiva os Orçamentos de Estados e os dados da Execução Orçamental dos 6 países em formato alinhado com os standards internacionais, para além de classificar os governos desses países relativamente à sua capacidade para disponibilizar esses dados em formato de dados abertos, atempadamente e com o detalhe necessário.

O desenvolvimento desta primeira Plataforma Online das Organizações da Sociedade Civil dos PALOP-TL para a Simplificação e Análise Orçamental e do Índice de Transparência Orçamental PALOP-TL foi concebido com base num processo inspirado em "design-thinking" que permitiu envolver as partes interessadas ao longo do processo criativo e, simultaneamente, introduzir processos inovadores no desenvolvimento dos produtos.

Em junho de 2021 arrancou a fase inicial do programa de desenvolvimento deste produto inovador. A pesquisa e desenvolvimento, levadas a cabo pelos peritos do Pro PALOP-TL ISC, informaram as fases de compreensão e estabelecimento de empatia com o produto ainda em definição. Esta fase inicial foi assinalada por uma sessão online de apresentação pública da plataforma que permitiu partilhar a visão, os parâmetros que viriam a ser adoptados e o projeto nas suas linhas globais com os parceiros e os usuários do produto final.

Após a apresentação da plataforma e do seu índice, seguiu-se um processo de exploração que permitiu o desenvolvimento de um protótipo da plataforma, assim como do índice de transparência orçamental PALOP-TL, um subproduto da plataforma orçamental. Ao longo de cerca de 12 meses, uma equipa multidisciplinar do Pro PALOP-TL ISC composta por programadores, economistas e especialistas em análise orçamental, controlo externo das despesas, colaboraram estreitamente com quadros dirigentes dos ministérios das Finanças dos 6 PALOP-TL para garantir acesso aos documentos orçamentais (Propostas do Orçamento do Executivo, Orçamentos Promulgados, Relatórios de Execução Orçamental, Conta Geral do Estado) de 2017 à data corrente.Um ano depois de começar a ser desenhado, ainda no final de 2020, arrancava a fase operacional deste projecto de dimensão regional, único a nível mundial, a Plataforma Digital Orçamental e seu Índice de Transparência Orçamental Após a apresentação da plataforma e do seu índice, seguiu-se um processo de exploração que permitiu o desenvolvimento de um protótipo da plataforma, assim como do índice de transparência orçamental PALOP-TL, um subproduto da plataforma orçamental. Ao longo de cerca de 12 meses, uma equipa multidisciplinar do Pro PALOP-TL ISC composta por

38 https://www.paloptl-ebudgets.org/

programadores, economistas e especialistas em análise orçamental, controlo externo das despesas, colaboraram estreitamente com quadros dirigentes dos ministérios das Finanças dos 6 PALOP-TL para garantir acesso aos documentos orçamentais (Propostas do Orçamento do Executivo, Orçamentos Promulgados, Relatórios de Execução Orçamental, Conta Geral do Estado) de 2017 à data corrente.

Um ano depois de começar a ser desenhado, ainda no final de 2020, arrancava a fase operacional deste projecto de dimensão regional, único a nível mundial, a Plataforma Digital Orçamental e seu Índice de Transparência Orçamental para os PALOP-TL - eBudget_PALOP-TL[39]. Em abril de 2022, terminava essa fase operacional que permitiu finalizar o desenvolvimento da plataforma e capacitar equipas nacionais formadas por membros das organizações da sociedade civil e quadros das finanças, mas também por programadores, para que se tornassem proficientes no seu manuseio.

Entre outubro de 2021 e abril de 2022, foram 40 dias, 188 horas de trabalho, com cerca de 72 pessoas envolvidas:

- 43 pessoas foram empoderadas e capacitadas para compreender como funciona e os princípios que sustentam a plataforma – membros de organizações da sociedade civil e quadros dos ministérios das finanças nos PALOP-TL.
- 14 foram credenciadas e estão hoje habilitadas para aceder a dados orçamentais em formato não aberto, tratá-los e disponibilizá-los na plataforma em formato aberto, assim como para produzir o índice de transparência orçamental PALOP-TL.
- 29 programadores, principalmente jovens envolvidos em startups e projectos inovadores, alguns provenientes das unidades TIC dos ministérios das finanças, foram formados para operar plataforma, 18 dos quais foram credenciados e estão habilitados operar toda a estrutura IT da plataforma.

Actualmente, existe um pool de 32 membros das OSC e Ministérios das Finanças dos PALOP-TL com capacidade e credenciais para operar esta que é a primeira Plataforma Orçamental Digital de escopo regional capaz de:

- Simplificar e apresentar ao grande público, de forma standard e simplificada, os dados dos Orçamentos de Estado & as Despesas Públicas.
- Avaliar o grau de transparência orçamental de acordo com 3 critérios alinhados com os standards internacionais: dados orçamentais abertos (open data), relatórios orçamentais de despesa disponibilizados atempadamente, grau de detalhe das despesas públicas disponibilizadas ao público.

39 https://www.paloptl-ebudgets.org/.

FIG. 8: PLATAFORMA EBUDGET PALOP-TL (VIEW DO PORTAL CABO VERDE) E ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTAL PALOP-TL

ÍNDICE PALOP-TL DE TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTAL

Resume a qualidade da transparência no fornecimento dos dados básicos da receita e despesa que compõem esta plataforma.

		Dados Abertos (0-100)	Relatórios Orçamentais (0-100)	Qualidade da Informação (0-100)	Indice de Transparência Orçamental (0-100)
1	SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE	0	71	89	68
2	MOÇAMBIQUE	0	84	78	63
3	CABO VERDE	0	75	72	58
4	ANGOLA	0	82	56	50
5	TIMOR LESTE	0	63	50	43
6	GUINÉ BISSAU	0	33	33	27
	MÉDIA	**0**	**68**	**63**	**51**

As **publicações**[40] do Pro PALOP-TL ISC completam este quadro de recursos que estão a ser disponibilizados aos beneficiários do programa e a todas as partes interessadas. Juntamente com as publicações da segunda fase do programa e o acervo bibliográfico constituído com base nos trabalhos académicos produzidos no contexto das 7 edições da Pós-Graduação em Gestão das Finanças Públicas nos PALOP-TL, esses recursos serão organizados numa Biblioteca Digital 3D e disponibilizados ao público no website do programa, mas também doados às instituições beneficiárias.

40 https://agora-parl.org/pt-pt/pro-palop-tl-sai/publicacoes.

O **Podcast Finanças Públicas, Transparência e Prestação de Contas** para um Desenvolvimento Sustentável em Tempos de COVID-19 nos PALOP e Timor-Leste (aka *"**Finanças Públicas em tempos de incerteza**"*) nasce das webinar series desenhadas pelo programa, em parceria com o ISCTE-IUL | IPPS e Tribunal de Contas de Portugal, e realizadas durante a pandemia COVID19.

No contexto que se seguiu à declaração de Estado de Emergência pelos Governos de todos os PALOP-TL para fazer face ao impacto humanitário e socioeconómico da pandemia nesses países, tornou-se fundamental não desinvestir no apoio técnico e financeiro aos ecossistemas de Finanças Públicas.

Como gerir recursos escassos, mantendo as funções primordiais do Estado e a concretização de políticas públicas?

Como devem os vários actores estatais e não-estatais exercitarem o seu papel no ecossistema de finanças públicas, num mundo marcado pela volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade?

Para dar resposta imediata a este contexto, o Pro PALOP-TL ISC, o ISCTE-IUL | IPPS e o Tribunal de Contas de Portugal desenharam a "Webinar Series PALOP-TL" constituída por doze módulos que juntaram mais de 2,000 dirigentes da administração pública, quadros de ministérios das finanças, parlamentares e técnicos parlamentares, juízes conselheiros e auditores de instituições superiores de controlo, decisores políticos e fazedores de políticas públicas em conversas autoritativas na procura de respostas eficazes dos sistemas de gestão das finanças públicas nos PALOP e Timor-Leste aos desafios que a pandemia veio impor à governação económica em todo o mundo.

Desta experiência única, foi criado o **Podcast Finanças Públicas nos PALOP-TL em tempos de incerteza** composto por 3 Módulos comum total de 12 episódios, complementados pelas 47 fontes de suporte em formatos áudio e vídeos disponibilizados em links, conforme se apresenta abaixo:

Módulo 1
Finanças Públicas no Pós-Covid 19 nos PALOP-TL,
baseado no conteúdo da Webinar Series ISCTE | Pro PALOP-TL ISC.

O módulo 1 é composto por 6 Episódios de 30 minutos cada, correspondentes aos 6 temas apresentados pelos Professores do Iscte-IUL em cada um dos PALOP-TL (um total de 34 temas disponíveis), no contexto da Webinar Series acima referida e que foi realizada em resposta à crise socioeconómica provocada pela Pandemia COVID-19. Como fontes de suporte aos podcasts, serão ainda disponibilizados em formato de links para consulta, os 34 áudios e vídeos (Youtube) dos webinars completos destes seis temas realizados em cada um dos países, com um tempo de cerca de 1h40 cada webinar.

Módulo 2
Diálogos de Alto-Nível sobre o impacto socioeconómico da pandemia COVID-19 na governação económica e sistemas de gestão das finanças públicas nos PALOP -TL.

O Módulo 2 é composto por 2 Episódios de 30 minutos cada, correspondentes aos 2 temas apresentados pelos pensadores de alto nível, com influência de alcance global, Dra. Luísa Diogo, e Dr. Paulo Gomes, no âmbito dos Diálogos de Alto Nível Pro PALOP-TL para responder à crise socioeconómica provocada pela Pandemia COVID-19. Como fontes de suporte aos podcasts, serão ainda disponibilizados em formato de links para consulta, os 9 áudios e vídeos (Youtube) dos webinars completos destes 9 temas realizados em cada um dos 6 países, com um tempo de cerca de 1h40 cada.

Módulo 3
Controlo Externo das Finanças Públicas - Que Futuro para o Mundo pós-COVID19?", baseado no conteúdo da Webinar Series Tribunal de Contas de Portugal | Pro PALOP-TL ISC realizadas nos PALOP e Timor-Leste de forma transversal.

O Módulo 3 é composto por 4 Episódios de 30 minutos cada, correspondentes aos 4 temas apresentados por Juízes Conselheiros, auditores e técnicos do Tribunal de Contas de Portugal, para responder aos desafios do controlo externo em contexto de

emergência, como foi o caso durante a pandemia COVID-19. Como fontes de suporte aos podcasts, serão ainda disponibilizados em formato de links para consulta, os 4 áudios e vídeos (Youtube) dos webinars completos destes 4 temas realizados de forma transversal para os 6 países, com um tempo de cerca de 1h40 cada webinar.

No total, irão ser disponibilizados 12 podcasts, e 47 fontes de suporte em formatos áudio e vídeos disponibilizados em links. O Podcast ainda está a ser editado, mas a primeira série já está finalizada.

Estes recursos, assim como o conjunto de produtos e conhecimento agregado pelo programa, estão a ser sistematizados para fazer parte da estratégia de saída e sustentabilidade do projeto.

QUESTÕES TRANSVERSAIS

A **igualdade de género**, a abordagem baseada nos direitos humanos e a boa governança constituem as questões transversais do programa. O programa está alinhado com a Agenda 2030, contribuindo para a aceleração do progresso no cumprimento das metas para o ODS 5 (Alcançar a igualdade de gênero e empoderamento de todas as mulheres e mulheres jovens) e ODS 16 (Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionando acesso universal justiça e construção de instituições eficientes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis). Outrossim, a lógica de intervenção está alinhada com as quatro áreas prioritárias para a transversalização da igualdade de género na Estratégia de Igualdade de Género do PNUD 2018-2021; bem como o Plano de Ação da União Europeia para a Igualdade de Género e o Empoderamento das Mulheres; e as políticas nacionais dos PALOP-TL sobre igualdade de género.

A elaboração do Modelo Pro PALOP-TL ISC[41] para a integração da abordagem de género no ciclo orçamental, foi precedida de intensa pesquisa e discussão sobre o quadro referencial e teórico a seguir. Foram utilizados referências e ferramentas do PNUD e da OCDE-CAD para marcadores de género, e do Sistemas de Seguimento dos Mecanismos Financiamento para a Igualdade de Género as Nações Unidas.

Neste âmbito, a OSG, no contexto Pro PALOP-TL ISC, pode ser considerada um instrumento de influência e de gestão, aplicável em todo o ciclo de planificação e de orçamentação, que enriquece e aumenta a transparência do processo de tomada de decisão, na medida em que permite visualizar como os investimentos e gastos impactam no *status* socioeconómico e as oportunidades de mulheres e homens. Possibilita igualmente tirar da invisibilidade as desigualdades existentes.

Embora a estrutura de resultados (quadro de resultados) não desagregue os indicadores de género para as linhas de base e metas, os instrumentos de monitoramento foram capazes de registar dados sistemáticos sobre género ao nível dos beneficiários, por ano. Nesse

41 https://agora-parl.org/pt-pt/pro-palop-tl-sai/articles-publications/orcamentacao-sensivel-ao-genero-e-possivel-metodologia.

sentido, o projeto tem integrado uma abordagem de género em todos os seus componentes, fortalecendo as capacidades dos atores dos sistemas de gestão das Finanças Públicas para defender e aplicar abordagens orçamentais sensíveis ao género, promover o controlo externo, a fiscalização parlamentar e monitoria social dos recursos públicos efetivamente alocados e eficientemente implementados para promover as políticas e metas nacionais de igualdade de género.

A transversalização das questões de género também foi promovida por meio de treinamento em OSG para quadros dirigentes e técnicos dos Ministérios das Finanças, ISCs, Parlamentos (Administração e Comissões Parlamentares Orçamentais, Redes e Grupos de Mulheres Parlamentares) e OSCs. O treino aumentou o escrutínio e a fiscalização legislativos das questões de género, bem como levou a uma cada vez melhor transversalização das questões de género na planificação e na formulação dos Orçamentos de Estado.

Como referido no ponto 2.1 sobre os resultados esperados, o programa tem conseguido promover de forma transversal a igualdade de género nas suas iniciativas com os actores estatais e não-estatais dos sistemas de gestão das Finanças Pública, contribuindo ainda mais para reforçar a transparência orçamental e prestação de contas nos PALOP-TL.

As metas inicialmente projectadas para 2022 em matéria de transversalização da abordagem de género nas intervenções do programa e de promoção da igualdade de género nos PALOP-TL com apoio do programa foram alcançadas com bastante sucesso.

Como referido no mais recente Handbook do Pro PALOP-TL sobre a transversalização da igualdade de género por via da orçamentação sensível ao género nos PALOP-TL[42], a implementação do Modelo Pro PALOP-TL ISC para a fiscalização orçamental com uma abordagem de género, permitiu atualizar as informações existentes a nível de documentos estratégicos, quadro normativo e legal entre outras, a realização da Análise dos Orçamentos Gerais do Estado de 2021 e, a comparação entre os países beneficiários. Permitiu igualmente avaliar a evolução do processo no espaço temporal 2017-2021.

A realização deste exercício trouxe informações valiosas para os processos de fiscalização, dado que forneceu informação atualizada do investimento e da priorização de programas que promovem a igualdade de género nos países. Revelou igualmente a existência de diferenças notáveis entre os países, respeito aos investimentos em programas com objetivos

42 Em fase de edição e com publicação prevista para o primeiro trimestre de 2023.

específicos de promoção da igualdade de género e a autonomia das mulheres.

Este importante avanço em matéria de responsabilização dos Executivos resultou na formulação dos Orçamentos de Estado com maior sensibilidade aos desequilíbrios de género, inclusive por via do uso dos marcadores de género nos programas ou projectos, ao nível dos sistemas informáticos de gestão orçamental e financeira dos Estados. Consequentemente, foi uma questão de tempo até que os esforços de orçamentação sensível ao género impactassem os processos de planificação estratégica dos objectivos nacionais de desenvolvimento sustentável e levassem a uma planificação de longo prazo com uma transversalização mais afinada das metas e indicadores de género.

Neste momento, começam a instalar-se círculos virtuosos para a promoção da igualdade de género em alguns sistemas de gestão das Finanças Públicas dos PALOP-TL. Nesses casos, a responsabilização dos executivos pelo poder legislativo com base em dados e informação, orçamental, entre outros, estão a informar os processos orçamentais no curto prazo e os processos de planificação no longo prazo, o que por sua vez leva a processos orçamentais com cada vez mais e melhor transversalização das questões de género. Estes círculos virtuosos começam, por sua vez, a fechar-se com a auditoria de resultados realizadas pelas instituições superiores de controlo com foco na promoção de metas de igualdade de género.

Este círculo virtuoso completou-se em Cabo Verde que tem servido de exemplo aos demais PALOP-TL. Assim, em Timor-Leste as fases de fiscalização, planificação e orçamentação já se encontram sistematizadas, mas a fase de auditoria/controlo externo ainda não internalizada. Em Angola, a fase de fiscalização e de orçamentação já se encontram internalizadas, mas a da planificação ainda não verdadeiramente. Em São Tomé e Príncipe, a fiscalização foi bem apropriada pelo legislativo, mas ainda há muito trabalho a ser feito na orçamentação e planificação que se encontram numa fase piloto. Em Moçambique, tanto a fiscalização parlamentar, como a orçamentação, planificação e auditoria/controlo externo das questões de género foram endossadas, mas ainda não forma sistematizadas. Apenas a Guiné-Bissau não tem conseguido internalizar esses processos, muito por causa da instabilidade institucional e política do país.

Os resultados obtidos por país no período 2017-21, indicam avanços no concernente a alocações de verbas para a promoção da igualdade de género em toda a região relativamente, mas revela igualmente desinvestimentos nos programas e projetos com objetivos específicos de promoção da igualdade. Pela positiva, destacam-se Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste. Em 2021 Angola ultrapassou a barreira do 1% nos Programas cujo foco principal é a promoção da igualdade de género, enquanto a Guiné-Bissau, se situa abaixo de 1%;

Durante a pandemia COVID19 (2020 e 2021), registou-se uma diminuição das afetações a programas cujo foco principal é a igualdade de género e programas com resultados importantes de promoção da igualdade de género, o que aponta para a vulnerabilidade dos processos e chama a atenção para o facto de que as causas das mulheres podem ser deixadas para trás em momentos de crises.

O trabalho pelo programa levou à constatação de que nem sempre, o aumento da proporção

de verbas no OGE alocadas a promoção da igualdade de género, traduz-se num aumento real das verbas destinadas a programas cujo objetivo é a promoção da igualdade de género e a autonomia das mulheres. Em muitos casos, esse aumento resulta da transição da classificação de Programas relativamente à sua contribuição para metas de igualdade de género, contudo essa transição não necessariamente implica uma revisão profunda, nem o efetivo equacionamento dos seus objetivos, resultados, ou público beneficiário.

Esse trabalho permitiu classificar os países relativamente ao nível de transversalização da abordagem de género, na planificação estratégica e nos ciclos orçamentais. A tabela abaixo classifica os países com base numa escala simples de valores[43] indicativos do estádio de desenvolvimento dos mecanismos/instrumentos efectivamente usados para a promoção da igualdade de género, a nível de quadro legal, e dos instrumentos e processos de planificação e orçamentação.

A consulta do Quadro 5 facilita a identificação rápida do nível de avanço dos processos de transversalização da abordagem de género nos exercícios de planificação estratégica e de inclusão desta abordagem nos ciclos orçamentais. De forma geral, registou-se (i) um avanço notável na produção de Planos/estratégias nacionais para a promoção da igualdade de género. No caso de Timor-Leste, o plano existente abrange apenas o setor privado, (centrado no empoderamento económico das mulheres), deixa de fora importantes domínios da autonomia das mulheres.

43 Verde (processo avançado); Amarelo (processo iniciado ou intermédio); Vermelho (processo sem avanços significativos).

QUADRO 5 (CLASSIFICAÇÃO DE NÍVEIS DE EVOLUÇÃO NOS PROCESSOS DE TRANSVERSALIZAÇÃO DA ABORDAGEM DE GÉNERO NA PLANIFICAÇÃO ESTRATÉGICA E CICLOS ORÇAMENTAIS DOS PAÍSES PALOP E TIMOR-LESTE)

GÉNERO/MECANISMOS	ANG	CV	GB	MOZ	STP	TL
Políticas públicas integram a abordagem de género						
Plano/estratégia nacional para a promoção da igualdade de género						
Transversalizada a abordagem de género nos exercícios de planificação estratégica (médio e longo prazo) nacionais						
Inclusão de programas específicos para a promoção da igualdade de género na planificação estratégica nacional						
Lei de Bases do Planeamento determina a obrigatoriedade da transversalização da abordagem de género						
Articulação entre os planos estratégicos para a promoção da igualdade de género e os planos estratégicos nacionais						
Utilização de indicadores sensíveis ao género e de género nas matrizes lógicas dos planos estratégicos nacionais						
Utilização da abordagem de género nos ciclos orçamentais						
Elaboração de orçamentos sensíveis ao género						
Coerência entre os Programas N1 e os projetos financiados						
Utilização de marcadores de género nos sistemas de classificação orçamentais nacionais						
Utilização de Marcadores de Género nos mapas orçamentais						
Leis Orçamentais incluem a integração da abordagem de género						
Relatórios de género orçamentais e declarações de género como documentos dos OE						
Fiscalização orçamental com uma abordagem de género – Pro PALOP- TL						

Fonte: Elaboração Pro-PALOP TL (2019) com recurso mapas OE PALOP e TL 2019 – atualização 2022

Nos exercícios de planificação estratégica nacional, países como Cabo Verde, Timor-Leste, e Angola, e Moçambique têm processos de transversalização da abordagem de género mais avançados. São Tomé e Príncipe, apresenta um avanço razoável. O mais baixo nível de transversalização nos processos de planificação nacionais, o tem Guine Bissau. No que tange a integração desta abordagem nos ciclos orçamentais os avanços são menos expressivos que no caso anterior, embora se verifique que Cabo Verde e Timor-Leste tem avançado neste âmbito e implementaram os "*Gender Marker*" entre outros mecanismos. Em Cabo Verde, a Lei de Bases do Orçamento, desde 2019 determina a obrigatoriedade da abordagem de Género e desde 2021, é apresentado um Anexo sobre o Orçamento Sensível ao Género na proposta de OGE. Timor-Leste conta com um plano estratégico específico para este fim, desde 2017 e em 2021 integrou no processo a Declaração Sensível ao Género no OGE.

Em 2022, destaca-se particularmente a publicação, em Angola, do Decreto Presidencial nº 195/21 (18 de agosto), o qual define os procedimentos para elaboração do OGE para o exercício económico de 2022 e do quadro de despesa de médio prazo 2021/2025, entre os quais se destaca o Artigo 5, que estipula que o OSG constitui um instrumento fundamental para a orçamentação das atividades e projetos do programa e ações correntes e dos programas de ação do PDN revisto 2018- 2022, considerando as diferentes necessidades e interesses e realidades que homens e mulheres têm na sociedade, devido aos papeis de género. Determina igualmente que os investimentos públicos devem ter estudo de impacto com base numa abordagem de género e que a validação da proposta orçamental deve ter em anexo os principais instrumentos de justificação, incluindo a ata de elaboração do orçamento preliminar e o relatório de OSG.

Conforme descrito ao longo do presente relatório, o programa contribuiu igualmente para o fortalecimento da **boa governação económica** nos países PALOP-TL.

SEÇÃO III
EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

Os custos do Programa são estimados em 9.261.016 USD. Este montante é co-financiado pela UE e pelo PNUD, sendo que a contribuição financeira da UE é de 9,154,460 USD, distribuída da seguinte forma:

1) Contribuição da UE para os custos diretos (implementação das atividades): 8,563,291,53 USD;
2) e 2) 7 % dos custos indiretos elegíveis (calculados sobre a execução da contribuição da UE para os custos diretos): 591,168.46 USD.

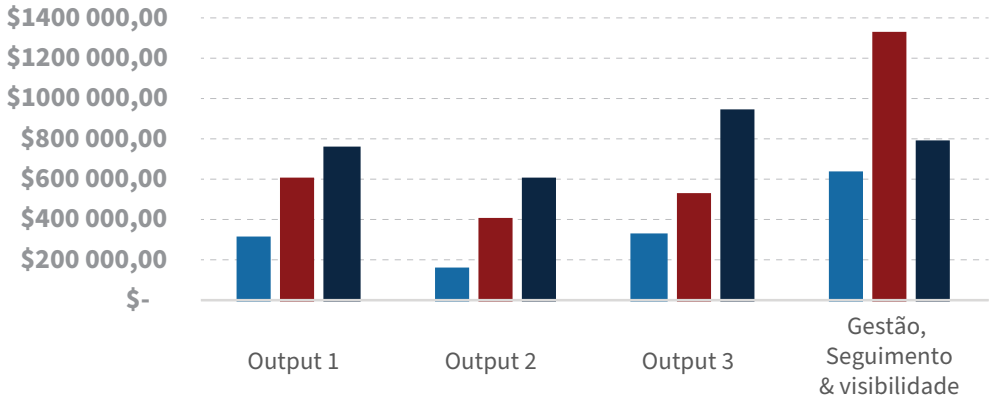
QUADRO 6: DESPESA REAL PERÍODO REPORTADO (NOVEMBRO 2021/DEZEMBRO 2022

	Despesa em USD	%
Execução orçamental	$7,986,516.78	
Total dos custos indiretos e elegíveis	$516,241.74	
Total dos custos diretos	$7,470,275.04	100%
• Output 4 (Programme Management, Incl. CdPs)	$2,765,090.22	37%
• Output 1	$1,686,037.77	23%
• Output 2	$1,203,580.18	16%
• Output 3	$1,815,566.87	24%

No que diz respeito às entregas do programa, todos os outputs (rúbrica orçamental/budget heading) viram as despesas quase duplicar entre o primeiro e o segundo período reportados, bem como crescer substancialmente no terceiro período reportado – ver Gráfico 2 da evolução da despesa por output.

Somente para a rúbrica orçamental (output/budget heading) de gestão e custos de projecto as despesas caíram substancialmente no terceiro período reportado, muito por causa do fim dos contratos dos peritos da UGP e de alguns dos consultores de longo prazo que não foram renovados – conforme reportado no relatório precedente.

Gráfico 2: Evolução da despesa por Outputs - 2018-22



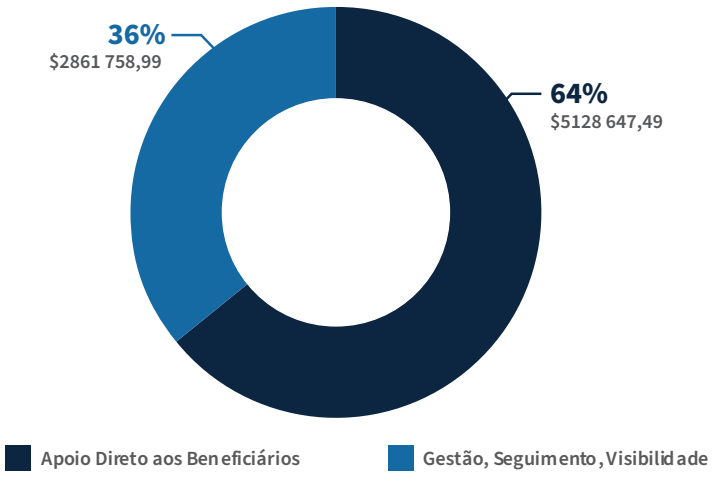
	Output 1	Output 2	Output 3	Gestão, Seguimento & visibilidade
nov 2018 / fev 2020	$310 449,80	$172 394,86	$334 104,75	$644 874,74
mar 2020 / out 2021	$611 524,16	$416 537,51	$534 999,58	$1330 082,31
nov 2021 / dez 2022	$764 063,81	$614 647,81	$946 462,54	$790 133,17

O segundo output que visa o reforço de capacidades de controlo externo e auditoria por parte das instituições superiores de controlo foi o que menos orçamento absorveu nesta segunda fase do programa. Esta tendência encontra justificação nos investimentos realizados na primeira fase no reforço institucional dessas instituições e das aptidões dos seus recursos humanos, mas também com o a avaliação mais global que é feita pelo Open Budget Survey da capacidade e independência das instituições supremas de auditoria.

Outrossim, o primeiro output que visa o reforço da transparência orçamental foi o que mais recursos do programa utilizou nesta segunda fase, o que se deveu muito provavelmente ao facto de o trabalho com os ministérios das finanças para promover a transparência orçamental e prestação de contas pelo executivo iniciou nesta segunda fase.

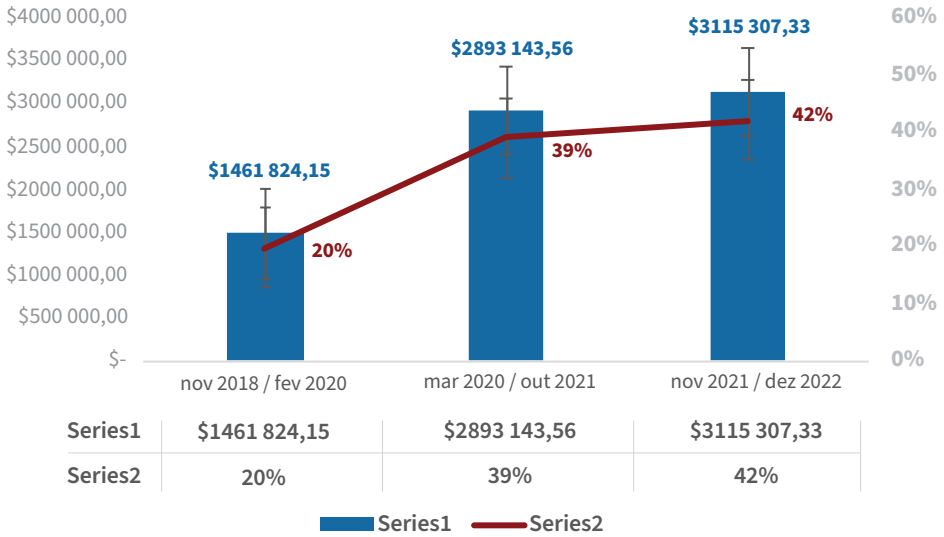
Uma análise mais aturada do Quadro de Despesas detalhado (Anexo 4 do presente relatório) permite concluir, conforme Gráfico 3 abaixo, que 64% da execução orçamental das despesas são decorrentes da implementação das atividades nos 3 outputs, enquanto 36% resultam dos custos de gestão, nomeadamente: as missões de formulação dos PTAs durante a fase de arranque do projeto, comunicação e visibilidade, a equipa de especialistas da UGP e consultores de longa duração, os custos de escritório/funcionamento, monitoria e seguimento (incluindo a avaliação intercalar independente dos resultados).

Gráfico 3: Despesa por objectivo



Como se pode constatar pelo Gráfico 4 abaixo, ao longo dos 3 períodos reportados, a execução financeira do Programa cresceu respectivamente 20%, 39% e 42% - excluindo os custos indirectos elegíveis.

Gráfico 4: Evolução da execução financeira - 2018-22



Series1	$1461 824,15	$2893 143,56	$3115 307,33
Series2	20%	39%	42%

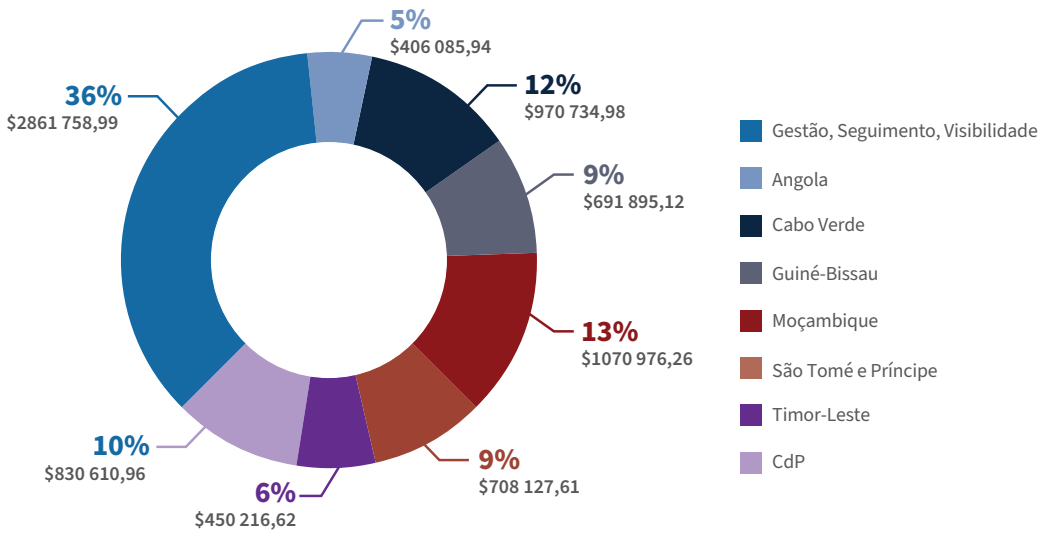
Consequentemente, é seguro inferir que a estratégia do executivo para fazer face ao impacto potencial da pandemia COVID19 na execução do programa resultou. Portanto, o plano de mitigação do impacto da pandemia permitiu continuar a apoiar as instituições beneficiárias do programa entre a declaração dos estados de emergência em 2020 e o regresso ao "novo normal" em finais de 2021. Esse apoio não deixou de focar-se nas prioridades e demandas dessas instituições, representando 64% da execução financeira do programa – excluindo os custos indiretos elegíveis.

O Gráfico 5 mostra a despesa realizada ao nível de cada um dos países beneficiários, bem

como pela organização e coordenação das Comunidades de Práticas (CdP) e da Gestão e Coordenação do programa (incluindo comunicação e visibilidade, avaliação e seguimento). Enquanto nos 15 meses cobertos pelo primeiro relatório (novembro 2018 / fevereiro 2020) a média mensal de despesas foi de $97,455, nos 19 meses cobertos pelo segundo relatório (março 2020 / outubro 2021) essa média subiu para $152,271 e para $239,639 nos últimos 13 meses (novembro 2021 / dezembro 2022). Como se pode constatar pelo gráfico abaixo, as despesas variaram a nível de país: Moçambique e Cabo Verde com aproximadamente $1,000,000, São Tomé e Príncipe e a Guiné-Bissau rondando $700,000, Angola e Timor-Leste abaixo dos $500,000. De notar que as Comunidades de Práticas que beneficiaram transversalmente todos os países representam 10% da despesa total, ou seja $830,611.

O nível mais baixo de despesa em Angola deveu-se ao limitado alcance dos planos de mitigação do impacto da pandemia nas instituições beneficiárias do programa naquele país – apenas a assembleia nacional teve um plano de mitigação executado. Em Timor-Leste, não obstante um enorme crescimento da despesa durante o pico da pandemia, o arranque tardio da implementação naquele país e a existência de um projecto de escopo geográfico nacional no mesmo domínio resultaram numa despesa baixa.

Gráfico 5: Despesa por país



A estratégia do programa, particularmente o plano de mitigação do impacto da pandemia, resultou no aumento de 98% da despesa do primeiro para o segundo período reportado. Ou seja, de março de 2020 a outubro de 2021 (19 meses), a despesa do programa cresceu 98% relativamente ao período precedente reportado, de novembro de 2018 e fevereiro de 2020 (15 meses) – um crescimento médio mensal de 5%. Esse forte investimento do programa durante e imediatamente após o pico da pandemia foi crítico para assegurar o cumprimento das metas ao nível dos resultados esperados, conforme evidenciado no ponto 2.1 e quadro 3 do presente relatório.

Já para o terceiro período reportado, a despesa cresceu relativamente pouco, apenas 8% relativamente ao período 2020-21 – um crescimento médio mensal de 1%. Esse dado vem reforçar a asserção de que 2022 foi efetivamente o ano de consolidação das realizações e investimentos do programa, como referido mais atrás no presente relatório.

Nenhuma das rúbricas orçamentais (outputs/budget headings) excedeu 15% do orçamento previsto, em linha com as provisões do art. 11 do Anexo 2 do Acordo de Contribuição. Apenas na actividade (inputs) de desenvolvimento de capacidades dos parlamentares, técnicos parlamentares e membros da sociedade civil nos PALOP-TL os custos excederam a provisão orçamental em mais de 115%. Em contrapartida, a actividade de comunicação e visibilidade foi a que registou menor despesa relativamente à dotação orçamental (54%) até à data, contudo espera-se um aumento substancial dessa execução ao longo da fase de fecho do programa com os custos de edição e publicação projectados.

À data de submissão do presente relatório, já haviam sido desembolsados três pré-financiamentos por um montante total de 8,696,681 USD, ou seja, 95.00% da contribuição total esperada da UE. O programa teve um desembolso total de 7,986,516.78 USD, o que corresponde a 86% do orçamento total e 92%% dos desembolsos da EU até à data.

Pagamentos realizados

❖	(i)	1º Pré-financiamento:	$2,888,954.00
❖	(ii)	2º Pré-financiamento:	$3,366,654.00
❖	(iii)	3º Pré-financiamento:	$2,441,073.37
❖	(iv)	Total recebido:	**$8,696,681.37**
❖	**(vi)**	**Total Execução:**	**$7,986,516.78** [100% (i+ii) + 71% (iii)]

Assim, conforme quadro detalhado despesas (Anexo 4) e tabela acima, haviam sido executados à data de submissão do presente relatório 100% do 1º e 2º pré-financiamentos e 71% do 3º pré-financiamento. Dessa forma, estão criadas as condições para a solicitação do pagamento do balanço remanescente do terceiro pré-financiamento, em linha com o previsto no Art.19 i) e ii) das Condições Gerais do Acordo de Delegação.

Nessa base, o PNUD faz acompanhar o presente relatório de um pedido de pagamento para o desembolso do montante remanescente do terceiro pré-financiamento para cobrir os custos da fase de transição e fecho do programa.

CONCLUSÕES & LIÇÕES APRENDIDAS PRELIMINARES

A lógica de intervenção do programa *é baseada no desenvolvimento das capacidades e promoção do diálogo e cooperação entre os diferentes parceiros com* o objectivo de reforçar a transparência orçamental e prestação de contas e, por essa via, contribuir para a melhoria da gestão das finanças públicas nos PALOP-TL.

Para esse fim, o programa adopta uma abordagem holística que privilegia a cooperação sul-sul e triangular, promovendo a aprendizagem entre pares, troca de experiências e acesso a boas práticas para o reforço das capacidades institucionais e das aptidões humanas, assim como dos meios e práticas de diálogo sobre políticas públicas, do conjunto dos actores estatais e não-estatais dos sistemas de gestão das finanças públicas.

Considerando essa *lógica de intervenção,* quando no primeiro trimestre de 2020 foi declarada a pandemia COVID19 pela Organização Mundial de Saúde e, subsequentemente, os governos em todo o mundo foram activando diferentes níveis de estados de emergência para tentar conter as crises humanitária e socioeconómica dela resultantes, não era de todo evidente o que esperar da implementação do Pro PALOP-TL ISC.

Como referido no relatório precedente, o executivo do programa formulou um plano de mitigação do impacto da pandemia na implementação dos planos de trabalho anuais do programa. O aumento substancial da despesa durante o período da pandemia comprova a eficácia do plano de mitigação, assim como a não quebra da mesma em 2022, após o pico da pandemia, comprova o sucesso da estratégia do programa.

Esse enorme esforço do executivo do programa para assegurar entregas relevantes do programa no contexto de grande incerteza e das crises humanitária e socioeconómica globais que se seguiram, sem alterar a lógica de intervenção e teoria da mudança, deveu-se à capacidade do programa rapidamente converter para formato digital um conjunto importante de acções e instrumentos, mas sobretudo à pertinência e alinhamento dos seus planos de actividade e produtos relativamente às prioridades e demandas efetivas das instituições beneficiárias, bem como a sua forte capacidade de mobilização dos parceiros e beneficiários com forte DAC (Direcção-Alinhamento-Comprometimento).

Assim, o espaço privilegiado de diálogo de políticas públicas conquistado pelo executivo do programa no domínio das Finanças Públicas nos PALOP-TL permitiu, não apenas engajar as instituições e actores estatais e não-estatais do sistema de gestão das Finanças Públicas num período muito difícil, como também promover iniciativas de impacto duradouro e transformações significativas em matéria de prestação de contas e transparência nos seis países.

Essa asserção é confirmada pelas mudanças de nível de outcome que aconteceram ao nível da governação económica nesses países que que foram registadas pelos indicadores apresentados ao longo do presente relatório.

Sendo certo que uma avaliação final permitirá confirmar melhor as inferências do presente relatório, são evidentes as contribuições dos resultados do programa para as transformações ao nível de quadros legais orçamentais, de opções de políticas públicas, da governação ao nível das instituições, ou até mesmo da taxonomia e interesses dos actores políticos e público em geral que aconteceram nos últimos 4 anos.

Por fim, importa realçar que a avaliação final do programa permitirá sistematizar e organizar melhor as lições aprendidas, não sendo, por isso, adequado fazê-lo aqui e agora.

ANEXOS