



Relatório de Avaliação do Índice e-Budget

GUINÉ-BISSAU



Cofinanciado pela
União Europeia



Pro PALOP-TL

PROGRAMA REGIONAL PALOP-TL PARA GOVERNAÇÃO ECONÓMICA: REFORÇO DA
FISCALIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE GESTÃO DAS FINANÇAS PÚBLICAS E ORÇAMENTOS | FASE III



O Pro PALOP-TL (FASE III) é co-financiado pela União Europeia

Este relatório apresenta os resultados da avaliação da transparência orçamental da Guiné-Bissau utilizando a metodologia do Índice e-budget PALOP-TL
Transparência, cuja pontuação final para o país foi de 12 pontos (em uma escala de 0 a 100 pontos).

Declaração de Responsabilidade: Esta análise baseia-se na documentação orçamental oficial formalmente disponibilizada pelo Ministério das Finanças, que constituiu a principal fonte para a avaliação. O quadro jurídico orçamental, incluindo a Lei de Enquadramento Orçamental, encontra-se amplamente alinhado com normas internacionalmente reconhecidas. No âmbito do ciclo orçamental padrão, o Executivo elabora e aprova a proposta de orçamento, o Parlamento aprova a lei do orçamento e o Presidente procede à sua promulgação.

No entanto, desde 2023, o orçamento não tem sido aprovado pelo Parlamento nem promulgado pelo Presidente, em virtude de instabilidade política e institucional persistente. Em consequência, o processo formal de aprovação do orçamento não foi concluído.

As conclusões, interpretações e análises expressas neste relatório são da exclusiva responsabilidade dos seus autores e não refletem necessariamente as posições ou opiniões do Programa Pro PALOP-TL, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) ou da União Europeia.



I. Objetivo do Trabalho de Avaliação da Transparência das Informações Oficiais sobre o Orçamento Público

O objetivo central do Índice e-budget PALOP-TL de Transparência é avaliar o nível de transparência das informações oficiais sobre o orçamento público. A avaliação do Índice 2025 tem como objeto o orçamento de 2024, bem como os relatórios de execução do mesmo ano e a Conta Geral do Estado de 2023.

O índice é estruturado para avaliar o desempenho dos países em três dimensões cruciais da transparência orçamental:

1. Relatórios Orçamentais (Dimensão I):

Avalia se o país elabora e publica no prazo o Orçamento Geral do Estado (OGE)¹, os quatro Relatórios Trimestrais de Execução Orçamental (REO)² e a Conta Geral do Estado (CGE)³.

2. Qualidade da Informação (Dimensão II):

Avalia se os relatórios orçamentais publicados apresentam classificações detalhadas de Receita por Natureza Económica (Tributária/Não Tributária e especificação da categoria económica), Despesas por Função/Subfunção e Despesas por Órgão/Unidade Orçamental.

3. Dados Abertos (Dimensão III):

Avalia se os dados de receita por classificação económica e despesa por função/subfunção e órgão/unidade orçamental são publicados de acordo com 8 critérios de Dados Abertos⁴.

O resultado do índice reflete uma média da pontuação destas 3 dimensões. Maiores detalhes sobre a metodologia podem ser encontrados aqui:

https://www.paloptl-ebudgets.org/static/reports/methodology_2021_pt.0332785a53b9.pdf

1 OGE: O país receberá a pontuação máxima, se publicar em até um mês após a elaboração do documento. Se a publicação ocorrer num período maior que 1 mês, mas menor que 3 meses, o país recebe metade da pontuação.

2 REOs: A pontuação máxima será concedida se o documento for publicado em até 1 mês após a elaboração. Se extrapolar este período, mas ainda assim, publicar antes de 3 meses, metade da pontuação será concedida...

3 CGE: Se publicados em até 6 meses, a pontuação máxima é atribuída. Caso a publicação ocorra após um período maior que seis meses, mas antes de completar 12 meses após o final do período ao qual o relatório se refere, será atribuída metade desta pontuação.

4 Os oito princípios propõem que os dados abertos devem ser: Completos, Acessíveis, Atualizados, Estruturados, Primários, Licença Livre, Não Proprietário, Legível por Máquinas.

II. Os Principais Problemas Identificados

A pontuação de 12 reflete um desempenho ruim em todas as 3 dimensões. A pontuação em Relatórios Orçamentais é de 20,9 pontos; Qualidade da Informação 13,9 pontos, e Dados Abertos 0 pontos.

A. DISPONIBILIDADE DE RELATÓRIOS (DIMENSÃO I)

O país não publica a maioria dos documentos orçamentais avaliados. O Orçamento Geral do Estado não foi aprovado pela Assembleia Nacional Popular nem promulgado pelo Presidente da República, em razão do contexto de instabilidade política. O documento analisado corresponde apenas à proposta orçamental, aprovada em Conselho de Ministros. Ainda assim, os metadados⁵ do arquivo indicam que o documento só foi publicado em maio de 2025. Ao mesmo tempo, portais de notícias⁶ informam que a aprovação do documento ocorreu em janeiro de 2024. Em função desse atraso significativo na publicização das informações, o país não obtém pontuação no critério relativo à tempestividade da publicação do Orçamento do Estado.

A Guiné-Bissau não produz nem disponibiliza os Relatórios Trimestrais de Execução Orçamental referentes ao 1.º, 2.º e 3.º trimestres de 2024, sendo publicado apenas o relatório do quarto trimestre. Ademais, os metadados indicam que esse documento foi disponibilizado no sítio eletrónico apenas em maio de 2025,

muito além do prazo de três meses após o período de referência. Por esse motivo, o país também não recebe pontuação no critério de tempestividade.

A Conta Geral do Estado (CGE) de 2023 não se encontra disponível. Observa-se que o sítio do Ministério das Finanças publica um documento intitulado “Relatório de Execução ano 2023_Final”⁷ que poderia sugerir tratar-se do Year-End Report 2023 ou da própria CGE. Contudo, ao examinar o conteúdo, verifica-se que o documento corresponde, na realidade, ao Relatório de Execução Orçamental do quarto trimestre de 2023, e não à CGE. Recomenda-se, portanto, a correção do título do documento, de modo a assegurar maior clareza e precisão da informação disponibilizada.

Diante dessas limitações, a pontuação final da dimensão de Relatórios Orçamentais é de **20,9 pontos**.

B. DEFICIÊNCIAS NO DETALHAMENTO DA QUALIDADE DA INFORMAÇÃO (DIMENSÃO II)

Na Proposta de Orçamento Geral do Estado, observa-se que o Ministério das Finanças disponibiliza informações sobre **Receitas** (página 152 da Proposta), porém sem detalhamento das **fontes específicas** que originam a entrada de recursos. Não há qualquer informação sobre orçamento por **Função**. Quanto ao detalhamento por **Órgão**, disponível na Seção VII.4 – Dotações

5 <https://www.mef.gw/publicacoes/orcamento-geral-do-estado>

6 https://www.rtp.pt/noticias/mundo/governo-guineense-aprova-orcamento-geral-de-estado-2024-em-conselho-de-ministros_n1541200

7 <https://mef.gw/publicacoes/relatorio-de-execucao-orcamental>

Orçamentais das Unidades Orgânicas, verifica-se que os dados estão dispersos em diversas tabelas, dificultando análises comparativas. Além disso, as informações não são detalhadas em hierarquias menores, apresentando apenas a classificação orgânica em nível agregado.

A mesma limitação é constatada no **Relatório de Execução do Quarto Trimestre**, na seção “Execução de despesas por classificação Administrativa (orgânica)”. Nesse documento, o Ministério das Finanças disponibiliza informações dispersas em várias tabelas e agregadas em nível elevado da classificação orgânica. Não há dados por Função, e as informações de Receita por **classificação econômica** também estão disponíveis apenas em nível agregado.

Diante dessas limitações, a **pontuação final de qualidade da informação** é de **13,9 pontos**.

Recomenda-se o **maior detalhamento dos dados**, especialmente a inclusão de informações por **Funções e Subfunções**. Essa classificação segue padrões internacionais e é fundamental para permitir análises comparadas entre países, promovendo maior transparência e utilidade da informação orçamentária.

C. ALHA CRÍTICA NA DIMENSÃO DADOS ABERTOS (DIMENSÃO III)

O país não publica nenhuma base de dados orçamentais estruturada. As informações orçamentárias disponibilizadas nos documentos oficiais em PDF, analisadas nas dimensões anteriores, são de extrema relevância. Contudo, para permitir análises mais detalhadas e estudos sobre a evolução dos valores ao longo do tempo, é necessário que as rubricas e as dotações/execuções orçamentárias sejam disponibilizadas em formatos de base de dados, como Excel ou CSV.

III. O que o Ministério das Finanças Pode Fazer para Melhorar a Performance

Para elevar o Índice e-budget e melhorar a transparência orçamental, o Ministério das Finanças de Guiné Bissau deve focar nos seguintes pontos de ação:

1. MELHORAR A TEMPESTIVIDADE E COMPLETEZ DOS RELATÓRIOS (DIMENSÃO I)

Publicar os **Relatórios de Execução Orçamental** referentes ao 1.º, 2.º e 3.º trimestres, bem como a **Conta Geral do Estado**.

Assegurar que esses relatórios sejam **publicados rapidamente após a sua aprovação**, de forma a garantir maior **transparência e tempestividade** da informação orçamentária.

2. AUMENTAR O DETALHAMENTO NOS RELATÓRIOS DE EXECUÇÃO (DIMENSÃO II)

Aumentar o detalhamento dos dados de Receita por Natureza Económica e das Despesas por Órgãos e Unidades Orçamentais.

Incluir classificação das Despesas por Função em todos os relatórios.

3. DISPONIBILIZAR DADOS ABERTOS (DIMENSÃO III)

Disponibilizar banco de dados detalhados com Receitas e Despesas Orçamentais de Guiné Bissau.

Orientações Gerais

O Sistema online do Ministério das Finanças de Guiné Bissau é extremamente instável. O site muitas vezes não abre.

Além disso, os links, por vezes, se redirecionam para uma página que exigem login e senha⁸, o que é incompatível com a Transparência Pública (dados orçamentais devem estar disponíveis a todos, sem necessidade de credenciamento).

Na proposta de Orçamento de Estado, no artigo 26º, o MF indica que implementará o regime duodecimal. No entanto, no relatório de Execução Orçamental, nota-se que o regime não foi seguido. Observe por exemplo, na seção Execução de despesas por classificação Administrativa (orgânica), que cada órgão teve uma proporção diferente de execução orçamental em relação ao previsto, alguns concentrando uma execução muito maior que 100%, como é o caso por exemplo da Ministério das Pescas e da Economia Marítima (142%) e outros com uma taxa de execução muito menor que o previsto, como Ministério do Turismo e Artesanato (21,3%).

8 O site <https://www.mef.gw/publicacoes/orcamento-geral-do-estado> por exemplo é redirecionado para <https://www.mef.gw/administrator/?bissau>.