



§ 5.00

JORNAL da REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR - LESTE

SUPLEMENTO II

RESOLUÇÃO DO GOVERNO N.º 26/2023

de 24 de Maio

RECOMENDAÇÕES PARA FUTURAS REFORMAS NO SETOR DAS INFRAESTRUTURAS ADOTADAS NO ÂMBITO DO SEMINÁRIO NACIONAL SUBORDINADO AO TEMA “REFLEXÃO SOBRE OS 20 ANOS DE DESENVOLVIMENTO DAS INFRAESTRUTURAS EM TIMOR-LESTE: QUALIDADE, RESILIÊNCIA E SUSTENTABILIDADE”

Considerando que, pela Lei n.º 1/2011, de 14 de fevereiro, que aprova o Orçamento Geral do Estado para 2011, foi criado o Fundo das Infraestruturas como fundo especial, enquanto mecanismo de financiamento dos projetos de infraestruturas estratégicas, como forma de responder às necessidades de desenvolvimento das infraestruturas no País;

Considerando que através da Lei n.º 1/2016, de 14 de janeiro, que aprova o Orçamento Geral do Estado para 2016, após cinco anos de existência do Fundo das Infraestruturas, foi realizada uma alteração, dotando o Fundo das Infraestruturas de personalidade jurídica, autonomia administrativa, financeira e património próprio, por forma a facilitar o processo de preparação do orçamento, a gestão orçamental e a execução e monitorização de projetos com natureza plurianual, dessa forma almejando uma continuidade dos projetos de infraestruturas do Estado;

Considerando que o regulamento do Fundo das Infraestruturas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 13/2016, de 18 de maio, determina, no seu artigo 9.º, que o Conselho de Administração é a entidade responsável pelas operações do Fundo das Infraestruturas e pela prática de todos os atos atinentes ao objeto e à prossecução dos fins do Fundo das Infraestruturas, designadamente os demais atos necessários à sua gestão;

Considerando os desafios enfrentados pelo VIII Governo Constitucional na implementação dos projetos de infraestruturas, os quais se tornaram mais evidentes na resposta aos impactos causados pela pandemia de COVID-19, bem como às catástrofes naturais que ocorreram em março de 2020 e abril de 2021, com impactos diretos nas infraestruturas públicas;

Considerando que o Conselho de Administração do Fundo das Infraestruturas envidou largos esforços no sentido de identificar medidas que permitissem resolver os problemas identificados na implementação dos projetos de infraestruturas, assim como melhorar as práticas de gestão do Fundo, perspetivando elevar os níveis de qualidade, resiliência e sustentabilidade das infraestruturas do País;

Considerando que, na senda dos esforços realizados, foram identificados desafios de natureza organizacional e institucional, de planeamento, gestão dos recursos financeiros, gestão e capacitação dos recursos humanos e preparação, gestão e implementação dos projetos de infraestruturas, assim como a necessidade de intervenções legislativas, por forma a colmatar incongruências e lacunas jurídicas que resultaram numa deficitária implementação dos projetos de infraestruturas e obstaram a um maior crescimento económico e desenvolvimento social, não obstante o elevado investimento já realizado pelo Estado;

Considerando que, perante os desafios identificados e perspetivando sérias reformas no setor, o Conselho de Administração do Fundo das Infraestruturas teve a iniciativa de realizar o seminário nacional subordinado ao tema “Reflexão sobre os 20 anos de Desenvolvimento das Infraestruturas em Timor-Leste: Qualidade, Resiliência e Sustentabilidade”, com o objetivo de refletir sobre as políticas públicas de infraestruturas ao longo destes anos de construção do Estado, analisar falhas no âmbito da implementação deste setor e recomendar futuras reformas, almejando aumentar os padrões de qualidade e o nível de resiliência

das infraestruturas, melhorar o nível de adaptação às características do território e fazer face às necessidades da população e atividades económicas, para a promoção de uma gestão eficiente e eficaz dos recursos existentes e para a melhoria efetiva do desempenho, conduzindo a política das infraestruturas com base no cumprimento dos princípios da Administração Pública;

Considerando a necessidade de preparar e adequar as infraestruturas do País e garantir que a despesa do Estado sirva como alavanca para o desenvolvimento social e económico e para promover e projetar a participação e competitividade de Timor-Leste no espaço regional e internacional, criando um ambiente mais aprazível, atrativo e competitivo;

Considerando que o seminário nacional acima referido contou com a participação de várias entidades do setor público e privado nacionais relevantes para o setor das infraestruturas públicas e vários parceiros de desenvolvimento com intervenção no setor, tendo conjuntamente avaliado as atuais práticas e desafios e elaborado recomendações para promover futuras reformas;

O Governo resolve, nos termos da alínea o) do n.º 1 do artigo 115.º e da alínea a) do artigo 116.º da Constituição da República, o seguinte:

1. Aprovar as recomendações previstas no Relatório Final do Seminário Nacional subordinado ao tema “Reflexão sobre os 20 anos de Desenvolvimento das Infraestruturas em Timor-Leste: Qualidade, Resiliência e Sustentabilidade”, realizado entre os dias 21 e 23 de março de 2023, constantes do anexo à presente resolução, da qual faz parte integrante.
2. Recomendar que o próximo governo constitucional promova futuras reformas no setor das infraestruturas, endossando:
 - a) Continuação do desenvolvimento de e implementação de instrumentos de planeamento;
 - b) Intervenção legislativa e regulamentar, com vista a reformar o ordenamento jurídico e suprir lacunas, assim como o ajustar às práticas e padrões internacionais do setor das infraestruturas;
 - c) Reformas na organização e gestão institucional, almejando uma maior desburocratização e melhorias na implementação dos projetos de infraestruturas, nomeadamente através da formação e capacitação de recursos humanos capazes adequados às necessidades do setor, assim como melhorias no planeamento, preparação, gestão e implementação dos projetos elevando os níveis de qualidade, resiliência e sustentabilidade e baixando os custos das infraestruturas do País.
3. A presente resolução entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Aprovada em Conselho de Ministros em 10 de maio de 2023.

Publique-se.

O Primeiro-Ministro,

Taur Matan Ruak

RELATÓRIO DO SEMINÁRIO NACIONAL

”Reflexão sobre os 20 anos de Desenvolvimento das Infraestruturas em Timor-Leste: Qualidade, Resiliência e Sustentabilidade”

21 a 23 de março de 2023

Índice

Contextualização	4
Síntese dos Temas/Questões e Recomendações.....	5
1. Orientação Política ao mais Alto Nível e Reflexão sobre o Desenvolvimento das Infraestruturas em Timor-Leste.....	11
1.1. Vice-Primeiro-Ministro e Presidente do CAFI.....	11
Prioridades na alocação orçamental antes da criação do Fundo das Infraestruturas (2002 -2010) ..	11
Portefólio do Fundo das Infraestruturas (2011 -2022).....	12
Questões identificadas pelo CAFI.....	13
Recomendações para futuras reformas.....	14
1.2. Primeiro-Ministro.....	14
1.3. Ex-Primeiro-Ministro.....	16
2. Perspetiva dos Parceiros de Desenvolvimento.....	18
2.1. Banco Mundial (WB).....	18
2.2. Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA).....	19
2.3. Departamento do Governo Australiano para as Relações Externas e Comércio (DFAT).....	21
2.4. Banco de Desenvolvimento Asiático (ADB).....	22
3. Apresentações das Entidades Governamentais:.....	24
Modalidades de Execução dos Projetos em curso.....	24
4.1. Ministério das Obras Públicas (MOP).....	24
4.2. Ministério das Finanças.....	28
4.3. Secretariado dos Grandes Projetos do Fundo das Infraestruturas (SGP-FI).....	34
4.4. Agência de Desenvolvimento Nacional (ADN), IP.....	36
4.5. Comissão Nacional de Aproveitamento (CNA).....	40
5. Sessão Técnica: Discussão do Ciclo do Projeto.....	41
5.1. Enquadramento de Planeamento.....	41
Importância do Ordenamento Territorial para o Planeamento e Gestão das Infraestruturas.....	42
Para mais informações pormenorizadas sobre a importância dos instrumentos de planeamento territorial para o planeamento e gestão das infraestruturas, consultar a apresentação em anexo..	42
Planos a Longo Prazo – Plano Estratégico de Desenvolvimento Reajustado para 2023-2038	42
(Centro de Planeamento Integrado: CPI-MPO).....	42
Enquadramento do Planeamento a Médio Prazo.....	43

(Agência Nacional de Planeamento, Monitorização e Avaliação - ANAPMA).....	43
Investir nas pessoas para garantir a Qualidade, Resiliência e Infraestruturas Sustentáveis (Universidade Nacional Timor Lorosa'e - UNTL).....	44
Perguntas e Respostas na Sessão de Planeamento	44
Conclusões e Recomendações.....	44
5.2 Enquadramento Legal.....	45
Câmara das Contas do Tribunal de Recurso.....	46
Conflito entre a FDIC e Legislação de Timor-Leste (Especialista da FIDIC)	47
Perguntas e Respostas na Sessão de Enquadramento Legal	48
Conclusão e Recomendações	49
5.3 Preparação e Avaliação de Projeto.....	49
Avaliação do Estudo de Viabilidade e do Projeto de Execução - Desenho de arquitetura e especialidades.....	50
Verificação dos Termos de Referência e Projeto de Execução - Desenho de Arquitetura e Especialidades.....	52
Importância das Informações Geológicas na Fase de Planeamento.....	58
Discussão, Perguntas e Respostas.....	59
Recomendações e Ações de Acompanhamento	59
5.4 Processo de Aprovisionamento e Desafios.....	60
Avaliação e Desafios no Aprovisionamento de Projetos de Infraestruturas em Timor-Leste	60
Discussão, Perguntas e Respostas.....	61
Recomendação e Próximos Passos	62
5.5 Gestão Contratual.....	62
Sistema de Gestão de Contratos do Banco Mundial	63
Unidade de Gestão de Projeto (UGP-MOP).....	64
Regras FIDIC e Gestão Contratual	65
Perguntas e Respostas	68
Conclusão e Recomendações.....	68
5.6 Sustentabilidade, Operações e Manutenção.....	69
Licença Ambiental e Política de Salvaguarda em Timor-Leste	69
Experiência Australiana em Infraestruturas Sustentáveis (DFAT).....	71
Lições aprendidas do Estudo de Caso.....	72
Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).....	74
Perguntas, Respostas e Discussão.....	75
6. Conclusões.....	76

Anexo 1: Agenda do Seminário Nacional

Anexo 2: Apresentações dos Oradores/Peritos

Contextualização

O Conselho de Administração do Fundo das Infraestruturas (CAFI), durante os últimos anos, tem vindo a identificar diferentes desafios na implementação dos projetos de infraestruturas, designadamente, atrasos nos pagamentos, nas prorrogações contratuais, ações de reassentamento, entre outras dificuldades que tiveram impactos na reduzida execução orçamental, incluindo recomendações feitas no âmbito da avaliação *ex-post*, realizada em 2021, com base em documentos de projetos já concluídos, mais especificamente sobre requerimentos de pagamentos finais de acordo com os contratos celebrados: (i) submissão do relatório final; (ii) desenhos implementados; (iii) manual e plano de operações e manutenções. Assim, através Deliberação Nº75/XI/CAFI/2022, de 29 de novembro, o CAFI decidiu realizar o Seminário Nacional, com o objetivo de convidar Líderes Nacionais, Membros do Governo e Membros do Parlamento Nacional, especialistas da Comunidade Académica e do Setor Privado para promover uma discussão sobre questões institucionais, legais e técnicas no âmbito do desenvolvimento de infraestruturas em Timor-Leste, durante os últimos 20 anos, e assegurar mais qualidade, resiliência e sustentabilidade do setor.

Este Seminário teve por objetivo discutir as questões chave, e também sintetizar resultados e lições aprendidas com desenvolvimento das infraestruturas. Os três dias deste seminário, que se realizou entre os dias 21 e 23 de março de 2023, foram muito produtivos, tendo sido abordadas várias questões no âmbito da execução dos projetos que devem ser consideradas, nomeadamente no que concerne à preparação do projeto, aos atrasos na execução do projeto, à verificação e controlo da qualidade, à relação qualidade-preço, à própria qualidade dos projetos, ao aumento de custos (face às constantes prorrogações dos contratos), à sustentabilidade a longo prazo e os planos de operacionalização e manutenção.

O conceito para o Seminário Nacional foi delineado com base no “Ciclo do Projeto”, e procedimentos adequados a serem seguidos, desde a política de planeamento, priorização da orçamentação dos estudos de viabilidade, aprovisionamento, e implementação dos projetos de infraestruturas de acordo com as sessões de:

- a) Enquadramento do Planeamento;
- b) Enquadramento Legal;
- c) Preparação e Avaliação de Projeto;
- d) Aprovisionamento;
- e) Gestão Contratual;
- f) Sustentabilidade, Operacionalização e Manutenção

O resultado do Seminário é relatado sumariamente no presente relatório, apresentando as lições aprendidas e recomendações para o próximo Governo, com base a experiência vivenciada, para desenvolver procedimentos de implementação de projetos de infraestruturas que garantam a sustentabilidade, a qualidade e a relação qualidade-preço, para melhorar as condições de vida e contribuir para um futuro mais próspero para Timor-Leste

Síntese dos Temas/Questões e Recomendações

Como resultado do seminário, as questões que se seguem foram abordadas durante as discussões, e como resposta a essas mesmas questões, foram feitas recomendações pelos especialistas que marcaram presença neste Seminário. A tabela que se segue, sintetiza as questões abordadas e propõe recomendações a serem implementadas nos projetos de infraestruturas, para aumentar os níveis de qualidade, com uma calendarização adequada, com base nos indicadores da relação custo-benefício.

Tabela 1. Síntese das Questões e Recomendações

Sessão	Questões	Recomendações
Planeamento	<ul style="list-style-type: none"> Insuficiência de instrumentos de planeamento, e a ausência do ordenamento do território; O desenvolvimento de infraestruturas é um pilar importante e altamente prioritário, com uma perspetiva a longo prazo. O reajustamento do PED para 2023-2038, considerou as fraquezas do planeamento estratégico; Não é identificado o custo indicativo do planeamento estratégico; A ausência de planos a médio prazo (planos setoriais), várias agências governamentais enfrentam dificuldades na priorização de programas; Correlação inadequada entre o enquadramento de longo e médio prazos, e o planeamento anual; A instabilidade política é um fator importante que afeta a implementação dos instrumentos de planeamento (territorial e estratégico). 	<ul style="list-style-type: none"> Desenvolver e aprovar os instrumentos de Planeamento territorial à escala: nacional, municipal e planos de urbanização; Aprovar o Plano Estratégico de Desenvolvimento Reajustado para 2023-2038, com uma nova estrutura composta por 5 importantes pilares; Incluir custo estimativa nos Planos Diretores/Planos Mestres; Investir na capacitação dos quadros, de forma a enquadrar o orçamento anual de acordo com o previsto no planeamento a longo e médio prazos; Considerar mais o recurso a quadros técnicos em vez de quadros com formação em administração e finanças.
Enquadramento Legal	<ul style="list-style-type: none"> Adesão de Timor-Leste à “Convenção de Nova Iorque” <i>para execução das decisões</i>; Conflitos entre os padrões da FIDIC e certas disposições previstas no ordenamento jurídico nacional (incluindo a responsabilidade da ADN na verificação, e também nos processos de pagamento nos projetos implementados com financiamento por empréstimo) Formação de DB, e envolvimento de pessoal qualificado na Resolução de Disputas; As constantes prorrogações contratuais assinaladas pelo Tribunal de Recurso - Câmara de Contas (TR-CC) como uma questão importante a ser considerada; “Projetos de Emergência” com recurso ao procedimento por ajuste direto devem ser implementados devidamente, controlados e reduzidos; Fração de Despesa para evitar aprovação do Conselho de Ministros e o visto prévio da Câmara de Contas 	<ul style="list-style-type: none"> Padrões FIDIC são preferíveis - ajustáveis em todas as jurisdições. Os Empregadores Internacionais, Engenheiros e Empreiteiros estão familiarizados com os seus termos. E é justo, reconhecido pela sua atribuição equilibrada de riscos. O governo necessita de cumprir todas as condições da FIDIC; O governo deve ajustar a sua própria legislação de forma evitar o conflito com a FIDIC. A ADN deve tornar-se uma Agência de Auditoria aos projetos; O Governo deve estabelecer regulamentos e manuais que orientem a implementação de projetos de emergência; O Governo deve controlar o planeamento e orçamentação através de procedimentos adequados, especialmente para os projetos que excedam os 5 milhões de dólares americanos;

	<ul style="list-style-type: none"> • Fraco e insuficiente enquadramento legal que suporte, as instituições, na gestão e resolução de questões com reassentamento 	<ul style="list-style-type: none"> • Melhorar o enquadramento legal para as compensações e reassentamento, que se relacionam com projeto de infraestruturas; • Criação de uma agência governamental, com autoridade regulamentada por lei, para auxiliar na gestão da propriedade e reassentamento, especificamente para os projetos de infraestruturas (não se trata apenas disputas com terras e propriedades- Decreto-Lei N.º 5/2020, de 6 de fevereiro Organização e Funcionamento da Comissão de Terras e Propriedades); • Integrar as normas de resiliência climática com conceção técnica; • A análise de impacto do género deve ser integrada na fase de planeamento e preparação de projeto, estudo de viabilidade e conceção; • Fortalecer a Comissão de Terras e Propriedades na resolução disputas, no processo de identificação e direitos de propriedade (Decreto-Lei N.º 5/2020, de 6 de fevereiro Organização e Funcionamento da Comissão de Terras e Propriedades)
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Preparação de Projetos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ausência de normas nacionais (Estudos de viabilidade - EV, <i>Detailed Engineering Design - DED</i>, Operações e Manutenção - O&M etc.), Diretrizes para os padrões nacionais; • Insuficiência de recursos humanos qualificados; • Projetos dispersos em todas as instituições do estado; • Desconsideração das condições e características do território e da informação geológica durante a fase de realização de estudos; • Padrão do custo unitário é demasiado baixo; • Incapacidade de rever e verificar os TdR e outros documentos. Capacidade limita-se à verificação do custo e quantidades. Muito aquém da verificação de questões relacionadas com engenharia (desenho e qualidade do projeto, etc.); <p>Referência:</p> <p>Aprendizagem com os projetos piloto - Roteiro para Estudos de Viabilidade necessita de ser revisto de forma a garantir um melhor entendimento pelos donos do projeto (LMs) e consultores;</p> <p>Documentos submetidos à ADN não seguem uma lista de verificação (sobre prontidão do projeto); não são providos com documentação de suporte</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovar um padrão nacional a ser seguido; • Melhorar a compreensão sobre o objetivo do EV e DED, incluindo a supervisão das agências implementadoras; reforço da capacidade; • Desenvolver a capacidade das LMs na preparação de documentos (TdR, Caderno de encargos/documentos do concurso. etc.); • Necessidade de elevar a capacidade dos quadros técnicos qualificados no processo de verificação dos TdR, e resultados dos estudos feitos de modo a garantir a qualidade dos projetos a serem implementados; • Rever o padrão do custo unitário, considerando a inflação dos mercados internacionais e os outros fatores; • Considerar os riscos geotécnicos e estudos de impacto ambiental; • Centralizar os estudos (EV e DED, etc.) numa só agência governamental; • Revisão dos critérios de avaliação e processo de aprovisionamento para os estudos de viabilidade (EV); • O governo deve estabelecer imediatamente um Padrão Nacional de

	<p>(conceito do projeto); Quantidade não é idêntica aos desenhos Projetos propostos não orçamentados</p>	<p>Projetos (PNP) para todos os projetos de infraestruturas (financiados pelo governo de Timor Leste e através de empréstimos) a ser implementado tanto pelo consultor de desenho e supervisão, bem como aos empreiteiros.</p>
<p>Aprovisionamento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de pessoal qualificado na área de aprovisionamento, alta rotatividade no pessoal do aprovisionamento; • Falta de capacidade do Dono do Projeto na preparação dos Documentos de Concurso (TdR's e cadernos de encargos, etc); • Barreira criada pela língua utilizada nos documentos de concurso; • Submissão incompleta ou tardia dos documentos técnicos (ex.: BoQ, TdR, Especificações etc.), pelos donos do projeto à CNA; • Falta de atualização dos modelos de documentos do concurso e modelos de contrato • Burocracia desnecessária; • Mercado limitado; intervenção de terceiros; • Não há concertação entre os planos de aprovisionamento e os planos das linhas Ministeriais. Pelo que, a CNA, recebe grande parte dos processos de aprovisionamento, para instruir no último trimestre do ano fiscal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer a Comissão Nacional de Aprovisionamento (CNA); • Fortalecer as agências executoras (AE) e Agências implementadoras (AI); • Fortalecer o setor privado; • Aumentar o número dos funcionários da CNA; • Elevar a capacidade das Linhas Ministeriais na compreensão sobre o enquadramento dos procedimentos de aprisionamento; • Melhorar as habilidades dos técnicos de aprovisionamento (funcionários públicos), formações com certificação e acreditação; • Devem ser considerados como indicadores de desempenho dos Assessores Internacionais para a área de Aprovisionamento, a transferência de conhecimento para os técnicos nacionais (incluindo funcionários públicos); • Nos casos em que se recorre a consultorias de aprovisionamento, devem ser altamente qualificadas (educação e experiência em formação) e experientes (com experiência generalizada e semelhante experiência nos setores relacionados); • Incluir o dono do projeto no processo de avaliação e seleção durante a instrução do processo de aprovisionamento; • O novo regime jurídico de aprovisionamento aprovado em 2022, entrou em vigor em 2023. Pelo que é indispensável elaborar um regulamento complementar e manuais / guias de implementação; • As linhas Ministeriais devem submeter à CNA, os pedidos de aquisição ao longo do primeiro ou segundo trimestre, caso estejam interessados em concluir a sua aquisição no mesmo ano fiscal; • Falta de participação dos fornecedores. É preciso estimular o mercado e informar os fornecedores locais, empreiteiros e fornecedores de serviços, como participar nos concursos públicos;

Gestão Contratual

- A fraca capacidade e conhecimento na gestão de contratos pelos donos de projetos (LMs) como pelas agências implementadoras;
- Ações de inspeção e supervisão não são realizadas regularmente e, por conseguinte, a aprovação final é morosa (prorrogação do tempo, implica custos adicionais, atrasos nos pagamentos e na sua finalização);
- Maioria dos projetos implementados sem supervisão (FI - apenas 25% projetos com supervisão);
- Inexistência de Unidades de Gestão de Projetos (UGP/PMU) dos grandes projetos, exceto os projetos financiados por empréstimos (a competência atual das UGPs também precisa de ser melhorada);
- Frequentes atrasos nos pagamentos;
- Baixa execução associada à fraca prontidão dos projetos, questões de propriedade, reassentamento, etc.;
- Aprovação tardia das alterações contratuais (*variation order -VO*);
- Não existe base de dados integrada de projetos;
- Não existe sistema de monitorização adequado por parte do dono da obra;
- Praticamente não existem relatórios (trimestrais, anual e final) dos projetos em curso, e já concluídos;

- Mais proatividade para abordar os mercados na região da ASEAN e os mercados internacionais;
- Entidade responsável pela instrução dos processos de aprovisionamento deve ter a sua autonomia e independência e não ser alvo de intervenção política e/ou outras entidades externas;
- Evitar a intervenção política nos processos de avaliação

- Promover ações de formação e capacitação para melhorar a gestão contratual e recrutar pessoal qualificado para a implementação dos projetos;
- Supervisão para cada projeto/ou formar equipas de supervisão dos projetos adjacentes de modo a garantir a sua qualidade, evitar atrasos, e garantir a finalização do projeto dentro do período estipulado no contrato;
- Desenvolver mecanismos de monitorização e medidas de funcionamento público para todo o ciclo do projeto, incluindo gestão de contratos;
- Pagamentos atempados de forma a evitar os juros de mora e litígios;
- Simplificar a aprovação das alterações contratuais (*variation order - VO*);
- Importância da atualização das bases de dados para o melhorar o planeamento e execução orçamental, e é crucial estabelecer um sistema para melhorar a periodicidade e qualidade das operações e manutenções para aumentar a resiliência face aos desastres (só assim, será possível reduzir os projetos de emergência);
- Assegurar a alocação orçamental anual (OGE) para as ações de manutenção, e restringir a sua implementação (não deve ser transferido para outros objetivos).
- Melhorar a gestão contratual através de ações de formação e capacitação, recrutar recursos humanos qualificados para a implementação de projetos;
- Desenvolver o mecanismo de monitorização e medidas de funcionamento público para todo o ciclo do projeto, incluindo a gestão de contratos;
- Pagamento atempado de forma a evitar os juros de mora e litígios;

Sustentabilidade

	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovação desnecessária do Tribunal de Contas a qualquer variação/alteração com valor inferior a 5 milhões; • Criar uma base de dados e sistema de monitorização; • Fomentar a compreensão sobre as condições da FIDIC (ex.: através de formação), não apenas para UGP-MOP e CNA, mas também pelo MdF, SGP, ADN, LMs/AG (donos de projetos); • Exigir a submissão obrigatória e adequada dos relatórios finais, planos das operações e manutenções após a finalização dos projetos de construção; • Preparação adequada dos documentos de concurso (TdRs, desenho e especificações técnica) para os procedimento de aprovisionamento, de forma a garantir um melhor entendimento do conceito de contrato pelos empreiteiros e agências envolvidas, o que contribuirá para uma melhor implementação do projetos; • Os donos de projeto devem entender a gestão do ciclo de projetos, e atualizar o sistema de base de dados adequadamente; • Evitar a longa burocracia e a intervenção externa na implementação de projetos.
<ul style="list-style-type: none"> • Atrasos ou descontinuidade dos projetos aprovados pelos governos anteriores; • Falta de manutenção após a finalização da construção. Donos do projeto não orçamentam as operações e manutenções; • Falta de padrões ou métodos de manutenção (Manuais de Orientação); • Vários projetos sem licença ambiental ou existem demoras na emissão da licença ambiental; • Menos consideração na inclusão de estruturas com resiliência climática na fase de preparação de projetos; • Fraca capacidade de resposta aos desastres e gestão do risco; • Menos controlo de poluição, resíduos de plástico, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • O governo deve assegurar a continuidade e a sustentabilidade dos projetos (de acordo com as prioridades estratégicas aprovadas); • Estabelecer um quadro legislativo e preparar manuais adequados para as operações e manutenções, e ainda, orçamentá-las para assegurar a sustentabilidade; • Os dados sobre alterações climáticas devem ser considerados no planeamento e na preparação dos projetos, a fim de evitar os riscos, e também utilizar as novas tecnologias para recolher dados climáticos; • Licenças ambientais são exigidas de acordo com a legislação vigente sobre projetos de infraestruturas (incluindo consulta pública, mitigação dos riscos e o plano de recuperação); • As energias renováveis irão promover o crescimento económico, especialmente nas zonas rurais;

- Indispensável a implementação da gestão de risco e desastre; e resposta ao risco natural;
- Aplicar o conceito de economia verde;
- Devem ser tomadas medidas rigorosas de controlo da poluição (do ar, da água, do solo e sonora) durante a fase de implementação;
- É essencial o envolvimento da comunidade e dos donos do projeto na implementação dos projetos;
Estabelecer um plano integrado entre as linhas ministeriais e a resiliência climática das infraestruturas

1. Orientação Política ao mais Alto Nível e Reflexão sobre o Desenvolvimento das Infraestruturas em Timor-Leste

A orientação política ao mais Alto Nível constitui um fator fundamental para a visão, política e prioridades que irão guiar as prioridades a serem impressas no futuro desenvolvimento das infraestruturas no país. Durante o Seminário o Vice-Primeiro-Ministro e Presidente do CAFI, expôs a visão geral do desenvolvimento do setor das infraestruturas, durante os últimos 20 anos, enquanto o Primeiro-Ministro e o Ex-Primeiro-Ministro manifestaram a visão política deste Seminário.

O sumário das orientações ao mais Alto Nível, encontram-se abaixo.

1.1. Vice-Primeiro-Ministro e Presidente do CAFI

O Vice-Primeiro-Ministro, na qualidade de Presidente do Conselho de Administração do Fundo das Infraestruturas (CAFI) proferiu um discurso onde apresentou o panorama do desenvolvimento do setor das infraestruturas nos últimos 20 anos, em Timor-Leste, após a Restauração da Independência.

Os pontos principais e temas chave abordados foram os seguintes:

1. Alocações orçamentais nos I, II, III e IV Governos Constitucionais, cujos mandatos decorreram entre os anos 2002 e 2010, incluindo o orçamento alocado na categoria de despesa de Capital de Desenvolvimento;
2. Estabelecimento do Fundo das Infraestruturas desde 2011, para financiamento de projetos plurianuais;
3. Política implementada pelo CAFI, no VIII Governo Constitucional, para promover melhorias no setor.

Prioridades na alocação orçamental antes da criação do Fundo das Infraestruturas (2002 -2010)

Durante o discurso, o Vice-Primeiro-Ministro e Presidente do CAFI referiu que, entre os anos 2002 e 2005, houve limitações orçamentais após a Restauração da Independência, tendo o Governo conseguido orçamento através das doações internacionais - apenas depois da constituição do Fundo Petrolífero, em 2005 - entre 2006 e 2007, foi possível aumentar significativamente o Orçamento Geral do Estado. A alocação orçamental entre os anos de 2008 e 2010 traduziu-se num montante de \$2 mil milhões e dólares americanos, por virtude das receitas geradas pelo Fundo Petrolífero. A síntese do orçamento anual alocado na categoria de despesa de Capital de Desenvolvimento, encontra-se na tabela que se segue.

Tabela 2. Síntese dos Orçamentos Gerais do Estado (e orçamentos rectificativos) e alocação percentual para Capital de Desenvolvimento (2002 -2010)

Governos	OGE (USD)	% de Capital de Desenvolvimento
I Governo (2002-2005)	US \$238,900,000	11%
II Governo (2005-2006)	US \$142,200,000	25%
III Governo (2006-2007)	US \$328,579,000	34%
IV Governo (2008-2010)	US \$2,000,000,000	23%

Portefólio do Fundo das Infraestruturas (2011 -2022)

O Fundo das Infraestruturas (FI) foi estabelecido pelo IV Governo Constitucional, ao abrigo da antiga Lei do Orçamento e Gestão Financeira, com o objetivo de financiar projetos estratégicos plurianuais. Em 2016, o Fundo das Infraestruturas, deixou de ser um fundo especial e passou a ser um fundo autónomo, a fim de projetar uma maior flexibilidade e, assim aliviar diversas limitações funcionais. Contudo, a natureza deste fundo, designadamente o financiamento de projetos manteve-se, mas continuou anualmente a ser objeto do processo do Orçamento Geral do Estado.

O Fundo das Infraestruturas foi criado para responder à necessidade de se desenvolver infraestruturas, e financiar as Infraestruturas básicas e os projetos estratégicos, para suportar Timor-Leste no desenvolvimento dos setores social e económico. Desde 2011, o Governo aprovou 1,972 projetos, traduzidos num orçamento total US \$5,425,800,000, cuja percentagem de execução atingiu os 61% (US \$3,325,320,000) e que constituem o atual portefólio do Fundo das Infraestruturas.

De acordo com o orçamento total do Fundo das Infraestruturas, a sua alocação e orçamentação por setores pode ser resumida da seguinte forma:

- 36% do orçamento executado pelo FI, destinou-se à construção de Estradas e Pontes;
- 31,21% do orçamento executado pelo FI, serviu para investir na rede Elétrica nacional, onde a grande parte do investimento se destinou à construção das duas centrais de abastecimento de eletricidade, de Hera e Betano, além da própria instalação da rede de eletrificação em quase todo o país;
- 11% do orçamento executado pelo FI, foi investido no Programa Tasi Mane, incluindo os 30 km da Autoestrada que liga a Suai-Zumalai e o Aeroporto de Suai;
- 4.5%, do orçamento executado pelo FI, para construção do Porto da Baía de Tibar;
- 2.4% do orçamento executado pelo FI, para o Programa Aeroportos;
- 1.27% do orçamento executado pelo FI, para o Programa Edifícios Públicos;
- 1.34% do orçamento executado pelo FI, para projetos de irrigação e Programa Agricultura;
- 0.5% do orçamento executado pelo FI, para o Programa Água e Saneamento. Desde 2020, os capitais de investimento para os setores de água e saneamento deixaram de ser orçamentados no FI e passaram a ser orçamentados na BEE TL, EP.

A estrutura de investimento do FI reflete as prioridades dos sucessivos governos, em conformidade com o Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED) para 2011-2030, onde foram identificados sérios desafios:

- PED 2011-2030 não é legalmente vinculativo (apenas visão estratégica e prioridades);
- Projetos de investimento são implementados sem um plano adequado, uma visão multisetorial integrada, informação territorial e sem promover o equilíbrio regional na edificação das infraestruturas.

Assim, o CAFI, sob égide do VIII Governo Constitucional, promoveu o desenvolvimento de vários instrumentos de planeamento, tais como: Plano Nacional do Ordenamento do Território, Planos Municipais para 5 municípios e o plano de urbanização de Dili, que irão suportar no planeamento e gestão das infraestruturas, com uma abordagem integrada, fomentando o desenvolvimento equilibrado do território nacional. Esta aproximação irá assegurar um desenvolvimento social e económico mais efetivo

e ambientalmente sustentável. Um planeamento adequado irá permitir uma melhoria nos investimentos realizados no setor das infraestruturas, respondendo às necessidades dos cidadãos, com o desenvolvimento de setores como fornecimento de água e energias renováveis.

Questões identificadas pelo CAFI

O VIII Governo Constitucional, através do CAFI, lançou uma política adequada para o desenvolvimento das infraestruturas, visando cumprimento do princípio da legalidade, no aumento dos padrões de qualidade e na melhoria da gestão dos recursos do Estado. O CAFI, através do SGP e ADN, identificou diversos desafios que dificultaram o desenvolvimento o setor das infraestruturas:

- Fraca capacidade e quantidade dos recursos humanos para acompanhar e supervisionar a implementação dos projetos de infraestruturas. O número de projetos de infraestruturas implementados pelas Linhas Ministeriais é excessivamente superior ao número de quadros técnicos com qualificações em engenharia para supervisionar esses mesmos projetos. Esta limitação, afeta o desenvolvimento do projeto, sobretudo no cumprimento do calendário de implementação, nos padrões de qualidade desejados que se traduzem no aumento de despesa;
- A descentralização da implementação dos projetos, dispersos pelas várias Linhas Ministeriais (recursos que são limitados, dispersam-se pelas várias entidades). O atual modelo de implementação dos projetos é preciso ser revisto. Pois, todas as Linhas Ministeriais que implementam projetos, têm de estabelecer unidades de gestão de projeto, dispersando os limitados recursos humanos de Timor-Leste, tornado pouco eficiente a gestão dos recursos humanos.
- Questões relacionadas com a implementação de projetos. O CAFI realizou a avaliação *Ex-post*, sobre 36 projetos, de um universo de cerca de 1000 projetos concluídos a 100% e financiados pelo FI, de todos os setores. Os resultados desta avaliação, identificam as seguintes questões relacionadas com a implementação dos projetos:
 1. Atrasos na implementação dos projetos;
 2. Várias prorrogações contratuais;
 3. Muitos projetos sem supervisão;
 4. Todos os projetos sem planos de manutenção.
- Ausência de Planos de Ordenamento Territorial.

Os vários projetos de infraestruturas têm sido implementados ausentes do planeamento territorial, ferramenta com a qual será possível definir uma organização espacial adequada para as dispersas componentes do território atendendo às suas características físicas, sociais e económicas, indispensável ao correto planeamento e gestão das infraestruturas

1. Existência de riscos relacionados com as características geológicas, tais como riscos de inundação, deslizamentos de terra e/ou movimentos de placas que não foram devidamente identificados durante a fase de planeamento e que afetam a resiliência e a sustentabilidade das infraestruturas;

2. A localização de projetos em áreas sensíveis (áreas protegidas) ou em zonas que devem ser protegidas, ou onde existem recursos valiosos. A ausência do planeamento territorial que suporte o planeamento e gestão das infraestruturas, ignorou e negligenciou áreas protegidas e importantes recursos;
 3. Sem considerar o espaço, o desenvolvimento pode não atingir o equilíbrio (equilíbrio regional) com base nas necessidades das pessoas (dimensão da população, crianças em idade escolar, etc.).
 4. Sem os instrumentos de planeamento territorial torna-se difícil estabelecer prioridades.
- Sistema de Gestão de Emergências.

O VIII Governo Constitucional, durante o período de 2020 e 2021, enfrentou situações de emergência, causados pela pandemia de COVID-19, bem como as catástrofes que ocorreram em março de 2020 e em abril de 2021. Para uma futura melhor resposta, é necessário estabelecer mecanismos próprios para situações de emergências, sobretudo no que concerne à recuperação de infraestruturas danificadas por catástrofes naturais.

Recomendações para futuras reformas

O CAFI envidou largos esforços para transformar a atual situação do setor das infraestruturas em Timor-Leste, através da implementação das seguintes medidas:

- Implementar uma avaliação adequada e rigorosa dos critérios dos projetos, incluindo informação sobre o território para promover o desenvolvimento equilibrado do território;
- Cada projeto deve ter os estudos de viabilidade adequados, como prioridade para aprovação do orçamento e construção;
- Todos os projetos devem ter supervisão;
- Ministério do Plano e Ordenamento desenvolveu alguns instrumentos de planeamento para suportar o planeamento e gestão das infraestruturas de maneira adequada;
- O Reajustamento do Plano Estratégico de Desenvolvimento irá estabelecer uma nova visão e novos objetivos de acordo com as atuais necessidades e capacidades de Timor-Leste.
- Com os instrumentos de planeamento acima mencionados, é expectável que a preparação e o desenvolvimento das infraestruturas sejam de forma mais equilibrada, integrada, sustentável e resiliente e que se elevem os padrões de qualidade. O desenvolvimento de infraestruturas com qualidade é fundamental para o desenvolvimento social e económico diversificado, e traduzir-se-á na melhoria da qualidade de vida de todos os timorenses.
- (o discurso do Vice-Primeiro-Ministro e Presidente do CAFI está em anexo, na versão língua portuguesa.)

1.2. Primeiro-Ministro

O Primeiro-Ministro, S.E. Taur Matan Ruak discursou durante o Seminário Nacional, onde aproveitou para congratular a iniciativa de se realizar o Seminário Nacional, porque reflete trabalho realizado e a intenção de se fazer futuras reformas. Os Recursos são limitados, mas as necessidades são múltiplas e alargam-se a cada ano que passa. Por isso os recursos têm de ser geridos de forma a responder a essas necessidades. A construção de infraestruturas é dispendiosa e consomem grande parte do Orçamento Geral do Estado (OGE). O Primeiro-Ministro manifestou o seu profundo agradecimento à colaboração dos parceiros de

desenvolvimento (*JICA, ADB, WB, DFAT*) por investirem o seu tempo, conhecimento, e outros recursos para ajudar no desenvolvimento das infraestruturas em Timor-Leste. Com infraestruturas será possível estar ligado a outros locais e elevar a competitividade. Como garantir a qualidade destes projetos. Não é se trata apenas de instrumentos de planeamento, mas também é muito importante de reforçar o processo de controlo.

Planeamento e controlo são indissociáveis, pois são complementares. Sem planeamento significa sem controlo. O planeamento indica a direção e o controlo mostra-nos em que momento estamos. Assim, é impossível controlar o progresso, se não temos instrumentos de plano. O Primeiro-Ministro, também instruiu à equipa de planeamento para trabalharem juntamente com os juristas, para assegurarem melhores níveis de qualidade. As infraestruturas construídas no tempo do Colonialismo português são de qualidade mesmo sem os engenheiros timorenses, e o trabalho desenvolvido existe até aos dias de hoje. Comparando com algumas das atuais infraestruturas, é difícil de acreditar que as infraestruturas não duram de acordo com o tempo previsto. A agenda de hoje serve para perceber como se vai garantir qualidade, resiliência e a sustentabilidade, porque nossos recursos são limitados.

Essa é a pequena responsabilidade das várias entidades envolvidas no processo que certificam essa mesma boa qualidade das infraestruturas, até ao fim. Por exemplo, se o conceito de uma infraestrutura não está bem preparado para responder à natureza da realidade, então esse elemento deve ser responsabilizado pelo mau trabalho. À semelhança, se o Governo propõe um grande orçamento e depois não tem capacidade de executar, deve certamente ser penalizado e disciplinar o processo de orçamentação. Assim como, o empreiteiro deve ter atenção aos prazos estabelecidos para a entrega do trabalho. Neste momento, as entidades envolvidas nos processos de infraestruturas não se responsabilizam pelo erro cometido. E esses erros afetam a qualidade das infraestruturas, e neste momento não há consequências para esses atos.

Assim, este Seminário deve extrair boas recomendações para o próximo Governo melhorar a prática e finalmente, imprimir bons níveis de qualidade das infraestruturas.

Orientação de Alto Nível, por parte do Primeiro-Ministro e do Ex-Primeiro-Ministro e também líder do maior partido político Nacional, ofereceram uma visão para o país orientada para o setor das infraestruturas.

1.3. Ex-Primeiro-Ministro

Durante o Seminário Nacional Ex-Primeiro-Ministro, Sua Excelência Dr. Mari Bim Amude Alkatiri manifestou a sua visão, bem como passada e presente experiência e futuras expectativas de acordo com os seguintes aspetos:

- A impotência dos instrumentos de ordenamento territorial, tais como o plano de urbanização de Dili que foi preparado e completamente ignorado pelo Governo seguinte;
- Estudos detalhados adequados que são essenciais e prioritários para a implementação das infraestruturas;
- Supervisão é importante para assegurar que a obra é entregue de acordo com as especificações estabelecidas;
- Projetos de Infraestruturas requerem tempo e continuidade e estes aspetos tornaram-se num problema.

Os 20 anos após a Restauração da Independência, a ausência do planeamento territorial tem afetado a implementação de vários projetos de infraestruturas. O I Governo Constitucional colou o ordenamento do território e o desenvolvimento dos instrumentos territoriais como uma prioridade, com a aprovação do Plano de Urbanização de Dili e Baucau. Porém, o governo sucessor não implementou os planos para conduzir o desenvolvimento, incluindo o desenvolvimento de infraestruturas. Consequentemente, cidades como Dili tornaram-se desorganizadas e constantemente, o desenvolvimento torna-se dispendioso com as ações de reassentamento de pessoas proveniente da ocupação ilegal de várias áreas. Por conseguinte, o VIII Governo Constitucional, durante o seu mandato, colocou o ordenamento territorial, incluindo o desenvolvimento urbano e regional, como prioridade. É expectável que a existência de instrumentos de planeamento territorial possam corrigir o desenvolvimento.

No que concerne ao desenvolvimento de infraestruturas, os estudos de viabilidade devem ser prioridade na implementação dos projetos, incluindo estudos hidrológicos e hidráulicos, investigação geológica e avaliações de risco. A implementação de projetos deve ser apoiada por uma adequada supervisão e gestão pelas entidades relevantes para se atingir bons níveis de qualidade e resiliência e por fim, sustentabilidade.

Regularmente, grande parte dos projetos de infraestruturas são implementados durante um longo período desde o planeamento até à finalização da construção. Neste caso, a estabilidade política, especialmente a continuidade, por parte dos sucessivos governos é fundamental, para assegurar a calendarização dos projetos iniciados pelo governo anterior. Deveria haver um consenso nacional para definir prioridades de interesse nacional, onde o interesse nacional deve ser prioritário e continuado, independentemente das diferenças políticas. Deve ser aprovado um plano, através de Decreto-Lei que imponha a implementação de certos projetos pelos sucessivos governos. Durante os últimos 20 anos, depois da Restauração da Independência, a continuidade dos projetos tem sido uma das questões mais preocupantes e que precisa de ser discutida ao mais Alto Nível Político.

2. Perspetiva dos Parceiros de Desenvolvimento

Vários importantes parceiros de desenvolvimento disponibilizaram-se para proceder à revisão do portefólio dos projetos de infraestruturas que têm vindo a ser desenvolvidas desde 2002. Este apoio iniciou-se com a recuperação de infraestruturas e a concessão de doações implementadas, através de uma cooperação técnica que apoiou à concessão de empréstimos. Os parceiros de desenvolvimento desatacaram vários desafios enfrentados durante 20 anos, e fizeram recomendações para futuras reformas do Governo.

2.1. Banco Mundial (WB)

O Representante do Banco Mundial em Timor-Leste, Mr. Bernard Harborne apresentou a visão geral das infraestruturas em Timor-Leste, desde 2002, quando 75% das infraestruturas tinham sido destruídas pelas tropas indonésias. A política de antecipação despesas com elevados gastos em Capital de Desenvolvimento, retiradas do Fundo Petrolífero não se traduziu num elevado crescimento económico devido à baixa execução orçamental e a questões de priorização dos investimentos em projetos estratégicos com elevado retorno dos investimentos. Embora, a cobertura de acesso a eletricidade seja de 96%, o custo da energia mantém-se o mais elevado da região, o que limita o crescimento dos investimentos por parte do setor privado.

Embora o Governo se tenha esforçado para desenvolver a economia, através do investimento em infraestruturas, atingiu uma das percentagens mais elevadas com despesas em infraestruturas. Em 2011, cerca de 50% das despesas públicas destinavam-se a infraestruturas. No início da década de 2010, as despesas eram elevadas e a execução era baixa, situação que se alterou para uma execução elevada e despesas baixas no final da década de 2010. O quadro seguinte apresenta dados mais recentes sobre as despesas no período de 2017 a 2022.

Tabela:

Year		2017	2018	2019	2020	2021	2022
A	Budget allocated for Capital Spending						
	in USD million	368	399	438	220	464	494
B	Total Executed	261	383	315	160	140	203
C	Total Budget	1387	1277	1482	1497	2030	2209
	Budget allocated for Capital Spending						
	in percentage of Total Budget (A/C)	26.6%	31.3%	29.6%	14.7%	22.9%	22.4%
	Execution rate						
	(B/A)	70.9%	95.9%	71.8%	72.9%	30.1%	41.1%

Com o objetivo de melhorar e elevar a baixa execução orçamental das infraestruturas, e também de assegurar resiliência e sustentabilidade, sérias iniciativas de reformas no âmbito do ciclo do projeto devem ser implementadas:

- (1). Os critérios de avaliação e seleção de projetos para financiamento prioritário devem ser revistos e adaptados de acordo com as prioridades estabelecidas pelo Governo em exercício, para projetos com elevado retorno do investimento;

- (2). Acelerar a implementação do projeto, especialmente resolver as várias questões associadas com o aprovisionamento e resolver questões com reassentamento associadas aos projetos;
- (3). Aumentar o fundo/orçamento para manutenção dos projetos de infraestruturas já concluídos, e rever a abordagem de conceito para garantir infraestruturas resilientes e sustentáveis. Considerando a propensão para desastres que Timor-Leste tem, para projetos futuros, devem ser reconsiderados alguns critérios de concetualização e dados ou informações sobre a variabilidade climática;
- (4). O Governo produziu vários relatórios sobre este tema (Visão Geral de Gestão de Investimento de Projeto, de 2017), o ADB (Operações e Manutenções, de 2015), do Banco Mundial (Infraestruturas PER, de 2015), e o Fundo Monetário Internacional (Gestão de Investimento de Projeto, de 2016). SGP pode sumarizar esses relatórios e recomendações e identificar as que já foram concluídas, e as que se mantêm relevantes e pendentes.

A restante informação em detalhe e o discurso na integra, pode ser consultado no anexo.

2.2. Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA)

Chefe da Representação da JICA em Timor-Leste, Dr. Ito Mimpei apresentou a visão geral da cooperação entre a JICA e Timor-Leste, desde 2002, no setor das infraestruturas. A JICA concedeu o segundo maior apoio a Timor-Leste, seguido do Governo Australiano, tendo se focado nas seguintes três áreas prioritárias:

- (1). Infraestruturas Socioeconómicas;
- (2). Diversificação Industrial;
- (3). Prestação de Serviços Sociais.

Nos últimos 20 anos, a JICA suportou Timor-Leste, no setor das infraestruturas:

- Doações no valor de US \$ 187 milhões;
- Empréstimo de assistência oficial para o desenvolvimento (ODA) de US\$ 50 milhões;
- Cooperação Técnica no valor de US \$ 35 milhões

A cronologia da cooperação entre a JICA e Timor-Leste, divide-se em três fases:

- Reconstrução 2002-2010;
- Transição 2010-2020;
- Desenvolvimento desde 2020.

As figuras que se seguem demonstram a implementação dos projetos de infraestruturas implementados no âmbito da cooperação com a JICA.

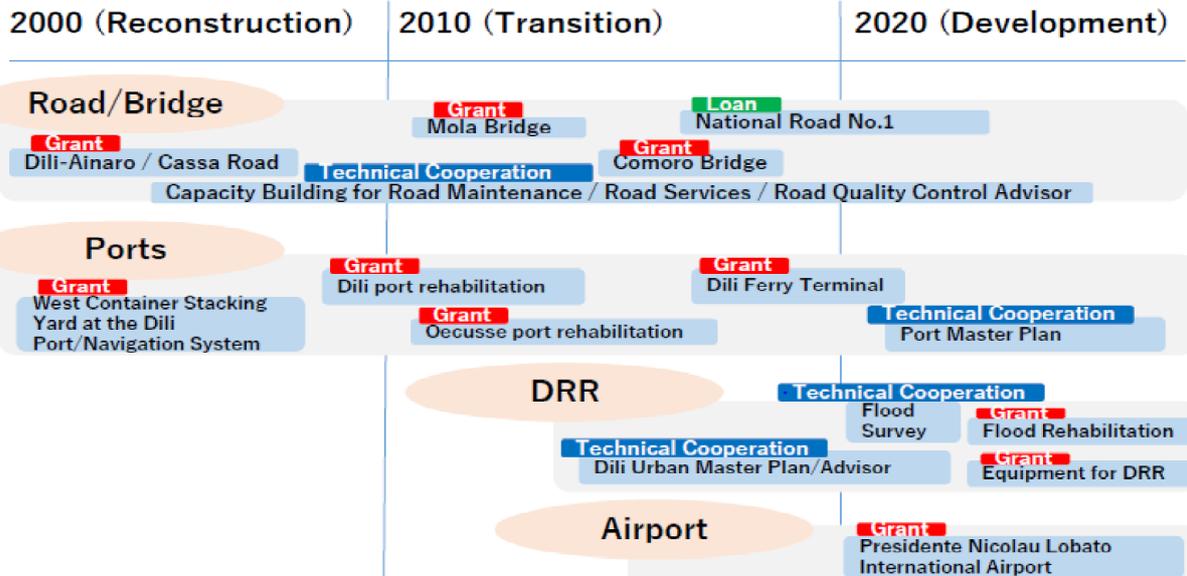


Figura: Projetos de infraestruturas implementadas no âmbito da cooperação com a JICA

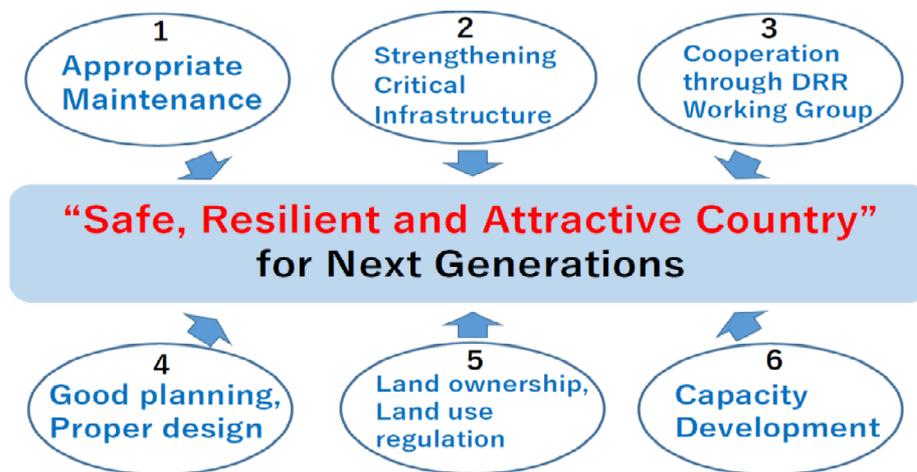
Na tabela que abaixo se segue, demonstra o resultado da cooperação com a JICA:

Tabela. Sumário da JICA – Implementação de Projetos de Infraestruturas

Setor	Projeto	Tipo de Financiamento
Estradas	Estrada Dili - Ainaro - Casa	Doação
	Estrada Nacional 1 - Dili - Baucau	Empréstimo
Pontes	Ponte Mola	Doação
	Ponte de Comoro III	Doação
Portos	Reabilitação do Porto de Dili	Doação
	Reabilitação da Terminal de embarcações	Doação
	Reabilitação do Porto de Oecusse	Doação
	Plano Mestre do Porto	Doação
	Parque de Contentores a Este de Dili	Doação
	Sistema de Navegação de Portos	Doação
Água	Pesquisa sobre Inundações	Cooperação Técnica
Estradas	Edificação de Capacidades DNEPCC	Cooperação Técnica
Água	Reabilitação de Inundações	Doação
Água	Equipamento para <i>Disaster Risk Reduction</i>	Doação
Aeroportos	Terminal do Aeroporto Internacional Presidente Nicolau Lobato	Doação

Em conformidade com os temas abordados no Seminário, a JICA recomendou ao Governo, as seguintes ações:

- Manutenções periódicas com orçamento suficiente e equipas com técnicos capacitados;
- Investimentos DRR
- As questões fundiárias têm de ser resolvidas - criar a cartografia com normas e capacidade de cartografia para que se possa efetuar um cadastro fundiário preciso.



3. Figura: Abordagem para um país seguro, resiliente e atrativo – sugerido pela JICA

2.3. Departamento do Governo Australiano para as Relações Externas e Comércio (DFAT)

O Representante do Departamento do Governo Australiano para as Relações Externas e Comércio, Sua Excelência, Sr. Jamie Isbister, Primeiro-Secretário Adjunto para Infraestruturas Estratégicas, do Departamento das Relações Externas e Comércio discursou durante o Seminário Nacional.

No seu discurso evidenciou a importância da cooperação entre Austrália e Timor-Leste, no setor das infraestruturas, para a Região, onde a Austrália tem assegurado financiamento proveniente da Facilidade Australiana de Financiamento de Infraestruturas para o Pacífico (AIFFP).

Em Timor-Leste, a DFAT apoiou o Governo nas seguintes áreas:

- Desenvolvimento de Estradas Rurais (R4D), a DFAT realizou um investimento numa média total
- anual de US \$3.5 milhões;
- PNDS – apoiando o desenvolvimento de infraestruturas de pequena escala;
- Projetos Estratégicos como o Aeroporto Internacional Presidente Nicolau Lobato (PNLIA), Projeto do cabo submarino de fibra ótica. No âmbito do desenvolvimento do PNLIA, a AIFFP contribuirá com cerca de 68,4 milhões de dólares americanos (40 milhões de dólares americanos de empréstimo em condições favoráveis e 28,4 milhões de dólares americanos em doações).

É expectável que o envolvimento do Governo Australiano no desenvolvimento do setor das infraestruturas possa contribuir com algumas das melhores práticas da Austrália, e que isso possa assegurar qualidade e sustentabilidade para o desenvolvimento das infraestruturas em Timor-Leste.

O discurso na sua íntegra encontra-se em anexo ao presente relatório.

2.4. Banco de Desenvolvimento Asiático (ADB)

Há mais de 20 anos, que a ADB presta apoio a Timor-Leste no fortalecimento de infraestruturas e serviços básicos, assim como no desenvolvimento do país através da assistência em múltiplos setores. Entre os anos de 2002-2022, a assistência da ADB a Timor-Leste, foi de cerca de US \$800 milhões, para assistência técnica, doações e empréstimos.

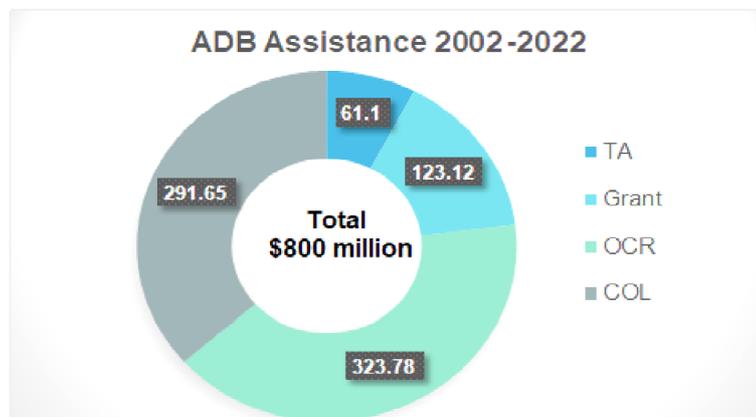


Figura: Síntese do Portefólio da ADB 2002-2022

Atualmente, o portfólio ativo da ADB em Timor-Leste, é de cerca os \$608.5 milhões, incluindo US \$212.5 milhões investidos nos seguintes setores: (i) Transporte (estradas e aeroportos) 65%; (ii) Água 29%; (iii) Energia 6%; e (iv) Agricultura 0.5%.

A ADB sugeriu ao Governo várias recomendações para futura consideração:

- A necessidade de se rever as questões relacionadas com a resiliência climática, uma vez que muitos dos projetos ruíram devido às fortes chuvas, mesmo após a finalização do projeto;
- Fraqueza das Unidades de Gestão de Projeto (UGP);
- Questões relacionadas com o ordenamento jurídico timorense e que conflituam com a regulação da *FDIC*.

Tabela: Questões relacionadas com o Ciclo do Projeto, em detalhe

Project Cycle Area of Issues	1. Project Planning & Preparation	2. Quality Control and Procurement Workflow	3. Project Management	4.O&M; Sustainability	5. Ex-post Evaluation
Technical	<p>Insufficient national standards</p> <p>Design not fitting to the site condition</p> <p>No design review process</p> <p>Prioritization of the project not in line with the engineering needs</p>	<p>Selecting less qualified contractors/consultants</p> <p>Procurement opportunity not attractive to the internationally sound firms</p>	<p>Lack in engineering skills and experience to monitor projects</p> <p>Too many layers for approval</p> <p>Lack in appropriate document sharing/storing system</p>	<p>Less resilient in climate change and disaster</p> <p>Lack in maintenance budget for national roads</p> <p>Lack in maintenance policy, system and manuals</p>	<p>Less opportunity to learn from the lessons in the past projects</p>
Institutional	<p>Improper institutional framework to bring potential conflicts</p> <p>Discontinuity in project management institution for staffing and capacity building</p>	<p>Delay in procurement process</p> <p>Limited knowledge in construction process to ensure the quality of works</p>	<p>Insufficient understanding of FIDIC requirements by the gov agencies</p> <p>Substantial delay in decision making</p> <p>Lack of coordination among ministries</p> <p>Frequent change in personnel of project management</p>	<p>Limited institutional setting for maintenance</p> <p>Effective maintenance contracts not established</p>	<p>Lessons not sufficiently identified and shared from previous projects due to complex nature of legal and contractual matters</p>

A apresentação da ADB encontra-se em anexo ao presente relatório.

3. Apresentações das Entidades Governamentais: Modalidades de Execução dos Projetos em curso

A organização institucional e as condições de implementação dos projetos de infraestruturas em Timor-Leste seguem as melhores práticas mundiais. As seguintes entidades estão envolvidas na área das infraestruturas.

- Agência implementadora (linha ministerial da entidade governamental que é dona do projeto);
- Agência Executante (entidade governamental que é responsável pelo financiamento e execução do orçamento);
- Agência de aprovisionamento (entidade governamental responsável pelo recrutamento da empresa);
- Agência de controlo (entidade governamental responsável pela verificação dos custos e pela garantia da qualidade);
- Empresa (consultor e empreiteiro) - empresa privada que executa o trabalho.

No contexto de Timor-Leste, cada Ministério da tutela é uma agência implementadora ou uma entidade governamental que implementa o projeto com maior responsabilidade. A competência da CNA é instruir o processo de aprovisionamento para projetos financiados pelo orçamento de estado, dependendo do montante, enquanto que, à ADN compete a verificação e qualidade dos custos dos projetos de investimento, o CAFI é a entidade responsável pelas operações do Fundo das Infraestruturas e que assegura o financiamento e pagamento do projeto com base nos relatórios de progresso verificados pela ADN.

A apresentação que se segue contém as informações sobre o fluxo de trabalho e os procedimentos que o Governo implementa, resume os problemas que cada agência enfrentou durante a implementação do projeto, e ainda recomendações para melhorar no futuro.

1. Ministério das Obras Públicas, como ministério de tutela que atua como agência implementadora (AI);
2. Secretariado dos Grandes Projetos e o Ministério das Finanças representam as agências executantes (AE);
3. ADN representa a entidade que assegura a qualidade e a verificação de custos;
4. CNA é a agência de aprovisionamento que adquire o contratante que irá implementar o projeto.

Os pontos chave das apresentações de cada agência encontram-se resumidos na subsecção seguinte.

4.1. Ministério das Obras Públicas (MOP)

Sua Excelência Ministro das Obras Públicas, Eng.º Abel Pires fez a sua apresentação durante o seminário, onde destacou as funções do Ministério, incluindo o conjunto de programas, e as conquistas nos últimos 20 anos, os desafios e as recomendações. O Ministério das Obras Públicas, como agência implementadora desenvolve o plano e implementa os projetos de infraestruturas das seguintes áreas, de acordo com as atribuições estabelecidas na estrutura orgânica do VIII Governo Constitucional:

- Estradas e Pontes;
- Eletrificação Nacional;
- Água e Saneamento;

- Desenvolvimento Urbano e Habitação.

Estradas e Pontes

Os investimentos nos setores de estradas e pontes consumiram a maior parte do capital investido, incluindo o financiamento do Fundo das Infraestruturas. A tabela que se segue, apresenta a visão geral das estradas (nacionais, municipais e rurais), assim como apresenta o número de pontes que são consideradas como projetos prioritários financiados através de doações, empréstimos, orçamento das linhas ministeriais e do Fundo das Infraestruturas.

Tabela: Síntese do Portefólio dos Projetos de Estradas e Pontes

Desenvolvimento Sector Estrada Durante Tinan 20							
Classificação de Estrada	Cód.	Total Comprimento	Total Completa	Obra em Curso			Futuros Investimento
				Em Construção	Estudo de Projectos	Concurso Público	
				(Km)	(Km)	(Km)	
Estrada Nacional	A	1417.96	613.69	237.85	137.61	-	428.82
Estrada Regional	C	1019.84	75.19	201.44	178.39	152.25	412.57
Estrada Rural	D+E	3605	685.4	353.87		571.28	1994.45
Estrada Urbana	U	750.72	258.15	-	84.8	23	384.77
Ponte	P	211	168	3	11	1	28
Auto Estrada	EW	155.7	30.36	-	-	33	92.34

As seguintes questões e desafios foram destacados durante o Seminário Nacional:

1. Fraca capacidade institucional – até ao final de 2022, existia apenas uma direção nacional para estradas, pontes e controlo de cheias para cobrir um grande número de projetos implementados no setor;
2. Recursos humanos fracos, especialmente nas áreas de engenharia civil capacitados em gestão de projetos;
3. Fraca qualidade dos empreiteiros nacionais e internacionais;
4. Baixa alocação orçamental para o programa de manutenção dos projetos de infraestruturas;
5. Processo de concetualização e os requisitos de qualidade têm de ser melhorados, especialmente nos testes de solo, precisam de realizar mais estudos e ter mais informações para adequar o projeto a condições específicas;
6. Direções com fraca integração das bases de dados, o que dificulta o controlo do progresso e de resultados. Por falta de uma base de dados adequada, o controlo é feito manualmente;
7. As questões relacionadas com as Alterações Climáticas não são, devidamente, tidas em conta durante o desenvolvimento do conceito dos projetos.

Por conseguinte, foram apresentadas as seguintes recomendações para futuras melhorias na execução dos projetos:

- Reforçar a capacidade institucional;
- Recrutar mais engenheiros e promover formações práticas, especialmente para engenheiros menos experientes;
- Melhorar a capacidade do pessoal técnico na ótica da gestão do projeto e a supervisão. Monitorizar o progresso de acordo com o planeamento, aplicar sanções, etc. para evitar os mesmos erros no futuro;
- Introduzir o programa de manutenção de estradas (a iniciar em 2023), sendo que a ADN faz verificação prévia do custo unitário dos projetos de manutenção;
- Introduzir o regime de pré-qualificação para garantir a qualificação adequada dos empreiteiros;
- Criar o sistema de base de dados e sistema de informação de projetos implementados pelo MOP;
- Reforçar a capacidade dos engenheiros em matéria de resiliência climática para melhorar os projetos de estradas e pontes.

Eletrificação Nacional

A EDTL, EP é a entidade estatal, sob administração indireta do Ministério das Obras Públicas, responsável pelo planeamento, conceção e execução dos projetos, incluindo a operação e manutenção dos projetos de eletrificação. A tabela seguinte apresenta o conjunto de projetos da EDTL, EP.

Tabela: Portefólio de Projetos da EDTL, EP

Pakote	Total Projektu sira	Suku	Distância		Total Instalasaun		Baixadas (Umakain)	Total Kustu Projektu sira (USDS.)
			MT	BT	Potência			
			kms	Kms	(KVA)	QTT		
1	34	22	161.19	274.60	2285	56	8,384	12,042,765.65
2	44	17	272.12	376.49	2760	78	9,529	18,825,351.06
3	36	23	189.08	273.57	1,850	50	8,607	13,337,736.74
4	12	3	63.3	70.32	500	16	2,274	4,550,271.36
Total	126	65	685.69	994.98	7,395	200	28,794	48,756,124.80

Sumariamente, segue-se a apresentação do portefólio da EDTL, EP:

- Existem 3 planos/centros geradores de energia: 253 MW em Hera e Betano, gerador de energia de Comoro com 27 MW e Ataúro com 1 MW;
- Total de receitas obtidas entre 2018-2022 é de US \$184,255,770;
- O rácio de cobertura da rede de eletrificação nacional aumentado de 21% em 2002, para 91%, em 2023;

- EDTL, EP realizou um estudo de viabilidade para utilizar fontes de energia alternativas, a partir do gás natural, para produção de energia e reduzir custos operacionais;
- Plano de Digitalização, financiado por empréstimo concedido pela ADB, com um investimento de capital de US\$ 35 milhões, e cofinanciado com US\$15milhões orçamentados no OGE para financiar: (i) contadores inteligentes (minério-pago e AMR/AMI); (ii) reabilitação da rede de distribuição e dos escritórios da EDTL em 12 municípios; (iii) sistema de automatização da distribuição (DAS); (iv) sistemas de informação e gestão da distribuição (DMIS); e (v) consultor de supervisão de projetos (PSC).

Durante o Seminário, foram apontados vários desafios e várias questões foram feitas:

- A área de cobertura que está em falta, precisa de ser completada;
- A rede de distribuição e sistema manual obsoletos;
- O combustível para produção de eletricidade é de origem fóssil, encarecendo as unidades de produção de energia, e também poluem o ambiente.

As questões supramencionadas, devem ser resolvidas através das seguintes recomendações:

1. A EDTL, EP tem planeado atingir 100% da cobertura de eletrificação nacional, no ano fiscal de 2023;
2. Modernizar a rede de distribuição existente;
3. Diversificar a produção de energia com recursos energéticos renováveis:
 - Em 2024, construir uma central solar fotovoltaica de 72-85 MW, em Manatuto;
 - Em 2023, realizar estudos de viabilidade para a produção de energia eólica 50MW - 70MW;
 - Em 2024, avaliar a opção hidroelétrica TR-72 de 75 MW;
 - Substituir gradualmente o gasóleo por gás.
4. Explorar a possibilidade de construir uma central de produção local de energia renovável em cada município para reduzir a carga das centrais elétricas de Hera e Betano.

Água e Saneamento

Os projetos implementados no âmbito do setor da água e saneamento são da responsabilidade da BEE TL (Empresa Pública), que está sob administração indireta do Ministério das Obras Públicas.

Resumidamente, as atividades do setor da água e saneamento, são as seguintes:

- Durante o período de 2018 a 2023 a BEE TL mobilizou um total US \$833,636,912 para financiar projetos de Capital de Desenvolvimento na área de água e saneamento, através de fundos do estado, empréstimos e doações;
- Existem 159 projetos que fazem parte do seu portefólio com a seguinte descrição: 110 projetos para água portátil, 22 projetos de saneamento e 27 outros projetos em fase de preparação.

Tabela: Sumário do portefólio da BEE TL – água e saneamento

Summario Total Projeto Beemos no Saniamento				
Nebe 8vo Governo Konstitusional Gere no Promove husi 2018-2023				
No.	Items	Projeto LM	Projeto FI	Total
1	Projecto Beemos	86	24	110
2	Projecto Saniamento	21	1	22
3	Projeto Estudu (Plano Mestri)	2	6	8
4	Projecto Manutensaun Edifícios BTL, Drainagen, no Saniamentu	19	0	19
Total Projektus 2016-2023		128	31	159

Durante o seminário nacional, o Ministro das Obras Públicas, também apresentou os desafios para o setor de água e saneamento que, resumidamente abaixo se indicam:

1. Envelhecimento das infraestruturas de água, especialmente sob estradas;
2. Fraca capacidade das empresas locais e internacionais, no setor das infraestruturas;
3. Principal fonte de abastecimento de água provem das águas subterrâneas;
4. Fraca operação e Manutenção do abastecimento de água nas zonas rurais;
5. equipamento e fornecimento de materiais de construção com padrões estrangeiros (tubagem, ligação, torneira, etc.).

Os desafios podem ser atenuados através da implementação das seguintes recomendações:

1. Modernizar um sistema de abastecimento de água (Sistema de tubagem), em todo o território nacional;
2. Acelerar o abastecimento de água e saneamento nos Sucos e Aldeias;
3. Introduzir o regime/contrato de abastecimento de água, a ser investido pelo setor privado;
4. Construir reservas de água a nível regional (Lacló-Manatuto, Railaco-Ermera, Karau-ulun – Same);
5. Promover a conservação de água em Dili e noutros municípios para mitigar os impactos mais negativos nas infraestruturas.

Desenvolvimento Urbano e Habitação

A política de habitação e o desenvolvimento urbano, também fazem parte das atribuições do Ministério das Obras Públicas, através da Direção-Geral de Habitação e do Desenvolvimento Urbano. O Ministro da tutela apresentou o conceito a o mais alto nível para esta área, que estão intimamente ligados aos trabalhos desenvolvidos pelo Ministério do Plano e Ordenamento, no âmbito do desenvolvimento do sistema de planeamento territorial, à escala nacional, municipal e planeamento urbano. É importante melhorar os instrumentos de planeamento urbano, bem como outros instrumentos complementares, tais como: utilização do solo urbano, o licenciamento de construção, ou de qualquer outra estrutura que se insira nos corredores urbanos, o desenvolvimento do mercado de base para habitação urbana.

4.2. Ministério das Finanças

De acordo com a informação prestada pelo Ministério das Finanças, os projetos de infraestruturas em Timor-Leste, têm as seguintes principais fontes de financiamento:

- Fundo de Capital de Desenvolvimento (FI e LM);
- Doações;
- Empréstimos externos;

- Modalidade Parceria Público-Privada (PPP).

O Ministério das Finanças, enquanto agência executante e membro do CAFI, é responsável pela mobilização das melhores opções de financiamento, entre as modalidades de doação/subvenção, empréstimos e PPP.

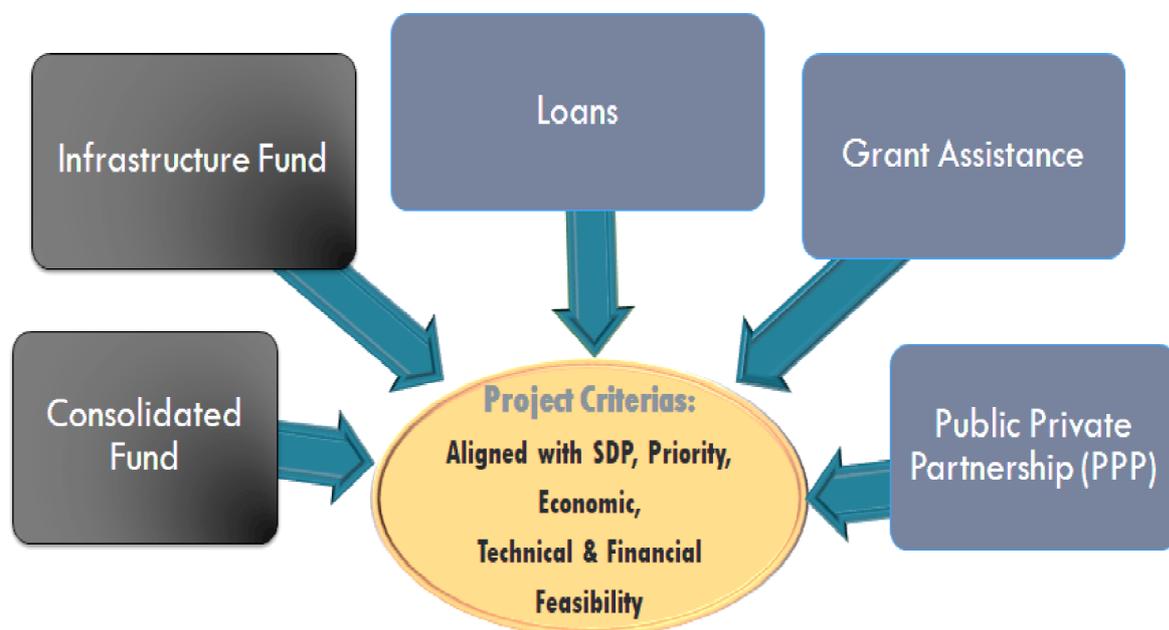


Figura: Modalidades/Opções de Financiamento para Infraestruturas

Durante o período de 2011 a 2022, o Ministério das Finanças já mobilizou apoios provenientes de vários países ou bancos, no valor aproximado de US \$213 milhões de dólares americanos, para a construção de projetos de infraestruturas estratégicas. A tabela que se segue apresenta uma lista detalhada dos 10 principais projetos/programas subvencionados, por virtude da mobilização feita pelo Ministério das Finanças, bem como os projetos já realizados.

Tabela: Lista de projetos financiados através de doações de vários países e bancos

Donor	Project Title	Total Project Expenditure (\$)
ADB	G0180: Road Network Development Sector Project	50,262,016
Australia	R4D - Roads for Development	47,971,802
Australia	Rural Water Supply and Sanitation (BESIK)	23,479,892
JAPAN	The Project for Urgent relocation of Ferry Terminal in Dili Port	19,449,912
EU	ERA - Enhancing Rural Access	28,842,524
EU	G0504: District Roads Rehabilitation and maintenance project in Timor-Leste - CA with ADB	10,479,000
JAPAN	The Project for Rehabilitation of Buluto Irrigation Scheme	9,771,975
JAPAN	The Project for Construction of Upriver Comoro Bridge	9,441,544
Australia	Australia - Timor-Leste PHD - Sanitation (and Water) Sector	6,951,880
JAPAN	Urgent Rehabilitation Project for Oecusse Port	6,814,780

Embora o resultado positivo principal dos projetos financiados por doações tenha sido tangível, e sem gerar qualquer obrigação futura para o Governo, os ativos do Estado tornaram-se, ao mesmo tempo, um grande desafio. Este desafio traduz-se na falta ou ausência de ações de manutenção dos ativos de infraestruturas já construídos, afetam a sua própria sustentabilidade.

O Ministério das Finanças, é o departamento governamental responsável pela gestão e mobilização de empréstimos, de vários credores, para implementação de projetos de infraestruturas estratégicas, de vários setores, tais como: transportes, água, energia, agricultura, entre outros setores. Até à data, o total de empréstimos concedidos a Timor-Leste, através do Ministério das Finanças, foi de US \$1.075 mil milhões de dólares americanos, com uma taxa de execução de 22% (US \$240.91 milhões). A figura que abaixo se encontra, apresenta discriminadamente o portefólio dos empréstimos concedidos por cada credor, sendo que cerca de 57.3% foram concedidos pela ADB.

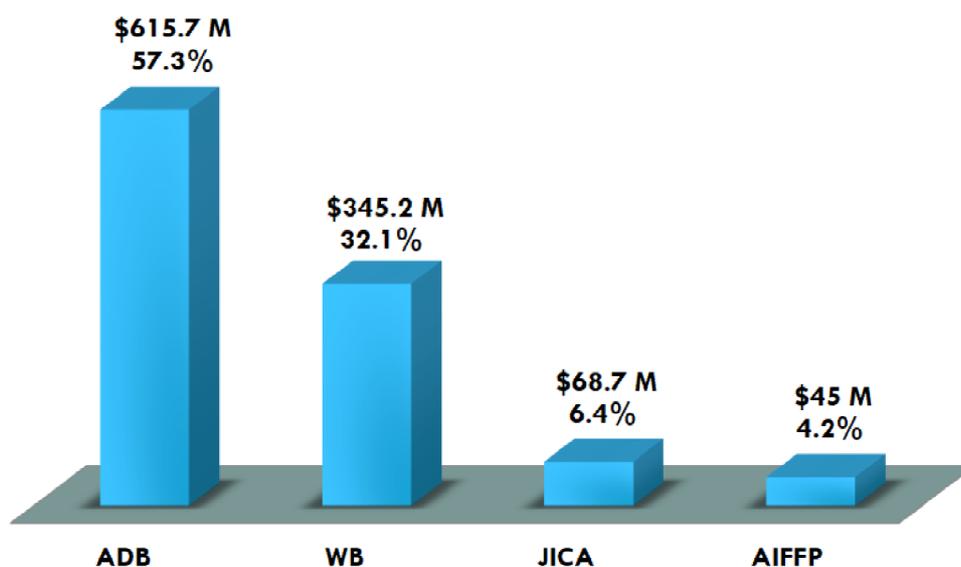


Figura: Portefólio dos empréstimos concedidos por vários credores

É expectável que através da implementação dos projetos financiados por empréstimo, as infraestruturas venham a ser melhoradas dentro de um prazo, custo e especificações razoáveis (relação qualidade - preço) e, ao mesmo tempo, garante-se a transferência de conhecimentos e técnicas para Timor-Leste (valor acrescentado). Contudo, os projetos financiados por empréstimo enfrentam vários desafios na sua implementação (*upstream to downstream*) que contribuem para a baixa execução (execução de 22%) do total de fundo já mobilizado.

Existem sérios desafios a destacar:

- ◆ Capacidade institucional para gerir a execução do projeto, é relativamente fraca;
- ◆ Atrasos nos processos de aprovisionamento públicos;
- ◆ Baixo investimento ou falta de manutenção adequada dos ativos financiados por empréstimo;
- ◆ Burocracia tem contribuído fortemente para os atrasos na execução do projeto;

- ◆ Falta de capacidade dos ministérios competentes para rever e estabelecer adequadamente o conceito dos projetos complexos;
- ◆ Pouca clareza sobre quem tem o poder de tomar uma decisão. Ministérios com atribuições que se confundem, e exercem autoridade de forma sobreposta em projetos específicos, tal como a “sobreposição” de responsabilidade pela construção de projetos de irrigação, entre o Ministério da Agricultura e Pescas e o Ministério das Obras Públicas.
- ◆ Elevada rotação de pessoal e a falta de consultores nacionais bem formados e qualificados, torna-se um obstáculo à execução dos projetos, considerando o aumento dos projetos em dimensão e complexidade.

Vários mega-projetos, de grande dimensão, tais como portos, aeroportos, e projetos de construção pública de grande escala, podem exigir a participação do setor privado para cobrir parte das lacunas no financiamento, e responder ao risco em especialização que o governo enfrenta. Porém, nos últimos anos, o governo explorou a opção de financiamento através das parcerias público-privadas (PPP). O quadro seguinte apresenta os projetos implementados através das PPPs, designadamente os que se encontram em fase de implementação (estudos e trabalhos preparatórios) e de execução (Operação e Manutenção).

Tabela: Lista de projetos implementados através da modalidade de PPP em Timor-Leste entre 2012 -2022

PPP/Hybrid PPP Projects	PPP Concession Model	Concession Period (Years)	Estimated Invest (\$'M)		Status
			Private	Public	
Tibar Bay Port PPP	DBFOT	30	150	130	Construction completed & OM
PNLIA Hybrid PPP	OM & FT	30	TBD*	337	DED & Procurement
Health Diagnostic Service PPP	Concession	11	11	180	Pre-Procurement
Affordable Housing PPP	GLSB	6 to 10	20	25-50	TSR Stage
Cristo Rei PPP	DBFOT	15	3.1	1	FS Stage & Resettlement
Dili Waterfront Dev. PPP	DBFOP	30	TBD	TBD	FS Stage
Pipeline PPPs	TBD	TBD	TBD	TBD	BC Stage

os desafios e as lições a tirar devem ser tidos em conta nos próximos projetos, a fim de se alcançar algumas melhorias.

Tabela: Sumário das Lições aprendidas a partir da simplificação das modalidades de financiamento

Modalidade de Financiamento	Desafios	Recomendações
Doações	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de manutenção dos ativos (orçamento limitado, recursos humanos limitados, falta de uma empresa nacional qualificada, falta de calendarização) • Falta de um acompanhamento e avaliação adequados dos projetos de infraestruturas que indiquem o impacto social e económico • O reassentamento e compensações das comunidades afetadas são complexas e morosas • Não existem valores padronizados para as indemnizações 	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer um plano de manutenção rotineiro e periódico para os ativos de infraestruturas • Garantir alocação orçamental para a manutenção dos ativos de infraestruturas • Proceder um acompanhamento e uma avaliação regular das infraestruturas e compreender os impactos sociais e económicos dos projetos • Estabelecer uma agência governamental dotada de legislação e regulamentação para o reassentamento
Parceria Público-Privada	<ul style="list-style-type: none"> • As PPP requerem estabilidade política • Ambiente propício para o investimento privado através das PPP • Inexistência de empresas nacionais pré-qualificadas. • Falta de pessoal administrativo e técnico qualificado • Elevada “emoção setorial” e fraca coordenação entre agências governamentais • Pouca eficiência no planeamento do investimento, na definição das prioridades, e na afetação de dinheiros públicos • Inexistência de leis e regulamentos comerciais • Mercados de capitais pouco desenvolvidos 	<ul style="list-style-type: none"> • Manter a estabilidade política para atrair o investimento privado e promover o desenvolvimento e o crescimento • Continuidade das políticas e dos processos no domínio das PPPs (SOPs) • Estabelecer uma lista rigorosa e independente das empresas nacionais pré-qualificadas, com atualizações frequentes • Melhorar o planeamento e a definição de prioridades • Continuar a melhorar o ambiente para fomentar o investimento privado através das PPP • Mudar de paradigma de desenvolvimento para uma “abordagem integrada, coordenada e de trabalho em equipa entre setores” • Estabelecer o direito comercial e os aspetos conexos e desenvolver o mercado de capitais no país
Empréstimo	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidade institucional para gerir e a execução dos projetos é relativamente fraca • Atrasos nos processos de aprovisionamento público • Baixo investimento ou falta de manutenção adequada dos ativos financiados por empréstimo 	<ul style="list-style-type: none"> • Reforçar as capacidades ao nível institucional • Estabelecer um mecanismo de coordenação institucional para todo o ciclo do projeto • Criar um equilíbrio entre o número de projetos constantes no portefólio e o número quadros técnicos para gerir os projetos

- Burocracia tem contribuído fortemente para os atrasos na execução do projeto;
- Falta de capacidade dos ministérios da tutela para rever e estabelecer adequadamente o conceito dos projetos complexos
- Falta de clareza e poder por parte dos decisores
- Elevada rotação do pessoal e a escassez de consultores locais, com formação e qualificações, constituem um obstáculo à execução dos projetos, face ao aumento do número de projetos em dimensão e complexidade

- Simplificar os processos administrativos (simplificação dos procedimentos de pagamento, categorias de aprovação, ambiente legal e regulatório)
- Estabelecer detalhadamente e pormenorizadamente guias para processos técnicos e administrativos e reduzir a dependências de interpretações jurídicas desnecessárias
- Acompanhamento regular do projeto pelas autoridades de Alto Nível Regular (ex.: PM/Vice PM/Ministros)

4.3. Secretariado dos Grandes Projetos do Fundo das Infraestruturas (SGP-FI)

O Conselho de Administração é o órgão executor do Fundo das infraestruturas, de acordo com 9º, do Decreto-Lei nº 13/2016, de 18 de maio:

- a) Assegurar a implementação da política e estratégia de financiamento dos programas de projetos de infraestruturas e adotar o financiamento para a sua implementação;
- b) Estabelecer critérios de aprovação dos projetos a serem financiados pelo Fundo, bem como as respetivas estimativas de custos;
- c) Aprovar as opções de financiamento para cada projeto;
- d) Coordenar a preparação da proposta de orçamento anual do Fundo e aprová-la para submissão ao Conselho de Ministros, a fim de ser incluída na proposta de Orçamento do Estado a submeter ao Parlamento Nacional;
- e) Aprovar os planos, relatórios de atividades, contas de gerência e contas anuais do Fundo;
- f) Autorizar os pagamentos a efetuar através do Fundo;
- g) Assegurar o acompanhamento e a fiscalização da execução dos financiamentos dos projetos apoiados pelo Fundo, aprovando os relatórios de execução dos projetos e contratos;
- h) Aprovar a organização interna do Fundo; e
- i) Praticar os demais atos necessários à gestão do Fundo.

O Secretariado dos Grandes Projetos (SGP) foi estabelecido para desempenhar as funções previstas no regulamento do Fundo das Infraestruturas, assim como para prestar apoio técnico e administrativo ao CAFI, em estreita coordenação com a Agência de Desenvolvimento Nacional (ADN) e a Comissão Nacional de Aprovisionamento (CNA). Em particular, cabe ao SGP, além de apoiar as reuniões do CAFI, realizar uma avaliação preliminar das propostas dos projetos e fornecer recomendações sobre a viabilidade dos projetos, presta também recomendações ao CAFI sobre as opções de financiamento. O SGP executa também os pagamentos de acordo com as recomendações da ADN, através da emissão dos Formulários de Compromisso de Pagamento (FCP), Ordens de Compra (OP), Requisições de Compra (RC), Notas de Registo (NR) e Ordens de Pagamento ao Tesouro (OPT).

As principais funções do Secretariado dos Grandes Projetos, de acordo com o artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 13/2016, de 18 de maio, consistem em prestar apoio técnico e administrativo ao CAFI, incluindo o seguinte:

- a) Execução de pagamentos;
- b) Avaliação de resumos de projetos/propostas de projetos
- c) Avaliação de Projetos;
- d) Relatórios e monitorização do desempenho;
- e) Planeamento e orçamentação de projetos (Orçamento do FI, Livro 3A);
- f) coordenação e colaboração com as principais partes interessadas, ou seja: ADN, CJA, LMs, etc.;
- g) Secretariar o CAFI e prestar apoio administrativo.

Durante o período entre 2011 e 2022, o orçamento total alocado para o Fundo das Infraestruturas foi US \$5.4 mil milhões, tendo sido executado um total de US \$3.3 mil milhões, que representa uma taxa de execução de 61%. Durante os últimos anos, os maiores investimentos do FI, foram feitos em projetos dos setores estradas e pontes(40.4%); Eletricidade (31.4%); *Tasi Mane* (11%); Agricultura (1.34%); Edifícios Públicos (1.27%); Água e Saneamento (0.51%); e outros setores.

Tabela: Sumário do Orçamento e Execução do FI pelo período 2011 -2022

During 2011-2022	Budget	Execution	Share of sector
Electricity	1,187,131,389	1,043,339,391	31.38%
Roads & Bridges	1,355,894,013	976,787,748	29.37%
Tasi Mane	691,863,281	365,835,182	11.00%
Loans	726,673,916	270,957,637	8.15%
Airports	171,821,890	81,450,897	2.45%
Ports	173,785,251	148,551,393	4.47%
Public Buildings	124,639,995	42,288,964	1.27%
Agriculture	62,227,478	44,591,903	1.34%
Water	60,502,571	17,005,257	0.51%
Other	871,260,216	334,511,626	10%
Total	5,425,800,000	3,325,320,000	100%

As seguintes políticas e procedimentos foram estabelecidos pelo Conselho de Administração desde a criação do Fundo das Infraestruturas em 2011, para apoiar outras partes envolvidas no processo de execução do orçamento de infraestruturas:

- Avaliação do Projeto;
- Manual de administração e fluxo de trabalho do FI com os principais procedimentos;
- Diretrizes para Estudos de Viabilidade para projetos financiados pelo FI;
- Guia de Avaliação *EX-post* como lições aprendidas com o passado.

São numerosos os desafios registados pelo SGP, relacionadas com as operações do FI, desde a sua criação:

- **Número de projetos de infraestruturas está a aumentar**, porém o número de profissionais afetos ao SGP não é suficiente para prestar o apoio necessário (*atualmente o FI tem um portefólio com 849 projetos – março de 2023*);
- **Estudos de Viabilidade (EV) preparados apenas para alguns projetos** (*projetos financiados por empréstimo, alguns projetos financiados pelo Estado (cerca de 10-15). E para a maioria dos projetos de capital de desenvolvimento, depois do Projeto de Execução - Desenho de Arquitetura e Especialidades avança-se para a fase de construção sem Estudo de Viabilidade*);
- A maioria dos projetos de capital de desenvolvimento, financiados pelo FI, **não são objeto de Supervisão**, (exceto os empréstimos e vários projetos do governo apoiados por uma consultora de supervisão, que contam apenas com cerca de *20-25 projetos*);
- **Atrasos na implementação dos projetos** (regularmente os terrenos não estão disponíveis, o reassentamento requer tempo adicional, os processos de aprovisionamento não se concluem atempadamente, os estudos ainda estão em curso, etc.);
- **Múltiplas prorrogações contratuais** (custos adicionais, prolongamento dos prazos por vários anos);
- **Fraca Gestão Contratual**;
- **Baixa execução orçamental**. Pelo que o orçamento transita para o ano orçamental seguinte;
- **Falta de planos de Operação e Manutenção** após a finalização da construção do projeto.

As questões acima referidas devem ser atenuadas através da implementação das seguintes recomendações:

- O Governo enquanto proprietário do projeto, **deve promover a capacitação e elevar o conhecimento em gestão contratual**, sobretudo os quadros envolvidos na implementação de projetos de infraestruturas (incluindo padrões da FIDIC, etc.), e aumentar o número de profissionais para apoiar no planeamento e implementação dos projetos;
- **Supervisão dos projetos de infraestruturas** deve ser feito juntamente com os contratos de construção;
- **Realizar Estudos de Viabilidade (EV)** para projetos estratégicos e utilizar as lições aprendidas;
- Governo deve considerar **centralização preparação dos Estudos de Viabilidade (EV)**;
- **Estabelecer o sistema de acompanhamento dos projetos infraestruturas** para acompanhar o progresso do processo de preparação, verificação, aprovisionamento, aprovação e pagamento de projetos;
- **Atualizar o regulamento do Fundo das Infraestruturas** (Decreto-Lei) para acolher as recomendações para futuras melhoras - “reforma institucional”.

4.4. Agência de Desenvolvimento Nacional (ADN), IP

A Agência de Desenvolvimento Nacional (ADN, IP) foi estabelecida em 2011, com atribuições específicas na verificação do custo e controlo da qualidade e dos projetos de infraestruturas. A ADN, IP tem uma missão fundamental no êxito da implementação dos projetos em Timor-Leste. Durante o Seminário, o Diretor Executivo da ADN, explicou a importância do papel da ADN como agência técnica para controlar a qualidade dos projetos e verificar os custos. De acordo com o estabelecido no Decreto-Lei Nº 60/2020, de 25 de novembro, a ADN tem a competência de realizar as seguintes tarefas:

- a) Verificar os Termos de Referência e o custo dos projetos de investimento de capital de desenvolvimento para recomendar pagamentos com base no volume real do trabalho apresentado (com base no progresso), antes do processo de aprovisionamento;
- b) Desenvolver padrões técnicos para o desenvolvimento de infraestruturas em Timor-Leste;
- c) Promover o desenvolvimento das competências técnicas e a capacitação das entidades relevantes na área de engenharia.

Durante o Seminário, a ADN também apresentou os procedimentos e fluxo de trabalho, e ainda os resultados do trabalho desenvolvido desde 2011.

Verificação de Custo dos Projetos

A verificação dos custos do projeto deve ser realizada antes da aprovação de um projeto, como requisito para se iniciar o processo de aprovisionamento. Os projetos são estipulados no âmbito do processo do orçamento geral do Estado. Assim a ADN, exige a apresentação do plano orçamental como requisito de aceitação da verificação dos custos. A figura que se segue, apresenta sumariamente os procedimentos para a verificação de custos.



Figura: Sequência do Processo para a Verificação de Custos

A ADN verifica os custos associados ao desenvolvimento de Estudos de Viabilidade, custos dos Projetos de Execução (projeto de arquitetura e desenho especialidades), custo de construção e também o custo de supervisão. Os documentos solicitados pela ADN são os seguintes:

1. Para os Estudos de Viabilidade, são exigidos os Termos de Referência;
2. Para o Projeto de Execução - Desenho de arquitetura e especialidades, são exigidos os Termos de Referência;
3. Para a construção, são exigidos os documentos do concurso (*bid documents*) e as especificações técnicas;
4. Para a supervisão, são exigidos os Termos de Referência.

Assim, é fundamental que as Linhas Ministeriais preparem antecipadamente os documentos do projeto de acordo com os padrões de especificações ou a lista de verificação requerida.

Verificação de Pagamento

À ADN tem também a compete verificar o volume de trabalho apresentado pelo empreiteiro ou companhia. Com base na verificação, o pagamento deve ser feito pela entidade governamental. A figura seguinte, apresenta uma visão geral sobre os procedimentos para o processo de verificação.



Figura: ADN - Procedimentos para a Verificação de Pagamentos

Documentos Padrão

A ADN executa os trabalhos de verificação de custos e certificação dos pagamentos, de acordo com a informação prestada nos documentos submetidos pela entidade implementadora do projeto. Os seguintes documentos padrão foram utilizados para orientar a execução dos trabalhos da ADN:

1. Padrões de Especificações - 2014-MOP (Livro Branco);
2. *FIDIC* – A Biblioteca da Construção;
3. *FIDIC*- Condições Contratuais para Construção;
4. *FIDIC*- Modelo de Contrato de Prestação de Serviços Cliente/Consultor;
5. *FIDIC*- Condições de Contrato para Projetos de Construção.

Além disso, ao longo do tempo, a ADN desenvolveu as seguintes normas para Timor-Leste que podem ser úteis para a verificação de custos e trabalhos de inspeção:

- Livro do Método Padrão de Medição (TL-SMM) - Versão 1-2;
- Livro sobre as Normas de Preço Unitário de Timor-Leste (TL-SUP) - Versão 1-3;
- Guia sobre o mapa da pedra e distância;
- Guia sobre o mapa de distância dentro dos Suco (5 Municípios);
- Sistema de Informação de Gestão de Projetos (*PMIS*)

Resultados do Trabalho desenvolvido pela ADN no período 2012 -2022

A tabela que se segue, demonstra os resultados e conquistas da ADN desde 2012, através da redução dos custos projetos, antes de se avançar para o processo de aprovisionamento. A redução dos custos considerada pela ADN foi a maior conquista da ADN, no que concerne à redução de despesa pública.

Tabela: ADN - Sumário do Trabalho de redução de despesa

RESULTADO VERIFIKASAUN TINAN 2012 - TINAN 2022					
NO	DESCRISAUN	TOTAL PROJETO	ESTIMASAUN DONO DO PROJETO	RESULTADO VERIFIKASAUN AND	DIFERENCIA CUSTO (\$)
1	VERIFIKASAUN 2012	425	\$ 45,425,207.44	\$ 43,797,980.35	\$ (1,627,227.09)
2	VERIFIKASAUN 2013	550	\$ 240,314,977.84	\$ 215,531,448.97	\$ (24,783,528.87)
3	VERIFIKASAUN 2014	310	\$ 675,926,314.65	\$ 593,826,408.48	\$ (82,099,906.17)
4	VERIFIKASAUN 2015	389	\$ 509,628,419.46	\$ 428,635,217.89	\$ (80,993,201.57)
5	VERIFIKASAUN 2016	356	\$ 352,038,461.01	\$ 291,416,468.44	\$ (60,621,992.57)
6	VERIFIKASAUN 2017	144	\$ 404,325,332.88	\$ 339,849,466.20	\$ (64,475,866.68)
7	VERIFIKASAUN 2018	24	\$ 7,407,237.60	\$ 7,077,350.41	\$ (329,887.18)
8	VERIFIKASAUN 2019	297	\$ 176,212,368.47	\$ 156,568,359.82	\$ (19,644,008.65)
9	VERIFIKASAUN 2020	376	\$ 226,584,415.59	\$ 217,580,628.39	\$ (9,003,787.20)
10	VERIFIKASAUN 2021 (inklui VO)	775	\$ 425,925,675.72	\$ 361,082,351.85	\$ (64,843,323.87)
11	VERIFIKASAUN 2022 (inklui VO)	388	\$ 511,474,863.95	\$ 453,051,991.80	\$ (58,422,872.15)
GRAND TOTAL		4,034	\$ 3,575,263,274.60	\$ 3,108,417,672.60	\$ -466,845,602.00

Outro papel que a ADN desenvolveu foi na verificação de pagamento de documentos submetidos pelos Ministérios responsáveis, numa perspetiva de rever os pagamentos submetidos, onde foram reduzidos vários pedidos de pagamento. Embora nestes processos as Linhas Ministeriais tenham reivindicado essas alterações, a ADN opôs-se ao pagamento submetido, após a verificação dos respetivos progressos no terreno.

Tabela: Resultados dos trabalhos desenvolvidos pela ADN, no âmbito da verificação

TOTAL PAGAMENTO FINAL (FHO) TINAN 2021 - TINAN 2022

NO	DESCRISAUN	TOTAL PROJETO	MONTANTE KONTRATU	REKOMENDASAUN PAG. KOMULATIVO	SALVA (\$)
1	REKOMENDASAUN PAG. 2021	140	\$ 140,216,833.24	\$ 138,639,240.98	\$ (1,577,592.26)
2	REKOMENDASAUN PAG. 2022	159	\$ 135,037,367.85	\$ 130,839,675.32	\$ (4,197,692.53)
GRAND TOTAL		299	\$ 275,254,201.09	\$ 269,478,916.30	\$ -5,775,284.79

A Agência de Desenvolvimento Nacional também tem enfrentado sérios desafios de natureza técnicas e não técnica, durante a execução do mandato que lhe foi conferido pela lei:

- Pouca oferta de recursos humanos na área de engenharia por parte da função pública, que tem implicações na preparação de documentos de qualidade (TdR, *conceito* de projeto, verificação, estimação de custo, etc.), e que eventualmente criam atrasos na implementação dos projetos;
- Atrasos na implementação e intermináveis prorrogações contratuais, em vários projetos;
- Fraco conhecimento sobre as listas de controlo da ADN, que se traduzem em apresentações incompletas dos projetos e geram atrasos porque não estão de acordo com a lista de controlo da ADN;
- Falta de capacidade das empresas locais que implementam os projetos;
- Número de projetos é superior à capacidade de gestão das Linhas Ministeriais;
- Muitos projetos não têm um consultor de supervisão adequado;
- Ausência de Engenheiros de Obra;
- Falta de capacidade de gestão de projeto.

Esses desafios e dificuldades têm de ser transformadas em oportunidades para a ADN contribuir para um futuro melhor. Assim, a ADN tem uma visão para fomentar futuras melhorias a desenvolver a partir da situação atual.

- Reforçar a capacidade institucional através de novas políticas, instrumentos legais e sistemas de controlo interno adequados;
- Desenvolver a capacidade do pessoal da ADN, setor privado e outras instituições governamentais;
- Desenvolver melhores métodos de verificação dos custos e inspeção;
- Promover melhores princípios de planeamento e um sistema de controlo;
- Promover a transparência e avaliar o sistema de informação.



Figura: Visão da ADN para assegurar a qualidade da infraestrutura no futuro

4.5. Comissão Nacional de Aprovisionamento (CNA)

A Comissão Nacional de Aprovisionamento (CNA) é a agência criada para instruir os processos de aprovisionamento de bens e serviços com montante igual ou superior 1 milhão de dólares americanos. Eventualmente poderá instruir os processos de aprovisionamento com valor inferior quando estes forem solicitados pelos Ministérios. A CNA também promove ações de formação e presta assistência na área da contratação aos vários ministérios dos vários setores. A CNA executa o processo de aprovisionamento com base no seguinte fluxo de trabalho.

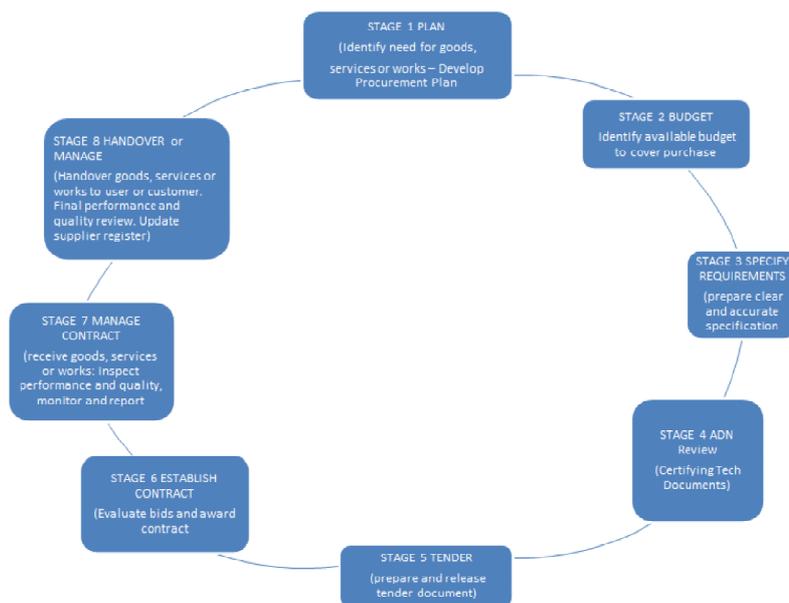


Figura: Fluxo de trabalho geral do Aprovisionamento

Procedimentos de aprovisionamento para projetos \geq **USD1 milhão:**

- Tipo de procedimento de aprovisionamento **deve ser o concurso** (Art.39^o);
- Aberto à concorrência de empresas nacionais e internacionais na competição;
- Concurso deve ser realizado pela CNA;
- O concurso deve ser feito no Porta de Compras e, pelo menos, em dois sites internacionais e um jornal nacional (Art.15^o);
- Empresas internacionais (proponentes) devem prover-se de uma Declaração de Desenvolvimento Local (Art.49^o);
- Pode também ser aplicado o tipo de procedimento de Solicitação de Cotação ou Ajuste Direto, se se verificarem as circunstâncias previstas no artigo 42^o;
- Para as Solicitações de Cotações e Ajustes Diretos a entidade adjudicante (entidade implementadora do projeto) pode decidir qual a empresa a ser convidada/selecionada.

\geq **USD 100,000 (art. 39)**

- Tipo de procedimento de aprovisionamento **deve ser o concurso** (Art.39);
- Pode aplicar-se a Solicitação de Cotação ou Ajuste Direto, quando se verificam as circunstâncias previstas no artigo 42^o.

$<$ **USD 100,000 (art. 40)**

- Tipo de procedimento de aprovisionamento **deve ser o concurso ou a solicitação por cotações** (Art.39);
- Pode aplicar-se o Ajuste Direto, quando se verificam as circunstâncias previstas no artigo 42^o.

<USD 10,000 (art. 41º)

- ❑ O tipo de procedimento de aprovisionamento pode ser o concurso, solicitação de cotações ou o ajuste direto.

5. Sessão Técnica: Discussão do Ciclo do Projeto

Várias questões de natureza técnica e não técnica relacionadas com ciclo do projeto foram abordadas no segundo e terceiro dia do Seminário Nacional.

- A ligação entre o planeamento a médio e longo prazos e o desenvolvimento de infraestruturas é fundamental para se estabelecer prioridades de acordo com a calendarização estabelecida e os recursos disponíveis para o seu desenvolvimento;
- O planeamento territorial, incluindo a distribuição de recursos e os fatores de risco, o desenvolvimento equilibrado das regiões, têm de ser considerados no planeamento para otimizar as soluções no desenvolvimento das infraestruturas;
- Importância do enquadramento jurídico do setor das infraestruturas para os vários problemas que o governo enfrentou no passado, foi também um tema importante abordado no Seminário Nacional, para analisar possíveis reformas ou rever requisitos, de forma a acelerar o desenvolvimento das infraestruturas;
- Um projeto de boa qualidade pode tornar-se resiliente, se na fase de planeamento forma consideradas as componentes associadas às alterações climáticas e outros fatores naturais;
- Se a operação e a manutenção forem consideradas na fase de conceptualização do projeto, poderá ter boas hipóteses de ser sustentável durante o tempo de operacionalização;
- O aprovisionamento e gestão do contrato foram temas importantes na discussão;
- Os fatores que afetam a sustentabilidade do projeto, tais como: salvaguarda ambiental e social, operação e manutenção e outros riscos naturais, foram discutidos pelos peritos das áreas relevantes, fazendo recomendações para futuramente melhorar o fluxo de trabalho.

5.1 Enquadramento de Planeamento

O desenvolvimento das infraestruturas é considerado um pilar importante para a concretização da visão a longo prazo do país. O Plano de Desenvolvimento Nacional 2002-2020 e o Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030 colocam o desenvolvimento das infraestruturas como uma grande prioridade, para se alavancar o desenvolvimento social e económico. Uma visão clara, a longo e médio prazos, é importante para orientar a implementação dos projetos de infraestruturas em Timor-Leste. O desenvolvimento das infraestruturas deve estar alinhado com a visão a longo prazo, estabelecido no plano estratégico de desenvolvimento. Existem três instrumentos de planeamento fundamentais para o desenvolvimento das infraestruturas:

- Planos de Ordenamento Territorial;
- Planos a Longo Prazo (20 anos);
- Planos a Médio Prazo (5 anos);

Além dos instrumentos acima referidos, os recursos humanos com capacidade profissional nas áreas da ciência e engenharia são muito importantes, para contribuição do aumento da qualidade, resiliência e sustentabilidade, no desenvolvimento das infraestruturas.

Importância do Ordenamento Territorial para o Planeamento e Gestão das Infraestruturas

Durante os últimos 20 anos de independência, o desenvolvimento das infraestruturas não considerou as características e potencialidades do território, na fase de planeamento o que pode ter causado problemas durante a execução de vários projetos de infraestruturas.

- Qualidade dos projetos;
- Resiliência e Sustentabilidade;
- Custos adicionais e atrasos no projeto.

O ordenamento do território contribui para um melhor planeamento e execução das infraestruturas da seguinte forma:

- Optar por um traçado de estradas mais eficiente;
- Evitar qualquer risco no desenvolvimento das infraestruturas, tais como o deslizamento de terras, inundações, georiscos;
- Otimizar a utilização do espaço de acordo com as características e vocações do território, adequar a utilização dos recursos disponíveis;
- Considerar recursos importantes que devem ser evitados ou tidos em conta no planeamento;
- Equilíbrio regional no desenvolvimento das infraestruturas para garantir, para promover um desenvolvimento coeso do território;
- Através das várias escalas do planeamento territorial é possível estabelecer uma escala adequada das infraestruturas com base nas necessidades e benefícios;
- Definir adequadamente prioridades no desenvolvimento das infraestruturas.

Para mais informações pormenorizadas sobre a importância dos instrumentos de planeamento territorial para o planeamento e gestão das infraestruturas, consultar a apresentação em anexo.

Planos a Longo Prazo – Plano Estratégico de Desenvolvimento Reajustado para 2023-2038 (Centro de Planeamento Integrado: CPI-MPO)

A visão a longo prazo é essencial para orientar o desenvolvimento do país. Esta visão a longo prazo estabelece uma linha de orientação para a estratégia a médio prazo e a afetação dos recursos financeiros, para se atingir o objetivo a longo prazo. Durante os últimos 20 anos de desenvolvimento de infraestruturas, Timor-Leste desenvolveu dois importantes instrumentos de planeamento a longo prazo:

- Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN) 2002-2020;
- Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED) 2011-2030.

Estes dois instrumentos de planeamento a longo prazo, determinaram o setor das infraestruturas como um setor chave para a criação de condições para outros setores, tais como os setores social e económico. Existiram diversos fatores que influenciaram a implementação dos objetivos definidos pelo plano.

- Estabilidade política, como um dos principais fatores que afetam a implementação dos dois planos acima referidos;

- Ausência de um planeamento a médio prazo, articulado com o plano a longo prazo e o plano anual;
- A inexistência de um custo indicativo do planeamento, que torna o plano orçamental do projeto pouco eficaz e eficiente;
- Falta de capacidade para implementar os planos;
- A falta de capacidade de execução dos planos; Dependência de conhecimentos especializados (estrangeiros) e de materiais de construção importados;
- Problemas orçamentais e alteração das prioridades durante a execução;
- Ausência de um quadro de planeamento a médio prazo que passe a visão a longo prazo para uma implementação em 5 anos e, finalmente, em programa anual.

Recentemente, foi realizado um Reajustamento do Plano Estratégico de Desenvolvimento, a ser implementado entre os anos de 2023-2038 que considerou os desafios supramencionados e que tiveram implicações na implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento para 2011-2030, redefinindo a visão e os objetivos a serem alcançados por Timor-Leste até.

- Ajustar a visão do país;
- Redefinir a linha temporal com objetivos mais realistas (alcançáveis);
- Fornecer um custo indicativo para o PED-R 2023-2038.

Para além disso, o PED Reajustado também configura vários pilares para o desenvolvimento do país.

- O PED 11-30 estavam previstos 4 pilares de desenvolvimento, o PED Reajustado 2023-2038 estabeleceu 5 pilares de desenvolvimento do país;
- Desenvolvimento das infraestruturas é uma questão transversal que desempenhará um papel central nos 5 pilares;
- Desenvolvimento do país será apoiado por um forte planeamento territorial que promova o desenvolvimento equilibrado do território.

Mais pormenores sobre o PED-R 2023-2038, providenciados pelo Ministério do Planeamento e Ordenamento, podem ser consultados na apresentação em anexo.

Enquadramento do Planeamento a Médio Prazo

(Agência Nacional de Planeamento, Monitorização e Avaliação - ANAPMA)

O enquadramento do Planeamento a médio prazo também tem de ser considerado com um instrumento importante que não existiu durante os últimos 20 anos. Pela ausência de um quadro de planeamento a médio prazo, várias agências governamentais enfrentaram sérios desafios na definição das prioridades para os seus programas. Alguns programas podem ser executados longo prazo e outros a curto prazo devido à falta de articulação entre planeamento a longo prazo e o planeamento anual.

Com a existência de um quadro a de planeamento a médio prazo, é expectável que a Linha Ministerial transponha de melhor forma o plano longo prazo em atividades anuais, especialmente para um melhor planeamento orçamental com as questões fiscais dos próximos 10 anos. Contudo, o planeamento a médio prazo requer uma boa colaboração com cada Linha Ministerial para definir as prioridades dos programas setoriais, para cinco anos. Esta questão também se coloca no desenvolvimento de infraestruturas, porque é extremamente difícil para as Linhas Ministeriais fazerem a distinção entre as prioridades anuais e os programas prioritários a médio prazo. Consequentemente, em alguns casos o projeto que deverá ser

implementado em 5 anos torna-se uma prioridade anual, mas quando estiver concluído os benefícios ou resultados só serão alcançados mais tarde.

A apresentação da ANAPMA encontra-se em anexo e fornece informações sobre o quadro de planeamento a médio prazo que será implementado pelo Governo.

Investir nas pessoas para garantir a Qualidade, Resiliência e Infraestruturas Sustentáveis (Universidade Nacional Timor Lorosa'e - UNTL)

A Universidade pertence à sociedade académica e desempenha um papel significativo no desenvolvimento do país, incluindo no desenvolvimento das infraestruturas. A sociedade académica deve defender o desenvolvimento dos recursos humanos, como a preparação de engenheiros, para que sejam as pedras angulares do desenvolvimento das infraestruturas no país. Todos os anos, os licenciados no domínio da engenharia devem contribuir significativamente para a área das infraestruturas. Além disso, a universidade é também um centro de inovação, através da realização de investigações científicas que podem contribuir para uma promover melhorias no desenvolvimento das Infraestruturas.

Perguntas e Respostas na Sessão de Planeamento

Durante o Seminário, foram apontadas várias questões e problemas durante a sessão de debate e clarificação.

P1: Como é possível integrar aspetos teóricos do planeamento territorial com a gestão dos ativos de infraestruturas?

Resposta: Uma boa abordagem teórica do ordenamento territorial é necessária para suportar/guiar a implementação. Os atuais instrumentos de planeamento territorial fazem uma projeção para o futuro, incluindo a integração do desenvolvimento das infraestruturas.

P2: Como se define uma referência de medição do plano de desenvolvimento estratégico, na ausência de um plano operacional do atual PED 2011-2030? Qual é a diferença entre o atual PED 2011-2030 e o PED-R 2023-2038?

Resposta: Em geral, é difícil para o Governo medir a informação apenas com base no ponto de referência inicial. O atual PED 2011-2030 não tem planos operacional, não delinea as suas medidas com base numa relação causa-efeito, as metas são gerais e impossíveis de medir. O atual PED-R 23-38 tem. O PED não tem um plano a médio prazo, e o PED Reajustado 23-38 tem. O atual PED não mede o resultado, o PED-Reajustado 23-38 tem.

P3: Se o quadro de planeamento a médio prazo já existe, qual é o progresso da sua implementação? Quais são os indicadores que estão a ser utilizados para monitorizar a sua implementação?

Resposta: Os vários Ministérios que tutelam os setores estratégicos fornecem planos para 5 anos, mas não estão devidamente integrados num único documento. A ANAPMA vai tentar integrar os planos setoriais num plano a médio prazo. Por exemplo, o projeto piloto de escalas está a ser desenvolvido para o Ministério da Agricultura, Ministério da Saúde, Ministério das Obras Públicas e Ministério da Educação.

Conclusões e Recomendações

- Através das apresentações e do debate sobre o enquadramento de planeamento, foi sugerido que o desenvolvimento das infraestruturas deve estar enquadrado com a visão a longo prazo que

deve ser consolidada com o planeamento a médio prazo, para uma melhor elaboração dos planos de ação anuais;

- São necessários instrumentos de planeamento territorial para orientar o desenvolvimento das Infraestruturas informadas sobre o risco, recursos, custos e que promovam o equilíbrio regional;
- Instrumentos de planeamento a médio prazo ajudarão o Governo a definir as prioridades no desenvolvimento das infraestruturas. Atualmente, está a ser desenvolvido um projeto piloto para planeamento a médio prazo;
- O PED reajustado terá o fator de custo e o modelo de base de resultados que irão orientar o Governo a atingir a visão a longo prazo.

5.2 Enquadramento Legal

As questões legais são sempre transversais, fornecendo uma referência operacional para o desenvolvimento da infraestrutura. A intenção é garantir que o dinheiro público seja bem gasto com base na melhor abordagem para ajudar o país a alcançar os objetivos de longo prazo. O quadro regulamentar legal em Timor-Leste inclui o seguinte:

- Constituição da República Democrática de Timor-Leste (RDTL), que entrou em vigor após a Restauração da Independência, a 20 de maio de 2002;
- Regulamentação do Fundo de Infraestrutura; Decreto-Lei nº 13/2016 de 18 de maio (substituição do Decreto-Lei nº 8/2011 de 16 de março);
- Regime Jurídico das Parcerias Público-Privadas (PPP); Decreto-Lei nº 42/2012 de 7 de setembro, alterado em novembro de 2013;
- Lei Tributária, Lei nº 8/2008 de 30 de junho;
- Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Conta, Lei nº 9/2011 de 17 de agosto;
- Quadro de Gestão das Finanças Públicas; Decreto-Lei nº 13/2022;
- Enquadramento Jurídico de aprovisionamento, Regime Jurídico de Contratos Públicos e outras regulamentações relacionadas com o desenvolvimento de infraestruturas.

O Fundo de Infraestrutura foi criado em 2011. Em 2016, foi transformado em fundo autónomo. A Lei nº 1/2011, de 14 de fevereiro, criou o Fundo de Infraestrutura como um fundo especial nos termos do artigo 32º, da Lei de Orçamento e Gestão Financeira (Lei nº 13/2009 de 21 de outubro). Além disso, o Decreto-Lei nº 8/2011, de 16 de março que regulamenta o Fundo das Infraestruturas. Após a Lei nº 1/2016 de 14 de janeiro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2016, e o Decreto-Lei nº 13/2016 de 18 de maio, o Fundo foi transformado em um fundo autónomo. Esta transformação teve como objetivo suprir algumas limitações funcionais.

O fluxo de trabalho para aprovação de projetos de capital de desenvolvimento é o seguinte:

- **CAFI** tem a responsabilidade de aprovar projetos financiados pelo Fundo de Infraestrutura orçamentados até US \$10 milhões;
- O **Conselho de Ministros** aprova os projetos com orçamento superior a US \$10 milhões;
- A **Câmara de Contas do Tribunal de Recurso**, emite o visto prévio dos projetos infraestruturas com um orçamento superior a US \$5 milhões;
- A **Agência de Desenvolvimento Nacional (ADN)** é responsável pela verificação de Termos de Referência, controlo de qualidade e fazer recomendações de pagamento para projetos de infraestruturas;
- A **Comissão Nacional de Aprovisionamento (CNA)** é responsável pela instrução dos processos de aprovisionamento dos projetos de infraestruturas implementados em Timor-Leste, incluindo todos os projetos financiados pelo FI.

Assim, durante a sessão sobre o Enquadramento Jurídico, no Seminário Nacional, vários especialistas, desde a Câmara de Contas, SGP-FI, MPO, ADN, CNA, FIDIC, ADB, JICA, WB, e outros participantes apresentaram uma visão geral do sector das Infraestruturas e dos procedimentos para a execução do projeto.

Câmara das Contas do Tribunal de Recurso

A Câmara das Contas do Tribunal de Recurso (Câmara das Contas) apresentou as competências do Tribunal; Fiscalização do Orçamento e Parecer sobre a Conta Geral do Estado; controlo efetuado pelos Auditores sobre o Fundo de Infraestruturas. O Sr. Agapoto Soares, da Câmara das Contas, apresentou a seguinte base legal do Tribunal:

- Lei N.º 2/2022, de 10 de fevereiro- Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da gestão financeira pública;
- Decreto-Lei N.º 22/2022, de 11 de maio- Regime Jurídico do Aprovisionamento, dos Contratos Públicos e das Respetivas Infrações;
- Decreto-Lei N.º 23/2022, de - Competência para a autorização de despesa

Durante o seminário, surgiram várias questões importantes relativas à auditoria dos projetos de infraestrutura, que podem ser resumidas da seguinte forma:

- Auditoria dos "Projetos de Emergência" implementados pelo Ministério de Obras Públicas (MOP) para 2013-2014 com recomendações ao Governo (1), ao MOP (16) e à ADN (3);
- Auditoria de conformidade com a execução orçamental do Fundo de Infraestrutura para 2015 com 3 recomendações ao Governo e 9 recomendações ao Ministério de Obras Públicas;
- Auditoria de conformidade com projetos de construção de estradas financiados através de dívida pública com 10 recomendações ao Ministério de Obras Públicas (MOP);
- A inspeção anterior realizada no âmbito do Fundo de Infraestrutura;
- Relatórios e opiniões sobre o Orçamento Geral do Estado para 2011-2021.

Os atos e contratos que foram objeto de fiscalização prévia, à aprovação no período 2013-2023 (março): foram analisados um total de 207 atos e contratos com o valor total de US 5,15 mil milhões de dólares que se pode ver abaixo.

Tabela: Contratos analisados pela Câmara de Contas entre 2013-2023

Ano	Total do Contrato submetido	Valor total do Contrato
2013	57	353,933,231.46
2014	22	500,995,072.11
2015	14	1,178,081,842.71
2016	18	673,213,760.53
2017	11	240,744,271.70
2018	10	107,624,706.29
2019	12	215,490,418.45
2020	6	121,164,661.12
2021	20	793,859,223.14
2022	32	885,027,396.64
2023 (até 21 de março)	5	82,820,292.74
Total Geral	207	5,152,954,876.89

A informação detalhada sobre as questões relacionadas, pode ser encontrada na apresentação em anexo, bem como, nos relatórios publicados pela Câmara de Contas.

Conflito entre a FIDIC e Legislação de Timor-Leste (Especialista da FIDIC)

Durante o seminário nacional, foram apresentadas várias questões relacionadas à FIDIC:

- Conflitos entre o Livro Rosa da FIDIC e determinadas disposições da legislação nacional;
- Envolvimento de Conselhos de Resolução de Disputas;
- Adesão de Timor-Leste à "Convenção de Nova Iorque".

Em geral, o padrão FIDIC é adequado para todas as jurisdições (*Civil Law/Common Law* tudo o que se encontra no meio). Empregadores, engenheiros e empreiteiros internacionais estão familiarizados com seus termos. E é amplamente reconhecido pela alocação equilibrada de riscos.

Relativamente às diferenças/conflitos entre a FIDIC e a legislação nacional vigente.

De acordo com o Decreto-Lei nº 60/2020, de 25 de novembro, sobre a Agência de Desenvolvimento Nacional (AND):

Artigo 4º: Propósito da ADN:

1. A ADN é estabelecida como um órgão público, responsável pelo planeamento, coordenação, execução e avaliação da política definida e aprovada pelo Conselho de Ministros em matéria de avaliação, gestão, monitorização e inspeção de projetos de desenvolvimento.
2. Os poderes e responsabilidades da ADN estendem-se a:
 - a) todos os projetos financiados pelo Fundo das Infraestruturas (com exceção do desenvolvimento do Porto de Tibar)
 - b) todos os projetos de obras públicas para a construção, execução e manutenção de Infraestruturas, incluídos nos orçamentos dos ministérios e de quaisquer outros organismos.

Artigo 5: Responsabilidades da ADN:

- c) Avalia pedidos de pagamento, por meio da análise de documentação e, se necessário, através de inspeções no local, bem como, emite relatórios de verificação e de progresso e respetivas autorizações de pagamento; - Cf. Cl.14.6 FIDIC, o Engenheiro certifica os IPC que o Empregador deve pagar dentro do prazo especificado no Contrato;
- d) Verifica as obras realizadas, para fins de processamento de pagamentos finais e aceitação das obras e projetos dentro do âmbito das suas responsabilidades Cf. Cl.14.11 dever do Engenheiro.

Artigo 22: Unidade de Controlo de Validação e Qualidade (UCVQ) / Responsabilidades:

- Controla e avalia as alterações propostas ou os ajustes necessários na fase de construção;
- Cf. Cl.13, Cl.12.3, Cl.3.5 Condições FIDIC - o Engenheiro avalia Variações, o Empregador aprova, se o Contrato assim o exigir;
- Emissão de autorizações de pagamento, dependendo do grau de execução do projeto e da qualidade requerida;
- Cf. Cl.14.6, 14.11 Condições FIDIC - o Engenheiro certifica IPC para pagamento; o Empregador é obrigado a pagar o valor certificado na íntegra.

Durante o seminário, o SGP reconheceu a necessidade de se atualizar a regulamentação do Fundo das Infraestruturas (revisão do Decreto-Lei do FI) para acolher as recomendações de melhoria relacionadas com a "reforma institucional".

[Perguntas e Respostas na Sessão de Enquadramento Legal](#)

Várias questões foram levantadas durante esta sessão para obter esclarecimentos sobre os conteúdos apresentados.

P1: A cláusula 45 do FIDIC (2010) em relação ao idioma local. É possível utilizar o idioma local?

Resposta: O FIDIC é utilizado em inglês, mas o contrato pode ser adaptado para o idioma local, desde que o contexto seja o mesmo (não mude o contexto do contrato).

P2: Quais são as vantagens do contrato de preço fixo e do contrato por preço unitário? E qual deles oferece a melhor opção para o contrato.

Resposta: Esses dois tipos de contratos têm os seus termos e condições próprios, dependendo do tipo de projeto. Por exemplo, a construção de um prédio de escritórios pode usar o preço unitário devido às condições de incerteza. Tipos de consultoria, como Projeto de Execução – Desenho de arquitetura e especialidades ou EV, podem aplicar um contrato de preço fixo, pois cada item dos trabalhos já está definido.

P3: Existe alguma base legal para Timor-Leste aplicar os padrões da FIDIC ou Timor-Leste deveria ser um membro do FIDIC? Quais são as vantagens de usar a FIDIC? Mesmo sob supervisão do FIDIC, ainda há problemas detetados pela ADN durante o processo de verificação (por exemplo, o volume entregue não correspondia ao volume medido no terreno)?

Resposta: Timor-Leste não é um membro oficial, mas encontra-se em processo de adesão e adoção dos padrões e normas da FIDIC, uma vez que os financiadores, tais como *ADB, WB, JICA*, são obrigados a

aplicar as normas FIDIC aos contratos financiados pelos parceiros de desenvolvimento. A vantagem é que Timor-Leste pode pedir dinheiro emprestado para financiar Infraestruturas, enquanto é necessário Timor-Leste reforçar o conhecimento sobre as práticas e normas da FIDIC. Estas regras FIDIC são a componente importante do contrato já definido, e o utilizador deve apenas cumprir a especificação.

P4: FIDIC e a legislação timorense estão em contradição. E se o empreiteiro internacional ganhar a disputa, quem vai assumir os pagamentos e penalizações?

Resposta: A parte que perde a disputa (por exemplo, o Governo) assumirá a responsabilidade integral pelas penalizações e pagamentos relacionados.

Conclusão e Recomendações

Timor-Leste está a adotar os padrões FIDIC porque este traz consigo a condição do acordo de empréstimo, em que o governo pretende mobilizar recursos externos para financiar o desenvolvimento de infraestruturas chave no país. Embora o próprio padrão FIDIC ainda não tenha sido ratificado, se for totalmente implementado, Timor-Leste pode obter benefícios, já que todos os requisitos e condições estão disponíveis sob a regulamentação FIDIC. Para ser bem-sucedido, o FIDIC deve ser implementado na íntegra e de forma independente (sem interferência de agências externas).

- Existe uma necessidade, por parte do governo, de reavaliar o quadro jurídico local e do FIDIC, especialmente em relação à definição do engenheiro e do trabalho da ADN que é semelhante ao trabalho do engenheiro. Por outro lado, a ADN deve controlar as despesas do governo para garantir o investimento público;
- A mobilização de empréstimos é muito grande, mas a execução é muito baixa, o que causa perdas financeiras do lado do governo. A taxa de mobilização e execução de recursos mobilizados é um grande problema relacionado à implementação do projeto;
- Existe uma necessidade de ajustar o sistema jurídico atual para estar em linha com as condições do FIDIC.

5.3 Preparação e Avaliação de Projeto

Esta sessão foi focada na necessidade e importância de melhorar a preparação e o estudo de viabilidade dos projetos por forma a garantir uma implementação bem-sucedida com a qualidade esperada. Houve três apresentações durante a sessão:

a. O Secretariado dos Grandes Projetos (SGP):

O SGP efetuou uma apresentação sobre o Capítulo IV do Guia de Estudo de Viabilidade (GEV), com foco nas diferentes etapas de avaliação para o estudo de viabilidade durante a preparação para o estudo de viabilidade, aprovisionamento e implementação;

b. A Agência de Desenvolvimento Nacional (ADN, IP):

A ADN, IP apresentou os processos internos que garantem a qualidade dos projetos em termos de verificação dos Termos de Referência e seu conteúdo, verificação do Projeto de Execução - desenho de arquitetura e especialidades e seu conteúdo, bem como o processo e procedimentos para inspeção de projeto;

c. O Instituto de Petróleo e Geologia (IPG, IP):

IPG, IP apresentou uma visão geral do seu papel, no que respeita à condução de análises das características geológicas do país para identificar riscos geológicos, como deslizamentos e/ou movimentos de placas e áreas de risco de inundação. Portanto, a apresentação focou-se na importância dessa informação para a preparação do projeto, incluindo exemplos de riscos geológicos que causam danos às infraestruturas que já foram construídas em Timor-Leste.

As apresentações fornecidas durante esta sessão visaram expor questões e desafios encontrados durante a preparação e planeamento do projeto. A ferramenta de planeamento do projeto foi estabelecida e, durante a discussão com os parceiros governamentais relevantes e parceiros de desenvolvimento, foram abordados os desafios e soluções para melhorias futuras.

Avaliação do Estudo de Viabilidade e do Projeto de Execução - Desenho de arquitetura e especialidades

Secretariado dos Grandes Projetos (SGP) apresentou o método de avaliação do estudo de viabilidade em três etapas:

- Etapa 1: Avaliação da Proposta do Ministério (avaliação do conceito do projeto);
- Etapa 2: Avaliação da proposta do consultor (processo de aprovisionamento);
- Etapa 3: Avaliação do relatório de EV apresentado pelo consultor.

A avaliação em cada etapa é muito importante e contribui para a execução bem-sucedida do estudo de viabilidade. O método de pontuação foi proposto pelo Guia de EV para ajudar os Ministérios, ADN e CAFI a avaliar cada etapa da execução do EV.

A etapa 1 da avaliação do estudo de viabilidade é realizado pelo CAFI para rever o conceito do projeto submetido pela Linha Ministerial para financiamento. Uma vez que o orçamento tenha sido assegurado pelo CAFI e aprovado pelo Parlamento Nacional (PN), o estudo de viabilidade pode ser executado pela Linha Ministerial, iniciando com a preparação dos Termos de Referência (TdR) para iniciar o processo de aprovisionamento.

A etapa 2 da avaliação do estudo de viabilidade foca-se na proposta que o consultor apresentou durante o concurso (aprovisionamento). Essa avaliação faz parte da avaliação dos documentos do concurso, onde o sistema de pontuação é estabelecido para avaliar a proposta técnica apresentada pelo consultor. Informações mais detalhadas sobre os itens a serem avaliados na proposta podem ser encontradas no Guia de EV ou na apresentação anexa. O resultado da avaliação levará à seleção do vencedor - a empresa de consultoria responsável por realizar o estudo de viabilidade para o projeto. Este método de pontuação da avaliação na instrução dos processos de aprovisionamento é relativamente novo e diferente do método que atualmente é usado pela CNA para avaliar as propostas. Portanto, é necessário realizar mais discussões com a CNA, sobre este método para adotar a proposta de avaliação de EV.

A etapa 3 da avaliação pressupõe a verificação se o relatório do estudo de viabilidade dá resposta às especificações que a entidade implementadora do projeto forneceu nos TdR. O Guia fornece tabelas para verificar os documentos a serem analisados durante o estudo, para ajudar a entidade implementadora do projeto a identificar se todos os itens necessários solicitados foram fornecidos e mostrar o número da página na lista de verificação para ajudar a entidade implementadora do projeto a analisar os resultados

do estudo. O método de pontuação da avaliação do relatório de EV é fornecido na apresentação e no guia de EV.

Nos últimos 3 anos, o CAFI já implementou vários projetos piloto para tentar implementar o Guia de EV. A tabela a seguir fornece a lista de projetos-piloto de implementação do Guia de EV.

Tabela: Projetos piloto para a execução

No.	Program	Project Name	Project Owner	Current Status
1	Investment & Economic Diversification	Feasibility Study for New Construction of Industrial Park in Liquiça	MTCI	First Progress Report
2	Investment & Economic Diversification	Consulting Service for Feasibility Study of Timor-Leste Centre of Excellence for Qualified Workforce (TL-CEQW)	SEPFOR	Draft Final Report
3	Water and Sanitation	Feasibility Study of Surface Water Resource Development for the Water Supply of Dili Metropolitan Area	MPW (ANAS, I.P.)	Draft Final Report
4	Guarantee Freedom of Expression and Access to Information	Feasibility study of New Building of Radio and Television Timor-Leste Public Enterprise and Tatoli Public Institution in Timor-Leste	MPMCOMS	On going (Initial data collection & analysis)
5	Good Governance and Institutional Management	Feasibility Study for IPG New Office including Geological Sample Treatment and Storage	MPM (IPG, I.P.)	Under Procurement stage

As lições aprendidas resultantes dos projetos piloto foram utilizadas no processo de implementação para testar o Guia do Estudo de Viabilidade (GEV). A conclusão positiva da fase de teste piloto foi que os projetos de capital necessitam de um estudo de viabilidade antes da sua implementação, e que estes precisam de um guia para ajudar o governo a avaliar os relatórios de estudo de viabilidade. As questões e desafios das lições aprendidas não estão relacionados apenas com o GEV, mas também com a implementação do estudo de viabilidade. Eles são os seguintes:

- ✓ Todos os projetos piloto de estudo de viabilidade sofreram atrasos. Os fatores que contribuíram para tal são diferentes, mas principalmente relacionados com a falta de compreensão sobre o objetivo do estudo de viabilidade e à falta de familiaridade com o novo GEV;
- ✓ Os relatórios de estudo de viabilidade submetidos pelo consultor não seguiram a estrutura do relatório proposta no GEV, especialmente a Lista de Verificação (*Checklist*). Esta, deve ajudar o governo a avaliar os relatórios de estudo de viabilidade e analisar os resultados de forma oportuna, face à limitação de recursos humanos e de tempo;
- ✓ Persiste um entendimento erróneo sobre a diferença entre estudo de viabilidade e projeto especialidade. A maioria dos relatórios de viabilidade já inclui informações detalhadas necessárias para o projeto, sem fornecer a justificação de porque o projeto é viável para o governo implementar com base em análise técnica, financeira e económica, bem como impactos sociais e ambientais;
- ✓ Há evidência de capacidade e conhecimentos limitados das entidades implementadoras para gerir a implementação do estudo de viabilidade e avaliar os resultados da análise fornecida nos relatórios de estudo de viabilidade.

➤ **Recomendações**

O Guia do Estudo de Viabilidade (EV) é uma ferramenta de planeamento, desenvolvida para o Fundo das Infraestruturas, para garantir o mérito do projeto para implementação. No entanto, considerando as limitações encontradas durante a fase de testes pilotos, são fornecidas as seguintes recomendações para

garantir a implementação bem-sucedida do estudo de viabilidade no futuro e a utilização apropriada da Guia do EV:

- a) Melhorar a compreensão sobre o propósito do estudo de viabilidade, principalmente para as agências executantes, para garantir que o estudo seja capaz de responder ao porquê do projeto ser viável para o governo implementar;
- b) Fortalecer a capacidade das agências executantes (a entidade implementadora do projeto) para gerir a implementação do estudo de viabilidade e avaliar os resultados da análise fornecidos nos relatórios desse estudo;
- c) Melhorar o conhecimento e a compreensão dos proprietários de projetos sobre o Guia do EV no que respeita à sua utilização. Considerando que ao Secretariado dos Grandes Projetos (SGP) liderou o desenvolvimento do Guia, sugere-se que:
 - ✓ O SGP continue a disseminação do Guia do EV com as Linhas Ministeriais responsáveis pelos projetos;
 - ✓ O SGP forneça, antecipadamente, orientação às linhas ministeriais responsáveis pelos projetos ou antes da implementação do estudo de viabilidade
- d) Com base nas lições aprendidas dos projetos pilotos, espera-se que o Guia do EV seja revisto para garantir a sua utilização pelas entidades implementadoras do projeto e consultores. Em seguida, o governo deve considerar a utilização obrigatória do Guia do EV como um padrão nacional. Quando adotada como padrão nacional, o governo deve considerar:
 - ✓ Estabelecer uma instituição específica responsável por executar e gerir os estudos de viabilidade; e
 - ✓ Alocar recursos (humanos, financeiros e tecnológicos) que possam ajudar na gestão e avaliação dos resultados dos estudos de viabilidade.

Verificação dos Termos de Referência e Projeto de Execução - Desenho de Arquitetura e Especialidades

O envolvimento da Agência de Desenvolvimento Nacional (ADN, IP) é de importância crítica para a preparação e avaliação de projetos de capital, pois por lei, possui a competência para rever e aprovar o custo dos projetos, incluindo o custo dos Estudos de Viabilidade e do Projeto de Execução - Desenho de arquitetura e especialidades.

Portanto, é necessário que a ADN apresente o método de verificação e aprovação dos projetos, incluindo a taxa unitária padrão que é aplicada a um projeto para o Estudo de Viabilidade e o Projeto de Execução - Desenho de arquitetura e especialidades.

Verificação e Aprovação dos Termos de Referência e Projeto de Execução - Desenho de arquitetura e especialidades

A ADN desenvolveu procedimentos internos para a verificação e aprovação do TdR. A figura seguinte fornece uma visão geral do procedimento interno de verificação do TdR para Estudos de Viabilidade.

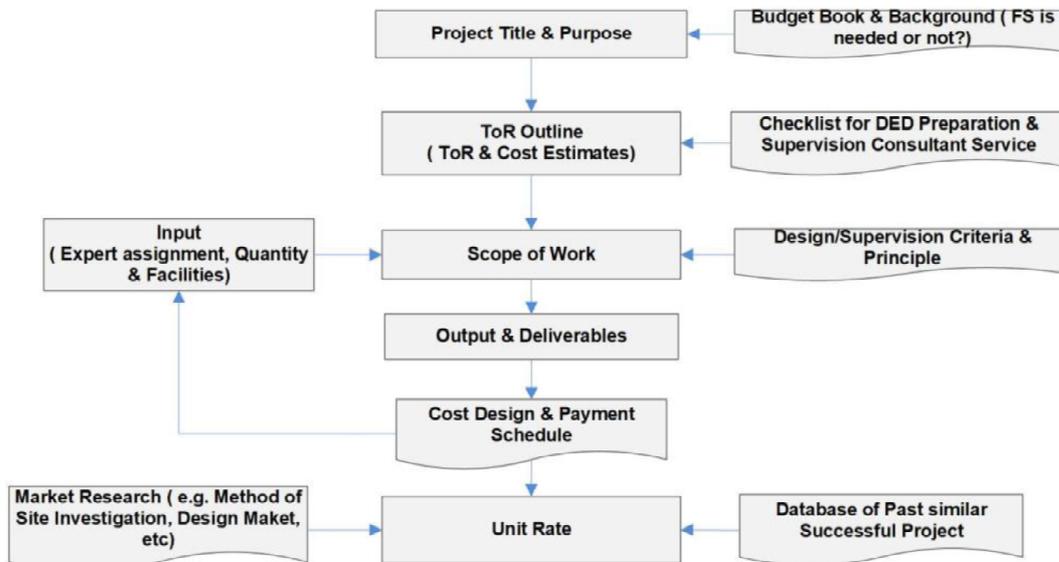


Figure: ADN - Procedimento interno para verificação TdR

Os itens a ser verificados pela ADN através do procedimento acima descrito, são os que podem ser observados na tabela seguinte:

Tabela: Resumo de Itens a ser verificados pela ADN

1. Project Title	✓ Budget Book	6. Design Cost	✓ Fixed Price or Time based
2. Project Purpose	✓ Brief overview ✓ What needs to be accomplished (output) ✓ what impact (short term and long term)	7. Output	✓ Design of New Road or Bridge ✓ Rehabilitation of Road, Bridge, Slope Protection or drainage ✓ Slope failure solution, ✓ Inundation Solution, ✓ Land acquisition, Environmental Study, Hydrology and hydraulic Studies, ✓ Bid Preparation & Assistance, including manuals or templates for bidding, etc.
3. Background	✓ FS & Legal Framework in place ✓ Based on LM's plan, or Master Plan, or NSDP? ✓ Rehabilitation or new project?	8. Principle & Criteria	✓ Set by Project Owner. Verified by AND, I.P in line with SNI or AASHTO
4. Project Location	✓ No. of project with location map (with coordinates) ✓ Status of the Land, (LARAP or EIA is needed ?) ✓ Site condition/history	9. Payment Schedule	✓ Payment Percentage is in line with weight assigned to four phases of deliverables, and payment method is in line with the design cost.
5. Scope of Works	Items must be in line with DED checklist for different project sectors (Bridge, Road, Building, & Water and Sanitation, etc.)		

- Vários problemas e desafios foram levantados pela ADN, incluindo, mas não se limitando aos seguintes:
- Os documentos enviados pelo proprietário do projeto (Linhas Ministeriais) não seguem a lista de verificação da ADN, IP;
- Não há alocação de orçamento no Livro de Orçamento Geral para o projeto proposto;
- Documentos de apoio necessários, incluindo o conceito do projeto, devem ser incluídos para verificação;
- A maioria dos documentos para os projetos propostos não fornece um objetivo claro do projeto, bem como o contexto e âmbito do trabalho;

- Falta de capacidade das entidades implementadoras para preparar e verificar documentos do projeto, e falta de pessoal qualificado;
- Falta de referências e disseminação para o governo em termos de documentos a serem verificados.

Para a verificação do Projeto de Execução durante a etapa de preparação, a ADN apresentou o seguinte fluxo: Desenho=>Projeto=>Saídas/Entregáveis=>BoQ.

O fluxo de verificação é apresentado no gráfico abaixo

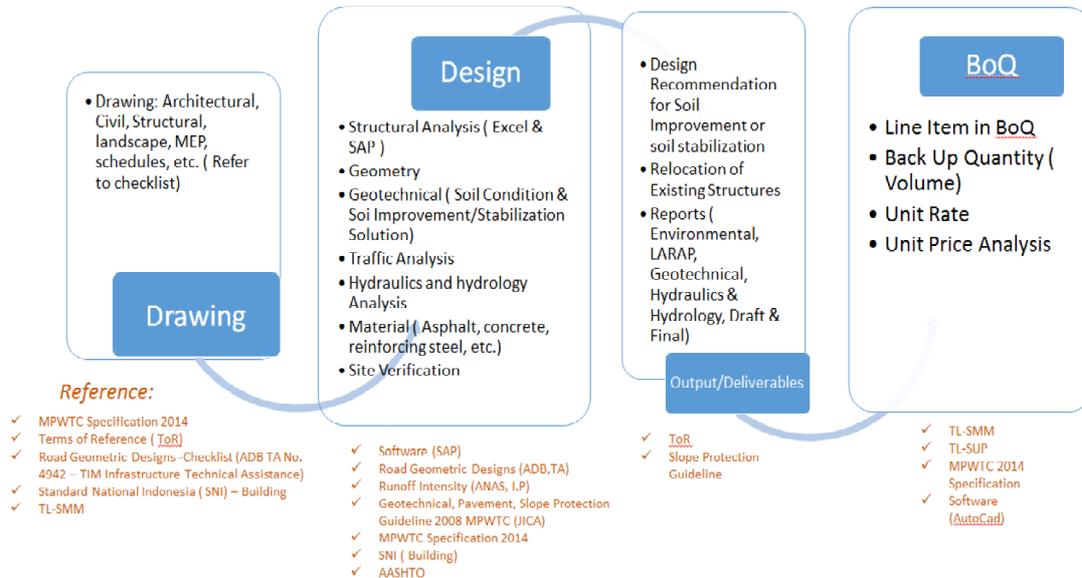


Figura: procedimento da ADN, IP para verificação do Projeto de Execução – Desenho de arquitetura e especialidades

De acordo com o procedimento de verificação de Projeto de Execução – Desenho de arquitetura e especialidades, a ADN, IP também apresentou uma tabela que mostra os critérios a serem verificados nessa fase.

Os problemas identificados durante a verificação do Projeto de Execução – Desenho de arquitetura e especialidades incluem:

- ✓ Os documentos enviados para verificação não seguem a lista de verificação da ADN, IP para os Projetos de Execução – Desenho de arquitetura e especialidades;
- ✓ Os desenhos enviados estão frequentemente incompletos;
- ✓ Os documentos submetidos têm um item em falta que deve ser verificado;
- ✓ A quantidade de reserva não é a mesma que no desenho enviado para verificação;
- ✓ Não foi incluída uma alocação de orçamental inscrita no Orçamento Geral para o projeto proposto;
- ✓ Os entregáveis a serem verificados estão incompletos;
- ✓ Falta de documentos de apoio para avaliação do projeto;

- ✓ Falta de capacidade das Linhas Ministeriais para preparar e verificar documentos de Projetos de Execução – Desenho de arquitetura e especialidades, incluindo falta de pessoal qualificado;
- ✓ Falta de disseminação da orientação para o governo em termos de documentos e conteúdo de Projeto de Execução – Desenho de arquitetura e especialidades a serem verificados.

Tabela: Itens a ser verificados no Projeto de Execução - Projetos de Execução – Desenho de arquitetura e especialidades

1. Survey & Investigation	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Traffic Analysis ✓ Hydraulics and hydrology ✓ Geotechnical 	7. Unit rate	Line Item, and Unit Price for labor, equipment, & material
2. Environmental Assessment & Land Acquisition	EIA and LARAP	8. Unit Price Analysis	Work Efficiency (Labor, Equipment, Material, Daily/Hour Output, Capacity of Equipment, & Volume Of Materials Needed) & Overhead
3. Study & Recommendation	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Slope Protection solution ✓ Settlement Solution ✓ Inundation Solution, etc. 	9. Output/ Deliverables	Specification, BoQ, Drawing, Bidding Documents including manuals & format, Design Report (Design Criteria, Studies Conducted, Design Result, etc.)
4. Quantity	Back up Quantity Based on Drawing		
5. Schedule	Work Schedule with Ms Project (preferably) to Show Critical Path	10. Detailed Drawing Checklist for Drawing.pptx	Architectural, Structural, Civil, Details, Structural analysis (Checklist for Road, Building, Bridge, Water & sanitation DED Verification)
6. Cost Estimate	CE=Quantity*Unit Price		

Inspeção do Estudo de Viabilidade e do Projeto de Execução – Desenho de Arquitetura e Especialidades

Outro trabalho da ADN é garantir a qualidade do projeto de acordo com a especificação e inspecionar o volume de trabalho ou itens dos trabalhos que já foram entregues pelo contratante ou consultor, de acordo com o contrato. O seguinte fluxograma fornece o processo interno de inspeção do projeto, em coordenação com os linhas ministeriais:

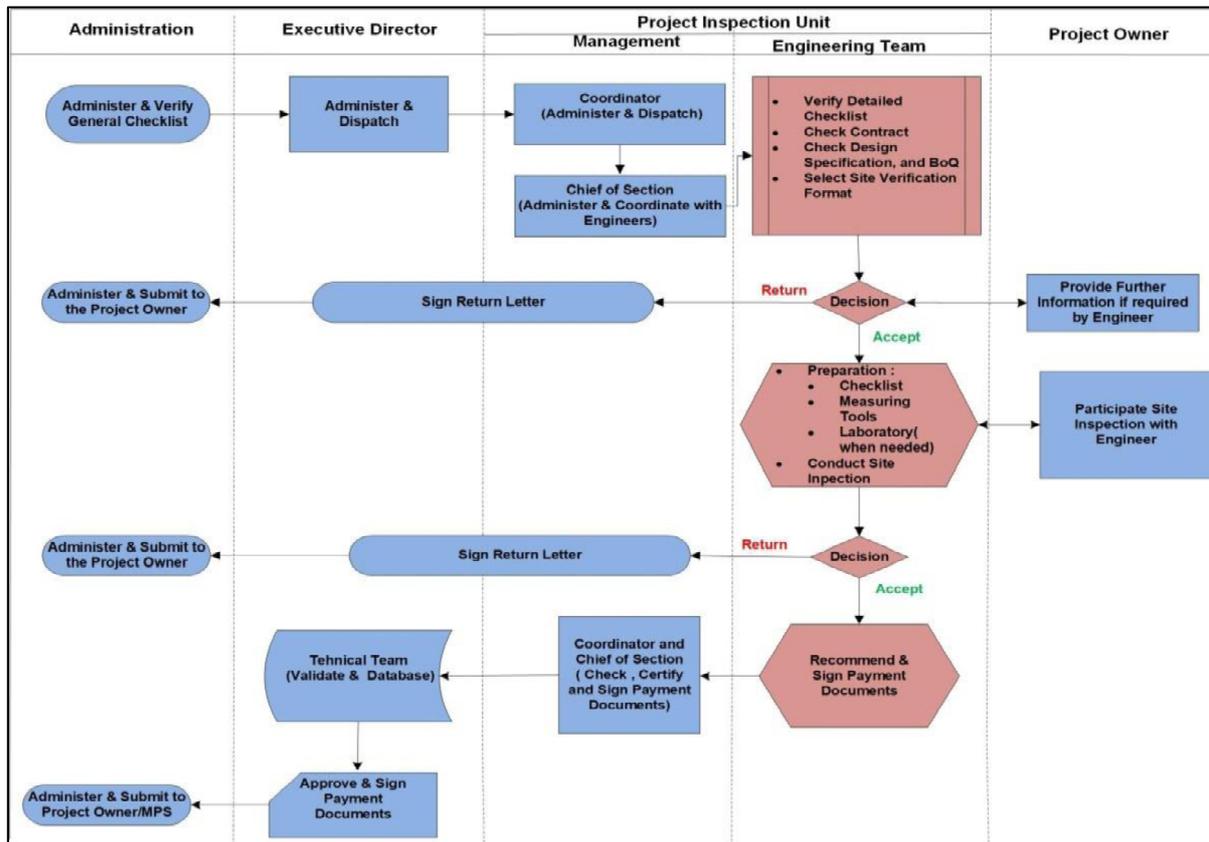


Figura: ADN, IP Processo de inspeção do projeto

Enquanto isso, o procedimento de inspeção do projeto segue este ciclo:

Lista de verificação => Inspeção no local => Certificação de documentos de pagamento, conforme ilustrado no seguinte gráfico.

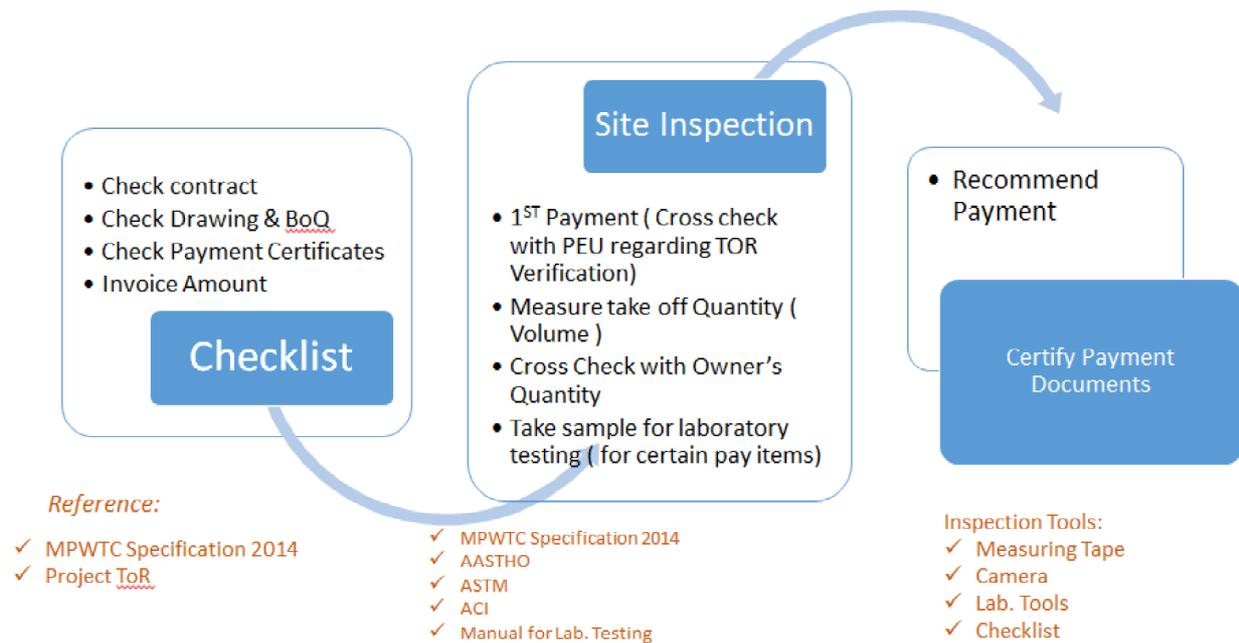


Gráfico: ADN, IP Procedimento para inspeção do projeto

As questões identificadas durante o processo de inspeção incluem as seguintes:

- ✓ Há falta de conformidade com a especificação do projeto;
- ✓ As quantidades iniciais não se encontram alinhadas com as reservas de quantidades dos empreiteiros;
- ✓ Documentos de apoio incompletos para inspeção do projeto;
- ✓ Falta de capacidade de gestão de contratos nas Linhas Ministeriais;
- ✓ Falta de supervisão máxima do projeto;
- ✓ Má qualidade de mão de obra;
- ✓ Falta de manuais, modelos e guias padronizados.

➤ **Questões Gerais e Recomendações**

Durante a apresentação, a ADN, IP mencionou a falta de alocação orçamental para a manutenção, o que também afeta a qualidade da infraestrutura após a conclusão. Da mesma forma, verifica-se a falta de capacidade de gestão da construção por parte da empresa, o que afeta a qualidade do projeto em termos de custo e tempo.

As questões e desafios identificados acima, e as recomendações para avançar incluem o seguinte :

- ✓ Oferecer mais de uma opção de conceção de projeto / engenharia de valor;
- ✓ Desenvolver modelos, manuais e diretrizes padronizadas de construção;
- ✓ Iniciar o programa de intercâmbio de engenheiros estrangeiros;
- ✓ Utilizar *sistemas de* monitorização e verificação de projetos;
- ✓ Iniciar o estabelecimento da Associação Nacional de Engenharia Civil.

Importância das Informações Geológicas na Fase de Planeamento

Vários riscos geológicos, como erosão do solo, deslizamentos, terremotos e movimentos de placas, podem afetar o desenvolvimento da infraestrutura, necessitando ser considerados durante a fase de planeamento. Quando assim é, a infraestrutura poderá ter uma boa qualidade e ser resiliente face aos elementos, tornando-se sustentável. O IPG, como uma entidade pública, tem a competência de realizar pesquisas e investigações de vários fatores geológicos importantes no país, que podem ser úteis para o seu desenvolvimento, incluindo obviamente o setor de infraestrutura. Durante o seminário, o IPG apresentou o tópico *"Acelerar e garantir o processo de desenvolvimento assegurando a qualidade, resiliência e sustentabilidade da infraestrutura básica a partir dos aspetos geológicos (risco geológico)"*, que pode ser resumido na disponibilidade de informações científicas para infraestrutura e investigação de campo pelo IPG.

Informações Geocientíficas Disponíveis

Desde a sua criação em 2013, a IPG realizou diversas investigações geocientíficas, especificamente relacionadas com os recursos minerais, petróleo e gás, hidrogeologia, hidroenergia, geotérmica e riscos geológicos. Os resultados dessas investigações são apresentados em forma de mapas como:

- Mapa de sismicidade de Timor-Leste;
- Mapa de risco de inundação (com base em áreas baixas);
- Mapa de suscetibilidade a deslizamentos.

Estes mapas podem ser úteis para o planeamento de infraestruturas, minimizando riscos, que podem ser causados pelas condições geológicas acima mencionadas, adotando um conceito e abordagem de projeto mais apropriados para alcançar o melhor retorno do investimento.

Estudo de Caso (Investigação no Terreno)

O IPG já efetuou várias investigações no terreno relacionadas com o desenvolvimento de infraestruturas. Através da investigação no terreno, o IPG apresentará uma justificação muito forte sobre a importância da informação geocientífica e outras necessidades para melhorar a área de.

- a. Dano da autoestrada do Suai em Ogues e Labarai devido ao movimento de terra;
- b. Dano ao Jardim dos Heróis em Quelicai devido a uma fluência do solo;
- c. Deslizamento de terra ao longo da estrada Dili-Aileu devido ao corte profundo da colina para a construção da estrada;
- d. Fenda no solo em Venilale causada pelo terremoto; e
- e. Inundação de Dili em 2021 afetando várias áreas localizadas em zonas de alta suscetibilidade a cheias;
- f. Buraco ou caverna no Planalto de Baucau, que pode danificar seriamente infraestruturas, como estradas, devido ao afundamento repentino e dramático.

Se as informações geocientíficas estivessem disponíveis durante a fase de planeamento, teria sido, eventualmente, possível ajustar o projeto ou mudar a localização (percurso/traçado da estrada) para minimizar os riscos. Considerando as condições geológicas e estudos de caso, é importante considerar os fatores e riscos geológicos durante o planeamento dos projetos de infraestrutura. Portanto, é recomendado o seguinte:

- Estudo integrado e detalhado que considere os impactos causados pelos fatores geológicos;
- Uma atenção especial aos riscos geológicos que podem danificar a infraestrutura;
- Estabelecimento do Código de Construção que considere fatores geológico.

As informações e apresentações detalhadas adicionais do IPG podem ser encontradas no anexo.

Discussão, Perguntas e Respostas

Vários tópicos importantes foram levantados e discutidos como parte da sessão de avaliação de preparação do projeto.

P1: O Estudo de Viabilidade e o Projeto de Execução – Desenho de Arquitetura e especialidades pode ser executado em paralelo ou é melhor separa-los?

Resposta: Em princípio, existe a possibilidade de usar a modalidade para ambos. Mas, nesse caso, os riscos de preparação do projeto serão maiores, porque se o projeto não for viável (EV não for positivo), como conduzir o projeto de Execução?

P2: Qual é a diferença entre Pré-Estudo de Viabilidade e Estudo de Viabilidade?

Resposta: Pré-Estudo de Viabilidade é necessário quando a localização do projeto não está clara e existem várias alternativas. Nesse caso, não é necessário fazer todo o conjunto de investigações para todas as opções. O estudo preliminar justificará a melhor localização entre as outras. Depois disso, o Estudo de Viabilidade para a localização específica pode ser conduzido. Além disso, se a escala do projeto não for grande, então o estudo preliminar PEV também será suficiente.

P3: Como são determinados o preço unitário e a remuneração especialista pela ADN?

Resposta: A ADN segue o preço de consultoria com base na análise de mercado e projetos semelhantes do passado. Mas, considerando as mudanças constantes das condições, o preço deve ser revisto de acordo.

P4: O mecanismo de acesso/partilha de dados do IPG.

Resposta: O IPG é a instituição pública que pode ser envolvida no apoio técnico do estudo ao governo através de um pedido adequado, da entidade implementadora do projeto /Agência Governamental ou Linha Ministerial. Mapas especiais ou dados relevantes podem ser fornecidos à Agência Governamental para o interesse público.

Recomendações e Ações de Acompanhamento

Em geral, admite-se que o estudo de viabilidade, a análise das condições geológicas e a preparação dos documentos do projeto necessários para verificação, se traduzem num robustecimento da qualidade do projeto. Também é importante incorporar o conhecimento local durante a sua fase de preparação. Durante a discussão, foram levantados desafios comuns, incluindo capacidades e recursos limitados, falta de coordenação entre os ministérios e agências governamentais, falta de normas e referências, que restringem o planeamento e preparação adequados do projeto antes da implementação. Portanto, foi recomendado o seguinte:

- Incrementar a capacidade das Linhas Ministeriais e agências governamentais que estão envolvidos na implementação do projeto, incluindo as agências responsáveis pelo planejamento e verificação;
- Melhorar o mecanismo de coordenação interministerial/interagências para uma melhor preparação do projeto;
- Estabelecer normas e diretrizes necessárias para harmonizar a preparação da TdR para EV e Projeto de Execução para facilitar a verificação e inspeção do projeto, incluindo a melhoria do Guia EV com base nas lições aprendidas de projetos pilotos, e aplicar dentro dos Linhas Ministeriais e Agências Governamentais;
- Criar uma instituição governamental específica (centralizar estudos) que seja responsável por gerir e supervisionar a preparação e implementação do estudo de viabilidade para maximizar a alocação de recursos, incluindo recursos humanos, financeiros e tecnológicos, para garantir que os investimentos em infraestrutura tenham o melhor relação preço-qualidade;
- Melhorar o quadro legal para evitar redundância e sobreposição de funções entre diferentes ministérios e agências.

5.4 Processo de Aprovisionamento e Desafios

O Aprovisionamento é um dos processos importantes para selecionar um contratante para implementar obras públicas ou um consultor para executar estudos ou supervisão. A Comissão Nacional de Aprovisionamento (CNA) é a agência responsável pela instrução de processos de aprovisionamento para os projetos de infraestruturas em Timor-Leste, enquanto os parceiros de desenvolvimento como *ADB*, Banco Mundial e *JICA* também têm seus próprios procedimentos de aprovisionamento a ser seguidos quando financiam projetos específicos.

Os tipos de procedimento de aprovisionamento são aplicados pela CNA para selecionar uma empresa e executar o trabalho que o governo desenvolveu nos Termos de Referência ou Documentos de Concurso. Enquanto o *ADB* apresentou os procedimentos bancários que devem ser considerados pelo governo na seleção de uma empresa para projetos financiados por empréstimo.

Avaliação e Desafios no Aprovisionamento de Projetos de Infraestruturas em Timor-Leste

O Aprovisionamento é uma das etapas mais importantes do ciclo do projeto, onde o *ADB* estabeleceu seis princípios:

- Economia;
- Eficiência;
- Justiça;
- Transparência;
- Qualidade; e
- Relação preço-qualidade

Com base no Planejamento Estratégico de Aprovisionamento (PEA) do *ADB* para projetos recentes de investimento em estradas, água e aeroporto, a avaliação da aquisição do país e seus desafios foram

identificados. Os principais desafios/dificuldades, de acordo com a Comissão Nacional de Aprovisionamento em Timor-Leste, são os seguintes:

- Falta de pessoal qualificado em aprovisionamento;
- Alta rotatividade do pessoal de aprovisionamento;
- Falta de capacidade das entidades proponentes em relação aos documentos de concurso;
- Questões de idioma nos documentos de concurso;
- Submissão tardia ou incompleta de documentos técnicos da entidade implementadora do projeto à CNA (por exemplo, BoQ, TdR, especificações, etc.);
- Falta de atualização dos Documentos Padrão de Concurso do Governo e Documentos de Contrato;
- Burocracia desnecessária;
- Mercado limitado;
- Intervenção de terceiros.

A visão dos principais desafios e avaliação do lado do ADB são os seguintes: Com base no PEA, os riscos do provimento foram avaliados como altos a moderados para os projetos recentes de estradas, água e aeroporto financiados pelo ADB, com avaliações específicas como apresentadas abaixo.

O PEA indicou a análise SWOT, onde foram avaliadas as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças (tabela). Com a avaliação, os riscos de aprovisionamento foram avaliados como altos a moderados para os projetos recentes de estradas, água e aeroporto financiados pelo ADB, com avaliações específicas como abaixo:

- A capacidade da Comissão Nacional de Aprovisionamento (CNA), como entidade de aprovisionamento, é avaliada como adequadas, com pessoal qualificado capaz de realizar o procedimento. No entanto, estes precisam de ser apoiados e atualizados de acordo com a política e regulamentos de aprovisionamento em constante evolução do ADB. Além disso, o aumento do número de contratos de aprovisionamento no país pode exceder a capacidade existente da CNA;
- O Conselho de Administração do Fundo das Infraestruturas (CAFI), como Agência Executante, e as Linhas Ministeriais como responsáveis pela implementação, têm uma ampla experiência na execução e implementação de projetos de infraestruturas para o ADB e/ou outros projetos financiados por doadores. No entanto, a falta de conhecimento e experiência em aprovisionamento pelos funcionários dos ministérios causa atrasos frequentes no processo de aprovisionamento. Além disso, a participação das Linhas Ministeriais tem sido geralmente limitada, especialmente durante a avaliação dos requisitos técnicos do pacote a ser adquirido;
- O setor privado em Timor-Leste continua a ser muito reduzido, em grande parte informal e subdesenvolvido. As empresas locais também têm dificuldade em entender os documentos de aprovisionamento e contrato, o que as impede de oferecer serviços de boa qualidade.

Discussão, Perguntas e Respostas

Durante a discussão sobre o sistema de aprovisionamento, várias questões foram levantadas.

P1: Existe alguma regra para punir consultores ou contratados que estendem o contrato com custos adicionais?

Resposta: Um contrato de um projeto tem duração, condição geral, condição específica e outras condições. A gestão do contrato muitas vezes enfrenta vários problemas devido à capacidade de recursos humanos. Portanto, é necessário que cada projeto tenha um estudo de viabilidade adequado e preparação adequada do projeto antes da construção para minimizar o risco de aquisição. O custo adicional pode ocorrer devido à natureza e atividades que não são cobertas pelo contrato original, mas são componentes importantes do projeto. Portanto, precisam ser adicionados.

P2: Existe uma regra que impossibilite a empresa de ganhar mais de 2 projetos ao mesmo tempo?

Resposta: Se a empresa puder justificar a disponibilidade de recursos para realizar os dois projetos ao mesmo tempo, não há problema.

Q3: Tipo de procedimentos de aprovisionamento: *RFQ, SSS, NCB/ICB* - qual é o melhor?

Resposta: Todos são bons e dependem das condições para aplicar qual é mais apropriado para garantir o melhor custo-benefício.

Recomendação e Próximos Passos

Durante o seminário, o especialista da FIDIC apresentou a adaptação dos Requisitos de Aprovisionamento para a Entrega de Projetos, incluindo os princípios e procedimentos de aprovisionamento promovidos e aplicados pelo Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB). Foi recomendado considerar as seguintes melhorias para os processos de aprovisionamento:

- Fortalecimento da Comissão Nacional de Aprovisionamento (CNA);
- Fortalecimento da Agência Executante (EA) e das Agências Implementadoras (IA);
- Fortalecimento do Setor Privado no País.

As recomendações do ADB para mitigar os riscos de aprovisionamento incluem:

- Fortalecer a capacidade de aprovisionamento das linhas ministeriais para complementar o número limitado de funcionários da CNA, por meio de capacitação para melhorar a compreensão do quadro de contratação pública do ADB, gestão de contratos e normativo de administração;
- Aumentar as oportunidades para empresas locais participarem de projetos financiados pelo ADB e por doadores. Por exemplo, o novo projeto de estradas do ADB incluirá contratos de manutenção baseados em desempenho, onde o concurso será focado em empreiteiros locais, e critérios de qualificação serão preparados para se adequar ao tipo de experiência destes, enquanto garantem requisitos mínimos para os pilotos.

Também foi recomendado considerar melhorias nas disposições para projetos financiados por empréstimos (ADB, JICA, Banco Mundial), visto que estes seguem padrões internacionais, padrões e regras da FIDIC.

5.5 Gestão Contratual

A sessão de gestão de contratos focou-se nos princípios adotados pelas instituições financeiras internacionais, nos desafios para gerir contratos durante a implementação, bem como discrepâncias entre os requisitos da FIDIC e o ordenamento jurídico vigente nesta matéria. Três apresentações foram realizadas durante esta sessão:

- O Banco Mundial apresentou sobre o seu princípio da contratação pública para a melhor relação custo-benefício. Sendo, assim, essencial para as agências executantes fortalecerem a capacidade de gestão de contratos para garantir a qualidade do projeto;
- O representante da UGP-MOP forneceu um resumo dos papéis e responsabilidades da UGP conforme definido no PAM, POM e ODA. Ele também destacou os desafios enfrentados pela UGP para a gestão de contratos devido às várias limitações em todas as etapas do ciclo do projeto;
- o Especialista da FIDIC informou que os contratos da FIDIC são amplamente utilizados na construção internacional por várias razões, incluindo adequação e conveniência para todas as jurisdições e termos justos para alocação equilibrada de riscos entre contratante e empregador. Forneceu um exemplo da discrepância entre as condições da FIDIC e a legislação vigente, especialmente relacionada ao papel da Agência Nacional de Desenvolvimento (ADN).

O principal objetivo da sessão foi discutir questões e desafios relacionados com a gestão de contratos, particularmente os que respeitam aos projetos financiados por empréstimo bancário, incluindo a harmonização das condições da FIDIC com a ordenamento jurídico nacional, para evitar quaisquer problemas durante a implementação do projeto.

Sistema de Gestão de Contratos do Banco Mundial

As questões de gestão de contratos foram apresentadas do ponto de vista do Banco Mundial em relação ao financiamento de projetos. Assim, a gestão de contratos está diretamente associada ao processo de aprovisionamento que visa alcançar a melhor relação custo-benefício durante todo o ciclo de aquisições ou contratos. Para garantir esta relação, é essencial fortalecer a capacidade de gestão de contratos, sendo o seu objetivo garantir o seguinte:

- a) Qualidade dos projetos em termos de adequação ao propósito e padrão - QUALIDADE;
- b) Conclusão do projeto dentro do prazo estipulado - TEMPO; e
- c) Conclusão do projeto dentro do custo estimado - CUSTO.

O Banco Mundial realizou uma avaliação do sistema de compras usando o MAPS (Metodologia para avaliação de sistemas de aprovisionamento) através da observação dos seguintes aspetos:

- a) Estrutura legal, regulatória e política;
- b) Estrutura institucional e capacidade de gestão;
- c) Operações de aprovisionamento e práticas de mercado; e
- d) Responsabilidade, integridade e transparência.

Os resultados da avaliação identificaram tanto uma tendência positiva, quanto lacunas que precisam ser consideradas. Esta inclui:

- ✓ O governo apoia o desenvolvimento do setor de infraestrutura por meio de um acordo especial (Fundo das Infraestruturas);
- ✓ O progresso financeiro dos principais contratos sob o Fundo das Infraestruturas é monitorizado;
- ✓ Um manual detalhado foi preparado (Manual de Administração do FI);
- ✓ ADN, IP ganharam mais autonomia (tornaram-se um Instituto Público); e
- ✓ Regras e procedimentos de pagamento estão em vigor e são aplicados por meio do sistema GRP.

No entanto, a avaliação também revelou algumas lacunas que precisam ser abordadas, incluindo:

- ✓ Falta de evidências sobre a gestão efetiva de contratos;
- ✓ Planeamento de contrato fraco;
- ✓ Inspeção e supervisão não são realizadas regularmente e, portanto, a aceitação final pode levar muito tempo;
- ✓ O processo de pagamento é demorado;
- ✓ Falta de estatísticas abrangentes e confiáveis de contratações públicas;
- ✓ Os registos não estão completos, em particular para atividades onde várias agências estão envolvidas no processo de aprovisionamento;
- ✓ Os mecanismos **de exclusão** ainda não são aplicados. A página da web no portal eletrónico encontra-se vazia. Mecanismo de recurso fraco;
- ✓ O **processo de pagamento** (a partir do momento da apresentação da fatura) é demorado - 80% das empresas pesquisadas relatam atrasos;
- ✓ Não há um mecanismo formal claro para envolver o setor privado, incluindo, um processo transparente e consultivo durante a adjudicação;
- ✓ Documentos de aprovisionamento / contratos, geralmente não estão disponíveis no idioma local e no portal eletrónico; e
- ✓ **Programas de formação** e serviços regulares de assessoria/ *serviços de assistência nos contratos públicos ao abrigo da LPP nacional* não estão disponíveis

Considerando os problemas identificados, foram recomendadas as seguintes ações futuras:

- Melhorar a avaliação dos documentos de concurso - desenhos e especificações técnicas para que o âmbito do contrato seja totalmente entendido;
- Melhorar o mecanismo de pagamento para evitar atrasos de pagamento e disputas associadas;
- Melhorar o planeamento de contrato e desenvolver estratégias contratuais para contratos complexos com base em estudos de mercado e compromisso;
- Incorporar disposições mais detalhadas sobre gestão de contrato nos documentos contratuais padrão de uso obrigatório;
- Expandir o uso de critérios sustentáveis (ambientais, económicos e sociais) com base em abordagem estratégica e monitorizar a implementação;
- Regularizar a supervisão na implementação do contrato e fortalecer a capacidade de supervisão das linhas ministeriais e ADN, IP; e
- Incluir disposições na legislação vigente em matéria de aprovisionamento para permitir a participação da sociedade civil em várias etapas do processo de aprovisionamento.

Unidade de Gestão de Projeto (UGP-MOP)

Durante a sessão, foram fornecidas algumas informações breves sobre a UGP, incluindo os acordos para empréstimos / doações. Os papéis dos parceiros são regulamentados por meio dos seguintes:

- a) Manual de Administração de Projetos (PAM) para projetos do Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB);
- a. Manual de Operações de Projeto (POM) para projetos do Banco Mundial;
- b. **Assistência** Oficial ao Desenvolvimento (ODA) para projetos da JICA.

A UGP também apresentou desafios na gestão de contratos durante as etapas de preparação e implementação.

➤ **Etapa de preparação**

Questões identificadas durante a etapa de preparação:

- ✓ Informações insuficientes no Termo de Referência (TdR) para o Estudo de Viabilidade (FS) e o Projeto de Execução – Desenho de arquitetura e especialidades (Projeto de Execução);
- ✓ Qualificação mais baixa dos consultores de EV e Projeto de Execução; e
- ✓ Nenhuma equipa de revisão de projeto na Unidade de Gestão de Projetos (PMU).

➤ **Etapa de implementação**

Questões identificadas durante a etapa de implementação:

- ✓ Relatórios de projeto não são totalmente adequados às condições geotécnicas, geológicas e hidrológicas locais;
- ✓ Qualificações insuficientes do empreiteiro; e
- ✓ Procedimento de tomada de decisão longo e moroso para qualquer alteração que envolva várias autoridades acima do nível do engenheiro.

As questões mencionadas acima resultam na ação atrasada pelo empreiteiro devido à decisão tardia para qualquer alteração. Considerando as questões identificadas acima, a UGP apresenta solução para incrementar o pessoal para a fase de concetualização do projeto e a fase de implementação com capacidade de engenharia em várias áreas, conforme mostrado nos organogramas propostos. Além disso, há a necessidade de realizar sessões de treino regulares para a UGP e instituições relacionadas (funcionários nacionais) relacionadas a:

- ✓ Gestão de contratos FIDIC;
- ✓ Saúde e segurança;
- ✓ Administração financeira;
- ✓ Base de dados e auditoria; e
- ✓ Habilidades em língua inglesa, etc.

Regras FIDIC e Gestão Contratual

O Especialista em FIDIC do ADB apresentou a justificação para a adoção de FIDIC na gestão de contratos pelos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (MDBs):

- ✓ É uma marca amplamente utilizada na construção internacional;
- ✓ É adequado para todas as jurisdições (Direito Civil/Direito Comum e qualquer outro aplicável);
- ✓ Os seus termos e condições são familiares aos Empregadores, Engenheiros e Contratados Internacionais;
- ✓ É justo e reconhecido pela alocação equilibrada de riscos;
- ✓ O concurso provavelmente atrairá Empreiteiros experientes e propostas económicas para o Empregador; e
- ✓ Origina valor comercial real tanto para o Empregador quanto para o Contratado.

A discrepância entre o Livro Rosa do FIDIC e certas disposições da legislação local existe em Timor-Leste. O especialista indicou que a discrepância ou conflito entre as condições FIDIC e a legislação nacional foi criada pelo Decreto-Lei nº 60/2020.

Tabela: Sumário sobre a discrepância entre condições ADN e FIDIC

ADN, IP	Condições FIDIC
<p>Artigo 4:</p> <p>ADN tem poder e responsabilidade sobre todos os projetos públicos de construção, implementação e manutenção de infraestruturas</p>	
<p>Artigo 5:</p> <p>ADN verifica os pedidos de pagamento através da análise de documentação e, se necessário, através de inspeções <i>in loco</i>, bem como a verificação de problemas e relatórios de progresso. Finalmente, autoriza os pagamentos</p> <p>Valida os trabalhos executados para efeitos de processamento dos pagamentos finais e aceitação de obras e projetos no âmbito das suas responsabilidades</p>	<p>Cf. FIDIC Cl.14.6, ENGENHEIRO certifica IPCs que o empregador deverá pagar dentro do tempo especificado no contrato.</p> <p>Cf. FIDIC Cl.14.11 dever do ENGENHEIRO</p>
<p>Artigo 22 – Controlo da qualidade de unidade de validação</p> <ul style="list-style-type: none"> - Controlar e avaliar as alterações propostas ou necessários ajustes na fase de construção - Emitir autorizações de pagamento 	<p>Cf. Cl.13, Cl.12.3, Cl.3.5 Condições FIDIC – o Engenheiro avalia as Variações, o Empregador aprova, se o Contrato assim o exigir. Cf. Cl.14.6, 14.11 Condições FIDIC - o Engenheiro certifica o IPC para pagamento, o Empregador é obrigado a pagar o valor certificado integralmente</p>

De acordo com a opinião do especialista em FIDIC, há uma duplicação dos papéis dos engenheiros que causa os seguintes conflitos:

- ✓ Validação, valorização e certificação de trabalhos em IPCs, e avaliação de alterações;
- ✓ A ADN, I.P assume a avaliação e certificação de pagamentos e avaliação de alterações, e **torna-se o Engenheiro de facto** para os fins referidos;
- ✓ Os problemas de avaliação e certificação de pagamentos afetam o fluxo de tesouraria dos Empreiteiros FIDIC e expõem o Empregador a riscos contratuais e financeiros substanciais;
- ✓ Os projetistas do FIDIC não pretendiam que o governo se substituísse ao Engenheiro FIDIC já nomeado durante a implementação;
- ✓ As Condições FIDIC acomodam aprovações de alterações pelo Empregador - Mas tais aprovações devem ser dadas sem atrasos injustificados (Cl.1.3);

- ✓ Ao exigir o uso de contratos baseados em FIDIC sob Acordos de Empréstimo (AEs), os MDBs nunca pretenderam que os governos substituíssem ou duplicassem o Engenheiro FIDIC;
- ✓ Os Acordos de Empréstimo do MDB geralmente são ratificados pelos parlamentos nacionais e têm forma de tratados internacionais; Em Timor-Leste: o Conselho de Ministros aprova;
- ✓ Em caso de conflito, os tratados normalmente prevalecem sobre as disposições conflitantes da lei nacional;
- ✓ Conflitos podem ser resolvidos reduzindo o âmbito das tarefas da ADN, IP sob o Decreto-Lei 60/2020 para auditoria de Contratos de Obras financiados por MDBs;
- ✓ Alternativamente, as disposições contraditórias poderiam ser alteradas para eliminar os conflitos com as condições FIDIC e reduzir o âmbito da supervisão da ADN, I.P. durante a construção, para auditoria das obras financiadas pelo BMD;
- ✓ Os conflitos precisam ser resolvidos de forma eficaz: para cumprir AEs, no interesse da economia e justiça, e para benefício de ambas as partes.

Estes conflitos mencionados acima são violações das Condições FIDIC, especialmente em relação a projetos financiados por empréstimos que sofreram atrasos frequentes além de 98 dias, em comparação com a condição FIDIC que menciona que um IPC deve ser feito dentro de 56 dias. Os atrasos estão relacionados com:

- a. Pagamento de IPCs;
- b. Aprovação de alterações contratuais;
- c. Pagamento de retenção; e
- d. Recusa em pagar ajuste de preço.

Os riscos para o empregador em atrasos de pagamento que permitem ao contratante suspender os trabalhos após 56 dias (Cláusula 14.7) e reivindicar custos e tempo adicionais (Cláusula 14.8), e se o pagamento não for feito pelo valor exato / valor total certificado, o Contratante tem o direito de rescindir o contrato (Cláusula 16.2).

A adesão de Timor-Leste à Convenção sobre o Reconhecimento e Execução de Sentenças Arbitrais Estrangeiras (a "Convenção de Nova Iorque"), tornando-se o 172º Estado membro da Convenção. A Convenção entrará em vigor para Timor-Leste em 17 de abril de 2023. Essa mudança exige uma mudança substancial na abordagem de administração de contratos em projetos baseados na FIDIC em Timor-Leste **pelos Empregadores** - que devem **esperar** que os Contratantes nomeiem Conselhos de Disputa (DBs) e, se necessário, prossigam a disputa na arbitragem. Os Empregadores devem observar que, se o DB não estiver em vigor, qualquer parte poderá encaminhar a disputa diretamente para a arbitragem (FIDIC 2010 MDB, CI 20.8, FIDIC 2017, CI 21.8).

A não conformidade com as Condições de Contrato da FIDIC pode resultar em violações de contrato que, se repetidas em outros contratos, podem desencorajar empreiteiros e consultores respeitáveis de participar de futuros projetos em Timor-Leste. Considerando todos os motivos mencionados nesta apresentação, é recomendável que:

- ✓ Se Iniciem as discussões para **resolver conflitos** entre as Condições de Contrato da FIDIC e a legislação local;
- ✓ Se consolide a criação de Conselhos de Disputa no início de todos os novos projetos, para resolver quaisquer problemas entre o Empregador e o Contratante na fase mais precoce possível; e
- ✓ Se melhore a compreensão das Condições de Contrato da FIDIC (por exemplo, por meio de treino) não apenas **no UGP/MOP e CNA**, mas também em todas as agências relevantes, incluindo **MF, SGP e ADN, IP**.

Perguntas e Respostas

P1: O processo de pagamento é de 56 dias baseado nas condições de contrato FIDIC, mas 60 dias baseado no Decreto-lei 22/2022. Podemos definir 60 dias para processamento de pagamento no PCC. Por favor, esclareça.

Resposta: De acordo com a FIDIC, o Contratante deve pagar cada fatura do Contratado na íntegra até 56 dias corridos após receção. Para contratos que seguem a FIDIC, as partes concordam com as condições do contrato, devendo o pagamento ser feito de acordo com as regras da FIDIC. Para projetos nacionais que não utilizam a FIDIC, pode ser aplicado um período de pagamento de 60 dias.

P2: Em Timor-Leste, o contrato torna-se efetivo após a emissão do visto prévio da Câmara de Contas se for superior a \$5 milhões dólares americanos, o que é diferente das condições de contrato da FIDIC. Como podemos lidar com essa situação?

Resposta: De acordo com o ordenamento jurídico de Timor-Leste, os projetos com orçamento superior a \$5 milhões dólares americanos encontram-se sujeitos ao visto prévio do Tribunal de Contas e do Conselho de Ministros. Nessa situação, o requisito de aprovação do projeto por lei deve ser aplicado.

P3: A emissão do Certificado de Recebimento (TOC) requer a aprovação do empregador ou não?

Resposta: Os significados de conclusão e receção, segundo o Contrato da FIDIC, são as seguintes: Os Livros Vermelho e Amarelo são administrados por um Engenheiro, enquanto o Livro Prateado é administrado pelo Empregador ou pelo Representante do Empregador. O Contratado pode solicitar um Certificado de Recebimento dando um aviso ao Engenheiro ou Empregador. Após receber o aviso do Contratado, o Engenheiro ou Empregador deve emitir o Certificado de Recebimento ou rejeitar a solicitação dando um aviso ao Contratado.

Conclusão e Recomendações

As recomendações da sessão de gestão de contrato incluem:

- Melhorar a gestão de contrato por intermédio de formação e capacitação, recrutando pessoal qualificado para projetos;
- Requerer supervisão para cada projeto de capital;
- Desenvolver mecanismos de monitorização e medição de desempenho público para todo o ciclo do projeto, incluindo gestão de contrato;
- Pagamentos pontuais para evitar juros em pagamentos atrasados e disputas;
- Simplificar a aprovação das alterações contratuais;

- Estabelecer o banco de dados e sistema de monitorização
- Melhorar o entendimento das Condições FIDIC a serem aprimoradas (por meio de treino) não apenas para UGP/MOP e CNA, mas também MF, SGP, ADN, LMs/GA (entidade implementadora do projeto);
- Requerer a apresentação de relatório final e planos de O&M.

5.6 Sustentabilidade, Operações e Manutenção

O objetivo da sessão sobre sustentabilidade durante o seminário foi de discutir vários fatores importantes que contribuem para a sustentabilidade e resiliência da infraestrutura, incluindo a política ambiental, operação e manutenção. Durante o seminário, foi destacada a importância dos aspetos ambientais na fase de planeamento, que devem contribuir para a sustentabilidade da infraestrutura. Além disso, a experiência de países vizinhos, como a Austrália, pode ser uma referência útil para orientar Timor-Leste na fase de planeamento para garantir a adequada sustentabilidade.

Licença Ambiental e Política de Salvaguarda em Timor-Leste

A Secretaria de Estado do Ambiente (SEA) de Timor-Leste é o departamento governamental responsável implementação e promoção da política ambiental, garantir a proteção e conservação da natureza e biodiversidade, monitorizar atividades potencialmente prejudiciais da flora e fauna e garantir o desenvolvimento nacional de forma ambientalmente sustentável.

É da responsabilidade da SEA realizar avaliação ambiental estratégica de políticas, planos, programas e legislação e coordenar os processos de avaliação de impacto ambiental de projetos a nível nacional; garantir, em termos gerais e de licenciamento ambiental, a adoção e supervisão de medidas para prevenção e controle integrado da poluição.

A visão geral da SEA durante o seminário nacional abrangeu o seguinte:

- O que é desenvolvimento sustentável em Timor-Leste?
- Quais são os principais desafios para a sustentabilidade?
- Como alcançar a sustentabilidade de longo prazo?
- Como seguir os objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS)?
- Qual é a base para o planeamento para garantir a adequada sustentabilidade?
- Caminho para o desenvolvimento sustentável (economia verde e azul);
- Reflexão sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

De acordo com o SEA, existem três pontos de agenda, cuja implementação governamental será extremamente importante para apoiar o conceito de sustentabilidade, que se encontra dentro das responsabilidades fundamentais da SEA:

- Política de licença ambiental e salvaguarda adequada;
- Apoiar o desenvolvimento de fontes de energia renovável;
- Controlar a poluição.

Licença Ambiental

O Decreto-Lei n.º 5/2011, de 9 de fevereiro, sobre Licenciamento ambiental, alterado pelo Decreto-Lei N.º 39/2022, de 8 de Junho estabelece a base legal para que o governo implemente políticas em que, todo grande empreendimento, esteja sujeito à licença ambiental antes do início do projeto. Quando os impactos do projeto são avaliados na fase de planeamento, isso levará a uma melhor gestão e medidas de mitigação dos impactos durante a implementação do projeto. Uma boa gestão dos impactos deve conduzir a uma solução económica a longo prazo, garantindo a sustentabilidade do projeto ao longo do ciclo de vida. O procedimento para a licença ambiental com base no Decreto-Lei pode ser resumido no seguinte diagrama.

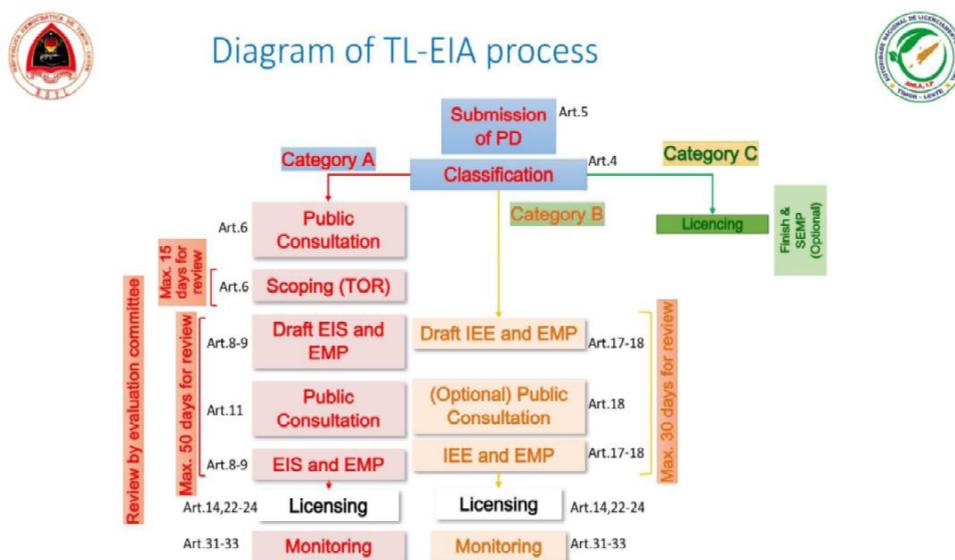


Figura: Fluxo de trabalho do procedimento de licenciamento ambiental

Energias Renováveis

As ações prioritárias relacionadas com o meio ambiente referem-se também às energias renováveis, incluindo a implementação de estudos de viabilidade em todo o país. Em 2009, Timor-Leste produziu o seu plano nacional de adaptação às mudanças climáticas que também inclui energia renovável. Aumentar a quantidade de eletricidade gerada a partir de fontes de energia eólica, solar, hidráulica e outras fontes renováveis contribuirá para os esforços de adaptação e mitigação das mudanças climáticas em Timor-Leste, bem como no cumprimento das obrigações internas, nos termos das convenções internacionais sobre mudanças climáticas.

O desenvolvimento de energias renováveis em Timor-Leste também ajudará a impulsionar o crescimento económico nas áreas rurais e permitirá a aplicação de novas tecnologias para implementar o modelo de desenvolvimento sustentável. A estratégia é fornecer pelo menos metade da energia de Timor-Leste a partir de fontes de energia renovável.

Controlo da Poluição

O controlo da poluição é uma das políticas importantes a serem implementadas pelo governo. O mecanismo de controle da poluição deve começar pela identificação da fonte da poluição, que origina principalmente de duas fontes:

O controlo da poluição é uma das políticas importantes a serem implementadas pelo governo. O mecanismo de controle da poluição deve começar pela identificação da fonte da poluição, que origina principalmente de duas fontes:

- Poluição de fonte pontual;
- Poluição de fonte não pontual.

A poluição de fonte pontual é fácil de ser controlada, pois o ponto é identificado a partir de fábricas, centros comerciais ou prédios, onde um programa de monitorização ambiental deve ser implementado, bem como um mecanismo para controlar a descarga de poluentes. A poluição de fonte não pontual, por outro lado, é mais difícil de ser controlada, pois a fonte muitas vezes não é identificada.

No entanto, ação precisa ser tomada agora para garantir que as regulamentações apropriadas estejam em vigor para controlar a poluição do ar, água, solo e ruído, garantindo que, à medida que a população e a economia de Timor-Leste cresçam, haja uma harmonia e equilíbrio entre o desenvolvimento e a proteção ecológica.

A capacidade de recursos humanos na área de controle de qualidade ambiental, incluindo metodologias usadas para testes ambientais, precisa ser aprimorada. Isso envolverá o estabelecimento de um laboratório ambiental para realizar testes e a realização de auditorias ambientais, monitoramento e avaliação da poluição para todas as atividades em todos os distritos.

Experiência Australiana em Infraestruturas Sustentáveis (DFAT)

A Estrutura Australiana de Financiamento de Infraestruturas para o Pacífico (AIFFP) foi estabelecida em 2019 para fornecer empréstimos e subsídios a parceiros soberanos, estatais e privados para investimentos em infraestrutura transformadora em países insulares do Pacífico e Timor-Leste. A AIFFP valorizada em 4 mil milhões de dólares aumenta significativamente o apoio da Austrália ao desenvolvimento de infraestrutura na região. A AIFFP encontra-se empenhada em financiar infraestruturas sustentáveis e de alta qualidade, que maximiza a participação local e gera oportunidades económicas inclusivas para comunidades no Pacífico e Timor-Leste.

TA política da DFAT estabelece os princípios que orientam a sua abordagem aos aprovisionamentos sociais, providenciando orientação aos fornecedores que procuram incorporar estes princípios, ao competir por oportunidades emanadas pela AIFFP. Assim a AIFFP aplica esta política a todas os aprovisionamentos por si geridas, adaptadas às necessidades específicas de projetos e parceiros individuais. Esta política tem 3 pilares:

- 1. Qualidade:** os ativos de infraestruturas da AIFFP são construídos de acordo com as normas de construção australianas e internacionais relevantes e com os códigos nacionais de construção. A AIFFP está empenhada em incorporar as melhores práticas internacionais em conceitualização e construção de projetos. É importante garantir que os fornecedores possam atender aos padrões de salvaguardas sociais e ambientais

2. Participação Local: a AIFFP garante que os benefícios dos projetos de infraestrutura fluam em grande parte para, ou sejam retidos no país onde a infraestrutura será utilizada. Como tal, a AIFFP maximiza a participação de empresas e trabalhadores locais na conceitualização, entrega e manutenção de infraestrutura - incluindo subcontratação de empresas locais, oportunidades de treino e certificação e capacitação da indústria e trabalhadores onde as habilidades são insuficientes. Ao fazer isso, a AIFFP está focada em permitir maior participação de grupos desfavorecidos, como mulheres e jovens.

3. Sustentabilidade: A AIFFP está empenhada em garantir que a infraestrutura esteja em conformidade com os mais altos padrões de sustentabilidade social e ambiental. Como parte de sua avaliação da relação preço-qualidade, a AIFFP considera a sustentabilidade ambiental dos resultados do aprovisionamento, incluindo eficiência energética, impacto ambiental, práticas de trabalho na cadeia de abastecimentos e uso de produtos reciclados sempre que possível. Os fornecedores devem garantir o cumprimento dos requisitos das salvaguardas da AIFFP em termos de proteção ambiental e mitigação de riscos no que respeita ao meio ambiente. Isto inclui garantir que os aspetos de resiliência aos fenómenos meteorológicos e a riscos de desastres sejam considerados e integrados em todo o ciclo de conceito, construção e operação contínua da infraestrutura financiada pela AIFFP.

De acordo com a DFAT, a sustentabilidade social é fortalecida em todos os investimentos da AIFFP por meio da consideração da igualdade de género, das deficiências e inclusão social em dois níveis:

- No mínimo, implementando - e exigindo que nossos parceiros implementem - o princípio *Do No Harm*, por forma a garantir que as desigualdades de género e exclusões sociais não sejam exacerbadas e que mulheres e populações vulneráveis não sejam ainda mais prejudicadas;
- Além disso, por meio da inclusão da igualdade de género, deficiências e inclusão social, que se refere a garantir que mulheres e populações vulneráveis obtenham benefícios ao longo do projeto, sendo as suas necessidades e prioridades abordadas ao longo do seu ciclo de vida, contribuindo este para estreitar as lacunas de exclusão.

A sustentabilidade inclui também uma avaliação detalhada dos custos de ciclo de vida para ativos de infraestrutura. A AIFFP está comprometida em garantir que estes investimentos sejam funcionais e operacionais ao longo do ciclo de vida média do ativo. As considerações de preço-qualidade da AIFFP incluem uma avaliação do custo contínuo de operar e manter os ativos ao longo da sua vida. Os custos de ciclo de vida podem incluir o custo de construção, os custos de manutenção e operação, custos de transição, custos de licenciamento e custos de descomissionamento, remediação e abandono.

Lições aprendidas do Estudo de Caso

AIFFP em Timor-Leste: Projeto de Instalações Aeroportuárias. A Austrália, por meio da AIFFP, encontra-se a fornecer um pacote de financiamento de US\$ 68,4 milhões para melhorias no Aeroporto Internacional Presidente Nicolau Lobato. O projeto permitirá uma atividade económica aprimorada por meio do incremento da conformidade com a segurança, o que contribuirá para a conectividade do transporte

aéreo internacional; para a facilitação, experiência e eficiência melhoradas dos passageiros e, mais significativamente, infraestrutura que suporte o crescimento dos setores agrícola e turístico, entre outros.

Conteúdo Local: O contratado para concetualização e construção maximizará, com sucesso, a facilitação de oportunidades e empregos para empresas locais, fornecendo capacitação e aprimoramento de habilidades de empresas e pessoas locais envolvidas durante todo o período de entrega do contrato e na operação e manutenção. Para garantir que o contratante selecionado possa fornecer resultados significativos em relação ao conteúdo local, os documentos de concurso conterão uma série de critérios qualificativos que devem ser considerados pelos concorrentes. Em conformidade com a Política de Aprovisionamento Social do AIFFP, o contratante deverá desenvolver um plano de conteúdo local, incluindo medidas para alcançar oportunidades de emprego para mulheres e pessoas com deficiência e identificar iniciativas de capacitação. O contratante selecionado será monitorado quanto ao cumprimento deste plano.

Ambiente, Operações e Manutenção (O&M)

A DFAT salientou que, quando o projeto for realizado, será feita uma avaliação de riscos climáticos e de desastres que identificará o potencial de aumento do nível do mar que poderá afetar a infraestrutura. Uma estratégia de adaptação considerando vários cenários de mudanças climáticas, incluindo inundações, mudanças no nível do mar e intensificação de eventos climáticos perigosos, será considerada na fase de concetualização do projeto e considerará, especialmente, o impacto das mudanças climáticas nas comunidades vulneráveis e infraestrutura dentro do local do projeto.

Como parte do projeto de execução, as oportunidades para mitigar os efeitos das mudanças climáticas também serão consideradas, incluindo medidas de eficiência energética em iluminação e energia (por exemplo, luzes LED ou um conjunto de energia solar). Após a conclusão das especialidades de infraestrutura, as operações e a manutenção contínua do aeroporto inteiro estarão sob um modelo de Parceria Público-Privada (PPP), incluindo investimento no desenvolvimento da fase II do aeroporto. Mesmo sob esse modelo, o Governo de Timor-Leste terá de garantir confiança no facto de que o aeroporto se encontra a cumprir as obrigações contínuas de O&M.

Considerações Climáticas:

Ao responder às necessidades dos parceiros do Pacífico da Austrália e de Timor-Leste, as considerações climáticas são críticas para todos os investimentos da AIFFP. Os seguintes princípios foram aplicados no projeto de infraestrutura resiliente com informações climáticas sob a AIFFP:

- Todas as propostas avaliadas relativamente ao risco climático e de desastres, bem como às salvaguardas ambientais,
- As projeções climáticas atualizadas e os padrões apropriados para a redução de riscos e a construção de resiliência serão considerados e aplicados na fase de avaliação da proposta, no início do ciclo de investimento e traduzidos em acordos de doação e contratos de aprovisionamento;
- Objetivos claros de resiliência climática e de desastres serão articulados para investimentos específicos sob a infraestrutura e, quando relevante, atividades serão identificadas para abordar riscos, com alocação de recursos dentro dos orçamentos de investimento;

- Opções de conceito de resiliência climática e de desastres serão consideradas como parte dos casos de negócios, e os custos diretos e indiretos decorrentes das mudanças climáticas e dos desastres serão considerados como parte da análise de custo-benefício (de acordo com a orientação da Infrastructure Australia);
- A resiliência climática e de desastres deve ser integrada nos investimentos específicos, e indicadores serão incluídos no acompanhamento do progresso em direção aos resultados de mudanças climáticas e de redução de risco de desastres no quadro mais amplo de monitorização e avaliação;
- Riscos de investimento deverão incluir desafios específicos associados com as alterações climáticas e desastres naturais, bem como identificar mecanismos de gestão apropriados; e
- As avaliações de sustentabilidade da dívida afetarão os custos dos riscos de mudanças climáticas e desastres, incluindo a integração dos custos esperados nas projeções de crescimento do país e o uso de dados de fenómenos climáticos ou de desastres para testes de resistência e medição de sustentabilidade da dívida, quando apropriado.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

O PNUD trabalha em conjunto com o Governo de Timor-Leste para alcançar o desenvolvimento sustentável no país. Para apoiar o governo no seu compromisso para com a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, foram destacados vários pontos durante a sessão.

O PNUD trabalha em conjunto com o Governo de Timor-Leste para alcançar o desenvolvimento sustentável no país. Para apoiar o governo no seu compromisso para com a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, foram destacados vários pontos durante a sessão.

Timor-Leste é altamente vulnerável a riscos naturais, incluindo riscos relacionados ao clima, como chuvas de monção, secas, inundações repentinas e deslizamentos de terra. Além disso, as comunidades são vulneráveis aos impactos da variabilidade e mudança do clima devido a práticas inadequadas de gestão ambiental e altos níveis de pobreza. Em Timor-Leste, o PNUD apoia em áreas de apoio à construção de resiliência coerente e de longo prazo para o país, por meio do fomento da coesão social e proteção social; políticas de gestão de riscos climáticos e de desastres; preparação e resposta a riscos naturais.

O envolvimento da comunidade ao nível local intersectará com os objetivos nacionais e regionais por intermédio dos sistemas de informação climática para informar as políticas, planos e investimentos nacionais em adaptação e mitigação. O impacto do PNUD nessa área será medido por uma plataforma nacional de ação climática, na qual o governo facilitará uma resposta à crise climática que envolva toda a sociedade, todo o governo e todo o setor privado.

A transparência dos investimentos públicos na infraestrutura deve estar entre as prioridades do governo para garantir boa qualidade e sustentabilidade.

O Quadro Nacional Integrado de Financiamento (INFF) - é um Programa Conjunto (JP) para apoiar o Governo de Timor-Leste a alinhar, identificar e alavancar finanças adicionais para os seus objetivos de desenvolvimento sustentável, com o propósito de aumentar o planeamento e orçamento alinhados com os ODS e o Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável. As principais vitórias do INFF são:

- Aumento de investimentos públicos mobilizados em programas alinhados com os ODS;
- Avaliação da capacidade de finanças climáticas, revisão orçamental e roteiro;
- Mecanismos escaláveis de financiamento climático setorial desenvolvidos para canalizar investimentos em planos de desenvolvimento setorial;
- Mecanismos escaláveis de financiamento climático setorial desenvolvidos para canalizar investimentos em planos de desenvolvimento setorial.

O projeto do PNUD Timor-Leste "Fortalecimento da Resiliência da Infraestrutura Rural em Pequena Escala e dos Sistemas de Governo Local à Variabilidade Climática e aos Riscos" (SSRI) está a laborar para aumentar a resiliência climática da infraestrutura rural para comunidades mais vulneráveis a eventos climáticos extremos e riscos climáticos nos três distritos piloto de Ermera, Baucau e Liquiçá. O SSRI tem desenvolvido a capacidade dessas comunidades e administrações locais para integrar a resiliência climática no desenvolvimento da infraestrutura local. Esses projetos focam principalmente em quatro categorias de infraestrutura, incluindo: sistemas de abastecimento de água; estradas rurais e pontes; reservatórios e sistemas de irrigação; proteção de rios e enchentes.

O PNUD continua a prestar aconselhamento político e fortalecer os quadros políticos e as capacidades institucionais para implementar medidas de gestão de risco de desastres, clima e fragilidade e desenvolver sistemas de preparação em nível nacional e subnacional com o objetivo de reduzir a vulnerabilidade das pessoas que vivem em áreas ameaçadas pelas mudanças climáticas e construir forte resiliência.

O PNUD apoia o crescimento inclusivo e sustentável de Timor-Leste: promovendo o desenvolvimento económico verde/azul e circular, a gestão sustentável dos recursos naturais e a cooperação público-privada inovadora para reduzir os riscos climáticos e fortalecer a resiliência; e uma governança sensível ao género, inclusiva e orientada pelos direitos humanos. Em colaboração com o Governo de Timor-Leste, instituições nacionais, sociedade civil e setores privados, a UNDP esforça-se para acelerar o progresso em quatro principais áreas de desenvolvimento sob o Crescimento Inclusivo e Sustentável: Transformação Económica; Desenvolvimento Sustentável e Resiliência; Governança Responsável; Igualdade de Género.

Abordagem de seguros, títulos e financiamento: o PNUD recomendou que sejam consideradas estratégias de seguro e financiamento de risco sob o Quadro de Financiamento Integrado (INFF) para integrar o seguro no financiamento para proteger comunidades e ampliar a inclusão financeira. O governo de Timor-Leste deve considerar títulos, resiliência, seguro paramétrico e apoio da diáspora.

Perguntas, Respostas e Discussão

Durante o seminário nacional, foram levantadas várias questões sobre sustentabilidade:

- Licenciamento ambiental é essencial para projetos de infraestrutura para garantir implementação sustentável e amigável ao meio ambiente. Atualmente, apenas alguns projetos de capital possuem licença ambiental;
- A capacidade institucional precisa ser melhorada para garantir a sustentabilidade;
- A produção e consumo sustentáveis devem ser priorizados;
- Aplicar a prática da redução: reduzir desperdício, emissões e danos;
- Abordagem eco-"3 zero": Zero Exclusão, Zero Carbono, Zero Pobreza;
- Crescimento Verde para a sustentabilidade é essencial como política governamental.

Para projetos de desenvolvimento de capital, planos de operação e manutenção devem ser preparados, e o governo deve alocar orçamento para O&M.

6. Conclusões

A conclusão do seminário mostra que o desenvolvimento da infraestrutura é a área-chave para criar condições para o desenvolvimento social e económico. Várias recomendações foram propostas para ajudar a melhorar a situação e alcançar melhores resultados de implementação para o setor de infraestrutura em Timor-Leste.

- O desenvolvimento da infraestrutura ocupa uma parte significativa do orçamento do estado (cerca de 20-30% do orçamento foi alocado para o desenvolvimento de capital). Estes avultados recursos financeiros precisam ser executados com elevada qualidade do projeto de infraestrutura com valor para dinheiro e valor para Timor-Leste. Por outro lado, a execução do orçamento tem sido baixa (cerca de 60%) devido a vários problemas enfrentados durante a preparação e implementação do projeto, sendo que muitos destes enfrentaram vários problemas durante a implementação, devido à falta de preparação dos projetos (sem estudos de viabilidade);
- Durante os últimos 20 anos de independência (Construção de Estado), várias instituições de infraestrutura já foram estabelecidas (ADN, FI, MOP, CNA, UGP, etc.), mas a capacidade precisa ser ainda mais fortalecida por meio de formação e envolvimento em diversas melhores práticas de implementação de projetos;
- A contradição entre as melhores práticas adotadas pelo país e a regulamentação/lei nacional precisa ser resolvida para evitar perdas financeiras para o estado, pois este conflito tem causado problemas, como atrasos no pagamento do projeto que afetam a sua implementação;
- Baixa execução do orçamento aprovado ou mobilizado. Os projetos financiados por empréstimos têm uma execução relativamente baixa de 22%, mas o orçamento já foi aprovado e mobilizado pelo governo. Isto significa que o governo pagará a taxa de compromisso pelo orçamento não executado ou quanto mais o orçamento não for executado, mais a taxa de compromisso será onerosa para o governo;
- A preparação do projeto é fraca e a falta de padrão aplicado para avaliar a preparação do projeto (estudo de viabilidade e Projeto de Execução). A agência que verifica e aprova a especificação precisa estabelecer um procedimento adequado sobre como avaliar e verificar a boa qualidade do TdR e do relatório. O estudo existente não considerou a importância do planeamento territorial e outras características do local para avaliar os fatores de risco e perigos que podem afetar a existência geral do projeto;
- Não há orientações e procedimentos sobre como lidar com situações de emergência com infraestrutura danificada. Na ausência destes, a resposta à emergência será sempre comprometida, bem como qualquer decisão política que possa não ser a favor das melhores práticas para garantir a relação preço-qualidade;
- O desenvolvimento da infraestrutura deve estar alinhado com a visão de longo prazo e, particularmente, deve considerar o planeamento territorial, que pode identificar vários riscos e recursos valiosos a serem evitados para minimizar o custo do projeto. O atual desenvolvimento das infraestruturas não considerou a importância do planeamento do planeamento territorial e do desenvolvimento equilibrado do território

- A resiliência e sustentabilidade da infraestrutura são conceitos muito importantes e devem ser uma preocupação durante a implementação do ciclo do projeto, a partir do planeamento, execução e operação e manutenção do projeto;
- A aplicação de dados científicos e abordagem tecnológica adequada para projetar a opção mais adequada de solução de infraestrutura que seja de qualidade, resiliente e sustentável.
 - 1) Investir mais em recursos de energia verde ou renovável;
 - 2) Implementar o conceito de economia verde;
 - 3) Licenciamento ambiental obrigatório para todos os principais projetos de capital.