VIII GOVERNO CONSTITUCIONAL

MINISTRO COORDENADOR DOS ASSUNTOS ECONÓMICOS

MEDIDA DA
CESTA BÁSICA

RELATÓRIO DO SECRETARIADO TÉCNICO

Díli, 15 de novembro de 2021

ÍNDICE

i. PREFÁCIO 6
ii. AGRADECIMENTO 7
iii. SIGLAS E ACRÓNIMOS 10
I. RESUMO EXECUTIVO 11
1. Enquadramento Geral 11
2. Execução Operacional em 2020 13
3. Execução Operacional em 2021 15
4. Execução Orçamental e Financeira 16
5. Impacto da Medida 18
II. ENQUADRAMENTO DA MEDIDA DA CESTA BÁSICA 19
1. O Plano de Recuperação Económica 21
1.1. As Quatro Medidas de Curto Prazo do Plano de Recuperação Económica 22
1.2. O Quadro Jurídico das Três Medidas de Curto Prazo 22
1.3. O Quadro Jurídico da Medida CESTA BÁSICA 23
III. A MEDIDA DA CESTA BÁSICA 26
3.1. Objetivos da Medida da Cesta Básica 26
3.2. Instrumentos de Implementação da Medida da Cesta Básica 27
3.2.1. Entidades Implementadoras 27
3.2.2. Orçamento 28
3.2.3. Grupo Técnico de Coordenação 30
3.2.4. Secretariado Técnico 30
3.2.5. Equipas de Distribuição 32
3.2.6. Modelo de Relatórios 33
3.2.7. Protocolo para o Estudo do Impacto Socioeconómico 33
3.2.8. Protocolo para Elaboração de uma Carta de Política e de um Dashboard 34
IV. IMPLEMENTAÇÃO E MONOTORIZAÇÃO DA CESTA BÁSICA 35
1. Fase Piloto 35
2. Fase de Implementação 36
2.1. A Distribuição do Universo de Beneficiários 36
2.2. O Aprovisionamento 37
2.3. A Monotorização 39
2.4. As Dificuldades e os Desafios 41
V. RESULTADOS ALCANÇADOS 44
1. Distribuição por Municípios 45

2. Distribuição por Entidade Implementadora 47
3. Situações Extraordinárias (RECLAMAÇÕES) 48
4. Resultado Final 50
VI. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL E FINANCEIRA 52
1. Aprovação e distribuição do Orçamento 52
2. Execução do Orçamento: Aprovisionamento e Contratualização 53
2.1. Contratos para o Aprovisionamento da Cesta Básica 54
2.2. Custos Operacionais: Contratualização e Despesas 55
2.3.1. Entidades Implementadoras 55
2.3.2. Gabinete do Ministro de Coordenação dos Assuntos Económicos 56
3. Execução Financeira 57
VII. AVALIAÇÃO POR ENTIDADE IMPLEMENTADORA 60
1. Ministério do Turismo, Comércio e Indústria - MTCI 60
2. Ministério de Agricultura e Pescas 61
3. Secretaria de Estado das Cooperativas 62
4. Ministério de Administração Estatal 62
5. Secretaria de Estado do Ambiente 64
6. Centro Logístico Nacional 65
VIII. IMPACTO SOCIAL E ECONÓMICO DA MEDIDA DA CESTA BÁSICA 67
1. Universo dos fornecedores 68
2. Produção 68
3. Recuperação do Setor Produtivo 69
4. Manutenção e Geração de Empregos 69
5. Avaliação Final 70
6. Base de Dados 70
IX. CONCLUSÃO 71

Equipa do MCAE participante da cerimónia de lançamento oficial da distribuição da Cesta Básica, organizada pelo MTCI – Metinaro, 27 de outubro

i. PREFÁCIO

O presente documento constitui o Relatório Final da Avaliação da execução da Medida Cesta Básica, produzido pelo Gabinete do Ministro dos Assuntos Económicos, em cumprimento ao Artigo 13º do Decreto Lei N.º 48/2020 de 7 de outubro alterado pelo Decreto-lei 1/2021 de 6 de janeiro, segundo o qual, "O Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos apresenta ao Governo, um relatório sobre a implementação da Cesta Básica e o seu impacto".

O Relatório Final apresenta os resultados obtidos em relação aos objetivos traçados pelo Governo com a aprovação desta medida de curto prazo inserida no Plano de Recuperação Económica e, preparada exclusivamente para responder aos impactos na economia provocados pela crise da COVID-19.

Entidades implementadoras do Programa da Cesta Básica: MCAE, MAE, MS, MTCI, MAP, SECOOP, SEA, RAEOA e CLN

Este relatório constitui o corolário de um processo que decorreu entre novembro de 2020 e outubro de 2021 e que implicou o envolvimento de diversas entidades públicas e privadas, onde cada uma, procurou dar o seu melhor para levar a todo o cidadão do país uma cesta de alimentos e de artigos de higiene, garantindo ao mesmo tempo, novas dinâmicas a nível da produção local e maior conforto aos empresários que se viram confrontados com os efeitos da crise pandémica que assolou o país.

O conteúdo abarca a implementação e execução dos diferentes elementos aprovados pelo Governo para garantir o sucesso da medida, nomeadamente, os instrumentos, o processo de monotorização, a execução orçamental e financeira e os resultados alcançados, para além de destacar o papel preponderante que as diversas entidades tiveram na boa execução da medida.

Para a elaboração do relatório, enaltecem-se os valiosos contributos das Entidades Implementadoras, do Grupo Técnico de Coordenação e do Secretariado Técnico, que permitiram espelhar neste documento de forma fidedigna, o processo de implementação e o sucesso da Medida Cesta Básica, garantindo assim, o alcance dos objetivos preconizados pelo VIII Governo Constitucional da República de Timor Leste.

ii. AGRADECIMENTO

S.E. o Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos, Eng. Joaquim Amaral

O mundo está vivendo a maior crise dos nossos tempos. É um momento desafiador e não sabemos como, ou quando, chegará ao fim. O que sabemos é que o VIII Governo Constitucional da República de Timor Leste não pode parar. Seguimos em nossa missão levando dignidade a milhares de pessoas em situação de vulnerabilidade e promovendo um dos valores mais fortes de nossas raízes: a justiça social.

Neste relatório estão as ações que fizemos ao longo do período de implementação da Medida da Cesta Básica. Com a dedicação dos colaboradores, dos voluntários, do setor privado e dos parceiros, conseguimos vencer o desafio de levar a cada cidadão timorense uma cesta de alimentos e produtos de higiene, independentemente do seu local de residência.

Criamos a oportunidade para as empresas continuarem as suas atividades, não obstante as fortes ameaças de encerramento ou de diminuição do volume de negócios, que sobre elas pairavam. Muitos trabalhadores puderam dormir descansados com a continuidade do seu emprego e muito outros alcançaram uma remuneração com a possibilidade da sua participação nas diferentes etapas de implementação do programa. Os produtores locais puderem escoar a sua produção e sentiram-se motivados e confiantes para produzirem mais e estenderem as suas áreas de cultivo.

Terminado o programa, podemos dizer que o Governo cumpriu com a sua nobre missão de amparar os que mais precisam e todos àqueles, que em momentos de crise, esperam do Governo, medidas assertivas que possam amortecer o impacto nas famílias, nas empresas e na sociedade em geral. E continuaremos cumprindo os nossos objetivos, enviando apoio e carinho aos nossos cidadãos durante o tempo que for preciso e, mostrando que apenas juntos, somos capazes de vencer.

Os meus agradecimentos aos Ministérios Implementadores nas pessoas de Suas Excelências, o Ministro da Administração Estatal, Senhor Miguel Pereira de Carvalho, o Ministro do Turismo Comércio e Indústria, Senhor José Lucas do Carmo da Silva, o Ministro da Agricultura e Pescas, Senhor Pedro dos Reis, o Secretario de Estado do Ambiente, Senhor Demétrio do Amaral de Carvalho e o Secretario de Estado das

Cooperativas, Senhor Elisário Ferreira. Através de Vossas Excelências, os meus agradecimentos às equipas de trabalho e a todos os colaboradores dos respetivos ministérios, que direta ou indiretamente, deram o seu valioso contributo para o sucesso do programa.

Os meus agradecimentos extensivos ao Presidente da Região Administrativa Especial Oé-Cusse Ambeno, Senhor Arsénio Paixão Bano e toda a sua equipa, que cumpriu com excelência a responsabilidade que lhe foi atribuída de garantir a distribuição da cesta básica à população daquela região.

Ao Presidente cessante do Centro Logístico Nacional, Senhor Augusto Trindade e ao atual Presidente, ao Presidente da AIFAESA e aos membros do CAC, meu reconhecimento e gratidão pelo importante papel por vós desempenhado ao longo de todo o processo.

Cerimónia de lançamento oficial da distribuição da Cesta Básica, presidida por Sua Excelência José Reis, Vice-Primeiro-Ministro e organizada pelo MTCI – Metinaro, 27 de outubro de 2020

Aos membros do Grupo Técnico de Coordenação e do Secretariado Técnico, aos colaboradores do MCAE meu apreço pelo vosso empenho, dedicação e comprometimento com o sucesso da Cesta Básica.

Apresento ainda os meus sinceros agradecimentos aos Chefes de Suco e Chefes de Aldeia, cuja participação e colaboração constituíram um marco importante na implementação da medida, particularmente, em relação à distribuição das cestas aos membros de *Uma Kain*.

Não podia concluir sem apresentar o meu apreço pelo trabalho desenvolvido pelo Programa das Nações Unidas (UNDP) pelo laborioso trabalho desenvolvido no terreno e junto aos diversos intervenientes para que fosse possível a avaliação do impacto social e económico da Medida da Cesta Básica. E ainda pelo desenvolvimento de uma base de dados com informações essenciais de todas as empresas participantes, que será muito útil para futuras políticas públicas.

Igualmente ao Programa Alimentar Mundial, pelo acompanhamento e apoio desde o início da implementação e pelo valioso contributo, com as avaliações periódicas realizadas.

Quero também reconhecer e agradecer a todas empresas, produtores locais e pessoas de vários quadrantes que são inúmeras e plurais, com as quais buscamos vencer este enorme desafio. Lutamos juntos e vale destacar, o espírito de equipe que predominou ao longo de todo o processo, levando todos a um trabalho comum, que teve como principal escopo, o atendimento dos anseios da população e das expetativas do Governo.

Por diversas vezes atravessamos turbulências, porém superamos as dificuldades graças ao compromisso que todos e cada um individualmente, assumiu perante o grande desafio que tínhamos pela frente.

Sou profundamente grato por essa dedicação.

Joaquim Amaral

Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos

iii. SIGLAS E ACRÓNIMOS

AIFAESA	Agência de Investigação e Fiscalização da Atividade Económica, Sanitária e Alimentar
ARAEOA	Autoridade da Região Administrativa Especial de OéCusse Ambeno
AT	Assistência Técnica
CAC	Comissão Anti-Corrupção
CM	Conselho de Ministros
CNL	Centro Logístico Nacional
CB	Cesta Básica
DGE	Direção Geral de Estatística
DL	Decreto Lei
DMC	Diploma Ministerial Conjunto
EI	Entidades implementadoras
GTC	Grupo Técnico de Coordenação
GPM	Gabinete do Primeiro-Ministro
INSS	Instituto Nacional de Segurança Social
MAP	Ministério da Agricultura e Pescas
MAE	Ministério da Administração Estatal
MCAE	Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos
MF	Ministério das Finanças
MP	Ministério Público
MS	Ministério da Saúde
MSSI	Ministério da Solidariedade Social e Inclusão
MTCI	Ministério do Turismo Comércio e Indústria
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OGE	Orçamento Geral do Estado
PEOCB	Plano de Execução Orçamental da Cesta Básica
PM	Primeiro Ministro
PRE	Programa de Recuperação Económica
SECOOP	Secretaria de Estado das Cooperativas
SEA	Secretaria de Estado do Ambiente
ST	Secretariado Técnico
RAEOA	Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno
RDTL	República Democrática de Timor-Leste
RJA	Regime Jurídico do Aprovisionamento
RCP	Regime dos Contratos Públicos
WFP	World Food Programme

I. RESUMO EXECUTIVO

1. Enquadramento Geral

A medida da Cesta Básica, enquadrada nas quatro medidas de curto prazo do Plano de Recuperação Económica, foi criada através do Decreto Lei 48/2020 de 7 de outubro, alterado pelo Decreto-lei 1/2021 de 6 de janeiro que prorrogou a sua implementação para além dos dois meses inicialmente previstos e prevendo a execução das atividades durante o ano 2021.

Para a implementação da Medida Cesta Básica, a lei identificou oito Entidades Implementadoras (MCAE, MTCI, MAE, MAP, SECCOP, CLN, SEA, RAEOA), devendo cada uma assumir as responsabilidades atribuídas, designadamente:

- A Coordenação a cargo do Ministro de Coordenação dos Assuntos Económicos,
- Os procedimentos de aprovisionamento e a responsabilidade da distribuição, a cargo do MTCI, MAP, SECCOP, CLN, SEA e RAEOA;
- A articulação com as autoridades e administrações municipais e dos sucos, a elaboração da lista dos chefes de família e o número total de membros de Uma Kain beneficiários da cesta básica, bem como a organização dos atos de distribuição, a cargo do Ministério de Administração Estatal.
- O fornecimento de embalagens biodegradáveis e reutilizáveis para acondicionamento dos bens que compõem a cesta básica e à sua entrega aos fornecedores destes produtos, a cargo da SEA;

Outras entidades como a AIFAESA e a CAC, foram convocadas, para, no âmbito das suas atribuições, contribuírem para a implantação de um circuito de fiscalização e inspeção com o suporte de outras instituições públicas, com vista a garantir a correção de falhas, de irregularidades e de eventuais desvios.

Para garantir o sucesso e a eficácia da implementação, para além da inequívoca identificação das entidades implementadoras, foram preparados ou aprovados um conjunto de instrumentos fundamentais:

- Apresentação pelo MAE, da lista nominal dos agregados familiares inscritos em *"Uma Kain"*, correspondente a **1.503.563 beneficiários timorenses**, com direito a receber uma cesta básica ou um voucher no valor até $50 dólares.
- Aprovação pelo Conselho de Gestão do Fundo COVID-19, do **Plano de Execução Orçamental, no valor global de $82,6 milhões**, distribuído pelas entidades, em

função do número de beneficiários inscritos na sua área de intervenção, conforme o seguinte quadro:

Plano de Execução Orçamental Aprovado								
Entidade Implementadora	Posto Adm.	Suco	Aldeia	Cesta Basica		Custos Operacionais	TOTAL GERAL	%
				População Total	Custo Unit ($50,00)	Total		
MTCI	21	121	712	658 608	33 121 800	1 165 000	**34 286 800**	41,5
SECOOP	26	181	830	438 055	21 646 300	1 171 600	**22 817 900**	27,6
CLN	9	86	452	215 875	10 794 100	491 147	**11 285 247**	13,7
MAP	5	46	177	106 782	5 403 800	376 300	**5 780 100**	7,0
RAEOA	4	18	63	84 243	4 212 150	377 551	**4 589 701**	5,6
MCAE					-		**1 558 000**	1,9
SEA					-	1 186 202	**1 186 202**	1,4
MAE					-	1 096 050	**1 096 050**	1,3
	65	**452**	**2 234**	**1 503 563**	**75 178 150**	**5 863 850**	**82 600 000**	**100,0**

- O Plano de Execução Orçamental, para além prover recursos para garantir a cada cidadão o direito a um cabaz ($50x1.503.563), deu cumprimento ao Artigo 11.º do Decreto Lei 48/2020 de 7 de outubro que dispõe que *"O financiamento dos custos referentes à distribuição da cesta básica, bem como às operações de organização e logística necessárias à respetiva implementação, é assegurado por dotações previstas no Orçamento Geral do Estado"*, fazendo aprovar **9% do total do orçamento para financiar os custos operacionais** indispensáveis à implementação da medida.
- Elaboração e publicação por Despacho Ministerial dos **modelos de contrato de aprovisionamento e do caderno de encargos e do modelo de relatórios**;
- Criação por Despacho Ministerial do **Grupo Técnico de Coordenação**, das **Equipas de Distribuição** e instalação do **Secretariado Técnico**, conforme previsto no artigo 14º do Decreto Lei 48/2020, alterado e republicado através do Decreto-Lei nº 1/2021 de 6 de janeiro.

2. Execução Operacional em 2020

A implementação deu início no mês de novembro de 2020, com a identificação e negociação dos produtores e empresas locais com capacidade para garantir o fornecimento e distribuição das cestas ou vouchers nas condições exigidas. Nesse âmbito e em estrito cumprimento ao Regime Especial de Aprovisionamento, foram celebrados por Ajuste direto 218 contratos com empresas fornecedoras, até o limite do valor orçamentado.

Igualmente, para o fornecimento de bens e serviços necessários à distribuição da cesta básica e às operações de organização e logística, no âmbito do orçamento dos custos operacionais, foram celebrados diversos contratos, sendo que os custos de viagens locais, comunicação e outros, foram pagos diretamente do orçamento disponível de cada entidade implementadora.

Durante o ano de 2020, sob a liderança do Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos, o suporte do Grupo Técnico de Coordenação e do Secretariado Técnico, foi fundamental para ultrapassar muitos problemas e dúvidas de natureza jurídica, operacional, orçamental e de execução financeira.

E muito cedo ficou evidente, que o prazo de dois meses não era realista para implementar um programa com a complexidade, dimensão e extensão territorial da Cesta Básica, sobretudo, numa conjuntura marcada por limitações impostas pela pandemia da COVID-19, em particular, as cercas sanitárias. Este período ficou essencialmente marcado pelas reuniões de coordenação ministeriais presididas pelo Ministro de Coordenação dos Assuntos Económicos, pela elaboração, aprovação e publicação dos instrumentos previstos no Decreto-Lei N.º 48/2020 de 7 de outubro e no Diploma Ministerial Conjunto N.º 38/2020 de 26 de outubro. Para além das diversas sessões de esclarecimento sobre a sua aplicação prática promovidas pelo Grupo Técnico de Coordenação.

No entanto, é de se registar o forte empenho e determinação de todas as entidades envolvidas, que a 31 de dezembro de 2020 apresentavam os seguintes resultados:

- Distribuição concluída em 112 Sucos do país;
- 429.000 beneficiários, receberam a Cesta Básica ou vouchers;
- 919.200 (novecentos e dezanove mil e duzentos) sacos verdes, dos quais 127.201 "*botes*"/cestos reutilizáveis produzidos;

O Programa Alimentar Mundial reportava que entre 60% a 80% de produtos da Cesta Básica eram produtos locais. As entidades implementadoras também reportavam que mais de 57% de produtos adquiridos (arroz, milho, amendoim, ovos, frangos e óleo de coco) tinham proveniência local;

A execução financeira seguia a um ritmo mais lento, devido à complexidade na instrução dos processos, tendo o ano terminado com pagamentos totais de $13,1 milhões e com um saldo transitado de $69,4 milhões:

Nº	Entidades Implemen-tadoras	Total Plano de Execução	Tipu Pagamentu (2020)					Saldo Transitado (31-12-2020)
			Aprovisio-namento	Adianta-mentos	Transfe-rência Publica	Direta	Total Pagamen-tos	
1	MCAE	6 147 701	555 196	25 440	5 009 277		5 589 913	557 788
2	MAE	1 096 050		24 920	661 200		686 120	409 930
4	MTCI	34 286 800	1 304 091	152 042		33 146	1 489 279	32 797 521
5	MAP	5 780 100		47 360			47 360	5 732 740
6	SECOOP	22 817 900	1 495 950	132 800		20 280	1 649 030	21 168 870
7	SEA	1 186 202	636 508	88 500	250 452	5 342	980 802	205 400
8	CLN	11 285 247	2 478 279	214 764			2 693 043	8 592 204
	Total	**82 600 000**	**6 470 024**	**685 826**	**5 920 929**	**58 768**	**13 135 547**	**69 464 453**

Fonte: Ministério das Finanças

A maior parte dos pagamentos reportam-se aos custos operacionais e às transferências públicas (45%), nomeadamente em relação ao orçamento do MCAE, cujas transferências foram para RAEOA no âmbito do protocolo assinado para implementação da cesta básica naquela região e para a UNDP e WFP, no âmbito dos protocolos assinados para a elaboração do estudo do impacto das quatro medidas de curto prazo e elaboração de uma Carta de Política sobre a institucionalização da distribuição de cestas básicas às famílias mais vulneráveis.

O grosso do orçamento (89%) transitou para o ano 2021. No entanto, o Programa Cesta Básica não foi inscrito no Orçamento Geral do Estado 2022, o que veio a gerar fortes constrangimentos e dificuldades na execução, sobretudo durante o I Trimestre de 2022.

É de se sublinhar, que a ausência do Ministério das Finanças nas reuniões semanais de coordenação, conforme previsto na alínea b) do ponto 2, do Artigo 14º do D/L nº 38/2020 de 26 de outubro, não contribuiu para o diálogo nem que soluções pudessem ser discutidas e encontradas de forma mais atempada.

3. Execução Operacional em 2021

Sem uma solução em 2020, a falta de dotação orçamental transitou para o ano 2021, trazendo os maiores embaraços à implementação do programa, inclusive, com alguma empresas fornecedoras a desistirem de continuar com a distribuição, por falta de recursos próprios para continuarem a financiar a sua execução.

Perante este cenário, o Governo, através do Conselho de Ministros, deliberou no sentido de se mobilizar 7% no orçamento de cada ministério, de modo a garantir o pagamento dos compromissos do programa da Cesta Básica. Mas o processo de mobilização por essa via deparou-se com algumas dificuldades, nomeadamente falta de disponibilidade de recursos em alguns ministérios. O valor que foi possível mobilizar, foi manifestamente insuficiente para cobrir os $69,4 milhões correspondente ao saldo transitado.

Com a aprovação do Orçamento Geral do Estado retificativo através da Lei nº 8/2021 de 3 maio, a situação ficou definitivamente ultrapassada. De acordo com o Fundo Covid-19, foi mobilizado para a cesta básica através de realocações de verbas das dotações orçamentais dos Ministérios, o montante de $39.1 milhões e através do orçamento retificativo de 2021, o montante de $28.9 milhões, que, acrescidos do valor de $13.1 milhões pagos em 2020, perfaz um **total disponível de $81.1 milhões para a medida da Cesta Básica**.

Com a dotação orçamental aprovada, o programa prosseguiu normalmente, condicionado apenas pelas cercas sanitárias em vários municípios, decorrentes da ameaça da pandemia do COVID-19 que voltou a ressurgir em 2021 e com a resistência da população da ***Aldeia Mausuka Bee-Moris, no Suco Casa (Município de Ainaro) e Aldeia Petalara e Railuli no Suco Samara (Município de Ermera),*** em receber as Cestas Básicas, alegando quantidades inferiores aos $50,00.

Entretanto, o MAE, em articulação com a TIC Timor, procedeu a atualização do universo de beneficiários, tendo-se registado uma diminuição de 3% (-50.592 beneficiários, todos no município de Dili). Assim, o universo atualizado se situou em 1.452.971 beneficiários, aos quais se adicionaram 25.569 pessoas que vieram posteriormente reclamar do facto do seu nome não constar dos registos de *Uma Kain*.

O CLN (+4.635) e a RAEOA (+3.740), foram resolvendo algumas reclamações idênticas que surgiram durante o período de distribuição, apresentando por isso resultados superiores às estimativas iniciais. As outras situações, foram delegadas ao MTCI e ao

MAP, que se organizaram para responder a todas as situações pendentes de resolução, depois do encerramento do programa, a 30 de julho de 2021.

Com a distribuição total realizada, incluindo as situações pendentes (reclamações), contabilizam-se 1.490.765 pessoas que receberam uma cesta ou voucher no valor até $50 dólares. O programa alcançou 452 sucos e 2.234 aldeias em todo o território nacional.

População de Beneficiarios						
Entidade Implem.	**Universo Atualizado**	**Suco**	**Aldeia**	**Distribuição Total**	**Variação**	**%**
MTCI	608 016	119	706	**637 097**	29 081	105%
MAP	106 782	47	177	**109 461**	2 679	103%
SECOOP	438 055	182	837	**435 714**	-2 341	99%
CLN	215 875	86	451	**220 510**	4 635	102%
RAEOA	84 243	18	63	**87 983**	3 740	104%
Total	**1 452 971**	**452**	**2 234**	**1 490 765**	**37 794**	**103%**

O resultado da distribuição, superior em 3% do universo atualizado (+37.794), refere-se à distribuição para os reclamantes que apareceram durante a distribuição e resolvidos em simultâneo pelo CLN e pela RAEOA, mais a lista posterior apresentada pelo MAE (+25.569), para além do MTCI, que também distribuiu mais 6.182 acima dos 608.017 do universo atualizado.

No entanto, se for tomado como referência 1.503.563 benificiários como projetado no início do programa, verifica-se que a distribuição realizada é inferior em 1% às estimativas iniciais, revelando-se este número mais próximo da realidade, sobretudo quando for adicionado os 1.576 beneficiários dos Municípios de Ainaro e Ermera, cuja situação não foi resolvida até o fecho do presente relatório.

As variações registadas para mais ou para menos, são praticamente residuais o que evidencia, por um lado, a boa programação realizada no início e, por outro, o secesso alcançado na execução do programa.

4. Execução Orçamental e Financeira

A distribuição de 1.490.765 cabazes ou vouchers de valor até 50 dólares, representa uma execução financeira no valor de $74.5 milhões. A este montante, acrescenta-se os custos operacionais incorridos por cada uma das entidades implementadoras, alcançando-se o valor global de $80.7 milhões:

Execução Operacional					
Entidade Implementadora	Cesta Básica			Total Geral	%
	Cestas Distribuídas	Custo Unitário ($50,00)	Custos Operacionais		
MTCI	637 097	31 854 850	1 017 494	**32 872 344**	41%
SECOOP	435 714	21 785 700	285 300	**22 071 000**	27%
CLN	220 510	11 025 500	1 591 349	**12 616 849**	16%
MAP	109 461	5 473 050	277 485	**5 750 535**	7%
RAEOA	87 983	4 399 150	-	**4 399 150**	5%
MCAE		-	1 380 312	**1 380 312**	2%
SEA		-	972 711	**972 711**	1%
MAE		-	676 660	**676 660**	1%
	1 490 765	**74 538 250**	**6 201 310**	**80 739 560**	**100,0**

Este resultado demonstra que a execução da medida ficou dentro dos parâmetros financeiros previstos, não se tendo registado qualquer derrapagem financeira. Mesmo considerando as reclamações no seu todo, ou o caso do CLN, cujos custos operacionais ultrapassaram a sua dotação tendo em conta as especificidades e dificuldades de acesso nos municípios de Viqueque e Baucau, o valor global não ultrapassou a previsão orçamental.

Quanto aos **pagamentos aos fornecedores**, uma vez ultrapassado o problema da dotação orçamental, começaram a ser efetuados com regularidade. Em 2021, os pagamentos feitos totalizaram $64,2 milhões. Adicionado aos pagamentos realizados em 2020, a taxa de execução financeira alcançou os 94% a 31 de agosto de 2021 ($77,3 milhões), quando comparado com o orçamento inicial, aprovado em 2020.

Cesta Básica: Execução Financeira					
Entidade Implementadora	Orçamento	Pagamentos Realizados		Total pago	%
		2020	2021		
MTCI	34 286 800,00	1 489 278,60	29 714 691,95	**31 203 970,55**	91%
SECOOP	22 817 900,00	1 649 030,00	19 844 771,00	**21 493 801,00**	94%
CLN	11 285 247,00	2 693 043,15	9 006 523,18	**11 699 566,33**	104%
MAP	5 780 100,00	47 360,00	5 284 401,00	**5 331 761,00**	92%
RAEOA	4 589 701,00	4 589 701,00		**4 589 701,00**	100%
MCAE	1 558 000,00	1 000 212,22	380 100,00	**1 380 312,22**	89%
MAE	1 096 050,00	686 120,00		**686 120,00**	63%
SEA	1 186 202,00	980 801,66		**980 801,66**	83%

Total	**82 600 000,00**	**13 135 546,63**	**64 230 487,13**	**77 366 033,76**	**94%**

Na altura do fecho do relatório há ainda pagamentos que serão realizados, depois de terem sido concluídos todos os ajustamentos relativamente à resolução das situações pendentes e também dos custos operacionais incorridos pelo CLN que ainda carecem de regularização. No entanto, é possível concluir, que mesmo depois das necessárias regularizações, estas podem ser acomodadas dentro do orçamento aprovado, sem qualquer recurso a orçamento adicional, **representando este, um importante indicador de medição da eficácia do processo de execução**.

Mesmo considerando que em vez dos 82,6 milhões orçamentados no início do programa, o montante disponível no Fundo Covid-19 depois da aprovação do OGE 2021 retificativo passou a ser de **$81,1 milhões**, toda a despesa realizada incluindo os pagamentos por efetuar ($80,7 milhões), tem cabimento no âmbito orçamento disponível.

5. Impacto da Medida

Os resultados alcançados permitem concluir que os objetivos definidos pelo Governo com a implementação desta medida foram alcançados. O setor privado é unânime em reconhecer que a Cesta Básica contribuiu para aumentar o seu volume de negócios e para apoiar a recuperação geral das suas atividades. Os agricultores sentiram-se motivados a produzirem mais com a garantia de escoamento dos seus produtos e novos empregos foram criados de modo a responder a grande dinâmica que o programa introduziu na economia.

A distribuição de 1.490.765 cestas de alimentos e produtos de higiene no valor de 50 dólares por pessoa, para além do apoio nutricional às famílias devido à variedade dos produtos, contribuiu para a sua renda familiar e aumento da sua capacidade para enfrentar a difícil conjuntura causada pela pandemia.

A economia também registou o impacto, sendo previsível um crescimento económico na ordem dos 1,6% para o ano 2021, contrariando a tendência de forte recessão registada em 2020.

II. ENQUADRAMENTO DA MEDIDA DA CESTA BÁSICA

A pandemia da Covid-19 gerou desafios importantes ao mundo global, desafiando o setor de saúde a formular estratégias de combate à maior crise humanitária e sanitária dos últimos tempos.

A 21 de março de 2020, foi confirmado em Timor Leste o primeiro caso de COVID-19. A Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou a pandemia a 11 de março, tendo o Parlamento Nacional de Timor-Leste autorizado o Presidente da República a declarar o Estado de Emergência em resposta à ameaça do COVID-19 a 28 de março de 2020.

Perante a ameaça sobre a saúde da população, várias medidas de saúde pública foram introduzidas para prevenir um surto, o que incluiu restrições a viagens internas e internacionais, confinamento obrigatório para pessoas que entram no país, fechamento de escolas, restrições a reuniões e regras de acesso a instalações comerciais (por exemplo, máscara facial, lavagem das mãos e distância segura). A rápida implementação dessas medidas ajudou a evitar a transmissão na comunidade e, portanto, a disseminação do vírus, com o país registrando apenas 24 casos (importados) e nenhuma morte até o final de julho. O estado de emergência continuou a ser prorrogado, continuamente desde março de 2020, prolongando-se ao longo de 2021 e até os dias de hoje, com bloqueios totais ou parciais, para conter um aumento nos casos COVID-19 transmitidos pela comunidade.

A resposta política ao COVID-19 foi forte e assertiva com medidas de saúde pública adequadas às condições prevalecentes, tendo impedido a sua a disseminação no seio da população, mas em contrapartida, **tiveram um impacto profundo na atividade econômica**.

Ciente desse efeito indireto, o governo preparou um pacote de resposta econômica para apoiar a subsistência das pessoas e negócios afetados. O Fundo de COVID-19 foi estabelecido através da Lei n.º 2/2020, de 6 de abril, alterada pela Lei n.º 5/2020, de 30 de junho e pela Lei n.º 10/2020, de 19 de outubro, com a finalidade de financiar as despesas relativas às medidas de prevenção e combate à doença COVID-19 e a proteção social às vítimas do vírus SARS-Cov-2, incluindo medidas de Apoio Económico e de Proteção Social.

O orçamento inicial foi estabelecido em $150 milhões, mas posteriormente aumentou para quase $220 milhões. O governo anunciou um pacote de resposta econômica a 17 de abril. O pacote incluiu medidas de apoio direto, como uma transferência de dinheiro de

$100 para famílias elegíveis (ou seja, sem membros individuais ganhando mais de $500 por mês) por dois meses e um subsídio salarial cobrindo 60 por cento dos salários para empresas elegíveis (registadas na segurança social).

Os funcionários públicos também se beneficiaram com um crédito de $15 para eletricidade por dois meses e um período temporário de água. Para aumentar os estoques de alimentos, o governo comprou suprimentos de emergência de arroz para três meses. A elegibilidade de um esquema de garantia de crédito originalmente projetado para pequenas e médias empresas (PMEs) foi estendida a microempresas e outros tipos de atividades econômicas. Além disso, foi acordada uma moratória sobre as obrigações de juros e reembolso.

Apesar das medidas tempestivas tomadas pelo Governo, não foi possível evitar a forte contração verificada na atividade económica e os seus reflexos no emprego e no rendimento familiar. Em outubro de 2020, o Banco Mundial publicava um relatório sobre o impacto da COVID-19, onde descrevia a seguinte situação em Timor-Leste:

- Os choques de demanda e oferta provavelmente levaram a uma forte queda na renda pessoal, perda de empregos e fechamento de empresas;
- Estima-se que a taxa de pobreza aumente de 5 a 7 pontos percentuais, com impacto mais severo nas áreas rurais;
- Os gastos do governo foram 7 por cento menores do que no primeiro semestre de 2019, apesar dos fortes gastos relacionados ao COVID-19;
- Transferências públicas e bens e serviços foram os principais componentes da despesa pública em 2020.
- Espera-se que o PIB sofra a maior queda desde a independência (quase 7%), devido aos impactos combinados da COVID-19 e à incerteza política.

Em junho de 2020, o Governo constituiu uma comissão para preparar um plano de apoio à recuperação económica. O plano foi finalizado em agosto e inclui 71 medidas de curto e médio prazo a serem implementadas até 2023. O plano abrange duas fases distintas: uma primeira fase com o objetivo de mitigar os impactos do COVID-19 por meio de respostas de curto prazo e uma segunda fase com medidas de médio prazo visando a recuperação econômica por período de dois a três anos.

1. O Plano de Recuperação Económica

O Plano de Recuperação Económica (PRE) surgiu devido às consequências da crise instalada mundialmente e que exigiram do Governo respostas robustas de médio e longo prazo, capazes de permitir ao país recuperar o mais rápido possível da crise e de forma sustentável.

O PRE, para além de trazer um conjunto de medidas de implementação imediata para salvar as empresas, manter ou aumentar a capacidade produtiva do país e apoiar os trabalhadores e às famílias no curto prazo, trouxe um conjunto de medidas transversais a quase todos os setores, que implementadas gradualmente no médio/longo prazo, permitem recuperar a economia e torna-la mais produtiva e resiliente.

As medidas inscritas no PRE, buscam ir mais além do que responder aos impactos negativos gerados pela pandemia. Visam sobretudo desenvolver vários setores da atividade económica, e responder aos problemas estruturais já existentes na economia e sociedade.

Com um alcance de 2/3 anos, são medidas de recuperação com transformação económica que visam a criação de empregos mais dignos, a consolidação de programas sociais de investimento público e a alteração da estrutura produtiva que concorrem para o crescimento económico de Timor-Leste. Representam uma oportunidade, para não voltar ao ponto antes da crise, mas para corrigir o rumo e superar as fraquezas antes existentes.

Por isso, são medidas que abarcam todos os setores, nomeadamente, agricultura, indústria, turismo, educação, saúde, formação profissional, proteção social etc. e cujo orçamento, deve ser provido anualmente no OGE e serão coordenadas através da Unidade de Coordenação do PRE, do MCAE.

As medidas de curto prazo são medidas temporárias que visam essencialmente proteger o emprego e garantir o rendimento às famílias e às empresas em dificuldades, procurando minimizar a estagnação das atividades económicas e dos serviços registada desde o início da pandemia. Para a sua implementação, foram aprovados os Decreto-Lei nº 51/2020 de 14 de outubro e Decreto-Lei n.º 48/2020, de 7 de outubro que criaram as Quatro Medidas de Apoio ao Setor Privado e a Medida da Cesta Básica, respetivamente, com um orçamento aprovado de 124,6 milhões de dólares.

As medidas de médio/longo prazo, têm um alcance de 2-3 anos, tendo a sua implementação iniciado em 2021 com a aprovação e inscrição no OGE 2021 de 71 Medidas a serem implementadas por vários setores e com um envelope financeiro de $123 milhões (cento e vinte e três milhões de dólares).

1.1. As Quatro Medidas de Curto Prazo do Plano de Recuperação Económica

A anteceder a implementação das medidas de curto prazo iniciadas em 2020, um conjunto de diplomas foi aprovado, visando a criação do quadro legal necessário a implementação das medidas:

- Cesta Básica; e
- Três Medidas de Apoio ao Setor Privado.

A criação das medidas foi precedida de um quadro jurídico complementar, com destaque para:

- ***Resolução do Governo n.º 12/2020, de 31 de março***, sobre a Política para a Redução do Impacto Negativo e a Recuperação Económica Consequentes à Pandemia de COVID-19;
- ***Resolução do Governo n.º 18/2020, de 20 de junho***, sobre a Criação da Comissão para a Elaboração do Plano de Recuperação Económica;
- ***Resolução do Governo n.º 28/2020, de 19 de agosto***, que aprova as medidas de curto prazo para a mitigação dos impactos da crise económica resultante da pandemia de COVID-19 no âmbito do Plano de Recuperação Económica;

1.2. O Quadro Jurídico das Três Medidas de Curto Prazo

Para além das Resoluções numeradas, através do **Decreto-Lei nº 51/2020 de 14 de outubro**, o Governo **aprovou** as medidas de Apoio à Retoma e Manutenção da Atividade no Âmbito do Plano de Recuperação Económica, cuja implementação foi regulamentada através do **Diploma Ministerial Conjunto n.º 37/2020, de 23 de outubro.**

De acordo com o quadro jurídico aprovado, durante o período de quatro meses, às entidades empregadoras, os empresários em nome individual, os trabalhadores por conta própria e os trabalhadores do serviço doméstico afetados pela pandemia da COVID-19 na retoma e manutenção da sua atividade e que satisfaçam determinadas condições (estar inscrito na segurança social e no regime fiscal, provar perda de volume de negócios ou de receitas), são elegíveis para beneficiarem dos seguintes apoios:

- Dispensa parcial das contribuições mensais para a Segurança Social;
- Atribuição de um montante pecuniário mensal, designado por subsídio de apoio à retoma e manutenção da atividade económica;

Com esta política de redução do impacto económico negativo e de recuperação económica, o Governo preconizou:

- Estimular os empregadores a retomarem as suas atividades
- Preservar a sua sobrevivência no mercado
- Apoiar os trabalhadores por conta própria (incluindo trabalhadores do setor informal), empresários em nome individual e trabalhadores de serviço doméstico
- Salvaguardar os postos de trabalho
- Incentivar a formalização do setor informal e assegurar a sua proteção social futura

Esta preocupação do Governo, ficou plasmada nos diplomas aprovados, particularmente nos Artigos 2º e 3º do Decreto Lei nº 51/2020, que determinaram a obrigação do beneficiário de:

- *"… retomar ou manter a atividade durante o período em que beneficiem dos apoios que lhes sejam concedidos; desenvolver a habitual prestação de serviços e o atendimento ao público; garantir a manutenção de todos os postos de trabalho; realizar o pagamento integral dos salários aos respetivos trabalhadores; não recorrer à suspensão do contrato de trabalho ou redução do período normal de trabalho."*
- *"…. manter a inscrição na segurança social e o pagamento das contribuições, para os benificiários que se inscrevam na segurança social após a entrada em vigor do presente diploma."*

1.3. O Quadro Jurídico da Medida CESTA BÁSICA

A Medida da Cesta Básica foi criada pelo ***Decreto-Lei n.º 48/2020, de 7 de outubro***, que consagrou o modo da sua atribuição e criou um regime especial de aprovisionamento. O ***Diploma Ministerial Conjunto n.º 38/2020, de 26 de outubro***, procedeu à sua regulamentação primária.

Conforme emanado dos referidos diplomas, as competências e obrigações relativas à implementação da medida da **Cesta Básica**, encontram-se distribuídos por entidades, cujos serviços assumem diferentes papéis e níveis de envolvimento no processo da sua implementação, nomeadamente:

Instituição	Competências no quadro do DL 48/2020
MCAE	Instruções ao CNL para intervenção supletiva Articulação com os serviços públicos relevantes e instituições fora da Administração Pública para a implementação da CB Aprovisionamento e contratação dos produtores e operadores comerciais de bens alimentares e de higiene pessoal Monitorização e seguimento através do Secretariado Técnico Regulamentação Articulação com os demais membros do Governo envolvidos na medida da CB para efeitos de apresentação do relatório final
MAE	Articulação com as autoridades e administrações municipais e dos sucos, para a elaboração da lista dos chefes de família e apuramento do número total de membros de Uma Kain beneficiários da CB Articulação com as autoridades e administrações municipais e dos sucos para organização dos atos de distribuição da CB
MAP	Aprovisionamento e contratação dos produtores e operadores comerciais de bens alimentares e de higiene pessoal
MS	Validação da lista de produtos a incluir na CB atendendo, ao seu valor nutricional e sanitário
MSSI	Disponibilizar a rede nacional de centros de solidariedade social nos municípios para apoiar os atos de distribuição da cesta básica
MTCI	Aprovisionamento e contratação dos produtores e operadores comerciais de bens alimentares e de higiene pessoal
ARAEOA	Coordenar a implementação da cesta básica na respetiva circunscrição territorial
SEA	Promover o aprovisionamento de embalagens biodegradáveis e reutilizáveis para disponibilizar aos fornecedores especificamente para a distribuição dos produtos da CB
SECOOP	Aprovisionamento e contratação dos produtores e operadores comerciais de bens alimentares e de higiene pessoal
CNL	Aprovisionamento e contratação dos produtores e operadores comerciais de bens alimentares e de higiene pessoal (competência delegada pelo MCAE) Intervenção supletiva na resposta às necessidades logísticas do Estado, no quadro da CB

Para além do previsto no DL n.º 48/2020, de 7 de outubro, algumas instituições desempenham um papel fundamental na execução da Cesta Básica, por força das suas competências próprias como é o caso do ***Ministério do Turismo, Comércio e Indústria***:

- Propor a fixação de preços máximos ao Primeiro-Ministro nos termos do disposto no artigo 12º do DL n.º 29/2011, de 20 de julho (Preço Justo) quando se constate a distorção ilícita de preços do mercado, a variação substancial dos preços com margens de lucro especulativas e injustificadas, indícios de açambarcamento de bens essenciais ou outras situações anómalas de preços;
- Coordenar com os outros organismos através da Direção-Geral do Comércio[1] a execução da política de intervenção nos preços estabelecida no DL n.º 29/2011, de 20 de julho.

[1] Decreto-Lei n.º 12/2019, de 14 de junho, Orgânica do Ministério do Turismo, Comércio e Indústria

Entre as instituições administrativas envolvidas na implementação da Cesta Básica, importa destacar a **AIFAESA**[2], instituto público que por orientações do MCAE, reforçou as ações de fiscalização da sua competência, no âmbito da Cesta Básica.

A profusão de entidades envolvidas direta ou indiretamente na implementação da Cesta Básica impôs o desenvolvimento de atividades de apoio jurídico junto de cada Entidade Implementadora, com o objetivo de reforçar as articulações necessárias para a execução e implementação da medida, de que é exemplo o Despacho Conjunto do MCAE/MTCI/MAP para prorrogação do período de distribuição da Cesta Básica.

No quadro da regulamentação necessária preconizada pelos diplomas, foram produzidos um conjunto de despachos normativos de apoio à implementação da medida e assinados pelo Ministro de Coordenação dos Assuntos Económicos, nomeadamente:

Decreto Lei 48 /2020 de 7 de Outubro	
Despacho 09/2020 de 6 de novembro	Instruções ao CLN
Despacho 10/2020 de 6 de novembro	Aprovação dos modelos de relatório
Diploma ministerial conjunto 38 /2020 de 26 de Outubro	
Despacho 04/2020 de 26 de outubro	Autorização da fase piloto
Despacho 05/2020 de 6 de novembro	Aprovação dos modelos formulários dos contratos de aprovisionamento
Despacho 07/2020 de 6 de novembro	Criação da equipa de distribuição da CB e definição das suas tarefas
Despacho 08/2020 de 6 de novembro	Designação dos representantes do MCAE no GTC e indicação do coordenador
Despacho 12/2020 de 6 de novembro	Definição da composição dos produtos que integram a CB
Outros	
Despacho 14/2020 de 16 de novembro	Orientações à AIFAESA
Despacho 15/2020 de 30 de outubro	Nomeação do coordenador do secretariado técnico

[2] Decreto-Lei n.º 26/2016, de 29 de junho, Cria a Autoridade de Inspeção e Fiscalização da Atividade Económica, Sanitária e Alimentar, I.P

III. A MEDIDA DA CESTA BÁSICA

Através da Resolução do Governo n.º 28/2020, de 19 de agosto, em cuja alínea a) do n.º 1 se inscreve a *"atribuição de um conjunto determinado de bens alimentares e de higiene pessoal essenciais, a ser designado por "cesta básica", ou, em alternativa, de um vale de compras adstrito aos bens correspondentes*", o Governo adotou medidas concretas e de curto prazo para a mitigação dos impactos da consequente crise económica, no âmbito do Plano de Recuperação Económica.

As medidas de curto prazo acima referidas consistem, por um lado, no apoio aos produtores agrícolas e operadores comerciais de produtos alimentares e de higiene pessoal, na perspetiva de estímulo económico de curto prazo e incentivo à produção, tendo por base as dinâmicas locais e o incremento da circulação de recursos financeiros necessários ao aumento da produção nacional, e, por outro lado, no apoio às famílias, através de distribuição de cestas básicas, visando não só a compensação pela perda de capacidade em assumir os encargos do respetivo sustento como também a melhoria da sua dieta alimentar e nutricional.

3.1. Objetivos da Medida da Cesta Básica

Os objetivos da Medida da Cesta Básica, estão definidos no Artigo 3º do Decreto-Lei N.º 48 de 7 de outubro alterado e republicado pelo Decreto-lei 1/2021 de 6 de janeiro, que assim estabelece:

a) Estimular as dinâmicas económicas locais mediante circulação de recursos financeiros necessários ao incremento da produção nacional, visando a redução dos impactos da crise económica resultante da pandemia, no âmbito do Plano de Recuperação Económica;

b) Criar condições de aumento de rendimento dos agricultores, produtores agrícolas em geral e comerciantes locais, de modo a incentivar também a oferta local, garantindo o escoamento dos respetivos produtos;

c) Apoiar as famílias na satisfação de necessidades básicas, contribuindo também para combater a fome e as maiores vulnerabilidades existentes em algumas regiões do país mais pobres e isoladas;

d) Contribuir para a melhoria da dieta alimentar e nutricional das famílias timorenses afetadas pela diminuição de fluxos de rendimentos.

Trata-se de uma medida UNIVERSAL, que deve abranger todos os cidadãos timorenses que integram agregados familiares constantes do "Livro de Registo de Uma Kain" e sejam residentes no território nacional, incluindo ainda como beneficiários, os cidadãos timorenses que atualmente frequentem instituições socioeducativas, religiosas, sanitárias ou de reclusão em regime de internato, validamente inscritos no *"Livro de Registo de Uma Kain"* até 11 de maio de 2020 e subsequente atualização à data da entrada em vigor do diploma.

O montante da cesta básica foi inicialmente fixado em USD $25,00 (vinte e cinco dólares americanos) por mês para membro de um agregado familiar e por um período de dois meses, mas posteriormente verificou-se que seria mais eficaz a distribuição de uma única cesta ou voucher no valor de até $50,00 (cinquenta dólares americanos).

3.2. Instrumentos de Implementação da Medida da Cesta Básica

Para além dos diplomas legais de criação e de regulamentação da medida da Cesta Básica, ou dos despachos ministeriais, foram criados ou aprovados um conjunto de outros instrumentos indispensáveis ao bom desempenho e eficácia da medida, nomeadamente:

3.2.1. Entidades Implementadoras

A opção sobre a forma de implementação da Medida da Cesta Básica assumida pelo Governo, está consagrada no Decreto-Lei nº 48/2020 de 7 de outubro, alterado e republicado pelo Decreto-lei 1/2021 de 6 de janeiro e no Diploma Conjunto n.º 38/2020 de 26 de outubro que identifica e define as competências e obrigações das entidades implementadoras da Medida da Cesta Básica.

Como entidades implementadoras, para além do Gabinete do Ministro da Coordenação dos Assuntos Económicos com a função de coordenação do programa, foram identificadas o Ministério do Turismo Comércio e Indústria, Ministério da Agricultura e Pescas, a Secretaria de Estado de Cooperativas, a Secretaria de Estado do Ambiente, a Autoridade da Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno e o Centro Logístico Nacional, todas com competências para realizarem todos os procedimentos de aprovisionamento necessários à distribuição de cestas básicas à população residente na respetiva área territorial de intervenção, até o limite do orçamento aprovado.

Para a Secretaria de Estado do Ambiente, os procedimentos de aprovisionamento deviam ter como adjudicatários, os produtores artesanais e empresas que comercializam embalagens biodegradáveis e reutilizáveis para acondicionamento dos bens que compõem a cesta básica e à sua entrega aos fornecedores destes produtos.

O Ministério de Administração Estatal identificado para assegurar a articulação com as autoridades e administrações municipais e dos sucos, a elaboração da lista dos chefes de família e o número total de membros de Uma Kain beneficiários da cesta básica, bem como a organização dos atos de distribuição.

A prática veio a demonstrar que esta opção foi a mais correta e acertada para responder à complexidade e à dimensão de um programa de carácter universal e com cobertura em todo o território nacional.

A capacidade de se chegar aos sítios mais recônditos, muitos com problemas de circulação de transportes sobretudo na época das chuvas, ou com imposição de cercas sanitárias, só foi possível graças ao nível de organização, experiência e competências dos ministérios envolvidos.

A resolução de problemas de diversa índole que tendem a surgir ao longo da implementação, demandava uma liderança de nível ministerial, uma capacidade de articulação e de respostas céleres, só possíveis com a estrutura de implementação aprovada.

Também, considerando o montante de dinheiro público alocado ao programa, a exigência de procedimentos de aprovisionamento, prestação de contas e accountibility, só poderiam ser satisfeitos com o nível desejado, com o envolvimento das entidades implementadoras, tal como escolhidas pelo Governo.

3.2.2. Orçamento

O orçamento da Medida da Cesta Básica, foi aprovado num contexto temporal, economicamente desfavorável e de retração em que se procurava respostas múltiplas à conjuntura adversa imposta pela pandemia da COVID-19. A conjugação da **Medida da Cesta Básica** e das **Medidas de Apoio ao Sector Privado** que sustentam a execução das medidas de curto prazo do Plano de Recuperação Económica, integram esta perspetiva.

Neste sentido foi inicialmente aprovado um Orçamento para as quatro Medidas de Curto Prazo do Plano de Recuperação Económica no valor global de $75 milhões (setenta e cinco milhões de dólares).

Mas com o apuramento feito pelo Ministério da Administração Estatal em relação ao número de cidadãos timorenses que integram agregados familiares constantes do *"Livro de Registo de Uma Kain"*, a estimativa inicial de 1.300.000 beneficiários, foi atualizada e

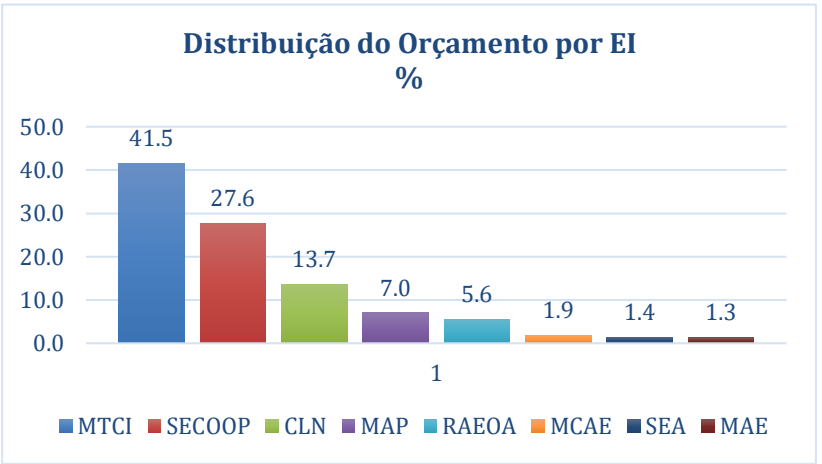
fixado o número em 1.503.563 (um milhão, quinhentos e três mil, quinhentos e sessenta e três) com direito a uma cesta ou um voucher, no valor de até $50,00 cada.

Este esforço resultou na aprovação pelo Conselho de Gestão do Fundo COVID-19, na sua sessão de 16 de novembro de 2020, do **Plano de Execução Orçamental, no valor global de $124,6 milhões (cento e vinte e quatro milhões e seiscentos mil dólares)**, com a seguinte distribuição:

- Medidas de apoio ao setor privado: **42,0** milhões de dólares;
- Medida da Cesta Básica: **82,6** Milhões de dólares, cuja distribuição é apresentada na seguinte figura:

Plano de Execução Orçamental Aprovado								
Entidade Implementa-dora	Posto Adm.	Suco	Aldeia	Cesta Basica		Custos Operacionais	Total Geral	%
				População Total	Custo Unitário ($50,00)	Total		
MTCI	21	121	712	658 608	33 121 800	1 165 000	**34 286 800**	41,5
SECOOP	26	181	830	438 055	21 646 300	1 171 600	**22 817 900**	27,6
CLN	9	86	452	215 875	10 794 100	491 147	**11 285 247**	13,7
MAP	5	46	177	106 782	5 403 800	376 300	**5 780 100**	7,0
RAEOA	4	18	63	84 243	4 212 150	377 551	**4 589 701**	5,6
MCAE					-		**1 558 000**	1,9
SEA					-	1 186 202	**1 186 202**	1,4
MAE					-	1 096 050	**1 096 050**	1,3
Total	**65**	**452**	**2 234**	**1 503 563**	**75 178 150**	**5 863 850**	**82 600 000**	**100,0**

O quadro reflete o número de beneficiários e o número de sucos e aldeias por entidade implementadora previstos no início do programa, mas que foram ajustados à medida que o programa avançava.



3.2.3. Grupo Técnico de Coordenação

Para concretizar as responsabilidades de articulação e coordenação da Cesta Básica atribuídas ao Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos, o Decreto-Lei nº48/2020 de 7 de outubro, alterado pelo Decreto-lei 1/2021 de 6 de janeiro, em conjugação com o Decreto-Lei nº 38/2020 de 26 de outubro, previram a criação de um Grupo Técnico de Coordenação (GTC), de um Secretariado Técnico e a constituição de Equipas de Distribuição.

As respetivas competências, constituição e modo de organização e funcionamento estão igualmente descritas nos diplomas citados.

O **Grupo Técnico de Coordenação** é constituído por dois representantes de cada ministério com responsabilidades na implementação do programa, incluído a Região de Oé-Cusse Ambeno e o Ministério das Finanças. Ao GTC, competiu, em sede de reuniões semanais convocadas pelo Coordenador, avaliar os níveis de execução de cada entidade, responder a todas as dúvidas resultante da interpretação dos instrumentos legais ou outras de qualquer natureza e propor soluções para os problemas ou dificuldades a medida que iam surgindo.

Durante os dos dez meses de execução do programa, o GTC reuniu-se todas as semanas, tendo esse instrumento revelado a sua eficácia na manutenção dos níveis desejados de articulação, de busca de soluções e de comprometimento com o sucesso do programa.

A ausência do representante do Ministério das Finanças nas reuniões semanais de coordenação, foi determinante na falta de capacidade de se resolver em devido tempo, os maiores problemas que o a implementação da medida teve de enfrentar, nomeadamente a sua inscrição no Orçamento Geral do Estado de 2021 e o atraso no pagamento das faturas aos fornecedores.

3.2.4. Secretariado Técnico

A instalação e funcionamento do Secretariado Técnico (ST), seguiu o disposto no Artigo 14º do Decreto-Lei nº 48/2020 de 7 de outubro, alterado pelo Decreto-lei 1/2021 de 6 de janeiro, segundo o qual "*o Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos é apoiado por um Secretariado Técnico, constituído por até cinco técnicos idóneos e multidisciplinares, de sua livre escolha, mediante contrato a termo certo, nos termos da lei*".

E para garantir os níveis desejados no desempenho da sua missão, propugna que "*ao Secretariado Técnico, deve ser assegurado o apoio administrativo e logístico necessário ao normal*

funcionamento, pelo pessoal do Gabinete do Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos que para o efeito, foram designados".

A composição da equipa do ST, encontra-se espelhado no quadro seguinte:

Nº	*Especialidade*
1	Coordenador do Programa Cesta Básica
1	Coordenador do Projeto das Três Medidas de Apoio ao Setor Privado
1	Coordenador do Secretariado Técnico
1	Jurista: Assessora Sénior Internacional
1	Economista: Assessora Sénior Internacional
1	Gestor político: Assessor Sénior Internacional
1	Monotorização e Avaliação: Assessora Sénior Internacional
1	Contabilista: Assessor Sénior Internacional
10	Pontos Focais

Dando cumprimento à sua missão, o Secretariado Técnico funcionou como instância de apoio técnico e jurídico permanente ao Ministro Coordenador, ao Grupo Técnico de Coordenação e às entidades implementadoras, incluindo a RAEOA, reportando-se diária-mente ao Coordenador da Cesta Básica, ao Coordenador do Secretariado Técnico e diretamente ao Ministro Coordenador e com uma permanente atuação nos domínios de:

- Assessoria técnico-jurídica à formulação e implementação das medidas de política, relacionadas com a Cesta Básica;
- Assegurar a função de monitorização de avaliação formativa e de mecanismo de apoio aos ministérios implementadores;
- Analisar as questões e os constrangimentos e apoiar na identificação e implementação das soluções aprovadas pelas instâncias competentes;
- Apoiar as entidades implementadoras na condução dos processos de aprovisionamento, contratação, preparação e execução do orçamento e demais aspetos da gestão financeira da medida;
- Prestar assessoria jurídica e política ao Ministro Coordenador no exercício das suas funções de articulação e coordenação geral da medida;
- Elaborar os relatórios de monotorização e de avaliação;

Do ponto de vista jurídico, foi responsável por garantir as análises adequadas do enquadramento jurídico e institucional do programa, com a produção de textos legislativos e regulamentares necessários à boa execução da medida e, prestação de apoio e clarificação de aspetos jurídicos às Entidades Implementadoras e ao Grupo Técnico de Coordenação.

Enquanto equipa de monitorização, respondeu pela recolha diária de um vasto leque de informações (quantitativas e qualitativas) sobre todas as dimensões da execução da medida, utilizando normalmente, modelos de recolha pelos pontos focais e visitas ao terreno. Várias sessões de capacitação foram ministradas e exerceu ao longo do processo, uma cogestão nas reuniões semanais do Grupo Técnico de Coordenação.

A ocorrência de situações anómalas ou irregularidades foram prontamente identificadas e comunicadas com a apresentação concomitante de propostas de correção, garantindo simultaneamente, a monitorização da implementação das decisões tomadas nas reuniões do Grupo Técnico de Coordenação e apoiando na sua operacionalização, sempre que necessário.

Foi responsável pelo acompanhamento e monitoramento dos protocolos assinados com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/UNDP) e com o Programa Alimentar Mundial (WFP) para a avaliação dos impactos sociais e económicos da implementação das quatro medidas de curto prazo do Plano de Recuperação Económica e para a elaboração de uma Carta de Política de Cesta Básica de alimentos de longo prazo, respetivamente.

Em síntese, o Secretariado Técnico, com ênfase numa melhoria contínua do desempenho, orientou o seu funcionamento no sentido de garantir uma eficaz coordenação e articulação entre as várias entidades implementadoras das medidas de curto prazo do Plano de Recuperação Económica, contribuindo para que todos os intervenientes participassem proactivamente na dinâmica da implementação.

3.2.5. Equipas de Distribuição

Através do Despacho N.º 7/2020 de 6 de novembro, o Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos, promoveu a criação das Equipas de Distribuição, conforme estipulado no número 2 do artigo 11.º do Diploma Ministerial Conjunto N.º 38/2020, com competências para acompanhar e avaliar a implementação das atividades de distribuição da cesta básica, produzir relatórios periódicos de balanço das operações de distribuição e produzir o Relatório Final subsequente à conclusão de todo o processo de distribuição da cesta básica.

Na composição das equipas, para além dos elementos indicados pelas entidades implementadoras, deviam ser partes integrantes, o Chefe de Suco e Chefe da Aldeia, um elemento da Polícia Nacional, entre outros, descritos no Despacho Ministerial.

Os relatórios produzidos pelas equipas de distribuição, seriam submetidos ao Secretariado Técnico, com detalhe sobre a composição das cestas, o número distribuído e a lista confirmada dos beneficiários, entre outras informações julgadas pertinentes ao cabal monitoramento da execução.

Mas infelizmente, as equipas de distribuição não foram efetivamente criadas conforme o previsto, pelo que as responsabilidades que lhes estavam atribuídas não foram concretizadas. O Secretariado Técnico, com o apoio dos Pontos Focais, teve de desenvolver outros mecanismos para garantir a recolha de dados e informações sobre a distribuição diária, para além dos elementos que eram recolhidos nas reuniões semanais de coordenação.

3.2.6. Modelo de Relatórios

Aprovado pelo Despacho Ministerial N.º 10/2020 de 6 de novembro, em cumprimento ao disposto no artigo 16.º do Decreto-Lei Nº 48/2020, de 7 de outubro alterado pelo Decreto-lei 1/2021 de 6 de janeiro, as entidades adjudicantes deviam apresentar ao Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos os relatórios de execução de cada aprovisionamento, no prazo máximo de 15 dias após a sua conclusão, garantindo o controlo e monitorização contínua da execução da medida da cesta básica.

Na prática, os relatórios semanais raras vezes foram apresentados, tendo a sua falta sido substituída pelas informações prestadas por cada entidade implementadora nas reuniões semanais do GTC e nos diversos encontros bilaterais, realizados pelo Secretariado Técnico para recolha de dados.

3.2.7. Protocolo para o Estudo do Impacto Socioeconómico

O MCAE, tomou as iniciativas necessárias para se obter uma avaliação independente da implementação do programa, e garantir a preparação e elaboração de um estudo de impacto económico e social das medidas de curto prazo do Plano de Recuperação Económica.

É neste contexto que se enquadra o Acordo assinado entre o MCAE e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/UNDP), segundo o qual, o estudo de avaliação final da Cesta Básica e das Três Medidas, em parceria com a Direção Geral de Estatística (DGE) é realizado no âmbito do SEIA II - *Social and Economic Impact (of Covid-19) Assessment II.*

O desenvolvimento do estudo de impacto se realiza em dois momentos distintos: **(1)** Avaliação de Impacto Social, no âmbito do *Household Survey*, em simultâneo com o Censo de População e Habitação e **(2)** a componente **Business**, através do *MSME's (Micro, Small and Medium Entreprise),* a ser realizado, também em parceria técnica com a DGE.

3.2.8. Protocolo para Elaboração de uma Carta de Política e de um Dashboard

Considerando o trabalho e o papel do Programa Alimentar Mundial (WFP), foi assinada uma Carta de Entendimento*,* no dia 14 de novembro de 2020, entre o MCAE e o WFP, através da qual, a WFP prestaria assistência Técnica a todas as entidades envolvidas na execução do programa e, em simultâneo, elaborar uma Carta de Política de Cesta Básica de alimentos de longo prazo.

A WFP se comprometeu igualmente, a desenvolver um sistema de recolha, armazenamento e tratamento do grande volume de dados que seria produzido no âmbito da monitorização da Cesta Básica. Este sistema de informação (Dashboard), deve permitir ainda o registo de todas as empresas e dos produtores locais, para futuras consultas ou desenho de novas políticas.

IV. IMPLEMENTAÇÃO E MONOTORIZAÇÃO DA CESTA BÁSICA

Desafiante e intenso, a implementação da Cesta Básica foi assumida com forte sentido de compromisso da parte de todas as entidades envolvidas. Muitas dificuldades encontradas foram superadas com liderança política forte, elevado desempenho dos instrumentos de monotorização e coordenação e com a extraordinária colaboração dos parceiros privados que, mesmo com os atrasos nos pagamentos das faturas, não desistiram da distribuição.

1. Fase Piloto

Considerando o prazo inicialmente fixado de dois meses, as Entidades Implementadoras iniciaram imediatamente os procedimentos tendentes ao aprovisionamento e distribuição da Cesta Básica, face a preocupação com o cumprimento do prazo. No entanto, ainda não estava muito claro para alguns intervenientes, a compreensão do quadro legislativo e dos procedimentos que deviam ser aplicados.

Também a preparação e publicação dos despachos regulamentares, exigiam algum tempo entre a sua preparação e publicação, o que gerou alguns constrangimentos iniciais e levou a que, cada entidade implementadora iniciasse o processo com procedimentos próprios, particularmente em relação aos atos de distribuição.

Este quadro, exigiu do Secretariado Técnico e do Grupo Técnico de Coordenação um esforço adicional no sentido de desenvolver todas as ações necessárias de apoio às diferentes entidades implementadoras. Durante as reuniões de coordenação, para além do esclarecimento de dúvidas, se procurou explicar através de ações formativas as disposições legais, as competências e atribuições de cada entidade, os procedimentos uniformizados que deviam ser seguidos particularmente em relação aos contratos e aos processos de pagamento, para além de visitas de apoio individuais, realizadas a cada entidade implementadora.

Esta fase, designada como Fase Piloto, foi materializada através do Despacho Ministerial N.º 4/2020 de 26 de outubro, segundo o qual, "durante o período de 15 a 31 de outubro, deveriam ser testados os procedimentos *operacionais de distribuição da cesta básica, com o objetivo de definir os procedimentos adequados à boa execução ao programa"*.

2. Fase de Implementação

A implementação comportou diversas etapas devidamente integradas e articuladas entre si, que, conjuntamente, contribuíram para garantir os níveis desejados de eficiência e eficácia na implementação da medida da cesta básica, como seguidamente se demonstra.

2.1. A Distribuição do Universo de Beneficiários

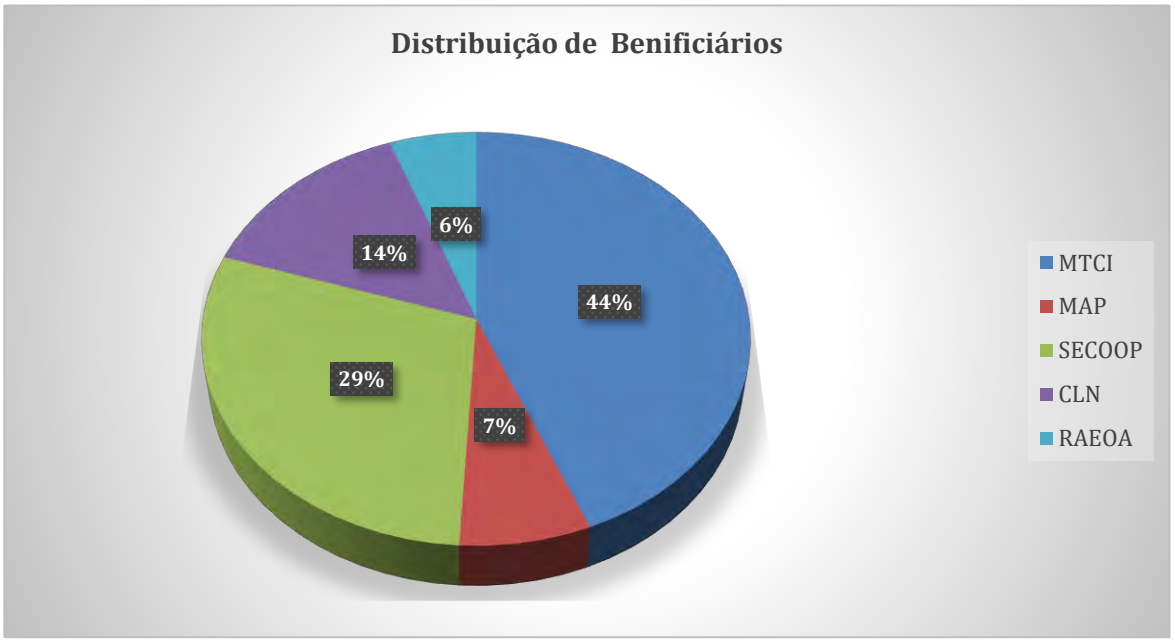
A implementação deu início com um universo populacional de beneficiários estimado em 1.503.563 (um milhão, quinhentos e três mil, quinhentos e sessenta e três), distribuídos por 13 municípios, 65 Postos Administrativos, 452 Sucos e 2.234 Aldeias, conforme detalhado no seguinte quadro:

Universo de Beneficiários

Município	Posto Adm.	Suco	Aldeia	EI		Nº Beneficiários
AILEU	4	33	139	MTCI	SECOOP	58 346
AINARO	4	20	129	MTCI	SECOOP	86 402
BAUCAU	7	59	281	MTCI	CLN	159 870
BOBONARO	6	51	193	MTCI	MAP	126 553
COVALIMA	8	30	148	MTCI	SECOOP	80 960
DILI	6	36	241	MTCI		327 535
ERMERA	5	52	278	MTCI		163 859
LAUTEM	6	34	151	MTCI	SECOOP	89 726
LIQUICA	3	22	124	MTCI	SECOOP	92 862
	1	1	10			
MANATUTO	3	31	106	MTCI	SECOOP	62 084
MANUFAHI	4	29	137	MTCI	SECOOP	69 924
VIQUEQUE	4	36	234	MTCI	CLN	101 199
RAEOA	4	18	63	RAEOA		84 243
	65	**452**	**2 234**			**1 503 563**

O universo de benificiários foi distribuído pelas diferentes Entidades Implementadoras, com o Ministério de Indústria e Turismo e a Secretaria de Estado das Cooperativas, a responderem

pela entrega de **1 096 663 de cabazes** (**um milhão, noventa e seis mil, seiscentos e sessenta e três**) em vários pontos do território nacional, correspondente a **73 %** do total:



2.2. O Aprovisionamento

Para fazer face à emergência de saúde pública e mitigar os impactos socioeconómicos da COVID-19, o Governo adotou um conjunto de medidas excecionais e temporárias, visando a mitigação dos impactos da crise económica resultante da pandemia de Covid-19, no âmbito do Plano de Recuperação Económica.

É neste quadro que, o Decreto Lei N.º 48/2020, de 7 de outubro de 2020, alterado pelo Decreto-lei 1/2021 de 6 de janeiro, consagrou a atribuição de cestas básicas compostas por produtos alimentares e de higiene ou vales de compra (vouchers) visando garantir a segurança alimentar e nutricional da população, incentivar a produção e o comércio a nível local e nacional, estimular a recuperação económica a curto prazo e promover o crescimento económico inclusivo e sustentável.

Tratando-se por isso, de uma medida emergencial e de curto prazo, o citado Decreto-lei, fez prever ***um regime especial de aprovisionamento***, desenvolvido pelo Diploma Ministerial Conjunto N.º 38/2020, de 26 de outubro, que nos seus artigos 3º e 4º, regulamentam os procedimentos para a seleção das entidades adjudicatárias, devendo ser precedidos da disponibilização de um Caderno de Encargos, cujo modelo devia ser aprovado pelo MCAE.

Assim, para o aprovisionamento dos cabazes e dos vales de compras (vouchers) destinados a distribuição no âmbito da cesta básica foi aplicada a modalidade de ***ajuste direto***, conforme o disposto no Regime Especial de Aprovisionamento determinados pelos artigos 9.º e 10.º do Decreto-Lei N.º 48/2020 de 7 de outubro, alterado pelo Decreto-lei 1/2021 de 6 de janeiro;

O processo de aprovisionamento foi antecedido dos Despachos Ministeriais N.º 6/2020 e N.º 11/2020 de 6 de novembro, que aprovaram o modelo de caderno de encargos que integra o contrato de fornecimento da cesta básica por cabazes de produtos alimentares e produtos de higiene e, o modelo de caderno de encargos e contratos por vales de compra (vouchers), respetivamente, em conformidade com o disposto nos Artigos 3º e 4º do Decreto-Lei nº 38/2020 de 26 de outubro.

Por ajuste direto, as Entidades Implementadoras, responsáveis pela contratação dos produtores e operadores comerciais de bens alimentares e de higiene pessoal da sua respetiva área de intervenção, assumiram o processo de aprovisionamento, estabelecendo contratos até o limite do seu orçamento com as empresas locais.

Na totalidade, foram assinados 218 contratos para aquisição do stock de todos os produtos que compõem a cesta básica, nomeadamente produtos alimentares e artigos de higiene, cujas condições, incluem o preço dos produtos e os custos operacionais para distribuição, nomeadamente acondicionamento dos produtos, transporte e encargos administrativos.

Portanto, dando cumprimento ao seu mandato e ao seu orçamento, foram assinados um total de 218 contratos, distribuídos pelas diferentes entidades implementadoras.

Em relação ao CLN, na prática, o valor dos contratos assinados foi superior em 40,3% ao valor do orçamento, justificado pela necessidade de se prevenir sobre um stock suficiente de produtos locais para satisfazer as necessidades da cesta básica. Mas o valor apresentado, refere-se ao valor pago efetivamente no final, uma vez que os pagamentos realizados foram apenas àqueles relativos às quantidades de produtos efetivamente depositados nos armazéns, ou seja, 10.836.620,65 dólares.

Para além dos contratos para a compra dos produtos da cesta básica, outros foram celebrados visando o fornecimento de combustível, aluguer de viaturas, reforço do pessoal, assistência técnica, entre outros, **enquadrados na realização dos custos operacionais**, indispensáveis à boa execução do programa.

Igualmente, a **Secretaria de Estado do Ambiente**, com a responsabilidade de promover o aprovisionamento de embalagens biodegradáveis e reutilizáveis para serem disponibilizadas no mercado aos fornecedores, especificamente para a distribuição dos produtos da cesta básica, organizou diversos grupos de artesãos que no devido tempo, garantiram a entrega das cestas e botes para os necessários fins. **Dez empresas locais foram contratadas** para o fornecimento das 1,4 milhões de cestas e outros grupos mobilizados para o fornecimento de 128.962 cesta bote de fabricação local.

2.3. A Monotorização

Por vontade política expressa, a implementação da Cesta Básica foi dotada de um apertado processo de seguimento, avaliação e monotorização, com o objetivo de assegurar a boa execução operacional e orçamental da Cesta Básica, a melhoria contínua e a permanente verificação de conformidade dos processos que concorrem para a concretização dos objetivos da medida.

Para além do disposto nos diplomas legais de criação e regulamentos da medida, essas ações encontram respaldo nos Despachos Ministeriais, com destaque para o Despacho nº 7/2020 e o 10/2020, de 6 de novembro, que respetivamente, aprovaram a composição das equipas de distribuição e o modelo de relatório da execução.

O Grupo Técnico de Coordenação e o Secretariado Técnico, estruturaram um sistema de monitorização com avaliação formativa baseado nos recursos institucionais e legais da medida e, garantiram a recolha diária de dados qualitativos e quantitativos para tratamento e avaliação.

Em sede das reuniões semanais os dados consolidados eram objetos de partilha e de debate, sendo as reuniões igualmente, um espaço privilegiado de troca de experiências e de preocupações. Todas as questões apresentadas eram posteriormente submetidas a análise e busca de soluções técnicas, jurídicas e operacionais pelo Secretariado Técnico, conforme as situações relatadas.

É nesse quadro que foi identificado um mapa dos riscos que deviam ser acautelados, tendo o Secretariado Técnico proposto a institucionalização de um circuito de

fiscalização e inspeção com o suporte de outras instituições públicas, com vista a garantir a correção de falhas, de irregularidades e de eventuais desvios.

A entrada da AIFAESA que passou a ter assento nas reuniões do Grupo Técnico de Coordenação, resultou da constatação que era necessária à sua intervenção, assim como outras entidades inspetivas e fiscalizadoras do País, que foram estimulados a exercer a sua função livremente, de modo a contribuir para elevar o nível de transparência e de conformidade na execução da Cesta Básica.

Para responder à solicitação do Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos, a **AIFAESA** estruturou um sistema de fiscalização, alocou recursos técnicos, financeiros e humanos com capacidade de intervenção em todo o território nacional. Para além de uma atuação pedagógica de formação e capacitação das entidades implementadoras sobre as suas responsabilidades contratuais, desempenhou um importante papel na fiscalização das empresas fornecedoras e de garante da observância rigorosa dos dispositivos contratuais.

Deve ser ainda realçada o papel desempenhado pela **Comissão Contra a Corrupção (CAC)** que para além de fiscalizar ativamente as operações de distribuição da Cesta Básica, passou a produzir relatórios a serem periodicamente submetidos ao Governo, através de Sua Excelência o Senhor Primeiro Ministro.

No ***plano regulatório***, foram ainda produzidos instrumentos que atenderam às necessidades identificadas na sequência das reuniões do GTC e das Reuniões de Alto Nível que envolveram os membros do Governo com responsabilidades na implementação da Cesta Básica, ou às solicitações do MCAE, nomeadamente:

- ***Despacho n.º 04/2021, de 20 de janeiro,*** que aprova o valor máximo que pode ser pago pelo arroz para efeitos de fixação do preço base nos procedimentos de aprovisionamento;
- ***Despacho Conjunto n.º 01/2021, de 8 de fevereiro,*** que cria a Equipa Conjunta para monitorização dos preços dos produtos que compõem a Cesta Básica;

- ***Despacho n.º 01/MCAE/MTCI/MAP, de 26 de fevereiro de 2021,*** de prorrogação do prazo de distribuição da Cesta Básica;

- ***Diploma Ministerial Conjunto n.º 8/2021 de 1 de março,*** que regula o Preço do Arroz para Revenda - fixa o preço do arroz a ser revendido pelo CLN e bem assim o preço para a sua revenda.
- ***Despacho Conjunto n.º 02/III/2021, do MCAE e MTCI,*** que aprova os Modelos de Declaração relativa a Deslocações por Motivos Profissionais;
- ***Despacho Conjunto n.º 03/III/2021, do MCAE e MTCI,*** sobre o encerramento dos estabelecimentos abertos ao público durante a vigência da Cerca Sanitária e Confinamento no Município de Díli;

2.4. As Dificuldades e os Desafios

A implementação de uma medida da envergadura da Cesta Básica, logo a partida colocou uma série de desafios, que só poderiam ser ultrapassados com uma eficiente organização, uma forte liderança e uma elevada articulação e monotorização.

Tratando-se de uma medida nunca antes experimentada no país, desde logo colocou-se o desafio de como se organizar para alcançar os objetivos que o Governo se propôs alcançar. Os diplomas aprovados de criação e regulamentação da medida, estabeleceram logo a partida um conjunto de preceitos, fundamentais para o sucesso alcançado.

A identificação das entidades implementadoras e o seu papel, a aprovação de um regime especial de aprovisionamento com a previsão do ajuste direto até o limite das verbas orçamentadas, a criação do Grupo Técnico de Coordenação e do Secretariado Técnico, compõem o conjunto de instrumentos basilares do sucesso da Cesta Básica.

Concomitantemente, a aprovação do orçamento da Cesta Básica e a publicação dos Despachos Ministeriais (modelo de relatórios, composição das equipas de distribuição, modelos de contratos e caderno de encargos, fixação dos preços dos produtos), completaram o conjunto de instrumentos fundamentais para o alcance dos objetivos preconizados.

No entanto, apesar de todas as medidas aprovadas, foram surgindo ao longo do processo, algumas dificuldades que desafiaram todos os envolvidos por uma busca incessante por soluções, de modo a garantir, o bom ritmo de execução e o compromisso permanente com os objetivos delineados.

Algumas dificuldades/desafios merecem ser sublinhadas:

- O prazo de execução fixado inicialmente em 2 meses, se revelou manifestamente insuficiente, face ao caracter universal e a dimensão do programa que devia chegar a todo o território nacional, independentemente das condições de acesso ou do grau de isolamento de muitas localidades.

- O prazo não acomodou o tempo necessário à preparação e publicação dos instrumentos necessários à execução do programa, ou o tempo necessário para as negociações e assinatura dos contratos, ou para a instalação do Grupo Técnico de Coordenação e do Secretariado Técnico.

- O tempo necessário para garantir a uniformização dos procedimentos e a compreensão plena de todos os instrumentos de implementação, nomeadamente o quadro jurídico e regulamentar.

- A não inscrição no Orçamento Geral do Estado de 2021, do orçamento da Cesta Básica, terá sido o maior constrangimento enfrentado ao longo da execução, provocando reações negativas nos fornecedores e na opinião pública em geral.

- A ausência dos dois técnicos do Ministério de Finanças no Grupo Técnico de Coordenação conforme dispõe a alínea b) do ponto 2, do Artigo 14º do Decreto-Lei N.º 38/2020 de 26 de outubro. Com esta ausência, ficou mais difícil resolver em tempo útil muitas questões relacionadas com a inscrição da cesta básica no Orçamento Geral do Estado ou com os atrasos nos pagamentos aos fornecedores. Igualmente as interpretações diversas daquelas estabelecidas no quadro legal sobre os custos operacionais, poderiam ser ultrapassadas com mais celeridade, bem como, as dificuldades encontradas pelas entidades implementadoras na instrução dos processos de pagamento. Esta situação fez arrastar em demasia as soluções para os problemas encontrados, trazendo transtornos ao processo e causando atrasos na execução.

- A tendência inflacionista com aumento do preço de alguns produtos devido ao aumento da procura, obrigando a intervenção do Governo através do MTCI, do CLN e à publicação do despacho ministerial conjunto, sobre a regulação do preço do arroz.

- O cumprimento limitado dos Despachos do Ministro sobre a elaboração dos relatórios semanais com base no modelo de relatório aprovado e sobre a criação das

equipas de distribuição, trouxe algumas dificuldades ao processo de monotorização e de avaliação.

- As novas cercas sanitárias decretadas a partir do mês de abril de 2021 na sequência do surgimento de novos surtos de COVID-19 no país, obrigando a introdução de outras medidas para garantir a distribuição, mas não suficientes para evitar os atrasos verificados.

- As limitações à circulação de pessoas entre Municípios, decorrentes da imposição de confinamento domiciliário geral e de cercas sanitárias em alguns Municípios do território nacional, ao que acresce a necessidade geral de verificação dos protocolos sanitários na execução do programa, por forma a evitar o risco de transmissão e propagação do vírus Sars-Cov-2;

- Os estragos nas estradas e vias de acesso provocados pelo temporal que assolou Timor Leste no mês de abril de 2021 e que obrigou à declaração pelo Governo do Estado de calamidade.

- As dificuldades encontradas pela SECOOP, devido a recusa da parte população da ***Aldeia Mausuka Bee-Moris, no Suco Casa (Município de Ainaro -766 pessoas),*** em receber as Cestas Básicas, alegando quantidades inferiores aos $50,00.

- Situação idêntica com o MTCI na ***Aldeia Petalara (480 pessoas) e Railuli (330 pessoas) no Suco Samara (Município de Ermera)***, com um total de 810 pessoas a não receberem a cesta básica, porque a Autoridade do Suco não aceitou receber da empresa responsável pela distribuição.

Apesar das dificuldades encontradas ao longo do percurso, a articulação permanente, as oportunas intervenções dos Membros do Governo sempre que solicitados, a liderança atenta e sempre oportuna do Ministro Coordenador dos Assunto Económicos, foram determinantes na boa condução do processo, não permitindo que o programa se desviasse dos seus propósitos.

V. RESULTADOS ALCANÇADOS

A avaliação dos resultados alcançados exige previamente uma apresentação das correções ou ajustamentos aos pressupostos iniciais que foram efetuados ao longo da execução do programa:

- Em relação ao número de beneficiários da Cesta Básica cuja projeção inicial, foi de **1.503.563** beneficiários. Posteriormente, o MAE, conjuntamente com a TIC Timor, realizou um novo apuramento, tendo sido identificados 50.592 beneficiários no Município de Díli, cujos Chefes de *"Uma Kain"* tinham cartões eleitorais também registados em outros municípios. Logo, a lista foi atualizada, tendo o número final de beneficiários sido fixado em **1.452.971**.

- O prazo de execução inicialmente fixado em 2 meses, foi prorrogado através do Decreto-Lei nº 1/2021 de 6 de janeiro que alterou e republicou o DL n.º 48/2020, de 7 de outubro.

- O diploma republicado, procurou em simultâneo corrigir as opções normativas relacionadas com o regime especial de aprovisionamento, introduzindo as seguintes alterações:

  – *Artigo 4º* - admite a possibilidade da emissão e distribuição de vales de compra pelas entidades implementadoras da Cesta Básica, designadamente, nos Sucos existentes nas cidades;

  – *Artigo 7º* - alarga o período de distribuição da Cesta Básica até 28 de fevereiro de 2021;

  – *Artigo 8º* - admite a distribuição da Cesta Básica numa única vez, no montante correspondente até USD $50;

  – *Artigo 10º* - isenta os procedimentos de aprovisionamento e os contratos públicos no âmbito da Cesta Básica da aplicação do disposto no:

  – *Artigo 15.º* do Decreto-Lei n.º 10/2005, de 21 de novembro, na redação do Decreto-Lei n.º 38/2011, de 17 de agosto;

  – *Artigo 2.º* do Decreto-Lei n.º 14/2011, de 30 de março;

– *Número 3* do artigo 33.º e do número 3 do artigo 34.º do Regime dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 11/2005, de 8 de novembro.

Sem, no entanto, desviar o foco e mantendo níveis elevados de coordenação e de monotorização, os prazos foram sucessivamente alargados devidos aos fatores inerentes à própria natureza, dimensão e extensão do programa, mas também devido a alguns fatores externos que condicionaram uma maior celeridade na execução.

A dilatação dos prazos, se deu ao abrigo da competência conferida pelo número 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 48/2020, de 7 de outubro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 1/2021, de 6 de janeiro, conjugada com as competências previstas nos artigos 14.º, 29.º e 30.ºda Orgânica do VIII Governo Constitucional, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 14/2018, de 17 de agosto, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 20/2020 de 28 de maio e 27/2020 de 19 de junho.

Nesse âmbito, foram publicados os seguintes Despachos Ministeriais de prorrogação:

- N.º 01/MCAE/MTCI/MAP/II/2021 de 4 de março: Até o dia 30 de abril.
- N.º 02/MCAE/MTCI/MAP/III/2021 de 1 de abril: até ao dia 31 de maio de 2021.
- N.º 03/MCAE/MTCI/MAP/V/2021 de 28 de maio: até dia 30 de junho de 2021.
- N.º 04 /MCAE/MTCI/MAP/VII/2021 de 8 de julho: até ao dia 31 de julho de 2021.
- N.º 05/MCAE/MTCI/MAP/VIII/2021 de 13 de agosto: até ao dia 31de agosto de 2021, para efeitos de resolução de ***situações pendentes de distribuição***.
- DESPACHO N.º 06 /MCAE/MTCI/MAP/IX/2021: de 31 de agosto: até o dia 30 de setembro para continuação da resolução das situações pendentes.

Despachos de Prorrogação

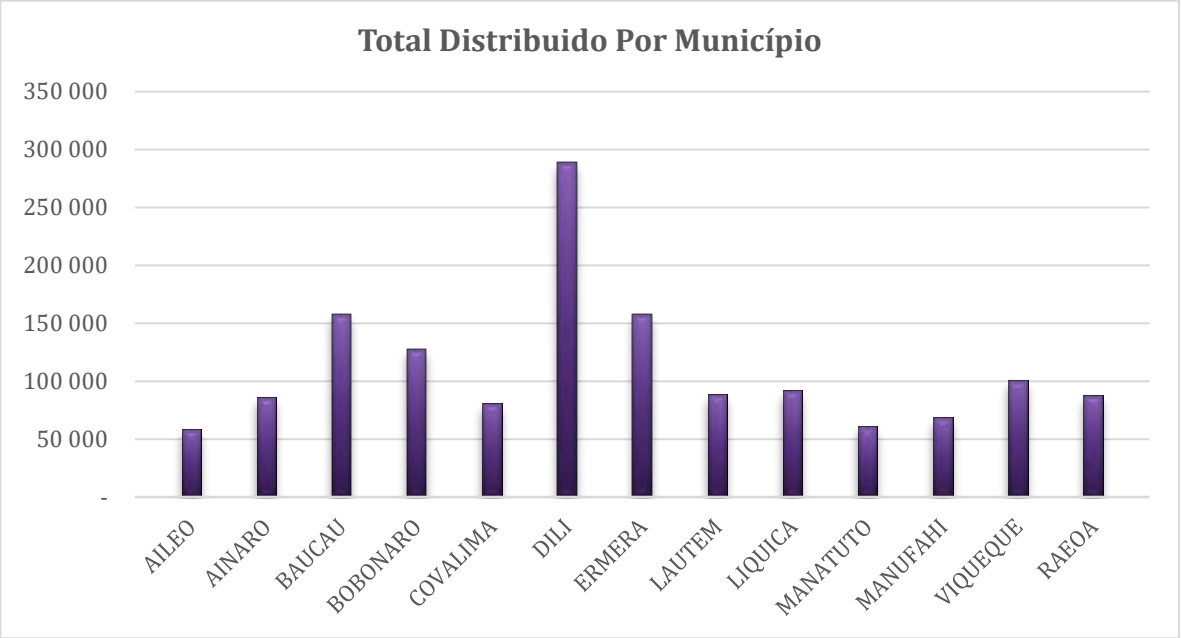
Assim, a distribuição de Cestas e Vouchers foi concluída em todos os Municípios a 31 de julho de 2021 e a resolução das situações pendentes (reclamações), foi prorrogada até 31 de outubro de 2021.

1. Distribuição por Municípios

O resultado final da implementação da Medida da Cesta Básica por todos os municípios do país a 31 de julho de 2021, data da conclusão da distribuição da cesta básica e sem inclusão das situações pendentes (reclamações), pode ser observado na seguinte figura:

Município	Modo de Entrega	Posto Adm.	Suco	Aldeia	Total distribuído
AILEO	CB	4	33	139	58 311
AINARO	CB	4	20	128	86 037
BAUCAU	CB	7	59	281	159 034
BOBONARO	CB	6	51	193	126 019
COVALIMA	CB	8	30	148	80 473
DILI	CB	6	21	164	78 071
	VOUCHER		15	77	217 285
ERMERA	CB	5	52	276	157 370
LAUTEM	CB	6	34	151	89 027
LIQUICA	CB	3	22	124	82 061
	VOUCHER	1	1	10	9 997
MANATUTO	CB	3	31	106	60 705
MANUFAHI	CB	4	29	137	68 479
VIQUEQUE	CB	4	36	234	104 335
RAEOA	CB	4	18	63	87 983
Total		**65**	**450**	**2 231**	**1 465 187**

A distribuição alcançou os 12 Municípios do país e RAEOA, com uma abrangência em 65 Postos Administrativos, 450 Sucos e 2.231 Aldeias. Dos **1 465 187** (um milhão, quatrocentos e sessenta e cinco, cento e oitenta e sete) de cabazes distribuídos a igual número de beneficiários até 31 de julho de 2021, **227 282** foram entregues na modalidade de voucher e **1.237.905** na modalidade de Cesta de alimentos.



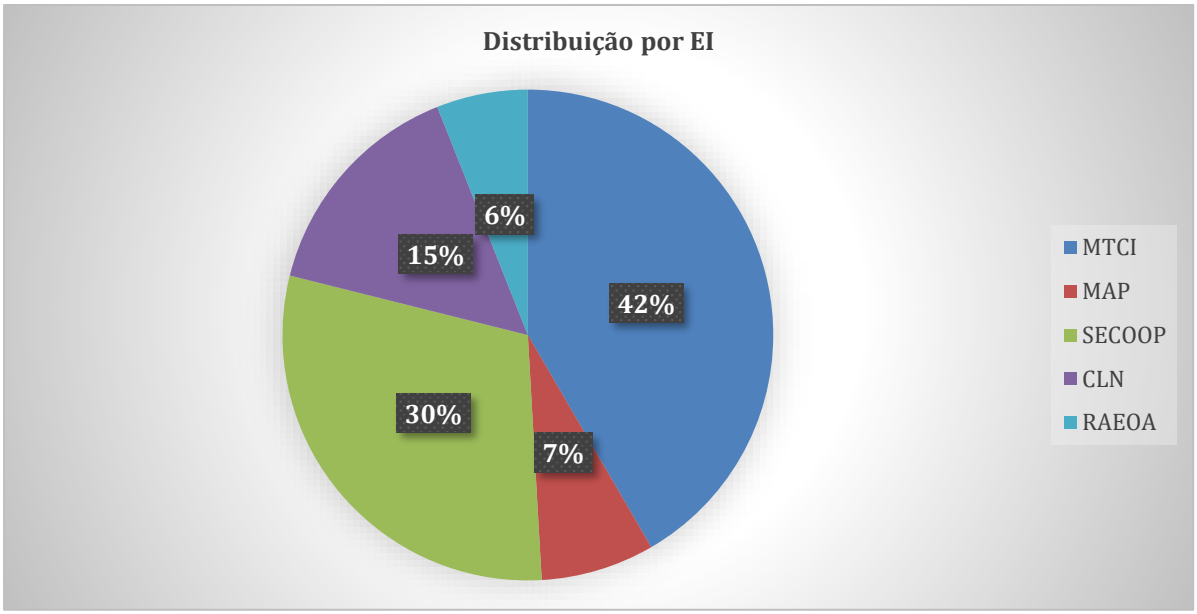
A maior concentração da distribuição, se verificou no município de Dili (19%), seguida de Ermera e Baucau (11%).

2. Distribuição por Entidade Implementadora

Cumprindo com a missão atribuída no âmbito da Medida Cesta Básica, cada uma das entidades implementadoras procedeu durante o período de implementação, à distribuição de cestas e vouchers nos sucos e aldeias da sua jurisdição, levando a cada pessoa um cabaz de alimentos e produtos de higiene, conforme a lista das famílias inscritas em *Uma Kain*, alcançando à data de conclusão do programa, os seguintes resultados:

Distribuição por EI (31-07-2021)

Entidade Implem.	Universo Atualizado	Suco	Aldeia	Distribuído	%
MTCI	**608 016**	119	703	614 198	99.96%
MAP	**106 782**	47	177	106 782	100,00%
SECOOP	**438 055**	182	837	435 714	99,47%
CLN	**215 875**	86	451	220 510	100,00%
RAEOA	**84 243**	18	63	87 983	104,58%
	1 452 971	**450**	**2 231**	**1 465 187**	**100,09%**



E conforme a distribuição das responsabilidades realizada no início do programa, o MTCI e a SECOOP responderam por 72% das cestas entregues, enquanto o MAP e a RAEOA por 7% e 6% respetivamente.

3. Situações Extraordinárias (RECLAMAÇÕES)

Algumas situações não previstas, foram surgindo ao longo da execução que resultaram em reclamações de cidadãos, seja porque os respetivos nomes não constavam das listas, seja por outros motivos como por exemplo, entendimentos diversos sobre a composição da cesta básica.

Lista de SITUAÇÕES PENDENTES			
No	**Município**	**Total Uma Kain**	**Total Reclamações**
1	Aileu	253	**642**
2	Ainaro	258	**835**
3	Baucau	49	**454**
4	Bobonaro	773	**2 976**
5	Dili	2677	**13 100**
6	Ermera	1324	**6 018**
7	Liquiça	125	**277**
8	Lautem	48	**163**
9	Manatuto	64	**161**
10	Manufahi	34	**776**
11	Viqueque	49	**167**
Total		**5 654**	**25 569**
Plano Total			**1 455 017**
%			**1,76%**

Em relação ao **Município de Ainaro** (***Suco Casa***, Aldeia Mausuk Bee Moris, com 766 beneficiários), ao **Município de Ermera** (***Suco Samara***, Aldeia Petalara com 480 beneficiários) e à **Aldeia Railuli** (com 330 beneficiários), a população recusou a receber as cestas distribuídas pela SECOOP e pelo MTCI, alegando que as quantidades não correspondiam aos $50 dólares.

No *Suco Manusae*, Aldeia Oetete (com 134 beneficiários), a maioria dos membros da aldeia não constavam da lista. E em solidariedade com os outros, e de comum acordo, todos recusaram a receber a Cesta Básica.

Para estes casos, os serviços do Secretariado Técnico da Cesta Básica, conjuntamente com a SECOOP, o MTCI e o MAE, procederam a diligências, num primeiro momento direcionado a compreender a situação e, num segundo momento, a mediar o conflito entre as partes. Mas o conflito extravasava o âmbito da cesta básica para se centrar num diferendo entre o Chefe de Aldeia e a empresa distribuidora contratada pela SECOOP, que, para além de prejudicar a população, revelou-se de difícil resolução.

Apesar de todos os esforços desenvolvidos, o problema prolongou-se para além do prazo do fecho do programa, tendo-se posteriormente sido ultrapassado, com a delegação da responsabilidade de distribuição, ao MTCI.

O Ministério de Administração Estatal (MAE) apresentou, entretanto, uma lista integrada por cidadãos de diversos municípios reclamando do facto dos nomes dos respetivos agregados familiares não constarem das listas de "Uma Kain" e que por isso, não receberam a cesta básica.

Ao todo são 5.654 agregados familiares, correspondentes a 25.569 cidadãos, distribuídos por 11 municípios, conforme o quadro que se agrega.

Relativamente ao universo de beneficiários, o número representa um valor residual (1,76%), mostrando assim, o sucesso alcançado com a implementação da medida da cesta básica.

Entretanto, apesar da conclusão do processo de distribuição, foi necessário tomar medidas no sentido de prorrogar o prazo para resolução das situações extraordinárias e atender de forma justa, as reivindicações então surgidas.

Da análise orçamental realizada, confirmou-se que era possível responder a todas as situações sem recursos adicionais, uma vez que se podia acomodar as novas cestas dentro do orçamento aprovado para a cesta básica. E de facto, a atualização do universo de beneficiários, permitiu gerar espaço orçamental na dotação atribuída ao MTCI, que por isso mesmo, assumiu a responsabilidade pelo aprovisionamento e distribuição a todos os municípios, exceto Bobonaro, onde apenas a responsabilidade da distribuição, ficou a cargo do MAP.

Assim, para além de continuar com a distribuição através de algumas das empresas antes contratadas, o MTCI assinou contratos com mais três empresas, visando a entrega de cestas básicas a todos os integrantes da lista apresentada pelo MAE.

Num cômputo geral, é identificado o total distribuído para além do universo de beneficiários atualizado apresentado pelo MAE, ao qual integra as reclamações identificadas e resolvidas ao longo do processo de implementação e àquelas que foram resolvidas em fase posterior, pelas razões aqui apresentadas.

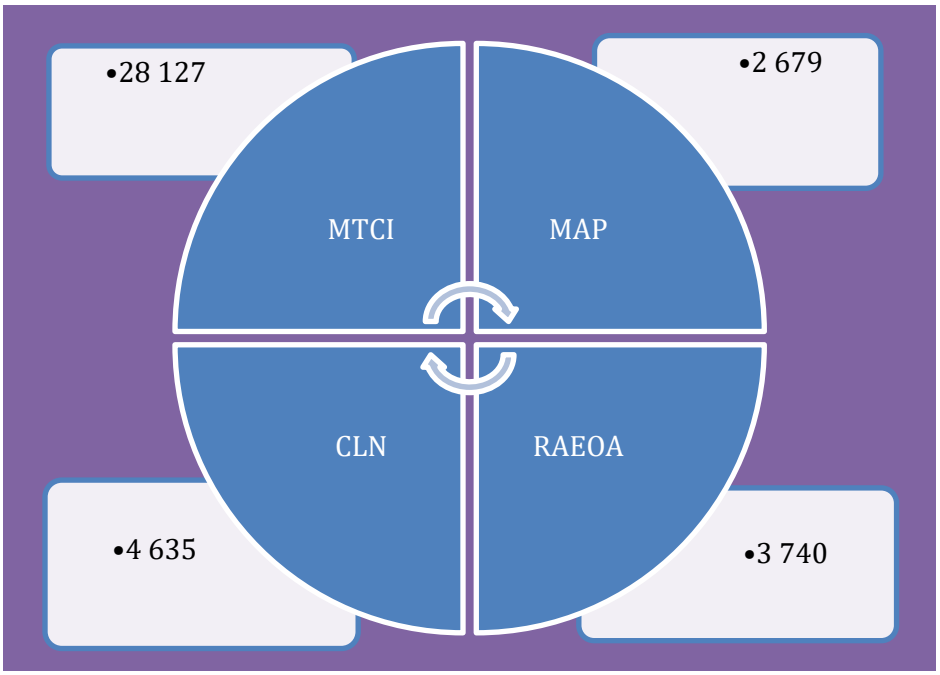
A figura seguinte apresenta as entidades que intervieram no processo de resolução das situações extraordinárias e o respetivo número de cestas adicionais distribuídas:

Nos casos de CLN e RAEOA, as situações foram sendo resolvidas no período normal de distribuição, a medida que iam sendo identificadas no terreno.

4. Resultado Final

Assim, apresenta-se o Resultado Final da Medida da Cesta Básica, resultado este, que integra a lista de beneficiários apresentada e atualizada pelo MAE, bem como, os beneficiários identificados, cujos nomes não constavam inicialmente dos agregados familiares inscritos em "Uma Kain" e cuja distribuição, ocorreu em alguns casos ainda dentro do período normal de implementação e outros, já no quadro da prorrogação autorizada para o efeito.

Com a resolução de todas as situações extraordinárias, a Medida da Cesta Básica termina com a apresentação dos seguintes resultados:



MEDIDA CESTA BÁSICA
DISTRIBUIÇÃO TOTAL
1.490.765
637 097
109 461
435 714
220 510
87 983
MTCI
MAP
SECOOP
CLN
RAEOA

VI. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL E FINANCEIRA

1. Aprovação e distribuição do Orçamento

O orçamento para a Medida da Cesta Básica no valor de $71 milhões para uma estimativa de 1.300.00 beneficiários, foi aprovado no Orçamento Geral do Estado de 2020 publicado a 3 de outubro do mesmo ano, quando ainda não se tinha a lista nominal completa dos agregados familiares inscritos em "Uma Kain".

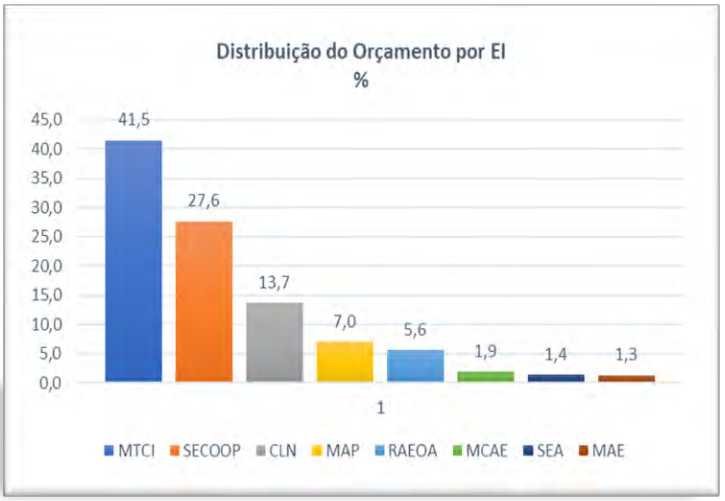
Depois de o Ministério de Administração Estatal apresentar a lista nominal definitiva com 1.503.563 beneficiários, foi necessário proceder em sede do Concelho de Gestão do Fundo COVID-19, a uma revisão do valor inicial orçamentado, de modo a garantir a universalidade da medida, ou seja, todo o cidadão timorense seria beneficiado da medida, nos termos da lei.

Assim, e com base nas competências consagradas no artigo 8.º do Decreto-Lei 12/2020 de14 de abril, alterado pelo Decreto-Lei 19/2020 de 27 de maio e pela Lei 10/2020 de 19 de outubro, o Conselho de Gestão do Fundo COVID-19, na sua reunião ordinária realizada no dia 16 de novembro de 2020, aprovou o seguinte Plano de Execução Orçamental da Medida da Cesta Básica:

Plano de Execução Orçamental Aprovado								
Entidade Implementadora	Posto Adm.	Suco	Aldeia	Cesta Básica		Custos Operacionais	Total	%
				População Total	Custo Unit ($50,00)	Total		
MTCI	21	119	704	658 608	33 121 800	1 165 000	**34 286 800**	41,5
SECOOP	26	182	839	438 055	21 646 300	1 171 600	**22 817 900**	27,6
CLN	9	86	451	215 875	10 794 100	491 147	**11 285 247**	13,7
MAP	5	47	177	106 782	5 403 800	376 300	**5 780 100**	7,0
RAEOA	4	18	63	84 243	4 212 150	377 551	**4 589 701**	5,6
MCAE					-	1 558 000	**1 558 000**	1,9
SEA					-	1 186 202	**1 186 202**	1,4
MAE					-	1 096 050	**1 096 050**	1,3
	65	**452**	**2 234**	**1 503 563**	**75 178 150**	**7 421 850**	**82 600 000**	**100,0**

A aprovação do Plano de Execução Orçamental, para além prover recursos para garantir a cada cidadão o direito a um cabaz ($50x1.503.563), deu cumprimento ao Artigo 11.º do Decreto Lei 48/2020 de 7 de outubro que dispõe que "*O financiamento dos custos referentes à distribuição da cesta básica, bem como às operações de organização e logística necessárias à respetiva implementação, é assegurado por dotações previstas no Orçamento Geral do Estado*".

Significa que os custos operacionais de organização, logística e de assistência técnica de uma operação que envolve a distribuição de cabazes e vouchers a toda o cidadão timorense, foram igualmente inscritos no Plano de Execução Orçamental aprovado pelo Conselho de Administração do Fundo Covid, **representando 9% do total do orçamento ($7.421.850)**.



A distribuição do orçamento considerou as responsabilidades atribuídas a cada Entidade Implementadora e o universo populacional na sua respetiva área de intervenção.

Ao MTCI, coube a distribuição de cestas e vouchers a **658.608** pessoas, pelo que recebeu 41,5% de dotação orçamental, seguido da SECOOP com 27,6%.

Ao MCAE (1,9%), SEA (1,4%) e MAE (1,3%), com responsabilidades a nível de coordenação, fornecimento de cestas biodegradáveis e organização das listas e dos atos de distribuição respetivamente, receberam menor percentagem de dotação.

2. Execução do Orçamento: Aprovisionamento e Contratualização

A execução do orçamento, deu início com o processo de aprovisionamento e respetiva assinatura de contratos com produtores agrícolas e operadores comerciais, para o fornecimento dos produtos alimentares e de higiene pessoal.

Tratando-se de uma medida emergencial, o aprovisionamento foi enquadrado nos termos do Regime Jurídico do Contrato Público (RJCP) do Decreto-Lei 11/2005, 21 de novembro, em conjugação com o Regime Especial de Aprovisionamento preconizado através do artigo 10º do Decreto-Lei N.º 48/2020 de 7 de outubro, segundo o qual, deve

ser adotada a modalidade do Ajuste Direto, para seleção dos fornecedores da Cesta Básica.

Assim, com base nos diplomas legais, em particular do Regime Especial de Aprovisionamento, as entidades implementadoras, por Ajuste Direto, iniciaram negociações com os produtores locais, cooperativas e empresas fornecedoras que resultaram nos seguintes contratos de aprovisionamento:

2.1. Contratos para o Aprovisionamento da Cesta Básica

Dando seguimento ao mandato, cada uma das entidades implementadoras, com base no Regime Especial de Aprovisionamento, estabeleceram 218 contratos com os fornecedores locais, para o fornecimento e distribuição dos produtos que compõem a Cesta Básica, até o limite do seu orçamento, tendo-se obtido, os seguintes dados contratuais:

Entidade	Orçamento	Nº de Contratos	Valor
MTCI	$33.121.800,00	74	$30.535.494,45
SECOOP	$21.646.300,00	27	$21.902.750,00
CLN	$10.794.100,00	67	$10.836.620,65
MAP	$5.403.800,00	33	$5.420.766,00
RAEOA	$4.212.150,00	17	$4.399.150,00
TOTAL	**$75.178.150,00**	**218**	**$73.094.781,10**

O valor apresentado pelo MTCI, poderá sofrer alterações quando os pagamentos de todas as situações pendentes foram realizados e apresentados o respetivo relatório. Na altura do fecho do presente relatório, falta concluir com o Ministério das Finanças o processo de apresentação dos contratos e das faturas, bem como os pagamentos correspondentes.

A SECOOP ultrapassou o orçamento em $256.450,00, que foi compensado com as reduções que conseguiu no orçamento para os custos operacionais. As cestas adicionais foram para satisfazer as reivindicações de cidadãos que por motivos vários não constaram das listas apresentadas. O mesmo aconteceu com RAEOA, cujo desvio orçamental se situou em $187.000,00 e com o MAP, cujo desvio é de $16.966,00.

Em relação ao CLN, devido a preocupação de garantir e armazenar quantidade suficiente de produtos de modo a evitar uma eventual escassez no mercado, assinou contratos de valor muito superior. Mas no final, apresentou como resultado o valor de 10.836.620,65, por ser esse o correspondente do total de produtos que efetivamente recebeu e que mandou pagar.

2.2. Custos Operacionais: Contratualização e Despesas

Conforme previsto no orçamento e nos diplomas legais, o *financiamento dos custos referentes à* distribuição *da cesta básica, bem como às operações de organização e logística necessárias à respetiva implementação, é assegurado por dotações previstas no Orçamento Geral do Estado*, tendo para o efeito, sido prevista a respetiva dotação para cada entidade implementadora, que dando cumprimento às suas obrigações, realizou as seguintes contratações/despesas:

2.3.1. Entidades Implementadoras

Custos Operacionais								
	MTCI	MAE	MAP	SECCOP	SEA	CLN	Total	%
Combustível			29 700,00	70 000,00	25 000,00	86 000,00	210 700,00	4%
Manutenção veículos			18 000,00				18 000,00	0%
Viagens locais/perdiem	141 220,00	15 460,00		109 800,00	33 320,00	98 100,00	397 900,00	8%
Aluguer de veículos/transportes	827 148,60		96 250,00	82 500,00	21 995,00	866 289,00	1 894 182,60	39%
Embalagens/empacotamento			99 900,00			76 459,00	176 359,00	4%
Sacos vazios/plásticos						256 557,00	256 557,00	5%
Sessões de trabalho				23 000,00	6 500,00		29 500,00	1%
Material de escritório			33 635,00		5 000,00		38 635,00	1%
Botes e cestas biodegradáveis					872 731,60		872 731,60	18%
Catering	49 125,00				4 040,00	98 180,00	151 345,00	3%
Pagamento aos trabalhadores					4 124,00	109 764,00	113 888,00	2%
Transferências		661 200,00					661 200,00	14%
Total Executado	**1 017 493,60**	**676 660,00**	**277 485,00**	**285 300,00**	**972 710,60**	**1 591 349,00**	**4 820 998,20**	100%
Orçamento	1 165 000,00	1 096 050,00	376 300,00	1 171 600,00	1 186 202,00	491 147,00	5 486 299,00	88%
Saldo orçamental	147 506,40	419 390,00	98 815,00	886 300,00	213 491,40	-1 100 202,00	665 300,80	12%

Os gastos com as despesas operacionais, foram 88% ($4.820.998,20) do orçamento aprovado, verificando-se poupanças significativas em todas as entidades implementadoras, com exceção do Centro Logístico Nacional, que ultrapassou em 224% ($1.100.202,00) a sua dotação inicial.

O CLN, pelas especificidades dos Municípios de Viqueque e Baucau cujo processo de distribuição lhe fora supletivamente entregue, em vez dos fornecedores, teve de se responsabilizar pela entrega das cestas à população. Estes Municípios são caracterizados por terem uma orografia que dificulta o aceso, sendo a circulação muito difícil e custosa, sobretudo na época das chuvas. Para se chegar às populações, só uma entidade investida do serviço público, pois que dificilmente os privados aceitariam o desafio. Por isso, teve de ser a própria CLN a proceder aos trabalhos de empacotamento e distribuição, obrigando a custos adicionais, particularmente com os transportes, que não foram previstos no processo de orçamentação.

E efetivamente, a distribuição só foi possível com o recurso a camiões e carros especiais com capacidade para enfrentar as estradas em péssimas condições, para além de pessoal

adicional que foi preciso contratar. Mesmo com todos os cuidados, não foi possível evitar acidentes graves que resultaram numa perda de vida humana para além de feridos graves. Assim, aguarda que uma solução seja encontrada, de modo a saldar as dívidas existentes.

No cômputo geral verifica-se que a percentagem maior das despesas realizadas foi com o transporte e aluguer de viaturas (39%), seguido dos custos com a aquisição e fabrico de botes e cestas biodegradáveis (18%).

2.3.2. Gabinete do Ministro de Coordenação dos Assuntos Económicos

As atribuições do MCAE, no âmbito da Coordenação da Medida da Cesta Básica são múltiplas e diversificadas. Para responder às diversas funções no âmbito da sua missão, foi aprovado o orçamento no valor de $1,5 milhões, que, para além dos custos necessários ao lançamento e publicitação do programa, devia incluir às viagens e deslocações aos diversos municípios e o cumprimento do disposto nos Artigos 16.º, 17.º e 18.º do Decreto-Lei n.º 38/2020 de 26 de outubro (Monotorização e Avaliação, Formação, Socialização) e dos Artigos 13.º e 14.º do Decreto-Lei N.º 48/2020 de 6 de outubro (Implementação, Monitorização, avaliação e relatório de implementação, Secretariado Técnico).

Assim, com base no orçamento aprovado, foram realizadas as seguintes despesas:

Rubricas	**Orçamento**	**Contrato/Cabimento**	**Pago 2020**	**Pago 2021**
Manutenção Viaturas	18 000	18 000	8 318	
Seminários e sessões de trabalho	10 000	30 000		
Combustível	30 000	30 000	10 000	
Catering	30 000	10 000	16 600	
Material escritório	10 000	10 000	10 000	
Aluguer viaturas	10 000	10 000	9 100	
Encargos com comunicação	5 000	5 000	0	
Serviços tradução	20 000	20 000	3 754	
Publicidade	25 000	25 000	250	
Viagens locais	50 000	25 440	16 600	
Despesas operacionais	500 000	469 500	354 890	
Serviços profissionais (inclui WFP)	550 000	550 000	270 700	380 100
Transferência pública (UNDP)	300 000	300 000	300 000	
Total	**1 558 000**	**1 502 940**	1 000 212	**380 100**

O valor total recebido pelo MCAE em 2020 e 2021 para o pagamento das despesas, foi de 1.380.312,00 dólares, inferior ao orçamento aprovado, em 177.688,00 dólares. Os pagamentos realizados em 2021, reportam-se ao funcionamento do Secretariado Técnico, cujo funcionamento se prorrogou até 31 de outubro de 2021.

As transferências para o Programa das Nações Unidas (UNDP) e para o Programa Alimentar Mundial (WFP), realizadas ao abrigo do disposto no Artigo N.º 12 do D/L nº 48/2020 (*O Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos articula-se com os serviços públicos relevantes e instituições fora da Administração Pública, podendo celebrar acordos e contratos de parceria e de assistência técnica para os efeitos necessários à implementação do presente diploma*), destinam-se respetivamente, à realização do estudo do impacto social e económico das quatro medidas de curto prazo do Plano de Recuperação Económica e à apresentação de uma Carta de Política de uma cesta básica permanente para as famílias mais carenciadas, de acordo com os protocolos assinados com as duas entidades.

3. Execução Financeira

A execução financeira da Medida da Cesta Básica realizou-se no estrito cumprimento dos dispositivos do Fundo Covid-19, segundo os quais, a gestão financeira do Fundo obedece ao regime aplicável aos serviços e fundos autónomos e o **processo de execução de despesa** obedece ao disposto no Decreto do Governo 7/2020 de 15 de abril que regulamenta o processo de execução da despesa pelo Fundo COVID-19.

Seguindo todos os procedimentos, as Entidades Implementadoras realizaram todas as etapas do processo, nomeadamente os pedidos de cabimentação, de contratualização e de apresentação ao Fundo Covid das faturas dos fornecedores, para a realização dos pagamentos.

No entanto, registaram-se muitas dificuldades que contribuíram para atrasos significativos nos pagamentos, com impacto negativo no ritmo de execução da medida e na própria confiança dos fornecedores, o que fez com que o programa tivesse sido alvo de críticas vindas de vários quadrantes, para além das distorções causadas no planeamento operacional do programa.

A falta de inscrição no OGE21, deixou a cesta básica sem dotação orçamental, logo sem capacidade de realização dos pagamentos. Alguns fornecedores não puderam continuar por falta de recursos para continuar com as aquisições de produtos.

Para resolver a situação, o Governo, através do Conselho de Ministros, deliberou no sentido de cada Ministério mobilizar 7% do seu orçamento, que seria afetado à execução da Cesta Básica. Apesar do esforço realizado, a mobilização de recursos conseguida não foi suficiente. Efetivamente, o saldo transitado a 31 de dezembro de 2020 era de $69,4 milhões e em fevereiro, o Ministério das Finanças anunciava que não tinha sido possível mobilizar toda a verba necessária.

Com a aprovação do Orçamento Geral do Estado retificativo em maio de 2021, foi possível repor a dotação orçamental da cesta básica, pelo que as entidades implementadoras deram seguimento aos procedimentos necessários e no mês de junho, o Ministério das Finanças começou a realizar os pagamentos, que globalmente alcançaram os seguintes valores até o fecho deste relatório:

Cesta Básica: Execução Financeira

Entidade Implementadora	Orçamento (CB+CO)	Pagamentos Realizados		Total pago	%
		2020	2021		
MTCI	**34 286 800,00**	1 489 278,60	29 714 691,95	**31 203 970,55**	91%
SECOOP	**22 817 900,00**	1 649 030,00	19 844 771,00	**21 493 801,00**	94%
CLN	**11 285 247,00**	2 693 043,15	9 006 523,18	**11 699 566,33**	104%
MAP	**5 780 100,00**	47 360,00	5 284 401,00	**5 331 761,00**	92%
RAEOA	**4 589 701,00**	4 589 701,00		**4 589 701,00**	100%
MCAE	**1 558 000,00**	1 000 212,22	380 100,00	**1 380 312,22**	89%
MAE	**1 096 050,00**	686 120,00		**686 120,00**	63%
SEA	**1 186 202,00**	980 801,66		**980 801,66**	83%
Total	**82 600 000,00**	**13 135 546,63**	**64 230 487,13**	**77 366 033,76**	**94%**

Entretanto, considerando a execução operacional, correspondente ao total de cabazes e vouchers distribuídos incluindo as situações pendentes (reclamações), acrescido dos custos operacionais, chega-se ao seguinte resultado final da execução do programa da cesta básica:

Execução Operacional e Financeira

Entidade Implementadora	Cesta Básica			Total Geral	%
	Cestas Distribuidas	Custo Unit ($50,00)	Custos Opercionais		
MTCI	637 097	31 854 850	1 017 494	**32 872 344**	41%
SECOOP	435 714	21 785 700	285 300	**22 071 000**	27%
CLN	220 510	11 025 500	1 591 349	**12 616 849**	16%
MAP	109 461	5 473 050	277 485	**5 750 535**	7%
RAEOA	87 983	4 399 150	-	**4 399 150**	5%
MCAE		-	1 380 312	**1 380 312**	2%
SEA		-	972 711	**972 711**	1%
MAE		-	676 660	**676 660**	1%
Total	**1 490 765**	**74 538 250**	**6 201 310**	**80 739 560**	**100,0**

Significa, que apesar dos sucessivos prolongamentos dos prazos de execução por razões devidamente justificadas e das situações dos reclamantes, a Medida da Cesta Básica não ultrapassou o orçamento inicialmente aprovado, mantendo-se dentro dos parâmetros projetados, demonstrando rigor e eficácia na execução.

Mesmo considerando que, de acordo com o Fundo Covid-19, foi mobilizado para a cesta básica através de 7% do orçamento dos ministérios o montante de 39.128.793 dólares e através do orçamento retificativo de 2021 o montante de 28.902.716 dólares, que acrescido do valor de $13.135.546 dólares pagos em 2020, representa um **total disponível para a medida cesta básica de 81.167.055 dólares**, todas as despesas incorridas com a implementação têm dotação orçamental.

Assim, mesmo com os pagamentos que serão realizados com a definitiva resolução das situações pendentes ou derivados de eventuais ajustamentos financeiros, bem como, à conclusão do pagamento das dívidas da CLN sobre os custos operacionais, o total da execução manter-se-á dentro dos limites do orçamento.

VII. AVALIAÇÃO POR ENTIDADE IMPLEMENTADORA

Este capítulo, apresenta uma síntese da apreciação de cada uma das entidades implementadoras sobre a execução da Medida da Cesta Básica apresentada nos respetivos relatórios, que são partes integrantes do presente relatório.

1. Ministério do Turismo, Comércio e Indústria - MTCI

Ao **MTCI** foi atribuída a responsabilidade de distribuição da cesta básica nas modalidades de ***"cabazes"*** e "***vouchers"*** as populações dos sucos que integram:

- Os Postos Administrativos da Autoridade do Município de Dili, designadamente Cristo-Rei, Ná'in-Feto, Vera-Cruz, Dom Aleixo, Metinaro e Ataúro.
- Os Postos Administrativos que integram a Autoridade do Município de Ermera, designadamente Ermera, Railaco, Letefoho, Hatulia e Atasabe.
- Os sucos cujas populações residem nas zonas urbanas dos municípios de Lautém, Baucau, Viqueque, Manatuto, Manufahi, Aileu, Ainaro, Suai, Maliana e Liquiça.
- Os sucos cujo populações residem nas zonas urbanas de Maubisse e de Atabae.

A modalidade de ***"Vouchers"*** foi utilizada para as populações das zonas urbanas devido à facilidade do acesso aos supermercados e lojas, e a modalidade de ***"Cabazes"***, utilizada para as populações dos sucos das zonas periféricas da cidade de Dili e dos municípios e dos sucos das zonas rurais.

Dos **658.608 benificiários previstos**, o MTCI realizou a entrega de 608.016 cestas e vouchers, correspondente ao número de beneficiários obtido com a atualização das listas pelo MAE e confirmada no terreno pelo MTCI, através das chamadas de presença nos pontos de distribuição.

Por esse facto, sobrou ao MTCI espaço orçamental para acomodar o número de 25.569 reclamantes, cuja lista foi apresentada pelo MAE.

O MTCI realça os ganhos conseguidos com a implementação da mediada da cesta básica, particularmente a utilização de cerca de 80% de produtos locais, permitindo que estes ganhassem espaço na procura, com reflexos muito positivos na motivação dos agricultores no sentido de aumentarem a produção local e poderem alimentar futuros programas da mesma natureza.

Realça o impacto positivo no volume de negócios das empresas fornecedoras e na sua capacidade de cumprirem com as suas obrigações fiscais, tendo contribuído com cerca de $152.677,47 para as receitas provenientes dos contratos de trabalho.

Realça o facto positivo da cesta básica ter contribuído para contrariar a tendência para o despedimento dos trabalhadores motivada pela crise e promover ainda a criação de muitos empregos temporários.

Não deixa, no entanto, de frisar algumas dificuldades, nomeadamente as cercas sanitárias, o atraso nos pagamentos, a necessidade de formação técnica para programas desta natureza para todos os intervenientes, a falta de pontos de recolha dos produtos e as más condições de muitas estradas rurais que trouxeram dificuldades acrescidas à circulação de pessoas e bens.

Não deixa de lamentar a falta de pagamento aos funcionários que trabalharam por horas extraordinárias e que pernoitaram fora do Município de Dili em viagens locais, sem que tenham recebido a contrapartida financeira a que teriam direito.

2. Ministério de Agricultura e Pescas

O Ministério de Agricultura e Pescas (MAP), com um orçamento global de 5.780.100,00 dólares, teve sob a sua responsabilidade o processo de aprovisionamento e de distribuição de cestas básica no Município de Bobonaro. A distribuição foi realizada nos **6** postos administrativos, **47** sucos e **177** aldeias do respetivo município, para um universo total de **106.782** beneficiários.

O MAP destaca o impacto social e económico do programa, que contribuiu para envolver 4.965 jovens nos trabalhos de empacotamento, transporte, descarga e distribuição da cesta básica. Para além do impacto na criação de postos de trabalho, sublinha o impacto no rendimento dos agricultores e na forma como contribuiu para encorajar os agricultores a estenderem a produção para outras áreas de cultivo com impacto no aumento da produção e colheita, quando comparado com o ano anterior.

Enumera algumas dificuldades encontradas, relacionadas com a necessidade de atualização das listas fornecidas pelo MAE, com o fraco envolvimento de alguns chefes de suco, as dificuldades de transporte e as cercas sanitárias devido ao SARS Covid-19, com ênfase ainda, no atraso relativo ao processo de pagamento às companhias, que trouxe muitos embaraços à boa execução.

Pelos resultados positivos alcançados, recomenda a sua continuidade, devendo, no entanto, ser introduzidas melhorias nos aspetos supracitados.

3. Secretaria de Estado das Cooperativas

A Secretaria de Estado das Cooperativas (SECOOP), no âmbito da implementação da Medida da Cesta Básica, assegura os procedimentos de aprovisionamento com as cooperativas nacionais de produção, cooperativas de consumo e operadores comerciais com capacidade para a distribuição das cestas básicas nas localidades discriminadas no respetivo caderno de encargos.

A fase piloto deu início na data de lançamento do programa a 6 de novembro de 2020, no município de Covalina, tendo alcançado até o final do programa, uma distribuição global de 435.714 beneficiários, nos municípios de Lauten, Manatuto, Manufahi, Ainaro, Covalima, Ailei e Liquiça.

Por sua vez, as cooperativas e operadores contratados, mobilizaram no total 1.086 pessoas para os trabalhos de distribuição e de carregamento/descarregamento.

A SECOOP reporta algumas dificuldades relacionadas com limitações de transporte e de contacto com os agricultores, défice de coordenação com as autoridades locais, de divulgação sobre as quantidades dos produtos da cesta básica e de socialização junto às comunidades. Sublinha as dificuldades financeiras relacionadas sobretudo com os custos de transporte e de deslocação e sobre os entendimentos do MF relativos aos custos operacionais, que trouxerem dificuldades acrescidas às entidades implementadoras.

No entanto, manifesta a sua satisfação pelos resultados e pelo impacto positivo do programa junto às comunidades e junto aos produtores, para além do significativo aumento na produção local. Por isso recomenda a sua continuidade pela motivação que induz junto aos produtores, agricultores e comerciantes, apelando, no entanto, a um maior envolvimento das cooperativas.

4. Ministério de Administração Estatal

De acordo com as atribuições legalmente atribuídas ao MAE, por força do ponto 3 do Artigo 12º do Decreto-Lei Nº. 48/2020, alterado e republicado pelo DL n.º 1/2021 de 6 de janeiro "*o membro do Governo responsável pela área da Administração Estatal assegura, em articulação com as autoridades e administrações municipais e dos sucos, a elaboração da lista dos chefes de família e o número total de membros de Uma Kain beneficiários da cesta básica, bem como a organização dos atos de distribuição da mesma*".

Para além de destacar técnicos para integrarem o Grupo Técnico de Coordenação e de Distribuição, o envolvimento se realiza também a nível do poder local, através dos Administradores de Postos Administrativos, das lideranças comunitárias e dos Chefes de Sucos e das Aldeias.

Sublinhando o grande desafio que foi a implementação da cesta básica, o MAE procedeu a identificação dos beneficiários e à socialização junto às diversas lideranças comunitárias e às populações em todo o território nacional e em simultâneo, realizou o acompanhamento do trabalho de distribuição e entrega, identificando e reportando anomalias e reclamações das comunidades.

Foi o responsável pelo pagamento dos trabalhos desenvolvidos pelas lideranças comunitárias e pessoal de apoio, efetuando as respetivas transferências do orçamento disponibilizado para o efeito.

Para o bom desempenho das atividades, o MAE reporta 4.945 pessoas envolvidas, entre lideranças comunitárias e equipas de apoio local, para além dos funcionários públicos do MAE, nomeadamente, chefias e técnicos que participaram nos grupos de trabalho, coordenação e acompanhamento.

No entanto aponta algumas dificuldades verificadas ao longo da implementação, destacando a ocorrência das chuvas no período de novembro a dezembro de 2020, a crise pandémica Sars-Cov-19 que pela imposição de cercas sanitárias e confinamento domiciliário colocou obstáculos sérios à circulação das equipas de trabalho e das mercadorias e produtos. Destaca igualmente a falta de coordenação e/ou contacto prévio das entidades contratadas para a distribuição com as autoridades municipais, que só foram chamadas a intervir, quando as dificuldades se agudizaram. Realça o descontentamento de alguns beneficiários que se sentirem prejudicados em comparação com outras localidades quanto a quantidade ou composição da Cesta básica.

Uma outra dificuldade apontada tem a ver com o atraso no pagamento das faturas, levando a que muitas empresas com falta de capacidade financeira, não pudessem adquirir os produtos no devido tempo, o que causou embaraços e dilatação no tempo de entrega das cestas aos beneficiários.

Para o cumprimento da missão que lhe foi reservada, o MAE recebeu uma dotação orçamental de 1.096.050 dólares, da qual transferiu 661.200 dólares para a conta dos sucos incluindo RAEOA, visando o pagamento do trabalho desenvolvido pelos chefes de suco e aldeia e às equipas de 5 elementos por suco para apoio às atividades. 15.460 dólares

foi utilizado no pagamento das despesas de viagem dos funcionários públicos aos municípios.

Recomenda a criação e manutenção de uma base de dados atualizada sobre a população, de modo a garantir a boa execução de programas desta natureza e envergadura. Alerta para que medidas sejam tomadas previamente em presenças de programas idênticos, de modo a acautelar a disponibilidade orçamental e pagamentos, sem comprometer a respetiva execução.

5. Secretaria de Estado do Ambiente

A Medida da Cesta Básica revelou-se também importante como parte da implantação da Política do Plástico Zero preconizada pelo Governo. Neste sentido, à Secretaria de Estado do Meio Ambiente, foi legalmente atribuída a responsabilidade de implementar "*Os procedimentos de aprovisionamento que têm como adjudicatários os produtores artesanais e empresas que comercializam embalagens biodegradáveis e reutilizáveis para acondicionamento dos bens que compõem a cesta básica e à sua entrega aos fornecedores destes produtos*".

Com o envolvimento do SEA, o Governo preconizou alcançar os seguintes objetivos:

- Garantir que a implantação e distribuição das parcelas não envolvessem o uso de sacolas plásticas descartáveis não biodegradáveis;
- Incentivar a produção local de sacolas biodegradáveis, incentivando as comunidades locais para a produção de cestas locais (bote) e outros produtos biodegradáveis feitos localmente como parte da estratégia para reviver o conhecimento local na produção de cestas artesanais;
- Promover o negócio verde como parte da estratégia de combate ao uso de plásticos;
- Assegurar a promoção da economia circular, para promover e transformar a mentalidade e hábitos de utilização dos produtos locais (comprar produtos locais contribui para o desenvolvimento do país);

No cumprimento da sua missão, mobilizou pessoal temporário para auxiliar na administração, logística e aquisição de produtos locais nos diversos municípios, para além de designar uma equipa para garantir o controlo de qualidade das transações e das cestas produzidas.

O processo de aquisição das sacolas biodegradáveis incidiu sobre os municípios de Aileu, Ainaro, Bobonaro, Covalima, Dili, Liquiça, Manatuto, Manufahi e Viqueque. Dez empresas locais foram contratadas para o fornecimento das 1,4 milhões de cestas, com

os preços a variarem entre $0,35 a $0,55. Também foram adquiridas 128.962 cesta bote de fabricação local.

As sacolas e cestas foram distribuídas às entidades implementadoras na seguinte proporção:

- Ministério do Turismo, Comércio e Indústria, 668.293;
- Secretaria de Estado das Cooperativas, 291.580;
- Ministério da Agricultura e Pescas, 109.900;
- Centro Logístico Nacional (CLN), 10.000;
- RAEOA/ZEESM, 83.000

Outras foram aprovados e distribuídas às comunidades afetadas pelas enchentes de 4 de abril de 2021 (470), tendo sido distribuídas na totalidade 1.155,243 (83%) sacolas biodegradáveis. Em estoque permanecem ainda, 237.328 (17%).

Como resultado global, mais de 50 grupos foram mobilizados para o fornecimento das cestas, estimando-se que cerca de 8.000 pessoas estiveram envolvidas na sua fabricação, para além das pessoas contratadas pelas empresas fornecedoras para auxiliarem no transporte e descarga das mercadorias. Mais de meio milhão de dólares foi transferido diretamente para a conta dos grupos na comunidade, tendo o projeto cumprido o seu papel de auxílio no aumento do rendimento familiar.

A Secretaria de Estado do Ambiente, reporta os impactos positivos do programa junto às populações das diversas comunidades, para além da sua sensibilização para a Política do Plástico Zero. Outro ganho importante, foi o de ter permitido reavivar o conhecimento local sobre esta forma de fabrico, possibilitando a transferência de conhecimento da velha para a nova geração.

6. Centro Logístico Nacional

Ao abrigo do ponto 4 do artigo 9º do Decreto-Lei n.º 48/2020 de 6 de outubro, o Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos, através do despacho N.º 2/2020 de 6 de novembro, instruiu supletivamente o CLN para a garantir a distribuição das cestas básicas às populações de Viqueque e Baucau.

Para o cumprimento do mandato atribuído, o CLN mobilizou equipas de trabalho e por ajuste direto, firmou contratos com empresas e agricultores locais para o fornecimento dos produtos da cesta básica. Considerando a sua disponibilidade ao nível de armazéns e

a capacidade de empacotamento, em vez dos fornecedores, o CLN assumiu a responsabilidade de realizar a distribuição das cestas à população.

Os Municípios de Viqueque e Baucau, são caracterizados por terem uma orografia que dificulta o aceso, sendo a circulação muito difícil e custosa, sobretudo na época das chuvas. Para se chegar às populações, só uma entidade investida do serviço público, pois que dificilmente os privados aceitariam o desafio. Por isso, teve de ser a própria CLN a proceder aos trabalhos de empacotamento e distribuição, obrigando a custos adicionais que não foram previstos no processo de orçamentação.

Com um orçamento de 491.147 dólares para os custos operacionais, o CLN apresenta custos finais no valor de 1.226.863 dólares, ultrapassando as estimativas em 60%. Efetivamente, a distribuição só foi possível com o recurso a camiões e carros especiais fazer face às estradas em péssimas condições, para além de pessoal adicional que foi preciso contratar. Mesmo com todos os cuidados, não foi possível evitar acidentes graves que resultaram numa perda de vida humana para além de feridos graves.

VIII. IMPACTO SOCIAL E ECONÓMICO DA MEDIDA DA CESTA BÁSICA

O Governo da IIIV República de Timor Leste, ao fazer aprovar a medida da Cesta Básica, pretendeu com a distribuição alcançar dois objetivos principais: 1) Garantir que as famílias consumam os nutrientes necessários ao seu bem-estar e atendam às suas necessidades básicas; 2) Apoiar os agricultores, bem como a produção local e nacional.

O Governo preconizou alcançar os seguintes resultados com a implementação e distribuição da Cesta Básica:

a) Estimular a dinâmica econômica local por meio da circulação dos recursos financeiros necessários ao aumento da produção nacional, visando reduzir os impactos da crise econômica,

b) Criar condições para aumentar a renda dos agricultores, produtores agrícolas em geral e comerciantes locais,

c) Atender as necessidades básicas da família e contribuir para o combate à fome

d) Contribuir para a melhoria da alimentação alimentar e nutricional das famílias timorenses afetadas pela diminuição dos rendimentos.

Para avaliar o impacto da medida no alcance dos objetivos e na concretização dos resultados esperados, o Governo, através de SE o Senhor Ministro da Coordenação dos Assuntos Económicos, assinou um protocolo com o Programa das Nações Unidas (UNDP), com vista à realização do estudo do impacto social e económico das quatro medidas de curto prazo do Plano de Recuperação Económica.[3]

No âmbito da missão que lhe foi conferida, o Programa das Nações Unidas preparou um plano de trabalho e contratou técnicos especializados de modo a responder à solicitação do MCAE e assim, avaliar o impacto positivo no apoio às famílias timorenses e o impacto da Cesta Básica nas empresas locais, agricultores e produtores locais envolvidos.

O impacto nas famílias vem apresentado no relatório do SEIIA II elaborado pelo UNDP, pelo que neste capítulo, avalia-se resumidamente o impacto do programa Cesta Básica nos vendedores e empresas fornecedoras contratadas pelas entidades implementadoras.

[3] Este capítulo incide sobre o impacto da medida da Cesta Básica. As três medidas de curto prazo, serão apresentadas pela UNDP, em relatório separado.

1. Universo dos fornecedores

Mais de metade dos fornecedores contratados são microempresas com menos de 10 trabalhadores, enquanto que, 27,64% são pequenas empresas com até 49 trabalhadores. Com mais de 50 e até 100 trabalhadores participaram 6,5% de médias empresas e 4,22% correspondem as grandes empresas com mais de 100 trabalhadores. Os dados levam a concluir, que a medida conseguiu abarcar as diversas dimensões das empresas, com predominância para aquelas que enfrentam as maiores dificuldades, nomeadamente as micro e pequenas empresas.

As empresas participantes para além de se concentrarem sobretudo no município de Dili, estão maioritariamente inscritas no SERVE e àquelas que não estão cadastradas, são sobretudo agricultores e artesãos. Os fornecedores estiveram ainda presentes no fornecimento de diversos serviços, nomeadamente, abastecimento de produtos de higiene e alimentares, embalagens e sacos verdes, transporte, combustíveis, catering, entre vários outros, o que demonstra a participação ativa do setor empresarial em todo o processo de implementação da medida.

Em relação à distribuição, esta se dividiu entre cestas e vouchers, tendo no entanto, as empresas manifestado algumas dificuldades sentidas ao longo do processo, relacionadas com:

- Acesso difícil ao local de distribuição por causa das condições das estradas
- Mau tempo que dificultou a distribuição
- Dificuldades de transporte (falta de transportes)
- Suporte insuficiente das autoridades locais às empresas durante a distribuição
- Condições desfavoráveis para os beneficiários durante a distribuição (longas filas, fraco distanciamento social, sem lugares para se sentarem, sem sombra)

2. Produção

O programa estabeleceu como um dos principais objetivos, aumentar e melhorar a produção e o comércio local de alimentos e produtos. Na avaliação do impacto, é visível a dinâmica criada na produção local, não apenas em relação à produção e venda de produtos alimentares, como também na produção de produtos de higiene, como sabonete, álcool gel e detergente. Assinalável a contribuição de mais de 70% dos produtos locais na composição das cestas.

Para além destes, o propósito do Governo de incentivar a produção local de cestos e sacos verdes, apoiar os artesãos locais e o uso de materiais locais, alcançou o sucesso desejado. Mais de 50 grupos foram mobilizados para o fornecimento das cestas, estimando-se que cerca de 8.000 pessoas estiveram envolvidas na sua fabricação, para além das pessoas contratadas pelas empresas fornecedoras para auxiliarem no transporte e descarga das mercadorias. Empresas locais foram contratadas para o fornecimento das 1,4 milhões de cestas, e foram adquiridas 128.962 cesta bote de fabricação local.

Igualmente notável, a dinâmica introduzida a nível da prestação dos serviços de transporte e de aluguel de viaturas, ou de serviços de alimentação e catering com claro reflexo no aumento do volume de negócios e sobrevivência das empresas fornecedoras.

3. Recuperação do Setor Produtivo

O estudo avalia o impacto da Cesta Básica nos negócios da empresa. O anúncio da implementação da medida gerou expetativas positivas no setor empresarial, com cerca de 90,3% dos fornecedores a afirmarem positivamente à sua esperança de recuperação dos negócios, com a medida do Governo.

Um dos indicadores mais importantes deste módulo foi o impacto no volume de negócios da empresa, com 64,2% dos fornecedores, a reconhecerem que a Cesta Básica teve um impacto positivo no volume de negócios das suas empresas.

Sobre a importância do programa Cesta Básica para apoiar a recuperação geral do negócio, 87,9% dos fornecedores são unânimes em reconhecerem que foi importante ou muito importante, uma vez que a Cesta Básica ajudou as empresas a venderem os seus produtos durante o período da pandemia e crise, contribuiu para criar mais empregos, apoiou os pequenos agricultores no sentido de aumentarem a variedade e produção local e apoiou a comunidade e grupos contribuindo para o aumenta da renda disponível.

Alguma divergência se situa em relação aos preços dos produtos, com 35% dos fornecedores a indicarem que apenas alguns produtos aumentaram os preços, enquanto que 31,7% afirmam que se registou um aumento nos preços de todos os produtos da Cesta Básica. Por sua vez, 11,4% dos vendedores informam que houve variação na oscilação, com aumento dos preços de alguns produtos, mas igualmente, com diminuição de outros.

4. Manutenção e Geração de Empregos

O governo, também no computo geral dos resultados esperados com a Cesta Básica, era a de que pudesse contribuir para manter os postos de emprego e evitar despedimentos

devido à retração económica provocada pela pandemia da Covid-19, e ainda, contribuir para a criação de novos postos de Trabalho.

A avaliação realizada concluiu que 74% dos fornecedores tiveram de contratar mais pessoas para atender à demanda da cesta básica, tendo algumas contratado até 200 pessoas. Das empresas inquiridas, verifica-se que não se registaram despedimentos e no total, contrataram cerca de 1.902 trabalhadores do sexo masculino e 1.048 trabalhadoras do sexo feminino.

5. Avaliação Final

Praticamente todos os fornecedores (95,9%) são unânimes sobre a necessidade de repetir o programa Cesta Básica face ao impacto positivo registado quer na produção, quer no emprego e no volume de negócios. No entanto, 79,7% entendem que devem ser introduzidas algumas melhorias, nomeadamente, na redução do tempo de processamento dos pagamentos, na melhoria da qualidade e quantidade dos produtos e no maior controlo do preço de mercado de alguns alimentos.

6. Base de Dados

O Governo manifestou o interesse no sentido de se desenvolver uma base de dados que pudesse acolher todas as informações sobre as empresas que direta ou indiretamente tivessem participado na implementação da Cesta Básica. A UNDP aceitou este desafio, tendo produzido e entregue à SE o Ministro de Coordenação dos Assuntos Económicos uma base de dados com a informação sobre a designação, atividade, setor, localização, dimensão, responsável e contacto das empresas, que será muito útil na implementação de políticas públicas vocacionadas para o setor privado.

IX. CONCLUSÃO

A estratégia de curto prazo definida pelo XIII Governo Constitucional da República de Timor Leste no Plano de Recuperação Económica, revelou-se altamente eficaz, permitindo que a economia continuasse a funcionar, não obstante as restrições impostas pela pandemia da COVID-19. As empresas encontraram na Media da Cesta Básica, a oportunidade de continuarem a escoar os seus produtos e assim enfrentar com confiança a ameaça que sobre elas pairava. Aumentaram o volume de negócios e até expandiram as suas atividades com a necessidade de contratação de mais trabalhadores.

Os produtores locais sentiram-se motivados a produzirem mais e a recuperarem novos terrenos de cultivo face a possibilidade de contribuírem para a composição das cestas com produtos nacionais. O importante papel que foram chamados a desempenhar na implementação da medida, foi impactante não só na produção, como também na distribuição de renda junto às comunidades, com reflexo no bem-estar das famílias.

Os fornecedores de serviços diversos, como por exemplo, transporte, produção de instrumentos de comunicação, combustíveis, catering, também acusaram positivamente a dinâmica criada, tendo a medida significado uma oportunidade de produção e venda de serviços, que numa conjuntura adversa, corriam o risco de paralisação.

O envolvimento da Secretaria de Estado do Ambiente, revelou-se altamente eficaz, não apenas pela sua contribuição na materialização da política "Plástico Zero" do Governo, mas também pelo impacto positivo junto às populações das diversas comunidades e pela possibilidade de reavivar o conhecimento local sobre o fabrico de sacos biodegradáveis e cestas bote, possibilitando a transferência de conhecimento da velha para a nova geração. Acresce-se ainda, a distribuição de renda que permitiu, com a mobilização de mais de oito mil pessoas para garantir o fabrico.

A nível do mercado de trabalho, é também visível o impacto positivo, tendo todos os intervenientes sido obrigados a contratarem mais pessoas para poderem responder ao desafio que lhes foi lançado.

Junto às famílias, a distribuição de um capaz ou voucher por pessoa no valor de 50 dólares, contribuiu não apenas para a renda familiar com garantia de produtos alimentares e de higiene por um considerável período de tempo, como também, para a garantia de uma nutrição mais adequada e diversificada, dada a composição do cabaz de alimentos.

A Medida da Cesta Básica, ao permitir injetar mais de 80 milhões de dólares na economia, imprimiu uma dinâmica em todos os setores económicos, gerando efeitos multiplicadores a diversos níveis, cujo reflexo mais visível, é na sua contribuição para o crescimento de PIB (Produto Interno Bruto), cuja previsão para o ano 2021 se situa em 2,6% em contraposição ao ano de 2020 que acusou uma recessão na ordem dos 12%.

O secesso alcançado encontra-se respaldo na forma como a medida foi concebida e implementada. Os dispositivos previstos para assegurar a coordenação, a monotorização e avaliação revelaram-se eficazes, particularmente, o Grupo Técnico de Coordenação e o Secretariado Técnico, cuja organização e formas de intervenção foram determinantes para responder aos principais constrangimentos, necessidades e desafios identificados ao longo da execução do programa.

Muitas dificuldades encontradas foram sabiamente ultrapassadas por uma coordenação ativa e atuante através de SE o Senhor Ministro de Coordenação dos Assuntos Económicos e com a colaboração dos Ministros e Secretários de Estado de todas as entidades implementadoras. Mas igualmente o Governo no seu todo, intervindo atempadamente sempre que necessário, particularmente, ao garantir recursos no Orçamento Geral do Estado retificativo para o ano 2021, quando a Cesta Básica enfrentou a sua maior dificuldade, resultante de não ter sido inscrita no OGE 2021.

Esta situação causou ruídos na comunicação social e na opinião pública em geral, mas o Governo continuou firme nos seus propósitos até encontrar a melhor solução para resolver o problema identificado.

A satisfação dos fornecedores, produtores locais, trabalhadores e famílias em geral revelada no inquérito sobre o impacto social e económico, permite concluir que a **distribuição de 1.490.325 cestas básicas aos cidadãos timorenses**, cumpriu com os objetivos definidos pelo Governo e deu o seu contributo para o previsível crescimento positivo da economia para o ano 2021. Por tudo o que representou para as empresas e para a economia, tanto as entidades implementadoras como o setor privado, são unânimes em defenderem que esta medida devia continuar.

Apesar de ter sido uma medida nova, nunca antes experimentada no país, a sua implementação com sucesso, permitiu acumular uma curva de experiência assinalável, dotando os ministérios e demais entidades envolvidos, de conhecimentos e práticas, que poderão ser muitos úteis em outros programas de idêntica natureza.

O Ministro Joaquim Amaral presidiu à primeira reunião da
Equipa de Trabalho para a implementação do Plano de Recuperação Económica
19 de agosto

Reunião da Equipa Técnica do MCAE dirigida pela Coordenadora Geral, Senhora Dra. Guida Araújo Monteiro
12 de agosto