

Orçamento Geral do Estado em Época de COVID-2020

**CARMEN JOSÉ, CECÍLIA ESTANISLAU,
MARIA CABANGAGI, NZONZA MATONDO**

Introdução

A pandemia Covid-19, além de se ter refletido como uma crise de saúde pública, apresentou também efeitos socioeconómicos. Servindo-se do Orçamento Geral do Estado, o governo surge com um pacote de medidas para fazer frente às consequências da COVID.

A preparação e execução do orçamento para os exercícios económicos em época de pandemia tem sido bastante desafiadora, dadas as incertezas e a necessidade de rápida adaptação ao contexto vigente.

O presente trabalho foca-se no impacto da pandemia em Angola, nos seus efeitos na administração pública, no setor empresarial e nas consequências que isso traz para a vida familiar. As pequenas e médias empresas figuram como as que mais se ressentem dos efeitos desta pandemia, devido às fragilidades estruturais que as tornam incapazes de sobreviver num contexto altamente desafiador.

Deste modo, procuramos explorar o orçamento geral do Estado do ano de 2020 e a sua adequação ao contexto pandémico.

O Impacto da COVID-19 nos mercados e na economia

Na sequência da evolução da pandemia e das medidas de contenção da propagação da COVID-19 esperava-se um impacto da pandemia na atividade económica mais intenso no segundo trimestre do ano quando comparado ao primeiro trimestre. Apesar de não ser possível aferir a extensão total dos efeitos do choque na economia dada à escassez de informação, alguns dos indicadores que já se encontram disponíveis apontam para uma forte queda na atividade económica.

A pandemia Covid-19, além de se ter refletido como uma crise de saúde pública, apresentou também efeitos socioeconómicos.

No início do ano 2020, apesar da economia parecer estar a caminho de uma boa recuperação, com uma ótima perspectiva de crescimento dos mercados financeiros, rapidamente ficou claro que a fácil propagação da covid iria inviabilizar todo o comércio internacional.

No lado da procura de bens e serviços o efeito foi evidente. O *lockdown* do setor produtivo provocou uma diminuição de produção por parte das empresas, o que fez com que as pessoas perdessem os seus empregos devido à falta de trabalho. A taxa de desemprego, segundo o Instituto Nacional de Estatística, aumentou de 31,8% no 4.º trimestre de 2019, tendo atingido um máximo histórico de 34,1% no 3.º trimestre de 2021. Assim, uma vez que o emprego diminuiu, e consequentemente o rendimento das famílias, as consequências sobre a economia foram ainda maiores, com efeito direto sobre os níveis da procura, provocando também uma queda da procura agregada.

O choque da oferta provocado pela Covid-19, desencadeou mudanças em maior proporção na procura, e houve um impacto global sincronizado que afetou todos os setores.

Em termos de procura, podemos considerar dois aspetos centrais: o prático e o psicológico. Prático, visto que os consumidores ficaram impedidos de consumir em estabelecimentos comerciais, fazendo com que a sua procura desaparecesse do mercado. Psicológicos, uma vez que, tal como aconteceu na crise financeira de 2008, os consumidores e as empresas tenderam a adotar medidas mais conservadoras quando confrontados com um ambiente de enorme incerteza económica. De qualquer forma, estes factos contribuíram para uma contração do volume de comércio em todo o mundo e em quase todas as indústrias, provocando uma diminuição massiva na procura agregada.

O *lockdown* do setor produtivo provocou uma diminuição de produção por parte das empresas, o que fez com que as pessoas perdessem os seus empregos devido à falta de trabalho

A pandemia da Covid-19 eclodiu quando a República de Angola tinha apenas começado a executar o seu orçamento para o exercício económico de 2020. Desde então, as prioridades de curto prazo têm sido formular e implementar respostas imediatas à crise, principalmente por meio de instrumentos orçamentais de emergência, como créditos suplementares, realocação de verbas, uso de reservas de contingência e decretos de emergência. Com a execução do orçamento de 2020, que se afastou consideravelmente das projeções que deram origem ao seu surgimento, a elaboração do orçamento durante a crise transformou-se num processo reativo e contínuo, colocando imposições e arriscada articulação entre os departamentos ministeriais vocacionados e responsáveis diretos à resposta ao combate da Covid-19. Razão pela qual o Executivo angolano instituiu a Comissão Multissetorial para Prevenção e Combate à Covid-19 – CMPCCOVID, um órgão *ad hoc*, criado por Despacho Presidencial para gestão e coordenação das atividades dos distintos organismos e serviços do Estado em torno da contenção da pandemia da Covid-19.

Não obstante, como se regista em muitos países, é preciso voltar a atenção especial para a preparação dos orçamentos nos exercícios económicos em tempos de pandemia, que se constitui como uma tarefa desafiadora, dada as incertezas sem precedentes das perspectivas económicas, após a quarentena e o grande choque fiscal causado pela pandemia, agravado nos países ricos em recursos naturais pelo declínio nos preços das *commodities*.

Observando o contexto atual (na data de elaboração deste trabalho ainda se vivia um contexto pandémico), prevemos que a preparação do orçamento tenha em conta as seguintes noções:

- I. Avaliação do impacto da crise da Covid-19 sobre a economia e a situação das políticas fiscais do país;

- II. Avaliação do espaço fiscal para a manutenção dos gastos prioritários com a crise e com as medidas de recuperação;
- III. Avaliação das necessidades de financiamento do governo;
- IV. Aumento da transparência e a prestação de contas, fornecendo apresentação e contabilidade adequadas às respostas fiscais relacionadas à Covid-19, inclusive medidas extraorçamentais.

Este processo pode apontar lacunas na estrutura orçamental, por exemplo, a limitação na flexibilidade orçamental devido à grande rigidez do orçamento e na vinculação das receitas, ou foco limitado no médio prazo devido à falta de um quadro fiscal de médio prazo, dando maior atenção para áreas de possíveis reformas futuras e mudanças mais permanentes, que poderiam ser necessárias para além das prioridades de curto prazo impostas pela COVID-19.

Destacamos as principais mensagens para o processo de preparação do orçamento para os exercícios económicos em tempos de pandemia:

- › Ajustamentos específicos nas instituições e processos para administrar as restrições do distanciamento social e reforçar a orientação estratégica;
- › Monitorização constante e revisão do quadro macroeconómico, tendo em consideração o impacto da crise e das medidas para enfrentar a Covid-19 e fazer atualizações mais frequentes nas projeções;
- › Elaboração de uma estratégia fiscal confiável, ancorada nos objetivos fiscais revistos de médio prazo;
- › Sincronização, em termos de comunicação atempada e harmoniosa, de forma clara aos órgãos executores do Executivo, visando os gastos prioritários no contexto da operacionalização e implementação das suas ações;
- › Preparação e adaptação das instituições para um processo mais exigente do que o habitual na definição das linhas de base dos respetivos orçamentos, prevenindo-se que os orçamentos para os exercícios económicos em tempos de pandemia exigirão envolvimento e articulação intensos com os órgãos executores em relação à linha de base dos seus orçamentos, incluindo o custo das políticas correntes e das novas políticas relacionadas à Covid-19 e o impacto da crise no setor da saúde;
- › Projeção e planeamento dos orçamentos mais flexíveis e ágeis, que equilibrem a necessidade de resposta oportuna do Executivo;
- › Preparação dos orçamentos tendo em conta a necessidade de acompanhamento e controlo mais cuidadosos durante a sua execução;
- › Uso da documentação do orçamento visando clareza num contexto bastante complexo e reforçar a confiança nas estratégias fiscal, económica e social do Governo.

uma vez que o emprego diminuiu, e conseqüentemente o rendimento das famílias, as conseqüências sobre a economia foram ainda maiores, com efeito direto sobre os níveis da procura, provocando também uma queda da procura agregada.

Processo de preparação do orçamento e adaptação das instituições

O processo de elaboração e aprovação do OGE obedece a determinadas etapas, começando pelo próprio Executivo que, através dos seus órgãos e instituições, apresenta as suas propostas que serão submetidas pelos canais apropriados ao Ministério das Finanças que, por sua vez, efetua a análise e compilação para submeter à decisão colegial (Conselho de Ministros). Tomada a decisão do orçamento, o Executivo apresenta a proposta à Assembleia Nacional para aprovação.

Nas fases de orientação e negociação do orçamento, o Departamento Ministerial Coordenador orienta as Instituições na preparação das suas propostas orçamentais, tendo em conta os objetivos e as prioridades do Governo para o respetivo exercício económico.

Sabendo que geralmente o orçamento “linha de base” de referência é derivado do orçamento do exercício anterior, para os exercícios económicos em tempos de pandemia o processo é mais complexo e as mudanças mais abrangentes por uma série de razões:

- › Em primeiro lugar, a execução do OGE 2020 terá sido significativamente diferente do orçamento aprovado, devido ao grande e inesperado pacote de combate à Covid-19, implementado durante o exercício económico. Assim, a capacidade para acompanhar adequadamente os

gastos com a Covid-19, na execução do orçamento para o OGE 2020 e identificar o possível impacto na linha de base de referência para os exercícios económicos em tempos de pandemia será fundamental. Isto pode ser facilitado pela rotulagem ou ajustes na nomenclatura do orçamento para isolar as medidas relacionadas à Covid-19;

- › Em segundo lugar, a linha de base para os exercícios económicos em tempos de pandemia precisa de ser atualizada para refletir não apenas o impacto das medidas discricionárias para enfrentar a Covid-19, mas também o impacto mecânico e não discricionário dessa enfermidade sobre os fatores de custo das diversas políticas públicas;
- › Em terceiro lugar, dadas as incertezas fiscais, as Instituições podem querer rever, de forma mais detalhada, a natureza dos gastos dentro da linha de base de referência, preparando o caminho para limitar os gastos não prioritários a um montante mínimo possível;
- › Em quarto lugar, identificação clara dos setores prioritários, tendo em conta que os recursos são cada vez mais escassos e limitados e as necessidades são sempre maiores, pelo que, deve ser garantida a questão dos gastos na medida sustentável por um período imprevisível, o que exige um foco maior nos setores estratégicos, conforme identificado na planificação estratégica do Governo.

Lançamento das bases para a agilidade, capacidade de resposta e monitorização da execução dos orçamentos em tempos de pandemia

A incerteza é inerente à preparação do orçamento, contudo, para os exercícios económicos em tempos de pandemia, ela é muito maior do que o normal, devido ao aumento da volatilidade das receitas e das necessidades de gastos imprevistos. Essa imprevisibilidade aumentou, por parte do Governo de Angola, a probabilidade de ajustes orçamentais durante o ano e a sua magnitude. Nesse contexto, a alocação de montantes é um ato complexo de equilíbrio que precisa de:

- I. Assegurar flexibilidade suficiente para enfrentar mudanças fiscais rápidas (positivas ou negativas) ao longo do ano, sem acumular atrasos, sobretudo em sectores prioritários, como o da saúde;
- II. Dar às Instituições visibilidade para iniciar o planeamento e as atividades de organização para os exercícios económicos em tempos de pandemia;
- III. Assegurar que esteja em vigor um regime de freios e contrapesos (inclusive o escrutínio legislativo adequado) e que a execução do orçamento seja compatível com as regras estabelecidas para evitar desperdícios ou uso indevido de recursos públicos.

O choque da oferta provocado pela Covid-19, desencadeou mudanças em maior proporção na procura, e houve um impacto global sincronizado que afetou todos os setores.

O Governo angolano tem aumentado paulatinamente os limites de reservas, a fim de se enfrentar mais facilmente as eventuais incertezas durante a execução do orçamento face à situação da pandemia. Entretanto, embora seja prática, esta opção pode chegar rapidamente ao seu limite se, devido a um choque de grandes proporções, a necessidade de ajustes ou realocação de verbas orçamentais for maior do que a prevista. Deste modo, além da aprovação das leis pela Assembleia Nacional, o Governo de Angola recorre também às ordens executivas específicas, como decretos de emergência, que permitem que o Executivo faça realocações significativas.

É necessário referenciar que, durante o período de negociação do orçamento, o Ministério das Finanças tem diligenciado, junto das Instituições, informações que sustentem a sua capacidade e posicionamento de controlo, de um acompanhamento mais estreito da execução orçamental. Exige que todas as Instituições preparem planos de gastos tão específicos quanto possível, sujeitos à aprovação formal do Ministério das Finanças, o que melhora significativamente as informações de que o Ministério dispõe e o controlo da execução orçamental nos exercícios económicos em tempos de pandemia. Por sua vez, os planos de gastos das instituições identificam os gastos relacionados com o cenário de referência e a reação à Covid-19, além de incluir os gastos em suspenso. No caso das despesas relacionadas à Covid-19, são estabelecidas metas claras de execução para respaldar a consecução e as expectativas e garantir que os gastos ocorram rapidamente. O contexto também exige a reserva de parte das dotações das instituições, dependendo da evolução da situação macroeconómica e do seu condicionalismo sanitário. Uma parte das alocações orçamentais das instituições para os exercícios económicos em

tempos de pandemia tem sido deixada em suspenso e libertada gradualmente, apenas se determinadas condições se materializarem ao longo do ano e se os gastos não prejudicarem a estratégia fiscal. São, assim, consideradas duas opções não eliminatórias:

- › Um congelamento horizontal da parte das dotações para os exercícios económicos em tempos de pandemia. O Ministério das Finanças tem determinado que uma percentagem das alocações para os exercícios económicos em tempos de pandemia não seja disponibilizada para as Instituições. Essa percentagem varia segundo a entidade (maior ou menor prioridade) ou tipo de despesa, como também tem isentado dessa determinação as rubricas prioritárias ou os “gastos obrigatórios”, como é o caso dos salários.
- › Congelamento mais específico para sectores ou despesas não prioritárias por meio da constituição de reservas de dotações nos exercícios económicos em tempos de pandemia. Essa manobra em especial exige um exercício, por parte do Ministério das Finanças, no sentido de identificar as rubricas específicas do orçamento a serem deixadas em suspenso, bem como as condições para disponibilização desses recursos. Trata-se do método ou mecanismo de congelamento de despesas específicas nos orçamentos das Instituições. O Governo de Angola considera medidas de monitoramento da execução do orçamento ainda na fase de preparação, de forma a apoiar a transparência e atenuar a vulnerabilidade à corrupção das verbas alocadas, mais especificamente às destinadas ao combate à Covid-19. Além disso, os processos regulares para a execução e controlo do orçamento devem continuar a ser seguidos ao longo dos exercícios económicos em tempos de pandemia. O Governo de Angola considera e prorroga as medidas de controlo de gastos extraordinários, implementadas como parte da reação à crise, que possam ajudar a promover a transparência, prestação de contas e legitimidade. Um monitoramento mais próximo da execução do orçamento facilita o registo adequado e abrangente das intervenções governamentais relacionadas à Covid-19 nas contas governamentais e nas estatísticas fiscais.

O impacto da COVID-19 no setor empresarial angolano

Desde a eclosão da pandemia da Covid-19, o setor empresarial angolano tem vindo a registar prejuízos avultados devido, essencialmente, aos constrangimentos que esta pandemia impõe a este setor em termos de acesso ao mercado, aumento dos custos de produção e deterioração do ambiente macroeconómico.

Analisando o impacto da pandemia da Covid-19 sob o ponto de vista do volume de perdas de receitas, conforme sugerem os dados, dentre as 578 empresas inquiridas, cerca de 92%, foram afetadas negativamente pela pandemia, sendo que apenas 8% não sofreram impactos significativos.

O grupo das empresas que não sofreram significativamente com os impactos da Covid-19, sob ponto de vista de volume de negócios, compreende, essencialmente, as empresas dos sectores de comércio e serviços, construção e serviços financeiros.

No caso do setor de comércio e serviços, a resiliência de algumas empresas deve-se ao facto de que a emergência da pandemia abriu oportunidades para alguns subsectores, que registaram aumento de receitas devido ao aumento da procura pelos seus produtos, como é o caso do comércio de produtos de saúde e produtos alimentares (produtos essenciais), incluindo ainda serviços de telecomunicações.

Em relação ao setor financeiro, que figura como o menos afetado pela pandemia, a sua relativa resiliência deve-se à sua pujança financeira e à estruturação operacional da sua atividade que é mais sofisticada comparativamente à dos outros setores, tornando-o menos vulnerável a choques económicos.

Nota-se, igualmente, que o setor da hotelaria e turismo figura como o mais afetado, sendo que, do total de empresas inquiridas, nenhuma revelou não estar a sofrer os impactos da pandemia da Covid-19. Todas as empresas inquiridas revelaram ter registado perdas de receitas devido aos efeitos desta pandemia. O sector dos transportes também foi gravemente afetado, com cerca de 96% das empresas afetadas do total de empresas inquiridas.

Relativamente ao impacto no volume de negócios, em média, as empresas inquiridas registaram perdas de receitas estimadas em 65%, durante o primeiro semestre do ano de 2020. Com efeito, estima-se que, no primeiro semestre de 2020, o volume total de perdas do sector empresarial angolano, como um todo, tenha ascendido aproximadamente aos 31 263 Milhões de Kwanzas.

Conforme se pode notar, sob ponto de vista de proporção do impacto na receita, o sector da hotelaria e turismo figura como o mais afetado, tendo registado perdas estimadas em 75%, em média, seguido do sector dos transportes com perdas estimadas em 64%, em média. Contudo, sob ponto de vista do volume de perdas, o sector de comércio e serviços afigura-se como o mais afetado.

Dinâmicas setoriais

Nesta seção pretende-se discutir as dinâmicas e os mecanismos através dos quais os efeitos da pandemia da Covid-19 se transmitirão no sector empresarial. Para o efeito, privilegia-se uma análise sectorial, com vista a captar a especificidade de cada subsector.

Agricultura

O setor da agricultura figura como um dos sectores mais afetados pela pandemia da Covid-19, sendo que o principal impacto se encontra na última fase da cadeia de valor, isto é, no comércio. Ou seja, figuram como grandes constrangimentos para este setor, de forma geral, as dificuldades de acesso ao mercado impostas pela Covid-19, o que resulta na acumulação de *stocks*, induzindo ao abrandamento do nível de atividade deste setor.

Impacto no setor petrolífero

O setor petrolífero revela que Angola sofreu um duplo golpe com o surgimento da pandemia, visto que o Covid-19 e o choque do preço do petróleo atingiram particularmente os países em desenvolvimento exportadores de petróleo, quando a indústria de combustíveis fósseis enfrenta um processo de declínio estrutural. Embora alguns países possam enfrentar a crise atual com fundos soberanos ou níveis de dívida pública relativamente baixos, este não será o caso da maioria dos países exportadores de petróleo frágeis, muitos dos quais são dependentes de recursos e já estavam a enfrentar altos níveis de endividamento e fragilidade económica e social multifacetada antes da crise atual. Alguns países podem entrar em espiral de empréstimos insustentáveis devido à atual turbulência, já que os países em desenvolvimento exportadores de petróleo experimentaram uma crescente dependência de empréstimos privados não concessionais de curto prazo e caros nos últimos anos, uma proporção significativa dos quais é assegurado por garantia de petróleo.

Contudo, e como tem sido a pronta intervenção do Executivo angolano, a necessária resposta oportuna e coerente, que abrange credores concessionais e financiadores privados, para criar espaço fiscal, reduzir os riscos da dívida insustentável, corrupção e fluxos financeiros ilícitos e proporcionar uma transição segura para uma economia mais limpa e um futuro mais sustentável.

Angola, como tantos outros países exportadores líquidos de petróleo, está a experimentar um duplo golpe sem precedentes; uma contração económica global impulsionada pela pandemia da Covid-19 e um colapso do mercado de petróleo, com o preço de referência do petróleo bruto dos Estados Unidos, o *West Texas Intermediate* negativo pela primeira vez na história (em abril de 2020). Com base no preço do petróleo de US\$ 30 por barril, a Agência Internacional de Energia projetou que as receitas de petróleo e gás, para vários produtores-chave, cairiam entre 50% a 85% em 2020, em comparação com 2019, mas as perdas podiam ser maiores dependendo dos desenvolvimentos futuros do mercado.

A crise atual está a acontecer no contexto mais amplo de um declínio estrutural no mercado de combustíveis fósseis, impulsionado pelo compromisso de descarbonização de vários países, bem como pelas mudanças tecnológicas

mais amplas que estão gradualmente tornando as energias renováveis a opção energética preferida.

Como sabemos, a crise atingiu particularmente os países em desenvolvimento exportadores de petróleo, por duas razões:

- › Primeiro, a dependência de muitos desses países de uma única *commodity* para as suas exportações e receitas, torna-os extremamente vulneráveis à volatilidade do mercado. Embora a maior parte dos países dependentes de *commodities* esteja globalmente na África Subsaariana, petróleo e gás, representam a maior parte (mais de 60%) do total de exportações de mercadorias numa série de países em desenvolvimento, incluindo Argélia, República Islâmica do Irão, Iraque, Líbia e Timor-Leste.
- › Em segundo lugar, muitos desses países já estavam em posições vulneráveis antes da crise atual e uma maior deterioração pode exacerbar as fragilidades existentes. Mais da metade dos países de renda baixa e média baixa, dependentes de petróleo e gás para suas exportações e receitas, são classificados como «frágeis».

No contexto dessas pressões crescentes, existem oportunidades para a assistência oficial ao desenvolvimento e financiamentos combinados, particularmente a ser implantados para ajudar Angola a fazer a transição para um futuro mais limpo, diversificado e resiliente.

Com a Covid-19, um mercado já particularmente volátil atingiu o ponto de inflamação, acentuando as desvantagens da alta dependência de recursos não renováveis, onde o preço global do petróleo se tornou cada vez mais volátil desde a década de 1970. O advento da negociação trouxe maior especulação ao mercado. O aumento da demanda nos países em desenvolvimento, bem como o aumento da oferta, liderado pela nova produção nos Estados Unidos, também contribuíram para as flutuações nos últimos anos. Tal foi a turbulência que a referência para o petróleo bruto dos EUA caiu em valores negativos, pela primeira vez no final de abril de 2020, e o preço do Brent Crude, referência para a Europa e o resto do mundo, também caiu significativamente.

As condições atuais do mercado de petróleo deveram-se a vários fatores que afetaram tanto a oferta quanto a demanda:

- › Do lado da demanda, medidas de contenção e interrupções económicas relacionadas com o surto da Covid-19, levaram a uma desaceleração na produção e mobilidade em todo o mundo, produzindo uma queda significativa na demanda global por petróleo. Em abril de 2020, a Agência Internacional de Energia (AIE) “estimou que a demanda caiu 30% em relação a um ano atrás, atingindo um nível não visto desde 1995”.

“Diante de um excesso significativo na demanda, os produtores lutavam por instalações para armazenar o excedente de petróleo bruto, com os estoques atingindo um recorde histórico em junho de 2020. Desde então, a pressão sobre a capacidade de armazenamento diminuiu um pouco à medida que o efeito dos cortes de produção ocorre e o mercado começa a se reequilibrar”.

- › Do lado da oferta, os arranjos que historicamente permitiram que os países produtores de petróleo respondessem coletivamente às quedas na demanda não foram até agora suficientes para conter a produção, sinalizando a redução da tração das soluções multinacionais nos últimos anos.

O impacto global da crise da Covid-19 tornou-se evidente em março de 2020 e os membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo OPEP+ (membros da OPEP e outros produtores de petróleo, entre eles a Federação Russa) não estenderam o seu acordo para cortar a produção, resultando em que alguns produtores, incluindo a Arábia Saudita e a Rússia, inundaram o mercado. Com a demanda por petróleo a entrar em colapso, à medida que os bloqueios se instalavam, um acordo para cortar a produção foi finalmente alcançado pela OPEP+ em 12 de abril de 2020. Este acordo, que envolvia o corte da produção diária coletiva desses países em quase um quarto nos dois meses seguintes, representou o maior corte da história do cartel de produtores. No entanto, a crise em rápida evolução e seu impacto na demanda por petróleo deixam em aberto se a intervenção será suficiente para reequilibrar o mercado.

A queda do preço do petróleo agravou as vulnerabilidades existentes em Angola e levou o País a um ponto de inflexão de uma crise macro fiscal e agitação social e política. Angola, como muitos países em desenvolvimento, produtores de petróleo, são economias não diversificadas e dependentes do sector, com o petróleo a contribuir para a maior parte das suas exportações e receitas governamentais. A queda dos preços do petróleo limitou a capacidade de Angola responder às pressões domésticas multidimensionais produzidas pelo Covid-19, num momento em que era necessário mais dinheiro para financiar a prestação de serviços, mitigar os riscos à saúde e aliviar a pressão macroeconómica.

Em março do ano 2020, a Agência Internacional de Energia estimou que os principais países produtores de petróleo, incluindo Iraque, Nigéria e Angola, provavelmente teriam uma queda nas suas receitas líquidas para o ano 2020 de 50% a 85%, em comparação ao ano de 2019. Isso equivaleria à menor receita recebida do sector por esses países em mais de duas décadas, tendo alertado que as receitas poderiam cair ainda mais dependendo das condições futuras

do mercado. Acentuando os desafios, houve um declínio no apetite dos investidores por projetos de combustíveis fósseis e, com o início da Covid-19, as empresas engavetaram novos projetos e encerraram permanentemente operações de alto custo em resposta ao colapso do preço do petróleo.

Nos dias atuais, Angola tem recuperado da situação da baixa de receitas do sector petrolífero, devido ao conflito entre a Rússia e a Ucrânia, visto que o preço do barril de petróleo tem aumentado.

Setor industrial

Os impactos da pandemia da Covid-19 no sector industrial fazem-se sentir, tanto do lado da oferta, como do lado da procura de bens e serviços, sendo que do lado da oferta se destaca o incremento dos custos de produção e do lado da procura se destaca a redução drástica no volume de receitas.

Os impactos da Covid-19 já se faziam sentir nos primeiros meses do ano, o que se comprova pela evolução do Índice de Produção Industrial (IPI), que registou uma redução no primeiro trimestre do ano, quando comparado com igual período de 2019, passando de 212,40% para 157,40%, correspondendo a uma redução de mais de 25%.

Impacto na indústria transformadora

Por conta da Covid-19, várias indústrias transformadoras assistem a uma redução drástica do volume de receitas. Importa notar que, neste sector, o impacto incide não só sobre o sector em si, mas também sobre todos os sectores e subsectores a si subjacentes, que integram os diferentes segmentos da cadeia de valor, nomeadamente o sector da agricultura, petrolífero, indústria, transportes, logística e comércio.

Desde a eclosão desta crise até esta parte, o sector da indústria transformadora registou uma redução do nível de atividade produtiva em mais de 70%, o que resultou na queda de faturação das empresas deste sector numa média mensal de praticamente 60%.

Este cenário deve-se, por um lado, às restrições impostas pelas medidas do estado de emergência como, por exemplo, o regime de rotatividade e redução da massa laboral para 1/3 e, por outro lado, à dinâmica do mercado em si, particularmente a contração da procura agregada, que se deve à redução da renda das famílias e do fluxo económico, em geral.

Adicionalmente, importa destacar o impacto que a redução do nível de atividade do sector industrial exerce sobre vários sectores, alguns dos quais empregam grande quantidade de mão-de-obra, como é o caso do sector da agricultura. No caso de indústria cervejeira, por exemplo, que envolve ao longo da sua cadeia de valor, cerca de 16 mil pequenos agricultores, essencialmente na produção e comercialização de mandioca e milho, a redução

do nível de atividade desta indústria, que se estima em 30% por mês, põe em risco a renda de cerca de 80 mil pessoas que já se ressentem de um elevado custo de vida.

Impacto na indústria extrativa

Apesar da sua escala e robustez, o sector da indústria extrativa, também se ressentiu dos efeitos da pandemia da Covid-19, principalmente no subsector de minas, cuja produção é exclusivamente para exportação, e no subsector de petróleo e gás.

Importa aludir que, neste setor, o impacto da Covid-19 não incide apenas sobre as empresas que operam as unidades de extração, mas também sobre um conjunto de PME que fornecem bens e serviços aos grandes projetos de extração.

De forma geral, constatou-se que, devido aos impactos da Covid-19, cerca de 32% das PME que fornecem serviços à indústria extrativa registaram perdas de negócio estimados num total de USD 12,6 milhões¹ devido à redução do volume de produção, que fez com que este setor procurasse cada vez menos serviços prestados por estas empresas.

No caso do setor mineiro, a queda do volume de produção deve-se à contração do mercado de exportação, principalmente para a Europa e Ásia, devido ao abrandamento generalizado do nível de atividade económica que resultou na redução da procura por energia e seus derivados, face à paralisação das grandes indústrias a nível mundial.

Impacto no setor de hotelaria e turismo

Em todo o mundo, o setor da hotelaria e turismo foi um dos setores mais afetados pela pandemia, devido ao impedimento da deslocação de pessoas, que culminou com o cancelamento de eventos a nível global. Associado à redução do volume de viagens internacionais, os operadores deste setor viram as suas receitas baixar significativamente, induzindo este setor a um colapso económico de proporções desmedidas. No caso de Angola, à semelhança do que sucede nos outros países, devido a este contexto conturbado, associado às medidas decretadas pelo Governo para conter a propagação da pandemia, ao longo do primeiro semestre de 2020, as empresas do sector de turismo, restauração, *catering* e eventos registaram uma redução drástica na procura pelos seus serviços e conseqüente redução de receitas. Este cenário obrigou um número considerável de operadores destes subsectores a encerrar as suas atividades, devido à insustentabilidade de se continuar a pagar determinados os custos não sustentados pela atividade.

¹ FMI, *woldeconomic.outlook*, junho 2020; BME prospect, junho 2020; OECD economic.

Este cenário tem implicações, não só sob ponto de vista económico e de arrecadação de impostos, mas também sob o ponto de vista do emprego e bem-estar social. Com base numa amostra de 64 estabelecimentos, até ao primeiro trimestre de 2020, cerca de 75% dos estabelecimentos já haviam encerrado as suas atividades, tendo resultado na dispensa de mais de 72% da massa laboral em regime de férias coletivas.

Relativamente ao subsector de eventos e *catering*, uma avaliação de 10 empresas, com base nos dados da Associação Angolana de Empresas de Eventos, demonstra a redução do desempenho deste sector no primeiro trimestre de 2020, projetando-se que o ritmo de redução se estenda pelo segundo semestre do ano.

Portanto, face ao cancelamento de grande parte dos eventos, que resulta na queda do volume de receitas neste sector, projeta-se uma redução na capacidade das empresas em pagar os custos fixos, entre os quais se destaca a massa salarial que, segundo reportaram estas empresas, deverá reduzir em mais de 30% no segundo semestre do ano, de modo a assegurar a sustentabilidade mínima do negócio. Este cenário poderá afetar cerca de 430 trabalhadores, que poderão ver os seus contratos suspensos ou mesmo cancelados.

Comércio e Serviços

O setor de comércio e serviços também se tem ressentido dos impactos da pandemia da Covid-19, embora alguns subsectores tenham registado melhorias devido à tendência, a nível global, de aumento dos gastos em bens considerados essenciais, nomeadamente, produtos de saúde e alimentos. Portanto, os fornecedores destes produtos encontraram na Covid-19 uma oportunidade de expansão dos seus negócios, facto que não sucedeu com os comerciantes de bens não essenciais.

Todavia, as medidas adotadas pelo Governo no contexto da prevenção da propagação da pandemia afetam a atividade deste sector, mesmo para os comerciantes de bens considerados essenciais. Isto é, devido à limitação de circulação de pessoas e do funcionamento dos mercados e estabelecimentos comerciais imposta pelas medidas do estado de emergência, o volume de comércio foi consideravelmente afetado. O impacto foi mais dramático para os estabelecimentos de diversão e lazer que, por força dos decretos de emergência, face ao perigo iminente, foram obrigados a encerrar as suas atividades.

Uma avaliação feita junto dos grandes comerciantes (Shoprite, Candando e AngoMart), sugere que, de forma geral, a procura por produtos alimentícios aumentou substancialmente durante o primeiro semestre de 2020. Até então, os operadores conseguiram responder à procura. Contudo, estes advertem que, caso este cenário persista, poderá haver uma rutura de *stocks*, principalmente

Impacto provocado pela Covid-19 houve setores mais fortemente afetados que outros.

de produtos importados que, embora não se tenha restringido à sua circulação, o volume será menor quando comparado com o cenário normal.

A situação é mais dramática para os comerciantes a grosso, que, geralmente, não acumulam *stocks*. Estes comerciantes, ao longo do primeiro semestre de 2020, devido às medidas restritivas de contenção a propagação da Covid-19, registaram uma redução de cerca de 37% nas importações de produtos alimentícios, o que causa uma instabilidade no abastecimento dos mercados. O primeiro efeito da instabilidade no abastecimento é o aumento dos preços destes produtos para compensar o risco de uma possível rutura de *stock*.

Impacto no Emprego

Os efeitos da pandemia da Covid-19 têm atingido, de forma marcante, o nível de emprego em Angola e no mundo, quanto aos impactos negativos nos governos, empresas e famílias. Na primeira quinzena de abril de 2020, isto é, 15 dias após a entrada em vigor do Estado de Emergência, 146 empresas tinham suspenso 3 454 postos de trabalho, com base do artigo 123.º da Lei de Trabalho em vigor em Angola, até ao final do mês de abril, ou seja, no primeiro mês da vigência do Estado de Emergência. O número de empresas que suspenderam postos de trabalho subiu para 205, implicando que os postos suspensos mais do que duplicar, atingiram cerca 7 969.²

Empresas que faliram em tempos de pandemia

Num contexto de isolamento total, das lojas fechadas, barreiras para circulação de pessoas e bens, muitas empresas do mundo inteiro não resistiram aos efeitos da pandemia. Além de mortos e feridos, o coronavírus deixou um rastro de “falidos”. No primeiro semestre de 2020, os pedidos de falência avançaram 34,2% e os de recuperação judicial, 32,8%. Não foi apenas a

lojinha da esquina que passou por apuros. Muitas grandes empresas não resistiram e precisaram recorrer à recuperação judicial para não ficarem insolventes. A aviação foi um dos segmentos mais afetados pela pandemia. Com restrições para a circulação de pessoas e o medo da população em se aglomerar dentro do avião, a demanda por passagens aéreas desabou. As empresas fizeram esforços para devolver aeronaves, colocar funcionários de licença, mas não foi o suficiente.

Conclusão

Neste estudo apresentam-se as repercussões económicas e sociais nos exercícios económicos em tempos de pandemia, bem como o seu impacto nos sectores-chave da economia angolana. Para esse efeito, foi utilizada uma abordagem de estudo de eventos, de forma a explorar as consequências do anúncio da OMS, que classificou a Covid-19 como uma pandemia global, e da classificação do Estado de Calamidade e posteriormente Estado de Pandemia, bem como das constantes atualizações que têm sido feitas pelo Governo de Angola. O principal objetivo foi demonstrar o impacto da situação económica e social das empresas, isto é, começando pela situação geral orçamental nos exercícios económicos em tempos de pandemia. No entanto, destaca-se que, nos dias atuais, em geral, a vida socioeconómica do país sinaliza uma tendência gradual de recuperação, motivada pelas medidas governamentais que pretendem proteger a economia desta nova realidade mundial. Além disso, foi também dada uma especial atenção ao impacto provocado pela Covid-19 em diversas empresas. Ao dividir as empresas por diferentes sectores, o estudo revela que houve setores mais fortemente afetados que outros. O mais prejudicado é o setor dos transportes que, por sinal, facilita a deslocação de pessoas, bens e serviços, através de viagens, lazer, turismo, hotelaria, hotéis, transportadoras aéreas, enfim, o próprio circuito funcional da economia.

Quanto às limitações, este trabalho apresenta algumas que é importante referir. Primeiro, devido ao facto de haver poucas empresas, principalmente do sector privado, disponíveis para fornecer informações para o presente estudo, o que impossibilitou que se fizesse uma análise mais profunda e comparativa entre diversas áreas de atividades económicas. Além disso, não se pode esquecer que, devido a essa limitação da amostra envolvida, obteve-se sempre menos significância estatística no estudo. Em segundo lugar, e acreditando ser a maior limitação do estudo, é o facto das empresas avaliadas não apresentarem qualquer ponderação relativamente ao seu peso na economia nacional.

² FMI, *woldeconomic.outlook*, junho 2020; BME *prospect*, junho 2020; OECD *economic*.

A sugestão para uma futura investigação é efetuar uma abordagem de estudo semelhante, onde se proceda a uma análise do efeito e do impacto registados na economia a partir do anúncio público da primeira vacina contra a Covid-19.

O desfecho de 2019 será sempre lembrado como um momento atípico, não só porque afetou a vida das pessoas e empresas, como também por ter gerado uma transformação enorme em torno das sociedades, com os seus impactos na pobreza e miséria.

Bibliografia

Nunes, E. R, *Orçamento do Estado: Contribuições para a Transparência Orçamental em Angola* (2011). Luanda – 1.ª Edição.

BME prospect (2020).

Explicação do PCA da ANPG sobre o impacto da Covid-19 na indústria do petróleo e gás em Angola, <https://anpg.co.ao/noticias/pca-da-anpg-fala-sobre-o-impacto-da-Covid-19-na-industria-do-petroleo-e-gas-em-angola/>

FMI, *woldeconomic.outlook* (2020).

OECD economic.

PACAÇA - JORNAL DA SONANGOL https://www.sonangol.co.ao/Portugu%C3%AAs/Documents/JPacaca_edicao_2.pdf

Relatório de Contas do setor dos Transportes disponível no portal do IGAPE-Instituto de Gestão e Ativos Patrimoniais do Estado.

Relatórios Publicados pelo FMI.

Relatórios Publicados pela Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-impact-of-coronavirus-Covid-19-and-the-global-oil-price-shock-on-the-fiscal-position-of-oil-exporting-developing-countries-8bafbd95/#section-d1e17>

Relatórios Publicados pelo Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto - Politécnico do Porto “*Uma abordagem quantitativa às bolsas de valores de Portugal e Espanha 10/2021*”.

Referências de diplomas jurídicos no âmbito da COVID-19:

- › Decreto Legislativo Presidencial Provisório n.º 1/20 de 18 de março.
- › Despacho Presidencial n.º 45/20, de 18 de março.
- › Decreto Executivo n.º 122/20 de 24 de março, do Ministério da Administração Pública, Trabalho e Segurança Social.
- › Decreto Presidencial n.º 81/20 de 25 de março.
- › Decreto Presidencial n.º 82/20, de 26 de março.
- › Decreto Executivo n.º 123/20 de 30 de março, do Ministério das Finanças.
- › Decreto Executivo n.º 124/20 de 30 de março, do Ministério da Educação.
- › Decreto Presidencial n.º 86/20 de 1 de abril.

- › Decreto Executivo n.º 128/20, de 1 de abril, do Ministério das Finanças.
- › Despacho n.º 1567/20 de 1 de abril, do Ministério da Administração Pública, Trabalho e Segurança Social – Suspende todas as atividades formativas nos Centros de Formação do Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional.
- › Decreto Presidencial n.º 96/20 de 9 de abril.
- › Decreto Presidencial n.º 97/20, de 9 de abril.
- › Decreto Presidencial n.º 98/20, de 9 de abril.
- › Decreto Presidencial n.º 101/20 de 14 de abril.
- › Decreto Executivo n.º 149/20, de 14 de abril, do Ministério da Saúde.
- › Decreto Executivo n.º 153/20 de 17 de abril, do Ministério das Finanças.
- › Decreto Presidencial n.º 118/20, de 22 de abril.