

ANEXO V: RELATÓRIOS DOS GRUPOS DE TRABALHO

| | | |
|------------------|--|-----|
| <i>Pilar I</i> | <i>Macroeconomia, Pobreza e Gestão das Finanças Públicas</i> | 2 |
| | Crescimento e Estabilidade Macroeconómica | 2 |
| | Análise da Pobreza e Sistemas de Monitoria | 7 |
| | Grupo de Trabalho do Orçamento | 12 |
| | Reforma Tributária | 18 |
| | Reforma do Procurement | 22 |
| | Reforma do SISTAFE | 27 |
| | Auditoria Interna | 32 |
| | Auditoria Externa | 37 |
| <i>Pilar II</i> | <i>Boa Governação</i> | 43 |
| | Reforma do Sector Público | 43 |
| | Descentralização | 49 |
| | Legalidade e Justiça | 65 |
| <i>Pilar III</i> | <i>Desenvolvimento Económico</i> | 71 |
| | Sector Financeiro | 71 |
| | Sector Privado | 75 |
| | Sector da Agricultura | 77 |
| | Sector da Energia | 83 |
| | Sector das Telecomunicações e TIC's | 87 |
| | Sector das Pescas | 90 |
| | Sector de Estradas | 95 |
| <i>Pilar IV</i> | <i>Capital Humano</i> | 99 |
| | Saúde | 99 |
| | Educação | 105 |
| | Água e Saneamento | 110 |
| <i>Pilar V</i> | <i>Assuntos Transversais</i> | 117 |
| | HIV/SIDA | 117 |
| | Género | 124 |
| | Programa de Acção sobre Minas | 128 |
| | Ambiente | 131 |
| | Calamidades | 132 |

Pilar I Macroeconomia, Pobreza e Gestão das Finanças Públicas

Crescimento e Estabilidade Macroeconómica

1. Sumário Executivo

Em 2008, o PIB em Moçambique cresceu 6,8%, ligeiramente abaixo do objectivo do Plano Económico e Social. Este nível de crescimento ainda é satisfatório, num ano excepcional de crise internacional de preços elevados dos alimentos, dos combustíveis e de crise financeira. Os sectores relevantes para o crescimento do PIB foram a Agricultura (9,4%), Construção (13%), Transportes e Comunicações (18,3%) e Serviços Financeiros (12,9%). Contribuiu para a queda da produção de electricidade e o fraco desempenho da indústria, os trabalhos de manutenção na estação Apollo na África do Sul, e também na Hidroeléctrica de Cahora Bassa.

A instabilidade internacional dos preços contribuiu para que a inflação média anual¹ de 10,3% ficasse acima da meta do PES para 2008. A taxa acumulada em Dezembro foi de 6,2%. O Metical manteve uma estabilidade face ao Dólar americano, em parte favorecida por medidas de política, através da venda de divisas no Mercado Cambial Interbancário (MCI). Face ao Rand, o Metical alcançou uma apreciação acumulada de 24,3%.

As Reservas Internacionais Líquidas atingiram 1.682 milhões de USD, equivalendo a 4,9 meses de importações e excedendo ao programado. A taxa de juro média anual para empréstimos em MZN baixou de 22,2% para 21,7% entre Dezembro de 2007 e de 2008. O crédito à economia aumentou em 14.161 milhões de Meticais em relação a 2007, em termos nominais.

Liderado pelos bens tradicionais (variação de 41%), o valor total das exportações de bens aumentou em 241 milhões de USD em relação a 2007. No entanto, o défice comercial agravou em 405,6 milhões de USD, mas ainda inferior às previsões do PES.

A melhoria na cobrança da receita do Estado permitiu superar a meta em 0,8 pp. O total das despesas situou-se em 76,2% do previsto devido à baixa realização nas despesas de investimento com financiamento externo.

Para 2009, no contexto da crise financeira internacional, continuará a ser um desafio que o crescimento e a estabilidade macroeconómica abarquem as camadas pobres e desfavorecidas, através da criação e expansão das oportunidades de emprego, de geração de rendimento e de acesso a alimentos, cuidados de saúde e sanitários.

2. Relatório

Em geral, o **desempenho macroeconómico** em 2008 foi positivo, com o PIB a crescer 6,8%. Os **sectores** que mais relevantes para o crescimento do PIB foram a Agricultura (9,4%), Construção (13%), Transportes e Comunicações (18,3%) e Serviços Financeiros (12,9%). Apesar do seu reduzido peso no PIB, o sector das Indústrias Extractivas continua a ser dos mais dinâmicos, tendo registado um crescimento de 13,1%.

¹ A cidade de Maputo continua a ser tomada como referência para inflação. Veja-se discussão no corpo do relatório.

O desempenho do sector da Agricultura deveu-se ao crescimento da produção agrícola empresarial (30,6%) e familiar (9,3%). A Construção, incluindo das infra-estruturas públicas, continua a ser um dos sectores dinâmicos da economia. O desempenho favorável dos Transportes e Comunicações é explicado pela: (i) expansão dos transportes rodoviários de passageiros para as zonas do interior, (ii) facilitação nas operações de desembarço fronteiriço ao nível de transporte de carga, aumentando a frequência de e para o exterior, (iii) melhoria das vias de acesso, (iv) aumento do tráfego aéreo em 10,6%, (v) contínua expansão dos serviços de telefonia móvel e ao crescente nível de sua aceitação no mercado.

A produção da Indústria Transformadora somente cresceu 2,9%, consequência em grande parte da crise energética verificada na África do Sul, principal fornecedora de energia à empresa MOZAL. Similarmente, o sector da Electricidade e Água registou um declínio em 3,3%, como consequência de (i) redução nos níveis de produção de energia eléctrica a partir da HCB e EDM devido a reabilitação da Subestação de Apollo em território Sul Africano² e (ii) interrupção programada de alguns grupos geradores em Maio de 2008, para a finalização dos trabalhos complementares do Projecto da Reabilitação da Central Sul (REABSUL).

Apesar do bom desempenho verificado na produção global, os choques externos verificados ao longo do ano dificultaram o controlo da **inflação**. A taxa de inflação média situou-se em 10,3%, ultrapassando a banda de um dígito estabelecida como meta. A inflação agregada das três maiores cidades – Maputo, Beira e Nampula atingiu os 14,5%. Este facto representa um agravamento do custo de vida ao nível nacional.

A dificuldade de alcançar a meta fixada para inflação deveu-se principalmente à subida do preço de combustíveis e de alimentos no mercado internacional, sobretudo no primeiro semestre do ano. Em particular, o preço médio anual do petróleo situou-se em cerca de 80 USD por barril, cerca de 20 USD acima da média prevista no PES³ 2008.

Seria conveniente avaliar a metodologia do índice das 3 cidades para verificar se poderia passar a ser usado como referência da inflação em Moçambique.

Quanto à política monetária, dados provisórios indicam que a base monetária, situou-se, no final Dezembro de 2008, em 19.220 milhões de Meticais, inferior à meta em 405 milhões de Meticais. Este comportamento deveu-se à expansão das notas e moedas em circulação, dentro dos limites previstos e as intervenções do BM nos mercados interbancários, visando a absorção de liquidez. No mesmo período, a venda de divisas continuou a ser a principal fonte de esterilização de liquidez, tendo atingido o contravalor de 16,077 milhões de Meticais, contra 1,947 milhões de MT realizados por via do Mercado Monetário Interbancário (Bilhetes de Tesouro e Repos), totalizando uma absorção líquida de 18,024 milhões de MT.

O fluxo acumulado do Crédito Líquido ao Governo no sistema bancário de -3,999 milhões de Meticais. O fluxo apurado até o mês de Dezembro 2008 superou largamente a meta estabelecida no programa monetário que era de uma poupança líquida de 552 milhões de Meticais, constituindo assim uma poupança acima da meta em 3,447 milhões de Meticais.

O saldo das Reservas Internacionais Líquidas em final de Dezembro de 2008 foi de USD 1,682 milhões, equivalente a cerca de 4,9 e 6,1 meses de cobertura das importações de bens e serviços não factoriais, incluindo e excluindo os grandes projectos, respectivamente. O saldo registado no final de Dezembro de 2008, traduziu-se numa constituição líquida de USD 179

² A reabilitação teve seu início em meados de Novembro de 2007 e a sua conclusão em Junho de 2008.

³ PES - Plano Económico e Social do Governo.

milhões, superando deste modo o valor previsto no programa monetário em USD 136 milhões. Todavia, esta constituição foi inferior à de 2007 em USD 94 milhões, facto que se deveu, entre outros factores, ao aumento do volume de venda de divisas no Mercado Cambial Interbancário para fazer face à crise dos preços internacionais de alimentos e dos combustíveis.

Concorreram para a constituição das reservas internacionais durante 2008, os seguintes principais factores: (i) desembolso de fundos de ajuda externa sob a forma de donativos e empréstimos para o apoio ao orçamento do Estado, em cerca de USD 549 milhões, superando os USD 412 milhões de 2007, (ii) depósitos efectuados nas contas do Estado totalizando USD 395 milhões, (iii) rendimentos líquidos provenientes de aplicações do BM no mercado internacional de cerca de USD 64 milhões, (iv) transferências de receitas de mineiros em cerca de USD 60 milhões, e (v) outras entradas no montante global de USD 47 milhões.

O saldo do crédito à economia foi de 45.039 milhões de meticais, o que representa um incremento de 14.161 milhões de meticais (45,9%), em relação a 2007. Relativamente à distribuição do crédito por sectores, até Dezembro de 2008, o comércio deteve a maior fatia, com 25,6% do saldo total, seguindo-se consumo de particulares com 19,9%, da indústria com 13,2%, dos transportes e comunicações com 11% e da Agricultura com 8,1%. Os restantes sectores obtiveram uma fatia de crédito abaixo dos 5%.

Em Janeiro de 2008, o Banco de Moçambique reduziu as suas taxas de juro de intervenção, para além de ter reduzido para 9,0% o coeficiente de reservas obrigatórias, em Abril de 2008, para tentar que as taxas de juro de mercado também se reduzissem. Estas medidas, favoreceram em parte a redução da taxa de juro média do sistema, para empréstimos em Meticais para a maturidade de um ano, que passou para 21,7% em Dezembro de 2008, após situar-se em 22,2% em Dezembro de 2007, o que representa uma redução de 50pb.

Ao longo de 2008, a taxa de câmbio do Metical (cotações do MCI) em relação ao Dólar norte-americano, registou um comportamento misto, tendo nos primeiros nove meses evidenciado uma estabilidade que culminou com uma depreciação acumulada de 1,9% e apreciação anual de 6,4%, até Setembro, em parte favorecida pela queda persistente do Dólar norte-americano nos mercados internacionais, pela situação económica menos favorável na África do Sul e pelas intervenções do BM, através da venda de divisas no MCI e das operações no Mercado Monetário Interbancário.

No entanto, no último trimestre do ano o fortalecimento contínuo do Dólar norte-americano no mercado internacional contribuiu para que no ano o Metical acumulasse uma rápida depreciação, tendo a cotação média do Metical face ao Dólar norte-americano no último dia de 2008, se fixado em 25,09 MT/USD, equivalente a uma depreciação anual do Metical de 6,1%, contra uma apreciação de 8,1% em Dezembro de 2007.

No que se refere à paridade Metical/ZAR, o seu comportamento reflectiu o enfraquecimento da moeda sul africana em relação ao Dólar, tendo no cruzamento com o Metical, resultado numa apreciação acumulada de 24,29%, até 31 de Dezembro de 2008. Esta apreciação do Metical face ao ZAR, amorteceu, em parte, a pressão sobre os preços internos dos produtos alimentares.

O défice da balança comercial aumentou em USD 405,6 milhões, fixando – se em USD 804,6 milhões, no entanto, inferior ao valor programado de USD 1.077 milhões. As exportações totais de bens situaram-se em USD 2.653 milhões, o que representa USD 35 milhões abaixo do previsto para o período. O valor registado nas exportações de bens cresceu em 10%,

comparativamente ao período homólogo de 2007, devido ao forte dinamismo evidenciado pelo sector exportador de bens tradicionais (Amêndoa de Caju, Algodão, Açúcar, Tabaco, Castanha de Caju e Gás) com um aumento de 41%, perante o crescimento residual dos produtos dos grandes projectos em 0,4%.

Com efeito, a exportação dos produtos tradicionais, foi influenciada pelos seguintes factores:

- Tabaco e Açúcar – Efeito quantidade: aumento do volume das exportações dos dois produtos. Para o caso do açúcar, registou-se um incremento das exportações para os mercados preferenciais;
- Algodão – Efeito preço: aumento do preço no mercado internacional;
- Castanha e Amêndoa de Caju – Efeito preço e quantidade: aumento das quantidades exportadas e do preço no mercado internacional.

As importações totais de bens em 2008 atingiram USD 3.458 milhões, o que corresponde a uma variação anual de 23%. Excluindo os grandes projectos as importações incrementam em 26,9%. O comportamento das importações deveu-se à alta de preços de combustíveis no mercado internacional, ao aumento das importações de automóveis e de bens de capital. Apesar disso, o crescimento das importações esteve USD 307 milhões abaixo do programado. A importação de combustíveis passou de 13,2% do peso do total das importações em 2007 para 16,6% em 2008.

De um modo geral, a **política fiscal** foi caracterizada pelo aumento na arrecadação de receitas e crescimento das despesas destinadas aos sectores prioritários do PARPA. A realização da Receita do Estado cresceu em 13,5% em termos nominais (2,2 % em termos reais), superando a meta programada em 0,8%. No entanto, em 2008 a execução da despesa total situou-se abaixo da meta em 76,2%, devido a baixa execução das despesas de investimento (60,9%). A baixa execução do investimento deve-se a baixa realização das despesas financiadas pelos fundos externos.

As despesas com os sectores prioritários do PARPA atingiram 76,7% da respectiva dotação orçamental, representando um crescimento nominal de 6,9% em relação ao ano anterior, tendo os sectores da Educação e Saúde absorvido em conjunto 54,5% da despesa total realizada.

O sector público obteve um **financiamento** externo em forma de empréstimos concessionais no valor de USD 384 milhões (USD 322 milhões em 2007), abaixo dos 563 milhões previstos até Dezembro de 2008. Relativamente ao sector privado, o fluxo de financiamento externo, em 2008, foi de USD 403 milhões, contra a cifra de 1.115 milhões em 2007.

Relativamente ao fluxo líquido de **investimento directo estrangeiro** (IDE), ao longo de 2008, o país registou uma entrada de capitais sob a forma de investimento directo estrangeiro (IDE) no montante de 687 milhões, contra a cifra prevista de USD 457 milhões, o que corresponde a um aumento de USD 260 milhões comparativamente ao fluxo de 2007. Excluindo grandes projectos, o fluxo do IDE foi de USD 292,6 milhões, contra a cifra de 207,2 milhões, em 2007.

O PIB per capita cresceu em 4,3% em termos reais, de 2007 para 2008. Este é um indicador médio das **condições de vida**, disponível anualmente. Espera-se que o indicador do nível de pobreza esteja disponível até final de 2009, com a disponibilização dos resultados do Inquérito ao Orçamento Familiar.

Segundo o Balanço do PES 2008, houve uma melhoria significativa da situação de segurança alimentar comparativamente a 2007, com uma redução em 13,5% do número de pessoas afectadas pela insegurança alimentar e nutricional. A campanha agrícola de 2007-08 foi positiva, tendo-se registado um crescimento em cereais de cerca de 7%, leguminosas, 6% e mandioca, 4%.

A estratégia de desenvolvimento rural e de descentralização do Governo também contribuiu para o desempenho positivo da actividade económica. Através da aplicação do Orçamento da Iniciativa de Investimento Local, foram criados mais de 20 mil postos de trabalho de Janeiro a Setembro, contribuindo para a revitalização dos mercados rurais, da monetização nestas áreas.

Contudo, a instabilidade internacional dos preços dos combustíveis, dos alimentos e da crise financeira internacional, concorreram para agravar as condições de vida das camadas mais pobres, em particular nas cidades. Um exemplo disto foi o agravamento dos custos dos transportes semi-colectivos de passageiros. Em paralelo, as cheias nos rios Zambeze e Save, a seca nas províncias do Centro e Sul do país e o ciclone Jokwe contribuíram para destruir bens, reduzir o acesso à comida e agravar a situação de saúde das populações mais vulneráveis nas zonas afectadas.

Para 2009 continuará a ser um desafio que o crescimento e a estabilidade macroeconómica abarquem as camadas pobres e desfavorecidas, através da criação e expansão das oportunidades de emprego, de geração de rendimento e de acesso a alimentos e cuidados de saúde e sanitários.

Análise da Pobreza e Sistemas de Monitoria

1. Sumário Executivo

A meta do QAD de 2008, o indicador “*Nº de Províncias com OPP`s realizados*” **foi atingida**. Para a institucionalização e melhoria da qualidade dos Observatórios de Desenvolvimento foi elaborado o esboço do Guião de Orientação dos OD’s. O principal desafio é a rápida disseminação, tendo em conta a realização dos primeiros Observatórios planificados no I Semestre de 2009.

Existe consenso sobre a pertinência da continuidade das reflexões sobre as recomendações do Estudo sobre o Ciclo de Planificação Monitoria e Avaliação, com a preparação da Reunião Nacional de Planificação na perspectiva de estabelecer, até final de 2009, um cronograma com acções específicas de médio e curto prazo, para a implementação do plano de acção para reforma do Sistema Nacional de Planificação, Monitoria e Avaliação.

A implementação do sistema de informação integrado para o PES e o BdPES é constrangida pelas fraquezas da infra-estrutura informática do Ministério a nível central e provincial. Neste contexto, urge a necessidade de finalização e implementação do plano de Desenvolvimento da infra-estrutura informática do Ministério (MPD).

Merece realce a elaboração e distribuição a vários níveis do Relatório de Progresso dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio 2008, e a finalização do desenho do Programa Nacional de Planificação e Finanças Descentralizadas, este como um dos mecanismos de fortalecimento do processo de planificação ao nível distrital.

Destaque também vai para o esforço feito pelo Governo e os Parceiros na colecta de dados socio-económicos através do MICS (Inquérito de Indicadores Múltiplos) e do TIA que contribuirão para o Relatório de Avaliação de Impacto do PARPA (RAI). Lamenta-se o facto de os dados do Inquérito aos Orçamentos Familiares (IOF) 2008/09 não estarem disponíveis a tempo, para o uso na avaliação do PARPA.

Necessidade de utilizar de forma abrangente os dados do IOF e do MICS para fazer análise profunda sobre a evolução da pobreza no país. A análise terá que providenciar o quadro de evolução da pobreza nos últimos anos e melhorar o conhecimento sobre o perfil da pobreza do país, em particular, através de uma análise das características das camadas mais pobres da população Moçambicana.

Necessidade de assegurar que Governo e Parceiros utilizem a oportunidade da avaliação do PARPA para determinar até que ponto seu objectivo foi alcançado para influenciar o desenho do próximo plano operacional do programa quinquenal.

A necessidade de assegurar que dados dos Inquéritos Familiares sejam disponibilizados um ano antes do fecho do ciclo quinquenal de planificação, de modo que possam ser utilizados como *inputs* na avaliação dos planos do médio prazo.

A necessidade do INE, MPD e os parceiros continuarem a trabalhar para definir o sistema para a colecta de Panel data que permitiria levar a cabo uma monitoria anual do nível de pobreza.

Necessidade de assegurar uma alocação adequada de recursos para beneficiar a população mas vulnerável tendo em conta os assuntos de género. A alocação do Orçamento do Estado frequentemente não corresponde com os níveis de disparidade dos indicadores de pobreza e de desenvolvimento humano no país.

2. Avaliação do Desempenho do Governo em 2008

Desempenho em Relação ao Indicador do QAD

Indicador: “*Nº de Províncias com OPP`s realizados*”.

Meta para 2008: *11 províncias.*

Responsável: MPD

Avaliação do Indicador: foi atingido

Todas as províncias, incluindo a Cidade de Maputo e o nível Central, em 2008 realizaram pelo menos uma sessão do Observatório de Desenvolvimento. A província de Niassa realizou duas sessões, uma de nível provincial e outra de nível distrital, no distrito de Cuamba. Apesar dos progressos registados, colocam-se ainda desafios na institucionalização destes fóruns de consulta. Nomeadamente quanto ao enquadramento no processo e ciclo de planificação e na melhoria da qualidade de informação produzida e a sua respectiva circulação e publicação nos mecanismos definidos.

Foi concluída a elaboração do Guião de Orientação dos Observatórios de Desenvolvimento, como um instrumento visando melhorar a gestão e qualidade dos OD's e está em processo a definição de uma metodologia específica para a avaliação da qualidade dos OD's.

Sistema de Planificação, Monitoria e Avaliação

Continuam os esforços no âmbito de consolidação do Sistema de Planificação, M&A, ao nível central e provincial onde se destacam as seguintes actividades:

- i. Diversas capacitações sobre planificação, monitoria e avaliação foram realizadas ao nível central e provincial, com destaque para a integração das questões transversais na planificação, com a participação de técnicos de nível distrital.
- ii. A implementação do sistema de informação integrada para o PES e o BdPES é estrangida pelas fraquezas da infra-estrutura informática do Ministério a nível central e provincial. Neste contexto, urge a necessidade de finalização e implementação do plano de desenvolvimento da infra-estrutura informática do Ministério.
- iii. Foi elaborado o Relatório de Progresso dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio 2008 como um instrumento de monitoria.
- iv. Tiveram continuidade as reflexões sobre as conclusões e recomendações do Estudo sobre o Ciclo de Planificação Monitoria e Avaliação, com a preparação da Reunião Nacional de Planificação com o objectivo de identificar possíveis reformas do Sistema Nacional de Planificação, Monitoria e Avaliação para solucionar e ultrapassar os problemas e estrangimentos identificados e estabelecer passos concretos e um cronograma a seguir a curto, médio e longo prazo que providenciará bases para um plano de acção de reforma do Sistema Nacional de Planificação.

- v. No âmbito da planificação descentralizada, está em processo de finalização do desenho do Programa Nacional de Planificação e Finanças Descentralizadas, como mecanismo de fortalecimento do processo de planificação ao nível distrital.

Análise da Pobreza

- i. Em coordenação com o INE, decorreu a preparação do Inquérito aos Orçamentos Familiares (IOF) 2008/09, que consistiu nas discussões do i) Desenho do Questionário, ii) Formação dos Supervisores e Inquiridores e iii) Implementação e Supervisão do Inquérito.
- ii. Realizou – se o seminário sobre análise de pobreza, com o objectivo de apresentar a vários interessados a metodologia usada na avaliação da pobreza em Moçambique.
- iii. Destaque também vai para o esforço feito pelo Governo e os Parceiros para colecta de dados socio-económicos através do MICS (Inquérito de Indicadores Múltiplos) e do TIA que contribuirão para o Relatório de Avaliação de Impacto do PARPA (RAI). Lamenta-se que os dados do Inquérito aos Orçamentos Familiares (IOF) 2008/09 não serão disponíveis a tempo para o uso na avaliação do PARPA.
- iv. Realizou-se a preparação do processo da Avaliação do Impacto do PARPA II (RAI) que consistiu na elaboração dos TdR, coordenação geral do processo e elaboração dos guiões para os pilares.
- v. Para complementar a falta de informação corrente sobre indicadores de pobreza, vários estudos foram realizados, alguns dos quais se apresentam abaixo:
 - Em coordenação com o CMI, UEM e Austral Consultoria, realizou-se o **Estudo Sobre as Relações Sociais de Pobreza Rural -Urbano no Distrito de Buzi “ Mucupuki – Relações Sociais de Pobreza Rural -Urbana no centro de Moçambique, em processo de finalização”**
 - **“Efeito do Cultivo e Comercialização de Culturas de Rendimento Sobre a Segurança Alimentar: Evidência do Distrito de Memba”** com o objectivo de capturar as sinergias existentes entre a prática de gergelim e a segurança alimentar entre os agregados familiares do distrito de Memba. Este estudo concluiu que i) em geral, agregados familiares que mais comercializam gergelim tendem a alcançar maiores níveis de produtividade na produção de alimentos, ii) este facto sugere que existem sinergias entre a prática de gergelim e a primeira dimensão de segurança alimentar – disponibilidade de alimentos via produção própria. O mesmo recomenda: encorajar o fomento de culturas de rendimento com apoio em crédito, assistência técnica pode aumentar a produtividade.
 - **Altos Preços de Combustível e Alimentos: Impacto e Resposta de Políticas em Moçambique**, tendo concluído que agregados familiares da zona Urbana e Região Sul do país são mais vulneráveis ao aumento dos preços dos alimentos e os agregados familiares rurais beneficiam da sua posição de vendedores líquidos, particularmente aqueles da classe média. Este recomenda aumento da produtividade agrícola como resposta efectiva pois vai expandir a produção agrícola.

- **Bio-combustíveis, Pobreza e Crescimento Económico: Análise CGE em Moçambique**, Grandes investimentos estão sendo feitos nesta área; este trabalho avalia os impactos macroeconómicos do investimento em bio-combustíveis e suas implicações no crescimento económico e na distribuição dos rendimentos. Concluiu que a produção de bio-combustíveis tem impacto positivo no crescimento económico e redução da pobreza; que arranjos institucionais e tecnologias de produção tem importância para se alcançar melhores resultados; e o auto-cultivo de bio-combustíveis providencia melhores resultados aos pobres que o cultivo em plantações devido ao maior uso da força laboral não educada.

3. Recomendações / Lições aprendidas / Desafios

Relativamente ao **Indicador do QAD: “número de províncias com OD’s realizados.”** deve-se responder com rapidez ao desafio na finalização da definição de uma metodologia para a avaliação qualitativa deste indicador bem como a divulgação e aplicação do Guião de Orientação dos Observatórios de Desenvolvimento.

Sistema de Planificação, Monitoria e Avaliação

Urge a necessidade de finalização e implementação de um plano de desenvolvimento da infra-estrutura informática do Ministério a nível central e provincial. Este é um requisito essencial para a implementação do sistema de informação integrada para o PES e o BdPES que é actualmente constrangida pelas fraquezas da infra-estrutura informática do Ministério.

Necessidade de assegurar que o Governo e parceiros utilizem a oportunidade de avaliação do PARPA para determinar até que ponto os objectivos do PARPA foram alcançados e assim como lições por considerar no desenvolvimento do próximo plano operacional do Programa Quinquenal.

Necessidade de continuar o trabalho de custeamento para o alcance dos ODM’s.

Análise da Pobreza

Necessidade de utilizar de forma abrangente os dados colectados pelo IOF e o MICS para conduzir análise aprofundada sobre a evolução da pobreza no país. A análise terá que providenciar o quadro de evolução da pobreza nos últimos anos e melhorar o conhecimento sobre o perfil da pobreza no país, em particular através de uma análise das características das camadas mais pobres da população Moçambicana.

A necessidade de o INE, MPD e os Parceiros continuarem a trabalhar para definir um sistema para a colecta de Panel data.

Pro-poor budgeting: Há uma necessidade de assegurar uma alocação adequada de recursos para beneficiar a população mas vulnerável tendo em conta os assuntos de género. A alocação do Orçamento do Estado frequentemente não reflecte uma preocupação em responder aos níveis de disparidade dos indicadores de pobreza e de desenvolvimento humano no país. Neste contexto deveria se acelerar a implementação do SISTAFE, particularmente a introdução e uso do orçamento por programa, acrescido do apoio à descentralização financeira.

Em relação aos assuntos de atenção especial da revisão 2007, foi realizado um estudo sobre os “estudos de pobreza e implicações na alocação de recursos”. O estudo concluiu que grande

parte dos estudos feitos sobre pobreza não fornecem recomendações específicas para formulação de políticas e alocação orçamental.

Indicador do QAD

| Sub-área | Objectivos | Acções | Indicador | 2007 | | |
|----------|---|--|---|------|-----------|---------------|
| | | | | Meta | Realizado | Classificação |
| PAMS | Disponibilizar a todos os intervenientes chave informação adequada, exacta, desagregada e atempada sobre a implementação do PARPA | Realização de pelo menos um observatório provincial de pobreza em cada província | Nº de províncias com Observatórios Provinciais de Pobreza realizados (sínteses dos observatórios no Website | 11 | 11 | Foi atingido |

Grupo de Trabalho do Orçamento

1. Sumário Executivo

Indicadores de QAD

- Indicador 2: O Indicador 2 monitora o nível de execução (excluindo a componente externa e serviço da dívida de acordo com a metodologia PEFA) como percentagem do orçamento inicial. Este indicador foi atingido com uma taxa de execução de 98.2% e um desvio ao nível agregado de apenas 1.83% em relação do orçamento originalmente aprovado.
- Indicador 3:
- Alocação no OE 2009 em linha com o CFMP 2009-2011: o processo de preparação do CFMP em 2008 verificou alguns constrangimentos e atrasos devido á introdução da classificação programática da despesa. Em geral, a qualidade do documento final melhorou e o nível agregado do OE 2009 está em linha com o CFMP aprovado, mas ao nível desagregado por classificação económica da despesa (nomeadamente Despesas de Capital e Despesas de Investimento) e por sectores foram encontradas algumas diferenças não explicadas no orçamento. Também o CMFP não está desagregado por sectores o que se deveu ao facto do CFMP não ter apresentado o volume de recursos alocados aos sectores prioritários o que impossibilitou a verificação da dimensão deste indicador.
- Em termos do objectivo secundário: O processo de preparação do CFMP foi atrasado significativamente (em cerca de três meses e o CFMP não foi submetido antes do início da avaliação de meio termo ou de acordo com o ciclo orçamental). A intenção era de incorporar alguns factores externos – como o PAPA e preços de combustíveis e cereais – o que na prática acabou afectando negativamente a preparação do documento. Este indicador não foi atingido mas verificou-se progressos significativos na metodologia de preparação do CFMP.
- Indicador 4 PETS: Até a presente data poucos progressos relevantes foram verificados. Os resultados do estudo PETS (Public Expenditure Tracking Survey) em curso no sector da Educação não serão conhecidos até à data de início da RC 2009, devido ao atraso no início do trabalho de campo. Em relação ao ano anterior, o único progresso registado foi a i) assinatura do contrato entre a DNO e a empresa de consultoria e ii) o início dos trabalhos de campo no mês de Março deste ano. Este indicador não foi atingido, mas foram verificados progressos com o avançar do trabalho de campo.

2. Áreas de Progresso em 2008

- A informação contida nos REOs 2008 foi mais abrangente e melhor estruturada do que em 2007. Foram incluídos novos quadros no relatório inicial e novos mapas produzidos pelo e-SITAFE nos anexos ao relatório. Reporte sobre a despesa de acordo com a classificação funcional foi introduzida bem como maior detalhe da rubrica de Receitas (maior detalhe das receitas proveniente da exploração de recursos naturais e concessões e detalhe das receitas próprias);
- O nível da realização das Receitas do Estado uma vez mais superou a meta inicialmente planificada em 0.8 pontos percentuais em termos agregados (salientando-se o incremento de 17.2% da rubrica de Impostos sobre Rendimento), como resultado

dos esforços do domínio da modernização e incrementos da eficiência e eficácia da administração fiscal e aduaneira. (Para mais detalhes vide o Relatório sobre os Impostos).

- A melhoria do roll out do SISTAFE e a formação dos respectivos utilizados na utilização do sistema acelerou a execução. No entanto os sectores continuam a reportar alguns problemas de transição e de utilização plena no sistema (para detalhes vide Relatório sobre o SISTAFE).
- O CFMP 2009-2011 representou um desenvolvimento significativo comparativamente ao CFMP anterior pelo facto de ter sido adoptada a planificação com base em cenários e incluída a classificação programática da despesa. A informação relativa ao orçamento de investimento foi apenas parcialmente incluída ao contrário de anos anteriores e verificou-se uma deterioração da capacidade de resposta dos sectores e províncias no exercício de preparação do CFMP.
- O processo de descentralização prosseguiu tendo-se verificado que a despesa de funcionamento está cada vez mais desconcentrada do nível central aumentando o volume de recurso directamente geridos pelos órgãos locais. O problema de regulamentação de fundos de investimentos para iniciativa local nos distritos persiste (para detalhes vide o Relatório sobre Descentralização).
- O *Aide Mémoire* 2007 indicava que o classificador funcional seria integrado no Orçamento de Estado de 2008. O mapa referente a este classificador não fez parte da documentação do OE mas verificou-se o reporte da respectiva execução nos REOs 2008. O mapa que reporta a despesa deste ponto de vista é preparado pelo sistema mas finalizado manualmente de forma a incorporar a informação OFF-CUT e onde se verifica o uso excessivo da subfunção n.e. (não especificado) em todas as principais funções.

3. Áreas que Constituem Desafios

- A planificação de médio prazo através de programas e a orçamentação anual seguindo a mesma metodologia constitui o grande desafio tanto ao nível dos sectores como ao nível do MdF \ MPD. Apesar da informação no Orçamento de 2008 de que se iriam realizar um piloto desta abordagem em três sectores (Ensino Básico no MEC; Produção Agrícola no MINAG; Pontes do MOPH) durante o ano de 2008 nada foi reportado sobre esta experiência. No OE 2009 foram incluídos novos mapas de reporte da despesa de acordo com os objectivos do PGQ \ PARPA e por programas estratégicos representando um passo importante na introdução da classificação programática mas a sua compreensão e análise pelos diferentes utilizadores da informação necessita de ser suplementada com acções de sensibilização e formação adicionais.
- Tendo em conta que o nível da execução da componente externa alcançou apenas 49% (de acordo com dados preliminares do REO IV 2008), requer que o Governo e os Parceiros revejam as suas práticas e mecanismos existentes de registo de fundos externos no Orçamento e os mecanismos de reporte de execução dos mesmos (tanto projectos como fundos comuns). O OE 2009 não esteve totalmente alinhado com o primeiro ano do CFMP 2009-11 quer devido á introdução da classificação programática quer pelo tempo em que demorou a ser aprovado oficialmente pelo CdM influenciando negativamente o ciclo de orçamentação em 2009. Os dois documentos apresentaram também diferenças em relação aos valores e % de despesa alocada aos chamados sectores prioritários.

- Na medida em que o CFMP é o documento de planificação e alocação estratégica de recursos para o médio prazo onde uma priorização da afectação desses recursos públicos é efectuada para contribuir para a manutenção da estabilidade macroeconómica torna-se necessário que os critérios de afectação inter-sectorial e territorial de recursos públicos sejam clarificados e baseados num aperfeiçoamento dos elementos de equidade regional no processo de alocação do orçamento.
- Registaram-se progressos no domínio da inclusão de Receitas Próprias no OE. No entanto, subsiste a necessidade de reforçar-se a programação e a monitoria da execução de receitas próprias para minimizar as flutuações na execução desta rubrica tal como sublinhado pelo próprio TA nos seus pareceres. **Com base no plano de acção do Governo para o aumento da abrangência orçamental, esta acção está a ser levada a cabo de forma progressiva. No seminário da despesa pública realizado em Fevereiro último foi criado um grupo de trabalho integrando a DNO e a AT, para dinamizar este processo, tanto do lado da programação como do lado da execução, para que até Dezembro de 2009 sejam registados progressos significativos e seu o resultado tenha impacto ainda na execução de 2009.**
- As observações contidas no Relatório e Parecer do Tribunal Administrativo sobre a CGE 2007 incluem algumas áreas de relevo a saber: realocações orçamentais durante o ano sem envolvimento e escrutínio da AR, ausência de legislação sobre Operações de Tesouraria (**este regulamento foi aprovado por Diploma Ministerial em Outubro de 2008**), ausência de regulamentação sobre previsão e recolha de Receitas Próprias (**no Seminário da Despesa Pública foi criado um Grupo de Trabalho composto por DNO e AT para análise de questões legais ligadas a receitas próprias, por forma a que o seu resultado tenha impacto no Orçamento de 2009**), algumas dificuldades na implementação do Regulamento de Aquisições (D 54/2005) **mas está em curso um trabalho conjunto com o TA visando a redução dos constrangimentos que originaram estas situações incluindo a revisão do Decreto**, questões relacionadas com as práticas contabilísticas e apresentação de dados na CGE, utilização do e-SISTAFE (diferenças de dados no sistema), disparidade de dados entre IGEPE e DNPE (**necessidade de clarificação do tipo de disparidades**), entre outros, permanece a preocupação dos parceiros face a necessidade de estreitamento do diálogo entre o GdM e o TA sobre determinadas matérias (**foi registado intenso diálogo em matérias ligadas ao procurement e á contabilização**).
- Em relação as áreas acima referidas (orçamentação por programa, gestão da componente externa, aprofundamento do CFMP, inclusão de receitas próprias entre outros, **o Governo está a elaborar a Estratégia da Gestão das Finanças Públicas e respectivo Plano de Acção, baseado, entre outros, nas recomendações das avaliações PEFA e ROSC. Paralelamente, está a implementar o seu plano de acção de seguimento das recomendações das avaliações PEFA, ROSC, Revisões Conjuntas, TA e Assembleia da República, eliminando pontualmente as deficiências detectadas.**

4. Avaliação Detalhada

Em relação ao indicador 2 do QAD:

- O desvio agregado da execução do orçamento originalmente aprovado (excluindo serviço da dívida e componente externa do investimento, mas incluindo o Apoio ao Orçamento de Estado) situou-se em 1.83% encontrando-se dentro dos limites determinados pela nota técnica do indicador (>95 e <105).

- Ao nível desagregado (institucional e sectores) existem ainda margens de variação entre a alocação inicial e a execução final conforme evidenciado pelas análises dos diferentes REOs de 2008 e no último Relatório PEFA nacional. As áreas de fraco desempenho devem-se essencialmente a problemas de consistência entre orçamentação e execução.
- De acordo com o Relatório de Avaliação de Gestão de Finanças Públicas 2006 (Metodologia PEFA), os valores dos desvios entre as despesas reais e os orçamentos originais foram de -5,19% em 2004, de -8,04% em 2005 e de -2,40% em 2006. Como em dois dos últimos três anos em análise a despesa agregada desviou-se do orçamento originalmente aprovado em mais de 5% a pontuação foi de “B”. Seguindo a mesma metodologia, o desvio em 2007 foi de +3.03% pelo que o resultado obtido para o indicador é “A” pois em apenas um dos últimos três o desvio foi superior a 5% (mas inferior a 10%). Em 2008 verificou-se que o desvio foi de +1.83% o que de acordo com a mesma metodologia significa que a pontuação se mantém em A.
- Em termos práticos verificou-se uma diminuição do desvio entre as despesas previstas no orçamento originalmente aprovado e o resultado das despesas agregadas executadas no final do ano entre 2007 e 2008 de +3.03% para +1.83% o que significa que a capacidade de o Governo implementar as despesas inicialmente previstas está gradualmente a aumentar e que o desvio em relação aos planos é cada vez menor. Este indicador (Indicador 02 do QAD) foi assim alcançado.

Em relação ao indicador 3 do QAD:

- O CFMP (2009-2011) foi aprovado pelo Conselho de Ministros em Setembro 2008 e a alocação de recursos reportada para o primeiro ano (2009) foi indicada aos sectores e autoridades provinciais antes desta data e de forma indicativa de forma a minimizar os impactos negativos de tal aprovação tardia na preparação do Orçamento de Estado 2009 já em curso naquela data.
- Esta versão do CFMP, ao contrário da versão anterior, não integrou informação sobre a componente de investimento externa minando a possibilidade de se ter uma visão mais compreensiva dos recursos disponíveis para os sectores.
- O processo de preparação do CFMP beneficiou de melhoramentos na sua metodologia – a introdução da planificação por recursos a cenários e a classificação programática da despesa. No entanto, apesar destes desenvolvimentos serem bem vindos e necessários, significou uma muito fraca participação por parte dos sectores e por parte das províncias. Os parceiros de cooperação uma vez mais enviaram atempadamente a sua tabela de informação com valores indicativos de Apoio ao Governo de Moçambique para os anos 2009-2010.
- Comparando o CFMP e o OE 2009 constata-se que houve variações significativas entre as afectações anunciadas aos sectores através do CFMP e as afectações feitas no OE. Para algumas das rubricas orçamentais (nomeadamente Despesas de Capital de Investimento) as variações situaram-se acima de 5%. Melhoramentos adicionais (em termos de calendário e metodologia) são ainda necessários para que o CFMP se torne um verdadeiro instrumento de planificação de médio prazo sólido.
- Como complemento a este indicador QAD existe outro indicador na matriz do PARPA que monitora o alinhamento entre o PARPA e o CFMP. O CFMP é o documento que permite fazer uma priorização da afectação de recursos públicos em consonância com a manutenção da estabilidade macroeconómica. O CFMP permite também fazer a ligação entre a afectação de recursos e as acções estratégicas delineadas nos pilares do

PARPA. Assim afigura-se importante o aprofundamento dos critérios para afectação inter-sectorial e territorial de recursos públicos, bem como o custeamento das actividades que visem materializar as políticas e estratégias sectoriais. Para além disso, há necessidade de aperfeiçoamento dos elementos de equidade regional no processo de alocação de recursos.

Áreas de Progresso em 2008

- O *Aide Mémoire* 2007 indicava que o classificador funcional seria integrado no Orçamento de Estado de 2008. O classificador funcional foi adaptado no OE 2008 e reportado de acordo nos diferentes REOs emitidos ao longo do ano no entanto a qualidade de apresentação de dados (num mapa de reporte preparado manualmente e o uso excessivo da subfunção n.e.) não é a desejável.
- O formato e conteúdos dos REOs sofreram melhorias ao longo dos diferentes trimestres. O orçamento e respectivos relatórios de execução são mais compreensivos e transparentes em todos os seus classificadores usuais: económico, orgânico e territorial. A maior parte das tabelas são produzidas através do SISTAFE, excepto os projectos externos off-CUT, sectores prioritários, operações de tesouraria e contas monetárias. Outras áreas de melhor desempenho são tratadas nos relatórios do SISTAFE, descentralização e impostos.
- Ao longo dos anos 2007 e 2008 registou-se uma diminuição significativa do montante de despesas executadas através de operações de tesouraria, tendência que se espera venha a manter após a publicação de dados definitivos sobre a execução orçamental em 2008. Deverão prosseguir os esforços tendentes a reduzir cada vez mais o recurso às operações de tesouraria para a execução da despesa pública e o seguimento da recomendação do TA em regulamentar esta área.

Áreas que Constituem Desafios:

- No OE 2008 a orçamentação por programa foi implementada como piloto em três sectores nomeadamente: Ensino Básico no MEC; Produção Agrícola no MINAG; Pontes do MOPH. Na proposta de OE 2009 verificou-se a expansão desta abordagem a toda a componente externa de investimento. No entanto, nos REOs de 2008 nada foi reportado sobre o piloto. Ao acometer-se ao desafio imposto pela orçamentação por programa o Governo está a dar passos significativos na melhoria da ligação entre os objectivos de política e a despesa contudo a monitoria dos resultados dos pilotos é importante para guiar a implementação mais ampla que necessariamente deverá ser acompanhada de formação extensa e detalha aos sectores sobre esta nova abordagem de planificação e orçamentação.
- O Governo adoptou o classificador funcional para análise e comparação internacional mas as regras para a sua aplicação Devem ser tornadas claras e acompanhadas de formação adequada aos utilizadores do sistema.
- O nível de financiamento fora do orçamento decresceu significativamente ao longo dos três últimos anos mas a execução da componente externa do orçamento tem apresentado em contrapartida níveis reduzidos. Há necessidade de acelerar a melhoria da qualidade da componente externa do orçamento nas áreas seguintes:
 - a. Alguns projectos executados por ONGs foram integrados no OE, tal como projectos que não são ainda sustentados por acordos assinados. Este aspecto deveria ser melhor confrontado através dum exame rigoroso, incluindo os

projectos no OE executados pelos doadores. Neste caso, o envolvimento do sector é crucial.

- b. Muitos projectos, especialmente em infraestrutura, tendem a ser demasiado optimistas quanto as expectativas de desembolsos. Informação mais realista dos doadores e a avaliação dos sectores deveria minimizar o problema.
 - c. A inclusão dos fundos no orçamento não foi seguida por uma igual inclusão dos fundos através da CUT. O Apoio Global ao Orçamento e uma grande parte dos fundos comuns passam actualmente através da CUT, mas muito poucos projectos. Agora que o guião da CUT está disponível e a CUT multi-moeda operacional, cabe aos doadores decidir integrar-se de forma a alcançar a meta acordada de 60% da componente externa a passar através da CUT em 2009.
 - d. Apesar de melhorias na base de dados ODAMOZ existem ainda deficiências na informação e na ligação com os sistemas do GdM: Não existe ainda uma relação de um para um entre os projectos no orçamento e na ODAMOZ; a classificação na ODAMOZ sobre a ajuda ao Governo de Moçambique não está clara. Estas deficiências serão tratadas em 2008 num esforço conjunto entre doadores e GdM. Isto vai ajudar a resolver o problema da fraca qualidade da informação sobre a execução dos projectos que não passam pela CUT;
 - e. A prática do compromisso atempado e o desembolso em linha com o plano de tesouraria acordado está firmemente em prática para o Apoio ao Orçamento do Estado. O *track record* do fundo comum não é tão satisfatório, tal como foi demonstrado no 2007 e respectiva execução. Os desembolsos para saúde foram efectuados muito tardiamente, de salientar o do Fundo Global, o que provocou grandes problemas ao normal funcionamento do sector. As alocações originais para o CNCS foram muito altas em relação aos compromissos finais. Quase todos os fundos tiveram problemas de saldo no final do ano e tiveram que ser reinscritos no orçamento do ano seguinte. A deficiente disponibilização e troca de informação sobre a execução da componente externa do investimento continua a ser a causa das divergências dos dados entre o REO e os relatórios sectoriais. O orçamento de 2008 e respectiva execução deveria apresentar um bom progresso como resultado dos esforços realizados em 2007, por forma que as informações relativa as alocações e desembolsos serão mais fiáveis e previsíveis e com novos *Memorando de Entendimento* para os sectores maiores.
- Os REOs 2008 mostra que o nível de arrecadação de Receitas Próprias está a aumentar significativamente e que os níveis de recolha por um lado e reporte por outro nada tem a ver os com valores de cobrança planificados. Na maior parte dos ministérios a diferença entre a previsão e a realização é muito grande e nem todas as instituições reportam as suas receitas. No entanto, deve ser reconhecido que a integração de receitas próprias no orçamento teve início somente há três anos. Antes de uma orçamentação apropriada destas receitas, as instituições precisam de criar o hábito de recolha e prestação de contas e o MdF deveria acolher a sugestão do TA em regulamentar esta matéria.

Reforma Tributária

1. Sumario Executivo

A receita total do Estado cobrada em 2008, no valor de 38.268,29 milhões de MT correspondendo a um nível de realização de 100,9% do orçamento e a 16,3% do PIB, supera em 0,8% a meta do QAD para 2008 de 15,5% de receita total em relação ao PIB⁴. O aumento de receita foi mais significativo nos impostos sobre o rendimento (realizado 117% do valor orçamentado), tendo os impostos sobre bens e serviços também superado ligeiramente a previsão. Este desempenho foi principalmente devido ao aumento das actividades económicas, mas também à continuação da melhoria da eficiência da administração, em particular o aumento do número de contribuintes, as liquidações correctivas de processos de empresas, melhoria do sistema de controle de pagamentos dos impostos directos, racionalização de isenções e fortalecimento de acções anti-contrabando e de combate à corrupção.

O valor arrecadado de receita fiscal poderia ter sido ainda mais elevado, não fosse o diferimento no pagamento de direitos aduaneiros e do IVA na importação de alguns combustíveis no segundo semestre de 2008, como medida para mitigar o efeito negativo do aumento internacional do preço do petróleo, perfazendo 3.4% de receita programada não colectada. Por outro lado, a expectativa de redução de receita no âmbito da implementação da Zona de Comércio Livre da SADC não se tem concretizado, dado que os importadores continuam a não fazer uso pleno das tarifas de comércio preferencial para importações da região, por dificuldades na obtenção do certificado de origem.

Relativamente à reforma, verificaram-se progressos com a simplificação de procedimentos para impostos existentes e a aprovação do imposto simplificado para pequenos contribuintes, com potencial para alargamento da base tributária, assim como a racionalização de incentivos fiscais (montante de benefícios concedidos em 2008 reduziu em 24% em relação a 2007, sendo a maior redução de isenções de IVA).

Apesar de ter melhorado o nível de realização das receitas próprias, constitui ainda um grande desafio o aumento da sua inclusão e contabilização no orçamento do Estado, assim como o registo e contabilização de receitas de concessões, privatizações e participações do Estado em empresas públicas e privadas. O aumento da cobrança da dívida morosa, que em 2008 representou somente 0.1% do PIB, continua a representar um desafio importante.

O apuramento do valor da dívida acumuladas do Estado, correspondentes ao IVA em obras públicas com financiamento externo foi finalizado e o seu pagamento gradual foi iniciado e orçamentado. No entanto, os sectores continuam a reportar o problema, uma vez que este não foi definitivamente resolvido, não havendo garantia que os sectores não continuem a fazer compromissos que acumulem os mesmo tipo de dívida sem a devida provisão orçamental. Por outro lado, um novo tipo de dificuldade surgiu em alguns sectores, no contexto do aumento do controle sobre o pagamento de impostos por não residentes, que devido a falta de informação adequada nas instituições públicas contratantes de serviços, parece estar a levar a

⁴ Note-se que a definição de receita total para este indicador não inclui recebimentos líquidos do processo de privatização e lucros não realizados transferidos para o Tesouro. Neste caso, não inclui o valor da concessão à CVRD. O valor do PIB utilizado é 234.764 milhões de meticais, valor actualizado em Setembro de 2008 (a ser confirmado com dados recentes do INE).

novos problemas de gestão de contratos e endividamento. Existe no entanto o compromisso de analisar o problema à luz das práticas internacionais de tributação.

2. Avaliação Detalhada

Desempenho da Receita

No ano fiscal de 2008 a Autoridade Tributária de Moçambique (AT), arrecadou para as receitas do Estado 38.268,29 milhões de MT⁵, correspondentes a 100,9% de realização, superando a meta prevista, fixada em 37.892,58 milhões de MT⁶, correspondente a um crescimento nominal de 15,8% comparativamente ao período homólogo do ano transacto. Em percentagem do PIB o valor cobrado corresponde 16,3% superando a meta 6 do Quadro de Avaliação de Desempenho (QAD) em 0,8%. No que respeita às receitas fiscais, de um objectivo fixado em 30.800,55 milhões de MT, para o ano 2008, foram cobrados 32.315,24 milhões de MT, o que corresponde a 104,9% de realização, representando cerca de 13,5% em termos do PIB. Este grau de realização foi grandemente influenciado pelo sobre cumprimento verificado nos Impostos sobre o Rendimento (17,2%) e nos Impostos sobre Bens e Serviços (1,4%). O resultado alcançado na cobrança de receitas do Estado 2008 resulta do crescimento das actividades económicas, combinado com a contínua melhoria da eficiência da máquina fiscal designadamente:

- O alargamento da base tributária, através do registo de novos contribuintes em 191.140.
- As liquidações correctivas em sede da análise de processos de contas das empresas;
- A melhoria do sistema de controlo de pagamentos a não residentes;
- O trabalho realizado pelos Serviços de Informação ao Contribuinte; e
- A realização de seminários/palestras, distribuição de cartazes e panfletos no âmbito da Educação Fiscal.
- A racionalização das isenções;
- As fiscalizações e as auditorias pós-desembaraço;
- O fortalecimento das acções anti-contrabando e do combate a corrupção;
- A melhoria da capacidade de gestão, mediante fortalecimento dos quadros nas fronteiras, terminais e postos de controlo sensíveis; e
- Maior empenho e colaboração de todos os seus quadros e diferentes sectores da instituição.

Entretanto, a valor arrecadado em 2008 teria sido maior se não fosse o impacto negativo de vários factores conjunturais previstos e não previstos, nomeadamente: acontecimentos calamitosos, tais como as inundações que assolaram a Região Centro do País, afectando a transitabilidade das vias de acesso e as actividades económicas e, a subida na arena internacional, dos preços dos combustíveis e dos alimentos, que influenciaram no agravamento dos respectivos preços no mercado interno, obrigando o Governo à tomada de medidas de mitigação, incluindo as de natureza fiscal que se traduziram no diferimento no pagamento de Direitos Aduaneiros e do IVA na importação do petróleo de iluminação e gásóleo entre Julho e Dezembro de 2008, tendo sido efectivamente diferido nesse período

⁵ Não inclui o valor de 841,03 milhões de meticais de CVRD

⁶ Não inclui o valor de 923,38 milhões de meticais de CVRD

224,73 milhões de Mt em direitos aduaneiros e 1.125,94 milhões de Mt em IVA, perfazendo 1.350,66 milhões de Mt de receita não colectada correspondente a 3,5% da receita programada para 2008. Por outro lado, o processo de tratamento de pedidos de reembolsos do IVA teve melhoria, atingindo 90% de processos tratados em tempo útil.

As Principais Áreas de Progresso

- O aumento do desempenho na cobrança da receita e dos sistemas de administração que garantem a sua maior eficiência, conforme acima mencionado. Em particular, no que diz respeito ao nível de prestação de reembolsos do IVA verificou-se um aumento de 10,4% em relação a 2007⁷, resultante da descentralização de algumas competências aos Directores das Unidades de Grandes Contribuintes e das Direcções das Áreas Fiscais para decidirem sobre processos com irregularidades e foram realizados em todo País seminários sobre procedimentos a observar na preparação de pedidos de reembolsos do IVA. O processo de tratamento de pedidos de reembolsos do IVA teve melhoria, atingindo 90% de processos tratados em tempo útil.
- No contexto da reforma tributária foram: i) Melhoria das condições de infra-estruturas de trabalho para os funcionários: foram concluídos e inaugurados vários empreendimentos; ii) Revisão da legislação tributária, tendente a sua simplificação e ajustamento ao contexto regional; iii) Aprovação dos critérios para integração dos funcionários nas carreiras transitórias e a realização de vários cursos de formação e capacitação nas áreas tributárias e aduaneiras; e iv) Concepção, aprovação e divulgação do Código de Conduta dos funcionários.
- No contexto da revisão da legislação tributária, tendente a sua simplificação e ajustamento ao contexto regional, foram submetidos à apreciação e aprovação do Governo vários dispositivos legais, destacando-se, a Lei que cria o Imposto Simplificado para os Pequenos Contribuintes (ISPC), a Lei que altera o Código dos Benefícios Fiscais (CBF) e a Lei que aprova a Pauta Aduaneira e respectivas Instruções Preliminares tendo os projectos já sido aprovados pela Assembleia da República. Nesta matéria destaca-se ainda, a submissão e aprovação pelo Governo das propostas de Lei que altera o Código do Imposto sobre o Consumo Específico (ICE) e a que procede a revisão pontual da Lei nº 1/2006, de 22 de Março, que cria a Autoridade Tributária de Moçambique, para acomodar a natureza paramilitar das Alfândegas e já remetidas a Assembleia da República.

Os Principais Desafios e Áreas que Devem Ser Melhoradas

Nas rubricas que compõem Outros Impostos, Receitas Não Fiscais e Receitas Consignadas constituem desafios a cobrança das seguintes impostos e taxas: i) Licenças de Pesca e Royalties e Impostos de Superfície, Taxas Diversas de Serviços e Renda de Casa e Taxas de Serviços Alfandegários que apresentaram níveis de cobranças inferiores aos alcançados em 2007 e decorrem trabalhos de sensibilização e programas de educação fiscal junto das entidades públicas para inverter o cenário; ii) O processo de cobrança e contabilização das receitas próprias de nível provincial e distrital.

O nível de cobrança da dívida morosa que em 2008 se situou em cerca de 0.1% do PIB é ainda baixo e é uma das áreas que na avaliação PEFA de 2007 apresenta a classificação mais baixa na área de gestão da receita do Estado. O aumento do nível, representa assim um desafio importante para o melhor desempenho nesta área.

⁷ O nível de prestação era de 73.84%

Apesar do desenvolvimento positivo no tratamento dos reembolsos IVA e de outros impostos dentro do ano, importa analisar se este ritmo é suficiente para reduzir de forma definitiva a questão dos atrasos e montantes em dívida.

O apuramento do valor da dívida acumuladas do Estado, correspondentes ao IVA em obras públicas com financiamento externo foi finalizado e o seu pagamento gradual foi iniciado e orçamentado. No entanto, os sectores continuam a reportar o problema, uma vez que este não foi definitivamente resolvido, não havendo garantia que os sectores não continuem a fazer compromissos que acumulem os mesmo tipo de dívida sem a devida provisão orçamental.

No contexto do Observatório de Desenvolvimento realizado em 2009, foi questionado pela sociedade civil se os novos desenvolvimentos no sistema e procedimentos de impostos, em particular sobre a tributação de depósitos não poderá resultar em desincentivo para aumento da poupança. Esta questão, assim como outras relevantes sobre o impacto da política tributária em relação aos objectivos definidos no PARPA de uma tributação abrangente, justa e transparente, poderão ser analisadas no contexto da revisão do PARPA prevista para o presente ano.

Reforma do Procurement

1. Sumário Executivo

O presente relatório, enquadra-se no âmbito da Revisão Conjunta entre os Parceiros e o Governo, no concernente as realizações na área de Aquisições Publicas durante o ano de 2008, destacando-se os principais avanços e desafios.

No balanço geral, o indicador do PAF para as aquisições foi atingido em 2008. Em particular, 4 dentre os 4 alvos do sub-indicador esboçados na Nota Técnica foram atingidos. Nota particular é que a ambição total indicada na nota técnica de elevar a classificação do indicador do PEFA para as aquisições (PI-19) foi atingida. O PEFA mais recente, publicado em 2008, aumentou a classificação total para as aquisições para “B” da classificação anterior de “C”.

Indicadores

Para o ano de 2008, apresenta-se de forma resumida o ponto de situação dos indicadores de desempenho:

- 95% do número total das UGEAs comunicados a UFSA (incluindo distritos) são formalmente constituídas e tem pessoal (100% em 2009), 85% do número total efectuaram *procurement* em 2008 (95% em 2009).

Este Indicador foi atingido em 2008, na medida que as 950 UGEAs reportadas até Dezembro foram constituídas formalmente nos sectores e a informação dirigida a UFSA pelo sector já inclui o quadro de pessoal que forma a UGEA.

Importa referir que é considerado o número de 950 UGEAs em comparação num horizonte de 900 UGEAs prevista, estimadas no início da implementação do Regulamento. Observa-se ainda, que o número em referência representa um acréscimo significativo em comparação com as 870 UGEs constituídas em 2008.

Em relação ao funcionamento das UGEAs em funcionamento e que realizam concursos estima-se um horizonte de cerca de 85%.

Ainda no que se refere ao funcionamento das UGEAs, observa-se que o quadro de pessoal afecto as UGEAs, tem sido com alguma frequência alterado ou rotativo em algumas instituições, noutras os funcionários não são permanentes, estão também afectos a outras áreas do sector.

A composição das UGEAs, é constituída pela autoridade competente e o respectivo quadro de pessoal técnico, necessário para a preparação e tramitação dos processos de aquisições.

- UFSA tem o quadro orgânico preenchido conforme a estrutura orgânica definida pelo Diploma Ministerial nº 141/2006. Se existirem vagas, devem ser preenchidas dentro de 3 meses no máximo.

No ano de 2008 foram integrados para reforçar o quadro de pessoal da UFSA 3 Juristas, 1 Estatístico, e 2 Técnicos de Informática, importa referir que a estrutura orgânica da UFSA, aprovado pelo Diploma Ministerial nº 141/2006, inclui pessoal não permanente, tais como especialistas ou consultores.

| CATEGORIA | NOME DO FUNCIONÁRIO | DATA DE ADMISSÃO NA UFSA |
|------------------------|----------------------------|---------------------------------|
| Jurista | António Cavel | 02.04.08 |
| Jurista | Emília Sandramo | 02.04.08 |
| Jurista | António Manhiça | 02.04.08 |
| Técnico de Estatística | Sesinando Carvalho | 02.04.08 |
| Técnico de Informática | Milton Nanjate | 02.04.08 |
| Técnico de Informática | Dário Ussene | 02.04.08 |

- Informações sobre compras públicas estão disponíveis na UFSA e mostram que mais de 90% dos concursos foram submetidos a publicação do concurso (95% em 2009)

No ano de 2008 foram registados e analisados na UFSA 1941 concursos e todos foram submetidos a publicação. E existe informação sobre os concursos realizados disponíveis no Portal de Concursos Públicos.

É importante notar que em conformidade com o Regulamento, a UFSA regista os concursos que lhe são comunicados pelas instituições e recolhe informação igualmente através da imprensa. No entanto, torna-se necessário, consolidar e complementar a base de dados existente.

No que se refere ao Portal de Concursos Públicos, importa referir que a informação disponível está em processo de actualização.

A seguir se apresenta a tabela, referente aos Concursos e Ajustes Directos, realizados em 2008, bem como o respectivo orçamento:

Concursos Públicos Vs Ajustes Directos

| Nível | Concursos Públicos | Valor Estimado dos Concursos Públicos | Ajustes Directos | Valor Estimado dos Ajustes Directos |
|-------------------|---------------------------|--|-------------------------|--|
| Central | 674 | 1.333.749.121,24 | 70 | 32.376.876,68 |
| Provincial | 979 | 177.701.692,06 | 172 | 29.187.484,82 |
| Distrital | 173 | 2.396.707.315,30 | 0 | 0,00 |
| Autárquico | 92 | 7.716.588,16 | 0 | 0,00 |
| Empresas Públicas | 23 | 5.598.653,58 | 14 | 21.035.852,93 |
| Total | 1941 | 3.921.473.370,34 | 256 | 82.600.214,43 |

- Casos de Ajuste Directo foram devidamente fundamentados conforme as estipulações do Regulamento e a fundamentação ficou registada na UFSA.

No ano de 2008 foram registados 256 casos de Ajuste Directo cuja fundamentação foi devidamente comunicada a UFSA, nos termos legalmente estabelecidos.

De uma forma geral a fundamentação utilizada pelas instituições para a informação sobre a contratação por Ajuste Directo divide-se em 2 grupos: (I) pelo valor reduzido da contratação – cujo valor vai até ao limite de 87.500 meticais para obras e 43.750 meticais para bens (II) sem limite do valor, nas circunstancias previstas no Regulamento, designadamente: i. existência de um único empreiteiro de obras, fornecedor de bens ou prestador de serviços ou se a Entidade Contratante já tiver anteriormente contratado e se justifique a manutenção da uniformidade de padrão; ii. em situação de emergência; iii. se o concurso ficou deserto; iv. se o objecto da contratação respeitar a defesa e segurança nacional.

Valores dos Ajustes Directos comunicados a UFSA em 2008 (Meticais)

| Fundamentação do Ajuste Directo | Bens | Serviços | Obras | Total |
|--|----------------------|---------------------|----------------------|----------------------|
| Provisão de Contratos Menores | 4.961.771,53 | 421.490,40 | | |
| Outras razões | 61.441.991,32 | 1.687.531,55 | 14.117.429,63 | |
| Total | 66.373.762,85 | 2.109.021,95 | 14.117.429,63 | 82.600.214,43 |

Em relação ao processo de recurso este está operacional na UFSA que tem os dados sobre os processos enviados pelos sectores e o parecer dado pela UFSA, relativo as reclamações recebidas das UGEAs.

Áreas de Melhor Desempenho

Em 2008 verificamos que a realização de concursos públicos pelos órgãos e instituições do Estado melhorou o desempenho com um registo de 1941 concursos analisados pela UFSA, comparativamente a 1405 concursos realizados em 2007. Nota-se igualmente maior qualidade dos anúncios públicos e documentos de concurso preparados pelos sectores.

A área de formação atingiu também bom desempenho com a realização de várias acções de formação para membros da UGEAs que atingiram um universo de 1860 formandos, com maior enfoque na componente prática da aplicação do Regulamento.

Refira-se também a avaliação do Sistema de Aquisições Publicas feita em 2008, com introdução da Metodologia de Avaliação da OCDE.

Áreas de Dificuldade

O principal constrangimento reportado em 2008, relaciona-se com a tramitação dos processos, pelas unidades implementadoras para a obtenção do Visto Prévio, do Tribunal Administrativo.

Estão em curso acções conjuntas entre a UFSA e o TA, com vista a realização de acções de formação, elaboração de instruções e guiões específicos referentes a tramitação de processos para a fiscalização prévia.

Outras acções complementares com vista a consolidação do processo de contratações públicas poderão ser realizadas, através da implementação das seguintes actividades i. acções de formação; ii. implantação de um Sistema de Monitoria e avaliação de aquisições melhorado; iii. coordenação entre a UFSA, IGF e TA e iv. análise do processo de tramitação das reclamações.

Necessidade de recursos financeiros para a implementação do plano de trabalho constante do relatório e das recomendações feitas na avaliação CPAR, acordado e em 31 de Dezembro de 2008.

2. Sumário das Actividades Realizadas em 2008

No âmbito das atribuições da UFSA foram realizadas as seguintes actividades:

- Consolidação da implementação do Regulamento de Contratações Publicas, aprovado pelo Decreto nº 54/2005, de 13 de Dezembro;
- Efectuadas **138** acções de Supervisão;
- Formados **1860** técnicos afectos as Unidades Gestoras Executoras das Aquisições e Agentes Económicos, em matéria de contratações publicas;
- Inscritos **779** empreiteiros de obras públicas, fornecedores de bens e prestadores de serviços no Cadastro Único para participar nos concursos públicos;
- Realizados **1941** concursos pelos órgãos e instituições do Estado, dos quais 697 de nível central, 979 de nível provincial, 173 de nível distrital e 92 da autarquias locais;
- Constituídas **950** Unidades Gestoras Executoras das Aquisições, em conformidade com os modelos de organização e estruturação, aprovados para o efeito.
- Realizada a avaliação do Sistema de Aquisições Publicas do País com a utilização da Metodologia da Avaliação da OCDE.

O relatório da avaliação final estabelece um plano de acção com actividades para os anos subsequentes, e estabelece também os fundamentos do sistema de monitoria, sendo necessário para o efeito, recursos financeiros.

3. Principais Lições Aprendidas

No que se refere as lições aprendidas em 2008, e, com vista a melhorar o performance do Sistema de Aquisições Públicas, destacamos:

- i. necessidade de acções complementares com vista a clarificar, aprofundar e flexibilizar a implementação dos procedimentos de contratações públicas;

- ii. implantação e consolidação do sistema de monitoria das contratações públicas;
- iii. necessidade de elaboração de instruções ou guíões referentes a tramitação de processos referentes as aquisições de menor valor, bem como, para a tramitação de Ajuste Directo, para obtenção do visto do Tribunal Administrativo, por forma a torna o processo mais eficiente e transparente;
- iv. necessidade de criação de um regime de carreiras de técnicos e especialistas (*procurement*) de aquisições públicas, na função pública, o que permitir menor rotatividade e mobilidade de técnicos afectos às UGEAs, bem como a motivação, empenho e progressão na respectiva carreira profissional.

Reforma do SISTAFE

1. Sumário Executivo

Durante o ano 2008 o foco foi na consolidação das funcionalidades nucleares do SISTAFE, nomeadamente, Tesouro, Orçamento e Contabilidade e extensão das mesmas para mais distritos e instituições autónomas. Os resultados preliminares da execução do Orçamento do Estado mostram melhorias contínuas tanto no nível e disponibilidade dos dados de execução graças a introdução do SISTAFE.

Na perspectiva de aumentar a fracção do Orçamento de Estado executada no e-SISTAFE foram realizadas várias actividades de *roll-out* cujo resultado foi de inclusão de um total de 50 distritos até Janeiro de 2009 e 25 Instituições Autónomas de nível Central. Com isso totalizou-se 320 unidades orçamentais a executar o seu orçamento através do e-SISTAFE, com 449 unidades ainda por serem incorporados 101 a nível central, 267 a nível provincial e 81 a nível distrital.

No que tange as despesas de salários foi iniciado em 2008 o processo de pagamento de salários do nível central através da via directa do e-SISTAFE e como resultado 27 instituições realizam pagamento através da via directa, prevendo-se ainda a inclusão de mais 49 unidades até Setembro de 2009, elevando-se assim a percentagem para 14% contra a meta de 40% até o final de 2009. O alcance desta meta constitui um desafio ao Governo, na medida em que o módulo para cálculo de salário, e-folha ainda não foi implementado por falta de recursos.

Por outro lado, notou-se que a porção da despesa total executada no e-SISTAFE por via directa aumentou de 11,49% em 2007 para 23,61% em 2008. Importa salientar que 100% da execução orçamental é registada no e-SISTAFE contudo somente 23,61% são executados por via directa no e-SISTAFE. O aparente baixo nível de execução por via directa deve-se a vários factores dentre eles:

- A existência de muitos projectos de financiamento externo cujos fundos ainda não passam pela CUT;
- A existência de muitas instituições a nível central, provincial e administrações distritais que ainda não executam através do e-SISTAFE; e
- Despesa de salários e pensões ainda não executadas pela via directa, por falta de financiamento do aplicativo de cálculo de salários e introdução do processo administrativo de pagamento de pensões.

Com o propósito de incentivar a inclusão dos projectos de financiamento externo na CUT foi desenvolvida uma funcionalidade no e-SISTAFE de CUT em Moeda Externa. Por outro lado, também foram realizadas acções com vista a facilitar e assessorar a a introdução dos fundos na CUT.

Para maximizar o potencial da reforma ainda constituem desafios: o aprofundamento do uso do e-SISTAFE nos sectores; a conclusão dos demais módulos do e-SISTAFE nomeadamente, cálculo da folha de salário, gestão do património do Estado, módulo de recolha de receita e administração tributária, controlo interno e externo.

Constitui também um desafio ao Governo a adopção de um modelo de gestão e de financiamento de forma a garantir a sustentabilidade técnica e financeira do e-SISTAFE e nesta perspectiva está em curso o desenvolvimento de uma estratégia para o efeito.

Iniciou-se também um processo de elaboração da Visão Estratégica das Finanças Publicas que constituirá um instrumento importante para as reformas a longo prazo. Igualmente, o estudo em curso com vista a definição da modalidade de gestão e financiamento da operação do e-SISTAFE e a condução da reforma para os anos seguintes constituem um factor crítico de sucesso.

2. Avaliação Detalhada do Desempenho em 2008

2.1 Desempenho em Relação aos Indicadores

Avaliação do desempenho em relação á meta para 2008

| | |
|-----------------------|---|
| Indicador | Roll-out e uso do e-SISTAFE |
| Meta para 2008 | 90 % da execução orçamental das UGEs para bens, serviços e investimentos será pela via directa. |
| Avaliação | Cumprida |
| Comentários | Até Dezembro de 2008 95% da execução de bens, serviços e investimento das UGE's foi pela via directa. |

Avaliação do Progresso no indicador para meta de 2009

| | |
|-----------------------|--|
| Indicador | Roll-out e uso do e-SISTAFE |
| Meta para 2009 | 90% da execução orçamental das UGEs para bens, serviços e investimentos; e 40% da execução de salários por via directa; e 50% da execução de pensões pela via directa; |
| Avaliação | Em progresso |
| Comentários | <p>Para alcançar a meta todas as três componentes deverão ser alcançadas. A primeira componente será alcançada, pois, dados actuais indicam um nível de execução de 90% com tendência de manter ou aumentar.</p> <p>Foi desenvolvida a funcionalidade para pagamento de salários, e já está expandida em 27 instituições do nível central. Em termos de execução, consta que até finais de Março de 2009 3,74% da despesa total de salários foi feita por via directa. Prevê-se ainda expansão para 49 instituições a nível central que poderão aumentar a percentagem para 14%. Para extensão no resto do País é necessária a introdução de uma nova aplicação de cálculo de salário, a qual está pendente de financiamento. Por outro lado os funcionários da defesa e segurança não foram recenseados e consequentemente seus salários não poderão ser pela via directa. Por causa destes e outros factores a meta nesta componente poderá não ser alcançada.</p> <p>Para realizar-se o pagamento de pensões pela via directa foi necessária a integração dos sistemas de cadastro e pagamento através de um recenseamento presencial e de raiz, terminado em Outubro de 2008. ^a Funcionalidade para pagamento de pensão só está prevista para o segundo semestre. Podendo ainda alcançar a meta de 50%.</p> |

Estabelecimento dos Indicadores para meta de 2010.

O tipo de indicadores para 2010 já foi acordado, porém propõe-se a quantificação da meta para a revisão conjunta do segundo semestre, depois de avaliado o desempenho do 4º Trimestre de 2008, 1º e 2º Trimestre de 2009, na base dos relatórios periódicos da UTRAFE.

2.2 Avaliação Geral do Progresso no Programa de Reforma SISTAFE

2.2.1 Execução por Via Directa através do e-SISTAFE

O nível de execução orçamental por via directa do e-SISTAFE está aumentar cada vez mais. Dados de Dezembro de 2008 indicam que 95% das despesas das UGE foram feitas pela via directa e por outra forma 23,61% das despesas do Estado foram feitas por via directa. Este resultado é graças a promoção para o uso efectivo da via directa e a expansão do e-SISTAFE em mais distritos totalizando 50 e em mais instituições autónomas ao nível central totalizando 25. Simultaneamente, a introdução de mais projectos de financiamento externo na CUT é também um dos factores importantes.

Para melhorar o desempenho neste indicador ainda constitui desafio a expansão do e-SISTAFE para mais 449 instituições centrais e provinciais e os remanescentes distritos a medida que forem satisfazendo as condições necessárias. Contudo, importa referir que uma execução a 100% pela via directa poderá nunca chegar-se a alcançar, pois, esta expansão do e-SISTAFE será feita na base de custo e benefício da sua implementação em cada instituição.

A introdução da funcionalidade de CUT Moeda Externa, prevista a entrada em funcionamento em Abril de 2009 poderá incentivar a incorporação dos projectos executados em Moeda Externa. Por outro lado este processo irá melhorar a prestação de contas da execução de vários projectos, actualmente financiados fora da CUT.

Por outro lado constitui um desafio ao Governo e em particular ao Ministério das Finanças assegurar a maximização do potencial do e-SISTAFE. Especificamente, o Ministério das Finanças tem levado a cabo acções para assegurar que o e-SISTAFE seja também um instrumento útil para gestão interna e específica de cada sector. A introdução e disponibilização do classificador seccional enquadra-se nesse domínio. Porém há muito ainda por fazer, que passa por um diálogo e tratamento mais individualizado a cada sector, para de um lado reduzir a duplicação de esforços na implantação e manutenção de sistemas paralelos com mesmo propósito e de outro lado fazer uso dos recursos e instrumentos já disponíveis.

2.2.2 Elaboração Orçamental

A proposta do Orçamento para 2009 foi elaborada e introduzida pelas Unidades Orçamentais através do Módulo de Elaboração do Orçamento, parte integrante do e-SISTAFE. Como resultado o OE 2009 ficou disponível para execução a partir do primeiro dia útil de 2009, graças também ao eficiente processo de encerramento e abertura do exercício económico.

O orçamento de 2009, contou com maior aplicação do classificador programático e o processo de consolidação do uso deste classificador faz parte da agenda do governo no âmbito da reforma de finanças públicas.

2.2.3 Auditoria e Controlo Interno

Todas os requisitos técnicos foram cumpridos para que tanto o TA como a IGF tenham acesso ao e-SISTAFE para fins de consulta. O desafio para 2009 e anos subsequentes é assegurar que os processos e procedimentos de auditoria/ controle interno e externo estejam em harmonia com o mecanismo actual de gestão das finanças públicas através do e-SISTAFE.

2.2.4 Sustentabilidade Técnica e Financeira

A UTRAFE – unidade estabelecida para coordenar a implementação da reforma do SISTAFE encontra-se hoje em dia a realizar dois grandes domínios de actividades Condução da reforma e operação do e-SISTAFE. Este último está cada vez mais constituir uma grande parte das actividades da UTRAFE, podendo até desviar o foco principal da unidade, e em outra perspectiva o custo da operação do sistema é mais oneroso do que planeado. É Neste contexto que o Governo está em processo de elaboração de uma estratégia com vista a adoptar um modelo de gestão e de financiamento adequado de forma a garantir funcionamento contínuo do e-SISTAFE.

Espera se que este processo seja finalizado e aprovado ainda este semestre com implementação efectiva em Janeiro de 2010.

2.2.5 Visão Estratégica da Gestão das Finanças Públicas

No âmbito da contínua modernização da gestão das finanças públicas o governo iniciou um processo de elaboração de uma Visão Estratégica da Gestão das Finanças Públicas para os próximos 10 anos, que constituirá um guião das reformas durante esse período. Este documento terá em consideração a situação actual, as várias avaliações já realizadas no âmbito da Finanças Públicas. O processo vai ser o mais participativo quanto possível contando com o envolvimento dos ministérios, sectoriais, incluindo BM e Tribunal Administrativo, governos provinciais e distritais, autarquias, doadores, sociedade civil. Prevê-se que o documento seja aprovado pelo Conselho de Ministros em Maio de 2009.

2.2.6 Pagamento de Salários

Existem actualmente três sistemas legados para o cálculo de salários, um para cada região. Enquanto não existir um módulo único estes continuarão os sistemas do governo para este fim. Porém o processo de verificação e pagamento está gradualmente melhorado. Enquanto o sistema actual calcula o salário e fornece informação ao e-SISTAFE na base da qual o e-SISTAFE verifica a existência dos funcionários na base de dados de recenseamento, e caso existam inicia um processo administrativo para transferência de fundos da CUT para as contas dos funcionários.

A estratégia escolhida pelo governo é iniciar este processo ao nível central. Por conseguinte, em Abril de 2008 iniciou o processo de pagamento de salários do nível central através da via directa do e-SISTAFE, verificando a base de recenseamento, e 27 instituições realizam pagamento através desta via, prevendo-se ainda a inclusão de mais 49 unidades até Setembro de 2009 o que poderá elevar a meta para somente 14% contra 40% estabelecido.

Com isso, até a data 3,47% da despesa de salário está sendo feito pela via directa. A implementação acelerada ao nível provincial está condicionada a introdução de um novo e único sistema de cálculo de salário o e-folha.

Importa referir que o processo de desenho do módulo de cálculo de salário conta com a participação de um grupo de trabalho multi-sectorial composto por técnicos do Ministério da Função Pública, Tribunal Administrativo e Ministério das Finanças incluindo a UTRESP e a UTRAFE, a fim de assegurar o alinhamento entre os processos de gestão de recursos humanos, atribuição de visto assim como cálculo e pagamento de salário.

2.2.7 E-Tributação, Gestão do Património e Procurement

Para o módulo de recolha e gestão da receita (e-Tributação) previsto no âmbito da reforma, foi desenvolvido o business case. Dada a dimensão do projecto e-Tributação actualmente está em curso o desenho do Modelo de Gestão próprio, o Modelo Conceptual e a negociação de financiamento, todos eles constituindo factores condicionantes para o arranque da implementação.

Para o módulo de gestão do património o Ministério das Finanças já elaborou o *Business Case* porém não deu avanços por falta de financiamento. Enquanto isso foi desenvolvido em 2008 uma funcionalidade no e-SISTAFE para captar informação necessária para emissão do inventário do Estado, como anexo da Conta Geral do Estado de 2008.

2.3 Outros Assuntos

Impacto na Gestão Financeira

Com a implementação da execução orçamental por via directa e introdução da CUT registou-se melhorias visíveis na gestão financeira, nomeadamente: a liquidez do Estado melhorou, com saldos positivos e elevados na CUT no final do ano e sem utilização de bilhetes de tesouro nos últimos dois anos. Paralelamente, o número de contas bancárias activas do Estado nos Bancos Comerciais tem estado a reduzir consideravelmente nos últimos anos de 6428 em 2007 para 5438 em 2008.

Integridade e Segurança dos Dados

Com vista a assegurar uma maior integridade dos dados processados no e-SISTAFE o Ministério das Finanças pretende realizar uma auditoria externa independente de segurança informática em cada dois anos, e a próxima será realizada para o segundo semestre de 2009.

Com vista a minimizar alguns dos riscos de integridade já previamente identificados, foram feitas as seguintes melhorias: a utilização do NUIT emitido pela DGI como identificador dos funcionários que operam o e-SISTAFE passando-se pela verificação da existência destes na base de dados do recenseamento dos funcionários públicos; revisão dos processos de atribuição, desbloqueio e alteração de senhas, com ênfase na identificação positiva assim como a descentralização do papel do administrador de segurança no e-SISTAFE para as UGEs.

Auditoria Interna

1. Sumário Executivo

QAD indicador/meta de 2008: 65% de Órgãos de Controlo Interno de nível central e provincial em funcionamento.

A percentagem de instituições de nível central e provincial com OCIs em funcionamento é de 59%, o que significa que o indicador não foi atingido.

Como se pode depreender de um universo previamente definido estava prevista a operacionalização de 65% dos OCIs, mas a percentagem atingida foi de 59% o que significa que estão em funcionamento 21 OCIs a nível central e 28 a nível provincial, o que perfaz um total de 49 OCIs.

Além destes outros OCIs não previstos foram criados em 2008 de entre os quais em todas representações do MAE.

Notou-se que os mapas de informação sobre OCIs em funcionamento deve se melhorado para que a informação seja mais consistente e fácil de interpretar

O financiamento ao SCI continua a constituir entrave na implementação das actividades planificadas. Ao mesmo tempo há uma fraca noção do que seja controlo interno nas instituições o que defere da auditoria interna.

No âmbito da descentralização previa-se para o período em referência a realização de auditorias a 50% dos Distritos e Municípios e auditou-se um total de 50 Distritos, 21 Municípios o que se traduz numa realização de 44%, No que respeita ao Plano de Actividades da IGF para 2008, foram concluídos até 31 de Dezembro 153 relatórios de auditoria com despacho o que corresponde a uma realização de 59% do total planificado para o ano (vide os anexos). Contudo, durante este trimestre mais 43 relatórios tiveram despacho o que significa um aumento de execução para cerca de 76%.

Em relação ao seguimento das recomendações das auditorias (tanto auditorias internas da IGF, como a auditoria a CGE do Tribunal Administrativo) a IGF irá criar em 2009 um banco de dados para assegurar o acompanhamento. Em 2009 também será feita uma verificação das auditorias feitas em 2008, incluindo o grau de implementação das recomendações. Depois desta verificação, a IGF deve assegurar o envio ao Ministério Público das auditorias contendo indícios da prática de crimes de corrupção, se a entidade auditada não tenha tomado iniciativa própria neste sentido.

Em Julho de 2008, 14 técnicos da IGF beneficiaram-se de formação no ambiente e-SISTAFE e foi-lhes alocado parte do equipamento em número de 5 terminais para acesso ao e-SISTAFE. Em Fevereiro do corrente ano, 17 técnicos da IGF beneficiaram-se da mesma formação e passaram a ter acesso ao e-SISTAFE com perfil de consulta relativamente ao ano corrente para todas UGES. Estas acções de formação terão a sua continuidade e deverá ser criada a nível do e-SISTAFE uma aplicação específica para auditoria interna. Por outro lado, constitui desafio para 2009 e anos subsequentes assegurar que os processos e procedimentos de auditoria/ controlo interno estejam em harmonia com o mecanismo actual de gestão das finanças públicas.

De salientar que existem dificuldades na aplicação da legislação de “procurement” e morosidade no processo obtenção do visto e como medida sugere-se a revisão do dispositivo legal e mais acções de formação nesta área. Foram realizadas algumas visitas as províncias neste âmbito com objectivo de (i) verificar a aplicação da lei, (ii) ponto da situação sobre desafios bem como o nível de abrangência na aplicação da lei e, (iii) perceber a situação das irregularidades cometidas e actos de corrupção.

Auditorias de Desempenho

O relatório da auditoria de desempenho ao sector da Justiça foi concluído. Foi acordado que até finais de Junho de 2009, os sectores remeterão a IGF a matriz para seguimento das recomendações e em finais de Dezembro a IGF produzirá um relatório sobre o seguimento das mesmas.

Relativamente ao sector de Águas foi feito o acompanhamento das recomendações e a recolha de informação e já existe um relatório preliminar.

Quanto ao sector agrário foi feita a avaliação das propostas e seleccionada a Empresa que reuniu os melhores requisitos. Foi acordado o calendário do TdR para o trabalho de auditoria.

Foi definido o sector XXX para realização da próxima auditoria de desempenho.

2. Avaliação de Desempenho

2.1 Execução do Orçamento e BdPES

O nível de execução orçamental em 2008 a nível central para despesas correntes foi de 98% da dotação disponível. A nível da Delegação Centro a execução foi de 100% e na Delegação Norte foi de 86% das dotações disponíveis.

Relativamente aos fundos da Irlanda e Suécia estes não estão inscritos no Orçamento do Estado de 2008 contudo, a execução dos fundos da cooperação irlandesa foi de 78% que dizem respeito a auditoria de desempenho ao sector da Justiça e a execução dos fundos da ASDI foi de 100%.

2.2 Auditorias Realizadas pela IGF

Até ao final de 2008, foram concluídos 153 relatórios de auditoria com despacho, das 258 acções planeadas para o período em referência, o que se traduziu num grau de realização de 59%.

À semelhança de 2007, no final de 2008, estavam em curso 80 auditorias, das quais 74 estavam já numa fase avançada de realização, isto é, elaboração de relatório (versão draft ou versão final) ou contraditório, prevendo-se a sua conclusão durante o primeiro trimestre de 2009.

Esta percentagem de execução no período em análise pode-se explicar essencialmente pelo seguinte:

- O atraso no início das auditorias aos distritos (2ª fase), bem como, das acções ao processo de Procurement a nível provincial foi por escassez de financiamento ao SCI. É preciso salientar que as acções referidas constituem boa parte das auditorias constantes no Plano de Actividades de 2008. Estas insuficiências não só influenciaram

no atraso do início das acções como em alguns casos foi necessário protelar auditorias, acabando por não se iniciarem;

- Há uma fraca noção do que seja controlo interno ao nível das instituições o que defere da auditoria interna.
- Ainda o facto de as acções referidas no ponto anterior constituírem auditorias conjuntas, portanto, com carácter de formação em serviço, influência no tempo para elaboração dos relatórios que por sua vez contribui em grande medida para a demora no desfecho da acção.
- Face ao elevado número de solicitações superiores obrigou a IGF a alterar a programação inicial das auditorias, o que levou a que muitas acções planeadas fossem substituídas por outras, bastante mais complexas como o caso do INSS, Aeroportos de Moçambique e Ministério do Interior.
- A concentração dos esforços no sentido de finalizar as acções transitadas. No final de 2008 estavam concluídas 65 das 72 acções transitadas.

Em relação ao seguimento das recomendações das auditorias (tanto auditorias internas da IGF, como a auditoria a CGE do Tribunal Administrativo) a IGF irá criar em 2009 um banco de dados para assegurar o acompanhamento. Em 2009 também será feita uma verificação das auditorias feitas em 2008, incluindo o grau de implementação das recomendações. Depois desta verificação, a IGF deverá enviar ao Ministério Público as auditorias contendo indícios da prática de crimes de corrupção, se a entidade auditada não tenha tomado iniciativa própria neste sentido.

2.3 Desenvolvimento da Capacidade Institucional da IGF

No que respeita as acções de desenvolvimento e capacitação institucional destacam-se as seguintes acções:

1. Realização de um estudo sobre o clima organizacional da IGF
2. Elaboração do Plano Estratégico da IGF para 2009-2013 (a ser aprovado em 2009)
3. Elaboração do Plano estratégico das Tecnologias de Informação e Comunicação 2009-2013;
4. Revisão do principais Diplomas, incluindo Estatuto Orgânico da IGF, a serem aprovados em 2009
5. O Manual Básico de auditoria interna foi concluído e já está em curso a sua divulgação.

2.4 Acções Realizadas no Âmbito do SCI

No âmbito das actividades do Subsistema de Controlo Interno (SCI) para 2008 estava prevista a operacionalização de 65% dos OCIs a nível central e provincial. Os dados disponíveis até Março de 2009 indicam que estão em funcionamento 21 OCIs a nível central e 28 OCIs a nível provincial, o que totaliza 49 OCIs em funcionamento correspondente a 59% o que significa que o indicador não foi atingido. Para atingir os 65%, isto é, 54 OCIs em funcionamento correspondentes a meta para 2008, seria necessário operacionalizar mais 5 OCIs, sendo um (1) a nível central que já foi criado neste trimestre trata-se da Inspeção Administrativa do Estado e 4 a nível provincial.

Notou-se durante a Revisão Conjunta os mapas de informação sobre OCIs em funcionamento deve se melhorado para que a informação seja mais consistente e fácil de interpretar

Para 2009 a meta deverá ser de 70% dos OCIs em funcionamento. Isto significa que a meta inicialmente estabelecida para 2009 foi alterada de 100% para 70% devido aos constrangimentos já mencionados.

Com vista avaliar o estágio dos OCIs provinciais e sensibilização dos dirigentes para criação e institucionalização de OCIs onde ainda não estão criados foram visitadas 10 das 11 províncias programadas. Das visitas efectuadas constatou-se que os OCIs estabelecidos estão ainda em fase embrionária. Participaram nesta acção nove Inspectores-gerais que efectuaram o levantamento do ponto de situação e sensibilizaram os dirigentes para a institucionalização dos OCIs.

No que concerne à formação em serviço, foi dada continuidade às auditorias conjuntas, tendo sido constituídas equipas entre técnicos da IGF como coordenadores e técnicos dos OCIs. Relativamente as acções coordenadas inspectivas às Administrações dos Distritos, foram auditados na primeira fase alguns distritos das Províncias de Nampula, Zambézia, Niassa e Inhambane. Em relação à segunda fase deste processo no 4o trimestre foram auditados distritos das Províncias de Cabo Delgado, Gaza, Inhambane e Zambézia . No total foram auditados 50 administrações distritais.

No que diz respeito às acções coordenadas de auditoria ao processo de *procurement*, com vista a avaliar o cumprimento do decreto 54/2005 de 13 de Dezembro realizaram-se auditorias ao nível de 6 ministérios (obras públicas, educação, saúde, energia, transporte e comunicação, agricultura) e nas direcções provinciais dos ministérios (MOPH, MEC, MISAU e MADER) nas províncias de Maputo, Sofala, Zambézia, Tete, Nampula e Cabo Delgado (24 entidades a nível provincial). O objectivo das visitas a este nível inclui (i) a verificação da aplicação da lei, (ii) ponto da situação sobre desafios bem como o nível de abrangência na aplicação da lei e, (iii) perceber a situação das irregularidades cometidas e actos de corrupção. De salientar que existem dificuldades na aplicação da legislação e morosidade no processo obtenção do visto e como medida sugere-se a revisão dos dispositivo legal e mais acções de formação nesta área.

No âmbito de desenvolvimento profissional, estiveram envolvidos cerca de 180 técnicos dos OCIs (dos Ministérios de Planificação e Desenvolvimento, Defesa, Finanças, Função Pública, Energia, Indústria e Comércio, Turismo, Antigos Combatentes, Ambiente, Mulher e Acção Social, Interior de nível central) em 12 acções de formação.

2.5 Desempenho Relativo às Principais Reformas Centrais

e- SISTAFE

Neste período também foi dada formação sobre o ambiente e-SISTAFE, tendo participado cerca de 62 inspectores e técnicos dos diferentes OCIs.

Em 2008 a IGF ainda não tinha uma janela de auditoria ao e-Sistafe funcional, o que prejudicou a execução das auditorias. Está previsto a ligação em 2009. Para assegurar uma auditoria de qualidade é imperativo que o e-Sistafe forneça a janela de auditoria à IGF e aos OCIs, assim como treinamento e direitos de utilização aos auditores.

Descentralização

No âmbito da descentralização financeira estava prevista a realização de 50% dos distritos e municípios do País e foram realizadas auditorias a 50 distritos dos 58 previstos, 21 municípios o que perfaz uma realização de 44%.

3. Implementação do Memorando de Entendimento

3.1 Auditoria de Desempenho ao Sector da Justiça

Não obstante os atrasos verificados anteriormente, o relatório de auditoria de desempenho ao sector da justiça já foi aprovado e será enviado aos auditados. O sector prepara a sua proposta para o seguimento das recomendações no mês de Junho, incluindo se há “value for money”. O acompanhamento das recomendações será feito pela IGF no último trimestre de 2009 através duma matriz de acompanhamento das recomendações mais importantes. A IGF também realizará auditorias mais específicas sugeridas pela auditoria de desempenho.

3.2 Auditoria de Desempenho ao Sector de Águas

Relativamente ao acompanhamento das recomendações da auditoria a este sector, foi feita recolha de informação no Ministério de Obras Públicas e Habitação e existe um relatório preliminar, sendo que a informação adicional terá de ser recolhida na Direcção Nacional de Aguas e outras instituições.

No que respeita a área financeira para além das entrevistas ao nível central seria necessário completar com algumas verificações por amostragem ao nível provincial de modo a obter dados actuais, estando prevista a recolha desta informação adicional para o mês de Março/Abril do corrente ano e irá constar no relatório final de acompanhamento das recomendações.

3.3 Auditoria de Desempenho ao Sector Agrário

Para o presente ano foi programada a auditoria ao sector agrário e foi feita a avaliação das propostas seleccionadas e neste momento está-se na fase de negociação do contrato da empresa seleccionada para o efeito. Em comparação com o calendário acordado nos TdR, a auditoria está a enfrentar atrasos. Durante esta Reunião Conjunta foi acordado o calendário do TdR para o trabalho de auditoria e a finalização do relatório conforme o seguinte:

- Trabalho de campo: Maio até Setembro 2009
- Relatório preliminar: Outubro 2009
- Relatório final: Dezembro 2009

Auditoria Externa

1. Sumário Executivo

Indicador QAD 2008

Em 2008 o TA realizou 350 auditorias que cobriram 33,34% do Orçamento do Estado, conforme planilha em anexo. A meta estabelecida era de 30%, pelo que o indicador foi atingido. O quadro abaixo detalha as auditorias realizadas, por grupo de entidades:

| Entidades auditadas | Nro total de auditorias | % do OE |
|----------------------------|--------------------------------|----------------|
| Âmbito Central | 27 | 23,54 |
| Representações no exterior | 12 | 0,5 |
| Províncias | 250 | 7,2 |
| Distritos | 51 | 1,4 |
| Autarquias | 10 | 0,7 |
| Totais | 350 | 33,34% |

Sublinhe-se o fato de que as auditorias planificadas significavam, inicialmente, uma cobertura de 33,34% do Orçamento do Estado. No entanto, durante a realização das auditorias o TA identificou receitas não orçamentadas nas entidades auditadas que elevaria o percentual de cobertura até 36,90%, se as receitas tivessem sido incluídas no orçamento. A planilha em anexo revela a situação encontrada em cada entidade auditada.

De notar que as auditorias realizadas em 2008 incidiram sobre contas do ano 2007, o que constitui uma melhoria significativa tendo em consideração o prazo de prestação de contas. Recomenda-se que a nota técnica seja actualizada para tomar conta desta melhoria conforme os padrões internacionais.

2. Áreas de Melhor Desempenho em 2008

- O Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado foi elaborado e entregue à Assembleia da República dentro do prazo legal, como vem ocorrendo desde o Parecer relativo ao exercício de 1998
- O Relatório e Parecer foi publicado no Boletim da República, pela primeira vez, facilitando o acesso público ao seu conteúdo
- O TA fortaleceu sua actuação na fiscalização de obras públicas. Foram realizadas 139 auditorias às obras públicas.
- O TA deu início a sua primeira auditoria de desempenho, tendo sido seleccionado o sector da educação
- O TA reforçou o acompanhamento das suas decisões, tendo aplicado sanções financeiras a 280 gestores. Destes 13 efectuaram o pagamento, 103 processos serão remetidos para execução fiscal (cobrança coercitiva), 56 recorreram das sentenças, 73 ainda estão dentro do prazo para pagamento e 35 solicitaram pagamento em prestações.

3. Áreas de Fraco Desempenho em 2008

- Melhorar o acesso público aos acórdãos e ao Relatório e Parecer da CGE;
- O TA ainda não tem uma ligação directa à rede do e-SISTAFE. Isso representa uma limitação grave no trabalho do TA. Portanto, recomenda-se que esta situação seja resolvida o mais cedo possível;
- O relacionamento com o controle interno, em especial com a IGF não apresentou alterações desde a última revisão. É preciso desenvolver actividades conjuntas no sentido de clarificar os papéis do Controle Externo e Interno, para evitar duplicidades.
- O processo do visto prévio ainda necessita de mais celeridade, através da revisão da legislação, como seja a isenção do visto para todos os actos de pessoal que não se referissem a admissão ou inactivação.
- A diferença entre auditorias realizadas e julgadas ainda é grande. É preciso tornar o processo de julgamento das auditorias mais célere,
- Apesar de se registarem melhorias na apresentação de contas ao TA, o número enviado continua baixo

4. Avaliação do Desempenho

a) Acesso Público ao Relatório e Parecer do CGE e aos Acórdãos da Terceira Secção

Este aspecto continua pendente de maiores providências. Embora o Relatório e Parecer sobre a CGE relativo a 2007 tenha sido publicado pela primeira vez no Boletim da República, o que representa um avanço.

Quanto ao acesso público aos acórdãos da auditoria, refira-se que estes são comunicados aos próprios auditados, ministros, governadores provinciais e secretários permanentes. A Assembleia da República recebe a colectânea de todos os acórdãos. Salienta-se, contudo, que o artigo 5 do Regimento relativo à 3.^a Secção do TA estipula no n.º 2 que “São ainda susceptíveis de publicação as instruções emitidas e as decisões em relação às quais a 3.^a Secção do Tribunal determine a respectiva publicação”. Neste caso, recomenda-se que os juízes possam, dentro do seu livre arbítrio, decidir por uma divulgação mais ampla das suas decisões.

Também está em curso a edição de uma brochura contendo o Relatório e Parecer sobre CGE 2007 e está planificada a elaboração de uma versão simplificada. Recomenda-se que o TA intensifique a divulgação de suas decisões, como forma de aumentar a transparência sobre suas acções e sobre a gestão dos recursos públicos.

b) Execução do Orçamento e BdPES

Analisando a alocação do orçamento ao TA e conforme este órgão vem reportando nos diferentes relatórios sobre a CGE, verifica-se uma oscilação nos valores atribuídos ao Tribunal, como é o caso da verba “Bens e Serviços” que de 2005 para 2006, por exemplo, registou uma queda nos limites aprovados, de 7,38%, enquanto para esses mesmos anos o número de funcionários teve um incremento de 46%.

Em 2007, esta mesma verba conheceu um aumento significativo (34,6%), para em 2008 voltar a registar um decréscimo nos montantes aprovados (12,95%), conforme se atesta no mapa que se segue.

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | Limite aprovado | Limite aprovado | Limite aprovado | Limite aprovado | Limite aprovado |
| Orçamento de funcionamento | 93.838,58 | 114.149,11 | 132.986,42 | 129.153,61 | 139.067,26 |
| Despesas com Pessoal | 63.890,58 | 85.651,57 | 87.198,18 | 82.815,39 | 91.425,68 |
| Bens e Serviços | 28.513,00 | 26.554,54 | 35.753,24 | 31.121,66 | 32.497,52 |
| Outras Despesas Correntes (Receitas Consignadas) | 1.200,00 | 309,00 | 10.000,00 | 14.716,56 | 14.644,06 |
| Outras Despesas Correntes | 235,00 | 1.634,00 | 35,00 | 500,00 | 500,00 |
| Orçamento de investimento | 13.275,38 | 4.800,00 | 17.500,00 | 207.551,39 | 147.520,42 |
| Financiamento Interno | 9.208,20 | 4.800,00 | 17.500,00 | 39.550,00 | 45.904,42 |
| Financiamento Externo | 4.067,18 | 0,00 | 0,00 | 168.001,39 | 101.616,00 |

Salientar que de 2006 para 2007 e de 2007 para 2008, o crescimento dos funcionários foi 8,4% e 28,1%, respectivamente.

Esta situação acarreta, obviamente, diversos constrangimentos ao funcionamento pleno da entidade.

Por outro lado, ao não se levar em consideração, na altura da aprovação dos limites orçamentais, o número de técnicos recrutados, anualmente, pelo Tribunal e que vem agregar valor ao trabalho realizado pela instituição, conforme se atesta pelo universo de entidades auditadas, faz com que este órgão efectue as suas tarefas com limitações de várias ordens, como seja falta de consumíveis, máquinas, etc.

No que tange a componente investimento do orçamento os limites aprovados em 2008 para o financiamento externo foram diminuídos em 2009.

c) Auditorias Julgadas

Em 2008 foram julgadas 41 processos relativos as auditorias. É preciso tornar o processo de julgamento das auditorias mais célere. Este é um problema a ser enfrentado, decorrente do crescimento no número de auditorias realizadas. O número de técnicos afectos às áreas de auditoria cresceu substancialmente nos últimos anos, enquanto o número de juizes (3) permanece o mesmo. Além disso, o crescimento exponencial do número de processos submetidos ao visto do TA (ver item seguinte) tem consumido a maior parte do tempo dos juizes.

Neste sentido o TA adoptou as seguintes providências: i) Capacitação dos juizes-conselheiros e de seus assessores, ii) estudo para aumentar número de assessores para os juizes-conselheiros, iii) e, o mais importante ainda, concluiu o mapeamento e redesenho do processo de auditoria com um conjunto de 100 actividades e recomendações para reduzir o prazo médio de conclusão dos processos, em que se destaca o uso intensivo de tecnologias de informação. Este trabalho envolveu, também, o Ministério Público. Foi criada uma Comissão para a implementação das recomendações.

d) **Fiscalização Prévia (Visto)**

No que tange ao procurement, o fortalecimento dos sistemas de controlo interno da administração pública torna-se importante. Isto é facilmente constatado no movimento processual do visto, onde quando se analisa o número de actos que deram entrada no Tribunal se constata que parte significativa é devolvida, conforme atestam os quadros que se seguem. Em 2008 foram devolvidos 21.846 processos relativos a pessoal, contra 16.677 em 2007. O crescimento do número de processos devolvidos teve como causa, dentre vários factores, a falta de requisitos e documentos constantes dos qualificadores em vigor no aparelho do Estado, do Estatuto Geral dos Funcionários do Estado e da Lei n.º 13/97 de 10 Julho. Estas razões determinaram também recusas de visto.

Movimento Processual do Visto relativo a processos de pessoal em 2008

| Processos | Totais | % |
|------------------|---------------|----------|
| Entrados | 164.105 | 100 |
| Devolvidos | 21.846 | 13,3 |
| Recusados | 311 | 0,2 |
| Visados | 141.678 | 86,3 |
| Visto Tácito | 270 | 0,2 |

À semelhança dos processos relativos a pessoal, cresceu, também, o número de processos não relativos a pessoal devolvidos, por razões que se prendem à má instrução dos mesmos, isto é, a não observância do disposto no Decreto 54/2005, e demais legislação sobre a matéria. A devolução dos mesmos tem relação com os fracos mecanismos do controlo interno nas diferentes instituições.

Movimento Processual do Visto nos processos não relativos a pessoal

| Processos | Totais | % |
|------------------|---------------|----------|
| Entrados | 3.895 | 100 |
| Devolvidos | 2.673 | 68,6 |
| Recusados | 146 | 3,8 |
| Visados | 1.076 | 27,6 |

É urgente buscar o aperfeiçoamento dos procedimentos para fiscalização prévia. Um dos problemas reside na legislação sobre o visto. Recomendamos que seja revista. Destaque-se que está em curso a revisão da Lei 13/97 que trata da fiscalização prévia. O projecto de lei encontra-se neste momento na Assembleia da República para discussão.

e) **Contas de Gerência apresentadas ao TA**

Em 2008 aumentou o número de gestores que apresentaram suas contas de gerência ao TA. Conforme abaixo:

| Ano | Contas apresentadas ao TA |
|------------|----------------------------------|
| 2005 | 76 |
| 2006 | 93 |
| 2007 | 407 |
| 2008 | 427 |

No entanto, o número é bem abaixo das cerca de 800 entidades que devem prestar contas ao TA.

f) Recursos Humanos

Quanto ao número de técnicos dos dois sectores (CAF e CGE) envolvidos nos trabalhos relativos às auditorias para 2008 foi de 156. No que tange ao recrutamento, 20 técnicos foram afectos à CGE e 36 para a CAF.

g) Medidas Adoptadas diante de Casos com Indícios de Prática de Corrupção

O TA possui um rito próprio para apreciação e julgamento dos seus processos, conforme legislação em vigor. Assim, diferente do que ocorre em outras instituições de controlo, o Ministério Público participa nas sessões de julgamento e pode, por iniciativa própria, requerer cópias de quaisquer processos e iniciar as respectivas acções penais, caso assim entenda cabível. Além desta presença do Ministério Público, como fiscal da Lei, o TA, caso identifique indícios de prática de crime, remete o respectivo processo à Procuradoria-Geral da República para a devida análise e medidas judiciais. Em síntese, o TA não faz juízo final sobre prática de crimes e sim encaminha à PGR, a quem compete o seguimento das acções penais. Ressalte-se que o Gabinete de Combate à Corrupção está localizado na PGR.

h) Cooperação com o Procurement

Durante o ano de 2008, o TA e a UFSA estreitaram seu relacionamento. Está em curso a elaboração de um plano de acção conjunto, com o objectivo de fortalecer o controle interno da área de procurement e tornar a actuação do controle externo mais efectiva e selectiva.

i) e-SISTAFE

O TA ainda não dispõe de acesso ao E-SISTAFE, o que contraria o padrão internacional para exercício do controle externo.

A utilização do E-SISTAFE pode representar um grande avanço para a actividade fiscalizadora do TA. No entanto, constata-se um distanciamento entre a UTRAFE e o TA. Recomenda-se que as duas instituições busquem formas de maior interacção, de forma a que TA seja um usuário qualificado do E-SISTAFE e possa contribuir para a melhoria constante do sistema.

É preciso, também, clarificar aspectos relativos à legislação sobre finanças públicas, em particular quanto ao alegado vazio decorrente da revogação do Decreto n.º 17/2002, de 27 de Junho. No entender do Tribunal Administrativo, o Decreto n.º 23/2004, de 20 de Agosto, é omissivo quanto aos procedimentos relativos às modificações das dotações orçamentais, no que respeita aos prazos, número de alterações e forma de tramitação do respectivo expediente, aos procedimentos a observar nas Operações de Tesouraria e ao circuito documental de execução do Orçamento e correspondente registo das operações. O manual desenvolvido pelo Ministério das Finanças não resolve a estas questões. Assim, recomenda-se a aprovação de legislação reguladora de tais matérias. Os parceiros sugerem também que o TA e o Ministério das Finanças discutam o assunto para chegar a um entendimento comum.

j) Descentralização

Está em processo o aperfeiçoamento institucional para a desconcentração do Tribunal Administrativo, que visa ao estabelecimento de duas unidades funcionais provinciais (Nampula e Beira). O objectivo é aumentar a cobertura das auditorias em todos os níveis, com enfoque nos distritos, considerando o programa nacional de planificação e finanças descentralizadas. Continuaram a ser feitas diligências pela Direcção do Tribunal no sentido

de se criarem condições de arrendamento ou aquisição de espaços para a implantação das unidades funcionais, tanto em Sofala como em Nampula.

Seleccionou-se a empresa para elaboração do Projecto Executivo referente a reabilitação e adequação do imóvel “Casa Magalhães”, situado na cidade da Beira, destinado ao funcionamento da unidade funcional do Tribunal Administrativo.

Em Dezembro de 2008, o Governo de Nampula disponibilizou e procedeu à entrega, embora não formal, ao Tribunal Administrativo, das instalações para o funcionamento da unidade funcional de Nampula.

A este propósito, importa referir que a Assembleia da República aprovou, em 26 de Julho de 2008, a Resolução n.º 10/2008, que determina, de entre outras questões, no seu artigo 5, que “O Governo deve criar as condições necessárias para o estabelecimento, em 2008, das unidades funcionais do Tribunal Administrativo no centro e norte do País.

Pilar II Boa Governação

Reforma do Sector Público

Indicador 12: aprovação da política salarial de médio prazo e concluído o processo de especificações técnicas do software do sistema de gestão de recursos humanos.

1. Sumário Executivo

As metas do PAF para 2008 foram integralmente cumpridas: o Governo aprovou a política salarial de médio prazo que tem por objectivos atrair e reter quadros qualificados na função pública com enfoque para a capacitação do distrito como pólo de desenvolvimento. A implementação da mesma será precedida de estudos e análises técnicos com vista a sua operacionalização, processo já em curso com base no cronograma para o efeito aprovado pelo Governo.

Em segundo lugar foram concluídas as especificações técnicas para o software de gestão dos recursos humanos bem como lançado o concurso para o fornecimento do referido software ao que se seguiu a fase de customização do mesmo para adequá-lo às necessidades da função pública moçambicana.

Em 2008 foi levado a cabo a avaliação do processo de análise funcional e reestruturação dos sectores, que indicou os pontos fortes e fracos da experiência, tendo-se concluído serem necessárias abordagens complementares tendo em vista consolidar a orientação das acções da reforma para resultados e com enfoque no cidadão.

Quanto a gestão estratégica de recursos humanos o governo iniciou o pagamento de salários pela via do e-SISTAFE, abrangendo já 22 sectores, assim como foram operacionalizadas as políticas de gestão estratégica de recursos humanos tal como o sistema de gestão de desempenho, as estratégias do género, do HIV e SIDA, e do deficiente na função pública, instrumentos que serão presentes à apreciação e aprovação do Conselho de Ministros ao longo de 2009 .

O Governo submeteu ao parlamento a revisão do Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado, visando fortalecer o aparelho do Estado, aprofundar a base legal para o exercício dos direitos e deveres dos funcionários públicos no quadro de uma função pública baseada em valores da meritocracia (no contexto das reformas em curso) e criar as condições para o desenvolvimento de associações profissionais na função pública.

No domínio da implementação da estratégia anti-corrupção o Governo recomendou medidas com vista ao reforço do sistema de monitoria, passando pela melhoria na identificação dos indicadores e na intervenção dos Observatórios de Desenvolvimento na monitoria do processo; consolidou o processo de responsabilização disciplinar na função pública e a divulgação pública dos seus resultados; e lançou a título piloto em sectores seleccionados, inquéritos de satisfação do utente.

Avaliados os desafios à reforma destaca-se a necessidade de consolidar o sistema de monitoria da reforma do sector público, por forma a melhorar a sistematização da informação para capitalizar os ganhos que a reforma tem estado a produzir, bem como consolidar a integração desta no quadro do PES.

A execução do orçamento da UTRESP foi incluída no orçamento do Estado e a execução orçamental do Ministério da Função Pública foi na ordem de 94%.

Para 2008 o programa da Reforma do Sector Público observou uma execução orçamental baixa, na ordem dos 61% facto que se deveu de entre outros factores a) actividades que tiveram baixo nível de implementação b) realocação de fundos do banco mundial que para além de causar demoras levaram a despesas que só serão reflectidas como desembolsos em 2009, c) despesas pendentes d) processos de transformação organizacional da UTRESP que culminaram com a reestruturação interna incluindo a cessação de contratos de cerca de 50% do pessoal técnico.

Como consequência alguns desembolsos que deveriam ser realizados em 2008 só serão concretizados em 2009.

2. Desempenho em 2008

2.1 Execução Orçamental

Para 2008 o programa da Reforma do Sector Público observou uma execução orçamental baixa, na ordem dos 61% facto que se deveu fundamentalmente aos processos de transformação organizacional da UTRESP que culminaram com a reestruturação interna incluindo a cessação de contratos de cerca de 50% do pessoal técnico.

Graças ao esforço empreendido, o corpo técnico da Unidade estará reconstituído até finais de Abril de 2009. O perfil do pessoal em recrutamento tem em linha de conta a actual visão de transformar a UTRESP numa unidade de tipo Think-tank, ao invés do actual papel que tem um peso substancial de gestão de projectos e de recursos financeiros.

2.2 Factores Chave que Melhoraram o Desempenho em 2008

Ao longo de 2008 a liderança do Ministério da Função Pública enquanto que órgão central do Estado que superintende a reforma do Sector Público, consolidou-se assegurando o patrocínio político necessário a prossecução de reformas profundas tais como a aprovação da política salarial, a aprovação do modelo conceitual de gestão de desempenho, a revisão do Estatuto Geral do Funcionário e Agentes do Estado, a descentralização da gestão de recursos humanos para o nível do distrito, a consolidação das bases de dados e a criação do eSIP, entre outras.

O fortalecimento do Fórum dos Gestores de Recursos Humanos que contribuiu significativamente para a capacitação e troca de informação sobre aspectos críticos na gestão de recursos humanos na função pública.

A crescente responsabilização dos Secretários Permanentes na implementação das reformas nos sectores através da realização de fórum regulares de concertação, estando já regulada a nova política de contratação dos secretários permanentes por concurso e a introdução de contratos de desempenho).

A crescente visão da liderança da UTRESP no sentido de transformar decisivamente a UTRESP numa unidade de tipo think-tank.

2.3 Constrangimentos (Factores que impediram o desempenho)

Ao longo de 2008, o desempenho a nível da UTRESP/MFP, poderá ter sido influenciado negativamente pelos seguintes aspectos:

- Prevalece ainda a necessidade de consolidar o sistema de monitoria da reforma do sector público como estratégia para assegurar a documentação dos grandes desenvolvimentos que se têm registado na implementação da Reforma do Sector Público (Por exemplo, a aprovação da política salarial de médio prazo, a revisão global do Estatuto Geral dos Funcionários do Estado) sendo premente reforçar a área em termos de recursos humanos;
- Prevalece a necessidade de fortalecer o papel da UTRESP em tanto que uma unidade de tipo think-tank;
- Prevalece a excessiva carga de reuniões de coordenação (excessivos mecanismos paralelos) nomeadamente, para acções de Reforma; para o Plano Económico e Social; no para as acções do Plano Anual de Actividades e Orçamento do Programa da Reforma; no Plano de Acção Anti-Corrupção e ainda no âmbito do diálogo com os parceiros. A CIRES identificou que a carga de relatórios a produzir anualmente atinge cerca de 12, tendo recomendado a sua racionalização;
- No geral a função pública ainda tem uma base insuficiente de recursos humanos qualificados para assegurar a implementação dos programas;
- Necessidade de aprofundar a coordenação intersectorial bem como a coordenação da Reforma.
- Existe ainda a necessidade de fortalecer a capacidade dos técnicos a nível distrital na planificação e execução do orçamento;
- Prevalece ainda o desafio de criar as condições necessárias em alguns distritos (logísticas e administrativas) para a implementação da Lei do SISTAFE e outros.

2.4 Desempenho em Relação as Principais Reformas Centrais

O enfoque na Fase II da Reforma do Sector Público é a implementação de iniciativas que “façam a diferença na vida do cidadão”, através de uma crescente qualidade na prestação de serviços ao cidadão. Uma das abordagens para este fim é a criação de mecanismos para um maior envolvimento do cidadão nas decisões sobre a qualidade de serviços. Durante o ano de 2008, foram lançados (a título piloto) inquéritos de satisfação do cliente em sectores piloto, nomeadamente na componente de prestação de serviços de licenciamento para actividade comercial e industrial (Ministério de Indústria e Comércio), atendimento hospitalar (Ministério da Saúde) registos e notariado (MJ) e no Conselho Municipal da Cidade de Maputo. Os resultados destes inquéritos (que se espera sejam concluídos em Junho de 2009) vão fornecer elementos sobre o grau de satisfação do utente com os serviços prestados e introduzir as modificações que se acharem necessárias.

Paralelamente prosseguiram esforços no quadro da melhoria na prestação de serviços seleccionados, bem como a implementação de projectos para a melhoria do desempenho institucional, o PIF, um fundo disponibilizado às instituições numa base competitiva. São de assinalar os seguintes resultados da implementação do PIF: em Manica (INE), maior acessibilidade de um fluxo de informação estatística pelos órgãos locais e população em

geral; rapidez na emissão de alvaras para empreiteiros (MOPH); melhoria da gestão da correspondência (MISAU) entre outros.

Foi realizada uma análise dos resultados deste exercício que será apresentada à CIRESPP tendo se constatado que a análise funcional contribuiu para (a) alinhamento organizacional (b) promover a desconcentração administrativa nos sectores, (c) promover a terciarização de serviços não-chaves para a missão dos sectores e (d) promover ainda que de forma limitada a melhoria na prestação de serviços. A análise concluiu que como processo focalizado na macro-análise institucional a análise funcional tinha impacto limitado na melhoria directa de serviços, sendo que abordagens complementares à análise funcional e reestruturação eram necessárias para assegurar uma cultura permanente de melhoria na prestação de serviços.

Com vista a aprofundar os resultados da análise funcional bem como promover uma abordagem integrada das reformas no sector, a UTRESP levou a apreciação do Conselho de Ministros os fundamentos de uma nova abordagem para a melhoria contínua da qualidade na função pública: o modelo de excelência na administração pública que se espera venha a contribuir para a criação de uma cultura de excelência na gestão pública. Desde então a UTRESP em coordenação com o ISAP têm estado a encetar esforços com vista a operacionalizar os instrumentos inerentes ao modelo de excelência (explorando as sinergias com o Sistema de Avaliação de Desempenho) bem com a criação da capacidade técnica necessária para o efeito. Está previsto para 2009, o lançamento desta nova abordagem a título experimental em pelo menos dois Ministérios e na UTRESP.

Quanto ao nível local, o Governo consolidou o processo de descentralização através da reestruturação dos Governos Distritais, passando estes a ter uma estrutura integrada baseada nas particularidades locais e orientada para as necessidades. Paralelamente, o Governo tem estado a colocar técnicos qualificados de nível médio e superior, com vista a reforçar a capacidade local nas áreas-chave, contribuindo assim para a melhoria da eficiência dos órgãos locais.

No âmbito da gestão estratégica dos recursos humanos destaca-se a aprovação pela Assembleia da República e a rectificação pelo Presidente da República do Novo Estatuto Geral do Funcionário visando fortalecer o aparelho do Estado, aprofundar a base legal para o exercício dos direitos e deveres dos funcionários públicos no quadro de uma função pública baseada em valores da meritocracia (no contexto das reformas em curso) e criar as condições para o desenvolvimento do associativismo na função pública.

O Governo aprovou um diploma que define princípios de meritocracia no processo de recrutamento de Secretários Permanentes, tendo por base o concurso público e a introdução de contratos de desempenho.

Foi implementado ao longo de 2008 o processo de pagamento de salários pela via do e-SISTAFE, tendo abrangido até ao momento 22 instituições ao nível central. Foi lançado ainda em 2008 o concurso para o desenvolvimento da funcionalidade da eFolha, estando em curso a busca de recursos adicionais para o seu financiamento.

Tendo como base o eSIP, foi lançado em 2008 o 1º Anuário Estatísticos da Função Pública, instrumento que se espera venha a contribuir para a partilha de informação entre os diversos actores interessados.

O Governo aprovou em 2008 a política salarial de médio prazo que tem por objectivos atrair e reter quadros qualificados com enfoque para fortalecer a capacidade do Governo de colocar

quadros qualificados ao nível do distrito. A política aprovada será implementada a partir de 2009, estando em curso estudos com vista a sua operacionalização, de acordo com um cronograma previamente aprovado pelo Governo.

Na componente de luta contra a corrupção destaca-se a apreciação, pelo Governo do relatório de implementação da estratégia anti-corrupção, que de entre outros aspectos constatou os progressos alcançados, e recomendou a realização de uma avaliação dos planos e a sua implementação com vista a reforçar os indicadores de resultados e fortalecer o sistema de monitoria. O Governo definiu ainda integração dos Observatórios de Desenvolvimento no processo de monitoria da implementação da Estratégia Anti-corrupção.

2.5 Assuntos Transversais

Ainda no âmbito da gestão estratégica de recursos humanos do Estado o Governo prosseguiu com a operacionalização do Sistema de Gestão do Desempenho, da Estratégia do Género na Função Pública, da Estratégia do HIV e SIDA na Função Pública, bem como a Estratégia do Deficiente na Função Pública, assuntos que estão agendados para a apreciação do Conselho de Ministros durante o ano de 2009.

2.6 Desafios do Programa da Reforma

Os desafios que se colocam presentemente a reforma são:

- Consolidar o sistema de monitoria da reforma do sector público em geral e da implementação da estratégia anti-corrupção em particular;
- No que diz respeito à responsabilização disciplinar, falta ainda consolidar o fluxo de informação com as instituições da Justiça para que estas investiguem criminalmente onde houver suspeitas relevantes, aspecto que vem contemplado no quadro do novo Estatuto Geral dos Funcionários Públicos;
- Consolidar os instrumentos e a capacidade para implementar reformas viradas para resultados e centradas no cidadão, através da implementação coordenada e complementar dos Sistema de Avaliação de Desempenho e do Modelo de Excelência;
- Consolidar a integração da Reforma do Sector Público no Plano Económico e Social e Orçamento do Governo;
- Aumentar a capacidade das organizações públicas para fornecerem os serviços desejados pelos cidadãos (por exemplo a emissão do BI), elevar o padrão dos serviços prestados ao cidadão e tornar o cidadão mais exigente em relação aos serviços públicos a que tem direito, por exemplo através da administração regular de inquéritos de satisfação pelos serviços prestados;
- Assegurar a implementação da política salarial em 2009, tendo por base análises e estudos sólidos;
- Promover a divulgação e marketing da reforma elaborando e implementando uma estratégia de comunicação;
- Fortalecer a capacidade institucional dos Distritos para planificar, implementar e monitorar planos realísticos que vão de acordo com os recursos alocados, assegurando deste modo que os níveis de execução dos seus PESOD's sejam altos, fortalecendo a posição do Distrito como unidade orçamental.

3. Principais Lições Aprendidas

Uma das lições aprendidas é que a integração da Reforma do Sector Público no PES não se realiza apenas através de uma mera decisão administrativa. Passa pela existência de capacidade nas instituições de identificar, priorizar e conduzir reformas, a todos os níveis (central e local), o que coloca um desafio adicional ao Governo no sentido de promover uma contínua capacitação em gestão da mudança, aspectos que poderão vir a ser abordados no quadro da implementação do sistema de gestão de desempenho e do modelo de excelência.

A segunda lição consiste na constatação de que o funcionário individual pode ser um agente importante de transformação, sendo contudo necessário assegurar o seu acesso à informação acerca das reformas pretendidas, dos seus direitos e deveres à luz da visão que se tem da administração pública que se pretende, resultando daí a necessidade de estratégias de comunicação e disseminação centradas no funcionário.

Outra lição aprendida é a relevância da colaboração estreita entre o Governo e a sociedade civil nos processos de monitoria das reformas assegurando o aprofundamento de uma cultura de prestação de contas e maior transparência o que contribui para elevar a confiança do cidadão perante as instituições públicas. Isto implica a necessidade de aprofundamento dos mecanismos para que a sociedade civil participe no processo de monitoria da implementação de diversas reformas, bem como no processo de planificação.

Descentralização

1. Sumário Executivo

Da avaliação feita aos indicadores concluiu-se que dois (2) foram integralmente cumpridos (Indicadores 10 e 13) e um (1) atingido, mas com progresso (Indicador 11).

É considerado positivo: A criação de mais 10 autarquias e a realização de eleições autárquicas em Novembro de 2008; É também de realçar a descentralização de recursos financeiros e de competências com relação a gestão dos mesmos para os níveis provincial e distrital como resultado da aprovação pelo Conselho de Ministros, em Outubro de 2007 de uma proposta para a descentralização de fundos sectoriais de águas, estradas, agricultura e infra-estruturas da educação e saúde mas também para capacitar os distritos de forma a responder os desafios impostos pela Lei dos Órgãos Locais do Estado e legislação complementar aprovada para o nível distrital.

Na área de participação e consulta comunitária, houve progresso no estabelecimento dos Conselhos Locais em todos distritos, todavia os desafios em termos da consolidação do processo de institucionalização dos mesmos, sua representatividade e clareza nos processos de tomada de decisão confrontados em 2008 serão ultrapassados com a aprovação do Guião de funcionamento dos Conselhos Locais, recentemente aprovado por despacho conjunto dos Ministros de Administração Estatal e de Planificação e Desenvolvimento. Mesmo reconhecidos os avanços no desenho do Programa Nacional PPF, a sua implementação está condicionada a finalização e assinatura do memorando de entendimento.

No geral a avaliação do OIL, feita pelo Governo é positiva, mas a implementação do mesmo mostrou uma fraqueza dos instrumentos que regulam as actividades, o que em alguns distritos resultou na falta de transparência na alocação dos fundos aos mutuários, a ausência de prestação de contas, e uma baixa taxa de reembolsos.

No concernente a liderança e coordenação intersectorial do processo de descentralização o Decreto Presidencial que cria o Ministério de Administração Estatal atribui a este essa competência. Assim está-se no processo de reorganização tendo para o efeito sido criada a Unidade Técnica Descentralização (UTD), sediada no MAE e elaborados TdRs de referência para o Grupo Interministerial de Descentralização (GIDE). Esforços estão sendo feitos em relação a elaboração e aprovação da Estratégia de Descentralização que devera ser discutida em primeira instância pelo Conselho de Ministros em Junho 2009. Da mesma forma, continua pertinente a necessidade de se melhorar o diálogo entre os parceiros e o Governo no âmbito da descentralização. Embora tenha sido referido nas últimas revisões conjuntas, ainda se registaram progressos significativos nesta questão.

2. Avaliação dos Indicadores

No que diz respeito as metas referentes ao indicador nº10, referente a transferências fiscais para as províncias, distritos e autarquias, conclui-se que o indicador foi integralmente atingido (Ver anexo 1).

Quanto ao Indicador 11, que avalia a operacionalidade dos conselhos consultivos locais (CCLs), este foi atingido, embora com progresso significativo.

Houve progresso no que diz respeito a revitalização, a profundidade de discussões melhorou e a frequência das reuniões ordinárias.

Em relação ao Indicador 13, sobre percentagem de receitas próprias (orçamento anual por categoria: vilas, outras cidades, capitais) para a presente avaliação haviam sido fixadas metas e o que se pretendia era informação de todos os municípios o que foi feito (anexo 6). A partir desta base serão fixadas metas para a próxima revisão conjunta.

3. Avaliação Geral de Desempenho

3.1 Descentralização

Em geral a tendência na área da Descentralização é positiva. O governo reitera que a política de descentralização está adequadamente plasmada na Constituição da República e outros instrumentos legais e está empenhado em elaborar uma estratégia de operacionalização da política, cuja proposta será submetida ao conselho de ministros em Junho 2009.

Entre os progressos registados na área da descentralização são de destacar o início da descentralização dos fundos sectoriais e de competências em matéria de gestão dos mesmos, a aprovação dos quadros de pessoal provinciais e distritais, a capacitação dos distritos em matéria de recursos humanos e formação, institucionalização de mais 10 autarquias e aprovação do guião de funcionamento dos Conselhos Locais (vide anexo3).

No entanto, revela-se um grande desafio a capacidade distrital existente para a implementação da descentralização sectorial. obstante os distritos serem pólos de desenvolvimento, constata-se que grande parte do orçamento ainda é gerido a nível central, havendo desta forma o desafio de desconcentrar os recursos na mesma proporção que as competências. Persistem igualmente desafios referentes à liderança e coordenação intersectorial no processo de descentralização mas esta situação está sendo melhorada com a criação da Unidade Técnica de Descentralização (UTD), adstrita ao MAE e com a futura criação do Grupo Interministerial de Descentralização (GIDE). Da mesma forma há necessidade de se melhorar o diálogo entre os parceiros e o Governo neste mesmo âmbito. A necessidade de melhorar o diálogo tem sido referida nas últimas revisões conjuntas e para o efeito houve mudanças na direcção do pilar e do grupo.

3.2 Transferências Fiscais Inter-Governamentais, incluindo Análise do Relatório de Execução Orçamental (REO)

Conforme a tabela 1 (ver Anexo1), o de realização do Orçamento Deduzido atingiu no ano de 2008 o valor de 61.398,55 Mil Mts o que corresponde a 78% do programado.

O valor alcançado para o âmbito central, provincial, distrital e autárquico foi de 40.633,70 Mil Mts, 20.391,80 Mil Mts, 2.679,50 Mil Mts, e 702,88 Mil Mts o que corresponde a 63%, 32%, 4% e 1% do OE deduzido respectivamente, mostrando o cometimento em termos de resultados do percentual do total de recursos alocados às províncias, distritos e autarquias no âmbito do processo de descentralização, comparado com o “Meta” para 2008 na tabela 2.

3.3 Participação Comunitária

3.3.1 Funcionamento dos Conselhos Locais

De uma forma geral, no ano de 2008, os distritos realizaram sessões de conselhos consultivos ordinárias e extraordinárias. Nestas sessões, os CCD participam no processo de identificação de prioridades para o desenvolvimento dos Distritos, mas este processo foi influenciado pelo fraco conhecimento da legislação. Para suprir esta lacuna, foi formulado um programa de formação dos membros dos conselhos consultivos. Paralelamente esta a decorrer um processo de alfabetização dos membros dos conselhos locais. Registou-se progresso na organização e funcionamento dos conselhos locais, mas ainda existem desafios, por exemplo o, falta de ligação entre as actividades financiados pelo OIIL e as orientações dadas pelos Planos Estratégicos de Desenvolvimento Distritais.

Visando operacionalizar os Conselhos Locais de forma mais efectiva, o Governo Central elaborou e aprovou o Guião sobre a organização e o funcionamento dos Conselhos Locais.

A aprovação do Guião sobre a Organização e o Funcionamento dos Conselhos Locais constitui um passo importante no processo de promoção da participação das comunidades locais nas actividades de desenvolvimento económico, social e cultural. Todavia, existe um desfaseamento entre o Guião e a Lei dos Órgãos Locais do Estado (LOLE) e seu regulamento. O governo vai fazer a revisão da LOLE. Os parceiros de cooperação propõem que esta ã seja discutida de uma forma abrangente com os vários intervenientes neste processo.

Foram actualizados os dados estatísticos de todas as províncias tendo se apurado um total de 36161 membros dos conselhos locais distribuídos pelos diversos escalões administrativos da seguinte maneira (ver anexos):

2.3.2 OIIL

A introdução do OIIL criou uma oportunidade para os distritos, de pela primeira vez, gerirem os seus próprios fundos e de aceleração do desenvolvimento económico local e de reforçar os mecanismos de participação dos cidadãos. O instrumento levanta um grande debate e uma oportunidade de aprendizagem. Dados resultantes de uma avaliação preliminar indicam que em todos os distritos já existem projectos que têm um impacto na vida da população local. Os referidos projectos têm sido desenhados essencialmente para a produção de géneros alimentares. Como resultado do envolvimento dos CCD no processo de gestão do OIIL, foram financiados 25,943 projectos que resultou na criação de 109,501 empregos (vide anexo 5).

O impacto poderia ser multiplicado se OIIL fosse associado aos potencialidades existentes no distrito, de acordo com os planos estratégicos de desenvolvimento distritais (PEDD). A implementação do OIIL mostrou uma fraqueza dos instrumentos que regulam as actividades, o que em alguns distritos resultou na falta de transparência na alocação dos fundos aos mutuários, a ausência de prestação de contas, e uma baixa taxa de reembolsos (veja anexo). Constatou se a ausência de monitoria e acompanhamento sistemático dos projectos financiados. Entretanto, o governo esta a elaborar um pacote regulador do OIIL.

A disponibilização de fundos OIILs como créditos, está em linha com o carácter inovador dos OIILs.

Os créditos requerem uma administração e gerência profissional, modalidade esta, que compete ao estado.

3.4 Autarquias Locais

Foram seleccionadas mais 10 unidades territoriais a serem autarcizadas. As novas autarquias locais foram aprovadas pela Assembleia da Republica, realizadas as eleições autárquicas a 19 de Novembro de 2008 e investidos os respectivos Órgãos.

Para instalação e funcionamento das novas autarquias locais foram constituídas comissões a nível provincial para apoiar e acompanhar o processo.

Com relação a implementação do Decreto 33/ 2006 sobre transferência de competências aos municípios uma comissão para acompanhamento do processo foi criada no MAE e quatro (4) municípios, nomeadamente, Maputo, Beira, Inhambane e Matola manifestaram o interesse sobre áreas que pretendem ver descentralizadas como reza o Decreto, tais como área de saúde, educação e agricultura.

Foi revisto o pacote autárquico que culminou com a realização das eleições autárquicas em Novembro 2008. Na área financeira foi aprovada a Lei das Finanças e Património Autárquico, e o Código Tributário.

4. Assuntos Transversais

4.1 Desenvolvimento Rural

Duas questões críticas mereceram atenção e menção: (1) A necessidade de melhor aprofundar-se o potencial que as finanças rurais têm na monetarização do economia, particularmente rural, na inclusão social e na transformação dos circuitos informais de negócios para formais, permitindo a abertura de possibilidades para uma segura extensão e alargamento da base tributária do país; e (2) O associativismo rural como uma das formas de melhor desenvolver as vidas das camadas sociais menos favorecidas.

4.2 Género

Notou-se que na composição dos conselhos consultivos esta assegurada a participação de uma percentagem substancial das mulheres. Todavia, a qualidade da sua participação devia ser melhorada.

5. Actualização dos Indicadores do QAD 2008-10

Indicador 11: Recomenda-se uma discussão do indicador, que se reflecte na revisão da nota técnica e para ser mais objectivo e mensurável.

Indicador 13: Recomenda-se uma reformulação da Nota Técnica para reflectir os prazos da Lei 1/2008.

ANEXOS

Anexo 1

Tabela 1: Orçamento de Despesa Deduzido

| Orçamento de Despesa Deduzido | Lei 2008 | Execução 2008 |
|----------------------------------|-----------|---------------|
| 1.Despesa Total-2008 | 89.002,64 | 67.833,00 |
| 2. Operações Financeiras | 7.045,18 | 3.767,00 |
| 3. Encargos da Divida | 1.651,00 | 1.258,77 |
| 4. Eleições Gerais e Provinciais | 328,04 | 767,00 |
| 5. MCA | 1.260,40 | 4,01 |
| 6. Direitos Aduaneiros | 500,00 | 637,67 |
| OE Desp. Deduzido = 1-2-3-4-5 | 78.218,02 | 61.398,55 |

Tabela 2: Realização do OE/ transferido as Províncias, Distritos, Autarquias (2008)

| Descrição | OE Central/ 2008 | OE Provincial/ 2008 | OE Distrital/ 2008 | OE Autarquico/ 2008 | Total |
|---------------------------------------|------------------|---------------------|--------------------|---------------------|-----------|
| Funcionamento | 19.435,70 | 16.592,20 | 1.160,00 | 471,85 | 37.659,75 |
| Investimento | 21.198,00 | 3.799,60 | 1.519,49 | 231,04 | 26.748,13 |
| Total | 40.633,70 | 20.391,80 | 2.679,50 | 702,88 | 64.407,88 |
| Peso do OE Total Transferido p Func. | 52% | 44% | 3% | 1% | |
| Peso do OE Total Transferido p Invst. | 79% | 14% | 6% | 1% | |
| Peso do Total da Dotacao Territorial | 63% | 32% | 4% | 1% | 36,9% |

Tabela 3: Metas de 2008 e Metas Indicativas para 2009 e 2010

Metas 2008 e Metas Indicativas para 2009 e 2010

| | % do OE Transferido | | |
|------------------------|---------------------|-----------|------------|
| | Províncias | Distritos | Autarquias |
| Baseline 2007 | 22% | 2,70% | 0,70% |
| Metas 2008 | 23,30% | 3,70% | 0,90% |
| Metas Indicativas 2009 | 27,8% | 3,6% | 1,0% |
| Metas Indicativas 2010 | A definir | A definir | A definir |

Fonte: Nota Técnica 10 (% do Orçamento Transferido para as Províncias, Distritos e Autarquias)

Anexo 2

CONSELHOS LOCAIS

FICHA DE DISTRITOS SELECIONADOS

I Semestre 2008

| Províncias | Distritos | |
|-----------------|---------------------|--|
| 1. Niassa | 1. Lago | |
| | 2. Cuamba | |
| | 3. Metarica | |
| | 4. Mandimba | |
| | 5. Muembe | |
| | 6. Majune | |
| | 7. Sanga | |
| | 8. Mavago | |
| | 9. Mecanhelas | |
| 2. Cabo Delgado | 1. Balama | |
| | 2. Chiúre | |
| | 3. Muidumbe | |
| | 4. Macomia | |
| | 5. Mueda | |
| | 6. Montepuez | |
| | 7. Palma | |
| | 8. Quissanga | |
| 3. Nampula | 1. Malema | |
| | 2. Ribáuè | |
| | 3. Lalaua | |
| | 4. Murrupula | |
| | 5. Erati | |
| | 6. Nacaroa | |
| | 7. Monapo | |
| | 8. Memba | |
| | 9. Nacala a Velha | |
| 4. Zambézia | 1. Alto Molocue | |
| | 2. Gilé | |
| | 3. Gurue | |
| | 4. Ile | |
| | 5. Inhassunge | |
| | 6. Lugela | |
| | 7. Maganja da Costa | |
| | 8. Milange | |
| | 9. Mocuba | |
| 5. Tete | 1. Chifunde | |
| | 2. Cahora-Bassa | |
| | 3. Angonia | |
| | 4. Marávia | |
| | 5. Chiúta | |

| Províncias | Distritos | |
|--------------|---------------|--|
| 6. Manica | 1. Mussurize | |
| | 2. Guro | |
| | 3. Machaze | |
| | 4. Macossa | |
| | 5. Tambara | |
| 7. Sofala | 1. Chibabava | |
| | 2. Maringue | |
| | 3. Nhamatanda | |
| | 4. Machanga | |
| | 5. Muanza | |
| 8. Inhambane | 1. Funhalouro | |
| | 2. Vilankulo | |
| | 3. Zavala | |
| | 4. Mabote | |
| | 5. Morrumbene | |
| 9. Gaza | 1. Xai-Xai | |
| | 2. Massingir | |
| | 3. Chóckwe | |
| | 4. Mandlacazi | |
| | 5. Guijá | |
| 10. Maputo | 1. Namaacha | |
| | 2. Manhiça | |
| | 3. Matutuine | |
| | 4. Magude | |
| | 5. Moamba | |
| | 6. Marracuene | |

Anexo 3

DESCENTRALIZAÇÃO DE FUNDOS SECTORIAIS

A descentralização de fundos sectoriais decidida pelo Conselho de Ministros em finais de 2007 iniciou em 2008. Notam-se que houve progresso no nível das sectores de águas, estradas, agricultura e infra-estruturas da educação e saúde e de competências sobre a gestão dos mesmos. Ainda há necessidade de divulgar a informação ao nível do governo distrital e da população para assegurar que os fundos sejam integradas nos planos e orçamentos distritais.

Assim, a situação actual é a seguinte:

2.1 Sector da Educação e Cultura

Descentralizou para os Governos Provinciais a realização do programa de construção acelerada de infra-estruturas escolares, sendo a responsabilidade destas, planificar, executar e controlar o programa de construção previsto para a respectiva província, na sua totalidade;

Descentralizou a gestão dos subsídios dos alfabetizadores, iniciado em 2004, e a transferência de fundos através do sistema bancário e incorporado no orçamento provincial;

Descentralizou para os Governos Provincial e Distrital, fundos para o funcionamento das escolas primárias e reforço do orçamento das escolas secundária;

Descentralizou fundos para os Governos Provincial e Distrital destinados ao programa de supervisão pedagógica e institutos de formação de professores;

2.2 Sector das Obras Públicas e Habitação

2.2.1 Águas

O Ministério das Obras Públicas e Habitação, por via do Sector de águas, elaborou e aprovou o Plano Estratégico do Sector de Águas e saneamento Rural, denominado PESA-ASR, documento que no quadro do processo de descentralização do Sector introduziu a separação de responsabilidades de cada nível (Central, Provincial e Distrital). Nesta base, o sector realizou as seguintes acções:

Descentralização, em Março de 2008, de fundos do sector de águas inscritos no Orçamento do Estado para os níveis Provincial e Distrital;

A redistribuição de fundos do nível central para os governos locais, que consistiu na apresentação de uma proposta ao Ministério das Finanças que descentralizou o valor do sector de águas, via SISTAFE, às províncias que em função das suas prioridades deverão alocar aos distritos. A justificação dos fundos e prestação de contas ao Ministério das Finanças será da responsabilidade do beneficiário, (Governos Provincial e Distrital), que posteriormente será auditado pela Inspeção Geral das Finanças e pelo Tribunal Administrativo.

2.2.2 Estradas

As intervenções das obras de estradas sob a responsabilidade dos Governos Provincial e Distrital já se encontram descentralizados, cujas acções estão sendo implementadas desde o início do ano de 2008.

2.3 Sector das Finanças

O Ministério das Finanças, no âmbito da execução do plano de descentralização, efectuou em 2007 e 2008 as seguintes acções:

Descentralização, em 2007, para os distritos do orçamento para bens e serviços para os serviços distritais;

Dotou, em 2008, os distritos de orçamento próprio de acordo com a Lei dos Órgãos Locais;

Em curso a elaboração do decreto do Conselho de ministros que cria e regulamenta o Fundo Distrital de Desenvolvimento;

Em curso a descentralização para os Distritos do orçamento respeitante à salários apenas à distritos que possuam energia e instituições bancárias para implementação do e-SISTAFE.

2.4 Sector da Função Pública

Todos os quadros de pessoal privativo dos Governos Provinciais e Distritais foram aprovados devendo entrar em vigor logo que sejam publicados.

2.5 Sector da Saúde

O sector da saúde, no âmbito da descentralização de competências e recursos para a gestão dos Governos Locais (Provincial e Distrital), descentralizou as seguintes competências a realizar a desde o ano de 2007:

- Planificação, execução e gestão distrital do fundo de salários e despesas com pessoal;
- Construção de casas isoladas para Função, junto das Unidades Sanitárias nos Distritos;
- Construção de Centros de Saúde Tipo II, completos e de acordo com a planta arquitectónica aprovada pelo Ministério da Saúde (MISAU);
- Reabilitação das Unidades Sanitárias sem incluir a refuncionalização,
- Implementação de projectos no Distrito, com valor igual ou inferior a sete (7) milhões de meticais;

(2) A realização das seguintes actividades, no âmbito da descentralização e da reestruturação dos Governos Distritais:

- i. Aprovados os Estatutos orgânicos dos Serviços Distritais, por Diploma conjunto dos ministros da Administração Estatal, da Função Pública e das Finanças.
- ii. Iniciado o estudo com vista a definição das estruturas e procedimentos administrativos para as Secretarias Administrativas do Posto Administrativo e da Localidade. para o efeito equipas do MAE/DNAL trabalharam nas Províncias de Nampula, Zambézia, Gaza, Cabo Delgado, Sofala e Maputo, tendo feito o diagnóstico sobre a situação actual, serviços de proximidade existentes e auscultado sobre aqueles que existem mas que deveriam existir. O trabalho foi feito em Distritos, Postos administrativos e localidades pré seleccionados pelas Secretarias Provinciais.

Anexo 4

Capacitação dos Órgãos Locais

No âmbito da capacitação dos Órgãos Locais do Estado em matéria de recursos humanos afectou-se em cada um dos 54 distritos pré seleccionados 3 técnicos para as áreas de planificação e orçamento, infra-estruturas e planeamento físico, num total de 162 técnicos de nível médio e superior. Para o efeito, um concurso foi aberto, apurados os candidatos, realizado um ciclo de palestras no MAE para os candidatos oriundos da Cidade e Província de Maputo e nas Províncias para os apurados localmente.

- Ainda nos mesmos moldes e com o concurso do PNUD foram recrutados 16 técnicos superiores para a Província de Cabo Delgado no âmbito do Programa de Capacitação e Descentralização.

No concernente à formação depois da capacitação dos Secretários Permanentes Provinciais e Distritais em matéria de planificação e gestão financeira, definiu-se como prioridades a formação dos Administradores distritais em assuntos correntes à administração local do Estado, directores de serviços distritais, chefes de departamento das secretarias provinciais e outros grupos alvo. Sobre esta matéria foram realizadas as seguintes acções:

- Capacitação dos administradores distritais, directores de serviço distrital (somente zona sul do país), capacitação dos Chefes dos Departamentos das Secretarias Provinciais, em matéria da administração local do Estado, autarquias locais, gestão dos recursos humanos e planificação e desenvolvimento local.

No que diz respeito a capacitação em matéria de infra-estruturas e equipamento e no âmbito do projecto de Plantas-tipo para a construção de infra-estruturas dos Órgãos Locais do Estado foi submetida a proposta do anteprojecto ao Conselho de Ministros tendo sido aprovadas exceptuando os projectos de edifícios para o governo Distrital e residências do administrador distrital que foram objecto de observações por parte do Conselho de Ministros que já foram acauteladas aguardando-se nova discussão por àquele órgão.

- Está em curso a actualização de mapas sobre o estado das infra-estruturas e equipamentos de todas as Administrações Distritais e de Postos Administrativos.
- Elaborado o “Draft” do programa para a componente manutenção de Infra-estruturas dos Órgãos Locais do Estado e submetido ao Ministério das Obras Públicas para análise e parecer tendo resultado na criação de uma equipa inter-ministerial constituída pelo MOPH/MAE/MEC/MISAU para elaboração do manual de manutenção, estando prevista a sua publicação para Fevereiro de 2009.

No que diz respeito ao Programa de Equipamento Básico para os Órgãos Locais do Estado foi elaborado o projecto, inventariadas as necessidades de equipamento básico e elaborada a estimativa em termos de custos. O Programa comporta a aquisição de viaturas, motorizadas, barcos, fotocopiadoras, rádios, painéis solares, geradores, faxes, maquinas de escrever manuais e computadores e está avaliado em aproximadamente 631.064.627 Mt.

Anexo 5

Projectos Financiados e Empregos Criados no âmbito do OIIL

| Nº de Projectos Financiados & Empregos Criados no País 2006-2008 | | |
|---|------------------------------|------------------------|
| PROVÌNCIA | PROJECTOS FINANCIADOS | EMPREGO CRIADOS |
| Niassa | 1,229 | 6,332 |
| Cabo Delgado | 4,319 | 10,000 |
| Nampula | 4,300 | 29,894 |
| Zambézia | 2,983 | 14,810 |
| Tete | 1,404 | 6,775 |
| Manica | 2,183 | 5,882 |
| Sofala | 2,110 | 15.697 |
| Inhambane | 469 | 25,536 |
| Gaza | 6,092 | 4,571 |
| Maputo | 854 | 5,685 |
| TOTAL | 25,943 | 109,501 |

Evolução dos Recursos do OIIL 2006-2009

A evolução dos recursos atribuídos para o OIIL partiu de 910 milhões de meticais em 2006 para 1.413,93 milhões de meticais em 2009 representando um crescimento de pouco mais de

55%. No período de 2006 – 09 os valores são próximos de 5 mil milhões de meticais alocados para o OIIL em todos os 128 distritos. Mesmo assim, os valores atribuídos aos distritos na componente de investimento interno correspondem a cerca de 3% do total do investimento interno do país.

Principais Constrangimentos

A implementação do OIIL tem também os seus constrangimentos e desafios a seguir sintetizados:

- (1) A formalização dos procedimentos para a implementação do OIIL é apontada por quase todos os intervenientes como um dos principais constrangimentos deste processo;
- (2) O cumprimento integral das decisões emanadas na 1ª sessão do Conselho de Ministros alargada para governadores provinciais, administradores distritais e outros quadros destacados do Estado e do Governo, realizada nos dias 11, 12 e 13 de Agosto de 2006, considerando que grande parte do processo de priorização e afectação de recursos tinha sido concluído, particularmente em 2006;
- (3) A ausência de acções de monitoria e acompanhamento sistemático dos projectos financiados, um pouco por todo o país, pelo nível central, provincial e mesmo distrital;
- (4) Falta de experiência dos beneficiários na gestão de negócios aliado ao deficiente desenho e viabilidade dos projectos submetidos para a aprovação;
- (5) Inexistência de uma rede bancária e de outras instituições financeiras na maior parte dos distritos fazendo com que valores monetários circulem informalmente, de mão em mão e nalguns casos afectando mesmo os reembolsos dos mutuários;
- (6) Limitada capacidade dos órgãos envolvidos no processo de selecção e aprovação dos projectos;
- (7) Ausência de contratos por parte dos distritos com os mutuários que resulta na ausência do plano de reembolso e a disparidade de fixação da taxa de juros e onde os haja, são claros quanto as obrigações dos mutuários;
- (8) Dificuldades nos desembolsos em geral considerando o carácter (inédito e inovador) do OIIL aliado ao pouco domínio e prática de actividades que envolvem sistemas de crédito por parte das autoridades locais;
- (9) Falta de observância de elementos de ligação, sinergias e consistência entre projectos resultando numa frágil cadeia de valor da produção e consequente sub-aproveitamento do potencial existente;
- (10) Fraco uso do potencial dos planos de aproveitamento de terra ou simplesmente sua inexistência nalguns distritos (se na maioria);
- (11) Pouco ou nenhum envolvimento dos Conselhos Locais nas acções de monitoria nas respectivas áreas de jurisdição;
- (12) Falta de provedores de insumos de produção na maioria dos distritos;
- (13) Dificuldades na interpretação e operacionalização do Decreto 54/2005 de 13 de Dezembro sobre a Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado.

Anexo 6

RECEITAS MUNICIPAIS 2007 - 2008 (Em mil meticais)

| | 2007 | | | 2008 | | | Variação % 2008/2007 |
|---------------------------|------------------|------------------|---------------------|-------------------|------------------|---------------------|-------------------------|
| | Orç.total | Execução | Exec.Rec Propr.% | Orç.total | Execução | Exec.Rec Propr.% | |
| Municípios de Vila | 90.802,70 | 35.161,80 | 38,7 | 118.774,37 | 98.037,81 | 82,5 | 0 |
| - Metangula | 4.468,30 | 2.443,61 | 54,7 | 5.963,84 | 2.172,34 | 36,4 | 0 |
| - Mocímboa da Praia | 9.044,40 | 1.343,21 | 14,9 | 9.315,73 | 1.383,51 | 14,9 | 0 |
| - Monapo | 13.179,70 | 5.436,87 | 41,3 | 13.575,09 | 5.599,98 | 41,3 | 0 |
| - Milange | 7.909,40 | 1.603,80 | 20,3 | 8.146,68 | 1.651,91 | 20,3 | 0 |
| - Moatize | 7.627,80 | 1.935,76 | 25,4 | 9.642,33 | 2.527,14 | 26,2 | 0 |
| - Catandica | 4.462,70 | 2.807,20 | 62,9 | 4.596,58 | 2.891,42 | 62,9 | 0 |
| - Marromeu | 9.305,90 | 8.429,22 | 90,6 | 9.585,08 | 8.682,10 | 90,6 | 0 |
| - Vilankulo | 17.571,30 | 6.103,72 | 34,7 | 33.848,67 | 9.373,47 | 27,7 | 0 |
| - Mandlakazi | 5.998,80 | 1.079,51 | 18,0 | 9.646,85 | 4.487,91 | 46,5 | 0 |
| - Manhiça | 11.234,40 | 3.978,90 | 35,4 | 14.453,52 | 59.268,04 | 410,1 | 0 |

| | | | | | | | |
|--------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------|---------------------|-------------------|-------------|------------|
| Municípios de Cidade | 314.842,60 | 116.718,29 | 37,1 | 500.878,38 | 202.739,75 | 40,5 | 0 |
| - Cuamba | 12.997,90 | 3.522,56 | 27,1 | 21.313,80 | 3.663,46 | 17,2 | 0 |
| - Montepuez | 14.481,60 | 11.782,60 | 81,4 | 25.402,28 | 7.696,46 | 30,3 | 0 |
| - Angoche | 13.741,20 | 12.200,36 | 88,8 | 14.290,85 | 12.688,37 | 88,8 | 0 |
| - Ilha de Moçambique | 35.853,40 | 1.494,17 | 4,2 | 37.287,54 | 1.553,94 | 4,2 | 0 |
| - Nacala | 34.742,00 | 20.076,60 | 57,8 | 50.438,54 | 20.077,64 | 39,8 | 0 |
| - Gurúe | 8.690,40 | | 0,0 | 9.038,02 | - | 0,0 | #DIV/0! |
| - Mocuba | 13.548,30 | 6.202,02 | 45,8 | 18.034,50 | 6.450,10 | 35,8 | 0 |
| - Manica | 12.921,60 | 5.703,16 | 44,1 | 22.737,31 | 5.852,39 | 25,7 | 0 |
| - Dondo | 39.795,80 | 9.565,53 | 24,0 | 52.382,00 | 5.095,00 | 9,7 | 0 Ver FIIA |
| - Maxixe | 21.366,50 | 7.200,87 | 33,7 | 22.221,16 | 7.488,90 | 33,7 | 0 |
| - Chibuto | 19.418,80 | 3.605,55 | 18,6 | 27.386,77 | 5.163,84 | 18,9 | 0 |
| - Chókwe | 11.389,70 | 3.572,20 | 31,4 | 22.009,26 | 3.986,68 | 18,1 | 0 |
| - Matola | 75.895,40 | 31.792,67 | 41,9 | 178.336,37 | 123.022,96 | 69,0 | 0 |
| Municípios de Cidade Capitais | 750.968,60 | 562.338,30 | 74,9 | 1.677.107,06 | 943.650,90 | 56,3 | 0 |
| - Lichinga | 15.287,60 | 7.493,30 | 49,0 | 33.098,20 | 6.270,40 | 18,9 | 0 |

| | | | | | | | |
|------------------|---------------------|-------------------|-------------|---------------------|---------------------|--------------|--------------|
| - Pemba | 47.721,50 | 27.143,97 | 56,9 | 58.340,00 | 24.297,53 | 41,6 | 0 |
| - Nampula | 112.423,10 | 46.173,45 | 41,1 | 118.044,26 | 48.482,12 | 41,1 | 0 |
| - Quelimane | 53.130,60 | 13.472,09 | 25,4 | 55.787,13 | 41.634,07 | 74,6 | 0 |
| - Tete | 38.945,90 | 19.325,97 | 49,6 | 40.893,20 | 20.292,27 | 49,6 | 0 |
| - Chimoio | 29.215,40 | 10.266,98 | 35,1 | 48.285,01 | 13.601,73 | 28,2 | 0 |
| - Beira | 132.846,30 | 221.991,52 | 167,1 | 187.785,51 | 69.863,53 | 37,2 | 0 |
| - Inhambane | 27.400,60 | 11.578,27 | 42,3 | 42.291,10 | 24.036,38 | 56,8 | 0 |
| - Xai-Xai | 26.702,10 | 17.004,97 | 63,7 | 39.230,67 | 34.965,61 | 89,1 | 0 S/donativo |
| - Maputo Cidade | 267.295,50 | 187.887,78 | 70,3 | 1.053.352,00 | 660.207,26 | 62,7 | 0 |
| T O T A L | 1.156.613,90 | 714.218,39 | 61,8 | 2.296.759,81 | 1.244.428,46 | 179,3 | 0,00 |

DISTRIBUIÇÃO DO ORÇAMENTO DAS RECEITAS MUNICIPAIS POR CATEGORIA

ANO:2008

UM:Mil MT

| MUNICÍPIOS | ORÇAMENTO TOTAL | EXECUÇÃO DA RECEITA PRÓPRIA | REC.PROPRIA / ORÇ.TOTAL(%) |
|-----------------------------|----------------------------|--|---------------------------------------|
| Municípios de Vila | 118.774,37 | 61.895,60 | 52,1 |
| - Metangula | 5.963,84 | 702,20 | 11,8 |
| - Mocímboa da Praia | 9.315,73 | 1.383,51 | 14,9 |
| - Monapo | 13.575,09 | 5.599,98 | 41,3 |
| - Milange | 8.146,68 | 1.651,98 | 20,3 |
| - Moatize | 9.642,33 | 2.527,14 | 26,2 |
| - Catandica | 4.596,58 | 2.891,42 | 62,9 |
| - Marrromeu | 9.585,08 | 8.682,10 | 90,6 |
| - Vilankulo | 33.848,67 | 13.498,97 | 39,9 |
| - Mandlakazi | 9.646,85 | 4.487,91 | 46,5 |
| - Manhiça | 14.453,52 | 20.470,39 | 141,6 |
| Municípios de Cidade | 500.869,39 | 233.507,21 | 46,6 |
| - Cuamba | 21.313,80 | 6.103,07 | 28,6 |
| - Montepuez | 25.402,28 | 13.189,54 | 51,9 |
| - Angoche | 14.290,85 | 12.688,37 | 88,8 |
| - Ilha de Moçambique | 37.278,54 | 1.553,94 | 4,2 |
| - Nacala | 50.438,54 | 48.662,19 | 96,5 |
| - Gurúe | 9.038,02 | 4.294,64 | 47,5 |

| | | | |
|--------------------------------------|---------------------|---------------------|-------------|
| - Mocuba | 18.034,50 | 8.798,71 | 48,8 |
| - Manica | 22.737,31 | 7.067,45 | 31,1 |
| - Dondo | 52.382,00 | 11.968,00 | 22,8 |
| - Maxixe | 22.221,16 | 7.488,90 | 33,7 |
| - Chibuto | 27.386,77 | 5.163,84 | 18,9 |
| - Chókwe | 22.009,26 | 4.001,68 | 18,2 |
| - Matola | 178.336,37 | 102.526,88 | 57,5 |
| Municípios de Cidade Capitais | 1.677.107,07 | 974.267,20 | 58,1 |
| - Lichinga | 33.098,20 | 6.270,40 | 18,9 |
| - Pemba | 58.340,00 | 27.455,80 | 47,1 |
| - Nampula | 118.044,26 | 48.485,12 | 41,1 |
| - Quelimane | 55.787,13 | 41.634,07 | 74,6 |
| - Tete | 40.893,20 | 20.292,27 | 49,6 |
| - Chimoio | 48.285,01 | 13.601,73 | 28,2 |
| - Beira | 187.785,51 | 97.318,57 | 51,8 |
| - Inhambane | 42.291,10 | 24.036,38 | 56,8 |
| - Xai-Xai | 39.230,67 | 34.965,61 | 89,1 |
| - Maputo Cidade | 1.053.352,00 | 660.207,26 | 62,7 |
| TOTA L | 2.296.750,83 | 1.269.670,01 | 55,3 |

Legalidade e Justiça

I. Sumário Executivo

A avaliação do cumprimento dos cinco indicadores na área da justiça em 2008, indica que apenas um foi atingido, sendo o 15 relativo a assistência e patrocínio jurídico aos cidadãos. Não foi possível aferir o grau de cumprimento do indicador 18 referente a operatividade da polícia, por falta de coerência dos dados. Não foram atingidos os indicadores 14, sobre o número de casos julgados *strictu sensu* do judicial e o 17 referente aos casos instruídos dentro do prazo de instrução preparatória, mas o mesmo apresenta progresso, segundo dados provisórios. Relativamente ao indicador 16, foi fornecida informação provisória estando pendente da informação do Procurador Geral da República á Assembleia da República.

No âmbito da reforma legal prevista, embora tenham sido aprovados importantes diplomas legais, continuam a registar-se atrasos.

Apesar de o Sector registar um grau aceitável de execução orçamental em geral constata-se com preocupação que algumas áreas como o sistema prisional a realização é extremamente baixa, causando consequências negativas para a população prisional. Foi aprovado o Plano Estratégico Integrado da Justiça - PEI o que abre espaço para o alinhamento das acções programáticas do Sector com as políticas nacionais e para a monitoria conjunta envolvendo os parceiros e sociedade civil.

Quanto aos assuntos especiais foi concluída a auditoria de desempenho ao Sector da Justiça, tendo sido acordadas acções de seguimento até finais de Junho do corrente. Na área da luta anti-corrupção estão em curso iniciativas de harmonização da legislação nacional de anti-corrupção com as convenções internacionais ratificadas pelo Moçambique.

Nas lições a reter continua válida a necessidade de, por um lado, melhorar a gestão de informação necessária para a monitoria e avaliação do Sector em tempo útil, e por outro, adequar permanentemente os instrumentos de avaliação às mudanças do Sector, revendo as notas técnicas sempre que se justifique, como é o caso dos indicadores 14 e 16. Os parceiros lamentam de novo a dificuldade na obtenção de dados relevantes e que permitam uma comparação com anos anteriores. Os parceiros observam a dificuldade que o sector enfrenta em cumprir com o compromisso de fornecimento de informação, o que em muito tem atrasado e dificultado o processo de revisão conjunta. A recepção atempada de dados que permitam uma comparação com o período anterior em tempo útil permitiria uma melhor apreciação dos desenvolvimentos no sector e um diálogo cada vez mais construtivo durante e entre as revisões.

2. Avaliação Detalhada

Quanto ao indicador 14 (número de casos julgados por ano), o sistema judicial registou 123.293 processos julgados por sentença *strictu sensu*, representando um decréscimo de 2% em relação ao ano passado. No entanto, esta redução ocorreu em alguns Tribunais que mais ressentiram os efeitos dos factores que influenciaram o desempenho do Judicial, segundo consta do memorando em anexo (Anexo 7).

O número de processos entrados a nível dos tribunais judiciais em 2008, foi de 111.767 contra 109.582 em 2007, e o dos casos pendentes foi de 147.527 em 2008, contra 169.650 em 2007, notando-se uma tendência de redução de pendências a nível global de 13%. Por outro lado, em 2008, o número dos casos transitados baixou de 147.527 em 2007 para 120.439 em 2008, numa redução de 18%, em virtude do aumento da produtividade na tramitação dos processos nos tribunais judiciais, não obstante a redução em alguns Tribunais Judiciais de Província e também do aumento do número de processos findos por outros motivos. (Anexo 1 e 2: Discurso de abertura do ano judicial e Estatísticas do Judicial).

Os parceiros expressam a sua preocupação pelo facto de mesmo com um aumento no número de magistrados judiciais no país e a entrada em funções de novos administradores judiciais para os tribunais provinciais, não se traduza em mais casos julgados. Assim, propõem um diálogo mais aprofundado que permita compreender melhor as principais razões que impedem um aumento no número de casos julgados.

Quanto ao patrocínio e assistência jurídica e judiciária aos cidadãos (indicador 15) o grau de cobertura dos distritos na implantação das delegações do Instituto de patrocínio e assistência jurídica e judiciária (IPAJ) elevou-se de 44 distritos em 2007 para 59 distritos com cobertura física efectiva e 15 distritos com cobertura ambulatoria, totalizando um número de 74, em 2008. A cobertura territorial (distritos) refere-se aos 128 distritos da divisão administrativo do país acrescida 6 distritos urbanos da cidade de Maputo da divisão judicial, não coincidente com a administrativa. Foi acordada a definição de uma nova meta para 2009 até finais de Abril do corrente ano. (Anexo 4: Matriz de cobertura dos Serviços do IPAJ).

No que se refere aos recursos humanos, o IPAJ conta actualmente com 144 funcionários dentre os quais inclui 16 Técnicos jurídicos e 71 Assistentes Jurídicos, entre outros. Face a falta de coerência da informação sobre recursos humanos não foi possível comparar os dados de progresso, tendo ficado assente que os mesmos serão fornecidos até finais de Abril de 2009. 26.677 casos foram atendidos em 2008, sendo 10.744 no primeiro semestre e 15.933 no segundo semestre, contrariamente aos 7.327 atendidos em 2007. Existem casos nos quais assistentes jurídicos têm cobrado pelos serviços, tema que deverá merecer mais atenção.

Relativamente aos casos de corrupção (indicador 16) é de reportar 619 casos entrados, 231 em diligências, 151 acusados, 53 abstidos/arquivados, 10 aguardando julgamento, 124 detidos e 59 julgados. (*dados provisórios a conferir com o Pronunciamento do Procurador Geral da República no Parlamento*)

Quanto ao número de casos tramitados dentro do prazo de instrução (indicador 17) preparatória registou-se um total de 35.377 processos dos quais 5.515 são transitados do ano passado, 29.822, entrados em 2008. Do total dos processos instruídos, 27.739 foram dentro do prazo e 7.598 fora do prazo, representando cerca de 78,5% processos instruídos dentro do prazo de instrução preparatória. (*dados provisórios a conferir com o Pronunciamento do Procurador Geral da República no Parlamento*)

O indicador 18 sobre o número de casos esclarecidos, durante o período em análise foram registados 40.312 processos crime em todo o território nacional contra 41.902 em igual período de 2007, havendo em termos comparativos uma redução de cerca de 4%. Contudo, os dados fornecidos ainda não permitem fazer a avaliação do indicador, aguardando-se o fornecimento da informação antes do final de Abril de 2009 (Anexo 5 e 9).

No que respeita aos processos envolvendo réus presos é de registar cerca de 34% da população prisional aguarda julgamento, contra 39% registados no ano anterior. É de notar que a variação deste índice é ao longo de todo ano, sendo de ressaltar o esforço em curso, no sentido de melhorar esta tendência, nos grandes centros prisionais de Maputo, Beira e Nampula, que se mostram acima da média global referida (Anexo 3: Estatísticas do Sistema Prisional).

Reforma Legal

No âmbito da reforma legal prevista, embora tenham sido aprovados importantes diplomas legais, continuam a registar-se atrasos. Algumas Leis com incidência no acesso à Justiça pelo cidadão, requerem maior ponderação para a sua adequação a realidade nacional como o Código Penal, Lei dos Tribunais Comunitários e Lei das Custas Judiciais (Anexo 6: Matriz da Reforma Legal).

No âmbito do plano das reformas estão em curso iniciativas de harmonização da legislação nacional anti-corrupção com as convenções internacionais ratificadas pelo Moçambique, sendo notório o desenvolvimento dos termos de referência para o efeito ver na matriz da reforma legal.

Execução do Orçamento

Quanto à execução do orçamento do Sector da Justiça, incluindo a Ordem Pública, a taxa de realização foi de 99,6 %, sendo de salientar que para o Gabinete do Provedor da Justiça a execução foi nula, tendo em conta que ainda não foi estabelecido. Na opinião dos parceiros, este atraso prejudica esforços nacionais tendentes a uma melhoria do acesso à justiça. Assim, encorajam todas as iniciativas com vista ao estabelecimento deste.

A execução da despesa de funcionamento no Sector da ‘Segurança e Ordem Pública’ foi de 100% e no Sector Judicial de 98%.

Quanto à despesa de investimento, a execução, em 2008, no Sector da ‘Segurança e Ordem Pública’, foi de 91,4%, e no Sector Judicial foi de 103,9%.

Em 2008, o Sector ‘Segurança e Ordem Pública’ teve uma taxa de execução da componente externa do investimento de 44,7% enquanto em 2007 não existiu qualquer dotação orçamental. O Sector da Justiça apresenta uma taxa de execução da componente externa de 121,9%, valor resultante da execução do Ministério da Justiça, enquanto em 2007 o Sector Judicial tinha registado uma taxa de execução de 0,4%.

No entanto, verifica-se que nalguns organismos do Sector da Justiça a execução do investimento é reduzida: Cadeia Central de Maputo (8,9%); Centro de Reclusão Feminino de Ndlavela (39,1%); Serviço Nacional de Prisões (0%); Centro de Formação Jurídica e Judiciária (0%).

Na execução orçamental continua ausente a informação sobre as receitas próprias e consignadas, aguardando-se a conclusão do trabalho em curso de harmonização de dados entre as instituições do Sector.

PEI

No âmbito das reformas com vista ao desenvolvimento estratégico do Sector, é de registar a aprovação do Plano Estratégico Integrado do Sector da Justiça⁸, do Plano Estratégico Integrado de Desenvolvimento Institucional do Ministério do Interior. Continua em processo o desenvolvimento do subsistema de gestão processual - SIPMAJ 005, no âmbito do sistema de monitoria e avaliação do Sector da Justiça. O Plano Estratégico, em fase de edição, contém o modelo de monitoria conjunta, a ser estabelecido em função dos Termos de Referência a acordar com os parceiros, tendo em vista o estabelecimento no segundo trimestre do corrente, do fórum permanente de diálogo e monitoria previsto no PEI.

Assuntos Especiais

Auditoria de desempenho ao sector da justiça

As partes congratulam-se com a realização da primeira auditoria de desempenho ao Sector (anexo 8: Comentários dos parceiros sobre o relatório da auditoria) e manifestam a sua disponibilidade de trabalhar em conjunto no seguimento das recomendações da auditoria em harmonia com as prioridades do PEI.

O relatório de auditoria será seguido em obediência das recomendações e prazos nele contidas, através do estabelecimento de um programa matricial de implementação das recomendações, devendo os primeiros resultados serem apresentados até finais de Junho de 2009. A matéria constituirá agenda de seguimento no processo de diálogo após a Revisão Conjunta.

Corrupção

No âmbito da Estratégia de combate à corrupção, estão em curso acções cujos os resultados estão reportados no relatório da Reforma do Sector Público. Alguns resultados referentes ao sector deveriam ser referidos. No âmbito particular do judiciário, a formação da estratégia (Plano de Acção de Integridade do Judiciário) está na sua fase final.

No âmbito do plano de acção de combate à corrupção, foi elaborado pelo UTRESP em 2008 um relatório sobre a implementação da estratégia anti-corrupção referente a 2007. Este relatório inclui informação sobre actividades desenvolvidas no MINT e no Ministério da Justiça. Os PAPs propõem a elaboração de um idêntico relatório para 2008 antes do final do presente mês.

Na PRM, no âmbito da Estratégia Anti-Corrupção foram desenvolvidas entre outras as seguintes actividades: (i) Proibição de atendimento dos automobilistas fora das suas viaturas; (ii) intensificação de acções de fiscalização e supervisão dos agentes na via pública principalmente as cidades de Maputo e Matola; (iii) ao nível da Migração 13 funcionários foram punidos em processos disciplinares diversos, sendo 4 expulsos, 4 demitidos e os restantes, sofrido outras penas; (iv) a nível do Comando Geral da Polícia e dos Comandos Provinciais foram revitalizados os Conselhos de Ética e Disciplina que têm estado a dar celeridade ao tratamento de casos disciplinares ou de outras denúncias de natureza disciplinar

⁸ Os parceiros ainda não receberam o PEI, estando em fase de edição.

colocadas ao sector e relacionados com agentes da PRM; (v) iniciada a divulgação da Estratégia Anti-Corrupção nos Comandos Provinciais da PRM.

No Ministério da Justiça foram instaurados durante o ano de 2008, 137 Processos disciplinares sendo 9 e 128 contra quadros em exercício de cargos de Chefia e Técnicos respectivamente, tendo culminado com as seguintes penas previstas na legislação em vigor sobre a matéria: 9 expulsões, 10 demissões, 22 despromoções, 14 multas, 8 repreensões e 6 advertências, estando outros a correr os seus tramites.

Lições

Nas lições a reter continua válida a necessidade de, por um lado, melhorar a gestão de informação necessária para a monitoria e avaliação do Sector em tempo útil, e, por outro, adequar permanentemente os instrumentos de avaliação às mudanças do Sector, revendo as notas técnicas sempre que se justifique, como é o caso dos indicadores 14 e 16 por forma a procurar critérios mais objectivos da produtividade do Judiciário.

Os parceiros lamentam de novo a dificuldade na obtenção de dados relevantes e que permitam uma comparação com anos anteriores. Os parceiros observam a dificuldade que o sector enfrenta em cumprir com o compromisso de fornecimento de informação, o que em muito tem atrasado e dificultado o processo de revisão conjunta. A recepção atempada de dados que permitam uma comparação com o período anterior em tempo útil permitiria uma melhor apreciação dos desenvolvimentos no sector e um diálogo cada vez mais construtivo durante e entre as revisões.

Os parceiros constataram haver falta de coerência entre o PES e o respectivo Balanço. Comparando o PES 2008 com o Balanço do PES 2008, recomenda-se mais coerência entre os dois documentos, e entre as actividades planificadas e desenvolvidas. Seria útil manter as secções sobre a Documentação Jurídica e a Comunicação e o Desenvolvimento Interinstitucional. Áreas importantes tais como a formação não deveriam ser sacrificadas, como parece acontecer no PES 2009. As implicações orçamentais deveriam ser integradas na planificação, como no caso dos tribunais Comunitários.

Os esforços de comunicação com o público e de divulgação de legislação poderiam ser aprofundados.

Assuntos Transversais

Nos assuntos transversais, continuou a implementação do programa de prevenção, combate e mitigação do HIV/SIDA no seio da população reclusória, com a intervenção de algumas Organizações Não Governamentais, através da sensibilização dos reclusos na adesão ao teste do HIV/SIDA. Assim, os reclusos infectados pelo HIV/SIDA são submetidos ao tratamento anti-retroviral assistidos por pessoal especializado na matéria.

No âmbito de combate ao HIV/SIDA, em 2008, a Procuradoria-Geral da República, desenvolveu as seguintes actividades: (i) realizaram-se 2 palestras e participaram 198 beneficiários; (ii) 7 formações, dos quais beneficiaram-se 25 formandos; (iii) Foram atribuídos cestas básicas a três funcionários infectados, dos quais 2 estão em tratamento anti-retroviral e 1 goza de assistência de regime especial e foram distribuídos 19304 preservativos masculinos. O Ministério do Interior desenvolveu neste contexto, entre outras as seguintes actividades: (i) Campanha de aconselhamento e testagem nas unidades policiais de Maputo,

Sofala, Zambézia e Nampula, tende sido atingido, 1019 voluntários, dos quais 10% são positivos; (ii) Expansão da formação de educadores de pares em 3 províncias, totalizando 300 educadores e 70 supervisores de educadores de pares a nível nacional; (iii) Acompanhamento e apoio alimentar 569 doentes em TARV a nível nacional; (iv) Apoio em material escolar e Kits alimentares para 360 crianças órfãs na cidade e província do Maputo; (v) Comunicação interpessoal, tendo sido realizadas 5.000, para 50.000 participantes; (vi) Distribuição de 1.000.000 de preservativos a nível de todas unidades policiais.

Género

Durante o período, o Departamento da Mulher e Criança interveio em cerca de 14.281 casos associados a violência doméstica dos quais 5.271 com interesse criminal (delitos sexuais, violência psíquica, abandono do lar e de menores, etc), com interesse social bastante forte.

Outros Assuntos

Os parceiros expressam a sua preocupação relativamente às evasões de perigosos reclusos do Comando Geral da Polícia em 2008. Também são preocupastes os relatórios da sociedade civil nacional e internacional dos abusos dos direitos humanos feitos por agentes do PRM e que sugerem uma cultura de impunidade dentro da PRM. Os parceiros cumprimentam os esforços do Estado visando contrariar esta percepção, com principal enfoque para o exemplo do caso Costa do Sol e encorajam o Sector a continuar trazendo casos similares à justiça. Finalmente os parceiros lamentam que as operações da PRM, em algumas instâncias, têm causado perdas de vida humana, como foi o caso no dia 5 Fevereiro 2008, e encorajam o Sector a continuar a investir na formação de suas forças, tal como em equipamento adequado.

Em Março 2008 os parceiros visitaram a cadeia central de Machava e agradecem o Sector por esta abertura com relação aos parceiros de cooperação. Os parceiros estão preocupados com a superlotação das cadeias, com os problemas de alimentação, assim como com as condições médico-sanitárias e de higiene nas cadeias em Moçambique, e encorajam o Sector a investir mais na construção de novas prisões, extensão das actuais, assim como a reabilitação das existentes, e cumprimenta o sector pela iniciativa de encontrar alternativas para penas prisionais.

Anexos:

- Discurso de abertura do ano judicial
- Estatísticas do movimento processual do judicial
- Estatísticas do Serviço Nacional das Prisões
- Matriz de cobertura dos Serviços do Instituto de Patrocínio e Assistência Jurídica
- Memorando do MINT (pendente)
- Matriz da Reforma Legal
- Memorando do TS
- Comentários do parceiros sobre o relatório da auditoria
- Estatísticas do MINT

Pilar III Desenvolvimento Económico

Sector Financeiro

1. Sumário Executivo

O desempenho do sector financeiro ao longo de 2008 foi positivo, contudo, a maioria da população moçambicana ainda não beneficia de serviços financeiros formais. (i) A implementação das IFRS/IAS no sistema bancário já é uma realidade, sendo que a percentagem de bancos em termos de activos totais que cumprem situa-se na ordem de 92,8%⁹. (ii) Ao nível da Banca Comercial, registou-se uma resposta positiva e acentuada à estratégia de bancarização lançada pelo Banco Central, através de programas de extensão dos serviços financeiros a novas regiões. Ainda neste âmbito assistiu-se a uma redução das taxas de juro de referência de operações activas dos principais bancos e iniciou-se um trabalho de harmonização da tabela de taxas e comissões. (iii) Ao nível da segurança social foi implementado o subsídio de maternidade e o melhoramento das percentagens de cálculo de algumas prestações designadamente a doença e pensão de velhice. (iv) Ao nível do sector segurador registou-se o reforço da transparência do mercado e consolidação da supervisão baseada no risco usando-se o modelo *CARAMELS*.

O sector bancário ao longo de 2008 foi caracterizado por: (i) uma variação de 38,4% do crédito nominal; (ii) o rácio de solvabilidade do situou-se em 13,9%; (iii) o rácio crédito vencido/crédito total situou-se em 1,94%; (iv) uma redução do *spread* das taxas de juro para 10,21%; (v) o número de agências bancárias atingiu a cifra de 343; (vi) a rede bancária, até finais de 2008 cobria 44 distritos dos 128 existentes no país; (vii) até ao final do ano em análise foram instalados no país 3 979 POS e 500 ATM, dos quais 115 ATM nas zonas rurais, o que reflecte o esforço do sistema bancário em expandir os serviços financeiros para um número cada vez maior da população.

O sector de microfinanças caracterizou-se por: (i) um aumento de clientes na ordem de 25,7%; (ii) variação da carteira de crédito em 15,7%; (iii) a carteira em risco situou-se em 4,36%; (iv) autorização de uma balcão móvel adstrito a Quelimane para providenciar serviços financeiros a Licuare, Nicoadala, Namacura e Macuze, elevando para 9 pontos que são servidos por esta inovação introduzida em 2007 em Chimoio ao serviço de Inchope, Manica, Nhamatanda, Catandica e Sussundenga.

No concernente a Segurança Social, em 2008, em termos acumulados, registou-se a inscrição de **25.589** contribuintes e **730.937** beneficiários, dos quais estão no activo **12.765** contribuintes e beneficiários **224.817**. No âmbito pessoal, procedeu-se ao alargamento para os trabalhadores por conta própria e em relação ao âmbito material, teve como prestações novas a implementação do subsídio de maternidade e o melhoramento das percentagens de cálculo de algumas prestações designadamente o subsídio por doença e pensão de velhice.

⁹ 92,85% representa 98% dos activos dos bancos comerciais, isto é, apenas um banco sem grande expressão no mercado não cumpre com as IFRS/IAS, cujos activos são na ordem de 2% dos activos totais do sistema bancário.

2. Desempenho – QAD 2008

- Plano de transição para as IFRS e a proposta de Lei do Contracto de Seguro **meta não cumprida mas com progresso.**
- A implementação das recomendações do Estudo Actuarial e da Estratégia de Investimentos não ocorreu ao longo de 2008, por carecer de validação após ter sido objecto de análise a vários níveis. – **não cumprida mas com progresso.**

3. Desempenho do Sector em 2008

Sector Bancário

No decurso de 2008, ao nível do sector bancário, verificou-se uma variação do crédito nominal ao sector privado na ordem de 38,48% contra os 17,3% registados em 2007, o que demonstrava um sinal vital de confiança no sistema financeiro, a qual se traduz por condições de concessão de crédito normais, apesar da actual conjuntura nos mercados financeiros internacionais. Por outro lado, o efeito combustíveis, transportes e comércio influenciaram o crescimento do crédito ao longo do período em análise. O rácio de solvabilidade experimentou uma ligeira retracção tendo-se situado em cerca de 13,90% contra os 14,21% do ano anterior. O rácio crédito vencido/crédito total passou de 2,62% no ano anterior para 1,94% em Dezembro de 2008, reflectindo um grande esforço por parte do sector bancário na manutenção da qualidade da carteira de crédito. O *spread* das taxas de juros manteve a tendência decrescente que tem vindo a assumir nos últimos 3 anos, tendo-se situado em 10,21% contra os 10,51% registados em 2007, contudo continua alto. Ao nível do Banco Central, de realçar a pressão exercida sobre o Sistema Bancário e ao nível da Associação Moçambicana de Bancos (AMB) no sentido de redução dos custos dos serviços bancários. Visando transmitir ao mercado um sinal de confiança e ainda no âmbito de redução dos custos de intermediação financeira no País, o BM reduziu no início do ano o coeficiente de reservas obrigatórias de 10,15% para 9,0% e as suas taxas de intervenção, colocando a taxa de Facilidade Permanente de cedência em 14,50% e a taxa de Facilidade Permanente de Depósitos em 10,25%. No seguimento desta iniciativa, os principais Bancos reduziram as suas taxas de juro de referência de operações activas, e iniciou-se um trabalho ao nível da AMB de harmonização da tabela de taxas e comissões, para além de se terem em geral, limitado os ajustamentos sobre as mesmas.

No decurso de 2008, o sector bancário registou a entrada em funcionamento de 2 novos operadores o que prefaz um total de 14 bancos contra os 12 existentes em 2007 e continuou com os esforços no sentido de expansão da sua rede de balcões, tendo sido atingida a cifra de 343 balcões contra os 275 existentes em 2007, dos quais cerca de 51,57% se localizam na cidade e província de Maputo. Em termos de cobertura geográfica, registou-se uma expansão para mais 11 distritos elevando-se assim para 44 distritos. Relativamente as cooperativas mantêm-se as cifras do ano anterior. No período em análise foi concedida autorização para a abertura de 70 agências bancárias.

Sector de Microfinanças

Os dados provisórios do sector de microfinanças apontam para um desempenho positivo no decurso do exercício económico de 2008, consubstanciado no seguinte: (i) crescimento do

número de clientes¹⁰ em torno de 25,7% relativamente a 2007, (ii) crescimento da carteira de crédito em torno de 15,7%, (iii) licenciamento de 18 novos operadores de microfinanças, e, (iv) a fusão de associações e consequente criação das Caixas Comunitárias de (CCOM), nomeadamente de Maputo Norte, Maputo Sul, Matola e Montepuez em Cabo Delgado; e, (iv) licenciamento e abertura de mais um balcão móvel adstrito a agência de Quelimane para servir as populações de Licuare, Nicoadala, Namacura e Macuze, juntando-se assim aos pontos de Inchope, Manica, Nhamatanda, Catandica e Sussundenga servidos pela agência de Chimoio, prefazendo assim um total de 9 pontos servidos por esta inovação.

Teve lugar em Maputo a conferência internacional “Making Finance Work for Africa (MFW4A)” para os países de expressão portuguesa (PALOP), inserida nos esforços visando a inclusão financeira ao nível da África Subsahariana. O MFW4A, é uma parceria de serviços financeiros ao alcance de África, que tem como objectivo principal apoiar os esforços dos países africanos a acelerar o crescimento económico das respectivas economias e reduzir a pobreza, dado que sectores financeiros desenvolvidos e estáveis desempenham um papel chave nas respectivas economia ao garantir o acesso ao financiamento ao sector privado, às pequenas e médias empresas e a população em geral, permitindo desta forma a geração de empregos e consequente crescimento económico.

Sector de Segurança Social

Foi elaborado em 2008 um Regulamento de Articulação de Sistemas com vista a garantir a articulação entre os diferentes regimes de protecção social em Moçambique, nomeadamente o regime de protecção Social gerido pelo INSS, Ministério das Finanças e do Banco de Moçambique, o qual permitirá que os seus beneficiários ou filiados possam garantir a manutenção dos seus direitos adquiridos em cada um dos regimes para efeitos de atribuição das prestações diferidas (longa duração) designadamente pensão de velhice (reforma), de invalidez e a de sobrevivência.

Relativamente ao Estudo Actuarial e a Política de Investimentos do INSS, após a sua análise aos diversos níveis, não foi possível o início da implementação das recomendações em 2008 conforme o previsto, em virtude dos estudos em questão carecerem de validação.

Procedeu-se a elaboração de Regulamentos para a materialização da Lei Quadro de Protecção Social N° 7/2007 de Fevereiro, e, nessa base, sido iniciado em Março de 2008 a concessão do subsidio de maternidade e o melhoramento das fórmulas de cálculo do subsidio de doença e das pensões de velhice.

Ainda decorrente da implementação da Lei acima referida, foi aprovado um regulamento para a abrangência a outras categorias de trabalhadores a integrar no sistema de segurança social os trabalhadores de conta própria.

No domínio das inscrições em 2008, registou-se a inscrição de **3.217** contribuintes e **43.953** beneficiários, contra os **2.131** e **46.432** previstos. Em metas houve um subcumprimento das inscrições de contribuintes em cerca de 51% e um incumprimento para os beneficiários em 5%.

Em termos acumulados, regista-se a inscrição de **25.589** contribuintes e **730.937** beneficiários, dos quais estão no activo **12.765** contribuintes e beneficiários **224.817**. Referir

¹⁰ Incluem-se os depositantes e os beneficiários de crédito.

que o sistema de segurança social cobre todo o país, num total de **11** Delegações Provinciais e **21** Direcções Distritais, para além de um significativo número de representações locais.

Sector de Seguros

A nível do sector segurador registou-se o reforço da transparência do mercado mediante publicação dos relatórios e contas auditadas de todas as seguradoras e consolidação da supervisão baseada no risco usando-se o modelo *CAMELS*. Foram igualmente licenciados novos operadores (duas seguradoras, sendo uma do ramo “Vida” e outra do ramo “Não Vida” e cinco corretores de seguros).

A adopção das IFRS no sector de seguros aponta previsões para 2011, em virtude de o “International Accounting Standards Board” (IASB) não ter ainda estabelecido a normalização da IFRS 4 relativa *ao contrato de seguro (Avaliação do desempenho- meta não cumprida, mas com progresso)*.

4. Perspectivas

Perspectivas para 2009

A continuidade de abertura de mais agências com vista a uma maior cobertura geográfica, o licenciamento de novos operadores por parte do Banco Central, o reforço da capacidade da supervisão bancária, entre outras actividades, são apontadas como prioridades para o sector.

Para 2009, prevê-se um ano bastante desafiante para o sector, tendo em conta que o mesmo deverá estar sob pressão de múltiplas variáveis, face à conjuntura internacional e nacional, sendo de destacar:

- Envolvente macro-económica – recessão económica mundial e incerteza sobre os impactos na economia nacional;
- Eventual aumento do risco de crédito;
- Aumento acentuado da competição no mercado, com impacto a vários níveis;
- Pressão sobre a redução dos custos de intermediação financeira vs necessidade de controlo da inflação com impacto sobre os custos operacionais e elevados custos de investimento nos programas de expansão e modernização;
- Pressão do Banco Central para a expansão dos serviços financeiros às zonas rurais, implicando ainda elevadas necessidades de investimentos e custos de operação.

Ao nível do sector de seguros, continuidade do reforço da capacitação institucional do órgão de supervisão, bem como conclusão do estudo sobre o modelo organizacional da IGS, tendo em conta as melhores práticas internacionais.

Sector Privado

1. Sumario Executivo

O ano de 2008 foi caracterizado pela criação de um quadro regulatório conducente à remoção das barreiras ao desenvolvimento do sector privado e a atracção de investimentos, sendo de destacar a aprovação da Estratégia para a Melhoria do Ambiente de Negócios. No entanto, no período em referência, o país piorou o seu posicionamento no Doing Business Ranking, em dois lugares, situando-se na 141ª posição, num universo de 181 países, o que reforça a necessidade acelerar o passo das reformas.

Relativamente ao Quadro de Avaliação de Desempenho (QAD), foram estabelecidos dois indicadores: (i) tempo necessário para efectuar uma importação e exportação (indicador 30), (ii) custo de contratação e despedimento de trabalhadores (indicador 31). A meta do indicador 30 não foi atingida, tendo o número de dias para efectuar uma importação e exportação se situado, respectivamente, em 32 e 26 dias, contra os 20 dias previstos. A meta do indicador 31 não foi atingida, situando-se na 161ª posição no Doing Business Ranking contra 60ª posição prevista, devido as limitações temporárias impostas pelas normas transitórias, previstas na nova Lei de Trabalho (Lei 23/2007 de 1 de Agosto).

2. Desenvolvimentos na Melhoria do Ambiente de Negócios

O ano de 2008 foi caracterizado pela criação de um quadro regulatório conducente à remoção das barreiras ao desenvolvimento do sector privado e a atracção de investimentos, sendo de destacar a aprovação da Estratégia para a Melhoria do Ambiente de Negócios que toma como referência os indicadores constantes no relatório Doing Business do Banco Mundial e o estabelecimento da meta de se tornar o melhor na região no que concerne a facilitação de negócios.

No entanto, no período em referência, o país piorou o seu posicionamento no Doing Business Ranking, em dois lugares, situando-se na 141ª posição, num universo de 181 países, o que reforça a necessidade acelerar o passo das reformas. Este cenário resulta da lentidão com que o processo de implementação das reformas recomendadas pelo Banco Mundial e acordadas com o Governo está sendo conduzido, dentre as quais, a eliminação da exigência do capital mínimo e do depósito bancário, da inspecção pré-embarque no processo de importações, e a fusão dos procedimentos necessários para a obtenção de uma licença de construção.

Para 2008, foram estabelecidos, no Quadro de Avaliação de Desempenho (QAD), dois indicadores: (i) tempo necessário para efectuar uma importação e exportação (indicador 30), (ii) custo de contratação e despedimento de trabalhadores (indicador 31). A meta do indicador 30 não foi atingida, tendo o número de dias para efectuar uma importação e exportação se situado, respectivamente, em 32 e 26 dias, contra os 20 dias previstos. A meta do indicador 31 não foi atingida, situando-se na 161ª posição no Doing Business Ranking contra 60ª posição prevista, devido as limitações temporárias impostas pelas normas transitórias, previstas na nova Lei de Trabalho (Lei 23/2007 de 1 de Agosto).

Embora as metas estabelecidas no QAD não tenham sido atingidas, algumas reformas conducentes à melhoria do ambiente de negócios foram implementadas, nomeadamente: (i) a eliminação da exigência de capital mínimo e depósito bancário, (ii) a introdução do regime de

Imposto Simplificado para Pequenos Contribuintes, (ii) a introdução do regime de Licenciamento Simplificado que permitiu a emissão presencial e imediata de licenças para o exercício da actividade empresarial, (iv) a criação do Instituto das Pequenas e Médias Empresas, (v) aprovação do novo Código de Benefícios Fiscais, (vi) da Pauta Aduaneira, (vii) a entrada em vigor do novo Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (CIRPC) estabelecido pela Lei 37/2007, (viii) a entrada em vigor da Lei 32/2007 de 31 de Dezembro que estabelece o novo Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), (ix) a introdução do pagamento electrónico das contribuições para a segurança social (x) e o incremento da eficiência na emissão do NUIT de 15 para 1 dia, em resultado do aumento da autonomia das Repartições de Finanças.

Porém, persistem algumas preocupações do sector privado em relação (i) as inspecções e multas arbitrárias dos agentes do Estado, particularmente nas áreas de trabalho e finanças, (ii) as dificuldades na contratação de mão-de-obra estrangeira, não obstante a aprovação do respectivo regulamento, (iii) aos elevados custos de realização do comércio internacional, resultantes da inspecção pré-embarque e das inspecções intrusivas, vulgo scanning.

Relativamente aos assuntos transversais, destaca-se, por um lado, os elevados índices de corrupção identificados pelo sector privado como um dos principais constrangimentos à atracção de investimentos e realização de negócios e, por outro lado, a persistência dos elevados índices de contaminação por HIV/SIDA. [Falar com ECOSIDA]

Sector da Agricultura

1. Sumário Executivo

O desempenho do MINAG no ano de 2008 foi melhor em relação a 2007. Dos três indicadores, dois atingiram a meta, (número total de camponeses assistidos, 137%, e número de comunidades locais delimitadas e registadas no atlas cadastral, 101%), e um (o número de hectares de novos regadios construídos e ou reabilitados com fundos públicos) não atingiu a meta estabelecida, tendo sido realizado em 52%, devido a limitação dos fundos. Apesar da meta do indicador relativo ao número de comunidades locais delimitadas e registadas ser cumulativa, na realidade apresenta um decréscimo no desempenho de 2007 para 2008 essencialmente devido a mudança de interpretação na lei vigente.

Em 2007 o Governo aprovou a Estratégia da Revolução Verde, operacionalizada em 2008 com o Plano de Acção para a Produção de Alimentos (PAPA), como medida para impulsionar o aumento da produção e da produtividade agrária, sobretudo dos produtos alimentares básicos. Entre as acções de maior relevo no processo de implementação do PAPA figuram o fortalecimento da extensão agrária, aumentando o número, a capacidade e meios de trabalho dos expansionistas, bem como a provisão de sementes e outros factores de produção de impacto na produção em áreas de alto potencial agroecológico

O relatório preliminar da execução orçamental do MINAG no exercício económico de 2008, aponta para uma realização de 79%, sendo 84% no Funcionamento, 90% no Investimento Interno e 75% no Investimento Externo. Esta execução representa uma subida de 16 pontos percentuais em relação a 2007.

No contexto da finalização do Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário (PEDSA), o MINAG deve assegurar que os aspectos seguintes sejam tomados em conta: recursos financeiros e humanos para a irrigação, expansão e melhorias na qualidade dos serviços de extensão e investigação para acelerar a integração da agricultura de conservação nos esforços de intensificação da produção a coordenação ao nível distrital com outros processos e intervenientes.

2. Avaliação do Desempenho em 2008

Execução Orçamental

O relatório final da execução financeira do MINAG referente ao exercício económico de 2008 está em processo de finalização. Com base no relatório preliminar, a execução orçamental excluindo os projectos cuja execução não passa pela Conta Única do Tesouro (CUT), situou-se em 79%, sendo 84% no funcionamento, 90% no Investimento interno e 75% no Investimento externo. Esta execução representa uma subida de 16 pontos percentuais em relação a 2007. Contribuíram para este aumento, a elevação do nível de operacionalidade no e-sistafe, as acções de formação do pessoal da área administrativa e financeira abrangendo todas as Direcções deste Ministério. Contudo, a planificação e controlo das receitas próprias e consignadas precisa de ser melhorada.

O nível provincial teve uma execução de 43% do total. Esta percentagem não pode ser considerada como real, visto que todo o orçamento do PAPA e dos Centros Zonais do IIAM, foi inscrito a nível central mas as intervenções são de nível provincial e distrital.

Os resultados preliminares do estudo sobre as Despesas Públicas da Agricultura (PER), em 10 anos (1998-2007) e os demonstram um desequilíbrio na distribuição dos recursos entre as províncias, especialmente as províncias mais populosas (Zambézia) apresentam despesas 2 a 3 vezes mais baixas que as menos povoadas (Niassa). Esta situação merece maior reflexão e atenção daqui em diante.

Em 2008, verificaram-se alguns constrangimentos relacionados com a execução do orçamento, nomeadamente a persistência de alguns problemas ainda em torno da aplicação do Decreto 54/2005 sobre os procedimentos de procurement, desvio de aplicação de fundos face a novas necessidades urgentes surgidas no decurso do processo de Implementação do PAPA, atrasos na prestação de contas e o desfasamento temporal dos desembolsos por parte de alguns parceiros de cooperação em relação ao plano de tesouraria.

Factores Principais que Realçam o Desempenho/Impediram o Desempenho

Em termos gerais, o crescimento do sector agrário em 2008 foi de 10.5%, tendo a Pecuária crescido em 12.7%, a Agricultura em 11.0% e Florestas em 1.5%. O ligeiro crescimento das florestas deve-se fundamentalmente à retracção da procura no mercado internacional de produtos madeireiros associada a crise económico-financeira mundial. A restrição de exportação de toros imposta pelo quadro normativo, induziu ao aumento na produção de madeira serrada o que está em conformidade com as políticas nacionais. A diminuição do número de operadores de licença de exploração simples e o aumento da exploração florestal em regime de Concessão constituíram conquistas do subsector florestal em 2008, uma vez que reforça sustentabilidade na utilização do recurso florestal e faunístico nacional.

Tendo o Governo identificado a produção de alimentos e a criação de emprego como prioridades do Plano quinquenal, foi aprovada em 2007 a Estratégia da Revolução Verde e foi desenhado um Plano de Acção para a Produção de Alimentos (PAPA) em 2008. Como resposta a crise alimentar global, o PAPA está em implementação desde 2008, concentrando esforços do Estado em toda a cadeia de valor de produtos alimentares estratégicos. Para cada produto foi elaborado um Programa de três anos (campanha 2008/09 a 2010/2011), com, uma estratégia de intervenção, a identificação dos distritos prioritários, acções chave, metas de produção a atingir bem como o orçamento e as respectivas fontes de financiamento. Foi igualmente iniciado em 2008, um diálogo sobre a implementação deste plano com os parceiros.

O MINAG elaborou um primeiro esboço do PEDSA que irá responder a médio e longo prazo aos desafios propostos pelos diferentes planos do Ministério. No contexto da finalização do Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário (PEDSA), o MINAG deve assegurar que os aspectos seguintes sejam tomados em conta: recursos financeiros e humanos para a irrigação, expansão e melhorias na qualidade dos serviços de extensão e investigação para acelerar a integração da agricultura de conservação nos esforços de intensificação da produção a coordenação ao nível distrital com outros processos e intervenientes.

Em termos gerais, as actividades nucleares do MINAG foram realizadas de forma satisfatória, e, a execução financeira em 2008 foi melhor que 2007, apesar desta ter sido afectada pelos

atrasos na prestação de contas, desembolsos tardios, associados aos problemas com o procurement e as alterações na execução anças dos planos e orçamentos do MINAG.

3. Indicadores de Desempenho

3.1 Indicadores do Quadro de Desempenho do Sector (QAD)

a) Melhorar a Cobertura dos Serviços de Extensão Agrária

Relativamente ao nº total de camponeses assistidos pelos serviços públicos de extensão, incluindo o outsourcing, foram assistidos 354,070 produtores (203,755 homens e 150,315 mulheres) o que representa um grau de realização de 137% e um crescimento de 24% em relação ao ano transacto.

Este resultado foi devido ao esforço do MINAG no aumento, capacitação e redistribuição dos extensionistas nos distritos. A subida no número de extensionistas aumentou a cobertura em termos de número de distritos bem como no número de camponeses beneficiários. A formação de extensionistas e a disponibilização de meios de transporte (motorizadas), fardamento e outros meios de trabalho no âmbito do Plano de Acção para a Produção de Alimentos que criou auto estima e motivação no seio dos extensionistas contribuindo desta forma para a elevação do seu desempenho. A meta deste indicador para 2009 é de 500.700 produtores assistidos dos quais 49% serão mulheres.

b) Comunidades Locais Delimitadas e Registadas no Atlas Cadastral

De 1998 até 2008, foram delimitadas e registadas no Atlas Cadastral 245 comunidades, das quais 19 em 2008. Comparativamente a meta cumulativa prevista (242 comunidades delimitadas e cadastradas) cumpriu-se a meta em 101%. . Considerando que em 2007 foram delimitadas 33 áreas comunitárias, a realização de 2008 representam decréscimo de 42% devido essencialmente à morosidade do processo associada a mudança na interpretação da lei de Terra (artigo 35) e a limitação de fundos para uma maior participação do Governo. Para 2009 foi concordado que a meta deixaria de ser cumulativa e passa a ser tratada como meta anual de 50 comunidades por ano.

c) Promover o Uso de Técnicas de Rega

A área programada para regadios em 2008 foi de 3.400 hectares. Foram reabilitados/construídos 1778 hectares de regadios, correspondendo a uma realização de 52.3% da meta. As razões deste fraco desempenho foram:

Limitação de fundos - os fundos disponibilizados dos projectos para a irrigação só permitia reabilitar e construir 1900 ha;

Demoras na tramitação de processos – os procedimentos na tramitação dos processos são bastante complexos o que alonga os prazos de execução dos projectos;

Insuficiência de técnicos qualificados e fraca oferta de serviços de qualidade na área de Engenharia Hidráulica – O ensino médio e as universidades não oferecem profissionais de Hidráulica Agrícola. Paralelamente, são poucas as empresas da área de hidráulica, com capacidade a nível das províncias. O MINAG, formou 15 técnicos em 2008 e prevê formar mais 25 em 2009.

Dada a importância da irrigação no aumento da produção e produtividade na agricultura deve se reforçar a coordenação entre a Ministério da agricultura e o Ministério da Educação e Cultura para cobrir esta lacuna e outras ligadas a quantidade e qualidade de técnicos agrários.

3.2 Desempenho da Gestão dos Recursos Humanos

Foram submetidos e aprovados os quadros de pessoal do Instituto de Investigação agrária (IIAM), centro de Promoção da Agricultura (CEPAGRI) e do Centro Nacional de Cartografia e Teledeteccção (CENACARTA) Os quadros de pessoal do instituto de Caju (INCAJU), Instituto de Formação em Administração de Terras e Cartografia (INFATEC) e Instituto do Algodão de Moçambique (IAM) já foram submetidos ao Ministério da Função Pública (MFP) e aguardam aprovação. Foram realizadas promoções e progressões a nível do MINAG e das DPA's. O MINAG continua enfrentar problemas de manter pessoal qualificado devido a saída destes para outras Instituições do Estado, sector Privado e ONGs. É importante para o MINAG melhorar a sua política de retenção de Recursos Humanos a medida que se avança com a reforma salarial no aparelho de Estado.

Foi concluído o programa de desvinculação voluntária do MINAG em 2008 tendo beneficiado cerca de 2.163 funcionários do MINAG ao nível Central e Local.

3.3 Desempenho em Relação aos Assuntos Transversais

Ambiente

Nesta área, foram disseminadas práticas de agricultura de conservação (zero tillage) realizadas campanhas de controle de queimadas descontroladas, e reflorestamento para conservação de solos. Foi igualmente realizada a monitoria do programa de pesticidas, implementado o Projecto de Retirada de Pesticidas Obsoletos em parceria com o Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental (MICOA), realizada a primeira fase do Estudo sobre Choques e Crises (mudanças climáticas e de preços) no sector algodoeiro, e reforçada a fiscalização nas florestas e fauna bravia e monitoria de actividades de reflorestamento em especial nas áreas de produção de tabaco.

Ao nível macro o MINAG tem estado envolvido no desenho de estratégias de “domesticação” das convenções e tratados internacionais ratificadas por Moçambique na área do ambiente. O sector de Agricultura foi solicitado a contribuir para o regulamento de comercialização e circulação de produtos que destro em a camada de Ozono no âmbito do Protocolo de Montreal com especial ênfase na posição do sector de Agricultura em relação a importação e comercialização do Brometo de Metil. Em 2008, a Direcção Nacional de Terras e florestas (DNTEF-MINAG) e o MICOA prepararam a proposta para Moçambique beneficiar das iniciativas de Redução das Emissões de Dióxido de Carbono resultante da Degradação de Deflorestamento (aprovado em Março de 2009).

HIV/SIDA

As actividades foram desenvolvidas de acordo com as principais áreas no plano estratégico, designadamente cursos e encontros de sensibilização sobre o HIV e SIDA; divulgação da Lei 5/2002, que defende o trabalhador vivendo com HIV, tem sido uma das actividades de advocacia e prevenção; disseminadas tecnologias agrárias aos produtores para garantir a produção, bem como a realização de acções de capacitação sobre Informação, Educação e Comunicação (IEC). Numa experiência piloto nas províncias de Manica e Sofala, foram

organizadas actividades de mitigação entre os serviços de extensão e os Junior Farmers grupos em 50 escolas.

Género

Foram capacitadas todos os pontos focais a nível central e das províncias de Maputo e Gaza na área de planificação na perspectiva do género; realizada a monitoria e avaliação sobre a integração dos aspectos do género nos projectos de desenvolvimento local; foi discutido a utilização de dados desagregados por sexo com a Terra, Extensão e Investigação. Com excepção de extensão foi difícil incluir estes no programa de planificação.

4. Assuntos de Atenção Especial Identificados na Revisão Conjunta (RC) de 2007

O aproveitamento dos recursos naturais foi identificado como sendo um assunto de atenção especial em 2007. Apesar do sector florestal ter crescido ligeiramente em 2008, houve maiores ganhos ambientais uma vez que a redução nas operações florestais sob licença simples, o aumento da exploração só regime de concessões e o aumento da produção de madeira serrada incorporam sustentabilidade na gestão dos recursos naturais. Uma redução nas exportações de madeira em toros e aumentos na produção de madeira serrada, traduziram se em empregos. As áreas reflorestadas e o número de comunidades que receberam os 20% das taxas de exploração aumentaram em 25,2% e 41,2% respectivamente em relação à 2007. De notar que o numero de comunidades beneficiarias ainda não é satisfatório: quase metade das comunidades ainda não foram abrangidas. Em relação as terras, o processo de delimitação das terras comunitárias enfrenta desafios de varia ordem especialmente associados a morosidade e o processo de consultas comunitárias.

A abordagem de cadeia de valor na planificação e implementação do PAPA e os projectos do Orçamento de Investimento de Iniciativa Local (OILL), tem melhorado a coordenação intersectorial e Induzido o desenvolvimento Rural

5. Lições Aprendidas e Desafios

- O orçamento do sector agrário, apesar que ter crescido em 2008, ainda continua abaixo das necessidades da Agricultura;
- É indispensável iniciar e acelerar o diálogo com instituições da educação para reactivar a formação de técnicos de hidráulica agrícola;
- Assegurar mais fundos e treinamento e apetrechamento regular dos extensionistas e investigadores a medida que se reforça a ligação entre a extensão e a investigação e rever a alocação das prioridades de verba destinada a extensão e a investigação, tendo em consideração que experiências de sucesso como por exemplo a agricultura de conservação sejam aproveitadas;
- Priorizar as actividades ligadas aos indicadores no PARPA, especialmente para as delimitações de terras comunitárias, irrigação e alocação dos 20% das taxas de exploração de recursos florestais e faunísticos para as comunidades;
- Considerar uma maior descentralização para as Direcções Nacionais na gestão via E-SISTAFE;

- Com a criação da Comissão Interministerial do PAPA, o MINAG tem agora uma oportunidade de reforçar as relações interministeriais em resposta aos desafios do sector agrário;
- O PEDSA deve ser finalizado para poder dar uma visão mais clara sobre como os serviços públicos na agricultura podem contribuir de forma sustentável para aumento da produção e produtividade;
- A capacidade para a análise de aspectos de género, ambiente e HIV/SIDA deve ser reforçada a todos os níveis, e o PEDSA deve incluir abordagens específicas de modo a contribuir a busca de soluções aos crescentes problemas da feminização da pobreza rural e os impactos do aquecimento global e do HIV/SIDA no sector agrário com envolvimento de todos os actores;
- Os projectos da agricultura cuja execução não passa pela CUT não estão directamente sob controlo do MINAG, pelo que não estão inclusos na percentagem de execução do MINAG. É necessário que o MINAG harmonize o dados com os implementadores de tais projectos que não passarem pela CUT, mas estarem dentro do OE;
- Operacionalização do projecto de formação e capacitação dos técnicos na área de planificação e execução financeira;
- Alargar a contribuição da provisão de recursos de outros sectores para além da agricultura aos orçamentos dos SDAE's;
- Coordenar os projectos de utilização de fundos do OIIL () para a produção de comida com o sector da agricultura.

6. Opinião do Sector Sobre o Desempenho dos Doadores

O diálogo político entre o MINAG e os parceiros melhorou consideravelmente. Os desembolsos da maior parte dos parceiros de cooperação foram efectuados dentro do período previsto. Embora apenas 2 dos parceiros não tenham conseguido desembolsar dentro dos prazos, este facto constituiu um constrangimento devido aos elevados montantes de recursos desembolsar fora dos prazos.

7. Indicador do Sector a ser Reformulado

Na revisão semestral de 2009 o indicador sobre a delimitação das terras comunitárias será reformulado.

Sector da Energia

1. Sumário Executivo

No ano de 2008 foram registados no sector da energia resultados positivos em relação as metas e aos indicadores presentes no Quadro de Avaliação de Desempenho. O número de novas ligações efectuadas superou em grande medida a meta planificada. A expansão da rede nacional de energia eléctrica registou progressos permitindo por um lado cobrir novos locais e por outro lado disponibilizar maiores volumes de energia às redes eléctricas existentes (reabilitadas e reforçadas), passando estas a beneficiar de energia de melhor qualidade.

As áreas deste do sector compreendem Energia Eléctrica, Energias Novas e Renováveis e Combustíveis contudo deve referir-se que a expansão da rede eléctrica particularizando as zonas rurais foi um dos pontos de melhor desempenho. Até ao final de 2008 foram ligados a rede nacional de transporte de energia um total de 80 Sedes Distritais sendo que em 2008 foram ligados 18 novos locais.

Apesar de ser registar melhorias no que diz respeito a planificação sectorial e a capacidade institucional do Ministério da Energia, é imperioso que se prossiga com acções com vista a melhorar capacidade institucional e de planificação não só a nível do Ministério assim como do sector.

2. Avaliação Detalhada do Desempenho

A relação entre a execução orçamental e o Balanço do PES 2008 foi positiva, tendo sido alcançada uma execução de quase 100%.

Avaliação da Execução Orçamental 2008

| | Valor Disponibilizado | Total Gasto | Grau de execução (%) |
|--|------------------------------|--------------------|-----------------------------|
| Orçamento de funcionamento (em Meticais) | 35,815,438.33 | 35,030,640.90 | 97.8% |
| Orçamento de Investimento componente interna (em Meticais) | 703,688,995.72 | 703,513,821.92 | 99.98% |
| Orçamento de investimento componente externa - Apoio da Noruega (USD) | 2,198,575.00 | 1,043,674.48 | 47.5% |

Factores Chaves que Influenciam o Desempenho do Sector de Energia

- Em 2008, foram efectuadas 100.631 novas ligações contra 95.435 efectuadas em 2007 o que corresponde um crescimento de 5,4%. Em relação a meta do QAD (70.000 novas ligações) salientar que o realizado superou em cerca de 43.75% em comparação com a meta estabelecida, o que corresponde a um nível de 13% de acesso da população a energia eléctrica;
- Em 2008 produção total de energia atingiu 93.4 % do planificado, ou seja, 15,125,710 MWh contra 16,188,399 MWh do plano;

- As exportações de energia em 2008 reduziram 9.8 % (11,115,289 MWh contra 12,334,250 MWh do plano), devido a reabilitação da subestação de Apollo na África do Sul;
- A produção do gás natural atingiu 97.2 % (116,616,857.6 GJ contra 120,000,000 GJ planificados);
- A operacionalização do CNELEC: os comissários foram seleccionados e nomeados, tendo já iniciado o exercício das suas funções;

Foram aprovados os seguintes documentos:

- Estratégia do Sector de Energia incluindo o Plano estratégico, a 10 de Março de 2009;
- Política dos biocombustíveis, a 24 de Março de 2009;
- Electrificação de escolas e centros de saúde rurais com base em sistemas de painéis solares: Foram electrificados 171 Centros de Saúde rural e 214 escolas rurais , o que totaliza 385 estabelecimentos sanitários e educacionais.

Avaliação do Desempenho Face às Reformas Centrais

O processo de implementação de execução orçamental via e-SISTAFE está operacional.

Foi concluído o processo de descentralização e desconcentração administrativa na atribuição de licenças de estabelecimento e de exploração de instalações eléctricas para as direcções provinciais e órgãos locais.

Foi aprovado o novo modelo de licenças para o exercício das actividades de produção de armazenagem de terminal de cargas de oleoduto, de distribuição retalho para posto de abastecimento e posto de revenda.

Avaliação do Desempenho Face às Questões Transversais

- Foi concluído o Plano Estratégico de Integração da Perspectiva do Género no Sector;
- Foi realizada a divulgação da Estratégia de HIV/SIDA no sector, tendo sido distribuídas mil cópias da Estratégias, a nível das Direcções Provinciais;
- No âmbito da capacitação dos funcionários para a aplicação da estratégia de HIV/SIDA, foi elaborado o Plano de Formação em matérias do HIV/SIDA;
- Estão em curso acções com vista a finalização da Estratégia de Gestão Ambiental e das Directivas Ambientais a nível do sector;
- No âmbito da promoção de conversões/aquisição de viaturas de viaturas, foi revista e aprovada a estrutura de preços que contempla uma taxa para o financiamento da conversão/aquisição;
- Foram aprovadas normas de execução de medidas de apoio a expansão geográfica do acesso aos combustíveis líquidos;
- Decreto n.º 48/2007 que aprova o Regulamento de Licenças para Instalações Eléctricas, revogou o decreto n.º 27071 de 7 de Outubro de 1936;

- Com vista a redução do uso de lenha e carvão, rapidez na confecção dos alimentos e redução de fumos, foram instalados 182 fogões fixos na Província de Sofala e 113 fogões foram construídos na Província de Manica;
- Tendo em vista o desenvolvimento do sector da Energia, foi estabelecido o Comité Inter-ministerial de Coordenação sobre actividades relativas a cooperação com a Agência Internacional de Energia Atómica;
- Com vista a realização de campanhas de capacitação, consciencialização e sensibilização ambiental no sector de energia a nível das províncias, foi elaborado o boletim informativo das actividades do ambiente;
- Foi elaborado o draft electrónico da base de dados ambiental.

3. Lições Apreendidas

Entre as lições-chave apreendidas durante o ano 2008 contam-se a necessidade de:

- A capacidade institucional do Ministério da Energia ainda constitui uma área de prioridade face aos presentes desafios, nomeadamente o défice de energia e a necessidade de explorar o potencial energético;
- Criar uma relação inter-institucional que assegure uma planificação integrada dada a sua características transversal de que reveste o sector de energia;
- Disseminar e melhorar os procedimentos de planificação a todos sectores de modo a dar uma melhor cobertura como um todo e que permita otimizar o emprego dos recursos energéticos limitados disponíveis, promovendo a adopção de medidas de eficiência energéticas.

Taxas e Encargos Aduaneiros

Para garantir a boa execução e celeridade nos projectos de expansão da rede eléctrica, ligação de maior número de famílias e sustentabilidade financeira da EDM (Electricidade de Moçambique), deverá conceder excepcionalmente isenções na importação de equipamentos e materiais, isenções de IRPC e IVA inserido no âmbito de projectos de electrificação rural.

4. Matriz do QAD

| Pilar/Área | Indicador [Fonte de Verificação] | Meta 2008 | Resultado | Comentários | Nº Ind |
|---------------------------|--|--------------|-----------|--------------------------------------|--------|
| Desenvolvimento Económico | | | | | |
| Energia | Número de novas ligações a energia eléctrica | 70.000 | Atingida | A meta foi superada em cerca de 44 % | 35 |

5. Comentários sobre o Desempenho dos doadores

O desempenho dos doadores da área de energia é positivo, destacando a eficiência em relação a pontualidade no desembolso dos fundos, na aprovação e decisão sobre no-objection aos projectos.

6. Indicadores QAD (2009-10)

O indicador do sector de energia para 2009-10 continuará a ser o número de novas ligações efectuadas a Rede Nacional Transporte de Energia Eléctrica, salientar que este indicador poderá ser superado, tendo em conta as ligações dos sistemas isolados (painéis solares, mini-hídricas, geradores a diesel e outras fontes alternativas).

Sector das Telecomunicações e TIC's

1. Contexto

Até à data, as TICs não foram discutidas no contexto da Revisão Conjunta: O sector das Tecnologias de Informação e Comunicação não tem sido discutido, até agora, no contexto da Revisão Conjunta. De momento, não se faz seguimento de qualquer indicador (PAF) para seguir a performance do sector. Existem, no entanto, questões subjacentes a este sector – como sejam o custo da conectividade, e mais especificamente o custo da Internet e dos serviços de backbone (espinha dorsal) – que vão além do sector das telecomunicações e têm consequências directas na economia moçambicana como um todo. O sector foi discutido em discussões laterais durante a Revisão Conjunta de 2009, e os vários intervenientes gostariam de continuar este diálogo e exercício em edições futuras. Dado que o sector não foi discutido em anos anteriores, a informação em baixo cobre uma apreciação das tendências registadas nos últimos anos.

2. Resumo de Observações e Tendências no Sector das Telecomunicações

O Governo tem um papel chave na gestão do sector das TICs em Moçambique: Em geral o mercado das telecomunicações desenvolve-se preponderantemente através da iniciativa e investimentos privados, e o papel do governo é o de (i) assegurar um ambiente de investimento e regulamentação apropriados para facilitar o investimento e aumentar a eficiência para o utilizador final, (ii) contribuir com investimentos catalíticos, quando necessário, para cobrir situações que o mercado por si só não pode resolver. Em Moçambique, dado que a TDM é uma empresa do Estado (bem como, indirectamente, a mCel), o governo tem ainda um papel significativo no sector, e apesar da empresa dever ser gerida como uma empresa comercial, o governo tem uma palavra a dizer sobre os investimentos que são realizados. Parte do backbone da TDM, por exemplo, foi financiado usando créditos concessionais, garantidos pelo governo.

Crescimento forte do sector, mas existem ainda desafios para a cobertura rural e preços de backbone: O sector das TICs em Moçambique tem experimentado um crescimento muito forte nos últimos anos, nomeadamente através da expansão da rede móvel. A penetração do serviço móvel e o número de assinantes em Moçambique aumentou de maneira significativa nos últimos 10 anos, passando de 0.5 % para 20 %, e atingindo um total de 4.2 milhões de assinantes em 2008. Espera-se que este nível de crescimento elevado continue nos próximos anos, e que possa até acelerar com a introdução prevista de um terceiro operador móvel. No entanto, a cobertura é limitada a áreas urbanas de negócios tais como as capitais provinciais e cidades, e os corredores de desenvolvimento e zonas rurais ficam para trás. O acesso à Internet é limitado, com uma penetração de utilizadores de apenas 0.9%, e de preços elevados.

Impacto adverso dos preços de backbone: O custo de conectividade é um dos principais obstáculos para potenciar e sustentar o desenvolvimento de aplicações, e nomeadamente do Governo Electrónico. Relativamente aos preços de backbone, uma linha de 2Mbps dedicada ao longo de 500km custa \$12,000 por mês em Moçambique, o que representa custos 20 a 40 vezes mais elevados do que nos Estados Unidos, Europa e em países asiáticos. Os custos de conectividade e de backbone nacional elevados prejudicam os esforços para atingir as capitais provinciais, os distritos, e a população rural em geral com serviços de comunicação (voz e

Internet). Consequentemente, prejudicam também as iniciativas de descentralização. Em particular, os preços elevados do backbone têm um impacto significativo nos custos operacionais do SISTAFE, GovNet, e de maneira geral em todos os serviços que necessitam de conectividade com as províncias e distritos. No momento, o SISTAFE e GovNet gastam cerca de \$2-4 milhões por ano, conjuntamente, apenas em custos de conectividade e Internet. As comunicações abordáveis formam uma base para uma administração que funcione melhor e de maneira mais eficiente, para mais transparência, e em última análise para uma melhor governação.

Razões para os custos elevados de backbone: Os preços elevados e cobertura de rede deficiente são consequência da falta de acesso a conectividade internacional de baixo custo, e à falta de concorrência efectiva no mercado. Espera-se a chegada de dois cabos submarinos à costa de Moçambique durante os próximos dois anos (o primeiro em Junho de 2009, e o segundo em 2010) que se prevê tenham o efeito de baixar os preços da conectividade internacional em cerca de 10 vezes. O desafio é assim conseguir que estas reduções ao nível internacional sejam acompanhadas por reduções no preço do backbone nacional, para que todos os utilizadores em Moçambique possam beneficiar da chegada dos cabos submarinos. Hoje, e apesar de todos os operadores terem algum tipo de backbone para sua própria utilização, a TDM é o único operador no país a operar serviços comerciais de backbone em fibra óptica.

3. Estratégias Futuras

O Governo tem implementado reformas sectoriais com sucesso, e conta continuar estas reformas. O sucesso e o crescimento acelerado dos serviços TIC em Moçambique são uma consequência directa da estratégia do governo, iniciada em 2001, de liberalizar o sector, e que levou à introdução do segundo operador móvel em 2004. Olhando para o futuro, o governo está a analisar as melhores estratégias para baixar o custo das comunicações em Moçambique e aumentar a disponibilidade de serviços fora de Maputo, o que pode ser conseguido através de:

- Maior concorrência e acesso: o governo conta introduzir um terceiro operador móvel, e poderá ainda considerar a introdução de novas licenças de *backbone* (p. ex. EDM, etc); o governo também está a explorar maneiras de melhorar e estender o acesso através da instalação de pontos de acesso comunitários partilhados;
- Implementação de intervenções de regulamentação mais sofisticadas: o regulator conta desenvolver e implementar ferramentas para garantir que os preços de *backbone* sejam baseados nos custos e sejam eficientes; possibilitar a partilha de infraestruturas, e garantir os princípios de acesso aberto às redes;
- Procura crescente: Em última análise, o desenvolvimento de serviços vai aumentar o tráfego nas redes, aumentar a viabilidade dessas mesmas redes, e permitir que os preços caiam – o governo pode ser um catalisador nesta área, através do desenvolvimento de serviços de governo electrónico e negociando a compra de maiores volumes de capacidade nas redes em bloco.

4. Indicadores Relevantes Propostos

Apesar de o grupo estar consciente do esforço de minimização do número de indicadores, o grupo de discussão gostaria de propor o uso dos seguintes indicadores para seguir a performance do sector as telecomunicações e TICs. Estes indicadores poderão ser usados em

edições futuras da Revisão Conjunta. O INCM tenciona consultar os operadores e sector privado para melhor estimar estas projecções e estabelecer objectivos.

| | Dados actuais (2008) | Objectivo (2012) | Instrumento de colecta de dados |
|--|---------------------------------|-----------------------------|--|
| Teledensidade total (fixo e móvel) | 20% | 40% | INCM |
| Preço mensal de uma linha dedicada E1 ao longo de 500km | \$12,000 | \$1,000 | INCM |
| Penetração de assinantes de Internet | 1% | 5% | INCM |

5. Recomendações para o Líder de Pilar e Joint Steering Committee

Pedido para discussão ao nível do JSC acerca do tratamento do sector das Comunicações em Revisões Conjuntas futuras: Os vários intervenientes envolvidos no sector gostariam de continuar o diálogo e discussão sobre o sector das Comunicações em edições futuras da Revisão Conjunta e pedem que o Joint Steering Committee (JSC) discuta este tópico e decida sobre qual a melhor maneira de o fazer – ou através da criação de um grupo de trabalho separado, ou através de um dos grupos de trabalho já existentes (Estradas, Ciência e Tecnologia, ou outro). O JSC poderia ainda considerar e discutir sobre se a ênfase devedira ser sobre o sector de Telecomunicações apenas, ou ainda outros subsectores, tais como o sector postal.

Sector das Pescas

1. Sumário Executivo

A produção pesqueira registou um crescimento em 29% em relação a 2007, apesar dos constrangimentos pelos quais a produção comercial passou, e o incremento deveu-se ao desempenho registado pela pesca artesanal. O volume de produção global foi de 120 toneladas (86% pesca artesanal, 13,5% pesca comercial e 0,5% de produtos da aquacultura) o que representa um cumprimento em 107% de um plano de 113 mil toneladas. Houve um decréscimo de 17% no volume de exportações e consequente redução das receitas em 31% em relação a 2007.

Continuaram intervenções com vista a melhorar as condições de vida das comunidades pesqueiras destacando-se a introdução de tecnologias de pesca melhoradas, construção de infra-estruturas sociais e comunitárias (mercados para venda de pescado, escolas, unidades sanitárias, fontes de água, manutenção das vias de acesso aos centros de pesca) e provisão de serviços financeiros.

Houve progresso na implementação de reformas centrais e desenvolvimento institucional. Criou-se o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Aquacultura, abriram-se delegações de inspecção de pescado em Tete e Zambézia, concluiu-se a construção dos laboratórios de inspecção de pescado em Angoche e Nacala e melhorou-se a fiscalização da costa por via de aluguer de um navio-patrolha. Na área do ambiente, realizaram-se cruzeiros de investigação com vista a adopção de abordagem ecológica das pescas e avaliação de impactos futuros de novas actividades económicas no mar.

O QAD estabelece dois indicadores e metas para o sector das pescas (n^os 42 e 43). O primeiro indicador refere-se a acções para a redução da pobreza onde o sector alcançou 90% da meta estabelecida, em termos de volume de produção e intervenções nas áreas de infra-estruturas sociais e comunitárias e extensão pesqueira. Houve dificuldades em alcançar as metas do segundo indicador relativo a acções para a melhoria da balança de pagamentos, tendo-se alcançado apenas 48% da meta, devido a redução do volume da produção comercial de camarão que alimenta as exportações.

2. Avaliação do Desempenho em 2008

Balanço da Produção

A produção pesqueira, 120 mil tons, apresentou um comportamento positivo com uma taxa de crescimento de 29%, apesar dos constrangimentos pelos quais a produção comercial e aquacultura passaram, e o incremento deveu-se ao desempenho registado pela pesca artesanal. Contribuíram para a produção global a pesca artesanal (86%), pesca comercial (13.5%) e aquacultura (0.5%).

Pesca Comercial

A produção comercial (pesca industrial e semi-industrial) foi afectada pelo agravamento dos custos de produção decorrente da situação dos combustíveis, associada à baixa de preços do mercado de exportação devido à concorrência dos produtos de aquacultura. A esta conjuntura

global associam-se a descapitalização das empresas, o acesso ao crédito e o estado obsoleto das embarcações, que levaram a paralisação de uma parte significativa da frota, e, por outro lado, a introdução de um período de veda mais longo (de 3 para 5 meses) para a pescaria de camarão.

A pesca comercial produziu 16.301 toneladas, representando 59% do planificado e um decréscimo de 16% em relação a 2007. Registaram-se taxas de decrescimento em todas as capturas, exceptuando-se a pescaria de gambas que cresceu em 5%.

O recurso mais capturado foi a kapenta (7.977 tons), seguido de camarão (5.382 tons), gambas (1.432 tons), fauna acompanhante (650 tons), peixe (641 tons), lagostim (100 tons), caranguejo (73 tons), lulas e polvo (42 tons). O volume de atum, pescado pela frota estrangeira, foi de 6.568 tons. Em termos de valor económico, a produção comercial representou 63,1 milhões USD correspondentes a 66% do plano (96,3 milhões USD) e taxa de decrescimento de 20% face a 2007.

Pesca Artesanal

A pesca artesanal registou um crescimento no volume de capturas e no aproveitamento da fauna acompanhante. Esta melhoria deveu-se fundamentalmente a maior cobertura do sistema de amostragem (Maputo, Inhambane, Sofala, Zambézia e Nampula), associada a implementação da imputação de dados em áreas ainda não cobertas pelo sistema.

O volume de produção artesanal foi de 103.364 tons, 123% do planificado (83.860 tons) e crescimento de 42% face a 2007. Os recursos mais capturados foram o peixe (93.201 tons) e o camarão e acetes (4.530 tons), tendo os restantes agregado um volume de 5.633 tons. Em termos de valor económico, a produção artesanal foi valorada em 250 milhões USD, 129% do planificado (196 milhões USD) e taxa de crescimento de 52% face ao ano anterior.

Aquacultura

A produção de camarão marinho tem sido afectada pelos constrangimentos no mercado de exportação (alta concorrência de produtos mundiais de aquacultura) associada à elevados custos de produção e dificuldades de acesso ao mercado internacional. A agregação destes factores levou a um redimensionamento dos planos de produção das empresas (redução dos ciclos de produção de 2 para 1). No entanto, verificaram-se impactos positivos na recuperação da produção de algas e no crescimento da produção comercial de peixe.

A produção de aquacultura atingiu 641 tons desagregadas em camarão (493 tons), peixe (78 tons) e algas (70 tons). Esta produção representa 57% do planificado (1,120 tons) e um decréscimo de 29% em relação ao ano anterior. Em termos de valor económico, os produtos de aquacultura foram valorados em 4,6 milhões USD, 63% do plano (7,2 milhões USD) e decréscimo de 23% em relação a 2007.

Balanço das Exportações e Importações

Registou-se um decréscimo de 17% do volume de exportações e de 31% de receitas arrecadadas, devido a redução da produção comercial por motivos anteriormente referidos. Foram exportadas 11 mil tons de pescado diverso (70% do plano) permitindo uma arrecadação de receitas na ordem de 55,6 milhões USD (64% do plano). O camarão

continuou sendo o produto mais expressivo, representando metade do volume total exportado e 72% das receitas monetárias.

As importações de pescado cresceram em 67% em relação ao ano anterior, tendo passado de 9 para 15 mil tons. O carapau foi o produto mais importado (14,635 tons) e os restantes produtos incluem conservas (atum e sardinha), lulas, bacalhau e outros peixes congelados.

3. Avaliação da Execução Orçamental

Receitas do Estado

As receitas realizadas em 2008 foram geradas de taxas de licenças de pesca (peso de 63% do total da receita), taxas de inspeção de pescado (peso 4%) e fundos de compensação no âmbito do acordo de pesca com a UE (peso 33%). Em relação a 2007, o desempenho da política fiscal foi negativo tendo-se registado um decréscimo de 57%, passando de 392,9 milhões Mtn para cerca de 168,2 milhões Mtn em 2008. Esta situação negativa deveu-se ao não cumprimento das obrigações por parte dos armadores, criando problemas de liquidez de tesouraria.

Orçamento de Funcionamento

A dotação para o orçamento de funcionamento foi de 81,4 milhões Mtn, superior em 8,7 milhões Mtn relativamente a 2007 e o nível de execução foi de 68,9 milhões Mtn equivalentes a 85% do valor dotado.

Orçamento de Investimento Interno e Externo

O valor dotado foi de 146 milhões Mtn, dos quais 26 milhões do Orçamento de Estado e 120 milhões de receitas consignadas. A execução financeira situou-se em 48% do planificado, e um decréscimo de 30% face ao ano anterior.

Na componente de financiamento externo foram planificados 887 milhões Mtn provenientes dos parceiros de cooperação (Noruega, ICEIDA, BAD, IDB, BADEA, IFAD, Bélgica e Fundos de Compensação da União Europeia, entre outros). A execução situou-se em 560 milhões Mtn, 63% do total planificado, e 68% acima da execução registada em 2007.

A análise de execução por fonte de financiamento externo indica maior execução em relação aos fundos disponibilizados pelo Governo Norueguês (91% do plano) seguindo-se o BAD (85%) e fundos de compensação da UE (44%). Os fundos dos restantes parceiros apresentam uma execução agregada de 34% do valor planificado.

4. Os principais factores que realçaram/impediram o desempenho

Desempenho Geral

Realçaram o desempenho, o crescimento da produção pesqueira em 29% cumprindo-se o plano de produção em 107%, as intervenções com impacto na redução da pobreza em

particular a continuação da implantação de infraestruturas sociais e comunitárias¹¹, e o progresso na implementação de reformas centrais e no desenvolvimento institucional.

Impediram o desempenho o fraco contributo do sector para a melhoria da balança de pagamentos, devido ao agravamento dos custos de produção, baixa de preços do mercado de exportação, alta concorrência dos produtos mundiais de aquacultura e crise financeira mundial. A esta conjuntura global associam-se também a descapitalização das empresas de pesca, as condições de acesso ao crédito e o estado obsoleto das embarcações que levaram por um lado, a paralisação de uma parte significativa da frota e, por outro, a redução dos ciclos de produção em aquacultura.

Desempenho em Relação às Principais Reformas Centrais

No âmbito das reformas centrais e desenvolvimento institucional, foi criado o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Aquacultura, abertas as delegações de inspecção de pescado em Tete e Zambézia e concluída a construção dos laboratórios de inspecção de pescado em Angoche e Nacala.

Com a implementação do e-SISTAFE, esperavam-se progressos na disponibilização de recursos financeiros. Contudo, o sector continuou a assistir demoras na disponibilização dos fundos solicitados e existem funções do sistema que ainda não estão abertas para fornecer informação sobre gestão. O e-CAF (sistema de registo de pessoal na base de dados) permitiu melhoria na gestão de pessoal e tem facilitado o controlo das folhas de salários dos funcionários. Houve progresso na implementação do sistema de aquisições no Aparelho de Estado e registaram-se melhorias na disciplina de Procurement. Contudo, sentimos a necessidade de revisão do Decreto 54/2005.

5. Indicadores do QAD

O QAD estabelece dois indicadores e metas para o sector das pescas (n^{os} 42 e 43). O primeiro indicador refere-se a acções para a redução da pobreza e o segundo a acções para a melhoria da balança de pagamentos. O sector atingiu as metas do primeiro indicador e está aquém das metas estabelecidas no segundo indicador:

Indicador no42 “aumento do abastecimento do mercado interno com pescado nacional, tendo em vista a meta de 115 mil tons em 2009”:

Produção: O sector está a 91% da meta. Registou 103,364 tons de capturas de pesca artesanal e 78 tons de peixes de piscicultura, perfazendo um total de 104,144 tons;

Infra-estruturas: concluiu-se a construção de 3 mercados para venda de pescado em Nampula e Sofala (Belenenses, Nicadine, Mavinga); iniciou a construção de 3 centros de desembarque de pescado em C.Delgado e Nampula (Palma, Mocímboa da Praia, Nacala).

¹¹ *Início da construção de 3 centros de desembarque de pescado em Cabo Delgado e Nampula [Palma-1, Mocímboa da Praia-1 e Nacala-1]; conclusão de 5 escolas em Nampula e Sofala [Moma-1, Maganja da Costa-1, Chinde-1, Búzi-1 e Machanga-1]; a conclusão de 5 unidades sanitárias em Zambézia e Sofala [Pebane-1, Maganja da Costa-1, Nicoadala-1, Machanga-1 e Dondo-1]; a construção/reabilitação de 10 fontes de água em Nampula e Zambézia [Mongicual-4, Pebane-1 e Maganja da Costa-5]; e melhoramento das vias de acesso aos centros de pesca em Nampula [19 km em Mongicual, 36 km em Mema e 17 km em Nacala-Porto].*

Divulgação e extensão pesqueira: Introduziram-se artes de pesca melhoradas nomeadamente gaiolas, diferentes tipos de palangre e redes de emalhar cobrindo as províncias de Cabo Delgado, Nampula e Zambézia, divulgou-se informação comercial sobre preços de pescado e insumos de pesca através da rádio, jornal de parede e boletim mensal “Mercado Pesqueiro”.

Indicador 43 “aumento do valor das exportações, tendo em vista a meta de 115 milhões USD em 2009”:

O sector situou-se a 48,3% da meta. Foram exportadas 11 mil tons de pescado diverso equivalentes a uma receita de 55,6 milhões USD. Estas cifras representam 70% e 64% do planificado, respectivamente. Concorreram para o fraco desempenho, a redução da produção de camarão selvagem e de aquacultura (principal produto de exportação), o difícil acesso ao mercado, a alta concorrência de produtos mundiais de aquacultura, a crise financeira internacional e o estado de descapitalização das empresas.

6. Desempenho em relação aos assuntos transversais

Continuaram acções de prevenção, monitorização e mitigação do HIV-SIDA, através de campanhas de aconselhamento e testagem voluntária, disponibilização de cestas básicas, distribuição de preservativos e advocacia. Houve capacitação dos pontos focais de género, mas as dificuldades financeiras impediram o cumprimento do plano de actividades.

7. Desafios principais

O sector das pescas continua a não contribuir tanto quanto potencialmente lhe seria possível para o desenvolvimento económico e social do país. Isto deve-se (A) ao facto das pescarias industriais não se encontrarem a gerar os níveis de renda potenciais; (B) a falta de infra-estruturas de apoio (locais de desembarque de pescado, gelo, aprovisionamento, energia, água e vias de acesso aos centros de pesca); (C) a indústria de processamento continuar jogando um papel limitado na cadeia de valores dos produtos da pesca; (D) a falta de um quadro mais incentivador para o exercício da aquacultura; (E) a capacidade institucional da Administração das pescas permanecer insuficiente.

Sector de Estradas

1. Sumário Executivo

O ano de 2008 foi caracterizado por uma melhoria nas actividades que são levadas a cabo nas províncias, com maior incidência na manutenção de rotina e nos melhoramentos localizados, que resultaram na melhoria da transitabilidade. Em relação aos grandes projectos de reabilitação e manutenção periódica, com financiamento externo, registaram-se atrasos no seu início, tanto por problemas de procedimentos de “procurement”, como devido aos substanciais aumentos dos preços das obras. Perante esta situação, as soluções possíveis são sempre demoradas, uma vez que exigem a interrupção do “procurement” e um longo ciclo de negociações com vista a obtenção de aprovações para a reactivação do processo.

Para 2008, foi estabelecida a meta de 70% da rede classificada, mantida em condições boas ou razoáveis. Esta meta, apesar de não ter sido atingida, regista progresso, tendo atingido 67%. No Anexo I são apresentados os indicadores do Quadro de Avaliação de Desempenho do Sector.

A construção e reabilitação de pontes também teve um bom desempenho, tendo sido concluídas três grandes pontes e um progresso significativo nas pontes do Zambeze e Rovuma.

No seu quarto ano de implementação, o programa de manutenção de estradas urbanas continua a fortalecer-se, tendo alguns municípios estado envolvidos em obras de vulto. Ainda no âmbito da descentralização, foi iniciado o financiamento aos programas de gestão e manutenção de estradas não classificadas nos Distritos.

Outra componente que vai ter melhorias é o da segurança rodoviária, para o qual foi recentemente criado um departamento para lidar com esta questão.

Em 2008, o Sector de Estradas gastou \$212 milhões de um total planificado de \$340 milhões, correspondendo a um desempenho de 62%. O melhor desempenho foi obtido na área da manutenção das estradas não asfaltadas, levada a cabo a nível provincial, onde 112% do plano financeiro foi implementado. Como se referiu anteriormente, o atraso no início de grandes obras de reabilitação, foi o principal responsável pela meta de 62%.

A adopção em 2006, de uma abordagem integrada no Sector de Estradas ainda não resultou em mudanças significativas nos programas com os Parceiros de Desenvolvimento (PD's). A meta de 17% de financiamento sob a forma de Apoio Orcamental Sectorial (SBS) não foi atingida, tendo-se conseguido somente 4.5%. Na tentativa de corresponder às expectativas dos PD's, o Sector acrescentou às auditorias financeiras, as de “procurement” e técnica.

2. Desempenho Detalhado

O Sector de Estradas realizou, a 17 de Março 2009, a sua Segunda Reunião Anual de Revisão onde foi avaliado o seu desempenho, com base nos 21 indicadores estabelecidos para o Sector.

Avanços no Sector consistiram no seguinte:

- O resultado do estudo da racionalização dos Sistemas de Gestão Financeira na ANE e Fundo de Estradas aponta para a necessidade da existência de um sistema único, alargado para o sector. Assim, a entrada de dados será única e a nível da fonte, incluindo as delegações provinciais. Já está em implementação.
- No âmbito da descentralização e do fortalecimento provincial, muitos dos técnicos da ANE e do FE encontram-se actualmente afectos nas delegações provinciais.
- O sector continua a verificar que a capacidade dos empreiteiros precisa de ser reforçada, tendo-se, mais uma vez constatado que muito poucos participam nos concursos e, dos poucos que neles tomam parte, o seu desempenho necessita de ser melhorado. A falta de equipamento e as dificuldades associadas à obtenção de linhas de crédito, concorrem para esta situação.

3. Assuntos de Atenção Especial

- Tratando-se do Sector com uma grande participação de apoio externo, a introdução da Abordagem Integrada do Sector (SWAp) está sendo feita de forma paulatina (indicador nº 20);
- O Sector continua a implementar programas de prevenção, mitigação e combate do HIV/SIDA em todas as obras civis e a aumentar o consciencialização do seu pessoal sobre o perigo desta doença. Em 2008, cerca de 2,000 trabalhadores empregues nas obras de estradas participaram das campanhas de prevenção, tendo recebido cada empregado, em média, um treinamento de três horas por mês;
- Como medida de descentralização e desconcentração de funções, foram reactivadas as Comissões Provinciais de Estradas, de modo a melhorar a representatividade das suas necessidades e prioridades, reforçando o papel das autoridades locais no processo de tomada de decisão.

4. Lições Aprendidas

- Necessidade de cumprimento por parte dos PDs dos compromissos quanto a forma de financiamento principalmente no que diz respeito ao apoio orçamental sectorial (SBS);
- Possuir um planeamento mais realístico, especialmente no que diz respeito ao calendário de actividades.

Anexo I: Quadro de Avaliação de Desempenho do Sector (QAD) e as metas atingidas em 2008

| No. | Indicador | Meta | Desempenho |
|-----|--|------------------------------|--|
| 1 | Percentagem da população rural vivendo a 2km de uma Estrada transitável, durante todo ano | 12% | 31.3% |
| 2 | Adopção de uma política de gestão de estradas não classificadas e preparação de um plano de implementação | Mapear e contratar Consultor | Aprovada Política de Estradas |
| 3 | Percentagem de estradas classificadas em condições boas e razoáveis | 70% | 67% |
| 4 | Percentagem de estradas classificadas transitáveis | 75% | 89% |
| 5 | Valor do Programa de Investimento em Estradas Regionais e seu percentual do Programa de Investimento | \$43.2 m 14% | \$18.2 m 15.6% |
| 6 | Percentagem dos contratos de manutenção, com mais 30% do seu valor gasto em mão-de-obra | 44% | 48% |
| 7 | Percentagem do Programa de Manutenção de Rotina das Estradas Asfaltadas atingida anualmente | 80% 3,669 km | 75% 4,249 km |
| 8 | Percentagem do Programa de Manutenção de Rotina das Estradas Não Asfaltadas atingida anualmente | 80% 11,129 km | 83% 11,577 km |
| 9 | Parte do orçamento do Sector, paga a firmas locais | 28% | 38% |
| 10 | Resultados das auditorias anuais de segurança rodoviária e cumprimento das suas recomendações | Cumprimento recomendações | Não realizadas auditorias |
| 11 | Taxa de participação em campanhas de HIV/SIDA, da população à 2 km estrada classificada | Realizar Campanhas | 2,000 participantes |
| 12 | Resultados das auditorias anuais de impacto ambiental e cumprimento das suas recomendações | Realizar Auditoria | Não realizadas auditorias |
| 13 | Resultados dos estudos de pobreza e impacto social (aspectos de género) e cumprimento das suas recomendações | Estudo Empreendido | Não realizado o Estudo |
| 14 | Todas as reformas institucionais (listadas como objectivos), concluídas até 2009 | Reestruturação | 75% em 2008 |
| 15 | Publicação semestral de adjudicações de contratos (incluindo valores) nos jornais | Publicação semestral | Publicados os resultados de grande parte dos concursos |
| 16 | Resultados satisfatórios nas auditorias técnica, financeira e de procurement conduzidas anualmente | Sem Reservas | Questões levantadas foram satisfatoriamente resolvidas |
| 17 | Redução do tempo gasto pelo pessoal do sector de estradas em reuniões e em missões com doadores do sector | 12 pessoas/mês | 18 pessoas/mês |
| 18 | Percentagem de realização financeira do Contracto Programa | 75% | 62% |
| 19 | Percentagem de desembolsos dentro do prazo face aos compromissos assumidos pelos Parceiros de Desenvolvimento (PD's) e GOM | 100% | PD's: 38% GOM: 100% |
| 20 | Percentagem dos fundos dos PDs para Apoio Orçamento o Sector | 17% | 4.5% |
| 21 | Aumento das receitas obtidas dos utentes das estradas | +3.5% \$68.4 M | +8.3% \$74.1 M |

Anexo II: Indicador 3 do QAD Sector de Estradas (Indicador 36 no QAD de Revisão Conjunta PAP)

| PRISE 2007 – 2009 Sistema de Avaliação de Desempenho | | | | | | Indicador Número: 3 |
|--|--------------------|-------------------|--|-------------|-------------|---|
| Finalidade (da versão inicial): Aumentar as oportunidades sociais e económicas em todo o país por meio do desenvolvimento, gestão e funcionamento da rede de estradas classificadas de uma forma sustentável e eficaz | | | Indicador: Percentagem de estradas classificadas em condições “boa” e “razoável” | | | Tipo de Indicador: Implementação |
| | | | | | | Nível de Indicador: Monitorização |
| | | | | | | Unidade de medição: Percentagem |
| | | | | | | Data de Aprovação: 28-Fev-2007 |
| | Base (2006) | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| Total | 64 % | 67 % | 70 % | 73 % | 75 % | 77 % |
| Realizado | 64 % | 69% | 67% | | | |
| Primárias | 80 % | 70% (83 %) | 89% (86 %) | 89 % | 91 % | 93 % |
| Secundárias | 63.1 % | 72% (66 %) | 79% (69 %) | 72 % | 74 % | 76 % |
| Terciárias | 61.7 % | 71% (65 %) | 50% (68 %) | 71 % | 73 % | 75 % |
| Vicinais | 32.3 % | 58% (35 %) | 51% (38 %) | 41 % | 43 % | 45 % |
| Medição e Verificação | | | | | | |
| Base e Objectivos: as bases deste indicador foram calculadas a partir da pesquisa que foi empreendida na preparação para a RSS 2007 – 2011. Estes dados provavelmente não estarão alinhados com os dados que as províncias estão a colectar (como abaixo descrito), pelo que pode ser necessária uma revisão da base e objectivos quando os novos valores estiverem disponíveis. | | | | | | |
| Como: as unidades provinciais da ANE prepararão estes dados anualmente para a segunda Revisão Conjunta anual do Sector (em Setembro). De Abril a Maio de cada ano, a província empreenderá uma pesquisa específica às condições da rede. Será usada uma metodologia de avaliação padrão baseada em 5 indicadores: o nível da estrada, condições de drenagem, cruzamentos, espessura de saibro da estrada (se relevante) e qualidade de rodagem (baseada na velocidade média). Esta informação será utilizada para planear os trabalhos para o próximo ano e especificamente os melhoramentos localizados. | | | | | | |
| Quem: Departamento de Planificação da ANE, com base nos relatórios provinciais. | | | | | | |
| Período de Avaliação: os dados usados para o indicador serão os registados na pesquisa de condições de Abril/Maio. | | | | | | |
| Onde: para todo o país, por província e por categoria de estrada. | | | | | | |
| Definições: | | | | | | |
| Boas Condições (Não Asfaltada, da inspecção de 2006): uma viatura pode transitar em segurança ao longo da estrada a uma velocidade média de 60 km/h | | | | | | |
| Condições Razoáveis (Não Asfaltada, da inspecção de 2006): uma viatura pode transitar em segurança ao longo da estrada a uma velocidade média de 40 km/h | | | | | | |
| Nota – uma alteração da definição das inspecções de condições de estradas a empreender pela ANE será desenvolvida, com base nos cinco indicadores acima mencionados. | | | | | | |
| Comentários sobre os Resultados para 2008 : | | | | | | |
| Modificações: descrição das alterações, justificação e alteração da data (apenas após aprovação inicial). | | | | | | |

Pilar IV Capital Humano

Saúde

1. Sumário Executivo

O desempenho do sector saúde em 2008 foi marcado pela assinatura do Memorando de Entendimento do PROSAUDE II, que contribuirá para o fortalecimento, a harmonização e a simplificação dos processos de planificação, orçamentação e execução de fundos do sector. No âmbito das acções definidas no PESS 2007-2012, a melhoria do estado de saúde da população e prestação de cuidados de saúde de qualidade, destaca-se que o País conseguiu atingir o nível de eliminação da Lepra e uma diminuição importante do número de casos e de óbitos por Malária. Para as outras doenças de notificação obrigatória a tendência é de estabilização do número de casos e até aumento, como é das diarreicas e da cólera, esta última condicionada pelo surto acontecido durante o ano. Constata-se uma maior demanda e prestação de serviços dos programas de grandes endemias, tuberculose, TARV e PTV ou da utilização de serviços como os SAAJ, o qual representa uma maior disponibilidade para determinados serviços prestados pelo sector e uma maior preocupação pela saúde na população. Porém, é preocupante que o indicador de consultas externas por habitante tenha registado uma diminuição de 1,06 em 2007 para 1,02 em 2008.

Pelo segundo ano consecutivo o sector tem utilizado a matriz QAD-Saúde para avaliar o desempenho do sector. Após a revisão à matriz utilizada em 2007, o número de indicadores foi reduzido de 44 para 38, dos quais 33 são relativos à avaliação de desempenho do sector na prestação dos serviços de saúde e 5 relativos à avaliação de desempenho dos parceiros de cooperação. Na avaliação-revisão feita durante este exercício ACA, se constatou que alguns dos indicadores necessitam ainda de ajustes na sua definição e outros necessitam de revisão das metas. Assim mesmo, para garantir a fiabilidade da informação apresentada na matriz QAD, também deverá melhorar a recolha dos dados e o cálculo dos próprios indicadores.

A matriz QAD-Saúde tem-se mostrado um instrumento válido para o exercício de avaliação conjunta anual, e a análise global da mesma mostra um desempenho do sector em progresso. De acordo com o QAD-Saúde, 17 dos 33 indicadores de avaliação foram atingidos e/ou ultrapassaram as metas; 13 indicadores não atingiram a meta estabelecida pelo sector, sendo que deles 7 se encontram acima de 90% da meta prevista e 3 deles acima de 80%. Em relação aos outros dois (2) indicadores que não foram avaliados: um não apresenta informação adequada (nº 32), e para o outro o sistema não tem informação desagregada (nº 27).

Se avaliarmos o desempenho do sector tendo em conta o universo dos 33 indicadores de avaliação de desempenho, os indicadores atingidos e os indicadores muito próximos da meta¹², o desempenho é mais do que razoável, 65,12% dos indicadores atingiram e ultrapassaram as metas respectivas ou ficaram acima do 80% da meta prevista. No global dos

¹² Não se criou até agora uma escala que permita classificar o grau de desempenho, pelo que neste documento adoptamos os seguintes critérios: 50-60% de indicadores atingidos, DESEMPENHO RAZOÁVEL; >60-70%, MAIS DO QUE RAZOÁVEL; >70-80%, BOM; >80-90%, MUITO BOM; >90%, EXCELENTE.

Para contabilizar os indicadores não atingidos, aqueles que ultrapassam o 90% da meta prevista contabilizam-se como 1/2 indicador atingido e aqueles que ultrapassam 80% da meta prevista como 1/3 do indicador atingido, contabilizando-se os atingidos como uma unidade.

38 indicadores do QAD Saúde, incluindo os 5 indicadores de desempenho dos parceiros de cooperação, o desempenho é razoável (57,42%), de forma que é ainda necessário aprofundar mais na coordenação entre parceiros e MISAU, sendo que o PROSAUDE II é já um instrumento que contribuirá a isto.

Comparando com os resultados da matriz do QAD de 2007, e utilizando apenas os indicadores que foram medidos, o desempenho do sector nesse ano foi razoável, muito próximo a mais do que razoável (59,34%), o qual reflecte um progresso moderado no desempenho global.

Uma análise mais detalhada dos cinco indicadores que avaliam o desempenho da saúde no Pilar do Capital Humano na Revisão Conjunta do Governo e os Parceiros do Apoio Programático (PAPs), mostra o seguinte:

| INDICADOR | REAL 2005 | REAL 2006 | REAL 2007 | REAL 2008 | META QAD2008 | OBSERVAÇÕES |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------|---------------------------------|
| Cobertura DPT/HB-3ª dose | 94% | 100% | 100% | 87% | 95% | Meta não atingida (90% da meta) |
| Cobertura de partos institucionais | 47,7% | 48,3% | 54% | 55% | 53% | Meta atingida e ultrapassada |
| % de mulheres grávidas e crianças menores de 5 anos que receberam pelo menos uma REMTILD | | | 23% | 23% | 45% | Meta não atingida |
| Nº de adultos com infecção HIV que recebem o TARV segundo os protocolos nacionais | 19.726 | 44.100 | 88.211 | 118.937 | 132.280 | Meta não atingida (93% da meta) |
| Nº de crianças que beneficiam de TARV pediátrico | N/A | 3.443 | 6.210 | 9.393 | 20.826 | Meta não atingida |

Em relação ao Programa Alargado de Vacinação (PAV) importa referir que decorre desde 2008 o processo de reestruturação que tem permitido contar com dados mais realísticos das coberturas das diferentes vacinas. Por outro lado e no que refere ao programa da Malária, o sistema de informação não recolhe informação completa sobre o número real de Redes Mosquiteiras Tratadas com Insecticida de Longa Duração (RMTILD) distribuídas. A meta para TARV pediátrico não foi atingida tal como descrito no guião acordado durante a revisão conjunta semestral, mas quer o TARV pediátrico, quer de adultos, mostram crescimentos acima do 50 e 35% respectivamente.

Da análise do Balanço do PES 2008, das visitas as províncias e da matriz do QAD Saúde destacam-se as seguintes áreas de melhor desempenho no sector: i) a continua melhoria da situação epidemiológica da lepra; ii) a redução de nº de casos e óbitos por malária (devido à introdução dos testes de diagnóstico rápido e a distribuição de REMTILD); iii) o aumento na cobertura de partos institucionais; iv) a extensão da estratégia de Atenção Integrada as Doenças da Infância a um 90% das US; v) o aumento em mais de um 90% das US's que prestam serviços de Prevenção da Transmissão Vertical; vi) crescimento do nº de mulheres que utilizam métodos de planeamento familiar assim como de mulheres grávidas HIV+ que recebem ARV para reduzir o risco de transmissão; vii) aumento de despiste de casos BK+ e incremento da taxa de cura para TB; viii) a expansão dos SAAJ e aumento de utentes; ix) alocação de recursos mais equitativa (a pesar de continuar a ser um grande desafio); x) a

melhoria dos índices de habitantes por profissionais de saúde; xi) a campanha nacional de higiene e saneamento do meio e a maior capacidade de realizar análises de água; xii) aprovação do Plano Nacional de Desenvolvimento de Recursos Humanos para Saúde e do Plano Nacional Integrado para o Alcance dos ODM 4 & 5; xiii) adequação das metas estratégicas do sector até 2012 e elaboração do Cenário de Despesas e Financiamento de Meio Prazo; xiv) assinatura do PROSAUDE II; xv) melhor disponibilidade de fundos do OE a nível provincial.

Por um outro lado, as áreas com um desempenho fraco em 2008, em relação ao resto do sector, foram: i) gestão financeira e/ou logística e de manutenção; ii) fraco envolvimento comunitário; iii) limitada capacidade em infra-estruturas para armazém e depósitos de medicamentos; iv) escassez de materiais e equipamentos, mais específico na área de processamento do tratamento do lixo biomédico; v) o aumento da taxa de mortalidade materna intra-hospitalar e o lento crescimento da cobertura de COEC; vi) o atraso na abertura de postos sentinelas de vigilância epidemiológica nutricional; vii) a escassa integração da informação dos programas verticais no SIS (mais especificamente do Programa de PTV).

Durante o processo de avaliação conjunta, incluindo as visitas às províncias e as oficinas de trabalho, foram identificados os seguintes factores comuns nas áreas avaliadas (finanças, farmácia e saneamento do meio), que favoreceram ou limitaram o desempenho do sector e que confirmam o porquê das áreas de melhor ou de mais fraco desempenho do sector.

Factores que favoreceram o desempenho do sector:

- Continuo progresso na implementação do e-SISTAFE que facilita a disponibilidade de fundos do OE e porem uma adequada execução orçamental dos fundo OE a nível provincial.
- Fluxo adequado de informação recolhidas nas unidades sanitárias da periferias para os níveis superiores
- Existência de experiências de gestão (lixo, deposito de medicamento...) desenhadas localmente e que poderiam ser de utilidade para o resto do País
- Adequadas capacidades dos profissionais de saúde para actividades na campanha de saneamento do meio, para realizar as tarefas de tratamento do lixo biomédico e de controlo da água
- O sector tem capacidade de criar materiais IEC de acordo com as necessidades de educação, mas devem ser adaptados às características locais de cada região
- Utilização da estratégia do DOTs Comunitário para se atingir o nível de eliminação da Lepra
- O efeito das campanhas provinciais e distritais de luta anti-vectorial para o controle da Malária e de melhorias no diagnostico e tratamento da malária nas unidades sanitárias (utilização de testes rápidos).

Factores que limitaram o desempenho do sector:

- Fraca coordenação entre sectores nas campanhas multi-sectoriais e de toma de responsabilidades por outros sectores

- Escasso envolvimento comunitário nas actividades de saúde, fora dos programas verticais com acções comunitárias definidas (ex. escassa apropriação da população da Campanha de Saneamento do Meio)
- Falta de um mapeamento adequado dos parceiros que trabalham a nível local
- Escassez de materiais e equipamentos
- Escassa retro-alimentação para os níveis periféricos dos resultados das actividades reportadas
- Penalização da saúde a nível distrital pelos atrasos na justificação de outros sectores, que deixa o sector sem fundos
- Morosidade nos processo de contratação e aquisição de bens

A análise dos dados de execução e disponibilização dos fundos para avaliar a **execução orçamental** utilizando a matriz do QAD e os relatórios de execução orçamental do Orçamento do Estado apresentam discrepância. Os indicadores 31 e 33 do QAD, não atingiram as respectivas metas, mas a comparação com o realizado no ano 2007 evidencia uma tendência positiva seja do indicador nº 31, de 70% em 2007 para 75% em 2008, seja do nº 33, de 47% em 2007 para 78% em 2008.

Analisando o relatório de execução do orçamento do Estado 2008 (REO IV 2008) ao contrario do que o reportado no Balanço do PES 2008, a capacidade de execução do sector saúde resulta mais baixa e com uma tendência negativa nos últimos três anos, apresentando uma taxa de execução orçamental em 2008, para o sector saúde de 64,1% valor muito mais baixo do que os 87,7% registados em 2006 e os 80,8% registados em 2007.

A percentagem de **recursos alocados à Saúde em relação ao financiamento total do Governo**, incluindo fundos externos, mostra um claro decréscimo nos últimos 4 anos, passando de 13,4% em 2006, para 13,0% em 2007 e para 12,2% em 2008 (REO IV 2008). O previsto para 2009 é também mais baixo do que nos anos anteriores, 11,9% (Documento de Fundamentação do OE 2009); verificando-se portanto um afastamento da meta de Abuja que recomenda que se afecte pelo menos 15% das despesas do Governo ao Sector Saúde.

O **desempenho dos parceiros** em 2008 evidencia uma melhoria em termos de desembolsos efectuados atempadamente, contudo as visitas de trabalho nas Províncias reportaram que a escassa previsibilidade e os atrasos na disponibilização do FCP continua sendo um importante constrangimento no desenvolvimento das actividades planificadas. Os indicadores do QAD nº 34 e 35 não atingiram as metas previstas e para os indicadores nº 36, 37 e 38 não foi possível realizar uma avaliação adequada por falta de informação organizada. É evidente a necessidade de coordenação entre os parceiros e o MISAU para estabelecer mecanismos de registo sistemático dos dados para a medição destes indicadores, em particular daquele referentes às missões dos parceiros.

As **constatações principais** do processo de avaliação conjunta, que é de vital importância para definir o desempenho do sector, e também o apoio externo que o sector continuara a receber, são:

- Necessidade de confirmar a fiabilidade dos dados utilizados para quantificar as metas do QAD saúde assim como utilizar dados completos e não parciais do ano em avaliação.

- A informação contida no Balanço do PES (BdP) do ano em avaliação deve coincidir com a incluída nos indicadores do QAD e deve dar informação sobre os mesmos.
- É de vital importância sistematizar o BdP de forma a que coincida na sua estrutura com o desenho do PES e que inclua informação sobre todas as actividades em nele descritas. A falta de informação sobre actividades descritas e planificadas no PES leva a conclusão de que não foram realizadas, para além de que os departamentos referem que no BdP não aparecem todas as actividades relatadas incluídas nos seus respectivos relatórios.
- A avaliação dos indicadores deveria utilizar as mesmas metas quer no QAD quer no BdP, e nas futuras revisões deve-se verificar esta situação, para evitar que o desempenho do sector seja diferente em ambos documentos.

As **recomendações gerais** obtidas neste processo de avaliação conjunta, consequência dos desafios identificados, são:

- Uma vez assinado o PROSAUDE II e com a desapareição dos Fundos Comuns de Medicamentos e Provinciais, a componente externa do Orçamento do Sector Saúde confluirá num único fundo através do Tesouro. Isto implica criar todas as condições necessárias para assegurar a passagem para o OE do pessoal pago pelos FC's, proceder ao encerramento das diversas contas bancárias e outras acções necessárias.
- Simplificar os processos e ferramentas da recolha de dados; é urgente acelerar o processo de introdução das novas fichas do SIS e assegurar a capacitação adequada do pessoal envolvido na recolha e análise dos dados, assim como a integração da informação dos programas verticais na informação do SIS. Dever-se-ia avaliar a possibilidade de definir o SIS como uma área prioritária para o PES 2010, visto que dele depende uma adequada planificação e orçamentação do sector e sua avaliação ulterior.
- Continuar os esforços para a melhora do sistema de referência.
- Assegurar a disponibilidade de medicamentos essenciais no âmbito da melhoria da qualidade dos serviços.
- Melhorar a coordenação com outros sectores de forma a que o sector possa estimular uma maior participação desses sectores em acções atinentes a modificar de uma forma favorável os condicionantes de saúde (saneamento do meio, educação e participação comunitária, entre outros).
- Continuar com os esforços de descentralização da gestão estatal e promover a nível de Governo a criação de secções/delegações provinciais do Tribunal Administrativo para acelerar os processos de contratação e aquisição de bens. No mesmo âmbito de diálogo a nível de Governo, procurar garantir um “estatuto especial” às DDS's com fim a evitar a penalização do sector saúde na recepção de fundo pelos atrasos nas justificações de fundos de outros sectores.
- Em paralelo ao processo de descentralização da gestão estatal, manter a preocupação de realizar uma alocação equitativa de recursos entre as províncias
- Acelerar a finalização e o processo de implementação do plano de acção de desenvolvimento operacional dos Sistemas de Gestão Financeira & Aquisições e assegurar as condições que permitam à DAF desenvolver e monitorar as acções previstas.

- O Plano da Rede Sanitária e de Equipamentos terá que prestar especial atenção a questão dos armazéns para medicamentos e de logística assegurando a correcta formação dos funcionários responsáveis por estas áreas.

No âmbito de desenvolvimento do processo de avaliação conjunta e **de melhoria da matriz QAD** verifica-se que um indicador deve ser revisto para se adaptar aos padrões internacionais (8); para o indicador de TARV pediátrico (19) existe uma proposta mais realística de novas metas que deve ser já incluída na matriz QAD; será necessário definir como é calculado o indicador nº 17 e o sistema de recolha de dados para o mesmo, assim como para os nº 26 e 27. Sempre que possível é necessário harmonizar os indicadores do QAD com as metas do Plano Quinquenal do Governo. Propõe-se uma análise da relevância dos indicadores 37 e 38.

Educação

1. Sumário Executivo

Em 2008, o sector da Educação e Cultura continuou a registar progressos na implementação do seu Plano Estratégico – PEEC. A meta de conclusão do Ep2 pelas raparigas, um dos indicadores principais do sector, foi atingida, tendo-se fixado nos 34%¹³ (ou 39,4% incluindo o turno nocturno do EP2). A execução financeira melhorou: o rácio de execução foi de 88% (da dotação final) vs 80% em 2007. Em termos de despesa, houve um aumento de 38% em volume¹⁴.

Apesar das melhorias registadas, dois dos três indicadores do QAD não foram atingidos em 2008, tal como já foi previsto na revisão semestral nomeadamente:

- A meta da escolarização aos 6 anos (raparigas) situou-se nos 73% em 2008, contra os 74% programados. O sector continua a realizar progressos nesta área, se tomar em linha de conta de que esta taxa se situava nos 70% em 2007. Note-se que ao nível do ingresso aos 6 anos existe equidade entre as meninas e os meninos.
- O rácio alunos por professor de 71/1 melhorou em relação a 2007 (73/1) mas ficou aquém da meta programada de 69/1. O principal motivo para o não cumprimento desta meta foi o atraso nos processos de substituição dos funcionários que saem do sector por razões várias (morte, despedimentos, abandonos de lugar, transferências dentro do aparelho do estado, entre outras).

Entretanto, o sector continua a enfrentar outros grandes desafios, com destaque para a necessidade de:

1. Acelerar as reformas para melhorar a qualidade de ensino em todos os níveis;
2. Assegurar a expansão do ensino pós primário de maneira sustentável e sem afectar os progressos já alcançados no ensino básico;
3. Melhorar a gestão do sistema, particularmente nos níveis descentralizados;
4. Melhorar a gestão dos programas de construção escolar e estabelecer um sistema de construções escolares sustentável em todos os níveis de ensino.

O relacionamento entre o MEC e os seus parceiros continua a ser aberto e construtivo, embora se tenham registado alguns sinais preocupantes em termos de seguimento da Declaração de Paris no que respeita particularmente à previsibilidade dos fundos para o médio prazo. Por outro lado o sector está preocupado com a descida previsível em cerca de 40%, sem ligação ao desempenho do sector, da contribuição externa directa ao sector para 2010 comparativamente a 2009.

¹³ O valor do indicador refere-se a 2007.

¹⁴ Cf REO IV 2008.

2. Desempenho do Sector em 2008

2.1 Áreas de Melhor Desempenho

A análise do Quadro da Avaliação do Desempenho do sector da Educação (E-QAD) mostra os progressos contínuos do sector na prossecução dos seus objectivos principais: expansão do acesso, melhoria da qualidade e reforço da capacidade institucional.

A taxa líquida da escolarização situa-se em 99% indicando que quase todas as crianças com idades entre os 6 e os 12 anos já frequentam uma das classes da escola primária. Os progressos em atingir a equidade de género no EP1 (a paridade de género na base de taxa líquida de escolarização 6-12 anos é 0,94) são encorajadores, resultando das melhorias nos ingressos da primeira classe na idade certa. O alcance da meta de conclusão do ensino primário mostra que o sector está no bom caminho rumo a assegurar que todas as raparigas se mantenham na escola até à conclusão do nível básico.

Houve uma grande melhoria em relação ao processo de provisão do livro de distribuição gratuita para o ensino primário comparativamente aos anos transactos. Em 2008, o índice de venda ilegal e distribuição tardia dos livros foi mínimo. Nos locais afectados pelas calamidades esforços adicionais foram feitos para que os livros chegassem às escolas.

A introdução dos novos modelos de formação de professores, desde 2007, contribuiu para que 95% dos novos professores contratados em 2008, possuíssem formação pedagógica, facto que constitui um sucesso.

O aumento substancial do volume da despesa, resultante também do aumento substantivo da contribuição dos parceiros (no caso do Fundo de Apoio ao Sector de Educação – FASE - o aumento foi na ordem dos 32%) e da taxa de execução ilustra o aumento da capacidade do sector de implementar os seus programas chave.

O MEC iniciou o processo de reforma do sistema de aquisições de modo a fazer face à demanda aumentando consideravelmente a capacidade de resposta do sector.

2.2 Desafios

- Embora a taxa de conclusão no EP2 esteja a melhorar significativamente, há ainda necessidade de se dar mais atenção à retenção da rapariga no sistema de modo que mais raparigas possam concluir o ensino primário e assim possam progredir para outros níveis e subsistemas de ensino¹⁵; incluindo tornar às escolas mais seguras;
- O aumento das horas lectivas, assim como a melhoria da gestão escolar, é essencial para a melhoria da qualidade. Com a progressiva eliminação do terceiro turno abrem-se oportunidades para tal. Contudo, o sector deverá também acelerar o passo no que concerne às construções escolares e à contratação de mais professores/as formados, particularmente nas zonas rurais, e expandir o ensino bilingue;
- Embora se tenha atingido a meta da contratação de professores (em 2008 foram contratados 9.721 novos professores para o ensino primário), continua a ser

¹⁵ Taxa bruta de escolarização da rapariga no ESG1 foi de 26%; Taxa bruta de escolarização da rapariga no ESG2 de 10% (dados referentes a 2008)

preocupante o facto do rácio alunos por professor continuar alto e acima da meta anual;

- As metas de construção de salas de aula no programa de construção acelerada de salas de aula para o ensino primário estão aquém das necessidades estabelecidas no PQG e no PEEC. Para além disso essas metas não têm sido atingidas. É necessário continuar a melhorar o desempenho deste programa através da alocação de recursos humanos, materiais e financeiros para melhorar a sua gestão descentralizada.
- É necessário encontrar o equilíbrio entre a expansão do sistema e a crescente procura, principalmente do ensino secundário, e o tipo/custo das escolas a construir de uma forma e custo sustentáveis, tendo em vista a colocação das escolas próximo das comunidades, tomando em conta as necessidades locais. O sector vai dar prioridade à elaboração, já em curso, de protótipos de escolas para os diferentes níveis de ensino;
- A implementação da nova estratégia do ensino secundário vai exigir uma preparação adequada do sector para assegurar a melhoria da qualidade neste nível de ensino (professores adequadamente formados, livro escolar acessível, melhor gestão das escolas, uma estratégia de financiamento sustentável, etc);
- É necessário repensar os modelos de gestão escolar, a forma como o sector poderá melhorar o sistema de incentivos para os seus funcionários e como poderá melhor cuidar dos seus funcionários padecendo do HIV e de outras doenças. A elaboração e aprovação da estratégia de desenvolvimento e gestão de recursos humanos do sector constitui uma oportunidade para discussão e implementação do mesmo;
- Continua a verificar-se uma fraca capacidade de implementação do Programa de Construção Acelerada de salas de aula para o Ensino Primário. O sector, no seu conjunto, tem que continuar os seus esforços para melhorar a capacidade técnica e de gestão nesta área;
- A descentralização exige o melhoramento e o alinhamento dos processos de planificação, orçamentação e de gestão de fundos aos vários níveis. É importante continuar a desenvolver a capacidade nos níveis provincial, distrital e de escola, para uma gestão eficaz das finanças e para o controle e gestão adequada dos recursos humanos;
- Espera-se que em 2009, a Política Nacional da Acção Social Escolar seja finalizada, aprovada e orçamentada, e se inicie a definição das estratégias para os seus diferentes pilares (alimentação escolar, livro escolar, bolsas de estudo, alojamento escolar, saúde escolar, produção escolar).

2.3 Execução Orçamental

No geral nota-se um crescimento de capacidade de execução orçamental no sector. Em 2008 foram alocados ao sector da Educação e Cultura 16.929 milhões de Meticais, dos quais 14.859 milhões foram gastos, constituindo uma taxa de execução de 87,8%. Em termos de volume de recursos, em 2008 o sector gastou mais 38% do que em 2007.

Dos recursos disponibilizados ao sector em 2008, 14.930 milhões de Meticais foram destinados ao Ensino Geral, com uma execução de 86,7%. Os restantes 1.998 milhões (13,3%) Meticais foram afectados ao Ensino Superior e a execução foi de 96%.

O FASE teve uma dotação actualizada de 3.853 milhões de meticais e a sua execução foi de 64,4%¹⁶ em comparação com o orçamento (representando um aumento de 32% em volume de despesa em comparação com o ano anterior) e 89% na base dos fundos disponibilizados até ao 3º trimestre.

Sob o ponto de vista de classificação económica da despesa, o sector teve uma execução de 99,6% da despesa de funcionamento correspondendo a um crescimento da despesa em 20% relativamente a 2007. A despesa de investimento no seu global teve uma execução de 71%, contra os 69% verificados em 2007. A componente externa de investimento teve uma execução de 69% contra os 44% de 2007 (e um crescimento da despesa em 92%), resultando principalmente duma melhor inscrição dos projectos bilaterais no orçamento.

Em relação às receitas próprias, por um lado nota-se uma sobre execução no nível central, facto que pode demonstrar uma fraca capacidade de previsão da receita e, por outro lado, uma baixa execução desta receita no nível provincial, o que pode significar falta de registo da receita colectada.

3. Assuntos Específicos

3.1 Gestão do Sistema

Para uma melhor gestão dos recursos humanos foi realizado um levantamento dos problemas chave que, posteriormente, constituirão a base para a elaboração duma nova estratégia que se prevê esteja pronta ainda no decurso do ano 2009. Está prevista, igualmente, a adopção de estratégias com vista a uma melhor ligação entre a gestão e a planificação e orçamentação, incluindo mecanismos de controle das despesas nesta área (exemplo: horas extras).

Para um melhor controle sobre o sistema, o sector avançou com a conceptualização dum orçamento baseado nos programas chave, por nível de ensino. Este mecanismo vai ser acompanhado pela introdução de um pacote informático que assegure uma melhor monitoria da sua implementação.

Ao mesmo tempo, com a introdução do orçamento por programas, o sector continuará o seu trabalho de estabelecer critérios claros e correctivos para a alocação dos recursos por província e por instituição, duma maneira mais equilibrada.

A nova abordagem e os progressos feitos na elaboração do Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP), contribuirá para eliminar os atrasos nos desembolsos, sobretudo para os programas implementados nas províncias.

3.2 Prevenção e Mitigação do HIV/SIDA

O MEC elaborou e aprovou a política do HIV/ SIDA no local de trabalho. Esta política prevê melhorar a qualidade de vida dos seus funcionários e incentivá-los no trabalho. Entretanto, o MEC terá que garantir a sustentabilidade e financiamento da implementação da mesma

¹⁶ Dado disponibilizado pelo sector e refere-se a despesas liquidadas e não a fundos transferidos, daí a diferença com a taxa de execução dada pelo REO IV 2008 (72,8%). Também se nota uma diferença das dotações actualizadas do FASE dadas pelo MEC e MF. Embora a diferença seja pequena, esta situação carece de explicação.

através de programas multi-sectoriais (com o Ministério da Saúde, o Ministério das Finanças e o Conselho Nacional de Combate ao SIDA) e conseguir que os funcionários afectados se disponibilizem a receber o devido apoio dentro do quadro da estratégia de combate ao HIV no sector público.

3.3 Combate à Corrupção

A área de aquisições tem sido apontada por estudos diversos como sendo uma das mais propensas à corrupção. O MEC iniciou um processo de reforma do sistema de aquisições com vista a conferir uma maior transparência nesta área. Igualmente, foi introduzido um sistema de correcção automática dos exames do nível médio para evitar a adulteração dos resultados. Por outro lado, persistem os casos de venda do livro de distribuição gratuita. O MEC continua trabalhando na melhoria do sistema de distribuição do livro e também com outras instituições do Estado para estancar este mal.

3.4 Desempenho dos Parceiros de Cooperação

A cooperação entre o MEC e os seus Parceiros continua a ser aberta e construtiva. O volume de recursos externos canalizados para o sector aumentou substancialmente. A harmonização e o diálogo entre os parceiros e o MEC conheceu avanços com a assinatura do Memorando de Entendimento do FASE por mais três parceiros dos quais dois multilaterais. Contudo, registaram-se alguns sinais preocupantes que poderão afectar os progressos feitos ao longo dos últimos anos na área de alinhamento, no que respeita à previsibilidade/predictabilidade dos recursos financeiros para o médio prazo, e ao alinhamento entre os processos internacionais e os processos nacionais evidenciado aquando das discussões complexas no âmbito da canalização de fundos adicionais para a implementação do plano do sector

Por outro lado o sector está preocupado com a diminuição significativa dos compromissos (indicativos) externos para o sector para 2010 sem ligação ao desempenho do sector (redução em cerca de 40% comparativamente a 2009).

4. Principais Lições Aprendidas e Acções para o Futuro

O MEC deverá prestar maior atenção ao seu papel como instituição virada para a definição de políticas, de estratégias e de monitoria e avaliação, conferindo aos órgãos provinciais e distritais o papel de unidades implementadoras.

O sector está confrontado com o desafio de atender à enorme procura dos serviços educativos, num contexto de escassez de recursos humanos e financeiros. As respostas aos desafios de curto prazo devem ser equilibradas e integradas num contexto mais amplo de desenvolvimento de um sistema educativo balanceado e sustentável incluindo um ensino pré escolar mais amplo. Isto obriga ao desenvolvimento da capacidade de planificação, orçamentação, de gestão e de monitoria do sector na base de informação fiável. Neste contexto a planificação e orçamentação por programas é um passo importante a aprofundar durante o ano corrente.

Água e Saneamento

1. Sumário Executivo

O sector de água e saneamento atingiu e superou a meta prevista no QAD 2008. O número de novas fontes de água dispersas (entre furos e poços), construídas foi de 1,377 contra as 1,000 planificadas. A taxa de cobertura de água mostrou um aumento substancial. Na água urbana o nível de cobertura aumentou de 40% em 2007 para 50% em 2008 e na água rural, a taxa de cobertura aumentou de 49% em 2007 para 52% em 2008. No domínio do saneamento, as taxas de cobertura urbana e rural atingiram valores estimados em 50% e 40%, respectivamente. Água rural e a água urbana foram as áreas de melhor desempenho em 2008. O saneamento urbano e os recursos hídricos mostraram fraco desempenho, o mesmo sucedeu em relação as áreas transversais.

As dívidas com o IVA e as participações constroem fortemente a implementação dos planos futuros e constituem uma forte preocupação para as instituições do sector. O valor da dívida do sector, entre IVA e participações, totalizou 484 milhões de MT no final de 2008 e continua a ser um forte constrangimento para a sua estrutura financeira e para implementação dos planos futuros das instituições do sector. Ao fim do ano 2007 a dívida era de 356 milhões de MT e 457 milhões MT em 2006. O problema da dívida deve ser tratado entre o sector e o Ministério de Finanças ao nível mais alto, tendo em conta a conjuntura do problema e das suas implicações no sector público. É preocupante, visto que o orçamento interno total do sector é de 537 milhões MT aproximadamente, ou seja, pouco mais que o valor da dívida. Adicionalmente, no ano 2009 espera-se um aumento adicional da dívida, devido ao começo de projectos novos tais como MCC, o projecto de furos financiado pelo governo Indiano, o projecto de saneamento urbano do governo Italiano, e o projecto de água e saneamento rural do governo Canadiano, entre outros.

As principais lições aprendidas no sector incluem que influíram no desempenho do sector: (i) Fundos que passaram pela CUT tiveram em geral um nível alto de controle da execução; (ii) Seria melhor inscrever os fundos no orçamento na altura da implementação dos projectos, e não no momento da aprovação dos mesmos; (iii) A alta dependência do sector dos fundos externos, e o nível alarmante e crescente da dívida, sugerem que o sector merece mais atenção do Governo. (iv) A morosidade na aplicação dos fundos descentralizados devido a falta de domínio dos regulamentos nacionais sobre a distribuição de fundos, pela lentidão nas aprovações pelo Tribunal Administrativo e pela falta de mecanismos e recursos adequados para apoiar os órgãos locais e monitorar a boa aplicação dos fundos descentralizados indica que o processo de descentralização é ainda lento; (v) É necessário reformular os indicadores do desempenho do sector no QAD e PARPA em termos do uso dos serviços, estimado através dos levantamentos feitos a nível dos agregados familiares, e acrescentar um indicador para o saneamento; e (vi) Existe uma grande carência de quadros capacitados especialmente a nível dos DAS (Departamento de Água e Saneamento) provinciais e dos SDPI's a nível dos distritos bem como a nível do DNA nas áreas de saneamento (DES) e monitoria (SINAS).

2. Execução Financeira

De acordo com o Relatório de Execução Orçamental (REO) a execução financeira global do sector em 2008 foi de 64.6%, um forte aumento em comparação com o ano anterior, cuja taxa de execução foi de 42.4%. A execução da componente interna (funcionamento mais

investimento) foi superior a 98%, porém a execução da componente externa foi de 58.5%, devido principalmente ao não arranque de projectos grandes, e a falta de informação sobre as despesas dos projectos cuja execução financeira não passa pela CUT. É importante salientar que o peso da execução do orçamento do sector de águas dentro dos sectores prioritários aumentou em relação a 2007, pois passou de apenas 2.9% do total para 3.6% em 2008.

O apoio dos parceiros de cooperação ao sector ainda está pouco harmonizado. Contudo, esforços conjuntos continuam, com vista á criação de um Programa Nacional de Água e Saneamento Rural (PNASR), que visa estabelecer uma abordagem programática dentro do subsector rural. Sobretudo um fundo comum esta sendo criado para operacionalizar o PNASR. Os processos de preparação dos rascunhos finais do Programa Nacional e do Memorando de Entendimento para o fundo comum já foram produzidos. Espera-se que serão estabelecidos tanto o Programa Nacional como o fundo comum até Junho de 2009.

3. Factores que Afectaram o Desempenho do Sector

Entre os factores que realçaram o desempenho do sector no ano 2008 conta-se principalmente com: (i) na área de água urbana, o aumento assinalável de 40% para 50% de cobertura o que representa um crescimento na ordem de 10% baseou-se nas obras executadas em anos anteriores que incluíram o aumento do volume de águas captadas, tratadas e armazenadas, mais a extensão de redes. As actividades em 2008 concentraram-se na instalação de ligações domiciliarias e fontanários; (ii) na área de água rural que passou de 49% para 52% com a taxa de crescimento de 3%, sendo que as metas foram atingidas. Os esforços feitos em fontes novas através dos projectos ASNANI e a Iniciativa Um Milhão contribuíram em grande medida para o alcance das metas do ano; (iii) o estabelecimento do e-Sistafe e de uma UGEA (Unidade Gestora Executora das Aquisições) na DNA, no ARA-Sul e no FIPAG facilitou maior fluidez na gestão dos fundos do CUT, o que permitiu maior eficiência e efectividade nos processos de contratações, pagamentos, e controlo de aquisições e obras.

Entre os factores que impediram o desempenho do sector, conta-se com os seguintes: (i) o limitado orçamento do estado disponível para o sector e o agravamento da situação da dívida não permitem expandir o nível de investimentos, e conduzem a um aumento desnecessário de custos unitários; (ii) a falta de uma política abrangente de recursos humanos resulta em dificuldades de retenção de quadros a todos níveis, e impede o fortalecimento sobretudo das capacidades a nível dos distritos, municipalidades, e províncias. Áreas estratégicas tais como saneamento, sistemas de informação (SINAS), os DAS a nível provincial, e os SDPI's a nível dos distritos não contam com o número de quadros qualificados necessários para cumprir as suas responsabilidades básicas; (iii) a falta de harmonização dos parceiros resulta em desafios grandes na planificação e controlo de actividades anuais. Os parceiros com fundos off-CUT devem assumir as suas responsabilidades de informar regularmente sobre a sua planificação, volume de desembolsos e resultados obtidos no ODA-MOZ; (iv) os sistemas de controlo no sector público dificultam a execução atempada das actividades as níveis locais. Por exemplo, os fundos descentralizados não podem ser transferidos desde uma UGE (Unidade de Gestão de Execução) para outra, o que conduz a dificuldades na utilização dos fundos descentralizados da DNA que envia os seus fundos para os distritos através das províncias. Outro exemplo é o prazo de mais de 90 dias para receber as autorizações respectivas do Tribunal Administrativo a nível provincial, posto que um período de três meses causa atrasos no longo processo de contratação e realização das obras.

4. O Processo de Reforma

No quadro da descentralização o sector definiu o novo papel de cada nível e iniciou um processo de descentralização dos fundos para os Distritos e Províncias, que ajudará na implementação do Plano Estratégico de Água e Saneamento Rural. No ano 2008 foram elaborados o rascunho final do Programa Nacional de Água e Saneamento Rural e o rascunho final do Memorando de Entendimento para um fundo comum, o que representa um primeiro passo para melhorar a harmonização dos parceiros e garantir a estabilidade de financiamentos para o subsector rural.

Na área de água e saneamento urbano, foi desenhado uma estrutura nova para a gestão dos pequenos sistemas de abastecimento de água, que ficam fora do quadro existente de gestão delegada, administrado pelo FIPAG, e de todos os sistemas de saneamento em rede,. A futura estrutura compreenderá a Administração de Infra-estruturas de Abastecimento de Água e Saneamento (AIAS) e os Conselhos Provinciais de Abastecimento de Água e Saneamento (CPAS), o que implica: (i) a transferência gradual das responsabilidades de gestão da operação dos sistemas de abastecimento de água e saneamento do governo central (MOPH/DNA) a entidades independentes e descentralizadas, e a participação do sector privado, mantendo-se os poderes de supervisão a cargo da DNA; (ii) a transferência gradual das responsabilidades de regulação dos sistemas de água e saneamento para o CRA; e (iii) a criação de uma instituição autónoma, AIAS, que delegará funções de gestão aos CPAS, para financiar e gerir sistemas de abastecimento de água fora do actual quadro de gestão delegada. Este arranjo institucional será testado em duas províncias de 2009 a 2012 dentro do projecto MCC, com o apoio do Banco Mundial.

No domínio da gestão financeira, o e-SISTAFE foi introduzido na DNA no ano 2008; também criaram-se UGEAs a nível da DNA, FIPAG, e ARA-Sul. A introdução destes sistemas resulta na melhoria do controlo interno, maior rapidez nas transacções, e possibilita a tomada de medidas interventivas de correcção em tempo real.

5. Assuntos Especiais e Transversais

O sector não teve novas iniciativas nos assuntos transversais para reportar no ano 2008. Em relação ao HIV/SIDA a situação no sector continua preocupante já que as possibilidades de tratamento não estão ao mesmo nível das necessidades, o que reduz bastante o impacto das campanhas de sensibilização e testagem. O género e o meio ambiente fazem parte da nova política nacional de águas e são incluídos nas estratégias sub sectoriais que estão sendo desenvolvidas.

6. Indicadores e Metas

Relativamente aos indicadores e metas, o sector alerta ao governo e aos parceiros sobre a alta probabilidade dos resultados do censo populacional de 2007, demonstrarem estatísticas consideravelmente diferentes aos dados de cobertura actual produzidos pelo sector.

A estimativa da cobertura de água rural é feita na base de 500 pessoas servidas por cada fonte dispersa, o que corresponde às normas de projecto. Na realidade, os levantamentos e censos mostram que de facto, uma fonte dispersa serve na média cerca de 250 a 300 pessoas. A divergência entre estes dois números surge dos factos de que as comunidades não têm populações em múltiplos exactos de 500 (uma comunidade de, por exemplo, 400, não pode

ter 0,8 fontes – tem que ter uma fonte inteira) e de que, em comunidades dispersas, muitas pessoas ficam tão longe da fonte que não podem ser consideradas como servidas. Também, o sector considera que uma ligação abastece a uma só família e um fontanário serve para mil pessoas. Na realidade, estudos recentes sugerem que, nas zonas peri-urbanas, cada ligação abastece até três famílias e fontanários ao número incerto de pessoas. Como consequência, as estimativas de cobertura por água rural e água urbana podem mudar significativamente se forem baseadas nos dados do censo ou de outros levantamentos dos agregados familiares. Concordou-se que a partir do ano 2010 deveria-se usar indicadores de cobertura baseados no censo e outros levantamentos, caso sejam resolvidas as implicações políticas de tal procedimento, uma vez que dão uma imagem muito mais realista da situação dos serviços de água e saneamento.

O sector também considerou pertinente incluir um indicador novo sobre saneamento no QAD. Não foi possível estabelecer uma proposta de indicador, o que ficou agendado para a revisão semestral. O indicador de saneamento deve compreender todos os tipos de saneamento aceitável (redes de esgotos e fossas sépticas com os respectivos sistemas de tratamento de efluentes, e latrinas higiénicas de vários tipos) tanto nas zonas urbanas como nas rurais. Cabe sublinhar que o sector de saúde também sugeriu incluir um indicador sobre saneamento no QAD. A revisão do indicador existente, que é o número de novas fontes rurais, foi agendada também para a revisão semestral. O sector considera que um novo indicador para água deve incluir tanto as áreas rurais como as áreas urbanas, e compreender o número real de utentes entre torneiras particulares, torneiras públicas e fontes dispersas. Efectuar-se-ão as reformulações dos indicadores depois da publicação dos dados do censo 2007.

Matriz QAD de Água e Saneamento

| Objectivo | Indicador de Resultados [Fonte de Verificação] | Base 2005 | Meta 2009 | Realizações (Acções) | Responsável | Indicador de Produto/ Execução [Fonte de Verificação] | Meta 2008 | Realização 2008 | Meta Atingida? |
|--|---|-----------|-----------|--|------------------|---|-------------|-----------------|----------------|
| <i>Aumentar o acesso da população à água potável na zonas rurais</i> | % da população com acesso à água potável (zonas rurais) [relatórios anuais das DPOPH e das empresas das águas] | 41% | 55% | Construção de novas fontes dispersas | DNA / DPOPH's | Nº de fontes construídas [relatórios anuais das DPOPH] | 1.000 | 1.377 | sim |
| | | | | Reabilitação das fontes dispersas | DNA / DPOPHs | Nº de fontes reabilitadas [relatórios anuais das DPOPH] | 500 | 1.204 | sim |
| | | | | Reabilitação dos Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água (PSAA's) | DNA / DPOPHs | Nº de PSAAs reabilitados [relatórios anuais das DPOPH] | 1 | 1 | sim |
| <i>Aumentar o acesso da população à água potável nas zonas urbanas</i> | % da população com acesso à água potável (zonas urbanas) [relatórios anuais das DPOPH e das empresas das águas] | 37% | 60% | Reabilitação das ligações domiciliárias existentes | DNA / FIPAG | Nº das ligações domiciliárias reabilitadas | Por definir | - | - |
| | | | | Estabelecimento de novas ligações domésticas | DNA / FIPAG | Nº de ligações domiciliárias estabelecidas | 12.086 | 33.032 | sim |
| | | | | Reabilitação dos fontenários existentes | DNA / FIPAG | Nº de fontanários públicos reabilitados | Por definir | - | - |
| | | | | Construção de novos fontenários | DNA / FIPAG | Nº de fontanários públicos construídos | 150 | 599 | sim |
| <i>Aumentar o acesso da população ao serviço de saneamento nas zonas urbanas</i> | % da população com acesso a serviço de saneamento (zonas urbanas) [Inquéritos realizados pelo | 38% | 55% | Expansão do sistema de saneamento da Beira | DNA / Municípios | Obra de expansão do sistema de saneamento concluída | Por definir | - | - |
| | | | | Expansão do sistema de saneamento nas zonas urbanas | DNA / Municípios | Nº de latrinas melhoradas | 14.055 | 7.137 | não |

| | | | | | | | | | |
|---|--|-----|-----|--|-------------------------------|---------------------------|------------|---------------|------------|
| | INE] | | | | | | | | |
| <i>Aumentar o acesso da população ao serviço de saneamento nas zonas rurais</i> | % da população com acesso ao serviço de saneamento (zonas rurais) [Inquéritos realizados pelo INE] | 35% | 40% | | DNA/ DPOPHs / Distritos | Nº de latrinas melhoradas | 35.30 0 | 39.725 | sim |

Matriz QAD de Água e Saneamento

| Objectivo | Indicador de Resultados [Fonte de Verificação] | Base 2005 | Meta 2009 | Realizações (Acções) | Responsável | Indicador de Produto/ Execução [Fonte de Verificação] | Meta 2009 | META 2010 |
|--|---|-----------|-----------|--|---------------|---|-----------|--------------------|
| <i>Aumentar o acesso da população à água potável na zonas rurais</i> | % da população com acesso à água potável (zonas rurais) [relatórios anuais das DPOPH e das empresas das águas] | 41% | 55% | Construção de novas fontes dispersas | DNA / DPOPH's | Nº de fontes construídas [relatórios anuais das DPOPH] | 1.496 | Por definir |
| | | | | Reabilitação das fontes dispersas | DNA / DPOPHs | Nº de fontes reabilitadas [relatórios anuais das DPOPH] | 943 | Por definir |
| | | | | Reabilitação dos Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água (PSAA's) | DNA / DPOPHs | Nº de PSAAs reabilitados [relatórios anuais das DPOPH] | 9 | Por definir |
| <i>Aumentar o acesso da população à água potável nas zonas urbanas</i> | % da população com acesso à água potável (zonas urbanas) [relatórios anuais das DPOPH e das empresas das águas] | 37% | 60% | Reabilitação das ligações domiciliárias existentes | DNA / FIPAG | Nº das ligações domiciliárias reabilitadas | - | Por definir |
| | | | | Estabelecimento de novas ligações domésticas | DNA / FIPAG | Nº de ligações domiciliárias estabelecidas | 30.566 | Por Definir |
| | | | | Reabilitação dos fontanários existentes | DNA / FIPAG | Nº de fontanários públicos reabilitados | - | - |
| | | | | Construção de novos fontanários | DNA / FIPAG | Nº de fontanários públicos construídos | 267 | Por Definir |

| | | | | | | | | |
|--|--|-----|-----|---|-------------------------|---|--|---|
| <i>Aumentar o acesso da população ao serviço de saneamento nas zonas urbanas</i> | % da população com acesso a serviço de saneamento (zonas urbanas) [Inquéritos realizados pelo INE] | 38% | 55% | Expansão do sistema de saneamento da Beira | DNA / Municípios | Obra de expansão do sistema de saneamento concluída | Limpeza e inspeção de 68 km de rede; revestimento de 25km de rede; | Extensão da rede de Saneamento da beira em 50 km; Construção da Estação de Tratamento de Águas Residuais |
| | | | | Expansão do sistema de saneamento nas zonas urbanas | DNA / Municípios | Nº de latrinas melhoradas | 10.926 | 15.000 |
| <i>Aumentar o acesso da população ao serviço de saneamento nas zonas rurais</i> | % da população com acesso ao serviço de saneamento (zonas rurais) [Inquéritos realizados pelo INE] | 35% | 40% | | DNA/ DPOPHs / Distritos | Nº de latrinas melhoradas | 25.935 | 30.000 |

Pilar V Assuntos Transversais

HIV/SIDA

1. Sumário Executivo

A) Uma das maiores realizações em 2008 verificou-se na área de Prevenção. Durante o ano, o grupo de Referência de Prevenção trabalhou intensivamente com uma gama de parceiros chave no desenvolvimento da Estratégia de Aceleração da Prevenção da Infecção pelo HIV, que foi aprovada pelo Conselho de Ministros em Novembro de 2008. A Estratégia é multisectorial e os seus objectivos transcendem a programação vertical, possuindo onze principais áreas focais: Aconselhamento e Testagem em Saúde, Preservativos, Grupos de Alto Risco, Detecção Precoce e Tratamento das Infecções de Transmissão Sexual, Circuncisão Masculina Prevenção da Transmissão Vertical (Transmissão da Infecção da Mãe para o Bebê), Acesso ao Tratamento, Biossegurança; Monitoria e Avaliação, Comunicação, e Coordenação.

A Lei sobre “a Defesa dos Direitos Humanos e o Combate contra a Estigmatização e Discriminação de Pessoa Vivendo com HIV e SIDA” foi aprovada no Parlamento no dia 11 de Dezembro de 2008, constituindo um grande passo em direcção ao fortalecimento do contexto político para a prevenção do HIV no país. A Lei reflecte o empenho do governo nacional e das organizações da sociedade civil para resolverem questões relacionadas com HIV e SIDA em Moçambique, e oferece um quadro abrangente e baseado nos direitos humanos. Contudo, a Lei ainda apresenta alguns aspectos da criminalização da infecção que necessitam ser examinados em 2009.

Outro aspecto de realce foram as pesquisas com base nos dados dos relatórios de vigilância sentinela para o período de 2007, servindo de modelo às estimativas de impacto demográfico. Os dados sobre a Avaliação Nacional de Gastos com HIV (NASA/ MEGAS) para o período 2006 – 2008 foi concluído, assim como o relatório UNGASS que cobriu os anos 2006 – 2007.

B) O lento progresso ao acesso universal continua sendo um grande desafio. Obstáculos na expansão dos serviços, tais como: melhoria da expansão dos serviços de Prevenção, Tratamentos e Cuidados; aumento da disponibilidade e qualidade dos serviços de HIV/ SIDA Pediátrico, melhoria do acesso aos serviços de apoio e cuidados comunitários; melhoria da capacidade de coordenação e de avaliação; e aumento do número de programas com enfoque na redução do número de infecções baseado em evidências.

Outro desafio ao longo de 2008 continua a ser os sistemas de gestão de dados e o limitado acesso a dados sobre a epidemia. É importante reconhecer os estudos em curso (a primeira pesquisa de vigilância comportamental para grupos chave, o primeiro estudo de base de seroprevalência, estudos de triangulação de dados, estudo de odos de transmissão e I-RARE) que vão produzir dados importantes durante 2009 e 2010.

No que diz respeito ao financiamento da resposta nacional, viu-se em 2008 fracassar o esforço de contratação de uma firma privada para se encarregar do sistema de gestão de sub-projectos do Fundo Comum do CNCS. O financiamento de sub-projectos, segundo

concordado nos últimos anos, deveria passar a ser gerido por um ente independente, que infelizmente, após meses de negociação, não se concretizou. Consequentemente, até o final de 2008, e com a insistência de que o Secretariado Executivo deverá concentrar-se mais na coordenação, comunicação e monitoria e avaliação da resposta, funções estas que constituem o seu principal substracto, verifica-se agora falta de clareza sobre como a sociedade civil deverá ser financiada a partir de 2009. Como resultado deste impasse, os doadores reconsideraram os seus compromissos para 2009 já que não foi possível ter um sistema de gestão de sub-projectos comensurável com a epidemia em Moçambique.

C) Entre as boas práticas de 2008 podemos realçar a resposta ao desafio da prevenção, na sequência da iniciativa desencadeada pelo Conselho Directivo do CNCS que encarregou o Ministro da Saúde para, com o apoio da Secretariado Executivo do CNCS liderar o exercício. A elaboração da Estratégia, sob a liderança do Ministro da Saúde na qualidade de Vice-Presidente do CNCS contou com a participação de altos representantes dos parceiros internacionais, dos representantes dos ministérios chave, da sociedade civil e do Secretariado Executivo do CNCS. Realce-se igualmente, a decisão do Conselho de Ministros de instar o Ministro a apresentar semestralmente um relatório progresso da Estratégia.

O processo de descentralização de serviços de HIV e SIDA pode ser considerado como uma boa lição, seguindo a decisão de Maio de 2008 de descentralizar os serviços dos hospitais de dia do HIV e SIDA. Contudo, a operacionalização deste processo foi lenta e com falta de guiões e planeamento apropriados, levando várias unidades de saúde a não estarem suficientemente preparadas para receber os pacientes transferidos. Os desafios incluem: necessidade de um mecanismo e plano coordenado para gerir o processo de descentralização; definição de critérios, quotas e agendamento das transferências; identificação de centros especializados no tratamento de casos críticos ou complexos; capacitação das unidades de saúde receptoras com matérias e meios humanos necessários. A finalização deste processo até Outubro de 2009, assim como a descentralização dos serviços pediátricos, deverá ser melhor planeada e apoiada para garantir a continuidade dos serviços após a transferência.

O desenvolvimento de estratégias nacionais para a prevenção do HIV, assim como a expansão dos serviços no sector da saúde de uma forma acelerada, destaca a necessidade de se formalizar a visão do Governo a médio prazo. O desenvolvimento do Plano Estratégico Nacional para o HIV e SIDA (PEN III), e as discussões sobre a actualização da Plano Estratégico para o Sector da Saúde (PEN – Saúde) deverão ser concretizados em 2009.

D) A execução financeira do Conselho Nacional de Combate ao SIDA em 2008 atingiu uma realização de 494 milhões de meticais, o que representa um nível de realização de 78.3% e um aumento de 18.4% em comparação com igual período de 2007. A execução global do CNCS passou de 435 milhões de meticais em 2006 a 417 milhões de meticais, em 2007, e 494 milhões de meticais em 2008. A execução do Fundo Comum passou de 203 milhões de meticais em 2006, para 353 milhões de meticais em 2007 e 441 milhões de meticais em 2008. A percentagem de realização do Fundo Comum atingiu em 2008 o nível de 76% (semelhante ao nível geral de 78.3%). A execução dos recursos internos para o CNCS foi, em 2008 até 11% das despesas totais, comparativamente a 14% dos fundos totais desembolsados em 2006 e 2007.

2. Análise do Desempenho em 2008

2.1. Desempenho à luz dos indicadores do QAD 2008:

- A) **Indicador do QAD # 37^a:** % e (Nº) de mulheres grávidas HIV+ que receberam medicamentos ARV nos últimos 12 meses para reduzir o risco de transmissão de mãe para o filho (PTV)

Meta para 2008: 30,400 (17%)

Atingido em 2008: 46,848 (32%)

Observações: A meta foi alcançada.

O nº de mulheres grávidas HIV+ que receberam tratamento ARV para a prevenção da transmissão do vírus de mãe para filho (PTV) foi de 46,848 (a meta era de 42,000). Conforme a definição do indicador do programa, este indicador é o sumário do número das mulheres que receberam NVP (dose única) (17,857 mulheres), mulheres que receberam AZT+NVP como profilaxia (22,603), e mulheres em TARV (6,388).

As metas (e as percentagens) do PTV foram actualizadas durante o ano de 2008. Porém o Programa de PTV apenas cobriu 32% da estimativa de mulheres grávidas vivendo com HIV ou SIDA em 2008 (145,760). Comparando com o ano de 2007, houve registo de progressos, atendendo que 24,320 mulheres grávidas HIV+ receberam profilaxia anti-retroviral para a prevenção da transmissão vertical (17% cobertura). Houve, todavia, um progresso significativo na expansão do PTV no País em 2008, com uma expansão para 744 Unidades de Saúde oferecendo serviços de PTV no País, com um aumento de 8 em 2002, e 386 em 2007.

Depois da actualização do Relatório do Impacto Demográfico em Setembro de 2008, os denominadores deste indicador foram revistos. Então, as metas em termos de número absoluto mantêm-se mas as percentagens foram actualizadas para 2009 e 2010.

Até agora há problemas em termos de colheita e agregação dos dados por este indicador. As ferramentas em uso ainda não permitem a contagem do número das mulheres (únicas) que receberem pelo menos um tipo da profilaxia anti-retroviral nos serviços da CPN e maternidade. Uma recomendação foi feita que o processo de registo deve ser actualizado e simplificado e os esforços devem ser feitos para melhorar a agregação dos dados.

Tabela 1. Metas, Denominadores, Percentagens Actualizadas – Baseado no Impacto Demográfico

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|--------|---------|---------|---------|
| Numerador/Meta | 24,230 | 30,400 | 50,185 | 52,694 |
| Denominador (versão do Impacto Demográfico de Maio 2008) | 99,642 | 101,917 | 104,025 | 106,053 |

| | | | | |
|---|---------|---------|---------|---------|
| Percentagem original | 24.41% | 29.8% | 48.2% | 49.7% |
| Denominador (versão do Impacto Demográfico de Setembro 2008) | 142,231 | 145,760 | 148,996 | 152,272 |
| Percentagem actualizada | 17.0% | 32.1% | 33.68% | 34.6% |

- B) Indicador do QAD # 22 a:** N° de adultos (>15) com infecção HIV avançada que beneficiam do TARV (terapia anti-retroviral)

Meta para 2008: 132,280

Atingido em 2008: 118,937

Observações: **A meta não foi alcançada**

- C) Indicador do QAD # 22 b:** N° de crianças que beneficiam do TARV pediátrico.

Meta para 2008: 20,826

Atingido em 2008: 9,393

Observações: **A meta não foi alcançada**

2.2 Análise do Progresso nas Áreas do PEN II

a) Prevenção

O Ministério da Saúde e o CNCS lideraram o desenvolvimento da Estratégia de Aceleração da Prevenção da Infecção pelo HIV com enfoque em várias áreas prioritárias, incluindo: aconselhamento e testagem de HIV, distribuição e promoção do preservativo, populações em risco, tratamento de DTS, circuncisão masculina, prevenção da transmissão vertical, tratamento de HIV e bio – segurança. De forma a garantir uma resposta positiva, foram identificadas três áreas transversais adicionais a serem fortalecidas: comunicação para mudança de comportamento e social, monitoria e avaliação e coordenação. Concordou-se que a Estratégia Nacional de Prevenção deveria ser implementada em escala e de forma urgente, garantindo uma participação bem coordenada de todos os intervenientes a nível provincial. Na área de Comunicação sobre a Prevenção de HIV, foram desenvolvidos 9 planos provinciais e a formação provincial continua a ser organizada. A redução de parceiros múltiplos e concurrentes está no centro do programa dos parceiros chave de comunicação, trabalhando para se aumentar a coordenação e para expandir as actividades da campanha. A distribuição de preservativos atingiu os 48,522,300, muito para além da meta prevista para 2008. contudo, a taxa de disponibilidade de preservativos por pessoa por mês é uma das mais baixas em África com somente 2,6 preservativos distribuídos por pessoa por ano em

Moçambique. A PSI distribuiu mais de 28,8 milhões de preservativos ao longo do ano, através de mais de 5.500 pontos de venda e distribuição em todas as províncias, um aumento de 15% em relação a 2007. Um estudo levado a cabo em 2008 constatou que mais de 50% dos homens que tiveram relações sexuais com uma parceira não marital/coabitante utilizaram um preservativo na última relação sexual (51% em Gaza, 62% em Sofala e 67% na Zambézia). Muito menos mulheres utilizaram preservativos na última relação sexual com um parceiro não marital/coabitante, 31% em Gaza, 53% em Sofala e 54% na Zambézia.¹⁷ Os dois programas nacionais de prevenção que têm como alvo jovens matriculados e não matriculados nas escolas, “Geração Biz” e os Programas de Consciencialização Escolar foram expandidos para cobrir 1424 escolas primárias e secundárias envolvendo mais de 3 milhões de jovens e programas de habilidades para a vida. Contudo, os programas de prevenção baseados nas escolas continuam a cobrir menos de metade das escolas. Foram abertos 16 novos YFHS em 4 províncias, o que totaliza 205 YFHS em todo o país.

b) Advocacia

Foram realizados 3 grandes encontros nacionais, sendo a conferência nacional da juventude, encontro dos trabalhadores de sexo, conferência nacional de combate ao HIV e SIDA, distribuídos kits de materiais de advocacia em HIV e SIDA a 95 administradores distritais, e a devida consciencialização da problemática para a mudança de comportamentos de risco. Foram criadas políticas sobre o HIV e SIDA no local de trabalho em mais cinco grandes empresas. Realizados acções de advocacia na luta contra o estigma e discriminação junto das lideranças políticas, religiosas e comunitárias através de órgãos de comunicação social e a necessidade da réplica das boas práticas, e foram capacitados cerca de 5455 líderes comunitários pelas diversas organizações da Sociedade Civil em advocacia e comunicação efectiva para a disseminação da informação como das boas praticas.

c) Estigma e Discriminação

O programa de combate ao estigma e à discriminação implementado pela RENSIDA e a HIV Alliance formou mais de 340 activistas de 18 associações de PVHS em cinco províncias ao longo dos dois últimos anos. Formadores experientes das associações constituem agora um importante recurso para lidar com a questão a nível provincial. As actividades de comunicação envolvendo jornalistas, líderes comunitários e rádios foram importantes para a criação de um ambiente capaz de combater o estigma e a discriminação.

Para além dos vários progressos listados e alcançados neste domínio, há que enfatizar a finalização e aprovação da Lei dos Direitos das Pessoas Vivendo com HIV e SIDA. Esta Lei é um instrumento que vai contribuir substancialmente na divulgação e cumprimento dos direitos e deveres das e pelas PVHS e a sociedade em geral e será uma forma de sensibilizar ainda mais a pessoa sobre o estigma. Embora seja muito cedo para falar dos resultados desta, é importante sublinhar que este foi um grande passo na luta contra a discriminação e estigma. A lei inclui disposições sobre medidas anti-discriminação, direito de privacidade, a disponibilização de acesso livre ao tratamento por parte do Estado, obrigação de incluir a educação sobre HIV no currículo escolar e a protecção dos direitos de propriedade das mulheres). Também se pode citar o início da revisão da Lei 5/2002, que visa o respeito dos direitos da PVHS no local de trabalho, como todos sabemos o trabalho dignifica o Homem e ninguém deve ser excluída desse direito.

¹⁷ “Estudo TRaC HIV Comportamental entre Homens e Mulheres entre os 15 e 35 anos em Gaza, Sofala e Zambézia”, PSI/Moçambique, Setembro 2008.

d) Tratamento

No âmbito do Tratamento Anti-retroviral (TARV), até 31 de Dezembro de 2008, houve um total de 213 unidades sanitárias que têm serviços de TARV (a meta era 215). 118,937 adultos e 9.393 crianças com menos de 15 anos de idade estavam em TARV, totalizando 128.330, em comparação com 88,211 em 2007. Todavia, a meta de 132,280 não foi atingida mas houve progresso significativo. Uma decisão foi tomada em 2008 em relação a descentralização dos serviços dos Hospitais de Dia e este processo vai continuar durante 2009.

e) Mitigação

No âmbito do indicador de QAD referente ao " % de crianças recebendo assistência (saúde, educação, apoio legal -registo de nascimento, apoio financeiro, apoio psicossocial e apoio alimentar e nutricional" para o ano 2008 a meta era de 400.000 crianças (25% de 1.600.000 crianças identificadas no Plano de Acção para Crianças Órfão e Vulneráveis). O Governo Moçambicano prestou assistência a um total de 32. 325 crianças em situação difícil e os parceiros de sociedade civil de USAID/PEPFAR e UNICEF deram assistência a um total de 294.386 crianças, sendo 144.114 rapazes e 150.272 raparigas. Não é possível ter dados de todas as intervenções de sociedade civil porque o sistema actual do Ministério de Mulher e Acção Social ainda não permite a captura de toda informação. Adicionalmente 982.790 crianças receberam o registo de nascimento durante a campanha de registo.

Ao nível nacional, provincial e distrital (39 distritos) estão em funcionamento grupos técnicos, multi sectoriais para operacionalizar o Plano de Acção para a Criança Órfão e Vulnerável (PACOV). Foram feitos mapeamentos das intervenções dos várias actores e o carácter multisectorial permite uma cooperação e coordenação entre os diferentes sectores e parceiros. No entanto, os grupos existentes precisam de assistência técnica contínua para garantir a consolidação do trabalho e o funcionamento destes grupos deveria ser estendida para todos os distritos no país.

f) Pesquisa

O processo de estabelecer um plano nacional de investigação (PNI) na área de HIV/SIDA foi completado em 2008, com liderança de MCT. Houve um workshop em Beira durante a mês de Abril para identificar as lacunas e as prioridades para os próximos anos. Depois deste workshop houve um processo de desenvolver o plano e orçamento para 2008 e 2009. O primeiro convite para apresentação de propostas foi feito em Dezembro.

O MICS (Multi Indicator Cluster Survey), um inquérito sobre atitudes e comportamento, foi completado com liderança de INE. Os resultados serão disponibilizados em 2009. Para além disso, o relatório de vigilância sentinela para 2007 foi concluído, e com base nestas estimativas do impacto demográfico foram modeladas. O processo de planificação também começou para o primeiro estudo nacional de comportamento sero (AIDS Indicator Survey Inquérito Nacional de Prevalência, Riscos Sócio Comportamentais e do Impacto da Informação Sobre o HIV/SIDA em Moçambique INSIDA), bem como a Pesquisa de Vigilância Comportamental (BSS+) direccionado a grupos de risco, a ser realizado em 2009.

Foi realizada uma International Rapid Assessment Response and Evaluation (I-RARE), recolhendo informação qualitativa e alguns dados de seroprevalência de grupos de alto risco. Foi iniciada uma segunda ronda de Triangulação de Dados com enfoque em parcerias concurrentes e foi escrita a primeira proposta do Estudo dos Modos de Transmissão. A

Avaliação Nacional dos Gastos de HIV (NASA/ MEGAS) referente a 2006 – 2008 foi concluída bem como o relatório UNGASS referente aos anos 2006 – 2007. A recolha de dados para uma análise situacional das trabalhadoras de sexo e suas redes e uma Avaliação da Situação e Necessidades na Prestação de Serviços de Cirurgia Geral Básica e Pequena Cirurgia em Moçambique foi concluída e os resultados estarão disponíveis em 2009. Vários protocolos de estudo tais como para o estudo parcerias multi – concorrentes no contexto da prevenção do HIV e percepções em relação a violência sexual foram concluídos para implementação em 2009.

Realizado pelo Departamento de Antropologia e Arqueologia da UEM, um estudo designado “Estudo Diagnóstico sobre o HIV e SIDA na UEM”, visando conhecer o estágio do conhecimento, atitudes, práticas, prevenção e aplicação das políticas para fazer face ao HIV e SIDA na UEM tendo contactado que 98% estudantes não têm o hábito de fazerem o teste de HIV e que 73% dos estudantes usam o preservativo nas suas relações sexuais.

g) Coordenação

Alguns elementos da coordenação da resposta multi-sectorial ao HIV e SIDA que devam ser destacados inclui o papel fundamental do Secretariado Executivo do CNCS no desenvolvimento da Estratégia da Prevenção, e do seu plano operacional. Outro aspecto a ser realçado foi a coordenação dos esforços da Sociedade Civil através de uma Conferencia Nacional da Sociedade Civil sobre o HIV e SIDA, que resultou na Declaração de Maputo, delineando os compromissos da Sociedade Civil no combate ao HIV e SIDA. Outro aspecto que merece destaque trata-se dos esforços de coordenação no estabelecimento de um sistema nacional de monitoria e avaliação. Um plano nacional de monitoria e avaliação do HIV e SIDA foi aprovado em 2008, já tendo sido iniciado a sua operacionalização.

Género

1. Sumário Executivo

O indicador do QAD/PAF2008 “*PES/OE e BdPES reflectindo as acções, orçamentos e progressos no âmbito do género em relação aos sete sectores prioritários*¹⁸” não foi atingido no seu todo. Contudo, registaram-se progressos no MISAU, MINT, MMAS, MINAG, MEC através da elaboração de estratégias de género e planificação e orçamentação na óptica de género.. Recomenda-se vivamente a desagregação dos dados por sexo, a sua apresentação e análise sistemática no PES, BdPES , a adopção da orçamentação na óptica de género para assegurar a integração de género no PESOE bem como a formulação da estratégia de protecção da rapariga contra o abuso na educação.

2. Áreas de Melhor Desempenho em 2008

MMAS

- Elaboração e Aprovação do Plano Nacional para Prevenção e Combate a Violência contra a Mulher, aprovada pelo Conselho de Ministros em Dezembro de 2008;
- Realização da Primeira Conferência Nacional sobre Mulher e Género;
- Iniciadas acções de financiamento de iniciativas locais visando o empoderamento económico da mulher.

MINT

- Fortalecimento e Expansão dos Gabinetes de Atendimento as Vítimas de Violência com a criação e inauguração de Gabinetes-Modelo.
- Capacitação de 62 funcionários (42 mulheres e 20 homens) do MINT em matéria de género.

MISAU

- Elaboração da Estratégia de Construção e Funcionamento da Casa de Espera para a Mulher Grávida e da Estratégia de Parteiras Tradicionais.
- Alocação de fundos do OGE pelo MISAU para a área da violência para além da saúde materna e outras.

MEC

- A taxa de conclusão das raparigas no EP2 foi de 39,4% em 2007, taxa que ultrapassa a planificada para 2008 (34%).

MPD

- A inclusão do requisito de integração género nas orientações para a elaboração do PES e OE de 2009 pelo Ministério do Planificação e Desenvolvimento.

¹⁸ Nomeadamente: MMAS, MISAU, MEC, MINAG, MINT, MOPH e MPD

MOPH

- Obrigatoriedade de inclusão nos contractos de uma cláusula que exige que as empresas de construção civil empreguem pelo menos 25% de mão-de-obra feminina.

MINAG

- Considerou a questão de género e uso de dados desagregados por sexo no seu processo de planeamento e orçamentação. Há progressos encorajadores: por exemplo a DNEA já utiliza dados desagregados e estabeleceu uma meta para número de mulheres a beneficiar dos serviços de extensão.

Integração das questões de igualdade de género no PES de alguns sectores, nomeadamente MEC, MISAU, MINT e MMAS.

3. Áreas de Fraco Desempenho em 2008

- Persistência da não-apresentação de dados desagregados por sexo mesmo nos sectores onde estes dados existem, como por exemplo no sector da Educação.
- Na área da Educação a meta de escolarização (74%) aos 6 anos da rapariga não foi totalmente alcançada (73%).
- Inexistência de mecanismos de avaliação conjunta anual do sector da Mulher e da Acção, na área do Género.
- A ausência de mecanismos para a aplicação efectiva das orientações do MPD no que diz respeito a integração das questões do género no PES/OE e BdPES.
- Limitado número de pontos focais, fraqueza dos existentes, fraca participação destes na elaboração do PES e OE (MINT).
- A fraca integração das questões de género na resposta ao HIV, tendo em conta a feminização do HIV.
- Nenhum progresso em relação a elaboração da estratégia de protecção da rapariga contra o abuso na educação.
- Inexistência de investigação no MINAG para apoiar a elaboração de estratégias eficazes para enfrentar a actual feminização da pobreza rural.

4. Principais Lições Aprendidas no Sector

- Necessidade de se reflectir no BdPES as acções de integração do género nos planos dos sectores e das iniciativas de planificação e orçamentação na óptica do género.
- É insuficiente avaliar os desempenhos dos sectores somente com base no BdPES, os sectores não integram toda informação sobre os seus esforços na área do género no BdPES.
- É necessário adequar os sistemas de informação para assegurar que a informação está desagregada por sexo a todos níveis deste a base até ao topo, dos sectores aos documentos globalizados.
- É necessário integrar as acções do Plano Nacional para o Avanço da Mulher nos PES e no orçamento de cada sector. Para tal é fundamental a revisão do indicador de género da matriz do QAD durante revisão semestral e do PARPA II em 2009.

- É importante que o CNAM/MMAS participe no processo de planificação e orçamentação anual do MPD e sectores (através Conselho Técnico constituído pelos pontos focais de género). O CNAM deve assumir o seu papel impulsor da integração do género no PES e OE.
- Assegurar que o processo gradual de orçamentação por programa permita a integração efectiva do género nos planos e orçamentos, através da adequação dos respectivos instrumentos metodológicos e permita a visualização dos recursos alocados para o Género.
- As metas na área do género continuam a ser pouco ambiciosas. Por exemplo na Educação a meta para a taxa de conclusão das raparigas no EP2 para 2008 foi de apenas 34%.
- É importante que as acções de promoção de igualdade de género nos planos de desenvolvimento sejam acompanhadas de alocação de fundos para a sua implementação.

5. Avaliação do Desempenho de 2008

Factores de realce no desempenho:

- Formação sobre planificação e orçamentação na óptica de género.
- Formação sobre violência baseada no género e sua interligação com o HIV e SIDA.
- Divulgação de instrumentos legais nomeadamente Lei da Família, Política de Género e Estratégia de sua Implementação, Protocolo da SADC sobre Género e Desenvolvimento.
- A institucionalização da Conferência Nacional da Mulher permitirá a avaliação dos compromissos assumidos na Declaração produzida.
- A aprovação pelo Governo da Estratégia para o Cumprimento das Recomendações das Nações Unidas ao Relatório sobre a Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres – CEDAW.
- O cometimento da liderança de alguns sectores e o posicionamento dos pontos focais de género em certos sectores (ex: MISAU, MINT, MEC e MMAS).
- Existência de uma dotação orçamental específica para as actividades do CNAM em 2008.

Factores que impediram o desempenho do sector:

- Os atrasos na aprovação da lei contra a violência doméstica, criam constrangimentos para a implementação efectiva do Plano Nacional de Prevenção e Combate a Violência contra a Mulher.
- A inoperacionalidade dos mecanismos e de instrumentos para participação do CNAM/MMAS no processo de PES e OE.
- A falta de dados desagregados por sexo não auxilia a planificação e dificulta a implementação das iniciativas em prol da igualdade de género e a avaliação do impacto.

- A falta de institucionalização das unidades de género e a inexistência das Unidades de Género em alguns sectores tais como MPD, MF e MIJUS.
- A não-participação dos pontos focais de género nos exercício de planificação.

Avaliação da Execução Orçamental 2008

- O modelo actual continua a não permitir a diferenciação entre os custos operacionais e custos programáticos, o rastreamento dos recursos para a área da igualdade de género e empoderamento da mulher, e a avaliação das implicações financeiras da inclusão de assuntos de género nos exercícios de planificação. Continuamos na expectativa de que a orçamentação por programas possa clarificar o volume de orçamento que para o Género.

Programa de Acção sobre Minas

1. Sumário Executivo

Em 2008, foram aprovados dois instrumentos principais de programação da actividade de desminagem em Moçambique, nomeadamente o Plano Nacional de Acção contra Minas 2008-2012 e a extensão do prazo para a conclusão da desminagem no país de 2009 para 2014, no âmbito da Convenção de Ottawa. Esta extensão é resultado da conclusão em 2008 da pesquisa de base iniciada em 2007 que revelou a existência de 541 áreas correspondentes a de 12.2 milhões de metros quadrados em 6 províncias da Região Centro e Sul do país.

Durante o ano em referência foram desminadas 235 áreas, correspondentes a 2.24 milhões de m², superando em 42% e 16% a extensão e número de áreas planificadas em 2008, que previa a desminagem de 203 áreas correspondente a 1.6m². Como resultado, reduziu para 10,6 milhões de m², o correspondentes a 386 áreas, a extensão territorial remanescente por desminar até 2014 nas províncias de Tete, Manica, Sofala, Inhambane, Gaza e Maputo. Para o financiamento da desminagem, foram disponibilizados USD5.9 milhões, dos quais USD1.6 milhões pelo Governo, o que mostra um aumento da contribuição e cometimento do Governo nesta área.

Para a conclusão da desminagem até 2014, o grande desafio consiste na mobilização sustentável de recursos financeiros até então estimados em USD32.6 milhões, requerendo deste modo uma garantia de prognóstico de recepção desses recursos, por forma a fazer uma planificação efectiva da actividade, permitindo a desminagem de todos os objectos económicos e sociais afectados por minas, nomeadamente as torres de alta tensão Maputo-Komatiport, a Linha de Alta Tensão Beira I e II, a Cintura de Cahora Bassa, estradas e pontes e as áreas de elevado potencial agro-pecuário. Atenção deve também ser dada a desminagem das fronteiras terrestres com os países vizinhos tais como, África do Sul, Zimbabwe, Malawi e Zâmbia com vista a garantir maior segurança na livre circulação de pessoas e bens e para impulsionar o desenvolvimento regional.

2. Avaliação do Desempenho em 2008

A presente avaliação faz referência as principais actividades levadas a cabo no âmbito da implementação do PES em 2008, onde se destaca a aprovação de dois instrumentos principais de programação da actividade de desminagem, nomeadamente o Plano Nacional de Acção contra Minas 2008-2012 e a extensão do prazo da desminagem em Moçambique, de 2009 para 2014, no âmbito da Convenção de Ottawa. No mesmo período foi concebido a estratégia de mobilização de recursos, na qual consta a projecção das operações de 2009 à 2014, espelhando de forma clara e objectiva a previsão do progresso anual em termos de produtividade, incluindo os respectivos custos operativos, estimados em USD32.6 milhões.

No período em análise, o Instituto Nacional de Desminagem (IND) continuou a concentrar os seus esforços na implementação do novo Plano Nacional de Acção Contra Minas 2008-2012. os principais destaques do desempenho foram: na área de desminagem foi concluída a pesquisa de base iniciada em 2007, cujos resultados definitivos apresentaram 541 áreas correspondentes a 12.164.401 metros quadrados nas províncias de Tete, Manica, Sofala, Inhambane, Gaza e Maputo e a clarificação de 235 áreas, correspondentes a 2.242.792m², localizadas e destruídas 1.142 minas e 846 UXO's.

De referir que as prioridades definidas para 2008 previa a desminagem de 203 áreas, correspondentes a 1,571,252 a nível nacional, no contexto do novo Plano Nacional de Acção Contra Minas 2008-2012. Importa realçar que o Plano Económico e Social para 2008 previa a desminagem de 97 áreas. Após os trabalhos de desminagem realizados em 2008, a situação de minas prevalecente no país apresenta 386 áreas que corresponde a 10,6 milhões de m² nas províncias de Tete, Manica, Sofala, Inhambane, Gaza e Maputo.

Em termos de financiamento ao programa, em 2008 a comunidade internacional, contribuiu com mais de USD4,3 milhões e o Estado com USD1,6 milhões cuja a execução do orçamento de investimento foi de 70% devido a conclusão tardia da pesquisa de base. De 2007 para 2008 houve um decréscimo na ordem de 10% da contribuição dos parceiros, enquanto que o Governo incrementou a sua contribuição em 25%. O que demonstra o cometimento do Governo no cumprimento da meta de 2014 estabelecido pela Convenção de Ottawa. Para 2009 o Governo duplicou a sua contribuição, tendo aprovado cerca de USD3 milhões para o financiamento do Programa de Desminagem e os Parceiros de Cooperação incrementaram os desembolsos em 32%, cerca de USD 6.3 milhões.

Um outro resultado assinalável foi a redução de acidentes com minas, tendo sido reportados três acidentes, que causaram 7 vítimas 3 das quais mortais. Comparativamente a 2007, em que ocorreram 11 acidentes que causaram 24 vítimas das quais 14 mortais, houve uma redução do número de acidentes em 73% e das vítimas em 71%. Estas reduções deveram-se a intensificação das actividades de educação cívica e sensibilização sobre o perigo de minas nas comunidades, onde foram realizadas 109 palestras de sensibilização sobre o perigo de minas que abrangeram mais de 36,911 pessoas. As acções de sensibilização foram realizadas por um lado por agentes formados neste período que totalizaram 164 e por outro lado pelas equipas de controle de qualidade do IND e dos operadores que realizaram esta actividade como complemento das suas tarefas de monitoria e fiscalização das actividades de desminagem.

3. Principais Lições Aprendidas e Recomendações

Uma das grandes lições aprendidas no âmbito da desminagem foi a pesquisa de base que permitiu a visualização da situação real de minas no país, o que levou a definição da estratégia de desminagem distrito por distrito que possibilita a identificação e remoção de todas as áreas minadas existentes no distrito incluindo as não identificadas pela pesquisa de base. Esta estratégia permite a flexibilização do processo de programação das actividades bem como conferir maior visibilidade e transparência aos resultados do trabalho realizado pelos operadores.

O problema de minas no país já foi identificado e não requer nenhum outro estudo de base uma vez que esta já foi recentemente realizada. O problema que se põe é o de acabar com as minas no período de 5 anos pois Moçambique possui capacidade técnica. O grande desafio consiste na mobilização sustentável de recursos financeiros até então estimados em USD32.6 milhões, requerendo deste modo uma garantia de prognóstico de recepção desses recursos, por forma a fazer uma implementação efectiva do Plano Nacional de Acção Contra Minas 2009-2014. Este desafio requer que o problema de minas seja incorporado nos sectores-chaves de desenvolvimento através da sua inclusão nos planos e nos projectos quer seja dos Governos Provinciais assim como nos sectores de Energia, Agricultura, Recursos Minerais e Obras Públicas que incluem Estradas e Pontes. Este exercício também leva a necessidade

cada vez maior do envolvimento dos governos provinciais, distritais e estruturas comunitárias nos trabalhos de avaliação e validação dos resultados das actividades de desminagem realizadas pelos operadores no terreno.

Ambiente

1. Sumário Executivo

Moçambique tem sido um país com grande desempenho em África. No entanto, o rápido crescimento económico e populacional traz grandes desafios ambientais em termos de gestão dos recursos naturais, do impacto dos mega projectos e da exposição as consequências das mudanças climáticas para se lançar num caminho de desenvolvimento sustentável, sendo por isso que o meio ambiente deve estar no futuro mais proeminente destacado nas estratégias nacionais e nos planos sectoriais a todos os níveis.

Na avaliação do desempenho do PARPA II, o único indicador do ambiente está atingido para 2008 e para 2009 por antecipação. Novos indicadores estratégicos serão definidos em breve para responder aos desafios ambientais dos próximos anos.

Em 2008 as áreas de melhor desempenho foram as seguintes: i) a área da legislação com aprovação do regulamentos da Lei de Ordenamento territorial, da gestão de substâncias que destroem a camada de ozono, e para o controle de espécies exóticas e invasivas e o decreto que altera o regulamento da Avaliação de Impacto Ambiental; ii) ao nível local, os progressos na integração da componente espacial nos planos distritais; iii) a elaboração e aprovação pelo CONDES dos TdR sobre Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) da zona costeira; iv) a elaboração do programa de Educação, Comunicação e Divulgação Ambiental (PECODA); e v) o reforço do diálogo entre MICOA e parceiros de área do Ambiente.

As áreas com menor desempenho foram: i) a coordenação intersectorial; ii) as dificuldades na implementação da legislação ambiental em vigor dada a capacidade institucional limitada.

Considerando as lições aprendidas e desafios futuros as acções do ambiente para 2009 deveriam focalizar sobre: i) sensibilização da população sobre as questões ambientais através do PECODA; ii) a promoção de instrumentos como AAE e a planificação integrada a nível distrital através dos planos de uso de terra; iii) a preparação de trabalhos analíticos e notas de orientação política para colocar a área de ambiente no topo da agenda do Governo para o desenvolvimento do País; iv) continuar com os esforços de capacitação institucional a nível do MICOA, outros Ministérios e instituições; v) o fortalecimento da coordenação intersectorial e do acesso a informação regular sobre ambiente vi) a definição dum quadro estratégico e plano de acção harmonizado com base num conjunto de indicadores estratégicos e com uma visão mais orientada para os resultados; vii) fortalecimento do diálogo com sociedade civil, sector privado e parceiros de cooperação tendo como base o grupo de ambiente.

Calamidades

1. Sumário Executivo

Durante o ano 2008, o país respondeu com eficácia a diversas calamidades, designadamente, à acção combinada de cheias, ciclone Jokwe, ventos fortes, no âmbito do Plano de Contingência e no apoio aos moçambicanos vítimas da violência xenófoba na África do Sul e das queimadas descontroladas. Por outro lado, continuou prestar assistência às pessoas afectadas pela seca consequente da queda irregular de chuvas na época 2007/08, tendo obrigado o Governo a reforçar as medidas de monitoria e prevenção de surtos epidémicos associados a escassez de água.

Para além da resposta às situações de emergência, o Governo prosseguiu com as actividades de redução da vulnerabilidade a calamidades e desenvolveu, dentre muitas as seguintes acções: (i) assistência humanitária, (ii) construção de casas e infraestruturas no âmbito do reassentamento que iniciou em 2007, (iii) conclusão do processo de reconstrução pós explosões do Paiol de Malhazine, (iv) continuação da implementação do plano Director nas áreas de Prevenção e aviso prévio e nas acções de desenvolvimento das zonas áridas para a redução da vulnerabilidade a seca nas Províncias de Gaza e Inhambane.

Para aumentar a eficácia na implementação do Plano Director, há necessidade de: i) criação de um Fundo Nacional de Gestão do Risco de Calamidades, a ser orçamento no Cenário Fiscal de Médio Prazo e alimentado pelo Governo, parceiros de cooperação e outras fontes, estando em curso o respectivo estudo ii) a integração dos indicadores definidos no Plano Director de Prevenção e Mitigação nos Planos Económicos e Sociais e Orçamentos sectoriais, iii) necessidade de realização de estudos sectoriais específicos sobre o impacto das mudanças climáticas.

2. Avaliação do Desempenho em 2008

O INGC, funcionou em 2008, por um lado, com fundos do Orçamento do Estado cujo desempenho foi na ordem dos 98% e por outro lado, com contribuições em espécie e monetárias dos parceiros de cooperação. Dentre as principais actividades realizadas pelo INGC em 2008 destacam-se as seguintes:

No âmbito das resposta mitigação à situação de emergência e foram realizadas as seguintes seguinte acções: i) elaborado e divulgado o Plano de Contingência Nacional nos distritos e províncias; ii) Divulgado sistema de aviso prévio para as cheias nas bacias de Zambeze, Buzi, Save e outras afectadas bem como para o Ciclone Jokwe nas províncias de Nampula e Zambézia iii) Pré-posicionados os meios de busca e salvamento e de assistência humanitária em locais estratégicos e realizadas operações de busca e salvamento nas bacias e áreas afectadas; iv) assistidas pelo menos 250 mil das 450 mil pessoas em situação alimentar; v) reconstrução de 22 mil das 40 mil casas destruídas pelo ciclone Jokwe em Nampula; vi) Distribuídos produtos para o tratamento da água (cloro e certeza), 29.125 redes mosquiteira, 1.660 barras de sabão, material escolar e 24 tanques de água de diversos tamanhos para os afectados pelas cheias e ciclones; vii) Efectuado o abastecimento de água por via de camiões cisternas beneficiando 12.250 pessoas, afectadas pela seca nos Distrito de Chigubo em Gaza e Matutuíne e Namaacha na Província de Maputo viii) assistidos os regressados de África do

Sul vítimas da xenofobia dos quais, 429 dos foram acolhidos temporariamente em 2 Centros de Trânsito abertos em Beleluane.

Na área de redução da vulnerabilidade às calamidades e no âmbito da implementação do Plano Director, destacam-se as seguintes acções realizadas: i) Construção de 11 poços; reabilitados 6 e em processo de conclusão 6 poços nos distritos de Massangena, Funhalouro, Chigubo e Mabote; ii) Construção de uma cisterna Comunitária iii) Início da construção dos primeiros 69 sistemas de captação de águas pluviais de um total previsto de 126 para beneficiar 345 pessoas nos distritos de Massangena, Funhalouro, Chigubo e Mabote; iv) Estabelecidos 3 campos de cultivo de uma variedade selvagem de cactos para consumo da respectiva folha nos CERUMs de Massangena, Mabote e Funhalouro; v) Instalados campos de demonstração da prática da agricultura de conservação e realizadas demonstrações beneficiando 344 famílias nos distritos de Massangena, Funhalouro e Mabote; Treinadas 194 pessoas nos distritos de Massangena, Chigubo, Mabote e Funhalouro sobre o uso de variedades selvagens de cactos na preparação de pratos para consumo humano; vi) Estabelecida a fábrica de processamento de carnes e frutas nativas em Mabote envolvendo os 6 processadores treinados para a sua operação; v) Capacitados 294 camponeses dos distritos de Massangena (174) e Chigubo (120), em técnicas de agro-processamento de frutas cultivadas e silvestres, raízes, tubérculos, vegetais, carne e leite; vii) Elaborados e distribuídos aos respectivos distritos, os mapas de localização dos aglomerados populacionais, fontes de água e infra-estruturas para o apoio ao processo de lanificação distrital em Massangena, Chigubo, Funhalouro e Mabote.

Foram igualmente realizadas as seguintes acções: viii) Instalados 6 VSats para os CENOE's de Maputo, Vilankulo, Caia e Nacala e nos CERUM's de Chigubo e Massangena; vii) montado o sistema de aviso prévio no distrito de Machanga, e adquirido material informático para o CENOE Maputo e COE's Provinciais; ix) Realizadas 4 simulações sendo uma nacional envolvendo 6 distritos da bacia do Limpopo e 3 regionais envolvendo 36 distritos do país; x) Consolidado o documento do estabelecimento e procedimentos da criação da Unidade Nacional de Protecção Civil (UNAPROC); xi) Concluído o estabelecimento das 3 Direcções Regionais Centro em Caia, Sul em Vilankulo e Norte em Nacala, todas já em funcionamento e apetrechadas com material informático, de escritório e equipamento de comunicação; xii) Criados 97 Comitês Locais de Gestão de Risco (CLGRC) em 42 Distritos e capacitados 1.455 membros respectivos; reestruturados e capacitados outros 42 CLGRC criados em 2007; xiii) Equipados 39 CLGRC com kits de prontidão abrangendo 1.465 membros entre os capacitados em 2007 e 2008.

No âmbito da reconstrução e reassentamento nas zonas afectadas pelas cheias e reconstrução pós explosões do paiol destaca-se as seguintes actividades: i) Concluídas 500 casas e outras 1.017 se encontravam na fase de cobertura, ii) no âmbito da reconstrução pós explosões do paiol, reconstruídas e/ou reabilitadas 95% das 9.377 casas destruídas na Cidade de Maputo e 89% das 2.685 casas afectadas na Província da Maputo, e Construídas novas 243 casas, correspondentes a igual número de casas totalmente destruídas.

3. Principais Lições Aprendidas e Recomendações

Apesar dos esforços que se verificam ao nível dos sectores na implementação do Plano Director de Prevenção e Mitigação de calamidades, e de se reconhecer que este é um instrumento fundamental de coordenação das actividades no âmbito de gestão do risco de calamidades tanto a nível do Governo como dos parceiros de cooperação, nota-se ainda falta

de integração das actividades e indicadores de progresso de redução da vulnerabilidade a calamidades nos planos sectoriais. Recomenda-se portanto que durante a preparação dos planos sectoriais, os membros do Concelho Técnico de Gestão de Calamidades (CTGC) garantam a integração dos indicadores definidos no Plano Director. Contudo, foram alcançados alguns progressos no concernente à integração descentralizadas das actividades de gestão de risco nos planos provinciais e na resposta às situações de emergência que ocorreram em 2008.

Em relação ao estabelecimento do fundo nacional de calamidades recomendado no “Aide Mémoire” de 2007, está em curso um estudo de mecanismos de financiamento para as acções de gestão de risco de calamidades que servirá de base para a regulamentação da contribuição dos financiamentos nesta área, tanto por parte do Governo como dos parceiros de cooperação.

Verificando-se a ausência de um instrumento legal para a regulamentação das acções de gestão de calamidades no País, nomeadamente, de prevenção, acções de resposta humanitária, e reconstrução, recomenda-se que se retome a discussão da Lei de Gestão de calamidades esboçada entre 2004 e 2005.

Reconhecendo que as mudanças climáticas terão influência na frequência e magnitude dos fenómenos naturais extremos, recomenda-se que sejam realizados estudos específicos nos sectores sobre o impacto das mudanças climáticas segundo as recomendações do Estudo sobre o impacto sobre as mudanças climáticas