



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE



PARCEIROS DE APOIO PROGRAMÁTICO

REVISÃO CONJUNTA 2007
AIDE-MÉMOIRE

30 de Abril 2007

INTRODUÇÃO & CONTEXTO

1. A 30 de Abril 2007, O Governo de Moçambique (GdM) e os Parceiros para o Apoio Programático (PAPs)¹ concluíram a Revisão Conjunta da implementação pelo GdM da estratégia de redução da pobreza absoluta (PARPA) e do desempenho dos PAP no concerne eficácia da ajuda externa. A revisão avaliou o desempenho do GdM e dos PAP ao longo de 2006 com base nos quadros de avaliação de desempenho acordados, e retirou lições chaves que devem ter efeito no desempenho em 2007 e no processo de planificação e orçamentação para 2008. A revisão teve como base os planos e relatórios do Governo, incluindo o PARPA II, o Plano Económico e Social 2006, o Orçamento do Estado, o relatório do Governo de Execução do Orçamento e do PES, relatórios sectoriais, sínteses dos encontros do Observatório da Pobreza, o Relatório Anual da Pobreza da sociedade civil e um relatório independente de desempenho dos PAP.
2. Houve vinte e nove grupos de trabalho, distribuídos por quatro pilares temáticos, questões transversais e a avaliação dos PAP, constituídos por representantes do Governo, os PAP, outros doadores e a sociedade civil². Estes completaram revisões detalhadas nas suas respectivas áreas. A avaliação geral do desempenho do Governo e dos PAP e os assuntos que merecem atenção especial estão apresentadas na Secção II deste Aide Mémoire. A avaliação detalhada do desempenho do Governo em 2006 está apresentada na Secção III. A avaliação e recomendações relativas ao desempenho dos PAP estão descritas na Secção IV. A Secção V delinea questões relacionadas com a implementação do Memorando de Entendimento conjunto (MdE).
3. O Aide Mémoire inclui os seguintes anexos: a matriz de QAD de 2006 com a avaliação do desempenho em relação às metas definidas (Anexo I); a matriz de avaliação do desempenho dos PAP em 2006 (Anexo II); a lista de indicadores de QAD 2008 com proposta de indicadores para alterar na Revisão Semestral (Anexo III); os relatórios dos grupos de trabalho (Anexo IV); o calendário das auditorias de desempenho no sector de águas e na justiça (Anexo V); a lista dos documentos usados como subsídios no processo (Anexo VI³); a lista de pilares e dos grupos de trabalho (Anexo VII) e os termos de referência da Revisão Conjunta (Anexo VIII).
4. Como foi acordado nos Termos de Referência, na avaliação do desempenho do GdM as opiniões da Sociedade Civil foram tomadas em consideração. O resultado das reuniões preparatórias para o Observatório de Pobreza e a acta do próprio Observatório fazem parte do anexo VI deste Aide Mémoire. Uma missão de revisão do FMI visitou Moçambique durante a primeira fase da Revisão Conjunta, de 16-28 de Março. O resultado da missão foi positivo, conforme informado pelo FMI no seu comunicado de imprensa que emitiu no dia 28 de Março. As conclusões preliminares confirmam o bom desempenho do GdM nas áreas da estabilidade macroeconómica, inflação, crescimento e da política monetária.

¹ A Alemanha, Banco Africano de Desenvolvimento, Banco Mundial, Bélgica, Canadá, Comissão Europeia, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Holanda, Irlanda, Itália, Noruega, Portugal, Suécia, Suíça e Reino Unido. A Áustria juntou-se aos parceiros durante a Revisão Conjunta. Estes parceiros (PAPs) dão apoio ao orçamento e assinaram um Memorando de Entendimento com o Governo. Os observadores incluíram: os Estados Unidos, o Fundo Monetário Internacional, Japão e a PNUD.

² Seis grupos de trabalho não têm representantes dos PAP.

³ Na versão electrónica deste AM, que se encontre no www.pap.org.mz, os próprios documentos farão parte do Anexo VI, enquanto a versão em papel só conterá a lista destes documentos.

II AVALIAÇÃO GERAL DO DESEMPENHO EM 2006

5. Conforme o MdE, uma avaliação da política macroeconómica e do desempenho em relação aos principais indicadores económicos é feita fora do QAD, em conjunto com o FMI. A Revisão Conjunta concluiu que o desempenho macroeconómico continua a ser muito bom apesar da seca e outros choques externos. Em 2006, a economia cresceu em 8,5 por cento (PIB). A inflação foi alta no início do ano mas com uma tendência decrescente, atingindo uma taxa acumulada em Dezembro de 9,4 por cento em 2006. As taxas de câmbio foram estáveis. No entanto, notam-se alguns desafios e preocupações em relação ao modelo de crescimento e à sua sustentabilidade. Revela-se a necessidade de impulsionar um crescimento global na economia com realce para a agricultura a fim de diminuir a dependência sobre os mega-projectos, expandir o crescimento nos sectores que podem criar emprego e receitas fiscais, e implementar com mais rigor as reformas estruturais abrangentes.
6. A Revisão Conjunta incluiu uma avaliação global da Gestão de Finanças Públicas (GFP), cujas conclusões são as seguintes: a disciplina fiscal agregada é, em linhas gerais, satisfatória, tomando em consideração os resultados previstos na reforma do SISTAFE, que está em curso de implementação, levando a melhorias na transparência e abrangência do orçamento e na informação sobre a execução orçamental. Os riscos do sistema da GFP diminuíram, mas ainda são consideráveis. De destacar que o quadro de controlo ainda é fraco, seja em termos de cumprimento da legislação e mecanismos de controlo, seja em termos de seguimento dos processos de auditoria interna e externa. Há necessidade de assegurar uma implementação rápida das reformas de Gestão de Finanças Públicas. Constatou-se ainda que a afectação estratégica de recursos para alcançar uma melhor equidade regional e uma ligação mais estreita aos resultados preconizados no PARPA II, aliada à prestação eficiente de serviços, são dois objectivos fundamentais que merecem maior atenção.
7. A Revisão Conjunta considerou que a implementação do PARPA II em 2006 foi positiva em várias áreas, a despeito de variações significativas dentro do leque das metas do QAD. De um total de 49 metas do PAF 22 foram atingidas, dos quais 1 com atraso, 4 não foram atingidas, 22 “não foram atingidas mas registaram-se progressos” e para 1 indicador faltavam os dados para avaliar. Houve progressos bons na Gestão de Finanças Públicas. O desencadeamento do e-SISTAFE resultou num melhor fluxo de fundos para os ministérios sectoriais e também ao nível provincial e distrital; a execução orçamental foi boa, indo 65,1% para os sectores prioritários; o orçamento do Estado preparado para 2007 reflecte muito mais o apoio dos doadores e as receitas próprias dos sectores do que em anos anteriores; e as metas definidas para as auditorias realizadas pela IGF e pelo TA foram ultrapassadas. A implementação da reforma do *procurement* também progrediu, a despeito de alguns atrasos. Embora a captação de receitas tenha registado progressos importantes, tendo aumentada e ultrapassada as metas de crescimento real, a meta de 14,8% em relação ao PIB não foi atingida em 0,6% pontos percentuais (apesar do crescimento em 0,5 pontos percentuais relativamente a 2005). Foi criada a Autoridade Tributária e submetidas ao Parlamento novas leis sobre receitas da exploração mineira e petrolífera. A Revisão Conjunta notou a necessidade de aumentar as receitas públicas oriundas da exploração comercial destes e doutros recursos naturais (energia hidroeléctrica, florestas, terra e recursos marinhos).
8. O desempenho também continuou a ser bom em 2006 no que concerne a expansão do fornecimento de serviços de saúde e educação. Na saúde por exemplo o fornecimento do TARV aumentou de forma significativa (de 27.000 para 44.100) e foi expandido para 70% de todos os distritos. Na educação, o acesso a educação primária continuou a melhorar e a taxa líquida de escolarização atingiu 87%. A prestação de serviços melhorou igualmente no sector das águas e na acção social. Contudo, a fraca capacidade institucional em todos os níveis continua a ser preocupante, ainda mais tendo em conta a insuficiência de meios para a retenção de recursos

humanos no sector público. Há também preocupações com a qualidade dos serviços fornecidos com destaque no sector de educação, onde o ratio aluno/professor continua manter-se alto (acima de 70/1) contribuindo para os fracos resultados dos alunos.

9. A área de governação mostrou um desempenho misto. O progresso na implementação de reformas transversais já longamente planificadas no sector público continua dum ritmo lento. A exigência de uma reforma salarial surge em muitos relatórios dos sectores, considerando a sua luta pelo recrutamento e retenção de pessoal qualificado, mas, uma vez mais, esta meta do QAD não foi atingida. Por outro lado, no que concerne a descentralização, foram alcançados muitos progressos em 2006 com a introdução dos fundos de investimento (OIL) ao nível distrital, reorganização e fortalecimento do governo distrital e desconcentração da gestão dos recursos humanos. Não obstante, vários sectores expressaram a necessidade duma clarificação de papéis e responsabilidades entre os níveis central, provincial e distrital. Foram levantadas preocupações sobre a falta de avanços na municipalização e na proporção diminuída das autarquias em relação ao orçamento de Estado.
10. O Sector da Justiça registou a grande concentração de esforços na melhoria da provisão de serviços judiciais, com o aumento do movimento processual, designadamente, maior número de sentenças e redução do número de reclusos aguardando julgamento. Embora não tenham sido concluídos, notaram-se sinais de progresso na formulação de políticas e estratégias sectoriais como a Visão e o Plano Estratégico Integrado. Contudo persistem áreas preocupantes, a saber: o atraso da reforma legislativa prevista, envolvendo a Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais, depositada na Assembleia da República, Lei dos Tribunais Comunitários, Lei do IPAJ, Código Penal e Código de Processo Penal, reformas necessárias para melhorar o acesso à justiça por parte dos cidadãos.
11. A luta contra a corrupção continua a ser questão central no diálogo entre os PAP e o Governo, considerando que a confiança dos doadores é grandemente influenciada pelo desempenho governamental nesta área. A Revisão Conjunta reconheceu que estão a ser postos em marcha importantes instrumentos para a prevenção da corrupção no sector público através da reforma do sector público (e-SISTAFE, *procurement*, controlo interno, auditorias externas). O desafio que se coloca ao Governo reside na garantia de que esses instrumentos sejam aplicados de forma a garantir uma gestão pública transparente e um acompanhamento das fraquezas e ilegalidades que sejam reveladas através das inspecções e auditorias. Foram relatados aproximadamente 50 casos de corrupção investigados pelo GCCC mas não há informação disponível em relação aos seus resultados. A Estratégia Governamental Anti Corrupção foi aprovada pelo Governo em Abril de 2006, iniciando-se a preparação de planos de acção para 5 importantes e estratégicos ministérios (Sector de Justiça, MF, MISAU, MEC e MINT). A Revisão Conjunta sublinhou a importância de que estes planos de acção forem devidamente orçamentados e integrados no PES.
12. O desempenho foi misto no que concerne o ambiente para o desenvolvimento do sector privado. Verificaram-se resultados positivos em 2006 respeitantes à simplificação do registo de novas empresas e à apresentação ao Parlamento da Lei do Trabalho revista, que reduzirá para metade os custos do despedimento de trabalhadores. Contudo, a proposta ainda é fraca em relação à competitividade e flexibilização do mercado de trabalho. Foram mais uma vez levantadas preocupações acerca da enorme dívida pública acumulada, apesar dos bons progressos registados em 2006, na forma de reembolsos atrasados de IVA. A Revisão Conjunta sublinhou ainda a importância de criar mecanismos para consultas inter-governamentais, assim como para consultas entre o Governo, sector privado e sociedade civil na formulação de políticas de importância crucial para o sector privado.
13. Considerou-se que são necessários esforços intensificados para conseguir o desenvolvimento rural. Foi identificada a necessidade duma melhor coordenação intersectorial para as intervenções. A agricultura tem um papel chave a desempenhar mas os serviços agrícolas revelaram um fraco

desempenho em 2006. No que diz respeito a outros serviços de relevância, o desempenho é misto: Continua a aumentar a electrificação rural, embora a maior parte das áreas rurais ainda não disponha de fornecimento de electricidade estável, a proporção da rede de estradas (incluindo as terciárias) em estado bom ou razoável aumentou, embora haja um défice de desempenho na sua manutenção, e o Banco de Moçambique está a envidar esforços para aumentar o acesso a serviços financeiros nas áreas rurais. Algumas instituições de micro crédito introduziram crédito agrícola e o número de operadores de micro crédito fora de Maputo continuou a crescer, embora o crédito continue ainda caro e grandemente inacessível aos empresários rurais de pequena escala. O registo legal de terra das comunidades e o pagamento de 20% das receitas da exploração comercial de florestas às comunidades rurais foram considerados como tendo sido aplicados somente a um nível muito limitado.

14. A falta de disponibilidade de dados desagregados sobre a questão do género limita a análise do desempenho no respeitante à igualdade do género. A diferença na taxa líquida de matrículas no EP 1&2 entre raparigas e rapazes mostrou igualmente progressos, como nos anos anteriores. A taxa de conclusão para raparigas no EP2 também evidenciou progressos, a despeito da meta de 28% não ter sido completamente atingida. Em 2006, a taxa de analfabetismo continuava a ser duas vezes mais alta em mulheres, mesmo na faixa etária abaixo dos 35 anos. Também é motivo de preocupação a feminização do HIV/SIDA. Há três vezes mais seropositividade nas mulheres do que nos homens na faixa etária dos 20 – 24 anos (22% vs. 7%). Do TARV 59% é fornecido a mulheres. Contudo, menos de 10% das mulheres grávidas seropositivas recebem a profilaxia exigida para impedir a transmissão vertical e a própria meta de 16.000 mulheres não foi atingida. Também a meta de partos institucionais não foi atingida e Moçambique continua a ter uma das mais altas taxas de mortalidade materna do mundo. Espera-se que as recomendações do estudo sócio-antropológico venham a ajudar a reverter esta situação.
15. Apesar de se realizar a um ritmo mais lento que nos anos anteriores, continuou-se com a recuperação do crédito malparado do Banco Austral durante 2006. Desde que se iniciou a tomada de medidas em 2002 até ao fim do ano 2006, cerca de 493 milhões de MTn foram recuperados, como se pode verificar no Anexo Informativo ao 4º Relatório Trimestral de Execução Orçamental de 2006, o que corresponde a cerca de 31% do montante provisionado pelo Estado. O GdM já assinou contratos com agências para garantir a continuidade do processo de recuperação no futuro. Consoante o concordado relatório da Equipa Conjunta sobre o assunto, os PAP foram informados pelo Governo que o Procurador Geral da República está a tomar acções de seguimento da auditoria forense ao Banco Austral. Os PAP apreciaram essa informação e a conclusão conjunta é que o indicador no PAF 2006 sobre o Banco Austral foi cumprido.
16. Como parte da Revisão Conjunta, e como tem sido habitual, realizou-se um encontro entre os embaixadores da troika PAP e ministros do GdM para a discussão de vários pontos de nível mais político, incluindo: Banco Austral, Descentralização, Reforma Legal, Agricultura e o Ambiente de negócios.
17. A avaliação mostra não apenas desempenho positivo em várias áreas do programa representado pelos indicadores do QAD mas também áreas em que o desempenho fraco continuou em 2006. Ciente do risco que um fraco desempenho cumulativo em certas áreas importantes constitui para a sustentabilidade e impacto do progresso global do programa, recomenda-se que, em 2007, seja dada **especial atenção às seguintes questões:**

Analise de pobreza

18. Vários estudos da pobreza foram realizados em 2006, o que contribuiu para melhorar a base de informação. É importante continuar esses esforços, assim proporcionando melhorias na

formulação e na análise das políticas públicas. Colocam-se ainda desafios, principalmente em relação à metodologia (QUIBB, IAF). Entretanto estes estudos permitem uma melhor compreensão das várias manifestações de pobreza e a sua distribuição e impacto nos diferentes grupos demográficos e regiões do país.

19. O importante agora é usar a análise das várias fontes para melhor focalizar os esforços e recursos onde a pobreza incide mais, fazendo assim a ligação entre a análise de pobreza e a política orçamental. Antes de Revisão Semestral o Grupo de Trabalho PAMS fará uma análise dos estudos e vai identificar questões-chaves para o fortalecimento das estratégias da implementação do PARPA II através de uma alocação mais equitativa dos recursos públicos. Em relação à pobreza é fundamental que serviços e recursos públicos atinjam as camadas mais vulneráveis da população, por exemplo crianças, idosos, pessoas portadoras de deficiência, afectadas de HIV/SIDA, vítimas de desnutrição crónica e agregados familiares chefiados por mulheres, entre outros através de programas de protecção social. A falta de progresso na expansão do programa da prevenção de transmissão vertical é preocupante.

Descentralização

20. No âmbito da descentralização verificaram-se **progressos** em 2006: (i) criação duma estrutura de governos distritais com quatro serviços integrados; (ii) desconcentração de competências na gestão de recursos humanos; (iii) implantação dos conselhos consultivos; (iv) introdução de um Orçamento de Investimento de Iniciativa Local. No entanto, a implementação continua a enfrentar as seguintes dificuldades: (i) atribuições de responsabilidades e funções para cada nível operacional (central, provincial e distrital); (ii) comunicação deficiente; (iii) confusão sobre a aplicação do OIIL; (iv) fraca capacidade de gestão e prestação de serviços.
21. Existem preocupações quanto ao: (i) atraso na preparação do Programa Nacional de Planificação e Finanças Descentralizadas; (ii) criação dos órgãos do Estado dentro das autarquias; (iii) fraco progresso na autarcização; as transferências fiscais do OE para os municípios, em termos percentuais, continuam a diminuir. A Política Nacional de Descentralização que está no processo de formulação deverá abordar o leque dos assuntos referidos e destacar tanto a descentralização de poderes às autarquias como a desconcentração de funções aos órgãos locais do Estado.

O Ambiente de Negócios

22. E cada vez mais importante enfatizar o ambiente de negócios e a necessidade de melhorá-lo. Consta-se alguns progressos em 2006, mas ainda há problemas específicos e persistentes, incluindo: (i) acesso ao crédito; (ii) reembolso do IVA; (iii) qualidade baixa dos produtos nacionais; (iv) a proposta da Lei de Trabalho; (v) com excepção da ATM e do MIC nenhum outro organismo do Governo desencadeou qualquer acção tendente a eliminar partilha de multas entre as instituições e os inspectores. Na implementação das reformas nessa área destacam-se os seguintes desafios adicionais: (i) melhoria da coordenação intersectorial; (ii) monitoria do desempenho; (iii) reforço de mecanismos consultivos entre o GdM, sector privado e a sociedade civil no processo da formulação de políticas; (iv) criação de mecanismos consultivos ao nível provincial e distrital, com vista à desconcentração de competências.

Desenvolvimento Rural e Agricultura

23. Sendo o desenvolvimento rural uma forte prioridade do Governo, mais atenção deve ser dada à transversalidade desta questão e à coordenação consequente entre os actores. É urgente a actualização da política agrária e a aprovação e implementação da estratégia de desenvolvimento

rural, que esclarece o papel do Estado e do sector privado neste processo. O desenvolvimento rural requer um aumento na produtividade dos pequenos produtores. O Governo deve envidar esforços para que serviços públicos agrários, relevantes à realidade do mercado, abranjam a maior parte de produtores. Precisam-se mercados rurais que são mais competitivas, que oferecem melhores condições para o camponês e que providenciam o acesso a insumos. As autoridades distritais e provinciais deverão priorizar investimentos em infra-estruturas rurais como estradas, energia eléctrica, e sistemas de irrigação, saneamento e gestão de água, desenhadas para responder às necessidades de produção, comercialização e processamento rural.

Gestão de recursos naturais

24. Várias questões ligadas a este assunto merecem atenção. A implementação da legislação existente (especialmente as de terras, florestas e pescas) precisa de ser fortalecida para que o cidadão usufrua mais dos seus direitos de acesso aos recursos naturais e de participação na sua gestão e para melhor sustentabilidade dos mesmos. É necessário um esclarecimento sobre a integração das receitas de exploração dos recursos naturais no sistema de gestão de receitas do Estado e sobre os critérios de determinação de taxas de exploração.

Corrupção

25. Reconhecendo que houve progressos assinaláveis em relação à implementação das reformas na área de Gestão das Finanças Públicas, o risco de corrupção ainda é considerável. A fim de aumentar a fiabilidade do sistema é necessário implementar melhor gestão, incluindo mecanismos de controlo e auditoria que garantam melhor cumprimento ao quadro legal, melhor acompanhamento de ilegalidades e maior responsabilização. Relativamente ao sistema de inspeções e multas, é importante avançar mais com a abolição da partilha das multas entre instituições e inspectores.

Reforma Legal e Justiça

26. Mostrou-se progressos na reforma dos instrumentos legais que regulam a actividade do sector privado. Contudo persiste o atraso da reforma legislativa prevista, envolvendo a Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais, depositada na Assembleia da República, Lei dos Tribunais Comunitários, Lei do IPAJ, Código Penal e Código de Processo Penal. Reconhecendo que estas reformas são necessárias para melhorar o acesso à justiça por parte dos cidadãos, o Sector reafirma o seu cometimento ao progresso neste sentido.

Gestão de Recursos Humanos

27. Vários sectores levantaram inquietações sobre a área dos recursos humanos, particularmente em relação à lentidão da reforma salarial. Esta reforma é considerada imprescindível para poder realizar as melhorias necessárias na prestação de serviços públicos. As actualizações salariais não reflectem o custo real da vida, nem o nível salarial fora do Estado. Isto faz com que haja grande dificuldade no recrutamento e retenção de quadros qualificados a todos os níveis, sendo isto sentido especialmente ao nível distrital. É necessária uma resposta coerente em vez de soluções ad-hoc sectoriais baseadas em projectos e consultorias. Existe também uma necessidade de estabelecer mecanismos e procedimentos transparentes e credíveis para a contratação de técnicos nacionais e estrangeiros para projectos e programas.

Gestão da componente externa, incluindo a questão da comparticipação e do IVA

28. A gestão do pagamento do IVA, da comparticipação interna e das dívidas do Estado melhorou em 2006. Contudo, subsistem grandes desafios nesta área, e com o crescimento do investimento em infra-estruturas previsto em 2007 a solução deste problema é cada vez mais premente. Com vista a evitar quebrar a cadeia do IVA ou alterar a natureza do imposto, a opção técnica ideal e preferida pelo Governo para solucionar este problema no futuro, seria o financiamento total dos projectos pelos doadores, incluindo pagamento dos impostos. É importante verificar até que ponto as obrigações para o Estado foram devidamente incluídas no orçamento de 2007 para evitar a continuação de acumulação de dívidas.
29. A gestão da componente externa continua complicada uma vez que ainda existem fundos fora do OE e da Conta Única do Tesouro (CUT). A partir de 2007 a ODAMoz pode servir como fonte de informação sobre compromissos, sendo no entanto necessário assegurar a integração de todos os parceiros e operacionalizar a ligação com o processo do CFMP. O guião de on-CUT precisa de orientar e acelerar o processo de inclusão de mais fundos externos na CUT.

Receitas Internas

30. Houve um aumento das receitas internas em termos nominais mas a meta em % do PIB não foi atingida. É necessário intensificar os esforços para aumentar a recolha de receitas internas, com maior enfoque nas receitas oriundas da exploração de recursos naturais. É ainda necessário compensar pela perda, a partir de 2008, de receitas aduaneiras, com a integração regional.

Qualidade do Balanço do PES

31. Considerando o indicador “estrutura e qualidade melhorados do PES e do BdPES”, vários factores contribuíram para não se alcançar esta meta. Tanto o PES como o BdPES apresentam importantes fraquezas quanto ao seu conteúdo e metodologia, incluindo: (i) falta de alinhamento entre o BdPES e relatórios de execução; (ii) Falta de ligação analítica entre o que foi programado (PES) e realizado (BdPES); (iii) necessidade de complementar as análises quantitativas com qualitativas; (iv) necessidade de reorientação e organização do sistema de recolha e tratamento de informação a todos os níveis (do nível local ao central). Seria ainda de reconsiderar o período da elaboração do BdPES, para melhor interligação com o Sistema Nacional de Estatísticas. Todavia, a introdução da matriz estratégica do PARPA II tem um impacto na monitoria e gestão do desempenho. O desafio actual reside na integração da matriz dos resultados do PARPAII e os quadros de desempenho sectoriais e na desagração das metas ao nível descentralizado.
32. **A Revisão Conjunta considerou que o progresso alcançado fornece uma base satisfatória para os PAP manter ou aumentar o nível do apoio ao Orçamento do Estado.** Os compromissos relativos ao apoio geral e sectorial ao OE de 2008 serão assumidos dentro de 4 semanas, a partir do encontro final da Revisão Conjunta.
33. De forma geral, em 2006, o desempenho dos 18 PAPs foi misto. Apesar de uma realização sólida dos PAP no geral, o desempenho varia bastante entre os PAP e entre as metas diferentes. As principais áreas de progresso foram na utilização do sistema de Gestão de Finanças Públicas do GdM e no aumento da percentagem de apoio geral ao orçamento (embora que esta permaneça ainda abaixo da meta). Porém, existe um fraco desempenho na previsibilidade a curto prazo, com cinco países a não cumprirem com uma ou mais provisões do MdE. Outra preocupação chave é a baixa proporção de ajuda programática (55% comparada com a meta de 70%). A meta para a integração de fundos no Orçamento do Estado (OE) não foi atingida, mas foram feitos recentemente progressos importantes que devem fazer com que a meta de 2007 seja atingida.

III SUMARIO POR PILAR DOS RELATORIOS DE GRUPOS DE TRABALHO

Gestão Macroeconómica e Pobreza e Gestão das Finanças Públicas

Crescimento e estabilidade macroeconómica

34. A economia teve um desempenho satisfatório com uma taxa de crescimento real do PIB de 8,5% em 2006, acima do objectivo do Plano Económico e Social. Os sectores que mais cresceram em termos de valor bruto de produção foram a agricultura (11,1%), a construção (23,6%) e os transportes e comunicações (21,2%). A agricultura recuperou após a seca do ano de 2005. A taxa de inflação média anual em Moçambique de 13,2% em 2006 ultrapassou a meta do PES de 7,5%, tendo a taxa acumulada sido de 9,4% em Dezembro. A apreciação da taxa real efectiva de câmbio do Metical no final de 2006 foi de 1,8%.
35. A base monetária de 14,7 milhões de Meticais em Dezembro 2006 excedeu o valor programado em 0,7 milhões de Meticais. Isto deveu-se à introdução do Metical da nova família, sendo esta expansão de curto prazo. As reservas líquidas internacionais elevaram o seu saldo para USD 1.219 milhões equivalente a 4,4 meses de cobertura de importações de bens e serviços ultrapassando a meta programada. Apesar do crescimento das taxas de juro em 2006, o crédito à economia incrementou num montante nominal de 6,2 mil milhões de Meticais correspondendo a um acréscimo de 29,2%. De 2005 para 2006, o valor das exportações subiu em 37% e 45,5% incluindo os grandes projectos e excluindo-os, respectivamente, revelando dinamismo no comércio internacional. O nível de endividamento externo reduziu com a iniciativa MDRI, devendo criar mais espaço para o aumento nas despesas em áreas públicas para promover o desenvolvimento.

Análise da pobreza e sistemas de monitoria

36. Para responder ao objectivo da análise da pobreza, foram realizados vários estudos quantitativos e qualitativos em 2006 pelo Governo em colaboração com outros parceiros que servem para enriquecer o conhecimento sobre a complexidade e incidência da pobreza no país, como por exemplo o relatório anual da pobreza (RAP) feito pela sociedade civil (G20) e o estudo “A pobreza na Infância em Moçambique – Uma análise da Situação e das Tendências”. Este ultimo destaca que as crianças das áreas rurais encontram-se em piores condições que os seus pares nas zonas urbanas, sugerindo uma distribuição mais equitativa dos recursos entre províncias/zonas priorizando aqueles que apresentam os indicadores mais alarmantes e tendo em conta o ponto de vista do género. Em 2006 foi aperfeiçoada a metodologia que permite a estimação da pobreza usando Indicadores Básicos de Bem-estar (QUIBB), levando informações que facilitam o acompanhamento do desenvolvimento da pobreza no país. Os resultados estão em análise para validação da metodologia. Como lição há necessidade de uma análise dos estudos feitos para a identificação de questões chaves para o fortalecimento das estratégias de implementação do PARPA II e uma afectação estratégica mais equitativa de recursos públicos.
37. Relativamente à meta do QAD 2006 “Estrutura e qualidade melhoradas do PES e do Balanço do PES”, é de destacar que a estrutura do PES e do BdPES foi modificada no sentido de melhorar a sua qualidade, com enfoque na: (i) integração com maior ênfase dos assuntos transversais na vertente sectorial; (ii) na análise sobre os Objectivos do Desenvolvimento do Milénio (ODM's) e, (iii) introdução da matriz do QAD como anexo ao PES e BdPES. A qualidade de análise no BdPES não registou melhoria significativa no entanto já se reportam evidências de influência de estudos na melhoria das intervenções nos sectores. Considerando estes aspectos, julga-se que a meta não foi atingida, mas que se tem registado progresso.

38. Neste contexto, se identificam como desafios: (i) o melhoramento do alinhamento entre o PES e o BdPES, para uma efectiva planificação e monitoria incluindo a reflexão sobre inclusão de uma secção específica sobre análise e monitoria da pobreza; (ii) melhoria da componente analítica quantitativa e qualitativa do BdPES e ligação entre este e o PES especificamente, através de introdução de metas para a medição do progresso nas diferentes áreas, incluindo a utilização dos resultados dos estudos e, o efeito cruzado do desempenho entre as diferentes áreas e, a desagregação dos dados por sexo, onde for possível. Dentre as lições aprendidas destacam-se a importância da medição da própria meta do QAD na área da monitoria e a necessidade de um esforço deliberado para melhorar a utilização das análises de qualidade existentes para efeito de melhoria das políticas públicas.

Análise global da Gestão das Finanças Públicas

39. De acordo com o anexo V dos termos de referência para a Revisão Conjunta, foi acordado que em seguimento à avaliação de Gestão de Finanças Públicas (GFP) usando a metodologia internacional padronizada PEFA (Março/2006), seria incluída no presente documento, uma avaliação global de GFP tomando como base os relatórios dos diferentes grupos de trabalho e desenvolvimentos específicos em 2006.
40. Essa análise tem como ponto de referência os padrões internacionais nas áreas principais de Gestão das Finanças Públicas. Um bom sistema de GFP propicia a disciplina fiscal agregada, alocação estratégica de recursos e prestação eficiente de serviços. A disciplina fiscal agregada é, em linhas gerais, satisfatória, tomando em consideração os resultados previstos na reforma do SISTAFE que está em implementação, levando a melhorias na transparência e abrangência do orçamento e na informação sobre a execução orçamental. Em termos globais registaram-se progressos na GFP durante 2006, mas permanecem ainda algumas áreas preocupantes e importantes desafios a considerar em 2007 e anos seguintes.
41. O processo de preparação e elaboração do CFMP melhorou, com uma maior ligação estrutural entre a matriz estratégica do PARPA e o processo de planificação anual, maior envolvimento dos sectores na formulação e fundamentação das propostas, assim como uma inclusão mais abrangente de recursos externos. Contudo, permanece um desafio importante a ligação, apropriação e envolvimento neste processo ao nível sub-nacional (provincial e distrital).
42. O processo de planificação melhorou ao nível central no que diz respeito à coordenação sectorial, melhor conhecimento sobre os processos e metodologia, coerência, transparência nas dotações e estrutura dos planos. Melhorou também a extensão da planificação distrital, mas ainda resta a importante necessidade e desafio de coordenação e integração entre os dois níveis (central e distrital) e entre os níveis territorial e sectorial, passando por uma melhor análise e fundamentação estratégica. A melhoria de capacidades de gestão e planificação em geral continuam um desafio importante. Uma condição necessária para garantir a implementação eficaz dos objectivos de descentralização é a abordagem das necessidades de capacitação, infra-estruturas, clareza na definição de competências, tarefas e responsabilidades ao nível provincial e distrital.
43. A definição de critérios para **a afectação de fundos** ao nível local continua a ser levantado como preocupação ao nível municipal. O fluxo do Fundo de Compensação Autárquica para as autarquias tem uma tendência decrescente, o que necessita de uma análise mais profunda, considerando também as receitas próprias e os investimentos nas autarquias. Por outro lado, verifica-se ainda uma dotação provincial desproporcional, tomando em consideração factores de acesso a serviços sociais básicos, população e níveis de pobreza (como evidenciado no recente relatório da UNICEF sobre pobreza infantil). Assim, é necessária uma melhoria significativa nas decisões sobre alocação orçamental, com base nos classificadores e numa análise de questões de equidade no

orçamento. Progressos importantes poderão ser alcançados com a efectivação da orçamentação por programas.

44. Foram feitos esforços importantes para a **integração de fundos extra-orçamentais** no processo de planificação e melhor transparência na execução orçamental através do e-SISTAFE. Também se observaram progressos importantes na planificação de receitas próprias (por exemplo no Ministério da Agricultura), mas os sectores manifestam a necessidade de melhor divulgação sobre a regulamentação relativa às receitas próprias. A orçamentação dos fundos de contraparte do Estado para projectos de investimento com financiamento externo, melhorou durante 2006, tendo contribuído para a redução das dívidas acumuladas, principalmente na área das infra-estruturas.
45. Um dos resultados de maior impacto que é previsto na reforma do **SISTAFE** é um aumento da transparência, informação sobre gastos públicos e redução do risco de desvios de fundos através da **execução orçamental** por via directa. A funcionalidade que permite execução por via directa, e-SISTAFE, foi implementada na maioria dos ministérios ao nível central e provincial. Note-se no entanto que a implementação do e-SISTAFE ainda está no seu início, com uma transição do sistema antigo de adiantamento de fundos para um sistema moderno de execução orçamental por via directa. Neste contexto, a situação global de liquidez nos sectores e províncias melhorou, mas persistem problemas a nível distrital. Para alguns fundos comuns sectoriais constatam-se entraves no fluxo de fundos e, conseqüentemente na execução orçamental, sendo um desafio importante a maior inclusão de fundos comuns no orçamento.
46. Apesar dos progressos, constatam-se ainda lacunas e fraquezas na gestão de finanças públicas em algumas áreas ao nível sectorial e provincial, em particular sobre processos de prestação de contas. O parecer do Tribunal Administrativo sobre a CGE de 2005 chama atenção para estas fraquezas e para a falta de cumprimento de regulamentos. Verifica-se morosidade no encerramento de processos administrativos no sistema e-SISTAFE, incumprimento de prazos, erros de registo, documentação e contabilidade. Seria vantajoso que o Ministério das Finanças disponibilizasse técnicos para um maior acompanhamento e aconselhamento aos sectores (central e provincial) no uso do e-SISTAFE.
47. Para melhoria da gestão orçamental sectorial, cresce a necessidade de consolidar e fortalecer a articulação entre o Ministério das Finanças e os sectores. Este desafio coloca-se também cada vez mais para melhor articulação entre o nível central e local, dado o aumento da responsabilização ao nível local na gestão orçamental.
48. No que se refere ao controle das despesas com pessoal e folha de salários, dado o início do censo dos funcionários públicos, parece estar em marcha o processo para o seu controle mais eficiente. Este continua a ser um grande desafio ainda a ser abordado, principalmente no que diz respeito à manutenção e controle da base de dados unificada a ser criada.
49. Verificaram-se **melhorias no processo de elaboração e na qualidade do relatório de execução orçamental (REO)**, em termos de formato, transparência de informação e prazos de submissão. Espera-se que com o aumento da execução directa do orçamento via e-SISTAFE, aumente ainda mais a transparência de informação no REO, assim como será também possível o aumento de celeridade no processo de encerramento de contas.
50. Considerando que nesta fase de início de implementação do e-SISTAFE ainda continua em uso o sistema manual, torna-se necessária uma maior clareza sobre o regulamento em vigor e o cumprimento com as regras principais de contabilização. Ao nível das UGBs, é necessário enfatizar a necessidade de manter o arquivo sobre os processos administrativos, incluindo a contabilização financeira, orçamental e patrimonial e prestação das contas. Na área de

Contabilidade Pública o desafio a seguir será o de desenvolver ainda mais a Conta Geral do Estado, integrando de melhor forma a contabilização de movimentos patrimoniais e a conta de capital.

51. Em 2006, o número de auditorias internas concluídas quase duplicou em relação ao ano anterior, aumentando assim a cobertura. Outros desenvolvimentos importantes no contexto da **auditoria interna** durante 2006, foram a realização de acções de seguimento de auditorias realizadas anteriormente, para verificação do nível de implementação das recomendações feitas, assim como o aumento do número de decisões concluídas pela IGF sobre auditorias realizadas. Estes são elementos importantes para a eficácia do trabalho de auditoria e controle interno.
52. O reforço da capacidade e qualidade de gestão de finanças públicas ao nível provincial, distrital e municipal representa um desafio importante, e o reforço do subsistema de controlo interno (SCI) a esses níveis é essencial, tal como o contínuo reforço da institucionalização dos órgãos de controle interno (OCIs) ao nível central. Verificam-se ainda fraquezas na implementação plena das acções de formação do SCI, e torna-se necessária a elaboração e aprovação dos planos do subsistema.
53. Verificaram-se melhorias na capacidade (com recrutamento de pessoal) e extensão de realização de auditorias tanto internas como externas, melhorando a cobertura da despesa pública auditada, enfatizando as auditorias realizadas pelo Tribunal Administrativo (TA) a vários distritos. A principal questão que se coloca a seguir é a de necessidade de maior responsabilização e seguimento e sobre os problemas encontrados e recomendações feitas nas auditorias realizadas, envolvendo os níveis mais altos dos sectores, a IGF e o sistema legal onde se aplicar. A melhoria do acesso público aos acórdãos e ao Relatório e Parecer da CGE do Tribunal Administrativo, por exemplo através do Internet e publicação atempada no Boletim da República, deve ser também considerado como importante complemento ao progresso no trabalho realizado.
54. O processo de implementação do **novo regulamento de aquisições** para o Estado está em desenvolvimento, mas com alguns atrasos. No entanto representa um desafio a necessidade de disseminação dos procedimentos em vigor para as províncias e distritos. A criação das estruturas necessárias para o seu funcionamento pleno representa ainda um desafio muito importante, principalmente a nível provincial e distrital. As acções de formação estão em curso, assim como a análise para a integração de procedimentos de procurement no e-SISTAFE.
55. Progresso importante feito em 2006, com a inclusão de mais **receitas** próprias e consignadas no orçamento e no REO. Segundo o observado nas visitas às províncias e distritos coloca-se no entanto o problema de disponibilidade atempada de receitas consignadas para realização de despesa conforme o orçamento. Segundo o relatório e parecer do TA sobre a CGE, verifica-se ainda muitas dificuldades na contabilização de receitas próprias. Por isso, coloca-se cada vez mais a necessidade de criar incentivos para que os sectores passem a incluir no Orçamento de Estado com maior abrangência as receitas próprias. Há necessidade de melhorar a gestão das receitas próprias (com maior rigor no registo e contabilização). O processo de inclusão do registo e classificação das receitas (incluindo receitas fiscais) no e-SISTAFE apenas iniciou, sendo ainda um desafio importante a sua consolidação e abrangência no âmbito da implementação da rede de cobrança.
56. Foi feito progresso pela DGI na gestão e recuperação de impostos em atraso, apesar de o valor recuperado ter sido inferior ao programado. Este trabalho deverá continuar de forma mais intensiva, com maior prioridade para dívidas de maior valor e aperfeiçoamento de instrumentos de controlo através de meios informáticos. Dado o desafio de aumento da receita, é cada vez mais premente a transparência e melhoria de gestão das isenções fiscais concedidas: seria importante

considerar analisar a possibilidade de inclusão de informação sobre isenções nos relatórios do Governo submetidos à Assembleia da República, em particular o balanço do PES.

57. A discussão para a solução do problema de acumulação de dívidas do Governo associadas ao pagamento do IVA pelo Governo em projectos de investimento com financiamento externo e a solução de casos pendentes foram iniciadas. Entretanto, o Governo concordou em realizar uma auditoria externa com apoio dos doadores, para avaliar e propor ao governo medidas para a solução dos atrasados em dívida, que eventualmente venham a ser apurados e aprovados pelo Governo.

Avaliação do desempenho em 2006 na área de GFP em relação ao QAD

58. Quanto à **análise do orçamento**, todas as metas do QAD foram atingidas em 2006, reflectindo um nível da execução orçamental geralmente bom: mais de 65% o nível de execução de despesas nos sectores prioritários (com níveis para educação e saúde superiores a 50%), taxas de execução para despesas correntes em bens e serviços mais altas nas áreas prioritárias e nível de execução nas despesas correntes ao nível provincial superior ao de 2005. Bom desempenho foi também notado para as metas de inclusão das receitas próprias e de fundos comuns no OE 2007. No contexto dos esforços para inclusão de mais fundos externos no OE, é ainda necessária a divulgação de um guião para fundos on-CUT. Um passo importante para a melhoria do acesso a informação sobre a componente externa foi a transferência da base de dados ODAMoz para o Governo.
59. Áreas que merecem mais atenção são: (i) gestão da componente externa do investimento, incluindo uma nova abordagem dos fundos comuns, de modo a alinhá-los com a legislação existente; (ii) previsibilidade dos desembolsos dos parceiros (AGO, mas também fundos e projectos) de modo a integra-los no ciclo orçamental consolidado; (iii) solução sustentável do assunto do IVA e da componente interna de investimento, com base numa orçamentação adequada e focalizando numa solução tecnicamente privilegiada pelo Governo para superar os princípios de solicitação e excepções de fundos de contraparte; (iv) transparência nas áreas do património do Estado e gestão financeira das empresas públicas e empréstimos de tesouraria para empresas privadas; (v) melhorar o diálogo entre o GdM e o Tribunal Administrativo para a solução dos pontos críticos evidenciados repetidamente nos relatórios do TA.
60. Uma avaliação do Orçamento do Estado 2007, o CFMP 2008-2010, a Conta Geral do Estado 2005 e o Parecer do Tribunal Administrativo sobre a CGE 2005 foi feita durante a Revisão Conjunta. Os pontos principais são levantados neste Aide Mémoire e um sumário mais abrangente encontra-se no anexo IV.
61. O desempenho em 2006 referente à consolidação da **reforma tributária** teve uma tendência positiva. Registaram-se progressos em todas as áreas mas também alguns constrangimentos, no contexto de mudanças importantes associadas à preparação e gestão da integração na ATM das administrações gerais de impostos e de alfândegas. As duas metas acordadas para o QAD não foram atingidas mas verificaram-se progressos, constatando-se o seguinte: (i) a meta de 14,8% de receita total em percentagem do PIB não foi atingida em 0,6 pontos percentuais, apesar do aumento das receitas; ii) a meta de elaboração e aprovação do Plano de Desenvolvimento Tecnológico e Informático (PDTI) no quadro do estabelecimento da Autoridade Tributária de Moçambique (ATM), não foi atingida, mas foram feitos progressos.
62. A receita total cobrada em 2006, aumentou em termos reais de 13,6% em relação a 2005 e ultrapassou o valor orçamentado em quase 2%. Contudo, o rácio de colecta em relação à base tributária não foi atingido apesar do aumento relativamente a 2005 em 0,6 pontos percentuais. Dada a estrutura do crescimento do PIB, estes resultados podem indicar que os sectores que

lideraram o crescimento do PIB não são os mais importantes para a geração de receitas do Estado, sendo recomendado um estudo/análise sobre o assunto. Por outro lado, coloca-se também a necessidade de reforço da eficiência e melhoria da administração e auditoria, assim como a análise e revisão do código de benefícios fiscais com vista ao aumento da colecta e gestão transparente de receitas de exploração de recursos naturais.

63. Os agentes económicos continuam a apresentar reclamações sobre a demora nos reembolsos do IVA, mas continuam também a verificar-se muitas dificuldades na constituição dos processos justificativos de que resultam suspensões ou indeferimentos por irregularidades nos pedidos. Apesar do trabalho feito pela administração para providenciar mais informação para a solução das dificuldades, o desafio mantém-se para uma gestão mais célere e divulgação de informação.
64. A Autoridade Tributária foi estabelecida e iniciou o funcionamento, com uma transição bem sucedida. Um draft do PDTI foi elaborado em fins de 2006. Verificaram-se melhorias no controle e desembaraço aduaneiro. A instalação de *scanners* para mercadorias no Porto de Maputo contribuiu para o seu melhor controlo, mas também levantou preocupações sobre o seu alto custo para os agentes económicos e possíveis implicações para a competitividade na região. Com o objectivo de racionalizar a gestão e atribuição de benefícios fiscais, foram submetidas à Assembleia da República três leis, sobre impostos específicos da actividade mineira, da actividade petrolífera e uma lei sobre os benefícios fiscais para estes sectores. O desafio permanece em colocar em prática um controlo mais eficaz sobre as isenções fiscais conferidas, de forma a alargar a base tributária e reduzir a evasão fiscal.
65. O indicador e a meta do QAD para 2006 na área da reforma do *procurement* foram atingidos com atrasos. A UFSA em 2006 foi criada, orçamentada e está em funcionamento mas com alguns atrasos. A avaliação da estratégia de implementação do regulamento está em curso, mas ainda se precisa do desenvolvimento dum sistema adequado de monitoria que permita no futuro medir o desempenho da reforma. Quadros e consultores da UFSA foram nomeados, porém não todos foram designados as correspondentes funções. A ligação com os ministérios chaves através das Especialistas Sectoriais previstos no regulamento da UFSA devia se realizar além do MOPH também para os outros ministérios com grandes volumes de aquisições como MISAU e MEC. A contínua criação das UGEAs ainda em falta e uma supervisão directa e presencial pela UFSA nas UGEAs com elevados volumes de aquisições numa primeira fase, são essenciais para a implementação do Regulamento. As diversas áreas de confluências do *procurement* com as demais normas e regulamentações, como a forma de fiscalização pela IGF e TA e integração com o e-SISTAFE, ainda estão a dever de serem feitas. A avaliação da estratégia de implementação do regulamento está em curso, mas ainda precisa-se o desenvolvimento dum sistema adequado de monitoria que permite medição do desempenho.
66. Na primeira fase do **SISTAFE** foi desenvolvida e disponibilizada a funcionalidade que permite realizar a execução orçamental por via directa. O principal resultado planificado para 2006, reflectido na meta do indicador do QAD, foi o de implementar o e-SISTAFE em todos os Ministérios ao nível central e provincial, assim iniciando uma transição do sistema antigo de adiantamentos de fundos a um sistema moderno de execução orçamental por via directa. Esta meta foi satisfatoriamente alcançada.
67. Portanto, o sistema antigo de adiantamentos de fundos ainda está em vigor, limitando o impacto da reforma de SISTAFE. Constatam-se alguns desafios e áreas que merecem maior atenção ao curto prazo a fim de alcançar os objectivos imediatos da reforma, nomeadamente: (i) revisão dos vários cadastros (fornecedores, funcionários, contas bancárias) e permitir integração com o NUIT a fim de permitir execução orçamental por via directa; (ii) mais ênfase ao diálogo entre o Ministério das Finanças e os Ministérios Sectoriais sobre o uso de e-SISTAFE na execução orçamental, no controlo interno e na gestão tanto ao nível do sector como ao nível institucional. Esse diálogo e

importante de modo a evitar resistência às mudanças e a facilitar a transição do sistema antigo ao sistema moderno e assim realizando os objectivos previstos. Seria favorável se o Ministério das Finanças continuasse a lidar com a reforma de SISTAFE com maior atenção aos objectivos principais e às vantagens que a reforma pode levar se o e-SISTAFE for utilizado conforme o planeado. Para maximizar o potencial da reforma o Ministério das Finanças deverá dar mais ênfase no cumprimento à legislação e aos regulamentos existentes da parte dos Ministérios Sectoriais.

68. Com excepção de três municípios da zona norte foram realizadas todas as **auditorias internas** previstas para os distritos e municípios, encontrando-se os relatórios no final do ano em fase de conclusão. Foram visitados 21 distritos em todas as províncias menos Zambézia e 30 municípios, que corresponde a 16% dos distritos e 91% dos municípios. Do universo alvo total (distritos e municípios) foi auditado 32%, tendo assim sido atingida a meta de 20% estabelecida para 2006. A criação dos comités de auditoria estava previsto inicialmente para o ano 2005 mas ficou adiada para o presente ano. A criação e regulamentação do funcionamento dos mesmos são fundamentais para a implementação efectiva das recomendações de auditoria. Também será importante a elaboração de um dispositivo legal para clarificar e interiorizar os papéis e responsabilidades dos diferentes OCIs no desenvolvimento do SCI.
69. Em 2006 o número de relatórios de **auditoria externa** conclusos aos juízes relatores foi de 155, tendo assim sido atingida e superada a meta de 70 relatórios de auditoria financeira realizados. O número de relatórios de auditoria julgados subiu para 45 comparativamente ao ano 2005, em que foram julgados 11. Contudo, é necessário tomar medidas para reduzir a relativa demora na apreciação e julgamento dos processos de auditoria.

Pilar de Governação

70. Na área de governação três metas foram atingidas, nove não foram atingidas, mas mostram sinais de progresso e uma não foi atingida. O processo da **Reforma do Sector Público** foi marcado pelo estabelecimento da Autoridade Nacional da Função Pública (ANFP) e o lançamento da segunda fase, cuja implementação, já em curso, coloca ao Estado grandes desafios dos quais se esperam impactos na qualidade de serviços a prestar ao cidadão. Em 2006 foi aprovada a Estratégia **Anti-Corrupção** da qual resultaram cometimentos sectoriais consubstanciados em matrizes com medidas próprias das quais se esperam efeitos na prevenção e combate à corrupção. **A área de Descentralização** foi marcada por avanços importantes destacando-se a introdução do Orçamento de Investimento de Iniciativa Local (OIIL), que apresenta uma dinâmica positiva, carecendo, contudo, de ser extensiva às autarquias. **O Sector da Justiça** registou a grande concentração de esforços na melhoria da provisão de serviços judiciais, mercê do desenvolvimento dos recursos humanos nos últimos anos. O lançamento do debate público da Visão deu novo impulso à revisão do Plano Estratégico Integrado da Justiça e estimulou a concepção do Sistema Integrado de Planificação, Monitoria e Avaliação do Sector. No entanto, na reforma legal, há que assinalar um progresso parcial registando, contudo, demoras nas reformas legais previstas. É de saudar **algumas melhorias na qualidade do diálogo** entre os parceiros e o governo se comparado com as revisões anteriores.

Reforma do Sector Público

71. Os três indicadores do PAF estabelecidos para a **Reforma do Sector Público** não foram atingidos, embora tenha havido progressos para que sejam atingidos em 2007. A aprovação da Política Salarial e harmonização das três bases de dados (SIP, TA e folha de salários) depende da conclusão do censo dos funcionários e agentes do Estado em curso, decisão tomada em 2006, com a criação da ANFP. Quanto ao indicador 40, conclusão da elaboração e início da implementação dos planos de reestruturação de 7 Ministérios (MISAU, MEC, MINAG, MAE, MIC, MF e MPD),

o desempenho mostrou-se variável. Dois concluíram o desenho de novas estruturas, (MISAU e MAE). O Governo e os Parceiros observaram a necessidade de reorientar o processo de reestruturação para uma abordagem que conduza a impactos significativos na prestação de serviços.

72. No que respeita ao indicador 41, aumento da proporção de novos funcionários no Sector Público recrutados na base de concursos públicos transparentes, não existem dados que permitam aferir o cumprimento deste indicador, devido a ausência de uma base de dados inicial. Existem normas estabelecidas de recrutamento de funcionários e agentes para o Estado. No entanto há necessidade de rever os processos de recrutamento de pessoal nacional e estrangeiro para os projectos e programas nesta óptica. O ano de 2006 foi ainda marcado por importantes actividades, designadamente a criação e entrada em funcionamento da ANFP (que passou a ser o órgão supervisor da Reforma do Sector Público), a elaboração e aprovação da Fase II da Reforma do Sector Público, a reestruturação da UTRESP, elaboração e aprovação da estratégia Anti-Corrupção (cujo Plano de Acção Nacional de 5 sectores seleccionados foi aprovado no início de 2007).

Descentralização

73. Na **Descentralização** o progresso referente aos indicadores do QAD 2006 é positivo. O aumento significativo de auditorias e inspecções ao nível dos distritos e municípios é reconhecido como um passo positivo, embora a sua publicação e divulgação serão feitas a posterior de acordo com o calendário. A execução e consolidação do Orçamento de Investimento de Iniciativa Local em 2006 representa um passo significativo no processo de descentralização fiscal e nos esforços que visam a transformação dos Governos Distritais em unidades orçamentais nos termos da Lei 08/2003 (LOLE). No mesmo âmbito, o ímpeto atingido na expansão rápida do estabelecimento de conselhos locais cobrindo todos os distritos e a abordagem participativa introduzida na programação do OIIL, são realizações igualmente encorajadoras. Há no entanto necessidade de dar maior clareza e acompanhamento a utilização do OIIL.
74. Apesar destes sinais positivos, algumas preocupações foram registradas pelo grupo. Com efeito, o 1º esboço de Política Nacional de Descentralização (PND) não correspondeu com as expectativas criadas na revisão conjunta de 2006, em termos da celeridade do processo, bem como o nível do seu conteúdo. Espera-se que o processo de consulta (PND) previsto em 2007 resultará num melhoramento na qualidade e profundidade do documento. Foi registado que, apesar dos avanços em descentralização fiscal para os distritos, as tendências das transferências fiscais para os municípios, em termos percentuais, não correspondem com a visão do PARPA II e outros documentos estratégicos no âmbito de descentralização. Na área de participação comunitária, apesar de progresso notável no estabelecimento das IPCC's em todos distritos, o grande desafio continua na sua capacitação para garantir participação representativa e qualitativa e envolvimento ativo da sociedade civil na preparação e monitoria dos planos. Finalmente, há preocupações na parte dos parceiros sobre uma perda de ímpeto no desenho do Programa Nacional de Planificação e Finanças Descentralizadas e as conseqüências em termos de continuidade do programa em algumas províncias.

Sector da Justiça

75. A análise sobre o grau de cumprimento dos indicadores do QAD para o **Sector da Justiça**, indica que dos sete indicadores, dois foram atingidos, designadamente o (45) sobre o movimento processual e o (46) da gestão prisional, sendo que os restantes, (42 e 43) relativos à corrupção, o (47) sobre a Visão, conseqüentemente, o (48) referente à reformulação dos planos e o sistema de monitoria, e ainda, o (49) referente à reforma legal, não foram alcançados mostrando, contudo, sinais de progressos. Constata-se, desta forma, a grande concentração de esforços em 2006 na

melhoria da provisão de serviços judiciais, com o aumento do movimento processual, designadamente, maior número de sentenças e redução do número de reclusos aguardando julgamento, mercê do desenvolvimento dos recursos humanos nos últimos anos. O lançamento do debate público da Visão deu novo impulso à revisão do Plano Estratégico Integrado da Justiça e estimulou a concepção do Sistema Integrado de Planificação, Monitoria e Avaliação do Sector.

76. Na **reforma legal**, há que assinalar um progresso parcial com aprovação do Código do Processo Civil, a criação de Secções Comerciais e a reforma do Código do Notariado, configurando parte dos indicadores 49 a), b) e c), respectivamente. Contudo, nota-se o atraso da reforma legislativa prevista, envolvendo a Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais, depositada na Assembleia da República, Lei dos Tribunais Comunitários, Lei do IPAJ, Código Penal e Código de Processo Penal. No entanto, foram desenvolvidas acções fora dos indicadores das quais se destacam a aprovação e entrada em vigor do Código Comercial, Código do Registo Comercial; adicionalmente regista-se a inovação no sistema de gestão do judiciário com a introdução no aparelho judiciário, das figuras de administrador judicial, chefes de serviços das procuradorias e técnico superior de administração de justiça.
77. Em 2006, não foram realizadas mais inspeções judiciais para além das quatro reportadas na Revisão Semestral, tendo-se, em seu lugar, procedido à análise e classificação dos magistrados judiciais com base nas inspeções precedentes. Por seu turno, o Ministério Público realizou cinco inspeções das quais duas são sindicâncias. A melhoria da atividade jurisdicional, resultante do crescimento do capital humano na área da Justiça, a intensificação das medidas de controlo interno, gestão da disciplina nas instituições do Sector e a modernização gradual dos serviços, são entre outras, as lições a reter no desempenho da área da justiça em 2006, devendo constituir referências para o desenvolvimento ulterior do Sistema no seu conjunto. O reduzido quadro de pessoal das magistraturas judicial, do Ministério Público e das respectivas inspeções, o escasso fluxo de informação das acções em curso no âmbito do combate à corrupção, a demora na aprovação dos instrumentos de planificação estratégica do Sector, da legislação prevista e do Plano de Acção de Combate à Corrupção, constituem aspectos cruciais a merecer maior atenção nas realizações do sistema da justiça.
78. Em 2006 foi aprovada a Estratégia **Anti-Corrupção**, da qual resultaram cometimentos sectoriais consubstanciados em matrizes com medidas próprias, das quais se esperam efeitos na prevenção e combate à corrupção. A aprovação da estratégia anti-corrupção em Abril de 2006 reforçou o compromisso do Governo no combate á corrupção; há, ainda contudo, o desafio de se imprimir acções concretas nos vários sectores. Importa realçar que a planificação para 2007, no âmbito da Reforma do Sector Público, reflecte acções e recursos concretos para combater a corrupção nos sectores, mas o mesmo não se estende aos planos sectoriais. O fluxo de informações das actividades do GCCC continuou escasso em 2006. Embora se tenha anunciado a acusação de alguns casos, ainda não se conhecem os seus desfechos.

Pilar Desenvolvimento Económico

Sector Financeiro

79. O desempenho do sector financeiro em 2006 caracterizou-se por progressos significativos em relação aos objectivos do QAD, tendo sido alcançadas duas metas e as restantes não foram atingidas mas com progresso. A auditoria forense foi concluída. O relatório está na posse do Ministério Público para os devidos efeitos. A LFL foi submetida ao Parlamento.
80. O sector bancário mostra sinais de bom desempenho que se caracteriza por uma variação positiva de 29,2% do credito nominal em 2006 contra os 48% registados em 2005 e uma redução bastante

tímida na média das taxas de juros que variaram de 10.82% para apenas 10.62%. O número de balcões do sistema bancário passou de 219 para 231 em 2006. O baixo nível de bancarização da economia, sobretudo nos distritos continua a ser a grande preocupação, pois dos 128 distritos do país, apenas 28 possuem balcões. O sector de micro finanças teve um bom desempenho. O número de clientes aumentou em 41,4% a carteira de crédito em 67%. A carteira em risco continuou a decrescer, tendo atingido 1,5% em 2006.

81. No concernente a segurança social, em 2006 registou-se a inscrição de 1788 contribuintes e 33 995 beneficiários, contra os 1 500 e 20 000 previstos. Em termos acumulados, regista-se a inscrição de 20.322 contribuintes e 643.238 beneficiários, dos quais estão no activo 9 337 contribuintes e 222 545. Referir 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 Privado

82. Em 2006, registaram-se alguns avanços na melhoria do ambiente de negócio tendo o Governo adoptado o relatório o *Doing Business Report* como instrumento de referência objectiva para avaliação do progresso. Porém, em comparação com outros países em desenvolvimento em África e no mundo, o país piorou o seu posicionamento no ranking do *Doing Business*. Há a salientar que os dados do *Doing Business* se referem a progressos apenas até Marco 2006. No entanto, outros estudos (e.g. CTA/MPD) não foram tão negativos. Houve melhorias significativas no concernente a constituição e registo de empresas, como resultado da informatização do registo comercial, a eliminação da escritura pública e a publicação electrónica do BR. Com estas inovações, o período para iniciar um negócio ultrapasse a meta estabelecida no QAD para este indicador (90 dias).
83. Os indicadores do QAD estabelecidos para 2006 foram: (18) redução do custo de despedimento, (19) tempo para iniciar um negócio e (44) abolição da partilha de multas através da eliminação de todos os decretos especiais para uso directo de multas pelos recipientes (Ministérios, inspectores). A meta (18) não foi atingida, mas há algum progresso. A meta (19) foi atingida. Relativamente a meta (44) O MIC e a ATM deram alguns passos mas os outros sectores não acompanharam estes desenvolvimentos. A meta “não foi atingida mas com progresso”.
84. O reembolso do IVA, o elevado custos com o *scanning* de contentores e cargas, o elevado custo e fraco acesso ao financiamento da produção, as restrições na concessão de créditos em moeda estrangeira e a ineficiência do sistema judiciário continuam a ser levantados pelo sector como constrangimentos ao desenvolvimento do sector produtivo. A experiência mostra ser necessário o fortalecimento de mecanismos consultivos envolvendo o Governo, sector privado e a sociedade civil no processo de formulação de políticas e legislação.

Agricultura

85. No sector da Agricultura, os quatro indicadores planificados para 2006 não atingiram as metas previstas. Contudo o indicador “% de explorações que adoptaram pelo menos uma nova tecnologia” registou algum progresso com 71% de cumprimento. Os restantes três indicadores tiveram as respectivas taxas de cumprimento: as áreas (ha) beneficiadas por sistemas de irrigação construídos e/ou reabilitados com fundos públicos (80%); percentagem dos processos tramitados no prazo de 90 dias (74%); e a percentagem de explorações agropecuárias que vacinaram gado foi de 85%.

86. Foram áreas de maior desempenho em 2006 a definição das prioridades do MINAG de finalizar a preparação do Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP). Foi também finalizada a primeira versão do relatório de avaliação do PROAGRI I, que servirá de orientação para a implementação da fase II. A conclusão do quadro de pessoal e a actualização do Banco de dados do pessoal permitiu o enquadramento de 632 trabalhadores e será uma base sólida para a preparação do plano de formação. O Sistema de Gestão da Informação já se tornou uma realidade no Ministério. 2006 foi o ano de arranque do PROAGRI II, e foi também realizado um trabalho significativo com vista à conclusão do processo de elaboração do Memorando de Entendimento.
87. A gestão financeira é um dos grandes ganhos do PROAGRI I. Contudo, ressurgiram algumas dificuldades que já tinham sido ultrapassadas no âmbito das auditorias e prestação de contas, como consequência do abandono do pessoal. O MINAG enfrenta ainda grandes desafios para a integração dos aspectos do género e das questões ambientais na programação e planificação do MINAG. Sendo o MINAG um dos actores principais na redução da pobreza, deve-se procurar integrar os esforços para a elaboração da Estratégia do MINAG que assegure o impacto no campo, sendo o CFMP o instrumento que vai permitir reflectir o aumento da atribuição de recursos ao investimento de apoio à produção.
88. No âmbito da monitoria de impacto, é fundamental a melhoria do grau de confiança na qualidade das estatísticas do sector. Para a implementação do programa de intensificação, esta em curso a definição dos mecanismos de implementação com vista a garantir-se maior impacto no aumento da produção e produtividade, bem como a segurança alimentar e sustentabilidade das acções a desenvolver. Este programa, embora aceite pelos parceiros, foi concebido sem harmonização com estes. Após consultas foi estabelecido um consenso entre as duas partes para que nas futuras orientações programáticas do MINAG, houvesse uma harmonização prévia, conforme estabelecido no MdE.
89. A descentralização impõe novos desafios ao MINAG, agora com as novas responsabilidades e fundos atribuídos ao governo distrital. O MINAG tem de estabelecer competências que garantam a harmonização dos processos verticais e horizontais até ao nível local.

Estradas

90. O sector de estradas em 2006 apresentou um desempenho misto em várias áreas, tais como: (i) os indicadores de estradas - reabilitação de estradas primárias e terciárias conheceu um nível de implementação satisfatório; as metas para reabilitação de estradas secundárias e as manutenções periódicas e de rotina não foram alcançadas; (ii) as despesas realizadas em relação ao orçamento de estradas correspondeu a 94% (os maiores gastos verificaram-se nas obras de reabilitação de estradas primárias), meta não atingida com progresso; (iii) as condições gerais de estradas e os níveis de transitabilidade melhoraram comparativamente aos anos anteriores (meta não atingida com progresso); (iv) durante o ano de 2006 os níveis de arrecadação das receitas do Fundo de Estradas (FE) situaram-se em 102,5%. Por outro lado, houve aumento dos fundos de investimento do MF canalizados para o FE (2005: 631,0 milhões de Mts; 2006: 770,90 milhões Mts).
91. As reformas institucionais do sector de estradas estão sendo implementadas com certo atraso em relação ao inicialmente programado. Facto de relevo durante 2006 foi a finalização do PRISE (Programa Integrado do Sector de Estradas) que preconiza uma abordagem comum dos assuntos relativos à planificação de todas as actividades do sector de estradas. Isto significa que os doadores deste sector deverão a partir da aprovação deste instrumento, concentrar os seus financiamentos em projectos que constem do PRISE. Paralelamente foram também finalizados o QAD, MdE (Memorando de Entendimento) e o COC (Código de Conduta). O QAD constitui um instrumento fundamental para análise do desempenho do sector e vai auxiliar na monitoria do programa tendo

sido já aprovado. Quanto ao MdE e ao COC, estes serão aprovados ainda no decurso deste ano. Consultas internas ao nível dos parceiros de cooperação estão em curso para no decurso do quarto trimestre proceder-se à assinatura.

92. O IVA continua a ser uma preocupação neste sector. Com efeito, o PRISE, orçamentado em cerca de um bilião de dólares americanos, vai exigir do Governo um esforço considerável para o cumprimento das suas responsabilidades financeiras quer para provisão de fundos para o IVA, quer para os fundos de contrapartida. A clarificação da questão do IVA ajudaria a estabilizar o mercado de construção e os preços praticados pelos empreiteiros.
93. Quanto às lições apreendidas é de destacar que existem dois níveis de responsabilidades que recaem nomeadamente sobre o sector de Estradas/MOPH e o Governo ao mais alto nível, a saber: (i) Finalização rápida do processo de recrutamento de quadros previstos de acordo com a nova estrutura orgânica através dum processo transparente e credível; fortalecimento da planificação; partilha de informação entre os diversos órgãos que compõem o sistema de administração de estradas bem como os parceiros de cooperação; a manutenção e consolidação do papel do Fundo de Estradas em relação a coordenação Doadores/Governo. (ii) Finalização da política de estradas não classificadas e dar um tratamento claro a este tipo de estradas; internalização dos procedimentos de aprovação dos documentos de concurso, significando a redução de tempo de aprovação por parte do Governo; controle efectivo dos fundos resultantes das taxas sobre os combustíveis; as boas práticas de gestão de fundos bem como da implementação do programa que cria confiança nas partes envolvidas na implementação do PRISE e abre caminho para uma maior aderência dos parceiros de cooperação ao apoio ao orçamento sectorial.

Energia

94. A meta definida no QAD do sector de energia para 2006 foi atingida. Com relação a matriz estratégica do PARPA II não foi atingida a operacionalização do CNELEC, a assinatura do contrato-programa e a electrificação de escolas, estando no entanto em progresso. O desempenho nas novas ligações resultou no aumento do acesso de 7% em 2005 para 8,5% em 2006, o que permitirá cumprir o indicador de 10% para 2009. O indicador de produção do gás natural de Pande e Temane foi atingido. A realização de novas ligações constitui a área de melhor desempenho. Regista-se um fraco desempenho na conclusão do contrato-programa entre o Governo e a EDM, embora não significa um vazio total em termos de indicadores de desempenho e de monitoria.
95. Como lições aprendidas, o sector destaca: (i) o insucesso do critério de concurso na selecção de membros do CNELEC; (ii) a grande contribuição das novas tecnologias de ligação no aumento do número de consumidores; (iii) o constrangimento para o desempenho da EDM, decorrente das actuais condições de repassagem dos fundos de donativos pelo Ministério das Finanças.

Pescas

96. Esta é a primeira vez que o sector das Pescas contribui para a Revisão Conjunta, não havendo portanto, nenhum indicador do sector no QAD. Foi recentemente estabelecido um grupo de trabalho para o sector para desenvolver indicadores a serem usados em futuras Revisões. Os dados do sector indicam cumprimento das metas do sector para 2006 na ordem dos 92%. Este é um resultado claramente positivo, especialmente se comparados com a diminuição progressiva das capturas mundiais, o mesmo se aplicando em relação ao total das capturas.
97. O camarão continua a ser a indústria mais importante, representando na totalidade 59 milhões de USD, apesar de uma redução de 13% nas capturas; As pescas continuam sendo um sector de

importância vital para a Economia representando uma receita de 247,855 milhões de USD. Adicionalmente, o Sector das Pesca é uma fonte de nutrição chave e o consumo doméstico aumentou 2,4 % em 2006. Constitui preocupação o fraco aumento na produção de aquacultura dado que este subsector poderia prestar uma contribuição valiosa para o PNB se as medidas necessárias fossem implementadas. Neste âmbito, o Ministério das Pescas aprovou recentemente o “Plano de Desenvolvimento da Aquacultura em Moçambique”, baseado no Código de Conduta para Pescarias Responsáveis”.

Pilar Capital Humano

Saúde

98. O ano de 2006 foi caracterizado por uma certa estabilização do desempenho do sector da **Saúde** e por uma progressiva evolução das actividades. Registou-se uma diminuição dos desequilíbrios na utilização dos serviços. O padrão global da doença foi similar ao de 2005 com excepção do sarampo que decresceu e da malária que incrementou o número de casos e óbitos. Os problemas nutricionais continuaram a ser um problema de saúde da população, sobretudo associados ao impacto do HIV/SIDA. Houve uma melhoria no índice de iniquidade no acesso a serviços, uma tendência que vem se verificando desde ano 2000, mas a meta não foi atingida. O volume de consultas externas registou um crescimento de 7.0% e a meta anual de 18.719.000 consultas em 2006 foi ultrapassada. Foram cobertas 90% das unidades sanitárias com AIDI, ultrapassando a meta de 80% previamente estipulada. Em 2006 houve expansão no acesso a ARV e foram abertos e equipados mais 120 locais para TARV o que corresponde a 100% acima do inicialmente planificado para este período que era de 60 locais.
99. Dos 5 indicadores que fazem parte do QAD 2006, três deles atingiram as metas previstas (Cobertura DPT/HB-3ª dose, consultas por habitante e doentes em TARV), dois indicadores não atingiram as suas metas (Cobertura de partos institucionais e Grávidas HIV+ que receberam profilaxia) das quais o último indicador apresenta alguns progressos. Está em curso no sector o processo de desenvolvimento e harmonização dos indicadores do desempenho alinhada ao PESS II e PARPA II com enfoque no índice de pobreza e na equidade no acessos aos serviços de saúde, particularmente ao HIV/SIDA.
100. **As áreas de melhor desempenho do sector em 2006 foram:** (i) índice de consumo de serviços; (ii) incremento do acesso ao TARV; (iii) integração dos programas verticais nos programas/serviços existentes; (iv) implementação da estratégia de Atenção Integrada às Doenças da Infância; (v) avançou-se na integração da componente do Recém Nascido nos cursos existentes; (vi) aumentou a vacinação às crianças de menos de 1 ano; (vii) aquisição e distribuição de equipamento para a referência teve avanços significativos (viii) a área financeira, sobretudo na componente de execução, orçamental melhorou positivamente; (ix) melhorias no registo/notificação na área da maternidade segura e plano de combate à malária.
101. **As áreas de fraco desempenho do Sector em 2006 foram:** (i) insuficiente educação e mobilização comunitária; (ii) integração da componente de género nos programas; (iii) indicadores de vigilância nutricional continuam a decrescer; (iv) plano de combate à tuberculose: baixo índice de detecção da doença; (v) fraca harmonização de planos entre os níveis central e provincial; (vi) fraco controlo das dotações ao longo da execução orçamental; (vii) persistem problemas na área de recursos humanos: colocação e retenção de pessoal (houve muita evasão); (viii) número de mulheres grávidas que receberam profilaxia para PTV: houve aumento em termos de número de sites mas o número real de mulheres que recebem o pacote completo decresceu ligeiramente da meta prevista apesar das novas abordagens.

Educação

102. Em 2006, o sector da Educação continuou a registar crescimentos nos seus principais indicadores. A taxa líquida de escolarização no ensino primário atingiu os 87,1% contra os 85% programados. No que respeita às raparigas, atingiu-se a 84% contra os 82% programados. Em 2005, a taxa bruta de conclusão no EP2 foi de 34% para ambos os sexos, idêntica à meta programada. Para as raparigas, a taxa foi de 27,3%, contra os 28% programados.
103. As áreas de progresso foram as seguintes: (i) o Plano Estratégico da Educação e Cultura (PEEC) foi finalizado e aprovado pelo Governo. No PEEC estão contidas as principais políticas do sector com vista a alcançar as metas programadas de forma compreensiva e uma matriz de indicadores de desempenho detalhada, alinhada com os do PARPA/QAD; (ii) o MEC e os parceiros do FASE adoptaram um novo memorando de entendimento que simplifica os procedimentos e os alinha com os da administração financeira do Estado; (iii) a realização do orçamento de 2006 foi superior à do ano anterior e muito próxima do aprovado para o período. A despesa do sector da Educação situou-se em 21,1% do total do Orçamento do Estado excluindo os encargos da dívida (20,4% em 2005) e uma taxa de realização em relação ao orçamento aprovado de 94% (92,4% em 2005); (iv) o MEC concluiu a elaboração da nova base de dados dos recursos humanos. Após a sua instalação nas províncias será alimentada pelos dados do censo nacional de Recursos Humanos o que vai melhorar a gestão destes. Embora a taxa de conclusão esteja a melhorar significativamente, há ainda necessidade de se dar mais atenção às raparigas e melhorar a qualidade da aprendizagem na escola.
104. O desafio maior é melhorar a qualidade, para qual o aumento das horas lectivas é essencial. Neste sentido urge eliminar o ensino em três turnos, combater a entrada tardia das crianças na escola, em particular das raparigas, e corrigir a disparidade idade/classe. O sector deverá construir mais escolas para reduzir a distância escola/casa, sobretudo no meio rural.
105. Outros desafios são os seguintes: (i) ao longo dos próximos anos, o MEC deverá implementar uma estratégia adequada para o ensino secundário de forma a lidar com a elevada procura e com os aspectos de qualidade, relevância e eficiência neste nível de ensino. (ii) o MEC e o MF deverão prosseguir os esforços com vista a eliminar os atrasos preocupantes nos desembolsos, sobretudo para os programas que ocorrem nas províncias, evitando interrupções no seu desenvolvimento; (iii) a descentralização exige o melhoramento e alinhamento dos processos de planificação, orçamentação e avaliação entre os diferentes níveis. As províncias deverão transpor as metas nacionais em metas locais, garantir o seu cumprimento e assegurar uma alocação de fundos mais equitativa; (iv) das 1.467 salas programadas para 2006, o MEC concluiu apenas 26⁵, estando as restantes em construção devidas, em parte, ao atraso no desembolso dos fundos. A avaliação do programa na vertente de qualidade e capacidade de construção deverá permitir o estabelecimento de metas mais exequíveis a curto e médio prazo; (v) ainda se constata fracas ligações entre os processos de Reforma do Sector Público da ANFP e os processos de reforma do sector da Educação.

Água e Saneamento

106. De acordo com os valores apresentados no relatório do Balanço do PES, as metas previstas no QAD 2006 para o sector de Água e Saneamento foram atingidas no caso do indicador de acesso a

⁴ Foi acordado que a taxa de conclusão será apresentada com um ano de atraso, uma vez que os dados só estão disponíveis a partir do mês de Maio do ano seguinte.

⁵ É de referir que em 2006 foram também concluídas 479 salas de aula do programa piloto de construção acelerada de infra-estruturas escolares para o ensino primário iniciado em Novembro de 2005. Para mais detalhes veja o parágrafo sobre infra-estruturas no ponto 2.1, Ensino Geral, no relatório do grupo anexo 4.

água potável, não acontecendo o mesmo para o indicador do acesso ao saneamento que ficou ligeiramente abaixo do valor previsto.

107. Pode-se considerar positiva a execução orçamental do sector em 2006, já que atingiu 89,5% de acordo com o Relatório de Execução Orçamental (REO), sendo de salientar a Direcção Nacional de Águas (DNA) que passou de níveis de execução inferiores a 50% em anos anteriores, para uma execução financeira de 98,7% em 2006. Continuam a existir diferenças significativas entre os valores das componentes interna e externa do Orçamento de Investimentos (OI), mencionados pelo REO e os mencionados pelas Instituições do sector, sendo recomendável à DNA e ao Ministério das Finanças (MF) uma compatibilização adequada da informação financeira antes da emissão dos relatórios.
108. Foram tomadas algumas acções positivas na liquidação de dividas antigas, através de uma boa coordenação entre as Instituições do sector, o MF, o MPD e os Parceiros de Cooperação, mas as questões das dividas e do IVA, continuam a ser assuntos críticos. A tendência de redução da componente interna do OI da DNA nos últimos anos, é uma situação preocupante, já que será mais um factor que poderá vir a contribuir para o agravamento das dividas e não sinaliza a contribuição do OI no aumento dos investimentos adicionais que o sector necessita. A introdução do SISTAFE teve um impacto positivo na execução e gestão financeira do sector. Para uma maior eficácia e aproveitamento de todas as potencialidades do SISTAFE, o grupo de água e saneamento considera essencial a instalação de uma Unidade Gestora Executora (UGE) na DNA, assim como nas restantes instituições do sector.
109. O apoio dos Parceiros de Cooperação continua pouco harmonizado apesar dos esforços conjuntos para a criação de um SWAP, que tentará abranger a maioria dos Parceiros de Cooperação. Existe a necessidade de uma atenção especial para o reforço da capacitação institucional principalmente em aspectos de planificação, monitoria e administração e finanças, a nível da DNA, condição importante para que esta Instituição possa desempenhar eficazmente as funções de coordenação sectorial que lhe estão atribuídas.

Acção Social

110. A Acção Social não teve indicadores específicos no QAD 2006. De acordo com o BdPES 2006 Acção Social prestou assistência a 86.104 Crianças em Situação Difícil, das quais 62.918 são Crianças Órfãs e Vulneráveis (COVs) representando 5,24% do universo de 1,2 milhão definido no Plano de Acção para as COVs. No entanto, o MMAS reconhece poder existir acções desenvolvidas pelas organizações da sociedade civil que ainda não são reflectidas nos seus planos e relatórios anuais. Assim, o MMAS e parceiros consideram importante reforçar o mecanismo que permita a partilha de informação para uma planificação e sistema de monitoria e avaliação integrada (PES, OE, BdPES). O MMAS assinou um acordo de parceria que deu início a criação de um sistema de monitoria e avaliação e uma base de dados para gestão da informação da área da criança.
111. O melhor desempenho verificou-se no atendimento aos grupos mais vulneráveis. Verificou-se uma demanda superior ao previsto na área de atendimento institucional (crianças em idade pré-escolar, pessoas idosas e pessoas portadoras de deficiência) e na dos programas de assistência social básica (Subsidio de Alimentos, Apoio Social Directo e Beneficio Social pelo Trabalho). O sobre-cumprimento das metas nestes programas (Programas Subsidio de Alimentos -18%, Apoio Social Directo -138% e Beneficio Social pelo Trabalho - 41%) deveu-se à redistribuição de verbas alocadas aos programas de desenvolvimento comunitário e geração de rendimentos que se encontram em fase de consolidação. Quatro instrumentos orientadores para a assistência dos principais grupos alvos foram aprovados.

112. A execução orçamental foi de 76,94% em relação ao valor global da dotação feita ao sector. A protecção social no seu todo (conjunto abrangente de programas) e a capacitação institucional constituem uma das prioridades do sector. O orçamento disponibilizado correspondeu em 2006 a 0,7% do valor total do OE. A implicação desta dotação é a falta de alocação de verbas específicas do OE destinadas às outras formas de atendimento aos grupos alvo, bem como a capacitação institucional. O PSA, que é suportado pelo OE, cobre actualmente mais de cem mil beneficiários directos. Por razões orçamentais, a actualização prevista do escalão não acompanhou a periodicidade de reajustes do nível do salário mínimo, criando uma situação em que o valor do benefício representa menos de 5% do salário mínimo.
113. A elaboração do plano estratégico do sector continua sendo um dos grandes desafios. Está dependente, em parte, da validação dos resultados da análise funcional do sector realizada em 2006. Neste momento, a ausência de dados de base para os vários grupos alvo dificulta a medição do impacto das actividades realizadas. A insuficiência de recursos financeiros, materiais e humanos, sobretudo a nível distrital constituem também desafios.

Habitação

114. A única área da Habitação que teve melhor desempenho em 2006 foi a ligada à regulamentação que consistiu na elaboração e aprovação do Regulamento do Solo Urbano em complemento da Lei de Terras (Lei nº 19/97). O Regulamento circunscreve as suas normas à definição de um regime uniforme de acesso à terra nas zonas urbanas, baseado em planos de ordenamento elaborados segundo critérios técnicos e legais apropriados, de modo a conciliar-se ao solo urbano com alargamento e desenvolvimento integral do das zonas urbanas.
115. No contexto do apoio técnico aos órgãos locais na implementação de planos parciais de ordenamento do solo, dos 11 órgãos foram assistidos 7 nas províncias de Maputo e da Zambézia, tendo-se demarcado 4.325 talhões dos 10.914 o que corresponde a uma taxa de realização de 40%. A execução orçamental foi 69 %, motivado pelos atrasos na afectação de meios financeiros. Os desafios da Habitação são: (i) dar maior empenho na intervenção e colaboração com poder local, no quadro do Planeamento e Ordenamento Territorial; (ii) proporcionar às populações espaços devidamente ordenados; (iii) facultar técnicas de melhoramentos na produção de materiais de construção usando recursos localmente existentes.

Assuntos Transversais

HIV/ SIDA

116. Em 2006 foram alcançados progressos importantes no âmbito da realização e alcance das metas da matriz do QAD para 2006 (tratamento antiretroviral e mitigação dos impactos em COV). Ainda que tenha registado algum progresso, a meta da transmissão vertical do HIV não foi alcançada.
117. Como áreas de bom desempenho em 2006 destacam-se: o tratamento **antiretroviral** - 44.100 pessoas receberam tratamento em comparação com 27.000 em 2005, representando 58% mulheres e aproximadamente 8% crianças menores de 15 anos de idade. A rede das unidades sanitárias oferecendo tratamento antiretroviral cresceu de 38 em 2005 para 150 em 2006, cobrindo 70% de todos distritos. No âmbito da **mitigação**, o Governo aprovou um plano multisectorial orçamentado para a situação de Crianças Órfãs e Vulneráveis, cobrindo mais de 280.000 crianças em pelo menos três serviços básicos. O **comprometimento político** na luta contra o HIV e SIDA foi reforçado com o lançamento da Iniciativa Presidencial de Luta contra o SIDA e sua réplica nos Ministérios, Governos Provinciais e nos Distritos. O total de **financiamentos providos pelo CNCS-SE para**

as organizações da sociedade civil e instituições do Governo aumentou de 7 milhões de dólares americanos em 2005 para 9.7 milhões de dólares em 2006, duplicando-se a média do tamanho dos valores financeiros providenciados à sociedade civil.

118. As áreas de fraco desempenho em 2006 são: a **prevenção da transmissão vertical (PTV)** pois apesar do aumento do número de unidades oferecendo PTV (de 82 em 2005 para 222 em 2006) e do número de mulheres aconselhadas e testadas em HIV, somente 12.150 de mulheres grávidas seropositivas receberam profilaxia para a PTV (8% das necessidades). Como resultado, cerca de 30.000 crianças nasceram com HIV em 2006 (metade destas crianças morrerão antes de alcançar 2 anos de vida). O **financiamento do Governo na área do HIV e SIDA** para todos os sectores continua baixo. A alocação interna de recursos para o CNCS desceu de forma notável pela terceira vez consecutiva e 90% dos recursos alocados provinham de fontes externas. A demora no recrutamento do Agente de Gestão de Subprojectos implicou que a **gestão das subvenções continuou a divergir a atenção do Secretariado do CNCS**, e particularmente dos Núcleos Provinciais, do seu mandato principal de coordenar e monitorar a resposta Nacional e sub-nacional. O **nível de execução financeira do Secretariado do CNCS continua baixo** (dos 28.2 milhões de dólares alocados, 16.6 foram gastos, ou seja 59%). Os **programas de prevenção** estão a ser implementados eficientemente em menos de 50% das escolas, limitando a expansão da prevenção do HIV e SIDA entre crianças e jovens e a **Lei de protecção de PVHS** submetida pela sociedade civil e por organizações de PVHS aguarda ainda apreciação e aprovação pelo Parlamento.
119. Como lições aprendidas destacam-se **os Constrangimentos em recursos humanos e financeiros** que limitam a resposta Nacional. Até à data, menos 20% de pessoas que procuram o TARV recebem tratamento e menos de 10% de mulheres grávidas seropositivas recebem a profilaxia para a prevenção da transmissão vertical. Há **urgência em fortalecer a capacidade de monitoria e avaliação** dos Ministérios e do CNCS aos níveis nacional e provincial. Espera-se que **o sistema de gestão das subvenções** aumente o número de projectos de larga dimensão – os do tipo A e dos «Agentes facilitadores», essenciais para o desenvolvimento de capacidades e transferência de recursos para as organizações pequenas ao nível das comunidades.
120. Há ainda a necessidade de um **alinhamento e harmonização**, considerando que os custos transaccionais para o governo continuam altos apesar do crescente esforço da coordenação e harmonização com os parceiros. Existem ainda projectos/programas com mecanismos de desenvolvimento de relatórios diferenciados e a implementação do Memorando de Entendimento assinado em Março de 2006 (e não operacionalizado) constitui um desafio para algumas organizações internacionais no sentido de adoptarem os Princípios da Declaração de Paris.

Género

121. O indicador do QAD “Aprovação e iniciação da implementação da Política de Género e Estratégia de Implementação” **não foi atingido, mas com progresso**. A PGEI foi aprovada pelo Conselho de Ministros e espera aprovação pelo parlamento.
122. **As áreas de melhor desempenho são:** (i) MMAS avançou na componente de capacitação, particularmente sobre a Lei da Família e Orçamento na Óptica de Género; (ii) aprovação e entrega da Proposta de Lei Contra a Violência Doméstica; (iii) implantação dos conselhos técnicos para o avanço da mulher em todas as províncias; (iv) criação de unidades de género em todos os distritos no sector da educação; (v) o fosso de género esta a diminuir à nível do ensino primário do primeiro grau (EP1) (taxa líquida de escolarização de rapariga - meta: 86%; resultado: 86%; percentagem de raparigas a frequentar o EP1 aumentando de 46,3% em 2005 para 46,8%.em 2006); (vi) a meta

de 42% para a cobertura da água rural foi atingida; (vii) o número das novas ligações na área da energia ultrapassou a meta.

123. **As áreas de fraco desempenho registadas em 2006 são:** (i) saúde mostrou um crescimento da mortalidade materna, redução de partos institucionais e falta de atingir a meta para evitar a transmissão vertical do HIV; (ii) a inexistência de mecanismos de avaliação do MMAS dificulta a análise do desempenho; (iii) no ensino primário do segundo grau (EP2) e no ensino secundário (ESG) o fosso de género continua ser grande, e aumenta a cada nível mais alto (resultado: EP2 = 41.9%, ESG2 = 38.9%);
124. Há uma contínua necessidade de informação desagregada por sexo para permitir fazer análises e identificar os esforços empreendidos na promoção da igualdade de género e empoderamento da mulher; E preciso introduzir análise do impacto (avaliação qualitativa) nos programas de empoderamento da mulher (ex.: programas de geração de rendimentos; programas de capacitação). É necessário institucionalizar mecanismos de avaliação com indicadores claros. Isto diz respeito também a outros sectores que constam nos indicadores do QAD.

Segurança Alimentar

125. O ano 2006 foi considerado um ano “normal” na área da segurança alimentar, devido ao bom desempenho da primeira e segunda época agrícola, bom desenvolvimento da pecuária e estabilidade dos preços na maioria dos mercados no país. A disponibilidade de alimentos tanto ao nível dos agregados familiares (AFs), bem como nos mercados foi satisfatória. O acesso aos alimentos foi razoável ao nível dos AFs graças à relativa estabilidade da oferta e procura dos produtos alimentares que prevaleceu na maioria dos mercados no País. Contudo, nas zonas remotas, os preços foram mais altos e o acesso aos produtos básicos foi limitado para as famílias mais pobres.
126. Não se verificaram níveis preocupantes de desnutrição aguda no país. O índice de Crescimento Insuficiente (CI) melhorou devido à estabilidade da disponibilidade alimentar, à não ocorrência de choques climáticos e a implementação de intervenções que visavam mitigar os efeitos da InSAN nos grupos vulneráveis, incluindo as crianças menores de 5 anos. Por outro lado, a desnutrição crónica, reflectida no Baixo Peso a Nascimento (BPN), ocorrência de malária ou anemia nas mães gestantes continuou preocupante nas províncias de Cabo Delgado, Niassa, Nampula, Zambézia e nalguns distritos das províncias de Gaza e Inhambane. Este indicador continuou a ser uma ameaça para o desenvolvimento do capital humano.
127. O SETSAN realizou o estudo de base de SAN que fornecerá uma análise mais aprofundada sobre a relação da insegurança alimentar e malnutrição no seu conjunto que ajudará a pesquisa e agenda política nesta área. O SETSAN pretende que os resultados deste estudo sejam validados pelo INE e integrados como uma base de dados para a monitoria da pobreza.

Desminagem

128. Em 2006, o Programa de Acção sobre Minas em Moçambique continuou a registar desenvolvimentos assinaláveis, principalmente no domínio da desminagem em que foram clarificados cerca de 10.5 milhões de m² (meta: 10 milhões de m²/ano), pesquisados 6.5 milhões de m², localizadas e destruídas cerca de 23,900 minas e 1,600 engenhos não explodidos. Foram libertas 83 aldeias, beneficiando cerca de 335 mil pessoas. Contudo, comparativamente a 2005 houve um decréscimo de 65.5% dos níveis de clarificação devido ao encerramento das actividades

das operadoras humanitárias (PAD, APN e RONCO) e a redução das actividades dos operadores comerciais.

129. As províncias do Niassa, Cabo Delgado, Nampula e Zambézia já têm áreas minadas conhecidas clarificadas. As províncias de Tete, Sofala, Manica, Inhambane, Gaza e Maputo ainda têm a situação de minas crítica. Em termos de acidentes e vítimas, em 2006 registaram-se 18 acidentes com 35 vítimas dos quais 19 são mortais, o que representa uma redução de 22% no número de acidentes e 39% do número de vítimas comparativamente ao ano de 2005.
130. Para a realização das actividades o programa contou com a contribuição dos parceiros internacionais na ordem dos 3.7 milhões de US\$ e do governo na ordem dos 30 milhões de meticais. Comparativamente aos anos anteriores (2004 com US\$ 14.4 e 2005 com US\$ 15.0 milhões) 2006 foi o ano com a cifra mais baixa em termo da contribuição dos parceiros internacionais. Até 2010 o programa necessitava de pouco mais de US\$ 50 milhões.

Ambiente

131. Na área de ambiente há que salientar progressos em 2006 na elaboração da metodologia de planeamento espacial e o envolvimento do MICOA na discussão do programa nacional de descentralização a nível do MPD. A colaboração com o INE resultou na preparação do primeiro Compendio de Estatística Ambiental a nível Nacional. Em resultado da colaboração com o Ministério da Energia a discussão sobre mudanças climáticas e energias renováveis está a envolver os sectores de Agricultura e Industria e Comercio.
132. Como prioridades para 2007 aponta-se a necessidade de aprovação urgente da Estratégia Ambiental para o Desenvolvimento Sustentável de Moçambique e da proposta da lei do Ordenamento Territorial. Para reforço do diálogo intersectorial o MICOA impulsiona a criação das unidades ambientais nos sectores, o funcionamento do grupo de reflexão técnico intersectorial e um papel mais activo do Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável (CONDES). Com destaque para o nível de planificação distrital, o MICOA aprofundará o processo de integração da agenda ambiental nos planos e programas sectoriais, a todos os níveis.

Desenvolvimento Rural

133. Durante o ano de 2006, a Direcção Nacional de Promoção do Desenvolvimento Rural (DNPDR) levou a cabo actividades enquadradas no contexto da promoção, coordenação, formulação de estratégias, pesquisa de processos e monitoria de actividades de desenvolvimento do meio rural. A meta do indicador da matriz do PARPA para a área - seis Agências de Desenvolvimento Económico Local (ADELs) no fim do ano - foi atingida com a entrada em funcionamento da ADEL em Xai-Xai. Outras realizações de 2006 foram: o fortalecimento das ligações de mercado através das acções do Programa de Apoio aos Mercados Agrícolas (PAMA); a conclusão do documento técnico da Estratégia do Desenvolvimento Rural e a Formulação de novos programas com a conclusão do desenho do Projecto de Desenvolvimento de Pequenos Produtores Orientados para o Mercado para o Vale do Zambeze.
134. A falta de aprovação do novo Regulamento Orgânico das Direcções Provinciais do Plano e Finanças dificulta a articulação institucional entre as estruturas centrais, provinciais e locais pela indefinição que acarreta. A monitoria das acções, programas e projectos de desenvolvimento rural foi outra área de fraco desempenho em 2006.

135. As principais lições aprendidas indicam a necessidade de assegurar a efectiva representatividade da DNPDR a nível de todas as províncias do país, no âmbito da Promoção e Coordenação das Actividades do Desenvolvimento Rural. Um desafio importante é a necessidade de uma correcta estratégia de saída do Programa de Apoio a Mercados Agrícolas (PAMA) e a sua réplica. Mais atenção será dada ao exercício de elaboração, implementação e monitoria dos PEDD. Prioridade será dada à definição do enquadramento institucional e ao reforço da componente de promoção do desenvolvimento rural, investimentos e finanças rurais ao nível das DPPF's.

Ciência e Tecnologia

136. Durante o ano de 2006 o MCT expandiu-se pelas Regiões Norte, Centro e Sul, estabelecendo os Centros Regionais de Ciência e Tecnologia (CRCT's), os Núcleos Provinciais e Distritais de Ciência e Tecnologia (NPCT's e NDCT's respectivamente) com vista a facilitar a execução das suas actividades ao longo do território nacional e a colocar a Ciência e Tecnologia como primeira força produtiva de desenvolvimento sustentável.
137. Criou-se conselhos científicos temáticos, programas de apoio à realização de projectos de investigação e realizou-se expedições científicas. Organizou-se Mostras de Ciência e Tecnologia, apresentações móveis de Ciência e Tecnologia, nas escolas e comunidades. Realizou-se também seminários para a Disseminação da Política e implementação da Estratégias da Ciência e Tecnologia. Ainda neste ano, foi Elaborada a Estratégia e Plano de Acção da Propriedade Intelectual. Está em curso o processo de implementação da estratégia do Governo electrónico.

Calamidades

138. O Governo aprovou em 2006 o Plano Director de Prevenção e Mitigação das calamidades naturais, cujas linhas estratégicas se debruçam nas seguintes áreas: desbalanceamento hídrico, desbalanceamento alimentar e nutricional e gestão de emergência e meios relacionados. As áreas de melhor desempenho centram-se na intervenção das zonas áridas e semi-áridas onde se iniciou o aprovisionamento de água para agricultura, abeberamento dos animais e para o consumo humano, e o levantamento situacional nas comunidades com vista ao desenvolvimento de projectos comunitários não agrícolas nos Centros de Recursos e de Uso Múltiplo (CERUM), para além de sistema de aviso prévio e criação dos comités de gestão de risco nas comunidades.
139. A implementação dos diferentes programas em 2006 mostra que é importante que os sectores a nível central e provincial assegurem a integração das acções do Plano Director no PES e que os Conselhos Consultivos distritais utilizem o Plano Director como um guião técnico na fase da planificação. Deverá igualmente continuar-se com o processo de criação dos comités de gestão de risco nas comunidades, divulgação do sistema de aviso prévio a ciclones e cheias para além da criação de um sistema de informação e comunicação sólido.

IV DESEMPENHO DOS PAP EM 2006

140. A revisão do desempenho dos PAP em 2006 foi efectuada por uma consultoria independente. A base para a avaliação foi a matriz QAD dos PAP para 2006 conforme acordado com o GdM e os PAP durante a Revisão Semestral de 2005. A próxima avaliação do desempenho dos PAP irá ocorrer durante a RC de 2008 utilizando a nova matriz dos QAD dos PAP que é alinhada com os Indicadores de Paris sobre Eficácia de Ajuda.
141. No geral, o desempenho dos PAP foi misto. Apesar de uma realização sólida dos PAP no geral, o desempenho varia bastante entre os PAP e entre as metas diferentes. As principais áreas de progresso foram na utilização do sistema de gestão de finanças públicas do GdM e no aumento da percentagem de apoio geral ao orçamento (embora que esta permanece ainda abaixo da meta). Em 2006 também se registou a entrada de um novo e importante PAP, o Banco Africano para o Desenvolvimento.
142. Porém, existe um fraco desempenho na previsibilidade a curto prazo o que constitui uma grande preocupação para o GdM e para os PAP, com 5 países a não cumprirem com uma ou mais provisões do MdE. Os PAP concordam em aumentar as consultas e aumentar a pressão de pares para evitar a repetição do não cumprimento do MdE. Outra preocupação chave é a baixa proporção de ajuda programática (55% comparada com a meta de 70%) mesmo nos sectores com SWAPs bem estabelecidos (i.e. somente 36% no sector da educação). Os PAP concordam em trabalhar para aumentar esta percentagem.
143. A meta para a integração de fundos no Orçamento do Estado (OE) não foi atingida, devido a algumas incertezas na definição do tipo de ajuda que deveria estar on-budget e nos procedimentos para incorporá-la no OE. É reconhecido que foi feito recentemente progresso importante tanto na definição como no procedimento, o que por si deve fazer com que a meta de 2007 seja atingida.
144. Em 2006 os PAP emprenderam 213 missões contra a meta de 167. Os PAP concordaram em reduzir a carga das missões bem como a redução de outros custos de transacções e já iniciaram a avaliação a divisão de tarefas. Não foi atingida a meta das directrizes concordadas para a cooperação técnica mas os PAP estão empenhados em atingir as metas alteradas que foram concordadas em Setembro de 2006 durante a Revisão Semestral nesta questão. Os PAP antecipam mais orientação do GdM no processo da Política Nacional de Ajuda que está a ser preparada presentemente.
145. Olhando para o desempenho individual dos parceiros, os mais fortes (75% ou mais do número de pontos máximos) foram o DFID, a Holanda, Suíça, Irlanda, Suécia, Noruega, Finlândia e Bélgica. A UE, Banco Africano para o Desenvolvimento, Banco Mundial e Portugal todos pontuaram entre os 60 e 75%, enquanto que os outros 6 PAPs pontuaram menos de 60%.
146. Conforme é salientado no relatório, deve ser tomado algum cuidado na interpretação destes resultados por questões de composição da carteira de alguns PAPs. Alguns doadores melhoraram bastante o seu desempenho, mas ainda não atingiram as metas e a melhoria do seu desempenho nem sempre é reflectido na pontuação. Os PAP que têm uma grande proporção da sua ajuda externa na forma de projectos no sector publico precisam de tempo para alterar a composição da sua carteira de ajuda externa, desenvolver ou aderir a programas conjuntas ou tornar os projectos consistentes com as metas do QAD dos PAP. Foi concordado que o mecanismo de pontuação poderia ser discutido antes da Revisão Semestral 2007.

147. Para os PAP que obtiveram uma pontuação baixa para 2006, é esperado que façam melhor nos anos futuros visto que estes já iniciaram o processo de trabalharem para desenvolver uma carteira e estrutura de gestão de projecto mais em linha com as metas do QAD dos PAP (e da Declaração de Paris). O Governo reconhece a necessidade de uma mistura de modalidades, no entanto prefere o apoio ao orçamento. Apesar da necessidade e desejo conjunto de aumentar a ajuda programática, devia ser salientado que projectos podem e devem ser feitos de forma mais alinhada, e podem satisfazer quase todos os indicadores na matriz do QAD dos PAP se cumprirem com certos critérios e estiverem alinhados com estratégias e procedimentos nacionais.
148. Os PAP e o GdM aconselham fortemente a França a alinhar a sua definição do apoio ao orçamento aquela dos outros PAP o mais breve possível. De qualquer forma isto dever acontecer antes do novo MdE entrar em vigor. A questão da aderência da Dinamarca ao processo de consulta do MdE foi mencionada no relatório. Apesar da Dinamarca sentir que sua decisão na questão de não desembolsar para o OE tivesse sido notificado de forma correcta, a opinião partilhada do GdM e dos PAP é de que não foi esse o caso. Está claro que os PAP e o GdM precisam de continuar a trabalhar no procedimento para uma clara e partilhada interpretação do MdE.
149. De forma a melhorar a aderência e o alinhamento aos princípios do MdE, os PAP estão a colaborar com o GdM para submeter as novas estratégias dos PAP a uma revisão de pares e estabelecerem uma equipa para a Revisão de Pares dos MdE dos sectores.
150. Uma recomendação importante do relatório é que o processo de ajuda tem de ser melhor incorporado no processo de plano e desenvolvimento a médio prazo, e que o GdM tem de tomar liderança no processo de ajuda externa. O GdM está a desenvolver a sua Política de Ajuda e fortaleceu o processo do CFMP. Os PAP se comprometem a alinhar a sua ajuda com o CFMP e fortalecer as previsões de médio prazo no próximo MdE para apoio ao orçamento, e possivelmente um novo indicador para o QAD dos PAP 2008 para melhorar a previsibilidade.

V IMPLEMENTAÇÃO DO MEMORANDO DE ENTENDIMENTO

Requisitos para apresentação de relatórios

151. No geral, os requisitos do MdE para apresentação dos relatórios foram seguidos pelo Governo de acordo com o parágrafo 15 do MdE. Permitiram um diálogo contínuo durante 2006 e também serviram de base para a Revisão Conjunta 2007 (PARPA II, PES 2007, OE 2007, CFMP 2007-2009, Balanço do PES 2006, relatório de execução do orçamento 2006, CGE 2005, relatório e Parecer do Tribunal Administrativo 2005).
152. Os PAP não avaliaram o Orçamento de 2007 durante a RS 2006 e foi acordado adiar-se a avaliação para a Revisão Conjunta de 2007, o que foi feito pelo grupo de trabalho do orçamento. Este grupo também fez uma avaliação da Conta Geral do Estado e do Parecer do Tribunal Administrativo de 2005. O resultado faz parte do relatório do grupo (vide anexo IV, relatório do grupo de trabalho de orçamento).
153. No que diz no MdE respeito à avaliação da Gestão de Finanças Publicas foi decidido na RC 2006 não fazer um relatório separado todos os anos. Foi acordado que para a RC 2007 a avaliação da GFP estaria baseada no seguimento regular dos indicadores respectivos do QAD e em outros subsídios analíticos relevantes e disponíveis. O resultado desta avaliação da GFP esta integrada na Secção III do Aide Mémoire.
154. Os PAP cumpriram com os seus compromissos de acordo com o parágrafo 16 do MdE sobre requisitos de informação. Desta vez a apresentação do relatório de avaliação do desempenho dos PAP foi atempada; só faltou a tradução Portuguesa que só esteve disponível na segunda metade de Março.

Diálogo e Revisões

155. Os processos de monitoria e diálogo foram bem sucedidos entre as duas revisões e alinhados com o ciclo orçamental e de planificação do GdM. O diálogo sobre o PARPA II resultou num QAD 2007-2009 com quarenta indicadores e metas completamente alinhado com a matriz do PARPA II. O diálogo na área de Justiça melhorou depois da RS 2006.
156. As revisões anuais sectoriais fizeram parte integral da revisão conjunta que permitiu alinhar ainda mais os processos de diálogo, revisões e compromissos sectoriais com o ciclo de planificação e orçamentação do GdM. A RC seguiu o calendário aprovado, com excepção do adiamento da sessão final. O uso de Português como única língua de comunicação na RC e o maior envolvimento dos pontos focais de MPD facilitou a liderança do GdM do processo conjunto.
157. Foi acordado que os seguintes indicadores do QAD 2008 poderiam sofrer alterações antes da Revisão Semestral 2007: no 9 (na auditoria externa), no 13 (na autarquias), no 14 e 15 (no sector da Justiça), no 31 (no sector privado) e no 35 (na agricultura). Vide Anexo III para mais informação. Nota-se que as metas para todos os indicadores do QAD 2008 serão definidas durante a Revisão Semestral 2007.
158. Alguns anexos do MdE precisavam de ser actualizados (Anexo 1: Lista de signatários; Anexo 10: Excepções ao MdE). Áustria entrou como novo membro dos PAP. Em conformidade com os requisitos do MdE, o número de excepções no Anexo 10 foi reduzido.

159. Na RC 2006 os PAP decidiram empreender um mecanismo de revisão de pares (vide TdR da Troika no Anexo 9 do MdE), quando renovarem os seus acordos bilaterais, de modo a estarem completamente alinhados com o MdE. Este mecanismo iniciou o seu trabalho em 2006 fazendo uma revisão dos novos acordos bilaterais propostos da Bélgica, Noruega, DFID e Itália. A revisão dos pares resultou numa melhoria dos acordos, porem não todos os acordos finais passam o teste de alinhamento total com o MdE.

Auditorias

(i) Auditoria de desempenho

160. O MdE prevê a realização de auditorias de desempenho numa amostra de actividades relevantes para a redução da pobreza. Essas auditorias devem ser executadas pela IGF com o apoio de consultores qualificados e independentes. Apesar dos constrangimentos (nomeadamente a falta de informação fiável sobre as acções planeadas e realizadas) considera-se que essas auditorias têm trazido um considerável valor acrescentado. Tem existido uma boa aceitação, por parte dos auditados, das recomendações e se espera que venham a ser introduzidas melhorias nos sectores abrangidos, no sentido de uma gestão mais direccionada para a obtenção de resultados. A terceira auditoria de desempenho realizada no âmbito do MdE foi no sector de águas. Durante a Revisão Conjunta 2006 apenas foi submetido o esboço do relatório, devido aos atrasos registados no calendário inicial. A versão final ainda esta num processo de discussão no sector de aguas. O calendário (anexo V do Aide Mémoire) prevê a conclusão deste processo em Junho.
161. Já é possível constatar que a qualidade das auditorias de desempenho melhorou. No relatório de 2005 (no sector de estradas), a componente de “value for money” era limitada. A auditoria tomava em consideração mais questões organizacionais e de eficiência geral. Na auditoria ao sector de águas, pelo contrário, muita atenção foi dada a questões de custos e uso racional e eficiente de recursos. Ambas as auditorias de estradas e águas fazem observações sobre fraquezas do financiamento e gestão dos projectos infraestruturais e recomendam novos modelos de financiamento, de análise de resultados e de contabilidade de custos. Os relatórios sublinham a necessidade de resolver os grandes problemas existentes com o sistema do IVA. Quanto à área de água foi recomendada uma gestão descentralizada para obter mais eficácia e eficiência no desempenho.
162. Em geral, o prazo de entrega das auditorias anteriores foi muito prolongado. Uma razão foi a utilização de diferentes sistemas de financiamento e *procurement* para cada nova acção de auditoria de desempenho. Por isso recomenda-se: (i) concluir as auditorias em prazos mais curtos; (ii) estabelecer um modelo padrão de financiamento e *procurement* para permitir acções mais rápidas e eficientes; (iii) recomendações bem clarificadas e direccionadas.
163. Durante a Revisão Semestral 2006 foi acordado que a próxima auditoria de desempenho seria feito no sector da justiça e que seja realizada em dois anos (2006-2007), de modo a obter um produto preliminar para a Revisão Conjunta de 2007 e um produto final para a Revisão Conjunta de 2008. Infelizmente o produto preliminar, o Plano Específico da Auditoria, não foi elaborado até a data. Contudo, o calendário proposto nos TdR para a auditoria vai ser cumprido e o produto final vai ser apresentado na Revisão Conjunta 2008 (vide anexo V). O GdM garanta a plena cooperação de todas as partes envolvidas na auditoria. Tinha sido decidido durante a Revisão Conjunta 2006 que o sector de Agricultura seja o sector a ser auditado em 2007. No entanto, durante a Revisão Semestral 2006, decidiu-se, ao nível politico, que a avaliação da Justiça duraria dois anos, o seja, 2006 e 2007. Sendo assim, for concordado com o sector da Agricultura durante este Revisão Conjunta que este sector seria avaliado em 2008.

(ii) Auditoria aos registos financeiros do apoio programático

164. A auditoria financeira ao fluxo de fundos do apoio programático para a Conta da Tesouraria em 2006 foi efectuada e o relatório final entregue nos prazos acordados. A opinião dos auditores é que as demonstrações financeiras apresentaram de forma verdadeira e apropriada a posição financeira da Conta Transitória Específica em conformidade com os princípios e práticas contabilísticas geralmente aceites.
165. Chamaram a atenção ao facto de que o apoio do Governo Alemão foi convertida ao câmbio errado devido à falha da aplicação informática do Banco de Moçambique. No relatório de gestão notaram duas observações referidas no ano anterior ainda não corrigidas: não harmonização das comissões sobre as transferências cobradas pelo Deutsche Bank e a cobrança de despesas bancárias pelo Banco de Moçambique. Também foi notado que o valor desembolsado pelo Governo da Suécia foi indevidamente creditado numa conta corrente do Banco de Moçambique junto do Deutsche Bank, tendo o erro sido logo corrigida. Os auditores recomendam que O Banco de Moçambique disponibilize toda a informação aos parceiros para assegurar que as transferências ocorram sem imprevistos.

(iii) Auditoria às Contas do Estado.

166. O Tribunal Administrativo audita anualmente as contas do Estado. A auditoria da Conta Geral do Estado (CGE) foi analisada em detalhe pelo grupo de trabalho de orçamento, também na base duma análise feita pelo Consultoria Sal. Este análise esta incluída na versão electrónica dos anexos e é disponível no website dos PAP. As conclusões principais fazem parte do relatório do grupo de trabalho de orçamento (vide Anexo IV). O TA concluiu que o CGE 2005 e mais abrangente do que o CGE 2004. O número de instituições públicas anualmente visitadas sofreu um ligeiro aumento, continuando a contribuir para que o exercício de revisão da CGE seja cada vez mais completo e documentado. Parte dos actuais comentários do TA, repetidos anualmente, surgem com base nas diferentes interpretações sobre a existência de uma legislação ou a falta de regulamento específico. O diálogo entre o MF e o TA é necessário. Adicionalmente o GdM deve preencher as lacunas da legislação, regulamento e procedimentos. Este trabalho já esta em processo. Um exemplo é que já existe o primeiro manual da administração financeira e procedimentos contabilísticos.