

ANÁLISE DO RELATÓRIO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DE JANEIRO A DEZEMBRO 2021

Contexto

O Relatório de Execução Orçamental de Janeiro a Dezembro de 2021 traz consigo cenários divergentes que levam à conclusão de que há falta de realismo em todo o processo orçamental o que acaba comprometendo a qualidade na prestação de serviços públicos à população, sobretudo em sectores sensíveis como os de Saúde e Água e Saneamento.

Contra todos os pressupostos da teoria económica, num contexto de conjuntura económica mundial deficitária exacerbada pela pandemia da COVID-19, a Receita do Estado moçambicano ultrapassou as metas de arrecadação em cerca de 100,4%. Mas, estranhamente, os recursos disponíveis para a execução da despesa nos sectores em análise sofreram desvios negativos por falta de fundos. Este é um cenário questionável que leva a concluir que, efectivamente, ou não houve o nível de colecta de receitas divulgado ou não é intenção do Estado cumprir com as metas definidas, sobretudo no que tange às despesas de investimento nos sectores sociais.

Deste modo, entende-se que os desvios na execução da despesa pública podem estar associados a uma tendência de empolar o orçamento do Estado, projectando as cifras orçamentais para números não realísticos, bem como ao facto de o país utilizar um sistema de apresentação de contas só com base em caixa e não em compromisso, o que não permite uma planificação orçamental consistente.

A título de exemplo, o sector da Saúde (figura 2), apresentou em 2020 e 2021 um nível de execução da despesa abaixo do planificado, com um desvio de 12,7 pp em 2020 e 16,1 pp em 2021. O baixo nível de execução da despesa pode, implicitamente, significar constrangimentos do sector na aquisição de medicamentos, material e equipamento hospitalar, resultando em uma baixa qualidade na prestação dos serviços de saúde. E, no sector de Água e Saneamento, a análise a mostra que ao longo dos anos os recursos que têm sido alocados decresceram significativamente, tendo saído de um orçamento de cerca de 18,8 mil milhões de MT em 2019 para 6,1 mil milhões de MT em 2021, ou seja, uma redução de cerca de 67%.

A avaliação da despesa do sector de Água e Saneamento, no que tange ao processo de descentralização, não revela melhorias. Pelo contrário, tornou a informação menos transparente com o nível central a ficar com pouco mais de 95% do orçamento apesar das necessidades serem maiores a nível local. Um cenário completamente diferente no sector de Saúde que mostra haver uma tendência de descentralização de recursos do nível central para os níveis subnacionais, destacando-se o incremento dos recursos aos serviços distritais, que saíram de 26,6% em 2020 para 35,6% em 2021, correspondente a um aumento de 9 pontos percentuais, o que pode significar um aumento dos cuidados de saúde primários que se concentram nos distritos. Por outro lado, verifica-se que as despesas de nível central reduziram em cerca de em 13,7 pontos percentuais.

Sobre a análise do Plano Quinquenal do Governo (PQG), de forma geral, em ambos os sectores, nota-se um esforço do executivo de transmitir à sociedade no geral que algumas metas foram cumpridas, mas persiste o problema geral de incongruência de indicadores e medidas de mensuração. Por exemplo, boa parte dos indicadores são apresentados em percentagem sem necessariamente apresentar-se o total a que se refere, um aspecto que camufla a realidade e a significância do investimento feito e dificulta sobremaneira a monitoria por parte da Sociedade Civil.

Por fim, o balanço do Plano Económico e Social revela que situações de litígio, atrasos nos desembolsos e falta de recursos são as razões que têm estado por detrás da fraca execução das obras públicas nos sectores de Saúde e Água e Saneamento. Sobre o caso de litígio, vale a pena realçar que este pode estar associado aos elevados índices de corrupção à volta dos processos de *procurement* público no país.

I. Análise do Relatório de Execução Orçamental: Janeiro a Dezembro de 2021

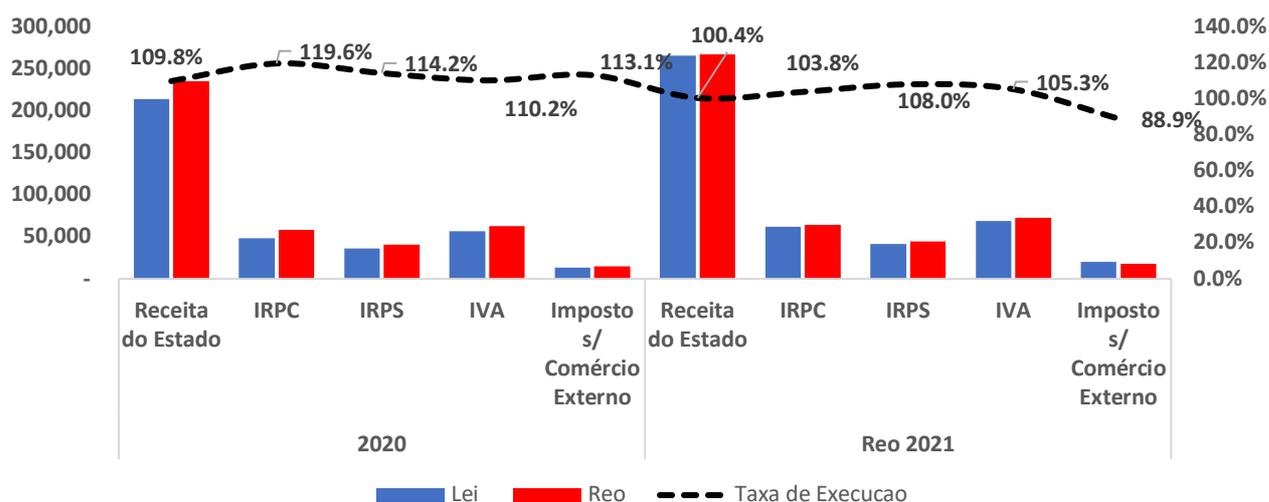
O Relatório de Execução Orçamental (REO) apresenta os resultados financeiros da implementação das políticas económicas e sociais do Governo num determinado período. Nesta análise, o período de referência será de Janeiro a Dezembro de 2021. Este capítulo faz a análise do desempenho fiscal do Governo no segundo ano de implementação do Programa Quinquenal do Governo (PQG, 2020-2024).

Para 2021, o principal objectivo da política fiscal estava assente na adopção de uma economia mais diversificada e competitiva, intensificando os sectores produtivos com potencial para elevar a geração de renda e a criação de mais oportunidades de emprego. Além disso, o objectivo da política fiscal preconizava a melhoria do processo de arrecadação das receitas, priorizando a alocação de recursos para os compromissos sectoriais (Educação, Saúde e Agricultura) capazes de reduzir as desigualdades sociais, através do desenvolvimento de infra-estruturas sociais básicas (REO-2021).

1.1. Desempenho do Envelope de Recursos no Exercício Económico de 2021

Na componente da Receita, no exercício económico de 2021, o Estado atingiu um nível de arrecadação de 266.785,10 milhões de MT, o equivalente a 100,4% do previsto. Em termos nominais, o Estado arrecadou em 2021 mais 31.571,90 milhões de MT comparado com o ano transacto, o equivalente, em termos percentuais do PIB, a 25,4%.

Gráfico 1: Execução da Receita do Estado 2020-2021



Fonte: REO 2021

A nível desagregado, o gráfico 1 apresenta também o nível de execução dos quatro principais agregados da Receita do Estado, nomeadamente: o nível de execução do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas (IRPC); Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRPS); o Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) e o Imposto sobre o Comercio Externo, que de forma conjunta perfazem 75% do total da Receita.

No cômputo geral, pode-se verificar, pelo gráfico 1, que em 2020 e 2021, os níveis de execução da Receita do Estado ultrapassaram o previsto, tanto em termos globais, bem como de forma específica. No entanto, há que observar uma tendência de redução desses níveis de execução em 2021 quando comparado com o ano transacto. Conforme se pode deprender do gráfico 1, o nível de execução do IRPC foi de 103,8%, uma redução em 15,8 pp quando comparado com o ano transacto. O nível de execução do IRPS baixou em 6,2 pp; o IVA baixou em 4,9 pp; e o Imposto sobre o Comércio Externo em 24,4 pp, respectivamente quando comparados com 2020.

A tendência destes níveis de execução vai de forma contrária ao cenário macroeconómico prevalecente, caracterizado por baixos níveis de crescimento económico, 1,3% em 2020 e 2,1% em 2021, e fortes restrições da actividade económica e de circulação de pessoas e bens no contexto da pandemia da Covid-

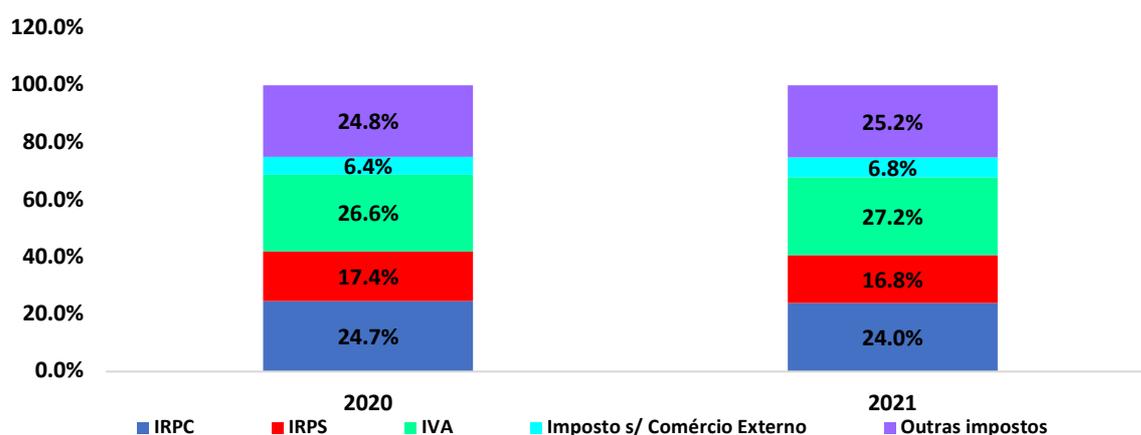
19. *A teoria económica não encontra explicação evidente para este cenário se não para uma situação de manipulação de dados ou de sobrestimação da Receita do Estado por parte das autoridades.* Não se pode perceber como é que com restrições de movimento de bens e pessoas, encerramento de fronteiras, o nível de execução da Receita sobre o comércio externo tenha tido um nível elevado em 2020 e, quando a economia retoma em 2021, este nível de execução baixa.

Ainda no contexto da pandemia, os dados do IRPC e IRPS apresentaram uma tendência diferente do cenário em que varias empresas foram fechadas e a taxa de desemprego aumentou, o que era de esperar que os níveis de arrecadação para estas componentes fossem baixos.

Neste contexto, há espaço para uma melhoria dos modelos de programação da Receita, bem como para uma expansão da base tributaria por via de análises que podem suportar uma redução das alíquotas versus o estímulo de contribuição do agente económico.

Em termos de pesos de cada tipo de imposto sobre a Receita do Estado, o gráfico 2 mostra como é que mudaram os pesos em 2020 e 2021.

Gráfico 2: Peso das Principais Fontes de Receita sobre a Receita Total



Fonte: REO 2021

Em termos de hierarquia, o IVA é o imposto com maior peso na estrutura da Receita do Estado, tendo registado um incremento de 0,6 pp em 2021, seguido do IRPC e do IRPS com um peso de 24,0% e 16,8% respectivamente. Este imposto (IVA) continua sendo aplicado a todos independentemente do rendimento auferido (taxa única de 17%), o que tem penalizado muitas famílias desfavorecidas. Era de se esperar que em momentos de crise, a mais recente causada pela pandemia da Covid-19, o Governo adoptasse uma política fiscal tributária que fosse capaz de proteger os mais vulneráveis. *O papel social do Estado poderia ter sido mais eficaz reduzindo estes impostos e permitindo que o rendimento*

líquido disponível da população fosse compatível com as necessidades de sobrevivência e aquisição de material sanitário.

Envelope de Recursos: 2020-2021

Em termos globais, o nível de execução das principais fontes de financiamento do orçamento do Estado são apresentados na tabela 1.

Tabela 1: Execução do Envelope de Recursos

Envelope de Recursos	2020			2021		
	Lei	CGE	Taxa de Exec	Lei	CGE	Taxa de Exec
Recursos Internos	267 155,20	289 281,60	108,3%	306 553,60	317 985,90	103,7%
Receita do Estado	214 142,00	235 213,20	109,8%	265 596,10	266 785,10	100,4%
Credito Interno	53 013,20	54 068,40	102,0%	40 957,50	51 200,80	125,0%
Recursos Externos	90 310,60	82 358,10	91,2%	59 541,40	40 042,00	67,3%
Donativos	39 272,90	38 363,70	97,7%	34 005,90	17 346,90	51,0%
Creditos	51 037,70	43 994,40	86,2%	25 535,50	22 695,10	88,9%
Total de Recursos	357 465,80	371 639,70	104,0%	366 095,00	358 027,90	97,8%

Fonte: REO 2021

Analisando o envelope de recursos que compõe as principais fontes de financiamento da despesa pública, as receitas fiscais, os recursos externos e o crédito interno (gráficos 3 e 4), pode-se perceber que em 2021 o peso de recursos externos reduziu significativamente, tanto em termos proporcionais da Receita (gráfico 3), bem como em percentagem do PIB (gráfico 4).

Gráfico 3: Peso sobre o Total de Recursos

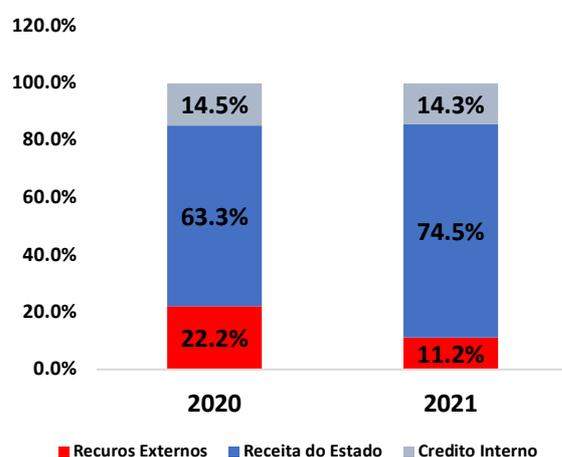
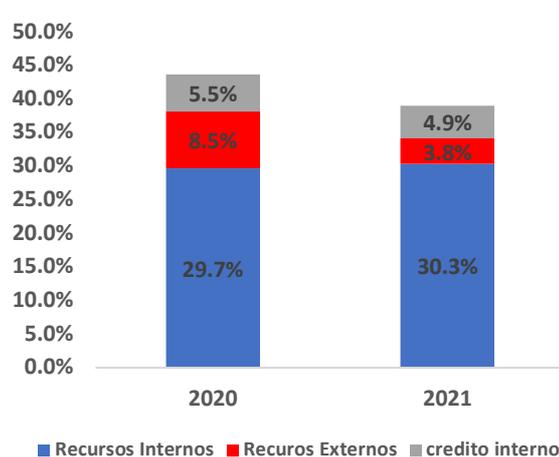


Gráfico 4: Envelope de Recursos Em % do PIB



Fonte: REO 2021

A redução do peso dos recursos externos no envelope de Recursos baixou em 11 pp em 2021, cerca de metade quando comparado com o ano transacto. Este fenómeno pode estar associado à redução do financiamento externo às acções de combate à pandemia da Covid-19, bem como a contínua restrição de acesso ao financiamento nos mercados financeiros internacionais, o que poderá resultar em pressões

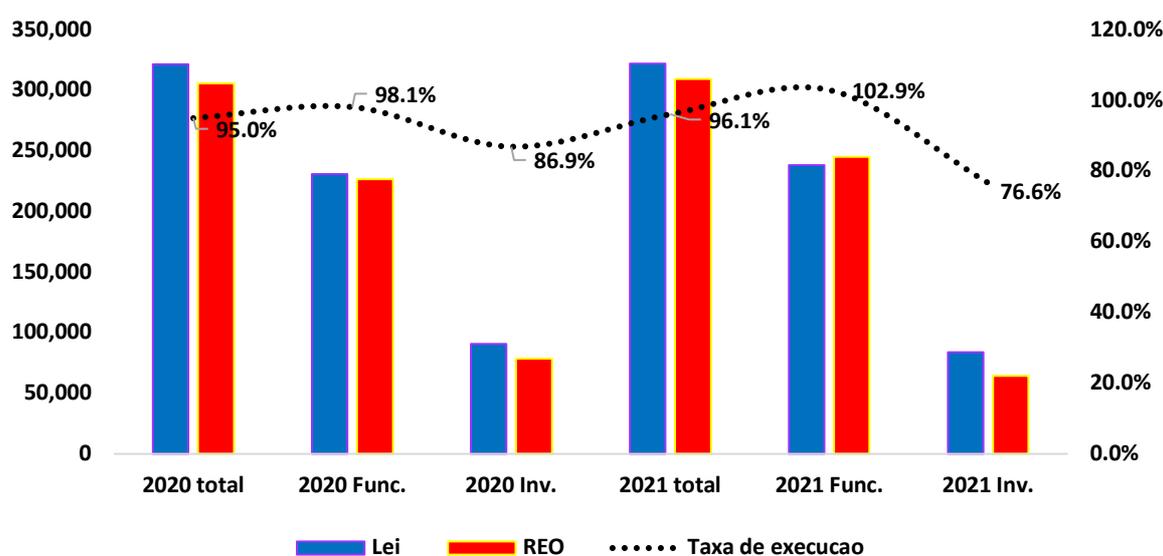
para a mobilização, a curto prazo, de recursos no mercado financeiro doméstico, criando distorções de alocação.

No entanto, pelos gráficos pode-se perceber um incremento do peso das Receitas do Estado no envelope de recursos, corroborando com as conclusões referenciadas sobre as pressões que são criadas pelas fontes tradicionais de financiamento (IRPC, IRPS e IVA), num contexto de uma recuperação lenta e gradual da economia.

1.2. Realização da Despesa Pública no Exercício Económico de 2021

O nível de execução da despesa pública está intimamente ligado à qualidade dos resultados alcançados no Plano Económico e Social (PES), não se podendo estabelecer uma relação directa de causa e efeito. O grau de execução da despesa pública pode reflectir resultados satisfatórios do cumprimento, ou não, das metas do PES com impacto directo na vida da população.

Gráfico 5: Execução da Despesa Pública 2020-2021



Fonte: do REO 2021

No período em análise, o nível de execução da despesa pública esteve abaixo do planificado, tendo apresentado desvios de 5% em 2020 e 3,9% em 2021 (gráfico 5). Há que notar que, em 2021, o nível de execução da despesa de funcionamento esteve acima do planificado em 2,9 pp. No entanto, a componente de investimento esteve aquém do planificado em 23,4 pp. Pelo gráfico, também se pode verificar que houve um maior esforço para a realização da despesa de funcionamento em detrimento da despesa de investimento, de 2020 para 2021.

O baixo nível de execução da despesa de investimento revela, implicitamente, a fraca expansão de infra-estruturas básicas para a população, tais como a construção de escolas, hospitais e infra-estruturas de água e saneamento, que são fundamentais para a mudança do padrão de vida da população.

Os desvios na execução da despesa pública podem estar associados a uma tendência de empolar o orçamento do Estado, projectando as cifras orçamentais para números não realísticos, bem como ao facto de o país utilizar um sistema de apresentação de contas só com base em caixa e não em compromisso, o que não permite uma planificação orçamental consistente.

A execução territorial das despesas mostra que, ao longo do exercício, o nível provincial apresentou um desvio de 1 pp acima do programado; o nível distrital apresentou 16 pp acima e o nível autárquico 8 pp (tabela 2).

Tabela 2: Despesas Totais por Âmbitos

	2020				2021			
	Lei	Execução	Peso %	Taxa de Exec. %	Lei	Execução	Peso %	Taxa de Exec. %
Despesa Total	374 097	354 114	100%	95%	368 595	356 700	100%	97%
Central	259 374	245 313	69%	95%	260 656	240 605	67%	92%
Provincial	45 416	40 370	11%	89%	41 767	42 105	12%	101%
Distrital	64 395	63 590	18%	99%	61 295	71 400	20%	116%
Autárquico	4 913	4 840	1%	99%	4 877	5 263	1%	108%

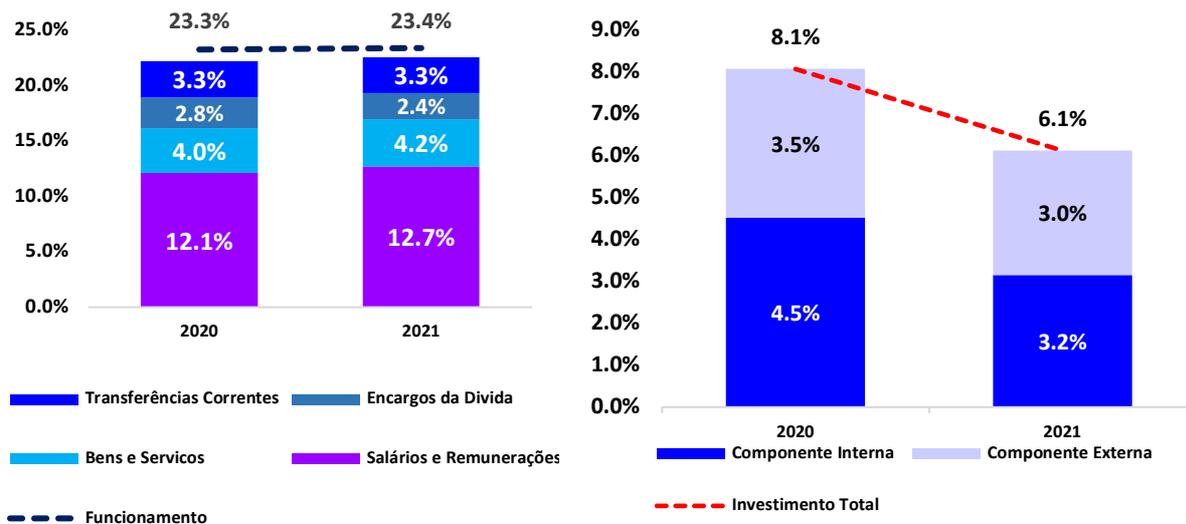
Fonte: REO 2021

Em 2021, a distribuição dos recursos esteve concentrada no nível central com cerca de 67%, uma ligeira redução em 2 pp quando comparado com o ano transacto. No entanto, os níveis subnacionais (Provincial, Distrital e Autárquico) absorveram respectivamente, 12%, 20% e 1%, com um ligeiro incremento de 2 pp, o que demonstra ainda alguma rigidez na mudança da estrutura de redistribuição territorial da despesa.

Em termos desagregados, a despesa de funcionamento em percentagem do PIB apresenta uma maior componente sendo absorvida pelas despesas com salários e remunerações (gráfico 7).

Gráfico 7: Estrutura da Despesa de Funcionamento em % do PIB

Gráfico 8: Estrutura Despesa de Investimento em % do PIB



Fonte: REO 2021

A pressão com a folha de salário é persistente e situou-se em 12,7% do PIB em 2021, um incremento em 0,6 pp, num contexto em que é vedado o processo de admissões de novos ingressos na função pública. Adicionalmente, há que referir que cerca de metade (50%) da despesa de funcionamento é destinada ao pagamento de salários e remunerações, isto é, uma média de 125.796,30 milhões de MT, de uma média de despesa total de 355.406,75 milhões de MT, foi destinado ao pagamento de salários e remunerações nos últimos dois anos.

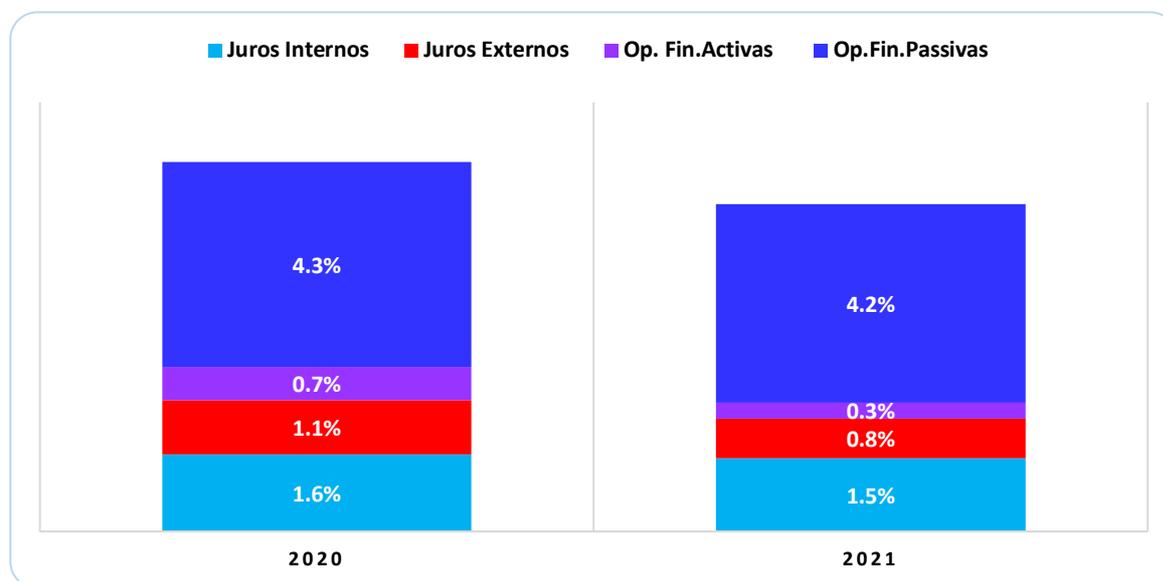
No cômputo geral, as despesas de funcionamento apresentam alguma rigidez (pouco mudaram) nos últimos dois anos, o que implica restrições e limitações da actuação da política fiscal num contexto de crise como o actual. A título de exemplo, com a crise o Estado teve dificuldades de reduzir as despesas com salários e remunerações em detrimento de um incremento nas acções que visavam combater e minimizar os efeitos negativos da pandemia. Muito pelo contrário, pelo gráfico 6 percebe-se um incremento nesta componente.

Por outro lado, pelo gráfico 8, pode-se perceber que houve uma redução da despesa de investimento em percentagem do PIB, com especial ênfase para a componente interna que reduziu para 3,2% do PIB em 2021, o equivalente a uma redução em 1,3 pp quando comparado com o ano transacto.

A redução da componente de investimento está intimamente relacionada à qualidade do multiplicador da despesa pública e da força que a política fiscal irá exercer sobre a procura agregada e sobre o crescimento económico. A redução nesta componente limita a expansão da provisão de infra-estruturas pelo Estado com efeitos sobre o emprego e o bem-estar social.

Os Encargos da Dívida e Operações Financeiras em percentagem do PIB aumentaram no quinquénio transacto (Gráfico 9). No que diz respeito aos encargos da dívida, os juros externos e as operações financeiras passivas (amortizações) apresentaram uma ligeira redução.

Gráfico 9: Evolução dos Encargos da Dívida e Operações Financeiras em % do PIB

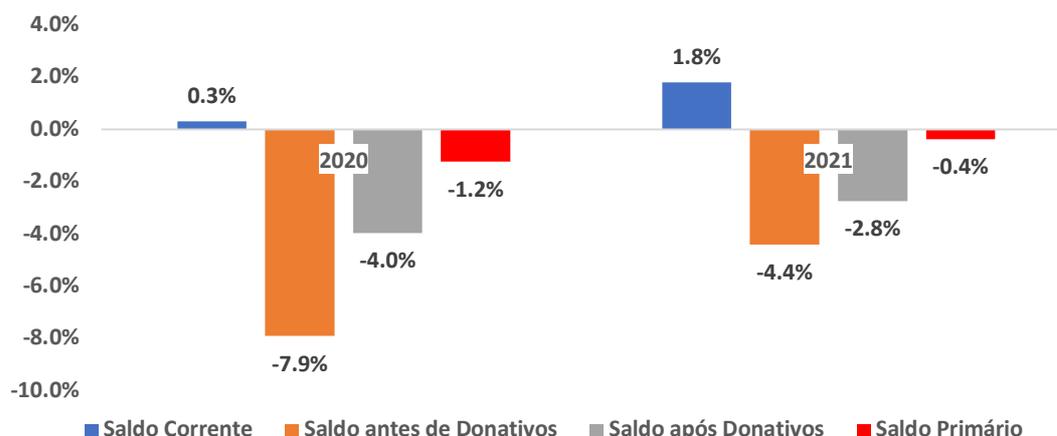


Fonte: REO 2021

A redução das rubricas relacionadas com os compromissos com o exterior, está relacionada com a limitação financeira do Estado para fazer face ao serviço da dívida e, por outro lado, à suspensão da dívida por alguns credores, no contexto das medidas de alívio dos efeitos negativos da pandemia implementadas para os países em desenvolvimento como é o caso de Moçambique. No entanto, esta suspensão irá fazer com que haja acumulação de passivos por serem realizados em algum momento a médio prazo.

Como resultados das diferenças sistemáticas entre a Receita e a Despesa, os gráficos a seguir mostram o comportamento dos saldos orçamentais no período em análise.

Gráfico 10: Saldos Orçamentais em % do PIB 2020-2021

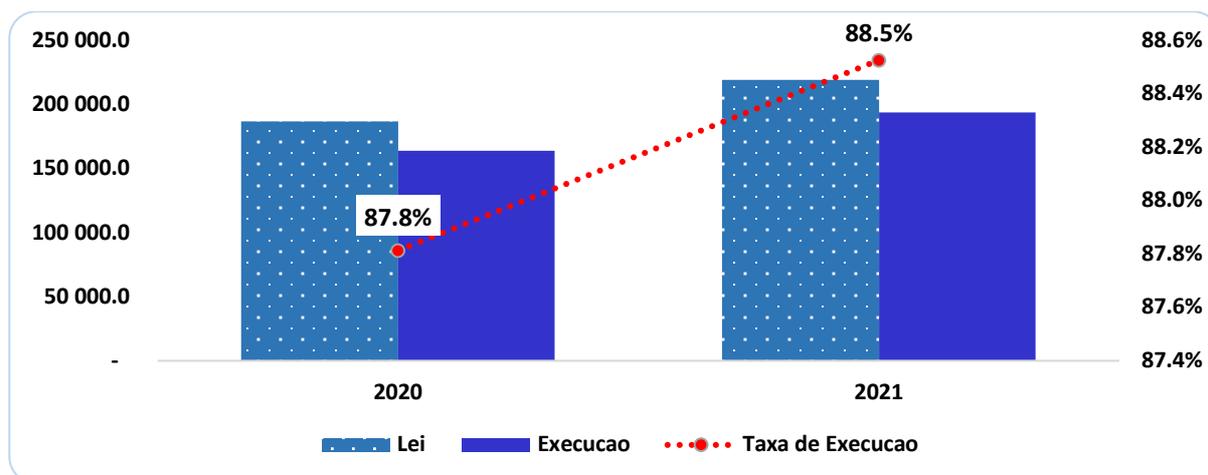


Fonte: REO 2021

A análise dos saldos orçamentais, em percentagem do PIB, demonstra uma ligeira melhoria nos défices em 2021 quando comparado com o ano transacto. Depois de um défice, antes de donativos, de 7,9% do PIB em 2020, em 2021 registou-se uma melhoria com o défice a situar-se em 4,4% do PIB. *Adicionalmente, pode-se perceber que o défice primário que se situou em 1,2% do PIB em 2020, registou uma melhoria para 0,4% do PIB em 2021. No entanto, espera-se que a médio prazo o Estado consiga alcançar um equilíbrio nas contas públicas e garantir a sustentabilidade das finanças públicas, alcançando um saldo primário não acelerador da dívida pública de 0% do PIB.*

A realização das despesas por compromissos nos sectores económicos e sociais, no período em análise, atingiu o montante de 194.255,0 milhões de Meticais, o equivalente a 88,5% do Orçamento anual inicial de 2021, um ligeiro incremento em 0,7 pp quando comparado com o ano transacto.

Gráfico 11: Grau de Execução dos Sectores Económicos e Sociais



Fonte: REO 2021

O nível de execução da despesa nos diferentes sectores apresentou um comportamento distinto (gráfico 12). Alguns sectores tiveram um nível crescente de execução e outros não, quando são comparados os dois anos (2020-2021).

Começando pelo sector da Educação (figura 1), o nível de execução da despesa aumentou em 2021 para 103,7% um incremento em 9,9 pp quando comparado com o ano transacto, um desvio acima do planificado em 3,7 pp.

Em contrapartida, o sector da Saúde (figura 2) apresentou, nos dois anos, um no nível de execução da despesa abaixo do planificado, com um desvio de 12,7 pp em 2020 e 16,1 pp em 2021. O baixo nível de execução da despesa pode, implicitamente, significar constrangimentos do sector na aquisição de medicamentos, material e equipamento hospitalar, resultando em uma baixa qualidade na prestação dos serviços de Saúde.

Gráfico 12: Execução Orçamental nos Sectores Económicos e Sociais

Figura 1: Educação

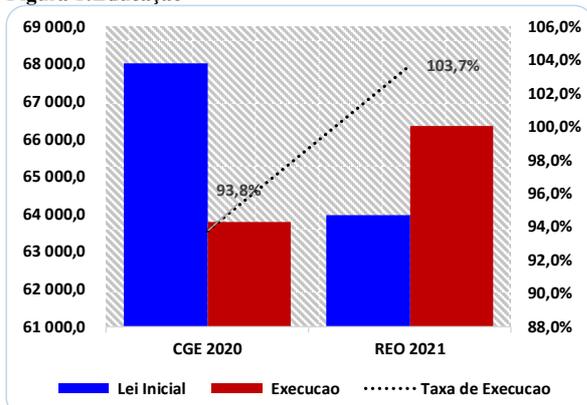


Figura 2: Saúde

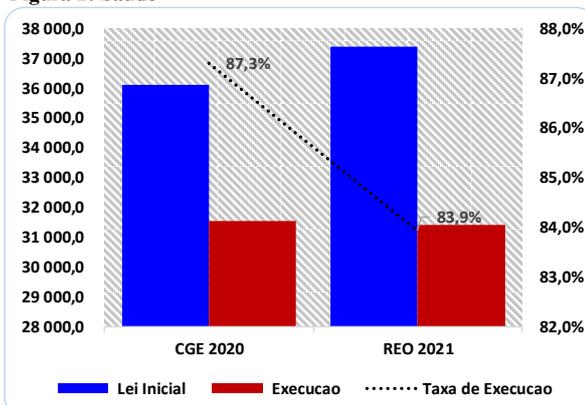


Figura 3: Infra-estruturas

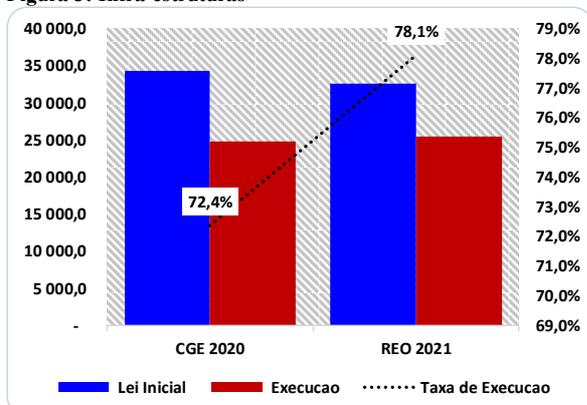


Figura 4: Águas e Saneamento

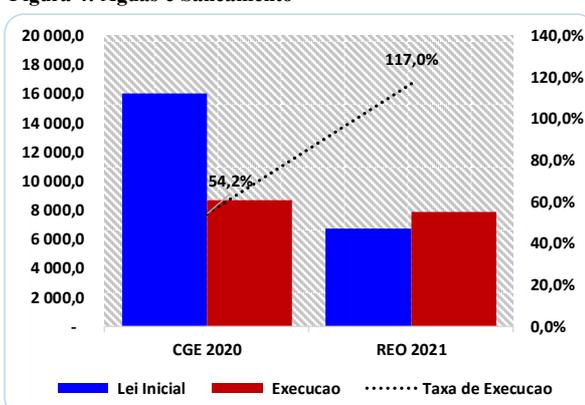


Figura 5: Agricultura e Desenvolvimento Rural

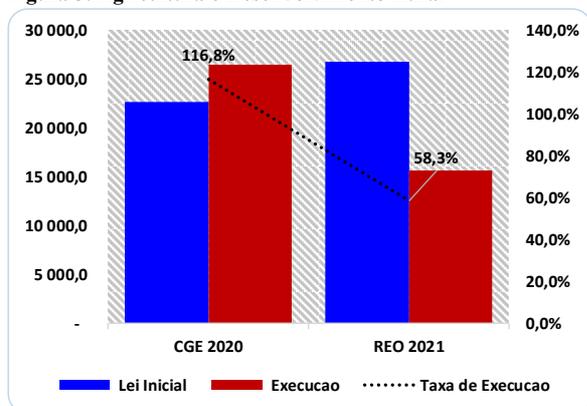
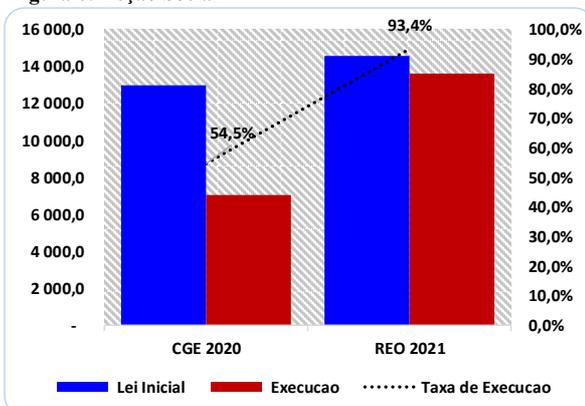


Figura 6: Acção Social



Fonte: REO 2021

O sector de Infra-estruturas apresentou um nível de execução abaixo do planificado nos dois anos (figura 3). No entanto, o sector de Águas e Saneamento (figura 4) depois de um desvio de cerca de 50% abaixo do planificado em 2020, em 2021 o sector teve um nível de execução de 17 pp acima do planificado, o que pode estar associado às intenções de investimento do Governo neste sector.

Um cenário crítico é verificado no sector da Agricultura e Desenvolvimento Rural (figura 5) onde depois de ter um desvio positivo na taxa de execução, 16,8 pp 2020, em 2021 o sector teve um nível de execução abaixo do planificado, 58,3%.

O comportamento dos desvios verificados nos sectores, revela problemas sérios de politização da planificação e orçamentação. Estes resultados podem indicar dois factores: fraca alocação de recursos e/ou discricionabilidade da política fiscal. A despesa é orientada para outros sectores que não são económicos nem sociais com fraco impacto na vida da população, tal como o sector da Governação, Segurança e Sistema Judicial, com um nível de execução de 130% em 2021 (MAPA III-3; REO 2021).

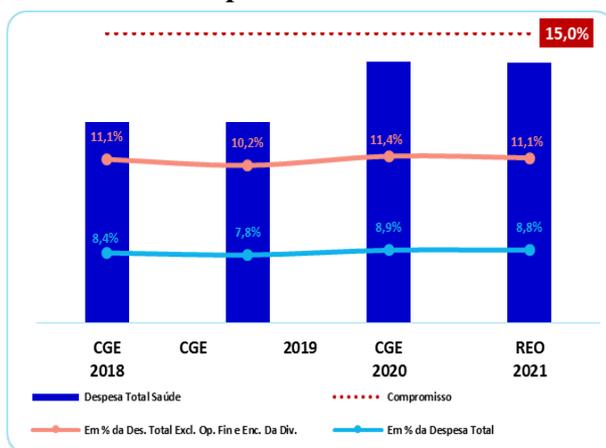
II. ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS SECTORES DA SAÚDE E ÁGUA E SANEAMENTO

2.1. ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO SECTOR DA SAÚDE

O sector da Saúde é um dos sectores sociais que tem absorvido uma proporção significativa do orçamento do Estado. Apesar desta tendência, o orçamento alocado ainda é insuficiente para suprir as suas necessidades. Ainda apresenta deficiências na provisão de serviços de saúde de qualidade, principalmente a nível local.

No presente mandato, o Governo assumiu como compromisso garantir a alocação de cerca de 15% do Orçamento para este sector, conforme prevê o compromisso de Abuja. No entanto, os níveis alocados ainda não comportam os níveis desejados.

Gráfico 13 . Despesas com o Sector da Saúde (Em MMT)

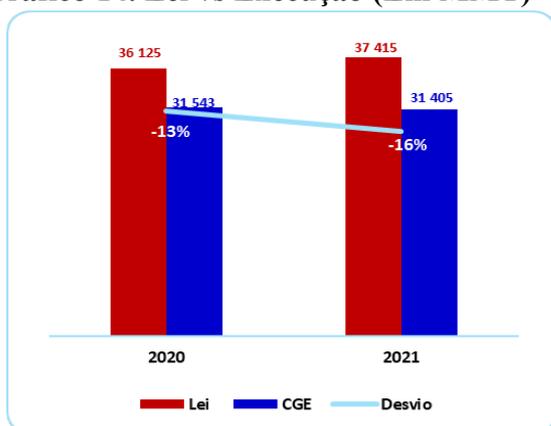


Avaliando a tendência deste sector nos últimos anos, é notória a alteração da trajetória dos recursos alocados que vinham mostrando uma tendência decrescente. De 2019 a 2021, o orçamento do sector da Saúde saiu de 7,8% da despesa total para 8,8%, o que corresponde a um incremento de cerca de 1,0 ponto percentual. O facto é que este crescimento não é resultado de um incremento

exponencial do sector, mas sim da necessidade de garantir recursos para combater a Pandemia da COVID-19, que levou a uma maior procura dos serviços de saúde.

Num olhar para as despesas da saúde na perspectiva de exclusão dos encargos financeiros (despesas não sectoriais), o aumento da despesa foi na ordem de 0,9 pontos percentuais de 2019 a 2021, que em termos nominais significou um incremento de cerca de 7 mil milhões de Meticais.

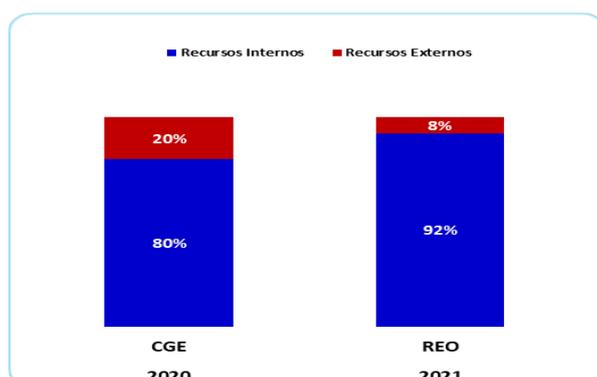
Gráfico 14. Lei vs Execução (Em MMT)



Os desvios da execução em relação a lei, têm sido recorrentes neste sector. Analisando os anos de 2020 e 2021, verifica-se um agravamento desta tendência, tendo saído de 13% para 16%, respectivamente. Este aspecto revela que os recursos que são alocados ao sector, não obstante a sua exiguidade face às necessidades, não têm alcançado a expectativa. Podemos constatar dois pontos relevantes, o primeiro, é a capacidade do Governo de fazer

orçamentos realistas e o segundo, a fraca capacidade de garantir a alocação de recursos.

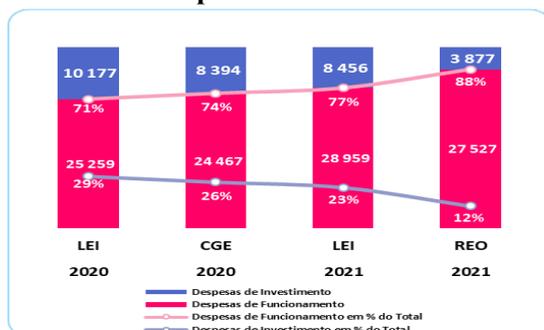
Gráfico 15 . Recursos do Sector da Saúde (% do Total)



No entanto, avaliando a proporção de recursos denota-se um incremento da alocação dos recursos internos para o sector. Os dados do REO 2021 mostram que os recursos internos saíram de 80%, em 2020, para 92%, em 2021, ou seja, um incremento de 12 pp. Entretanto, esta tendência pode ser alterada à medida que

forem sendo incorporados balancetes aquando da preparação da CGE 2021, sendo estes dados apresentados ainda preliminares. Ainda assim, esta é uma tendência positiva, num contexto em que o país tem beneficiado de recursos externos para a provisão de insumos hospitalares para fazer face à Pandemia da COVID-19.

Gráfico 16. Despesas de Funcionamento e de Investimento da Saúde (EM milhões de MT)

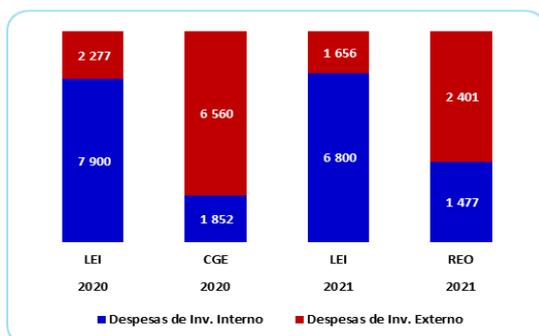


Sobre a aplicação de recursos, pode-se depreender, do gráfico 16, que o maior volume é destinado às despesas de funcionamento, mostrando haver uma tendência de incremento ao longo dos anos. De 2020 para 2021, as despesas de funcionamento saíram de 74% das despesas destinadas ao sector para 88%, respectivamente, que corresponde a um

incremento de 14pp. Relativamente às despesas de Investimento, para além dos desvios que estes

apresentam da lei face à execução, os recursos destinados são ínfimos para alterar o paradigma deste sector que ainda apresenta deficiências de infra-estruturas (centros de saúde e hospitais) (vide mais detalhes no capítulo III), que só pode ser alterado com investimentos avultados no sector.

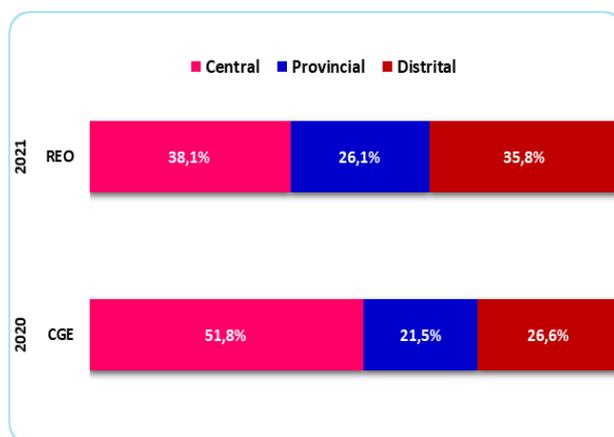
Gráfico 17. Despesa de Investimento Interno e Externa (Em MMT)



Numa análise mais profunda às despesas de investimento, pode-se constatar que apesar do OE prever maiores recursos pela via da componente interna, a execução mostra-se muito baixa. Em 2021, o OE previa cerca de 6,8 mil milhões de MT para a componente interna do investimento, mas a execução foi de 1,4 mil milhões de MT, correspondente a um

nível de realização de 22%, tendo-se registado a mesma tendência em 2020, mostrando que o sector não tem recebido o que efectivamente foi orçado. No entanto, o REO não avança as causas destes níveis de realização. Em contrapartida, as despesas de investimento pela via da componente externa têm superado a previsão do OE, revelando a dependência do sector do financiamento externo.

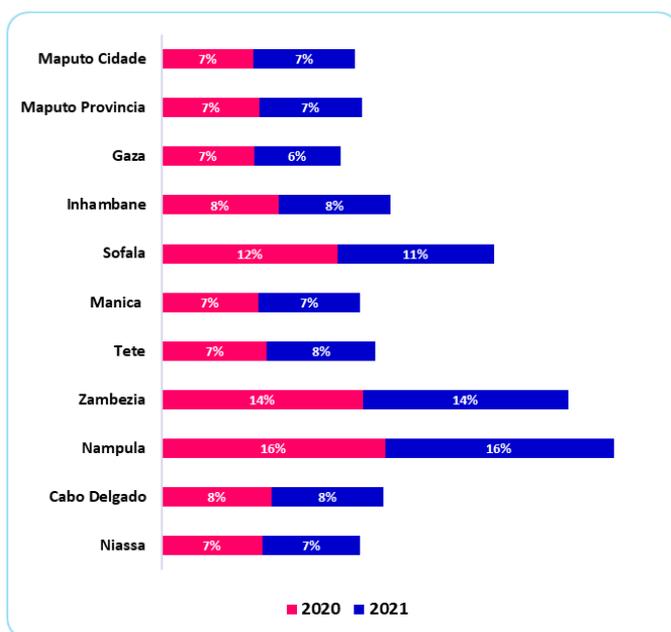
Gráfico 18 . Despesas do Sector da Saúde por Nível (% do Total)



Por sua vez, *a avaliação da despesa do sector da saúde por níveis mostra haver uma tendência de descentralização de recursos do nível central para os níveis subnacionais*, destacando-se o incremento dos recursos aos serviços distritais, que saíram de 26,6%, em 2020, para 35,6%, em 2021, correspondente a um aumento de 9 pontos percentuais, o que pode significar um

aumento dos cuidados de saúde primários que se concentram nos distritos. Por outro lado, verifica-se que as despesas de nível central reduziram em cerca de 13,7 pontos percentuais.

Gráfico 19 Despesas do Sector da Saúde por Província (%)

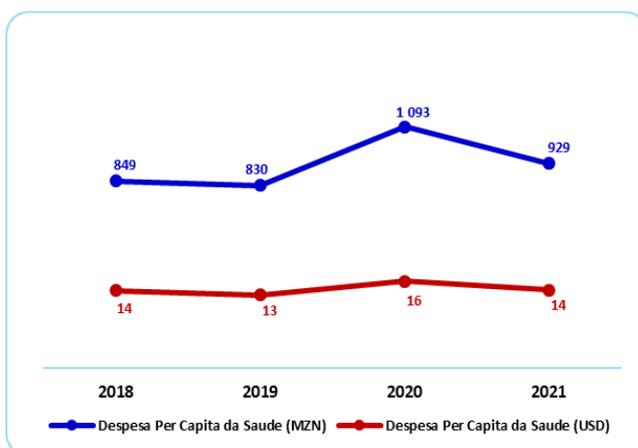


A este ponto, para aferir os valores por área geográfica foram copilados os dados detalhados do REO (Funcionamento e Investimento) das Direcções Provinciais de Saúde (DPS) – OGD, Serviços Provinciais de Saúde, Hospitais Provinciais, Institutos de Saúde e Secretarias Distritais de Saúde, Mulher e Acção Social (SDSMAS). Dos mapas do REO, foi possível constatar a falta de valores destinados às Direcções Provinciais de Saúde OGD, visto que apresentavam orçamento mas sem

execução, ou seja, o sistema ainda não consegue captar estes montantes, o que pode deturpar a presente análise.

No entanto, dos dados apurados mostram que em 2021, a nível provincial, as províncias de Nampula, Zambézia e Sofala absorveram maior parte dos recursos do sector com cerca de 16%, 14% e 11%, respectivamente. *Este modelo de alocação de recursos mostra que o critério que tem sido usado é referente ao número da população e área territorial. No entanto, recomenda-se ao sector que use outros critérios para garantir uma alocação mais eficiente, como número de redes sanitárias existente por província, número de camas hospitalares, rácio teórico, e número de profissionais do Sistema Nacional de Saúde, sem descurar o facto de estes critérios serem transparentes no processo de alocação de recursos.*

Gráfico 20. Despesa Per Capita da Saúde (Meticais e USD)



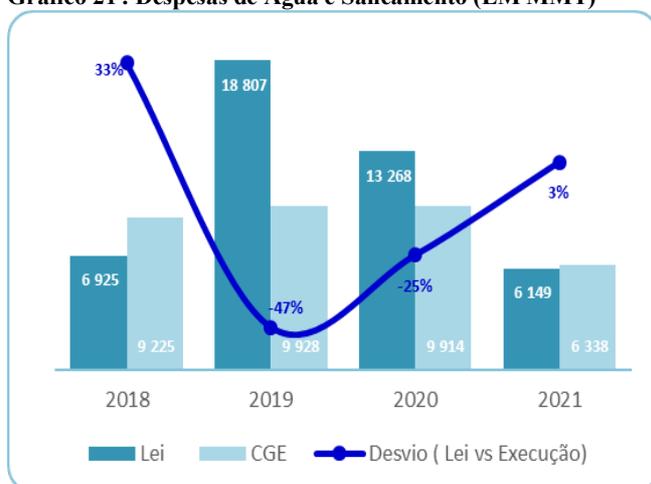
A alocação per capita, mostra que ao longo dos últimos anos esta *não tem sido consistente*. Em 2020, a alocação per capita, para o sector da saúde, atingiu cerca de 1.093,0 MT. Esteve relacionada à necessidade de prover recursos para fazer face à pandemia. No entanto, em 2021, segundo o que os dados preliminares do REO mostram, este valor reduziu para

929,0 MT. Estes montantes mostram-se aquém dos recomendados pela OMS que sugere o gasto de pouco mais 60 USD por habitante. A análise per capita em dólares americanos mostra que em 2021 foram gastos cerca de 14 USD por habitante para prover serviços de saúde.

2.2 ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO SECTOR DA ÁGUA E SANEAMENTO

Para efeitos de análise deste sector, foram captados os orçamentos alocados às seguintes instituições: Ministério das Obras Públicas e Habitação e Recursos Hídricos, Administração de Infra-estruturas de Água e Saneamento, Administrações Regionais de Águas, Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água, Conselho de Regulação de Águas, Direcção Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento, Direcção Nacional de Gestão de Recursos Hídricos e as Direcções Provinciais de Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos. *Ainda para esta última, com o processo de descentralização as acções de água e saneamento foram aglutinadas nas Direcções Provinciais de Infra-estruturas, que para além das actividades deste sector tem outras actividades de construção de infra-estruturas, o que dificulta ainda mais a análise do sector.* Não obstante o facto de conter dotação orçamental sem nenhuma acção destinada para o abastecimento de água e saneamento.

Gráfico 21 . Despesas de Água e Saneamento (EM MMT)



A análise a este sector mostra que ao longo dos anos os recursos que têm sido alocados decresceram significativamente, tendo saído de um orçamento de cerca de 18,8 mil milhões de MT, em 2019, para 6,1 mil milhões de MT, ou seja, uma redução de cerca de 67%. Em termos da despesa total, este decréscimo representa que o sector da Água e Saneamento saiu de 4% para 2% no período em análise. Não obstante isso, o

sector tem apresentado desvios consecutivos da Lei em relação à realização. No entanto, em 2021, com um menor orçamento o desvio foi reduzido, apresentado somente 3%.

É importante realçar que com esta redução do orçamento dificilmente vai-se atingir o compromisso 6 dos ODS, que é "até 2030, alcançar o acesso a saneamento e higiene adequados e equitativos para todos, e acabar com a defecação a céu aberto, com especial atenção para as necessidades das mulheres e meninas e daqueles em situação de vulnerabilidade".

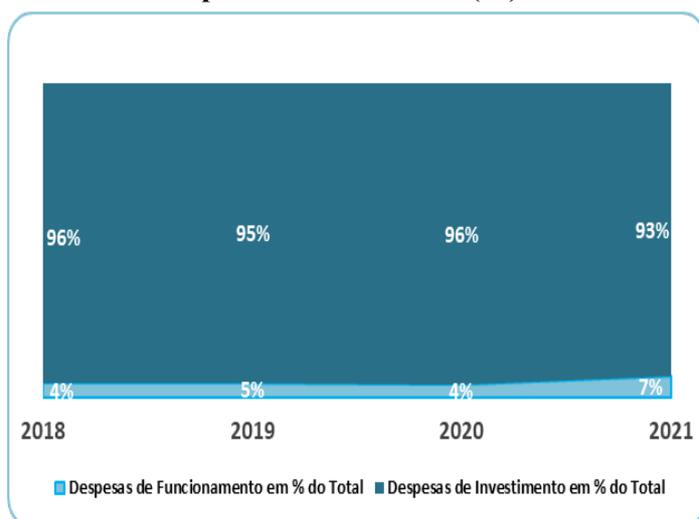
Gráfico 22. Recursos Internos e Externos



Os recursos externos absorvem a grande proporção deste sector, mostrando a forte dependência do sector, que pode resultar na demora na implementação dos seus projectos, uma vez que muitos destes recursos estão condicionados a desembolsos tardios e condicionalismos vindos por parte do próprio financiador. Numa análise ao Gráfico 22 depreende-se que, em 2021, a dependência das acções do sector passou de

64%, em 2020, para 76%, em 2021, o que corresponde a um aumento de 12 pontos percentuais.

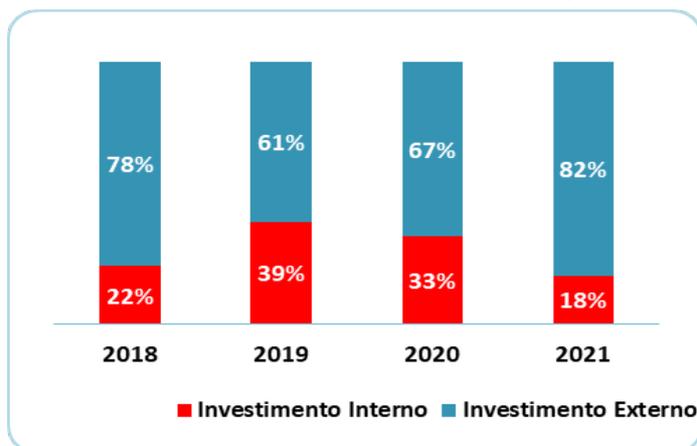
Gráfico 23. Despesas Func. e de Inv. (%)



Relativamente à classificação do tipo de despesas, os dados apontam que acima de 90% das despesas do sector são destinadas ao investimento, o que é expectável para este tipo de sector. Em contrapartida, verifica-se que este investimento não é somente para as acções de água e saneamento e sim contém outras acções, principalmente a nível das direcções provinciais, o que mostra que as acções destinadas para este

sector podem estar aquém do desejável.

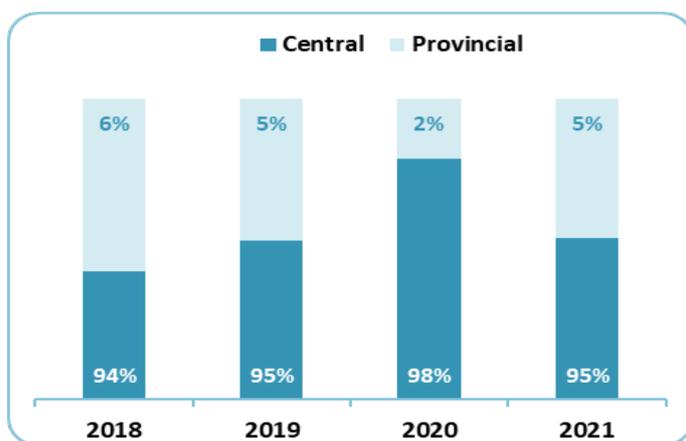
Gráfico 24. Investimento Interno e Externo (%)



A nível da distinção das despesas de investimento, a maior parte do investimento é proveniente dos recursos externos. De 2020 para 2021, o incremento da componente externa foi de 15 pontos percentuais. Esta percentagem pode ser agravada visto que se tratando do REO, nem toda a informação relativa a execução pela via da componente externa

pode estar agregada às contas públicas.

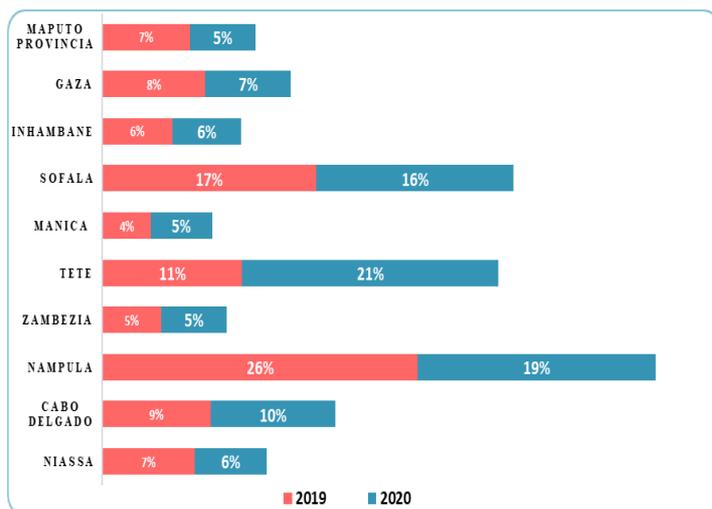
Gráfico 25. Alocações por Nível (%)



A alocação por nível mostra que apesar do nível subnacional ser o mais carenciado em termos de infraestruturas de água e saneamento este é o que menos se beneficia da alocação de recursos. Ao longo dos últimos 4 anos, cerca de 5% do orçamento foi destinado às províncias, sendo que o nível central tem-se beneficiado acima dos 95%. Esta alocação

é pouco realista face a realidade do país, ainda que o governo advogue que apesar das acções serem orçamentadas a nível central, quem beneficia é o nível local. No entanto, os critérios de execução não mostram serem descentralizados.

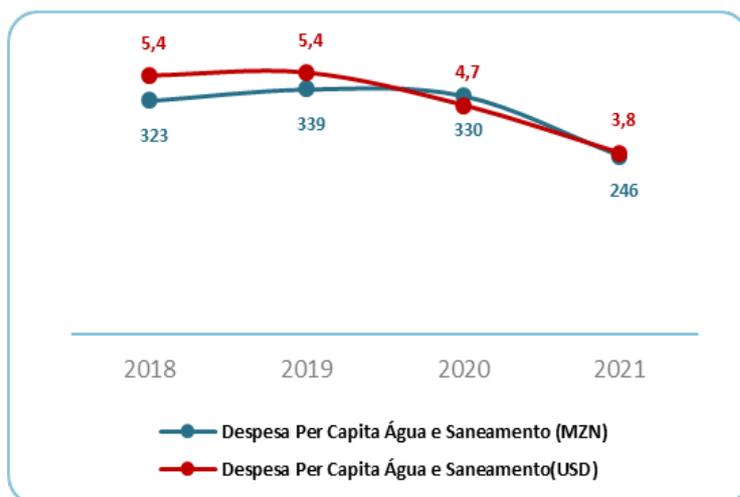
Gráfico 25 . Alocação Per Capita do Orçamento da Água e Saneamento por Província (%)



Das despesas que são destinadas ao nível provincial, as que mais se beneficiaram de recursos em 2021 para as acções de água e saneamento são as províncias de Nampula, Tete e Sofala, com 19%, 21 e 16%, respectivamente. Por outro lado, as que menos se beneficiaram são as de Maputo Província, Manica e Zambézia, todas com cerca de 5%. No entanto, é necessária uma avaliação mais criteriosa

das condições de água e saneamento em cada província para aferir até que ponto esta metodologia de alocação é justa.

Gráfico 27. Despesa Per Capita Água e Saneamento (Meticais e USD)



Com o decréscimo dos recursos destinado para este sector, a despesa *per capita* também teve uma grande redução tendo saído de **330 MT por habitante para 246 MT, o que em UDS significa sair de 4,7 USD para 3,8 USD**, mostrando de forma clara a fraca alocação que é feita a este sector.

III. ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS METAS DO PROGRAMA QUINQUENAL DO GOVERNO 2020 - 2024

“Cumprimento das metas do POG em 2021 comprometido por conjuntura interna e externa desfavorável”

Em 2021 o Programa Quinquenal do Governo, 2020 a 2024, cujo objectivo central é de “Adoptar uma economia mais diversificada e competitiva, intensificando os sectores produtivos com potencial para elevar a geração de renda e criação de mais oportunidades de emprego, sobretudo, para jovens”, esteve no seu segundo ano de implementação num contexto marcado por desafios ligados à pandemia da COVID-19, conflito político militar na zona e norte e continuidade de calamidades naturais, que, de certa forma, vieram comprometer a disponibilidade de recursos para o cumprimento efectivo das necessidades da população e portanto das metas definidas neste importante documento.

Face à pandemia da COVID-19, o Governo elaborou o Plano Nacional de Prevenção e Resposta à pandemia, definindo três áreas prioritárias de actuação, nomeadamente: a saúde, educação e acção social com o objectivo de controlar o número de infecções, internamentos e mortes e, consequentemente, reduzir o seu impacto e proteger o Sistema Nacional de Saúde (SNS) bem como o reinício gradual das actividades produtivas e a retoma segura ao ensino e aprendizagem. Neste contexto, viu-se algum reforço da capacidade do Sistema de Saúde em bens, serviços, equipamento e recursos humanos. Contudo, este Plano Nacional de Prevenção e Resposta pecou por não incluir informação detalhada sobre o sector de Água e Saneamento (infra-estruturas e obras públicas) apesar de ser também um sector estruturante no combate à pandemia da COVID-19.

A análise a seguir, sobre o cumprimento dos principais indicadores do POG, focar-se-á nos dois sectores de análise, Saúde e Água e Saneamento. ***De forma geral em ambos os sectores nota-se um esforço do executivo de transmitir à sociedade em geral que algumas metas foram cumpridas mas persiste o problema geral de incongruência de indicadores e medidas de mensuração. Por exemplo, boa parte dos indicadores são apresentados em percentagem sem necessariamente se apresentar o universo (total) a que se refere, um aspecto que camufla a realidade e a significância do investimento feito e dificulta sobremaneira a monitoria por parte da Sociedade Civil.***

3.1. Análise da Implementação do PQG no sector de Saúde

O sector de Saúde, desde a eclosão da pandemia da covid-19 em Moçambique, tem-se beneficiado de investimento de grande envergadura em recursos humanos, infra-estruturas e equipamentos diversos e vacinas, o que demonstra que é possível Moçambique ter um sistema de saúde responsivo para com as necessidades da população desde que haja vontade política.

Indo directo à análise dos indicadores do PQG apresentado abaixo, nota-se um esforço do Executivo em transmitir, em termos percentuais, um grau de realização alto que, entretanto, esconde a insignificância do investimento feito quando se avalia o mesmo em termos nominais e relativos.

Ora vejamos, o primeiro indicador do PQG sobre crescimento de partos institucionais enfatiza um cumprimento de 99% com uma realização de cerca de 1,2 milhões de partos, num país em que, de acordo com o censo 2017, regista cerca de 38 mil nascimentos a cada mil habitantes, o que significa que fazendo esse rácio para o total de habitantes prevê-se que haja, em média, cerca de 1,1 mil milhões de partos em Moçambique e portanto ***1,2 milhões de partos representa apenas 0,1% da necessidade do país em partos institucionais.***

Portanto, exemplos como estes mostram que é por isso que é necessário que a apresentação dos indicadores do PQG seja melhorada por forma a transmitir-se a realidade sobre o seu verdadeiro impacto quando olhado numa perspectiva global e relativa, ou seja, em relação à totalidade da população.

Tabela 3: Indicadores do Programa Quinquenal do Governo 2020 – 2024 - Saúde

Indicador do PQG	PQG 2020-2024		PES 2021		
	Base 2019	Meta 2024	Plano 2021	Realização Anual	Grau de realização
Aumentados a % os partos institucionais para a redução da morbi-mortalidade através da expansão e melhoria da Qualidade dos Cuidados e Serviços de Saúde Sexual e Reprodutiva	87%	91%	1,234,831 partos	1,227,156 partos	99%
Reduzido o peso de doenças endémicas por HIVSIDA através do aumento do número de Crianças e Adultos em TARV de 86.920 a 141.154 e de 1.125.642 a 1.852.390 respectivamente	86,920 1,125,642	141,154 1,852,390	135,805	99,002	73%
Tratamento de desnutrição aguda em crianças			80%	88%	mais de 100%
Melhorada a Saúde e a Qualidade de vida em menores de cinco anos através do aumento de Crianças Completamente Vacinadas	94%	(96%) 1,001,405	1,020,144 (menores de 1 ano)	987,035 crianças completamente vacinadas (menores de 1 ano ou menores de 5 anos?)	97%
Reduzido o peso das Doenças Não Transmissíveis (DNT) através do aumento de mulheres de 25 a 54 anos rastreadas em cancro do colo uterino	22%	1,574,355 (30%)	1,204,251	1,187,571	99%
Melhorado o acesso, procura dos serviços essenciais e especializados, através da provisão do equipamento de especialidade/diagnóstico, disponibilidade de medicamentos e capacidade de atendimento nas Unidades Sanitárias (US)	70% (US com disponibilidade de medicamentos)	90% (US com disponibilidade de medicamentos)	80% (Medicamentos de saúde materna e reprodutiva)	86% (Medicamentos de saúde materna e reprodutiva)	108%
Rácio de densidade dos profissionais de regime especial de saúde nacionais e estrangeiros de 113.3 em 2018 a 170.5 por 100.000 habitantes em 2024	113.3	170.5	130.7	122.2	93%
Melhorada a prestação de Serviços de Saúde de Qualidade à população com a provisão de mais Médicos Especialistas de 670 em 2018 a 935 em 2024 nas US	670	935		45 médicos especialistas estrangeiros (COVID)	
Melhorada a qualidade dos serviços prestados nas unidades sanitárias militares com afectação de técnicos de saúde	581	2800	Não tem informação específica sobre afectação de técnicos nas unidades sanitárias militares, apenas de forma globalizada		
Garantido o acesso dos medicamentos nas unidades sanitárias militares com a distribuição de Kits de medicamentos	358	358	Sem informação		
Melhorado o Acesso aos Cuidados e Serviços de Saúde através da construção de mais Hospitais Gerais, Provinciais e Distritais	7 HG	9		0	0
	7 HP	9		0	0
	44	75	2	2	100%
Violência baseada no género: % de vítimas de violência que acederam aos serviços de atendimento integrado	10%	60%	22%	21% (2987)	21%

Fonte: PQG 2020-2024; BDPES 2021

Nesta tabela é, também, possível notar que há necessidade de haver concordância entre o discurso e a informação apresentada nas tabelas. *Nota-se que o mesmo documento se refere aos mesmos resultados quando apresentam estatísticas relativamente ao número de crianças vacinadas menores de 1 ano e o número de crianças vacinadas menores de 5 anos – significa que a informação pode não estar a transmitir a realidade;*

Há também a necessidade de haver continuidade na apresentação de informação disponibilizada ao público em geral. Por exemplo, o PQG apresenta um indicador ligado à disponibilidade de medicamentos e capacidade de atendimento nas Unidades Sanitárias mas nada consta sobre isso, apenas consta informação sobre disponibilidade de medicamentos de saúde materna e reprodutiva e cujos objectivos iniciais (para o quinquénio) também não foram apresentados;

Nota-se, com alguma preocupação, que não se está a apresentar informação sobre o nível de cumprimento das metas definidas para as unidades sanitárias militares, o que não devia ser, sobretudo no contexto actual;

Na componente de género, dois aspectos têm sido negligenciados. Primeiro, não há estatísticas de quantos homens e mulheres se têm beneficiado do investimento público no sector de saúde e, segundo, mais específico, está ligado à necessidade de haver mais investimentos nos serviços de atendimento que lidam com violência baseada no género a nível dos serviços de saúde.

3.1.1. Atraso no desembolso de fundos em 2021 restringe serviços de Saúde

Tal como a tabela do Plano Económico e Social abaixo reporta, os Hospitais Centrais de Tete e Nampula tinham previsto uma máquina de Tomografia Axial Computorizada (TAC) e ressonância magnética respectivamente. Mas, por atraso de desembolso, a meta não se concretizou. Em Quelimane, também, não foi possível obter a máquina de hemodiálise apesar da opção de aquisição ter sido através de parceria público-privada.

O não cumprimento destes objectivos do Plano Económico e Social chamam a atenção sobre os constantes atrasos que se verificam para o efectivo desembolso de fundos por parte dos parceiros. Neste caso, estes atrasos comprometeram o cumprimento de metas anuais.

PRIORIDADE I: DESENVOLVER O CAPITAL HUMANO E JUSTIÇA SOCIAL								
Objectivo Estratégico: (ii) Expandir o acesso e melhorar a qualidade dos serviços de saúde								
Programa do Governo:								
Nº de Ordem	Acção	Indicador de Produto	Meta Física	Realização da Meta Física	% de Realização Anual	Localização	Ponto de Situação	Resp.
			Anual					
43	Introduzir os Serviços de Imagiologia e Tomografia Axial Computarizada (TAC), Ressonância magnética e Hemodiálise nas US do País	Número de Unidades Sanitárias com TAC funcional	1	0	0%	Hospital Provincial de Tete	Meta não cumprida - Garantido financiamento. Actividade não realizada devido ao atraso no desembolso de fundos, por parte do Parceiro, o que condicionou o início dos procedimentos de contratação.	MISAU
		Número de serviço de ressonância magnética funcionais	1	0	0%	Hospital Central de Nampula	Meta não cumprida - Garantido financiamento. Actividade não realizada devido ao atraso no desembolso de fundos, por parte do Parceiro, o que condicionou o início dos procedimentos de contratação.	MISAU
		Número de serviços de Hemodiálise funcionais	1	0	0%	Hospital Central de Quelimane	Meta não cumprida: Para expansão destes serviços optou-se por uma modalidade de parceria Público-Privada. Esta abordagem a implementação atempada desta actividade.	MISAU
44	Apetrechar as Unidades de Cuidados Intensivos nas Unidades Sanitárias (US) do País	Número de US com Unidades de Cuidados Intensivos criados e apetrechados	3	0	0%	Niassa (1: HP Lichinga), Cabo Delgado (1: HP Pemba) e Manica (1: HP Chimio)	Meta não cumprida - Devido ao atraso na recepção dos equipamentos para as Unidades de Cuidados Intensivos, influenciada pela demanda causada pela COVID-19.	MISAU
45	Apetrechar Unidades Sanitárias construídas, reabilitadas ou requalificadas	Número de Unidades Sanitárias apetrechadas	5	2	40%	Cuamba e Maringá	Meta não cumprida: Montepuez - obra suspensa por litígio com o Empreiteiro. Maciá e Massinga - Obras em processo de conclusão.	MISAU

3.1.2. Insuficiência de fundos e litígio entre as partes atrasa construção de Hospitais

Para 2021 estava prevista a construção de três hospitais distritais nomeadamente, de Montepuez (Cabo Delgado), Mopeia (Zambézia), Massinga (Inhambane) e Ponta de Ouro (Maputo Província); dois Hospitais gerais de Sofala e Nampula e dois Hospitais provinciais, de Lichinga (Niassa) e Maxixe (Inhambane).

A maior parte destes encontra-se com a obra paralisada por insuficiência de fundos, tal como mostra a tabela abaixo, o que revela fraqueza na orçamentação do investimento para o sector de saúde. Apesar do sector ter-se beneficiado de vários investimentos ligados à COVID-19, nota-se que foram postos de lado outros investimentos estruturantes que poderiam contribuir para melhorar a prestação de serviços de saúde da população. Por exemplo, na província de Niassa, a conclusão deste hospital provincial é de importância vital, num contexto em que a população percorre vários quilómetros para aceder a uma unidade sanitária.

Em Montepuez, a falta de concordância entre as partes é que determinou o atraso na conclusão do hospital distrital que já estava em 96% de execução. Este litígio entre as partes pode ser porque o processo de adjudicação da obra pode ter sido através de um processo corrupto, apesar do documento não chegar a esse nível de detalhe. Importa realçar que o sector de *procurement* público é um dos mais

afectados por processos corruptos e muitas vezes estes processos levam ao não entendimento entre as partes e acaba culminando em obras mal paradas, mal feitas e perda de recursos públicos.

PRIORIDADE II: IMPULSIONAR O CRESCIMENTO ECONÓMICO, A PRODUTIVIDADE E A GERAÇÃO DE EMPREGO							
Objectivo Estratégico:(s) Promover o desenvolvimento de Infra-estruturas Económicas, Sociais e de Administração							
Programa:							
Nº de Ordem	Acção	Indicador de Produto	Realização da Meta Fisca	% de Realização Anual	Localização	Ponto de Situação	Resp.
223	Concluir a construção de Hospitais Distritais (HD) e Gerais (HG) nas Províncias	Número de Hospitais Distritais e Gerais concluídos	0	0	HD de Montepuez - Cabo Delgado	Meta não cumprida - Obra com execussão de 96%. Neste momento encontra-se paralisada devido a litigio entre as partes. O atraso foi influenciado pela alteração do objecto do contrato.	MISAU
					HD de Mopeia - Zambézia	Meta não cumprida - Obra em curso, cujo progresso lento foi influenciado pela insuficiência de fundos. Neste momento apresenta 46% de execução física.	
					HD de Massinga - Inhambane	Meta não cumprida - Obra em curso, cujo progresso lento foi influenciado pela insuficiência de fundos. Neste momento apresenta 80% de execução física.	
					HG de Nampula - Nampula	Meta não cumprida - Obra com execussão má de 65% e que encontra-se paralisada devido a incapacidade do empreiteiro. Está em curso o processo de rescisão do Contrato com o Empreiteiro	
					HG da Beira - Sofala	Meta não cumprida - Obra em curso com e com bom progresso. Tem 60% de execução física. O atraso foi influenciado pela necessidade de ajustar o projecto.	
					HD da Ponta de Ouro - Maputo Província	Meta não cumprida - Obra em curso, cujo progresso lento foi influenciado pela interrupcao prolongada devido a insuficiência de fundos. Neste momento apresenta 38% de execução física.	
224	Iniciar a requalificação do Hospital Distrital	Número de HD com a requalificação iniciada	1	100%	HD de Sussundenga-Manica	Meta cumprida: Obra iniciada. Feitos consignaço e mobilização do estaleiro e arranque das fundações. Neste apresenta 12% de execução física.	MISAU
225	Concluir a construção dos Hospitais Provinciais (HP)	Número de Hospitais Provinciais Concluídos	0	0%	HP de Lichinga - Niassa	Meta não cumprida - Obra em fase conclusiva, actualmente com 87% de execução física. O atraso foi influenciado pela insuficiencia de fundos. A sua conclusão está prevista para o II Trimestre de 2022.	MISAU
					HP de Maxixe em Inhambane	Meta não cumprida - Obra paralisada por insuficiencia de fundos. Actualmente com 76% de execução física.	MISAU

Nº de Ordem	Acção	Indicador de Produto	Realização da Meta Fisca	% de Realização Anual	Localização	Ponto de Situação	Resp.
226	Iniciar a construção de Hospital Distrital (HD)	Número de HD's iniciados	1	100%	HD Búzi - Sofala	Meta cumprida: Obra iniciada e com bom progresso. Neste momento tem 45% de execução física.	MISAU
227	Iniciar e concluir a construção dos Armazéns Intermediários de Medicamentos e Central de Medicamentos em extensão, nas Províncias	Número de Armazéns Intermediários Construídos	1	100%	Província de Zambézia (Distrito do Ile)	Meta cumprida - Obra concluída e entregue.	MISAU
		Número de Armazéns Intermediários com a construção Iniciada	0	0%	Província de Cabo Delgado (Pemba)	Meta não cumprida - Obra não iniciada. O atraso foi influenciado pelo tempo longo de negociação com o financiador.	MISAU
		Número de Armazéns Centrais (em extensão) com a construção iniciada	1	100%	Província de Sofala (Cidade da Beira)	Meta cumprida: Obra iniciada. Feitos consignaço e mobilização do estaleiro e arranque das fundações. Neste apresenta 12% de execução física.	MISAU
228	Realizar a manutenção de infraestruturas sanitárias do nível III	Número de Unidade Sanitárias do nível III funcionais	7	100%	HP Matola, HP Xai-Xai, HP Inhambane, HP Chimoio, HP Tete, HP Pemba, HP Lichinga	Meta cumprida - Feita a manutenção de rotina destas infraestruturas sanitárias e assegurado o seu funcionamento pleno.	MISAU

3. 2. Análise da Implementação do PQG no sector de água e saneamento

Os indicadores do PQG no sector de Água e Saneamento, para além de nada informarem deturpam a interpretação sobre a realidade porque num contexto em que cerca de 13 milhões de habitantes não têm acesso à água; cerca de 18,7 milhões de habitantes não têm acesso a saneamento melhorado e 36% da população pratica fecalismo a céu aberto¹; - o que é que significa uma estatística de 83% de realização no que tange a percentagem de população vivendo com fontes de água seguras?!?

Tabela X: Indicadores do Programa Quinquenal do Governo 2020 – 2024 – *Água e Saneamento*

Indicador do PQG	PQG 2020-2024		PES 2021		
	Base 2019	Meta 2024	Plano 2021	Realização Anual	Grau de realização
% da população vivendo nas zonas rurais com fonte de água segura	52%	70%	60%	52%	87%
% da população vivendo nas zonas urbanas com fonte de água segura	83%	90%	83%	83%	100%
% da população vivendo nas zonas rurais que usa serviços de saneamento adequados	32%	55%	38%	32%	84%
% da população vivendo nas zonas urbanas que usa serviços de saneamento adequados	56%	80%	64%	60%	94%
Incrementada a capacidade de armazenamento de água (Mil Milhões de m3)	58.6	59.1	0.035	0.30	58%?

Fonte: PQG 2020-2024; BDPES 2021

Apesar das várias incongruências, a nível do sector de Água e Saneamento percebe-se que há um esforço em trazer informação sobre estatísticas de género tal como detalhado abaixo:

No que concerne a promoção de melhor qualidade de vida da população, através da disponibilização de fontes de água próximo ao cidadão, foram expandidos 93 km da rede de distribuição de água na cidade da Beira, tendo beneficiado a 27,163 pessoas (13,038 homens e 14,125 mulheres).

Relativamente à redução da distância e tempo de procura de água segura, destaca-se o estabelecimento de 67,626 novas ligações domiciliárias nas cidades e vilas, beneficiando 153,620 pessoas (79,882 mulheres e 73,735 homens), o correspondente a uma execução de 290% com relação à meta anual, sendo Maputo/Matola/Boane (40.230); Xai-Xai (1.474); Chókwè (1.330), Inhambane (312); Maxixe (769); Chibuto (1162); Beira/Dondo (5.508); Quelimane (592); Tete/Chitima (2.255); Manica/Chimoio/Gondola (2000); Moatize (1.067); Mocuba (1.010); Nampula (2.018); Nacala (1.527); Pemba (1.504); Angoche (222); Lichinga (474); Cuamba (792); Mueda (93), Ilha de Moçambique (130), Chiúre (75), Balama (36), Marrupa (6), Malema (91), Nametil (9), Ribaué (48), Mossuril (99) Alto Molocué (589), Mopeia (58), Milange (324), Gurue (29), Maganja da Costa (248), Ulongué (47), Fingoe (115), Nhamayabue (26); Guro (114), Espungabera (52), Macossa (88), Nhamatanda (49), Caia (98), Marringue (59), Inhaminga (39), Búzi (5), Mabote (220), Inharrime (42),

¹ <https://www.wateraid.org/mz/quem-somos/factos-e-estatisticas>

Massinga (54), Quissico (77), Homoine (131), Manjacaze (47), Chicualacuala (158), Praia de Bilene (67) e Moamba (57).

No que se refere à contínua melhoria de condições de higiene e saneamento, bem como à mitigação e propagação de doenças de origem hídrica, foram construídas 104,219 latrinas melhoradas e fossas sépticas nas zonas rurais, o correspondente a 121% da meta anual, tendo beneficiado cerca de 448,142 pessoas (215,108 homens e 233,034 mulheres)².

3.2.1. Atrasos de desembolso e falta de fundos ditam falta de investimento no sector de Água e Saneamento

Tal como a análise das alocações orçamentais acima detalha, o sector de Água e Saneamento é um dos parentes pobres a nível dos sectores sociais, apesar de ser um sector estruturante. Parcos recursos são canalizados para este sector. De uma forma geral, as tabelas abaixo mostram que grande parte dos investimentos previstos no PES foi comprometida por falta de financiamento, desembolso e fundos do OE.

PRIORIDADE II: IMPULSIONAR O CRESCIMENTO ECONÓMICO, A PRODUTIVIDADE E A GERAÇÃO DE EMPREGO							
Objectivo estratégico (s): Promover o desenvolvimento de Infra-estruturas Económicas, Sociais e de Administração							
Nº de Ordem	Ação	Indicador de Produto	Realização da Meta Física	% de Realização Anual	Localização	Ponto de Situação	Resp.
200	Reabilitar, expandir e construir sistemas de abastecimento de água nas cidades e vilas	Número de sistemas reabilitados e expandidos	1	11%	Maputo (ETA de Sabié e Conduta Corrumana-Machava), Macia,(0) Murrupula (0), Tete/Moatize (0), Chomba (0), Inhambane (0), Maxixe(0), Xai-Xai(0) e Chockwe (0)	Meta não cumprida: Macia - Obras paralisadas a 58% de execução por falta de disponibilidade de fundos e em curso acções com a Operation Water para a implementação do projecto: construídos 6 furos para a captação, CD1- concluído o depósito semi-enterrado de 200m3, CD2 - Concluídos 2 depósitos semi-enterrados de 200m3 e construídos 80 km de rede de distribuição, Murrupula - Concluída a elaboração do projecto executivo e lançado o concurso de empreitada para obras de reabilitação do sistema - 0% de execução física, Tete/Moatize - Obras em curso (35% de execução física), Chomba - Obras em curso (30% de execução física), Inhambane - Obras em curso - construídos 5 furos e realizado o ensaio de caudal (82% de execução física), Maxixe -Obras em curso - construídos 2 furos e realizado o ensaio de caudal (82% de execução física); Xai-Xai - Obras em curso - construídos 4 furos (82% de execução física)	MOPHRH
		Número de sistemas reabilitados e expandidos	3	50%	Maputo,Pemba, Beira Gurué (0) e Namaacha (0), Maputo (0)	Meta parcialmente cumprida : Gurué - Obras paralisadas logo após o início, por falta de disponibilidade de fundos e em curso acções com a Operation Water para a implementação do projecto, Namaacha - Lançado o concurso de pré-qualificação dos empreiteiros (0% de execução física), Lichinga - Obras paralisadas a 35% de execução física e em curso a mobilização de financiamentos para a continuidade da obra)	MOPHRH

² Fonte: BDPES 2021

PRIORIDADE II: IMPULSIONAR O CRESCIMENTO ECONÓMICO, A PRODUTIVIDADE E A GERAÇÃO DE EMPREGO							
Objectivo estratégico (x): Promover o desenvolvimento de Infra-estruturas Económicas, Sociais e de Administração							
Nº de Ordem	Acção	Indicador de Produto	Realização da Meta Física	% de Realização Anual	Localização	Ponto de Situação	Resp.
201	Construir sistemas de abastecimento de água nas zonas rurais	Número de sistemas construídos	11	46%	Changanine-Hate-Hate, Malehice-Eduardo Mondlane, Macavene-Banga, Mavúie-Siqueto, Sede Muzamare, Sede Mulcatchana, Bombofo, Mapai Rio, Macone Serração, Mautua, Errego	Meta não cumprida: Mocumbi: Obras em curso (70%), Mafassane: Obras em curso (20%), Divine: Contrato submetido ao TA para visto (0%), Dombe- Contrato submetido no TA para visto (0%), Cantina de Oliveira - Obras em curso (20%), Dómué: Obras em curso (20%), Muliquiwa: Obras em curso (48%), Muanona- Obras em curso (55%) de execução física, Matla - Obras em curso (33%), Mepica - Obras em curso (45%), Gomba-Sede: Obras em curso (78%), Kwekwe: assinados contratos e submetidos ao TA para visto (0%) e Namogelia: assinados contratos e submetidos ao TA para visto (0%). Razões de Incumprimento das Metas, a demora nos processos de procurement, associada aos pagamentos tardio aos empreiteiros, ditaram o incumprimento das metas	MOPHRH
202	Estabelecer ligações domiciliárias nas cidades e vilas	Número de ligações domiciliárias estabelecidas nas cidades e vilas	67,626	290%	Maputo/Matola/Boane (40.230); Xai-Xai (1.474); Chokwê (1.330), Inhambane (312); Maxixe (769); Chibuto (1162); Beira/Dondo (5.508); Quelimane (592); Tete/Chitima (2.255); Manica/Chimoio/Gondola (2000); Moatize (1.067); Mocuba (1.010); Nampula (2.018); Nacala (1.527); Pemba (1.504); Angoche (222); Lichinga (474); Cuamba (792); Mueda (93), Ilha de Moçambique (130), Chituro (75), Balama (36), Marrupa (6), Malema (91), Nametil	Meta cumprida : Meta cumprida e superada devido a resposta dada às solicitações dos beneficiários para o estabelecimento das ligações domiciliárias e torneira no quintal e expansão das ligações na área metropolitana de Maputo.	MOPHRH
203	Expandir e reabilitar redes de distribuição de água	Kms de rede de distribuição de água expandidos	93	45%	Beira - 93 km, Matlhamele e Guava (5km:0km), e Pemba (120km:0km)	Meta não cumprida : Beira - Construídos 93 km de rede de distribuição. Razões de incumprimento: Atrasos na mobilização de equipamentos e matérias devido a restrições impostas pelo COVID-19	MOPHRH
		Kms de rede de distribuição de água reabilitados	50	71%	Beira - 50 km e Pemba (30km:0km)	Meta parcialmente cumprida : Beira - reabilitados 50 km de rede de distribuição.	MOPHRH

PRIORIDADE II: IMPULSIONAR O CRESCIMENTO ECONÓMICO, A PRODUTIVIDADE E A GERAÇÃO DE EMPREGO							
Objectivo estratégico (x): Promover o desenvolvimento de Infra-estruturas Económicas, Sociais e de Administração							
Nº de Ordem	Acção	Indicador de Produto	Realização da Meta Física	% de Realização Anual	Localização	Ponto de Situação	Resp.
204	Elaborar projectos executivos de abastecimento de água	Número de projectos executivos elaborados	4	40%	Sussundenga, Maputo, Beira, Tete,	Meta não cumprida: Magude, Mapai e Quissanga - 0% Razões de Incumprimento: Não disponibilização de Orçamento de Investimento para Mapai e Magude entretanto, foi submetido contrato ao TA para visto. Para Quissanga, foi considerado pelo Financiador como zona de alto risco para investimento, devido a insegurança.	MOPHRH
205	Construir e reabilitar fontes de água nas zonas rurais	Número de fontes de água construídas	1,375	136%	Maputo (12), Gaza (12), Inhambane (42), Manica (114), Sofala (167), Tete (156), Zambézia (238), Nampula (315), Niassa (121) e Cabo Delgado (198).	Meta cumprida Nas Províncias onde foram superadas as metas houve intervenção de parceiros na Construção de fontes que o sector contabilizou apesar de não estarem inscritas no PES. As províncias que superaram a meta foram: C.Delgado, Niassa, Zambézia, Tete, Manica e Inhambane	MOPHRH
		Número de fontes de água reabilitadas	1163	327%	Maputo (10), Gaza (38), Inhambane (112), Manica (22), Tete (27), Sofala (218), Zambézia (244), Nampula (263), Niassa (127) e Cabo Delgado (102)	Meta cumprida Nas Províncias onde foram superadas as metas houve intervenção de parceiros com projectos específicos que não foram previamente comunicados a Instituição na Reabilitação de fontes que o sector contabilizou apesar de não estarem inscritas no PES. Províncias que superaram a meta: C. Delgado, Niassa, Nampula, Zambézia, Tete, Sofala, Inhambane, Gaza e Maputo	MOPHRH

Nº de Ordem	Acção	Indicador de Produto	Realização da Meta Fisca	% de Realização Anual	Localização	Ponto de Situação	Resp.
217	Operacionalizar o funcionamento das infra-estruturas Verde	Serviços de gestão do parque das infra-estruturas verdes estabelecidos	1	100%	Cidade da Beira	Meta cumprida : Parque de Infraestruturas da Cidade da Beira - Implementado o primeiro ano de gestão do Parque de Infraestruturas Verdes.	MOPHRH
218	Realizar campanhas de sensibilização sobre boas práticas de saneamento e higiene nas zonas peri-urbanas, urbanas e rurais	Número de campanhas de realizadas nas urbanas e peri-urbanas	701	102%	Niassa (220), Manica (52), Inhambane (315)	Meta cumprida.	MOPHRH
		Número de campanhas realizadas nas zonas rurais	1688	196%	Niassa (86), Zambézia (122), Cabo Delgado (26), Inhambane (232), Tete (6), Manica (188), Gaza (96)	Meta cumprida.	
		Número de comunidades livres do feccalismo a céu aberto nas zonas rurais	1910	148%	Maputo (24), Gaza (30), Inhambane (264), Sofala (46), Manica (68), Tete (68), Zambézia (474), Nampula (230), Niassa (40) e Cabo Delgado (46)	Meta cumprida Meta superada devido aos programas específicos de construção de latrinas, pelos parceiros as metas foram superadas.	

PRIORIDADE II: IMPULSIONAR O CRESCIMENTO ECONÓMICO, A PRODUTIVIDADE E A GERAÇÃO DE EMPREGO							
Objectivo estratégico (s): Promover o desenvolvimento de Infra-estruturas Económicas, Sociais e de Administração							
Nº de Ordem	Acção	Indicador de Produto	Realização da Meta Fisca	% de Realização Anual	Localização	Ponto de Situação	Resp.
219	Construir infraestruturas de saneamento nas zonas urbanas e peri-urbanas	Número de fossas sépticas construídas	25,764	105%	Maputo (1732), Gaza (1023), Inhambane (1894), Manica (882), Tete (285), Sofala (4046), Zambézia (1312), Nampula (3201), Niassa (910), Cabo Delgado (802)	Meta cumprida.	MOPHRH
		Número de latrinas melhoradas urbanas construídas	36,295	100%	Maputo (1602), Gaza (931), Inhambane (1080), Manica (1470), Tete (2240), Sofala (4731), Zambézia (3229), Nampula (3932), Niassa (2650), Cabo Delgado (3902)	Meta cumprida.	
		Número de Estações de Tratamento de Lamas Fecais construídas	0	0%	Quelimane e Tete (50%:0)	Meta não cumprida : ETLF's de Tete e Quelimane - Execução Física - 0%. O início das obras é dependente da finalização dos projectos executivos, que se encontram na fase de elaboração, com a previsão de finalização em Junho de 2022. Observou-se atrasos no processo de contratação de consultores para a execução dos Projectos Executivos.	
		Número de ligações a rede de esgoto estabelecidas	179	112%	Cidades da Beira (70) e Maputo (90)	Meta cumprida	

Nº de Ordem	Ação	Indicador de Produto	Realização da Meta Física	% de Realização Anual	Localização	Ponto de Situação	Resp.
220	Construir latrinas melhoradas e fossas sépticas nas zonas rurais	Número de fossas sépticas construídas	24	102%	Gaza (166), Maputo (1416), Inhambane (932), Manica (135), Sofala (4256), Tete (513), Zambézia (1244), Nampula (2893), Cabo Delgado (1542), Niassa (1520)	Meta cumprida	MOPHRH
		Número de latrinas melhoradas urbanas construídas	81	128%	Gaza (1629), Maputo (1780), Inhambane (375), Manica (4185), Sofala (20323), Tete (2643), Zambézia (8159), Nampula (7634), Cabo Delgado (2054), Niassa (11.413)	Meta cumprida Devido aos programas específicos de construção de latrinas, pelos parceiros as metas foram superadas.	
221	Construir blocos sanitários inclusivos e adequados a gestão de higiene menstrual nas escolas e mercados	Número de Sanitários construídos	365	107%	Niassa (7), Cabo Delgado (2), Nampula (49), Zambézia (93), Tete (12), Sofala (26) e Manica (32), Gaza (51)	Meta cumprida.	MOPHRH
222	Realizar obras de construção e reabilitação de barragens e represas/reservatórios escavados	Número de Barragem concluídas	0	0%	Lichinga/Niassa (Barragem de Lócomuê)	Meta não cumprida : O PLANO 2021 CONSISTIA NA CONCLUSÃO DAS OBRAS COM GRAU DE EXECUÇÃO GLOBAL ACTUAL DE 35% O progresso destas acções ficou efectado com a falta de fundos, estando as obras paralizadas Das realizações, destacam-se as seguintes: (i) conclusão da escavação de solos na zona do aluvião, zona central do corpo da barragem e concluídas também as sondagens geotécnicas adicionais para confirmação dos dados do projectista; (ii) conclusão da regularização da margem esquerda ; (iii) em curso a preparação da armadura para as obras civis, em cerca de 140 toneladas; (iv) início da execução do filtro; (v) conclusão da execução do aterro experimental; (vi) realização do saneamento da área	MOPHRH
		Número de pequenas barragens / reservatórios escavados construídos	2	67%	Reservatórios Escavados: Inhambane (Benzane). Represas: Tete (Marara e Dégue)	Obras realizadas com grau de execução global de 95%, tendo sido: Reservatório de Benzane: alcançada execução global de 85%. – obras paralisadas devido a constrangimentos financeiros Represas de Dégue e Marara: obras concluídas, estando na fase de instalação da bomba e painel solares. OBSERVAÇÃO: foi concluída a barragem de Gorongosa; foram construídas 3 reservatórios escavados na Província de Gaza, nomeadamente:	

PRIORIDADE III: FORTALECER A GESTÃO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS NATURAIS E DO AMBIENTE								
Objectivo Estratégico(v) Garantir a transparência e sustentabilidade da actividade de extração de minerais e hidrocarbonetos								
Nº de Ordem	Ação	Indicador de Produto	Meta Física	Realização da Meta Física	% de Realização Anual	Localização	Ponto de Situação	Resp.
			Anual					
289	Reabilitar sistemas de diques de Xai-Xai	Km de dique reabilitado	4	0	0%	Cidade de Xai-Xai/Gaza (bacia hidrográfica de Limpopo)	Meta não cumprida: Obras paralizadas por insuficiência e falta de libertação de fundos alocados que não permitiu o prosseguimento da reabilitação do rombo do dique de protecção no troço do Centro de Saúde em Xai-Xai, contudo, foi feito o tapamento com a colocação de 15 Mil m³ de pedra rachão (correspondentes a 75% do volume de pedra prevista), permitindo desta forma a estabilização da zona do rombo, o que poderá mitigar a subida dos níveis de água durante a presente época chuvosa.	MOPHRH

Comentários Finais e Recomendações

A avaliação do REO 2021, mostra que;

- *A execução da Receita do Estado esteve acima do planificado: 109,8% em 2020 e 100,4% em 2021;*
- *No entanto, o facto é controverso muito pelo contexto de recessão económica que o país atravessou em 2020 (taxa de crescimento de -1,3%), o que induz ao pensamento de que as projecções da Receita do Estado são subestimadas e/ou há indícios de manipulação de dados estatísticos;*
- *No período em análise, o nível de execução da despesa pública esteve abaixo do planificado, tendo apresentado desvios de 5% em 2020 e 3,9% em 2021. Há que referenciar que em 2021 o nível de execução da despesa de funcionamento esteve acima do planificado em 2,9 pp. No entanto, a componente de investimento esteve aquém do planificado em 23,4 pp;*
- *A pressão com a folha de salário é persistente e situou-se em 12,7% do PIB, em 2021, um incremento em 0,6 pp quando comparado com o ano transacto, num contexto em que é vedado o processo de admissões de novos ingressos na função pública. Adicionalmente, há que referir que cerca de metade (50%) da despesa de funcionamento é destinada ao pagamento de salários e remunerações;*
- *Registou-se uma redução da despesa de investimento em percentagem do PIB, com especial ênfase para a componente interna, que reduziu para 3,2% do PIB em 2021, o equivalente a uma redução em 1,3 pp quando comparado com 2020;*
- *Houve um défice antes de Donativos, de 7,9% do PIB em 2020. Em 2021 registou-se uma melhoria com o défice a situar-se em 4,4% do PIB. Adicionalmente, pode-se perceber que o défice primário que se situou em 1,2% do PIB em 2020, registou uma melhoria para 0,4% do PIB em 2021;*
- *O sector da Saúde apresentou, nos dois anos, um no nível de execução da despesa abaixo do planificado, com um desvio de 12,7 pp em 2020 e 16,1 pp em 2021. Por outro lado, o sector de Águas e Saneamento, depois de um desvio de cerca de 50% abaixo do planificado em 2020, em 2021 teve um nível de execução de 17 pp acima do planificado;*
- *O comportamento dos desvios verificados nos sectores revela problemas sérios de politização da planificação e orçamentação. Estes resultados podem indicar dois factores: fraca alocação de recursos e/ou discricionariedade da política fiscal. A despesa é orientada para outros sectores que não são nem económicos nem sociais e com fraco impacto na vida da população.*

Recomendações

- *No contexto de mobilização de recursos domésticos, recomenda-se a melhoria dos modelos de programação da Receita, bem como uma expansão da base tributária por via de análises que podem suportar uma redução das alíquotas versus o estímulo de contribuição do agente económico.*
- *Há necessidade de melhorar a eficácia do papel social do Estado reduzindo a alíquota fiscal dos impostos mais regressivos (com destaque para o IVA) de modo a permitir que o rendimento líquido disponível da população seja compatível com as necessidades de sobrevivência e aquisição de material sanitário;*
- *É necessário deixar de politizar o processo de orçamentação para minimizar os desvios na execução da despesa pública que surgem devido a projecções de cifras orçamentais não realísticas, o que não permite uma planificação orçamental consistente;*
- *É urgente o cumprimento do compromisso de Abuja de garantir a alocação de cerca de 15% do Orçamento para o sector de Saúde;*
- *É necessário tornar o sector de Água e Saneamento mais transparente, como o processo de descentralização as acções de água e saneamento foram aglutinadas nas Direcções Provinciais de Infra-estruturas, que para além das actividades deste sector têm outras de construção de infra-estruturas, o que dificulta ainda mais a análise do sector.*
- *É urgente melhorar a apresentação, redacção e estatísticas dos mapas do PQG, de forma geral nos sectores em análise. Nota-se um esforço do executivo em transmitir à sociedade que algumas metas foram cumpridas, mas persiste o problema geral de incongruência de indicadores e medidas de mensuração. Por exemplo, boa parte dos indicadores são apresentados em percentagem sem necessariamente se apresentar o universo (total) a que se refere, um aspecto que camufla a realidade e a significância do investimento feito e dificulta, sobremaneira, a monitoria por parte da Sociedade Civil;*
- *É preciso trazer estatísticas de género no sector de Saúde, pelo menos nos moldes que são apresentados no sector de Água e Saneamento.*

Este documento foi elaborado com a participação financeira da União Europeia. O seu conteúdo é da responsabilidade exclusiva do projecto, não podendo, em caso algum, considerar-se que reflecte a posição da União Europeia.

O texto é da responsabilidade do CIP

FORUM DE MONITORIA DO ORÇAMENTO

Membros do FMO

