

**CRISE FINANCEIRA MOÇAMBIcana:**

# Uma oportunidade para reformar profundamente o *procurement* público

## - O *procurement* público é uma das principais fontes de desvio dos fundos do Estado

Por: Edson Cortez

Em face das recentes notícias que dão conta da suspensão do apoio directo ao Orçamento do Estado (OE) por parte do G-14<sup>1</sup>, devido a contornos pouco claros relacionados com o endividamento de Moçambique, o Ministro da Economia e Finanças, Adriano Maleiane, anunciou, no dia 4 de Maio de 2016, cortes na despesa pública com destaque para a suspensão da contratação de funcionários públicos, redução nos gastos com combustíveis, viagens das delegações governamentais e em outras áreas que o Governo julga não terem impacto relevante no funcionamento do país.

Entretanto, o governante ainda não apresentou um plano de contenção de gastos, consistente e monitorável, pelo que o Centro de Integridade Pública (CIP) julga que as medidas avançadas pelo Ministro da Economia e Finanças são simplesmente paliativas.

A gestão financeira do Estado necessita de reformas mais profundas e uma das áreas que deveria, em particular e urgentemente, ser objecto de tal reforma é o *procurement* público, ou seja, o processo de

contratação de bens, serviços e empreitada de obras públicas, uma vez que esta é uma das áreas em que as finanças públicas têm sido lesadas em benefício de interesses individuais de figuras ligadas à elite política nacional e de funcionários públicos dos mais diversos escalões.

Reconhece-se ter havido progressos a nível do quadro legal, consubstanciados nos decretos nº 54/2005 de 13 de Dezembro que foi revogado e substituído pelo decreto nº 15/2010 de 24 de Maio e, muito recentemente, também revogado e substituído pelo decreto nº 5/2016 de 8 de Março.

Apesar disso, a realidade prática demonstra que a existência de um quadro legal que regula o *procurement* público, e até obriga os intervenientes no processo a inserirem uma cláusula anticorrupção aquando da elaboração dos contratos, não tem sido suficiente para criar “anticorpos” necessários para garantir maior transparência e integridade no processo de contratação do Estado.

É assim que nos últimos 10 anos temos vindo a constatar que o processo de contratação do Estado, vulgo *procurement* público, se tornou um instrumento privilegiado de acumulação primitiva de capital que é viabilizado através da manipulação

<sup>1</sup> G-14 é a denominação para o grupo de 14 países que continuam a financiar o orçamento de Estado, após a saída de 5 países do original grupo de 19 países que desde 2005 apoiam o orçamento de Estado moçambicano.

dos concursos públicos, identificação problemática e/ou questionável das prioridades em termos de aquisições por parte das instituições públicas e uso abusivo dos ajustes directos. Tudo isso ocorre com o beneplácito da Unidade Funcional de Supervisão de Aquisições (UFSA) que demonstra uma total incapacidade e incompetência para supervisionar os concursos de *procurement* público em todo o país.

- **Exemplos que revelam incapacidade da UFSA de supervisionar os concursos públicos**

A UFSA tem sido um actor passivo em todo o processo de contratação do Estado, sendo constantemente relegada para um plano secundário pelos diversos intervenientes no processo, mais concretamente as entidades contratantes: as Unidades Gestoras Executoras das Aquisições e até o sector privado. Se, por um lado, essa fraqueza pode ser atribuída às competências da unidade, por outro, é importante frisar que a mesma enferma de uma inoperância atroz, possivelmente por falta de capacidade e competência para lidar com os processos de *procurement*, mesmo quando ocorrem flagrantes atropelos ao decreto que regula o *procurement* público.

O suplemento sobre o *procurement* público, que é divulgado diariamente pela UFSA, através do jornal *Notícias*, apresenta muitas irregularidades que revelam a falta de cuidado, por parte da UFSA, em analisar os anúncios. Por exemplo: o concurso número 03/OE/SDEJTZ/UGEA/2016, que visava a aquisição de géneros alimentícios, ora adjudicado à Papelaria Nhungué, no valor de 275.000,00 Mt; ou, ainda, o concurso número 09/OE/SDEJTZ/UGEA/2016, que tinha como objectivo a manutenção e reparação de veículos, adjudicado à empresa Xerox Printer and Service, Limitada, no valor de 496.150,00 Mt.

À partida, há um contrassenso nestas adjudicações, visto tratar-se de empresas cujo objecto social não permite que elas participem em concursos tais, dado que o fim perseguido por ambas as empresas não as capacita a prover o objecto do concurso. O mais provável é que estas empresas subcontratem outras empresas vocacionadas à realização dos serviços aos quais elas foram adjudicadas, encarecendo, por conseguinte, a factura final, que é paga pelo Estado.

Os concursos públicos em Moçambique são dominados por este tipo de empresas, que actuam como intermediárias, muitas vezes em conluio com os funcionários públicos afectos às unidades contratantes.

Nos concursos publicados no suplemento da UFSA, casos de preços exorbitantes, muitas vezes empoados, na adjudicação de empreitada de obras públicas, fornecimento de bens e prestação de serviços são flagrantes (vide figura 1).

Figura 1: Placa contendo anúncio da obra de construção do Governo do Distrito de Doa



Conforme a figura 1, a casa do administrador de Doa terá custado aos cofres do Estado mais de 1 milhão de dólares norte-americanos<sup>2</sup>. Será que era prioritário despender mais de 1 milhão de dólares para a construção da casa de um administrador?

Outros exemplos de despesismo:

- Concurso nº 39/AT/2015 – Contratação para fornecimento de agendas e calendários à Autoridade Tributária, adjudicado à empresa Digitech Sistemas e Tecnologias, no

2 Nessa altura, o dólar custava entre 30 e 32 meticaís

- valor de 6.000.000,00 Mt. Um claro exemplo de desperísimo.
- ii) Concurso lançado pelo Conselho Municipal da Vila da Namaacha – nº 03/CMVN/2016 – cujo objecto era construção do muro da residência oficial do Edil, adjudicado à empresa Mussungane Construções, no valor de 2.000.000, 00 Mt.
- iii) O Tribunal Judicial da Província de Maputo lançou o concurso limitado nº 01/TJPM/UGEA/2016, com o objectivo de apetrechar a residência protocolar do Juiz-Presidente do Tribunal Judicial da Província de Maputo. O mesmo foi adjudicado à empresa Móbilias Mamad, no valor de 2.273.162.37 Mt. O sector da justiça, com todos os problemas e desafios que enfrenta, provavelmente poderia fazer um uso muito mais racional destes valores em detrimento de usá-los para mobilar a casa do Juiz-Presidente.
- iv) O Centro de Desenvolvimento de Sistemas de Informação de Finanças (CEDSIF) lançou um concurso público, o nº04/CEDSIF/UGEA/CP/2016, para a formação de candidatos ao CEDSIF em Engenharia de *Software*. O concurso foi adjudicado à Matrix Group, Lda, no valor de 17.200.000,00 Mt (vide detalhes na figura 2).
- v) O Fundo de Energia (FUNAE), através da sua UGEA, lançou o concurso nº 092/FUNAE/UGEA/15 que tinha como objectivo a contratação de empresas para prestação de serviços de agenciamento de viagens institucionais. Este concurso foi adjudicado à empresa Simara Travel, no valor de 7.090.209,00 Mt. Este valor revela-se extremamente elevado tendo em conta que, salvo raras excepções, a contratação pública compreende apenas o período de 1 ano civil. Supondo que as passagens aéreas custassem, em média, 50.000, 00 Mt, seria necessário que o FUNAE realizasse 142 viagens num ano de modo a atingir o orçamento deste concurso.
- vi) O Ministério do Mar, Águas Interiores e Pescas, cinco dias após o anúncio de redução de gastos públicos feitos pelo Ministro Maleiane, publicou um anúncio do concurso com o nº 19/MIMAIP-GM/UGEA/2015, visando a contratação de serviços *prestados por uma agência de viagens*. Nesse âmbito, foi contratada a empresa Simara Travel & Touros e o custo dos serviços a serem fornecidos é de 10 milhões de Meticais (vide detalhes na figura 3).

Figura 2: Anúncio do concurso do CEDSIF

cedsif  
Centro de Desenvolvimento de  
Sistemas de Informação de Finanças  
Unidade Gestora Executiva das Aplicações

## Anúncio de Adjudicação

De acordo com a alínea c) do nº 2 do artigo 32 conjugado com o nº 2 do artigo 83 do regulamento aprovado pelo Decreto nº 15/2010 de 24 de Maio, os objectos dos concursos na tabela abaixo, foram adjudicados nos seguintes termos:

Nº de Concursos	Objecto do Concurso	Modalidade de Contratação	Valor Adjudicado c/TVA (Mt)	Empresa Adjudicada
04/CEDSIF/UGEA/CP/2016	Formação em engenharia de Software a candidatos a ingresso no CEDSIF	Concurso Público	17.200.000,00	Matrix Group, Lda.
07/CEDSIF/UGEA/CL/2016	Prestação de serviços de manutenção preventiva e correctiva de veículos.	Concurso Limitado	600.000,00	Rise R, Lda.
06/CEDSIF/UGEA/CL/2015	Contratação de uma empresa de serigrafia para impressão de livros de gerência	Concurso Limitado	400.000,00	On Design, Lda.

Maputo, 9 de Maio de 2016  
Autoridade Competente

Regist

Fonte: jornal Notícias

Figura 3: Anúncio do Concurso do Ministério do Mar, Águas Interiores e Pescas

  
**República de Moçambique**  
 Ministério do Mar, Águas Interiores e Pescas  
 Departamento das Aquisições

## Anúncio de adjudicação

De acordo com a alínea "c", nº 2, do Art.32, do Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado, aprovado pelo Decreto nº 15/2010, de 24 de Maio, comunica-se a adjudicação do objecto dos concursos abaixo:

Nº do Concurso	Objecto	Modalidade	Adjudicada	Valor de Adjudicação
08/MIMAIP-DAF/UGEA/2015	Aquisição de (1) uma máquina trituradora de papel	Ajaste Directo	Cópia Ideal	12.492,00MT
13/MIMAIP-DAF/UGEA/2015	Aquisição de material de escritório	Concurso Limitado	Cópia Ideal	1.000.000,00MT
14/MIMAIP-DAF/UGEA/2015	Aquisição de generos alimentícios, artigos de higiene e de conforto	Concurso Limitado	Instrone Comercial Ge'el, Lda	900.000,00MT
16/MIMAIP-DAF/UGEA/2015	Aquisição de electrodoméstico e utensílios	Pequena Dimensão	Electro Mundo	370.00,00MT
18/MIMAIP-DAF/UGEA/2015	Contratação de uma empresa para a prestação de serviços de fornecimento de combustíveis, óleos lubrificantes e de estação de serviço às viaturas do MIMAIP	Concurso Público	Mico-Miguel & Coimbra (Estação de Serviço sk)	4.000.000,00MT
19/MIMAIP-DAF/UGEA/2015	Contratação de serviços prestados por uma Agência de Viagem	Concurso Público	Sinara Travel & Tours	10.000.000,00MT
23/MIMAIP-GM/UGEA/2015	Contratação dos serviços para a produção de material da 51ª Edição da FACIM	Ajaste Directo	Output Comunicação & Imagem	435.000,85MT
02/MIMAIP-DEP/DA/2016	Contratação de serviços de consultoria para a elaboração do Projecto de criação da Empresa Pública dos Portos de Pesca de Moçambique.	Concurso Público	Ernest & Young Limitada	4.291.350,00MT

Maputo, 09 de Maio de 2016  
 O Ministério do Mar, Águas Interiores e Pescas  
 Regível

Fonte: Suplemento de Contratação Pública, Jornal Notícias 17 de Maio de 2016

Os exemplos acima arrolados constituem apenas uma pequena amostra da quantidade de concursos públicos que diariamente são publicitados no suplemento sobre contratação pública da UFSA, os quais demonstram a questionável e/ou problemática definição de prioridades por parte das entidades públicas. Acima de tudo, revelam falta de racionalização, de boa gestão dos recursos financeiros e patrimoniais e de respeito pela coisa pública.

Numa economia em que o Estado desempenha um papel vital para a sobrevivência do sector privado, é absurdo que a entidade que tem a seu cargo a coordenação e supervisão de todo o processo de contratação pública não tenha capacidade e competências para fazer valer os valores da transparência, igualdade, concorrência, celeridade, racionalização, integridade, boa gestão dos recursos financeiros e patrimoniais e respeito pela coisa pública.

## Concluindo

O Ministro da Economia e Finanças, Adriano Maleiane, não devia avançar com medidas paliativas de austeridade, mas sim aproveitar a profunda crise financeira que o Estado moçambicano atravessa como uma oportunidade para conduzir profundas reformas no *procurement* público em Moçambique. Num país onde o Estado é responsável por mais de metade da facturação das pequenas e médias empresas é irresponsável tratar o processo de contratação pública como um assunto marginal e de menos importância.

Os exemplos acima demonstram, por um lado, desperísios exagerados por parte das instituições públicas e, por outro, revelam um aproveitamento do Estado para fins de acumulação privada do capital, vulgarizados a todos os níveis da administração do Estado, começando do nível central, provincial e autárquico até ao distrital, e que se estendem às entidades privadas que negoceiam com o Estado.

---

Portanto, é chegado o momento de o Estado definir claramente os objectivos que pretende alcançar a médio e longo prazos com o processo de contratação pública. Esta clareza é muito mais importante do que a reprodução de “chavões”, tais como o selo “Made in Moçambique”, num contexto de uma economia de intermediação na qual as empresas não produzem, dedicando-se, simplesmente, a importar produtos.

Um primeiro passo para resolver o problema do *procurement* público poderia consistir em conferir maior autonomia à UFSA, saindo da alçada da Direcção Nacional de Património, passando a responder directamente ao Ministro da Economia e Finanças ou mesmo ao Primeiro-Ministro. Aliado a isto, poderia avançar-se com a criação da carreira de técnicos de *procurement* para dar maior profissionalismo e seriedade ao processo de gestão das contratações públicas.

Volvidos mais de 10 anos após a introdução de regulamento para a contratação pública em Moçambique, o processo de contratação pública ainda não conseguiu criar mecanismos para o surgimento e consolidação de pequenas e médias empresas, capazes de concorrer num ambiente de igualdade e transparência. Muito pelo contrário, por um lado, o processo de contratação pública consolidou a existência de um grupo de funcionários públicos que ao mesmo tempo são empresários e criam empresas para actuarem como intermediárias no processo de contratação pública do Estado, encarecendo a factura a ser paga pelas entidades contratantes. O processo de contratação pública também instituiu o pagamento de comissões para a adjudicação dos concursos, cujos valores são indexados à factura final das propostas financeiras apresentadas pelas empresas.

Deste modo, o *procurement* público, em Moçambique, tornou-se mais num instrumento para garantir ganhos privados por parte dos vários intervenientes no processo. Ele alimenta redes clientelares nos mais diversos níveis, desde a elite política, passando pelos titulares de cargos públicos (Ministros e Vice-Ministros), funcionários públicos dos mais altos escalões (Secretários Permanentes, Directores Nacionais), funcionários afectos ao

Tribunal Administrativo até chegar aos funcionários do nível intermédio (pessoal ligado às UGEA e às direcções de administração e finanças) das diversas entidades contratantes.

Portanto, mais do que reformas de carácter jurídico-legais, o processo de contratação pública em Moçambique precisa de um cometimento político na defesa do interesse público e contra as práticas corruptas que lesam o Estado em milhões de meticais.

# CIP

Boa Governação, Transparência e Integridade

## FICHA TÉCNICA

**Director:** Adriano Nuvunga

**Equipa Técnica do CIP:** Anastácio Bibiane, Baltazar Fael, Borges Nhamire, Celeste Filipe, Edson Cortez, Egidio Rego, Fátima Mimbire, Jorge Matine, Stélio Bila;

**Assistente de Programas:** Nélia Nhacume

**Layout & Montagem:** Nelton Gemo

**Endereço:** Bairro da Coop, Rua B, Número 79, Maputo - Moçambique

### Contactos:

Fax: + 258 21 41 66 25, Tel: + 258 21 41 66 16,

Cel: (+258) 82 301 6391,

E-mail: [cip@cip.org.mz](mailto:cip@cip.org.mz)

Website: <http://www.cip.org.mz>

## PARCEIROS

