



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Água e saneamento deve ser prioridade efectiva no quinquénio 2020-2024

Síntese de *Workshop* de engajamento com sector de Água e Saneamento

O Centro de Integridade Pública (CIP), realizou no dia dezoito de Novembro de dois mil e dezanove, no Hotel Avenida, em Maputo, um *workshop* de engajamento com os principais *stakeholders* do sector de abastecimento de água e saneamento.

Participaram no evento cerca de 32 participantes representando as seguintes instituições: Ministério de Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos (MOPHRH), Ministério de Economia e Finanças (MEF), Autoridade Reguladora de Água, Visão Mundial, USAID, Plataforma da Sociedade Civil para a Nutrição, Assembleia da República (Comissão de Plano e Orçamento), Grupo Moçambicano da Dívida, ADRA, Water Aid, Ministério da Saúde (MISAU), ABR, Observatório Cidadão Saúd, Helvetas, WSUP e Bancada Parlamentar do MDM.

Sob o lema, Água e Saneamento deve ser prioridade efectiva no quinquénio 2020 – 2024, com este evento o CIP pretendia entender as **principais nuances por detrás da fraca alocação e execução orçamental no sector de água e saneamento**. Para tal, o programa estava estruturado por forma a dar oportunidade ao MOPHRH para trazer as principais dificuldades enfrentadas pelo sector no processo de planificação e execução orçamental e ao MEF, a oportunidade de explicar o ciclo de planificação orçamental e arrolar os motivos que podem estar por detrás da fraca execução orçamental neste sector, bem como fazer enquadramento da lei de finanças dos órgãos de governação descentralizada provincial – Lei nº16/2019 de 24 de Setembro.



Portanto, o programa¹ do evento esteve estruturado de tal forma que o CIP pautou por dar espaço às entidades públicas dotadas de informação relevante para que se pudessem apropriar do debate. Esta forma de actuação do CIP surge num contexto em que a instituição pretende engajar com o sector numa base de partilha de informação para alcançar resultados que culminem com a melhoria das condições de vida da população.

A sessão iniciou com notas de abertura² por parte do CIP. Após a abertura, seguiu-se a apresentação do Director Nacional do Planeamento e Orçamento, Dr. Momed Piaraly, que se debruçou sobre o ***Ciclo de Planificação Orçamental com ênfase no Debate sobre Alocação Orçamental no Sector de Água e Saneamento.***

- Os pontos relevantes da sua apresentação foram:
- O sistema nacional de planificação está assente nos ODS/Agenda 2025 e NEPAD;
- O documento orientador de longo prazo é o Programa Quinquenal do Governo;
- Os documentos relevantes para a programação de médio prazo são a matriz do PQG, planos estratégicos sectoriais, distritais e o Cenário Fiscal de Médio Prazo;
- A curto prazo, os documentos de relevo são o Plano Económico e Social (PES) e Orçamento de Estado (OE)
- O ciclo de planificação orçamental começa em Novembro do ano N-2 e termina com a aprovação do PES/OE em Dezembro;
- O momento crucial para influenciar a alocação orçamental nos sectores é após a comunicação dos limites indicativos para a elaboração do CFMP, isto ocorre a 31 de Maio;
- As acções para influenciar a alocação orçamental devem ocorrer ao nível de cada sector, ou

¹ Vide Anexo 1

² Vide Anexo 2

seja, as acções para **Água e Saneamento**, ocorrem no sector das **Obras Públicas e Recursos Hídricos**. Assim sendo, as negociações para o aumento da alocação dos recursos devem acontecer neste sector, por forma a mostrar a sua importância e o impacto que tem na vida da população e no desenvolvimento socioeconómico do país.

- Por forma a melhorar os processos de planificação, orçamentação e visualização do desempenho dos programas (como o caso de água e saneamento), está em curso a sua reforma, para dar origem ao subsistema de planificação e orçamentação;
- **O Subsistema de Planificação e Orçamentação (SPO)**, compreende todos os órgãos e instituições do Estado que intervêm nos processos de planificação e orçamentação, por forma a promover eficiência, eficácia e transparência no alcance dos objectivos do Governo no processo de desenvolvimento nacional;
- O **SPO** tem o objectivo de: organizar os planos nacionais (central e local) em programas para integrar o PES e o OE num único instrumento designado Plano Económico Social e Orçamento do Estado (PESOE) orientado para resultados; assegurar uma gestão por resultados e maior relevância, eficiência e eficácia no gasto público; melhorar o desempenho na gestão da administração pública definindo a responsabilidade a diversos níveis e disponibilizar informações em tempo útil para que as acções de controlo interno e externo ocorram.



No cômputo geral, o Dr. Piaraly enfatizou que:

- As reformas no sistema de planificação e orçamentação irão permitir a visualização de programas como água e saneamento, o seu orçamento e o nível de implementação, de uma forma mais simplificada, o que não acontece no momento;
- A melhoria dos níveis de alocação para as acções de água e saneamento **dependem do sector, a nível central, e das províncias, a nível local;**

- O sector deve garantir que os recursos destinados para as acções de água e saneamento sejam suficientes para responder às necessidades da população, principalmente nas zonas rurais, onde os níveis de abastecimento de água ainda são muito reduzidos.

Figura 1: Ciclo de Planificação e Orçamentação no quadro das reformas do sistema de planificação e orçamentação



Fonte: Ministério de Economia e Finanças

De seguida, Nilvia Mamudo, técnica do MEF, fez o enquadramento da Lei de Finanças dos Órgãos de Governação Descentralizada Provincial (OGDP) cujos aspectos relevantes foram:

- A base para a elaboração da lei foram os artigos 8, 130, 268, 269 e 270 da Constituição da República;
- O plano quinquenal do OGDP é autónomo relativamente ao PQG;
- A elaboração do plano e orçamento provincial é com base em receitas próprias e nos limites comunicados pelo MEF;
- A aprovação do plano e orçamento é feito pela Assembleia provincial,
- O plano e orçamento provincial é parte integrante do PES/OE submetido à AR mas este órgão não pode fazer alterações;
- As alterações orçamentais, nomeadamente, redistribuições, reforços e transferências de dotações orçamentais, são da competência do Governador de Província, nos termos a regulamentar;
- Os empréstimos permitidos são de curto prazo apenas, em moeda nacional, amortizados com receitas próprias no respectivo exercício económico e não é permitida a emissão de garantias

e avales;

- O sistema tributário da governação descentralizada é fixado por lei. Enquanto não estiver definido este sistema, o montante a transferir pelo Governo para os OGDG será fixado anualmente na Lei Orçamental;
- Há necessidade de determinar os limites de despesa por província, no âmbito da elaboração da proposta de Lei do OE2020;
- Há necessidade de regulamentar a lei;
- Há necessidade de harmonizar o trabalho em curso com o Sistema de Planificação e Orçamentação (SPO);
- Há necessidade de rever a lei e regulamento do SISTAFE, assegurando a integração plena entre a planificação e a orçamentação.



De seguida, a Dra Márcia Mahomed, do MOPHRH, apresentou as ***Dinâmicas do sector de água e saneamento nas diferentes fases do ciclo de planificação orçamental: os desafios e entraves na prática***

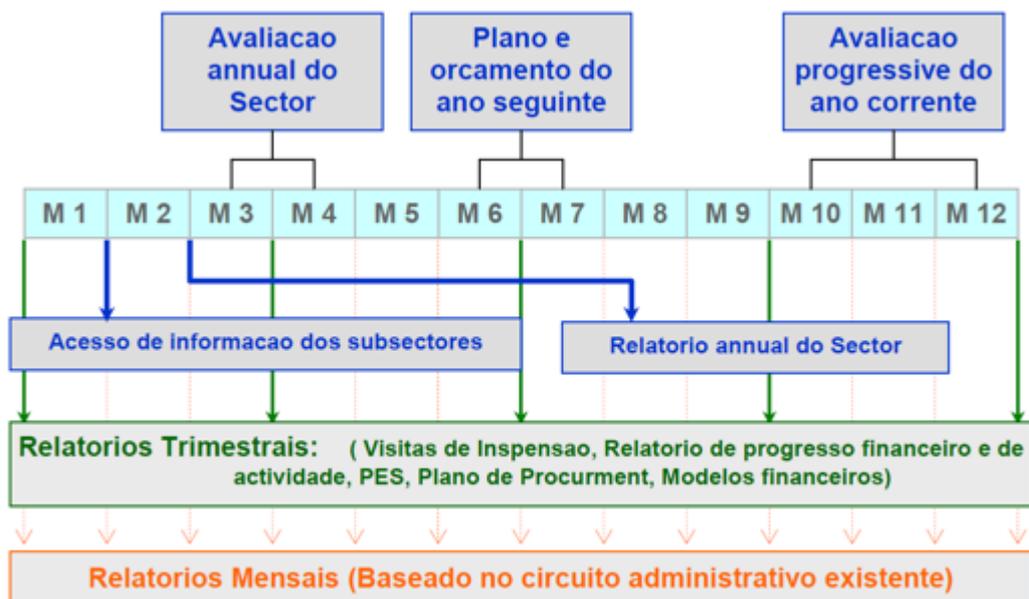
Os principais aspectos levantados na sua apresentação foram:

- A gestão integrada de recursos hídricos compreende: gestão de recursos hídricos (gestão de cheias e secas; água para o ambiente; prevenção da água); água para o desenvolvimento social – uso primário (abastecimento de água rural; saneamento e drenagem rural; abastecimento de água urbana; saneamento e drenagem urbano) e água para o desenvolvimento económico (agricultura, energia, indústria, pescas, turismo, transporte, etc.);
- O ciclo de planificação envolve um encontro de avaliação anual do sector, que ocorre nos meses de Março e Abril, onde é discutido o desempenho do sector no ano anterior com base nos vários

relatórios produzido e perspectivas para o ano seguinte;

- Até Julho está concluído o plano e orçamento do ano seguinte e a avaliação progressiva do ano corrente ocorre entre Outubro a Dezembro.

Figura 2: Gráfico do ciclo de planificação

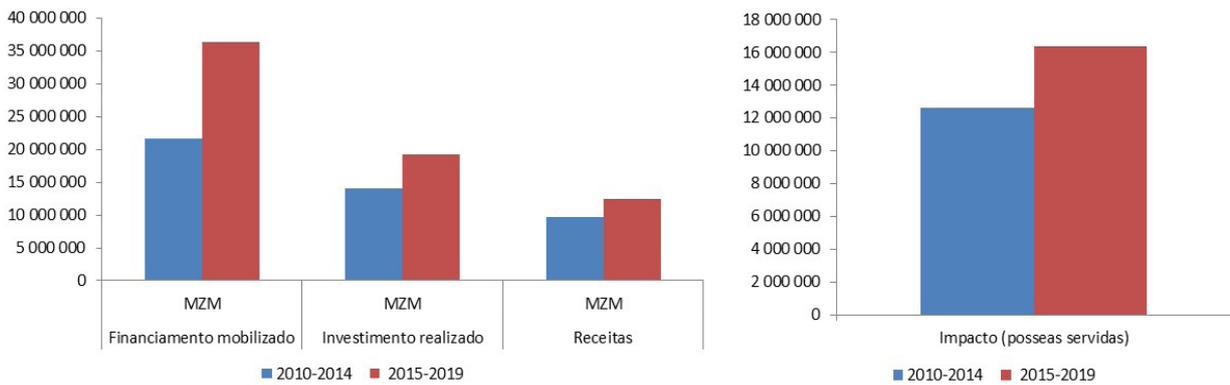


Fonte: MOPHRH

Realizações do Sector de Abastecimento de Água e Saneamento

DESCRICAO	Unid.	2010-2014	2015-2019
Financiamento mobilizado	MZM	21 665 504 470,00	36 433 123 380,00
Investimento realizado	MZM	14 082 577 900,00	19 233 573 300,00
Impacto			
Pessoas Servidas	Nr	12 637 592,00	16 364 787,00
Taxa de cobertura	%	51%	57%
Receitas	MZM	9 662 755 281,00	12 466 667 000,65

Fonte: MOPHRH



Fonte: MOPHRH

- Para o alcance das metas dos objectivos de desenvolvimento sustentável, o sector precisa de investimento público de uma média de 68,7 milhões de USD para o saneamento e 209 milhões de USD para o abastecimento de água.



Desafios

- Necessidade de **incrementar os investimentos em mais de 70% para atingir um segmento aceitável da população;**
- Investidores do sector privado ainda estão pouco retraindo pelo perfil de risco relativo;
- Necessidade de investimento em infraestruturas de armazenamento de água para viabilizar o abastecimento de água urbano;
- Necessidade de soluções de abastecimento de água resilientes às mudanças climáticas;
- Necessidade de soluções inovadoras para melhorar a quantidade e a qualidade das infra-estruturas de saneamento nas zonas rurais;

- Criação de uma função, no MEO, para o saneamento.

Entraves

- Problemas na angariação de fundos necessários para o cumprimento das metas;
- Os serviços de abastecimento de água não são sustentáveis;
- Dificil mudança de comportamento das populações rurais em relação ao saneamento e à higiene;
- Dificil resolução dos problemas de abastecimento de água em zonas de características hidrogeológicas desfavoráveis;
- Inexistência de capacidade institucional e dos actores do subsector do AASR;
- A capacidade do sector privado e as ineficiências da relação mercado/cadeia abastecimento;
- Falta de recursos humanos;
- Fraca qualidade e precisão dos dados e do sistema de informação.

ACÇÕES ESTRATÉGICAS

Prosseguir com as **reformas na área de águas** com destaque para:

- Aprimorar o papel do PRONASAR na gestão de investimentos das infraestruturas de água e saneamento rural.
- Gestão autónoma dos serviços de saneamento nas zonas urbanas (ex: Saneamento da Beira).
- Aprimorar o papel das iniciativas privadas de provisão de serviços de água e saneamento.
- Ajustamento regular das tarifas.
- Introduzir novas abordagens para o abastecimento de água e saneamento (ex: dessalinização).

Reabilitação, construção e manutenção de infraestruturas na área de produção de água e expansão das redes de abastecimento de água, saneamento e drenagem, incluindo infra-estruturas de armazenamento de água para abastecimento aos centros urbanos

Implementar o **Programa Integrado de Saneamento**:

- Massificar a abordagem do Saneamento Total Liderado pela Comunidade, através de uma estratégia integrada para a eliminação do feccalismo a céu aberto.
- Envolver as lideranças desde nível do Governador até ao nível local.
- Assegurar que todas as escolas e unidades sanitárias tenham serviços de água, saneamento e higiene permanentes e seguros e que o sistema educativo continue a promover o conhecimento e as boas práticas de saneamento e higiene.

Fonte: MOPHRH

Findas as apresentações, seguiu-se um debate, moderado por Celeste Banze, pesquisadora e coordenadora do pilar de finanças públicas no CIP. As questões pertinentes dessa sessão foram:

- Quais são as razões por detrás da fraca execução orçamental no sector de água e saneamento;

- Que acções são levadas a cabo para estimular o investimento do sector privado tendo em conta o nível actual da demanda e num contexto em que a maior parte do investimento é do sector público e o país enfrenta desafios de mobilização de recursos externos;
- Até que ponto é possível incluir um programa de nutrição e segurança alimentar no PQG, dado que é um sector transversal que sofre consequências causadas também pelo consumo de água imprópria;
- Até que ponto é possível haver alinhamento entre as metas do PQG e os indicadores de monitoria das acções do sector apresentados no balanço do PES;
- No âmbito da lei de finanças descentralizadas, como será possível garantir que os empréstimos sejam pagos até ao final do respectivo exercício;
- Sendo 2020 um ano que coincide com a nomeação de um novo Governo, como ocorre o ciclo de planificação orçamental;
- Como é que a sociedade civil pode influenciar a inclusão de um classificador económico denominado “saneamento” no OE?
- Que tipo de esforços o sector tem estado a fazer para garantir a sustentabilidade das infra-estruturas;



Na sessão de respostas, os representantes do **MOPHRH enfatizaram que:**

- A fraca execução orçamental, por vezes, está associada à dificuldade de absorção do sector e isso acontece maioritariamente em casos em que o desembolso dos recursos ocorre no meio do ano o que faz com que transite para o ano seguinte;
- O sector espera que, como contributo da sociedade civil, haja maior divulgação das necessida-

des do sector por via de plataformas em que se juntam o CIP, outras OSC's e o sector para a partilha de ideias para melhorar o processo de mobilização de recursos;

- No que tange ao sector privado, alertou-se para a inexistência de leis que os incentivem a envolver-se no sector, entretanto, chamou-se a atenção para a necessidade de mapeamento actualizado dos provedores privados de água e saneamento associado a estas formas de redistribuição do precioso líquido.
- Quanto às infra-estruturas sustentáveis, o sector informa que têm sido envidados esforços para o efeito mas há o desafio de encontrar recursos.

O MEF enfatizou que:

- A fraca execução orçamental deve-se à fraca mobilização de recursos do Estado, o que acontece é que devido a suspensão do apoio directo ao orçamento, a falta de liquidez que normalmente ocorre de Janeiro até, aproximadamente, meados do ano, parte da despesa pública acaba não tendo cobertura, e a solução para isso é reduzir os níveis de execução orçamental; Em outras palavras, o apoio directo ao orçamento cobria o *gap* orçamental que normalmente ocorre nas contas públicas nos primeiros meses do ano e como o país já não tem acesso a esses recursos esse *gap* reduz a capacidade do Estado prover bem e serviços públicos nos vários sectores da economia
- Sobre os empréstimos referidos na lei de finanças dos OGDP, a lei não prevê o que acontece no caso da província não ter capacidade de saldar a dívida, pelo que, é necessário regulamentar a lei;
- Acredita-se que com as reformas em curso do SPO, a questão do desfazamento de indicadores e documentos poderá ser colmatada;
- **A inclusão de um classificador económico denominado “saneamento” no OE é pura e exclusivamente da responsabilidade do sector, este deve apresentar uma justificativa da necessidade de sua inclusão;**
- Esta justificação também é válida para a nutrição;
- Em relação ao OE 2020, este só será aprovado em Abril de 2020. Até lá, haverá um orçamento reconduzido, entretanto, neste caso, esta é a altura para influenciar os processos porque no início do ano será submetido o PQG 2020 – 2024 e, a posterior, será o PES/OE

Terminado o debate, foi lida a proposta de memorando, tendo os presentes sugerido que as OSC's lideradas pelo CIP se integrassem no no grupo multisectorial de água e saneamento que já existe, mediante um acordo que poderá ser proposto pelas OSC's a posterior.

Por fim foram apresentadas as notas finais pela coordenadora do Fundo de Monitoria Orçamental (FMO), Fátima Mimbire. Nesta intervenção, agradeceu a participação de todos, em particular ao CIP por liderar o processo de diálogo com o sector de água, destacou a necessidade de partilha de informação entre o sector e as OSC's em forma de análises diversas realizadas por ambos, de modo a que sejam parte integrante na busca de soluções para o problema de água e saneamento.

Anexo 1: Programa do Evento

Hora	Actividade	Responsável	Moderador
08:30 – 09:00h	Chegada dos participantes	Protocolo	Mestre Cerimônias, Egas Jossai
09:00 – 09:10	Notas de boas vindas	Membro do Conselho de Direcção do CIP, Aida Macuacua	
09:20 – 10:00h	Dinâmicas do sector de água e saneamento nas diferentes fases do ciclo de planificação orçamental – Desafios e entraves enfrentados na prática.	Técnica de Planificação e Orçamento da DNAAS, Dra. Márcia Mohamed	
10:00 – 10:30h	<i>Coffee Break</i>		
10:30 – 11:30h	<p>Apresentação do Ciclo de Planificação Orçamental – Como o sector pode influenciar a alocação orçamental? – ênfase em recomendações aos problemas levantados pelo sector de água e saneamento.</p> <p>Apresentação da Lei de Finanças dos Órgãos de Governação Descentralizada Provincial</p>	<p>Director Nacional de Planificação e Orçamento MEF, Dr. Momad Piaraly</p> <p>Nilvia Mamudo, técnica do MEF</p>	
11:30 – 12:30h	Debate e levantamento de problemas e propostas de soluções.		Pesquisadora e Coordenadora do Pilar de Finanças Públicas, Celeste Banze
12:30 – 12:45h	Leitura de Memorandum de Entendimento e submissão para avaliação.		
12:45h – 13h	Notas finais		Coordenadora do FMO, Fátima Mimbire
13h – 14h	<i>Almoço</i>		

Anexo 2: Notas de Abertura – por Aida Macuácuá

Minhas Senhoras,

Meus Senhores,

Em nome do CIP, dirijo uma cordial saudação a todas e todos os presentes neste evento que se vai debruçar sobre água e saneamento no território nacional como uma prioridade efectiva no quinquénio 2020-2024.

A água e o saneamento do meio e higiente têm apresentado diversos desafios no nosso país. O abastecimento de água potável para as populações, quer urbanas, quer rurais, mostra-se aquém das reais necessidades do precioso líquido e, com a degradação, obsolência e até mesmo a ausência de sistemas de saneamento do meio, torna a vida das populações cada vez mais exposta a vários riscos de saúde.

Por estas razões, no âmbito das suas actividades institucionais e de um projecto do FMO – Fórum de Monitoria de Orçamento do qual o CIP faz parte, pretende-se com este evento:

- Engajar mais activamente com o sector através de um memorandum de entendimento entre o CIP e o Ministério de Obras Públicas e Recursos Hídricos que visa a partilha de análises feitas pelo CIP e outras organizações da sociedade civil com vista a intensificar a advocacia a favor de mais recursos que resultem na melhoria qualitativa da vida da população;
- Influenciar a inclusão de uma linha orçamental denominada “saneamento” para fácil monitoria das acções nesta área, entre outros aspectos.

E, por estarmos cientes que este é um sector sensível e que carece de muitos recursos, muito mais do que trazer indicadores e resultados de análises, esperamos, hoje, ouvir do sector do emitir a nossa opinião. Com isso, o CIP pretende perceber do sector quais são os nós de estrangulamento que influenciam a fraca alocação orçamental no culminar do ciclo de planificação orçamental.

Esperamos também que o Ministério de Economia e Finanças aqui representado traga respostas para as dificuldades enfrentadas pelo sector no processo de planificação e orçamentação. Gostaríamos que, daqui, o sector saísse melhor preparado para planificar e orçamentar.

É desta forma que, preliminarmente, o CIP espera contribuir para que mais recursos sejam canalizados a este sector.

Portanto, para o alcance deste resultado inicial, esperamos ter um debate frutífero e, de hoje em diante, esperamos que a relação com o sector de água e saneamento seja de partilha e coordenação com vista a alcançar mais resultados.

Para finalizar, gostaria de informar que, findo o debate, será lida uma proposta de Memorandum de Entendimento que vai nortear a relação de trabalho entre o CIP e o sector que esperamos que tenha contribuído em termos de correcções e possíveis melhorias por todos aqui presentes rumo à advocacia conjunta para uma efectiva priorização do sector de água e saneamento no quinquénio 2020 - 2024.

Muito obrigada