



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

O QUE MONITORAR EM ANO DE PANDEMIA E GUERRA EM MOÇAMBIQUE

– Análise da Conjuntura Económica e Social e
Perspectivas de Governação para 2021

Título: O QUE MONITORAR EM ANO DE PANDEMIA E GUERRA EM MOÇAMBIQUE: - Análise da Conjuntura Económica e Social e Perspectivas de Governação para 2021

Autores: Inocência Mapped, Rui Mate, Celeste Banze, Leila Constantino, Baltazar Fael e Borges Nhamirre

Director: Edson Cortez

Revisão Linguística: Samuel Monjane

Maputo, Fevereiro 2021

ÍNDICE

Introdução.....	4
1. IMPACTO DA COVID-19 E DAS MEDIDAS DE POLÍTICA DO GOVERNO NA ECONOMIA	5
1.1 SECTOR REAL.....	5
1.1.1 Produto Interno Bruto (PIB).....	5
1.1.2 Inflação.....	6
1.1.3 Emprego.....	7
1.2 SECTOR FISCAL.....	7
1.2.1 Transparência.....	7
1.2.2 Receita do Estado.....	8
1.2.3 Despesa Pública.....	9
1.3 SECTOR MONETÁRIO.....	9
1.4. INDÚSTRIA EXTRACTIVA	11
2. PERSPECTIVAS PARA 2021.....	13
2.1 PERSPECTIVAS ECONÓMICAS.....	13
2.2 Procurement Público	15
2.2.1 Risco de Corrupção nas contratações dos sectores da Saúde.....	15
2.2.2 Risco de Sobrefacturação nas Contratações do Sector da Defesa e Segurança.....	15
2.4 DÍVIDAS OCULTAS.....	16
2.4.1 Extradução de Manuel Chang e Julgamentos das Dívidas Ocultas em Moçambique e Inglaterra.....	16
2.5 GUERRA EM CABO DELGADO.....	18
2.5.1 Redução do número de deslocados internos e melhoria das condições de reassentamento.....	18
2.6 ANTICORRUPÇÃO E INSTITUIÇÕES DE CONTROLO E QUADRO REGULADOR.....	19
2.6.1 Risco de aumento de corrupção e adopção de legislação que viola direitos fundamentais.....	19
2.6.2 Falta de regulação dos sectores de Educação e Saúde vai lesar o cidadão.....	20
DOCUMENTOS CONSULTADOS.....	25

Introdução

O ano de 2020 foi atípico a nível global, marcado pela pandemia da Covid-19 que eclodiu em 2019 na China mas alastrou-se e ganhou força no ano seguinte, pondo todos os países do mundo em crise económica e social profundas. Em Moçambique, para além da Covid-19, o ano passado foi marcado pelo recrudescimento da guerra em Cabo Delgado, que já durava há três anos mas foi em 2020 que atingiu proporções de grande dimensão, gerando mais de meio milhão de deslocados e uma crise humanitária de que não há memória desde o fim da guerra civil em 1992.

Face a este contexto, a economia de Moçambique contraiu-se 1,09% em termos anuais no terceiro trimestre de 2020, uma cifra de 2,3 pontos percentuais (pp) inferior face a registada no período homólogo de 2019. Embora a economia tenha registado a contracção no terceiro trimestre a situação representa melhoria face ao segundo trimestre, quando houve uma contracção anual de -3,25%.

O presente ano de 2021 vai, certamente, ser marcado por estes acontecimentos que transitam de 2021. Contudo, certamente será um ano diferente do ano passado. O que se pode, então, esperar de 2021? O presente documento é uma contribuição de análise do Centro de Integridade Pública (CIP) para ajudar a compreender o contexto actual e os desafios de governação que se esperam para o ano que há pouco começou.

A análise centra-se nas áreas tradicionais de trabalho do CIP, nomeadamente: a Indústria Extractiva; as Finanças Públicas; as Parcerias Público-Privadas (PPP), com foco especial nas Infra-estruturas; o Procurement Público e Anticorrupção; e por fim nas Instituições de Controlo e Quadro de Regulação. A Covid-19, a guerra em Cabo Delgado, as dívidas ocultas e a corrupção endémica na administração pública são assuntos transversais que irão afectar todos os sectores de governação em 2021. Por isso, estão no centro da análise.

Resultado de pesquisa bibliográfica e de revisão de literatura, o documento está estruturado em duas partes. Na primeira apresenta-se o contexto actual da economia moçambicana em contexto da Covid-19, destacando-se o desempenho até ao terceiro trimestre de 2020, nos sectores real, fiscal e monetário. Na segunda parte apresentam-se as perspectivas para 2021, destacando-se o que é importante monitorar na governação da economia, na gestão do procurement público e das infra-estruturas, na evolução da guerra em Cabo Delgado, nos processos judiciais das dívidas ocultas que correm seus trâmites em vários países do mundo e na área de Anticorrupção e Instituições de Controlo e Quadro Regulador.

A terminar apresenta-se um quadro de resumo de perspectivas para algumas áreas de governação em 2021.

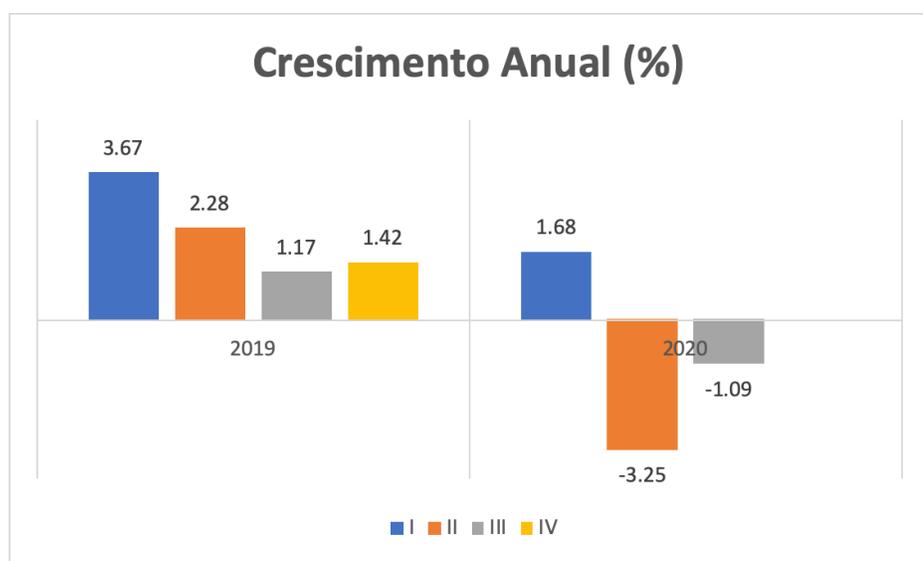
1. IMPACTO DA COVID-19 E DAS MEDIDAS DE POLÍTICA DO GOVERNO NA ECONOMIA

1.1 SECTOR REAL

1.1.1 Produto Interno Bruto (PIB)

Após a contracção do crescimento anual em 3,25% no segundo trimestre, a economia moçambicana registou uma ligeira melhoria, no entanto mantendo um desempenho negativo, de 1,09% no 3º trimestre de 2020 quando comparado com o 3º trimestre de 2019 (período homólogo). (vide gráfico abaixo)

Gráfico 1: Crescimento Anual do PIB



Fonte: INE, 2020

Segundo os dados do INE, essa contracção no crescimento do PIB deriva da conjugação do desempenho negativo em diversos ramos de actividade, com destaque para hotelaria e restauração que reduziu em 31,4%, indústria extractiva com uma redução de 16,2%, pescas 2,83%, serviços financeiros e transportes e comunicação com 1,89% e 1,18%, respectivamente. (INE, 2020).

O desempenho negativo no terceiro trimestre de 2020 é reflexo do desempenho negativo em termos de consumo com destaque para redução do volume de negócios e de investimento.

Em termos de volume de negócio, o sector de restauração registou um decréscimo de 62,8%, face a 2019 e 17,6% face ao segundo trimestre de 2020. O sector do comércio e serviços decresceu em 13,2% face a 2019 e registou uma ligeira melhoria de 0,12% em relação ao segundo trimestre de 2020.

Houve igualmente redução de importação de combustíveis com implicações negativas nos sectores dos transportes e manufactura.

A nível de investimentos registaram-se contracção das actividades com ênfase no decréscimo da importação de equipamento em 34,3%, face a 2019, e redução na importação de veículos, 27,6%, e redução do volume de vendas do cimento nacional em 10,7%.

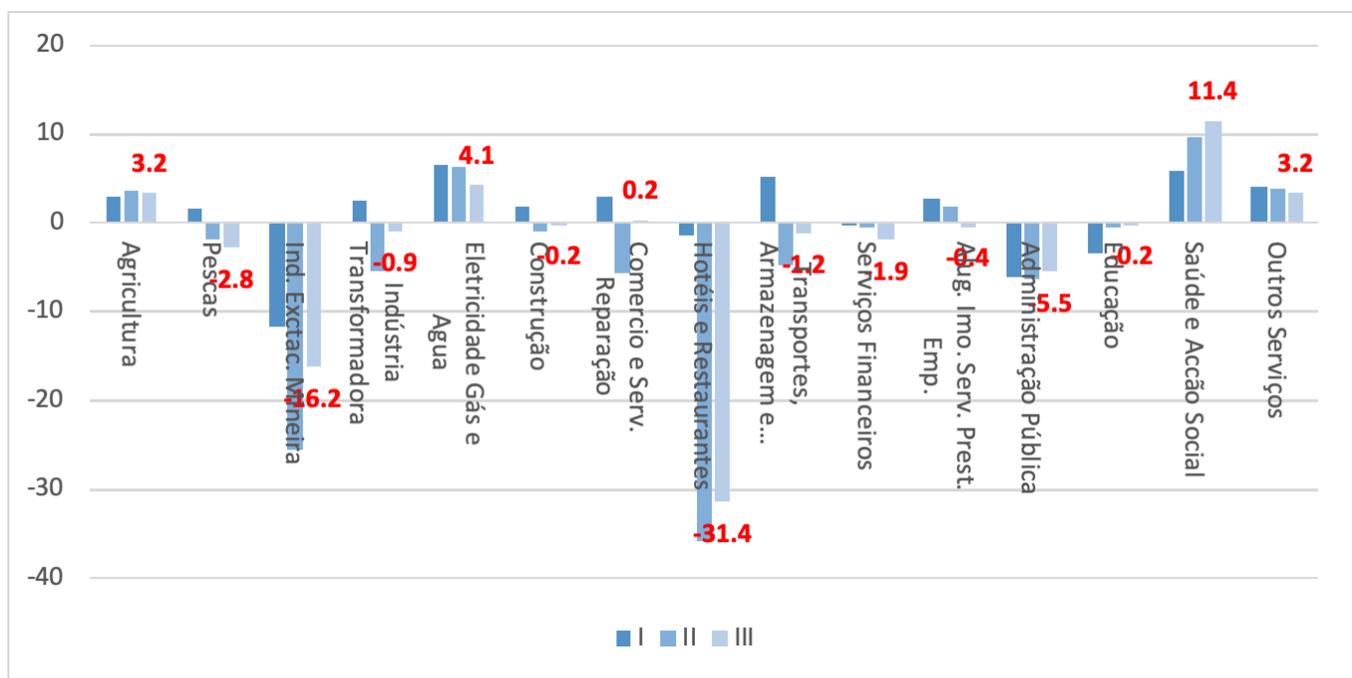
Uma ligeira recuperação da procura externa possibilitou a redução do défice do saldo de bens na balança de pagamentos em 92 milhões

de dólares, de -545 milhões de dólares no segundo trimestre para -453 milhões de dólares no terceiro trimestre.¹ As importações e exportações reduziram em cerca de 24% se comparado com igual período de 2019. No entanto, registou-se melhoria das exportações relativamente ao segundo trimestre o que permitiu uma menor contracção do sector extractivo. O destaque aqui vai para aumento das exportações de energia (em 25 milhões de dólares), carvão (em 16 milhões de dólares) e barras de alumínio (em 8 milhões de dólares).

A exportação das areias pesadas caiu em quase metade face ao trimestre anterior (45%). Contrariamente aos sectores acima mencionados, os sectores de Agricultura e Electricidade, gás e água, tiveram um desempenho positivo no terceiro trimestre, com crescimento de 3,2% e 4,1%, respectivamente.

No quarto trimestre de 2020, o CIP perspectiva uma ligeira recuperação em relação ao terceiro trimestre devido ao relaxamento de boa parte das medidas restritivas impostas pela pandemia da COVID-19. Entretanto, este relaxamento certamente que irá comprometer o desempenho da actividade económica no primeiro trimestre de 2021 dado o número crescente de casos positivos e de mortes por COVID-19.

Gráfico 2: PIB Trimestral por Ramos de Actividade: Variações percentuais em volume (período homólogo)



Fonte: INE, 2020

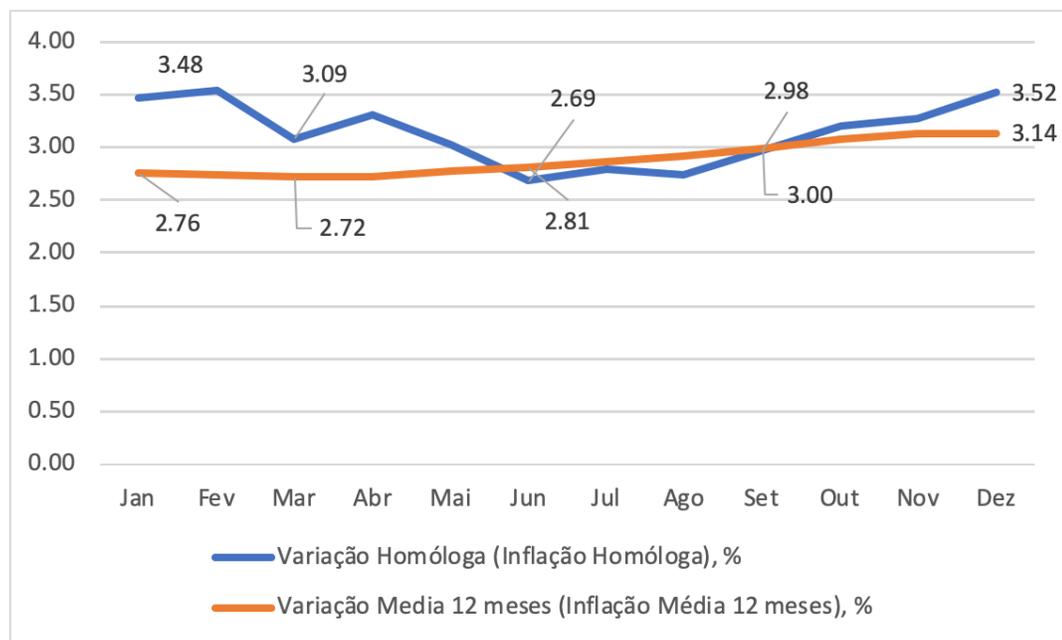
1.1.2 Inflação

A inflação homóloga medida pela variação do **Índice** de Preço ao Consumidor (IPC) aumentou de 2,69% em Junho para 2,98% em Setembro de 2020. Enquanto isso, a inflação média anual consolidou a sua trajectória ascendente nos últimos 6 meses, situando-se em 3,00% em Setembro após 2,78% em Maio de 2020 e 2,81% em Junho, captando assim a aceleração dos preços das componentes de alimentação e bebidas com destaque para cereais, frutas e vegetais cujo impacto no IPC foi superior ao das medidas administrativas, principalmente nos combustíveis líquidos.

A aceleração da inflação no terceiro trimestre encontra justificação na menor oferta de produtos a nível interno associado a restrições no comércio impostas para garantir o cumprimento de regras face à COVID-19. Isso impõe desafios cada vez maiores aos cidadãos que enfrentam restrições no mercado de trabalho, que vêem o seu poder de compra reduzido.

¹ Banco de Moçambique, 2020

Gráfico 3: Inflação Média Anual em 2020 (%)



Fonte: INE, 2020

De uma forma geral, a trajetória da inflação média anual nos últimos meses reflecte a redução da actividade económica condicionada pela COVID-19 e a ineficácia das políticas adoptadas para conter o impacto desta pandemia.

1.1.3 Emprego

As medidas adoptadas pelo Governo com vista a fazer face aos efeitos da COVID-19 **não tiveram** o impacto desejado, particularmente sobre o emprego. Dados **públicos mais actualizados do Ministério do Trabalho e Segurança Social (MITESS)** mostram que até Junho de 2020 o emprego tinha registado um decréscimo de 29,3% e 75,9%, face aos períodos anterior e homólogo, respectivamente. O crescimento do emprego para mulheres teve uma variação negativa de 33,3% no segundo trimestre, relativamente ao período anterior. Esta tendência desvantajosa para as mulheres no mercado laboral, leva a crer que se pode ter exacerbado a desigualdade de género e, portanto, **há necessidade de se** advogar cada vez mais por políticas públicas de apoio a grupos vulneráveis.

1.2 SECTOR FISCAL

1.2.1 Transparência

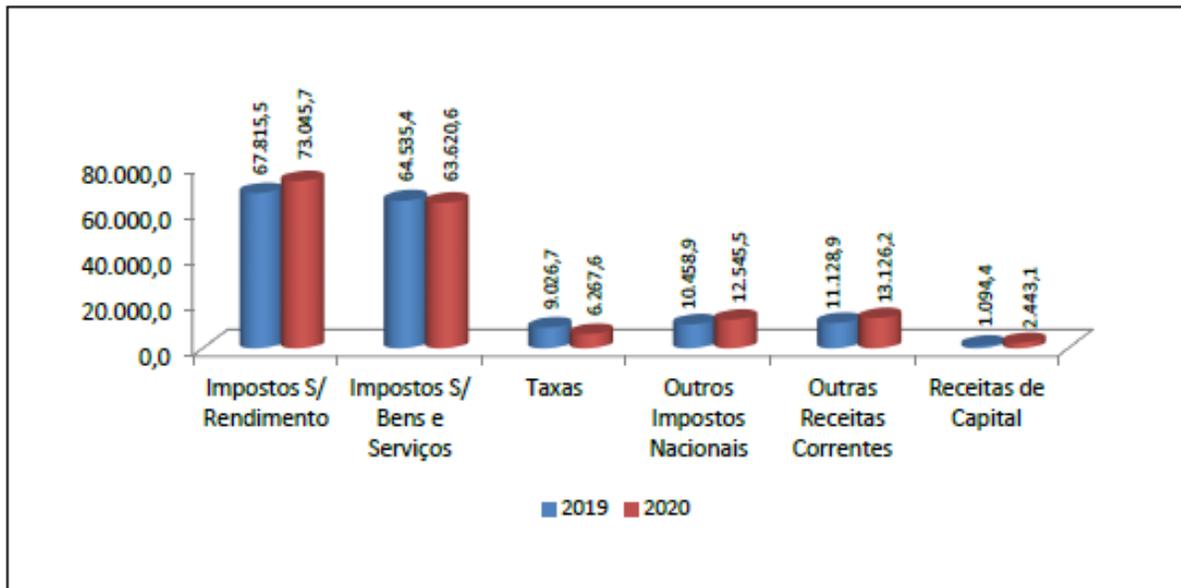
Até ao terceiro trimestre de 2020, o Governo estava a implementar um orçamento aprovado que subestimara o impacto da COVID-19. De tal forma, o Relatório de Execução Orçamental (REO) de Janeiro a Setembro não pode ser um documento de consulta para fins de escrutínio das acções do governo para fazer face à COVID-19.

Esta inoperância do REO constitui um aspecto negativo em termos de transparência orçamental e está associado à submissão tardia do orçamento rectificativo 2020 que só ocorreu em Novembro do referido ano.

1.2.2 Receita do Estado

A execução do Orçamento do Estado de Janeiro a Setembro de 2020 reporta uma mobilização de recursos equivalente a 72,6% da meta anual. Nota-se em especial que os impostos sobre rendimentos de pessoas colectivas foram executados em 63,5%; os impostos sobre comércio externo em apenas 57,7%, e os impostos sobre consumo específico de produção nacional e de produtos importados em apenas 47,2% e 42%, respectivamente (vide gráfico abaixo). Isto que pode ser justificado pelas restrições impostas pelos países no âmbito das medidas de contenção da propagação da COVID-19. Entretanto, é importante destacar que foi cumprida a meta de arrecadação de receitas definida no Orçamento rectificativo em pelo menos 110,3%², como se pode observar no Gráfico 4 abaixo.

Gráfico 4: Nível de execução das Receitas do Estado (em milhões de meticais)



Fonte: MEF, REO Janeiro-Setembro 2020

1.2.3 Despesa Pública

A realização da despesa total de Janeiro a Setembro de 2020 foi equivalente a 68,2%, do orçamento anual. O nível de execução da despesa de funcionamento alcançou o equivalente de 70,9% do orçamento anual, tendo o investimento atingido o correspondente a 57,7% do programado.

Um facto questionável observado na execução da despesa pública³, é que a sua execução na Defesa permaneceu inalterada, registando 95,5% de execução, o mesmo nível registado no relatório de Janeiro a Junho. Isto coloca em questão a transparência do governo na prestação de contas, principalmente no actual período de conflito em Cabo Delgado e na zona Centro do país.

Os sectores de agricultura, silvicultura, pesca e caça, registaram um baixo nível de execução da despesa de apenas 45,8%. Ainda assim estees sectores continuaram a contribuir positivamente para o PIB de Janeiro a Setembro.

O nível de realização da despesa, tanto global, quanto nos sectores económicos e sociais, foi maior em 2020 relativamente a igual período de 2019. Isto pode-se explicar pela necessidade de despesa imposta pela pandemia, bem como pelo desenvolvimento dos conflitos armados no país. Contudo, o CIP questiona o facto de não se apresentar a rubrica de água (e saneamento), facto que dificulta a monitoria dos fundos alocados a este sector.

² <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/2018-05-04-10-20-41/99904-at-supera-meta-prevista-no-orcamento-rectificativo>

³ Vide Tabela 28: Resumo da Despesa Segundo a Classificação Funcional, em comparação com a Dotação Orçamental

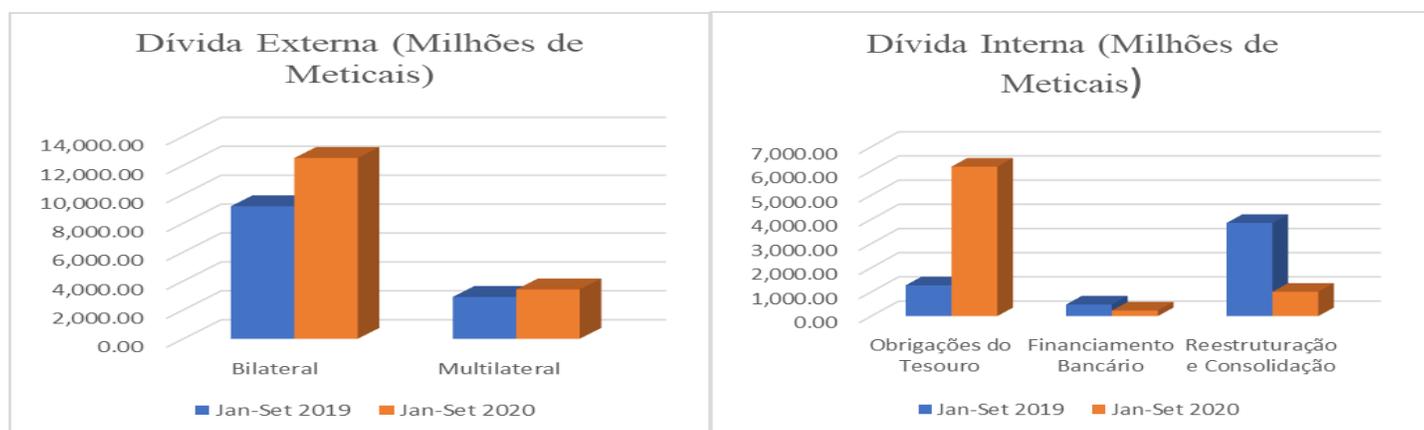
1.2.4 Financiamento do Défice e Amortização da Dívida Pública

Em relação ao financiamento do défice, nota-se que o nível de execução dos desembolsos do financiamento via Conta Única do Tesouro (CUT) sobrepõe-se aos efectuados fora da CUT, com 92,7% e 44,8% respectivamente. Isto pode ser um indicador de que se pode estar a reverter o cenário de falta de confiança por parte dos parceiros movida pela necessidade de apoiar o país a fazer face à COVID-19. Entretanto, o facto de este cenário não ser acompanhado de um esforço do GdM em melhorar os níveis de transparência dificulta uma análise completa.

Em termos de amortização da dívida pública interna, o destaque vai para as obrigações do tesouro que tiveram um aumento exponencial de cerca de 370% se comparado com igual período do ano anterior, exacerbando os riscos fiscais decorrentes do elevado recurso ao endividamento interno como alternativa de cobertura do défice fiscal. Do lado da dívida externa, a dívida bilateral consumiu dos cofres do estado cerca de 12,5 mil milhões de meticais, um aumento de 25% quando comparado com o período homólogo.

Gráfico 5: Amortização da dívida externa

Gráfico 6: Amortização da dívida interna

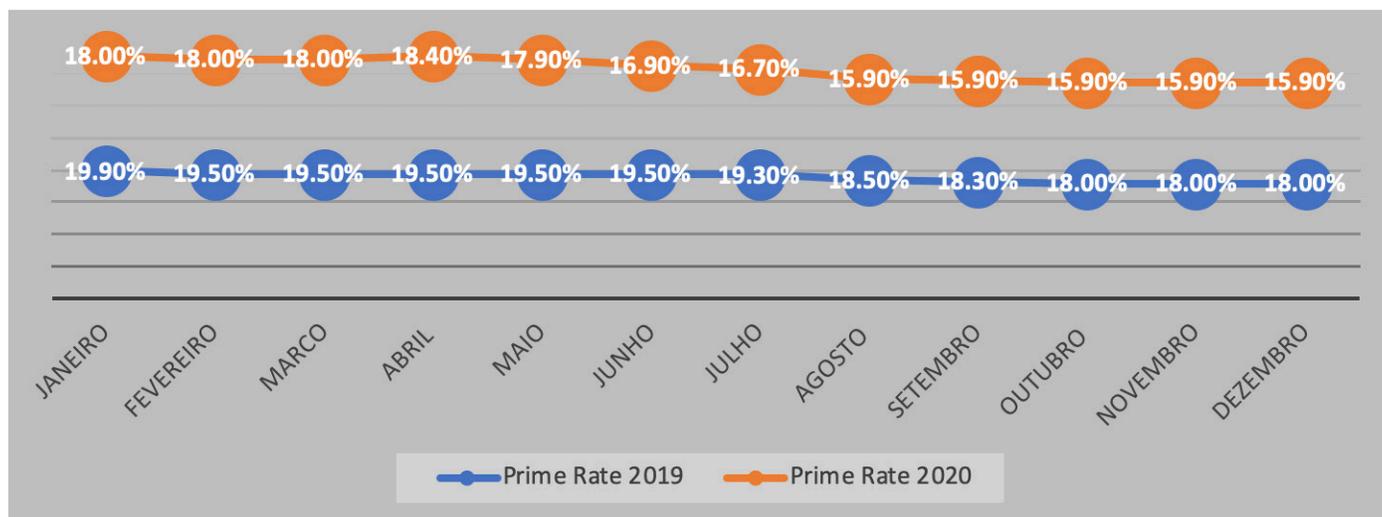


Fonte: MEF, Janeiro-Setembro 2020

1.3 SECTOR MONETÁRIO

Para minimizar os impactos da pandemia da COVID-19 em Moçambique, o Banco Central adoptou medidas expansionistas dentre as quais, a redução da taxa de juros da política monetária (a taxa MIMO – Mercado Interbancário de Moçambique) de 12,75%, que vinha vigorando desde Agosto de 2019, para 11,25% a partir de Abril de 2020 (primeiro mês do EE: redução de 150 pontos base), vigorando até Junho, e de 11,25% para 10,25% (redução de 100 pontos base) em Setembro de 2020. Por outro lado, o BM e a Associação Moçambicana de Bancos (AMB) reduziram a *Prime Rate* de 18,00% em Janeiro, 18,40% em Abril, para 15,90% em Setembro, nível que se manteve constante até Dezembro de 2020. (Gráfico 7).

Gráfico 7: Evolução da Prime Rate em Moçambique de Janeiro a Setembro de 2020



Fonte: BM e AMB (Janeiro a Dezembro de 2019/20)

Analisando os dados disponíveis nos comunicados do BM e AMB, relativos à fixação mensal da *Prime Rate*, no primeiro mês do EE, esta taxa foi elevada se comparada ao período anterior mas, a partir do segundo mês do EE, registaram-se reduções crescentes perfazendo 2.5 pontos percentuais entre Abril e Setembro. Estas reduções mostram-se bastante tímidas, se considerada a conjuntura actual em que o país está envolvido.

Mesmo reduzida ao nível de 15.90%, na prática, esta taxa, para os tomadores de empréstimos, continua representando um custo bastante elevado, uma vez que no processo de concessão de crédito, à *Prime Rate* é adicionado um *spread* que as instituições bancárias definem, que muitas vezes elimina o efeito da redução da *Prime Rate*, devido ao nível elevado em que o *spread* é fixado em relação à percepção da qualidade do cliente.

Um texto publicado pelo CIP em Dezembro de 2020, mostrou que o sistema financeiro nacional é altamente concentrado. Por exemplo, até Dezembro de 2019, os três principais bancos comerciais (Millennium BIM, Banco Comercial de Investimentos e o Standard Bank) controlavam cerca de 70.7% do total dos depósitos, 60.4% do crédito à economia e 66.7% do total dos activos do sistema financeiro nacional.

Esta análise chamava atenção ao facto de, apesar da existência do Diploma Ministerial n.º 23/2018 de 2 de Fevereiro que aprova o regulamento de gestão de contas bancárias do Estado, o processo de domiciliação de fundos do Estado com bancos comerciais parece não ser baseado em concurso público e a maior parte das instituições públicas tem autonomia na escolha de bancos para domiciliar as suas contas.

Consequentemente, as operações financeiras do Estado quanto à captação de receitas fiscais e outros depósitos estão na sua maioria domiciliadas nos principais bancos comerciais. Esta captação de recursos dá a estes bancos uma vantagem excepcional para gerir lucros com fundos praticamente sem custos para eles, o que leva a crer que pode haver uma relação privilegiada entre os principais bancos comerciais e o Estado Moçambicano.

Um aspecto realçado nesta análise é que a falta de tais procedimentos transparentes na domiciliação de fundos do Estado cria um espaço para a corrupção no sistema financeiro, uma vez que muitos bancos comerciais têm atraído depósitos por via de subornos aos decisores das instituições públicas. Esta prática, que está enraizada no sistema financeiro moçambicano, influencia o custo de concessão de empréstimos porque estes subornos são imputados ao consumidor final.

Para além disso, a referida análise explica que um outro nó de estrangulamento que beneficia apenas aos bancos comerciais da praça é

na fase de captação dos recursos do Estado que permite aos bancos usar os fundos do Estado para adquirir bilhetes de Tesouro emitidos pelo mesmo Estado entrando num ciclo vicioso que gera rentabilidade significativa e risco zero às instituições financeiras melhor posicionadas no mercado.

A análise conclui informando que os factores acima referenciados, quando conjugados, debilitam o mecanismo de transmissão das políticas monetárias do Banco de Moçambique, indicando a necessidade de introduzir mecanismos orientados à estimular a competitividade mediante uma redução de concentração dos recursos do Estado em certos bancos comerciais. Estes mecanismos irão também contribuir para a redução do risco de crédito.

Neste sentido, **é urgente que, dada esta situação, se implantem procedimentos transparentes. Por exemplo**, por via de concurso público para a alocação dos fundos do Estado no sistema bancário e assim permitir uma competitividade sã entre os bancos. É importante que exista um “level playing field” para assegurar que os beneficiários dos depósitos do Estado não sejam só os bancos mas também os tomadores de empréstimos. O facto de se usar fundos com custos baixos, deveria resultar no acesso ao crédito na banca comercial com uma estrutura das taxas de juro mais benéficas para os tomadores de empréstimo, o que actualmente não é o caso.

1.4. Indústria Extractiva

Em 2020, a industria extractiva no global, e em Moçambique em particular, foi severamente afectada pela pandemia da covid-19 o que levou que as empresas do sector tomassem medidas de mitigação dos impactos negativos provocados por essa pandemia.

Até ao terceiro trimestre de 2020 o sector registou o crescimento de -13,1%, com uma queda acentuada no segundo trimestre em 25%. O mau desempenho do sector extractivo foi um factor determinante no desempenho negativo do PIB em 2020.

Contribuíram para o mau desempenho do sector extractivo em 2020 os eventos abaixo:

- i) Queda do preço do petróleo no mercado internacional com efeitos nos projectos de gás em Moçambique⁴;
- ii) O gás natural, recurso mineral de maior peso na estrutura global de produção, sofreu grandes reduções na produção devido às restrições das actividades económicas na África do Sul, principal e único mercado de exportação;
- iii) A Total, operadora da Área 1, anunciou cortes de cerca de 1/5 nas despesas de investimento e redução dos custos operacionais para 2020 a nível global, mantendo-se os investimentos e projectos prioritários, incluindo o projecto Golfinho/Atum (Mozambique LNG);
- iv) A Mozambique Rovuma Venture (MRV), líder do projecto Rovuma LNG, anunciou o adiamento da Decisão Final de Investimentos (FID) do projecto para uma data ainda não definida. Este adiamento, que prevê um investimento de cerca de 25 mil milhões de dólares norte-americanos e a produção de 15 milhões de toneladas por ano (mtpa) de gás natural, deve-se fundamentalmente a cortes nas despesas de capital em 30% e nas despesas operacionais em 15% das respectivas empresas-mãe;
- v) A Total suspendeu temporariamente as suas actividade em Afunji em 2020 por 3 meses e novamente em Janeiro de 2021, devido à pandemia da Covid-19 e aos ataques em Cabo delgado;
- vi) No Projecto de Produção de Gás Natural de Pande/Temane, liderado pela Sasol, cuja produção actual é de cerca de 190 MGJ/a (incluindo o gás usado em operações), obrigou a tomada de medidas de precaução, de modo a proteger os trabalhadores. Com efeito, a Sasol interrompeu parte das suas actividades, mantendo a continuação das suas operações críticas, observando na íntegra as medidas de mitigação da COVID-19 decretadas pelo Governo;
- vii) Interrupção das actividades de perfuração e completação de furos para o Projecto Coral Sul por oito meses. Em Janeiro de

⁴ <https://cipmoz.org/wp-content/uploads/2020/04/Ga%CC%81s-Natural-da-Bacia-do-Rovuma.pdf>

2021 assistiu-se à retoma destas actividades;

- viii) O projecto de Produção de Petróleo Leve, igualmente liderado pela Sasol, suspendeu as actividades de perfuração, reparação e abandono de poços, devendo ser retomadas logo que a situação da pandemia tiver melhorado.
- ix) os grandes consumidores externos de carvão (China e Índia) desde o início da pandemia ficaram fechados, facto que levou as empresas a produzirem com base em encomendas. Espera-se, segundo o PES (2021), que o funcionamento das mineradoras de carvão, em 2021, continue condicionado devido aos afeitos da COVID-19. E, perante esta realidade, a produção de carvão coque em 2021 está planificada para 9.385.600 toneladas e 6.685.200 toneladas de carvão térmico, representando um crescimento de 93,5% e 120 % respectivamente; e
- x) A empresa produtora de rubi, Montepuez Ruby Mining paralisou as actividades por um período de três (3) meses (Abril a Junho) de 2020 o que afectou todas as previsões de produção para este minério. Para 2021, prevê-se que a produção de rubi atinja níveis de 1.750.000 carates, dado que as operações irão decorrer nos dois tipos de depósitos, primário e secundário.

Apesar destes eventos terem igualmente efeito negativo sobre o desempenho de 2021, as projecções para a indústria extractiva indicam uma melhoria no crescimento em 1,5% comparativamente as previsões de 2020. No entanto, esta previsão poderá ser comprometida pelo elevado grau de incerteza que se verificou no início do ano.

A perspectiva do crescimento do sector é baseada no nível de investimentos que se espera para 2021, principalmente no que diz respeito aos projectos Mozambique LNG na área 1, onde a Total completou o financiamento de mais de 16 mil milhões de dólares que garantem o investimento do projecto de gás natural na área 1 e Coral Sul FLNG na área 4 que está na recta final para o início da produção em 2022.

Note-se que estas actividades irão decorrer num contexto em que as medidas restritivas face à Covid-19 tendem a agravar-se e, principalmente, os ataques em Cabo Delgado intensificam, o que constitui risco explícito e alto grau de incerteza.

2. PERSPECTIVAS PARA 2021

2.1 Perspectivas Económicas

Com o relaxamento das medidas restritivas no âmbito da COVID-19 e a reabertura gradual da actividade económica a partir do III trimestre de 2020 a nível mundial, no geral, e doméstico, em particular, verificou-se uma ligeira recuperação gradual da economia (o impacto da COVID 19 no crescimento anual do PIB foi menor no III trimestre, cerca de -1,09%, comparativamente ao II, de -3,25) com perspectivas mais optimistas para 2021.

Para 2021, mantêm-se as perspectivas da recuperação da economia, embora lenta, devido ao reforço das medidas restritivas em vigor até 07 de Março, em resposta à nova vaga de infecções em massa em Moçambique bem como à nova onda de contaminação pela COVID-19, aliada à descoberta de novas variantes na África do Sul, China, Inglaterra, Estados Unidos de América, Japão, Brasil, com um maior potencial de transmissão e reinfeção. Esta situação levou a uma nova imposição de medidas de restrição a nível global e doméstico.

Assim, a recuperação global esperada em 2021 será ainda menor do que previamente se esperava, com a redução da procura e oferta e da movimentação das pessoas e mercadorias, até antes da administração da vacina contra Covid-19.

Não obstante, prevê-se alguma expectativa de recuperação no segundo semestre estimulada pelas actividades de implantação dos projectos de exploração de gás da bacia do Rovuma e pela tendência para a recuperação da procura externa, em face da descoberta de várias vacinas da COVID-19 (BM, 2020).

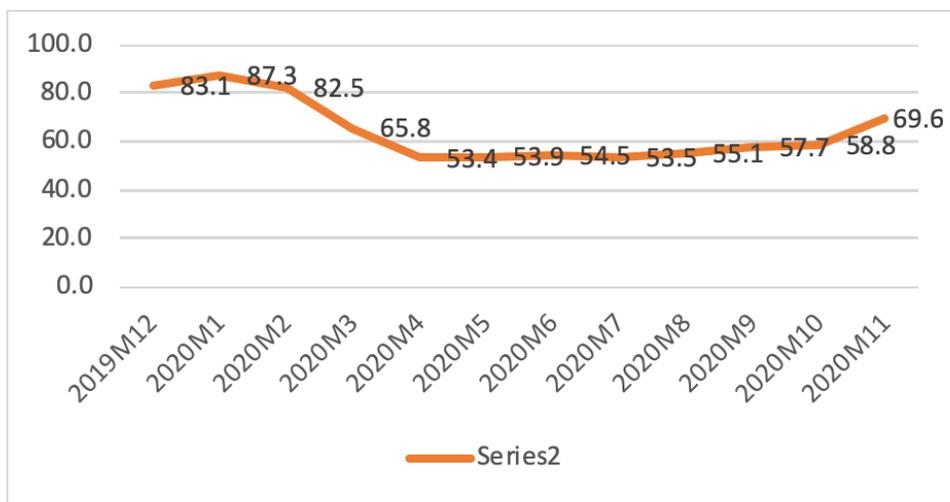
Neste âmbito, prevê-se uma maior pressão sobre a despesa pública sobretudo nos sectores de saúde, educação, protecção social e defesa por um lado para fazer face à pandemia e por outro lado para o combate das insurgências em Cabo Delgado e no Centro do país com o apoio social às populações afectadas. As eventuais previsões de ocorrência de cheias e inundações constituem outro risco duma pressão às finanças publicas que poderá prejudicar a produção em 2021.

Apesar destas situações, as expectativas de sucesso no controlo da COVID-19, com o início da produção massiva de vacinas, conduzem a perspectivas de uma recuperação mais célere da procura global no segundo semestre de 2021, com impacto sobre os preços de algumas mercadorias.

Por exemplo, segundo o Banco de Moçambique (2020), o preço de petróleo *brent* registou ganhos acumulados de 13,9%, estando cotado a 52,60 USD/barril no dia 10 de Dezembro de 2020. Espera-se que esses ganhos influenciem o preço do gás natural e esta tendência permaneça nos primeiros meses de 2021.

A tendência para aumento também se observou nos preços de alguns produtos de exportação de Moçambique, como é o caso do alumínio (7,4%) e carvão (1,0%). E, de acordo com as projecções do FMI (2021) o preço do carvão continuará a crescer em 2021. (veja gráfico abaixo)

Gráfico 8: Evolução do preço do carvão (USD por toneladas métricas)



Fonte: FMI, Projeções-2021

As previsões de aumento dos preços de carvão e de gás natural poderão estar por detrás da esperança na indústria extractiva como um dos principais factores da recuperação económica em Moçambique em 2021, conforme previsto pelas autoridades. No entanto, é preciso mencionar que é provável que esta recuperação seja mais lenta que o previsto devido a eclosão de novas variantes da Covid-19 que têm estado a alterar a postura dos decisores de política, impondo maiores restrições na circulação de pessoas e bens, a nível mundial e doméstico, aliado a prevalência do conflito armado em Cabo Delgado bem como a ocorrência de ciclones que tem vindo a afectar as zonas norte e centro do país.

2.2 Procurement Público

2.2.1 Risco de Corrupção nas contratações dos sectores da Saúde

A contratação pública é uma das áreas para qual se deve prestar especial atenção em 2021, dado o contexto actual de surto do novo corona vírus e de conflitos armados no Centro e sobretudo em Cabo Delgado. Aspectos ligados à transparência de processos de *procurement* são relegados para segundo plano. Em períodos normais (não de crise), a contratação pública tem sido usada por servidores públicos para a expropriação do Estado através de desvio de recursos destinados à aquisição de bens e serviços públicos⁵.

O surto do novo corona vírus levou o Governo a adoptar medida excepcional de contratação pública, o ajuste directo, em detrimento do concurso público. Com a declaração do estado de emergência, o Governo estabeleceu que para a compra de bens e serviços “urgentes necessários à prevenção e combate à pandemia da Covid-19” deveria ser aplicado o regime excepcional de contratação pública⁶. Esta situação criou oportunidade ao Governo para adquirir, com recurso ao ajuste directo, bens e serviços a preços considerados acima da média e cuja relação com a prevenção e combate à pandemia é questionável⁷.

Com o fim do estado de emergência e declaração da situação de calamidade pública, cessou o recurso prioritário ao regime excepcional de contratação pública⁸. Justifica-se o abandono deste regime introduzido pela emergência do corona vírus pois a pandemia já não

5 Nhamirre, B. e Cortez, E. (2020) Procurement Público em Moçambique: Reformas Legislativas sem Efeitos no Combate à Corrupção in Governação e Integridade em Moçambique, CIP. Maputo. P. 90;

6 Cfr. Art. número 1 do 41 do Decreto 51/2020, de 1 de Julho, que aprova as medidas administrativas para prevenção e contenção da propagação da pandemia da Covid-19 a vigorar durante o Estado de Emergência;

7 FMO (2018) Análise Das Adjudicações Nos Sectores De Saúde E Água E Saneamento No Âmbito Da Covid-19: Ajustes Directos Representam Alto Risco De Corrupção; CIP, disponível em <https://cipmoz.org/2020/10/14/analise-das-adjudicacoes-nos-sectores-de-saude-e-agua-e-saneamento-no-ambito-da-covid-19-ajustes-directos-representam-alto-risco-de-corrupcao/>; [consultado a 20 de Janeiro de 2020, às 14h55]

8 Decreto n. 79/2020, de 4 de Setembro, que Declara a Situação de Calamidade Pública e Ativa o Alerta Vermelho.

constituiu elemento de surpresa. É possível planificar as aquisições para fazer face à pandemia com tempo razoável para a realização de concurso público, o regime regra de contratação pública.

Entretanto, há risco do Governo e/ou alguns servidores públicos aproveitarem-se da pandemia da covid-19 para manipular as contratações públicas, seja recorrendo ao regime excepcional de contratação pública como inventando e inflacionando as necessidades de aquisição, fazendo apelo à situação calamitosa da Covid-19.

Neste contexto, o *procurement* do sector da Saúde, a nível central, provincial e instituições tuteladas pela Central de Medicamentos e Artigos Médicos (CMAM) deve merecer monitoria atenta da sociedade civil, imprensa e fiscalização dos órgãos e instituições do Estado como a Assembleia da República, Tribunal Administrativo e Inspeção Geral das Finanças. Ao longo deste ano, o CIP vai escrutinar, com especial atenção, o *procurement* do sector da Saúde. Este trabalho é realizado desde 2015 e este ano, devido à conjuntura actual, exige-se mais atenção para identificar, prevenir e expor as más práticas.

2.2.2 Risco de Sobrefacturação nas Contratações do Sector da Defesa e Segurança

Os ataques armados da Junta Militar da Renamo na região Centro e sobretudo a guerra contra os insurgentes em Cabo Delgado estão a contribuir para um rápido aumento de gastos no sector da Defesa. De 2017 a 2020, os gastos com a defesa aumentaram em cerca de 80%, passando de 8,304.10 mil milhões, em 2017, para 14,957.30 mil milhões até Setembro de 2020⁹. Não há dados desagregados para apurar o que se gastou com as contratações, mas em contexto de guerra, há sempre aumento de gastos com a logística.

No passado, as contratações para a Defesa e Segurança foram usadas para o esquema de rombo dos recursos do Estado. O caso das dívidas ocultas, que lesou o Estado em cerca de 2, 1 mil milhões de dólares, é exemplo de como os servidores públicos usam o sigilo exigido nas contratações dos sectores de Defesa e Segurança para expropriar o Estado.

2.3 Infraestruturas

2.3.1 Introdução de Portagens nas Estradas Nacionais com potencial de gerar tensões sociais

O Governo vai instalar mais de duas dezenas de portagens em todo o país para a cobrança de taxas de utilização de estradas aos automobilistas, numa iniciativa denominada “Programa Auto-Sustentado de Manutenção de Estradas”, aprovado pelo Governo no último trimestre do ano passado. O início das cobranças ocorrerá em duas fases. A primeira fase será no primeiro trimestre deste ano e a segunda no segundo trimestre de 2022¹⁰. O Governo fundamenta a introdução do programa alegando que “há necessidade de garantir a participação dos usuários no financiamento da manutenção de estradas”.

As portagens terão custo uniforme de 50 mil meticais para viaturas de classe 1 – as maioritariamente usadas pelos cidadãos para fins particulares - independentemente da distância percorrida. Os residentes de zonas rurais atravessadas por estradas com portagens terão uma taxa mensal especial a pagar, de 300 meticais, o mesmo a ser pago pelos transportadores semi-colectivos. Entretanto, nas zonas urbanas os moradores não beneficiarão da mesma taxa. Irão pagar o mesmo valor.

9 Nhamirre, B. (2020) Recurso a empresas militares privadas para combater a insurgência em Cabo Delgado: sem transparência e com resultados desastrosos; CIP, disponível em <https://cipmoz.org/2020/12/14/recurso-a-empresas-militares-privadas-para-combater-a-insurgencia-em-cabo-delgado-sem-transparencia-e-com-resultados-desastrosos/> [coltutado a 20 de Janeiro de 2020, às 15h29]

10 Decreto n. 104/2020, de 11 de Dezembro, que aprova as taxas de portagem em Estradas que integram o Programa Auto-Sustentado de Manutenção de Estradas.

As portagens foram introduzidas sem que tenha havido uma abrangente consulta pública das comunidades afectadas, o que pode constituir uma fonte de potenciais tensões sociais, com os moradores das zonas abrangidas a recusar-se a pagar as portagens.

Eventual situação de recusa de pagar portagens não seria o primeiro caso em Moçambique e na actual governação. Em 2015, a população de alguns distritos da província de Tete recusou-se a pagar portagens localizadas nas Estradas do Zambeze, uma concessão privada de cerca de 700 kms de rede de estradas na província de Tete e duas pontes sobre o Rio Zambeze (Samora Machel e Kassuende)¹¹.

Há ainda o risco de tráfico de influências no processo de concessão de estradas com portagens para gestão privada, beneficiando elites políticas e económicas e desta forma desvirtuar o real objectivo do Programa Auto-Sustentado de Manutenção de Estradas, ao transformá-lo em fonte de renda para as elites.

O caso das Estradas de Zambeze é um exemplo pragmático de como a instalação de portagens nas estradas é negócio viável para as elites. A concessão de 700 km de rede de estradas, por um período de 30 anos, tem como beneficiários as empresas Ascendi Concessões e Transportes e Soares da Costa, ambas sociedades portuguesas, e da parte moçambicana é accionista a Infra Engineering Mozambique, empresa que tem como sócios Tobias Dai, ex-ministro da Defesa; Fernando Sumbana, ex-ministro do Turismo; Raimundo Pachinuapa, antigo combatente da Luta de Libertação Nacional e Membro da Comissão Política da Frelimo¹².

Existe grande risco deste modelo de negócio replicar-se na concessão da rede de estradas com portagens a serem erguidas em todo o país, tal como há grande risco da população recusar-se a pagar algumas portagens, criando as chamadas *shadow tolls*, ou portagens sombra, em que os utentes se recusam a pagar e a operadora apenas contabiliza as viaturas que passam da portagem e depois a factura é imputada ao Governo.

É importante realizar trabalho de investigação e advocacia para promover transparência das portagens, tanto na sua concessão como na gestão dos contratos. É importante ainda realizar campanhas de sensibilização das comunidades sobre a importância das portagens e também sobre a necessidade da sua fiscalização a nível local.

2.4 Dívidas ocultas

2.4.1 Extradição de Manuel Chang e Julgamentos das Dívidas Ocultas em Moçambique e Inglaterra

Vários processos judiciais relacionados com as dívidas ocultas correm seus trâmites em várias jurisdições, incluindo Moçambique, África do Sul, Estados Unidos da América e Reino Unido. Espera-se que este ano seja decisivo para alguns deles. O processo de extradição do antigo Ministro das Finanças, Manuel Chang, da África do Sul, desde Dezembro de 2018, espera-se que seja decidido este ano. Chang pode ser extraditado para Moçambique ou para os EUA. A Justiça moçambicana deverá julgar, ainda este ano, os 20 arguidos do processo das dívidas ocultas, entre os quais o antigo diretor do Serviço de Informações e Segurança do Estado (SISE), filho e assessores do antigo Presidente da República. Na Inglaterra, onde correm vários processos cíveis no English High Court in London, deverão ser realizados os primeiros julgamentos este ano. O quadro 1 mostra o resumo dos principais processos judiciais das dívidas ocultas no mundo a serem monitorados em 2021.

11 Carlos, B. (2015) TETE- Segundo Paulo Auade: Má comunicação leva à suspensão de portagens in Jornal Notícias de 24 de Junho de 2015, disponível em <https://jornalnoticias.co.mz/index.php/sociedade/18-provincia-em-foco/38636-tete-segundo-paulo-auade-ma-comunicacao-leva-a-suspensao-de-portagens> [acessado a 21 de Janeiro de 2021, às 1h46];

12 AIM (2010) New Zambezi bridge will not burden state budget, disponível em <http://www.poptel.org.uk/mozambique-news/newsletter/aim406.pdf> [Acedido a 20 de Janeiro de 2021, às 23h08]

Quadro 1. Processos Judiciais das Dívidas Ocultas pelo Mundo para Monitorar em 2021

PROCESSOS JUDICIAIS DAS DÍVIDAS OCULTAS				
Jurisdição	Partes	Tipo do processo	Pedido	Obs.
Moçambique	Estado moçambicano (PGR) contra cerca de de 30 arguidos nacionais e estrangeiros	Criminal	O Estado pede a condenação dos arguidos a penas de prisão e pagamento de indemnização ao Estado pelos danos	Estão em causa cerca de 200 milhões de dólares das dívidas ocultas que teriam sido desviados do Estado através de subornos e comissões ilícitas
Inglaterra	Estado moçambicano contra a 12 arguidos incluindo a Credit Suisse e Prinvest	Cível	Anulação da garantia de 622 milhões de dólares e emitida pelo Estado para viabilizar a dívida da ProIndicus e pagamento de indemnização pelos danos causados a Moçambique relativamente ao empréstimo da MAM no valor de 535 milhões de dólares	Pedido aceite pelo Tribunal e próxima audição marcada para 17 de Fevereiro
Inglaterra	Credit Suisse contra ProIndicus e Estado moçambicano	Cível	Validade da garantia de 622 5 milhões de dólares emitida a favor da ProIndicus mais pagamento de juros e de juros de mora e de despesas judiciais incorridas	Pedido aceite pelo tribunal e próxima audição marcada para 17 de Fevereiro
Inglaterra	VTB contra Estado moçambicano e MAM	Cível	Validade da garantia emitida pelo Estado moçambicano para viabilizar empréstimo da MAM no valor de 535 mais pagamento de indemnização e juros de mora totalizando 670 milhões de dólares à data de pedido (23/12/19)	Juros a serem calculados à data da decisão
Inglaterra	The ProIndicus Institutional Lenders Group contra Credit Suisse, Estado moçambicano e ProIndicus SA	Cível	Reembolso de \$ 622 milhões de empréstimos contraídos pela ProIndicus em 2013	Petição ainda não aceite pelo Tribunal, porém, muito provável que o seja
Suíça	Prinvest contra Moçambique	Arbitragem	Indemnização de 200 milhões de dólares pela quebra de contrato de fornecimento de equipamento e serviços	Estágio do processo desconhecido
Suíça	Estado Suíço contra desconhecidos	Criminal	Ainda sem pedido. Provavelmente condenação por má conduta na condução de negócios e indemnização aos lesados	Potenciais efeitos positivos para Moçambique
EUA	EUA contra 8 arguidos, incluindo 3 moçambicanos	Criminal	Pedido de condenação a pena de prisão e indemnização aos lesados, nomeadamente o Estado e investidores americanos.	Julgamento ocorrido. Jan Boustani absolvido. À espera de outros réus, incluindo Manuel Chang.

África do Sul	EUA contra Manuel Chang	Criminal	Pedido de extradição de Manuel Chang para os EUA	A decisão tomada pelo tribunal sul-africano autoriza a extradição de Manuel Chang tanto para os EUA como para Moçambique. A execução da decisão está dependente do Ministro da Justiça da África do Sul.
Holanda	Regulador Financeiro contra TMF, uma holandesa que ajudou a contratação da dívida da Ematum	Administrativo	Penalização por má conduta	Potencial fonte de informação para recuperação de activos para Moçambique

Fonte: Compilação do CIP

2.5 Guerra em Cabo Delgado

2.5.1 Redução do número de deslocados internos e melhoria das condições de reassentamento

O ano de 2020 foi o pior desde o início dos ataques em Cabo Delgado. Mais da metade das cerca de 2500 mortes causadas pela guerra de Cabo Delgado ocorreram neste ano. O número de deslocados internos cresceu em mais de 2700%, causados pelo conflito, gerando-se uma crise humanitária nas novas zonas de reassentamento, com casos de abusos dos direitos humanos das vítimas do conflito¹³.

Para o ano de 2020, à medida que o Governo vai reforçando a capacidade combativa das Forças de Defesa e Segurança, com mais treinamento e equipamentos, assim como conhecimento do terreno e do inimigo, prevê-se que seja revertida a tendência de 2020 e os ataques armados reduzam. Com a redução dos ataques, irá reduzir o número de deslocados internos que buscam refúgio em zonas mais seguras dentro da província e nas províncias vizinhas.

Paralelamente, espera-se que as condições de reassentamento dos deslocados melhorem com a transferência destes dos actuais centros transitórios de acomodação de deslocados e das casas de acolhimento para novas aldeias, onde podem praticar agricultura e reerguer casas de habitação melhoradas.

Para isso, é importante que o Governo mantenha o compromisso de atribuição de novas terras para a habitação dos deslocados bem como meios para o início da vida nas novas aldeias. O apoio dos parceiros também é importante para o reestabelecimento da vida dos deslocados.

Outro aspecto a ser tido em atenção em Cabo Delgado é a forma como é encaminhada a ajuda às populações. O Programa Mundial de Alimentação (PMA) já está a demonstrar falta de capacidade para apoiar as populações vítimas do conflito armado, tendo lançado um apelo internacional para suprir as suas carências em alimentos e outros bens¹⁴. Nos casos em que essa ajuda existe, é importante verificar se existe transparência no processo para a fazer chegar às populações necessitadas: como é feito o registro dos beneficiários, que tipo de

¹³ Nhamirre, B., Jossai, E., Cortez, E., Bande, A. e Fael, B. (2020) Número de deslocados em Moçambique cresceu em cerca de 2700 % em dois anos, CIP, disponível em <https://cipmoz.org/2020/10/25/numero-de-deslocados-internos-em-mocambique-cresceu-em-cerca-de-2-700-em-dois-anos/> [consultado a 28 de Janeiro de 2020, às 15h51]

¹⁴ <https://pt.euronews.com/2020/12/23/onu-lanca-novo-apelo-para-para-apoiar-vitimas-em-cabo-delgado>

controlo é exercido pelo Instituto Nacional de Redução do Risco de Desastres – INGD - e uma série de nuances que o processo comporta.

Um outro aspecto que tem sido pouco abordado é que o conflito de Cabo Delgado pode estar a agravar os problemas ambientais na província, se atendermos que, questões ligadas à protecção do meio ambiente estão ou podem estar a ser negligenciadas ou não se fazem os devidos controlos ao nível da província. É importante que os serviços competentes da Agricultura e Fauna Bravia realizem, de forma regular, actividades inspectivas da forma como os recursos da flora e da fauna estão a ser explorados. A este propósito, há que referir que o lema do presente ano no que concerne à abertura do Ano Judicial esteve virado à protecção do ambiente, na componente da exploração desenfreada de recursos naturais, sendo que ao se referir a esta problemática o Primeiro-Ministro destacou que a mesma está relacionada com a corrupção, o que facilita exportação ilegal da madeira, das pontas de marfim, dos cornos de rinoceronte e outros prémios de caça.¹⁵

2.6 Anticorrupção e Instituições de Controlo e Quadro Regulador

2.6.1 Risco de aumento de corrupção e adopção de legislação que viola direitos fundamentais

Os potenciais agentes dos crimes de corrupção e conexos procuram agir com maior liberdade em tempos de crise, quando os órgãos de controlo e repressão deste fenómeno estão concentrados em mitigar as consequências ou o perigo proveniente de uma ameaça global de natureza sanitária, como é, presentemente, a Covid – 19. Neste contexto, é importante que as acções dos organismos acima referidos estejam orientadas para a redução ao mínimo das possibilidades de aproveitamento da situação conjuntural em causa.

Por conseguinte, é necessário monitorizar as acções dos organismos responsáveis pelo controlo, fiscalização, auditoria, prevenção e repressão da corrupção de modo a ajustarem os seus planos de acção ao contexto que se observa. Essas instituições são, designadamente, o Tribunal Administrativo (TA), o Gabinete Central de Combate à Corrupção (GCCC) e a Inspeção-Geral das Finanças (IGF). Estes organismos devem produzir e partilhar regularmente os relatórios das suas actividades durante o período em referência.

Em termos práticos, o que se observa é que, pelo menos publicamente, as actividades que estão a ser levadas a cabo por esses organismos de controlo e repressão não são partilhadas de forma regular, o que levanta dúvidas sobre se, de facto, estão efetivamente a cumprir de forma eficaz com os seus mandatos, com vista à redução das possibilidades de ocorrência de casos de corrupção na esfera pública, o que pressupõe a existência de mecanismos preventivos.

Outro aspecto relevante a ter em conta neste período de crise causada pela pandemia da Covid – 19 está relacionado com a necessidade de se monitorizar a actuação da Assembleia da República (AR). A este respeito, a AR aprovou um novo regime de prisão preventiva, alargando os prazos da sua duração. A este propósito, vários segmentos da sociedade criticaram o procedimento da AR, que não pautou por critérios de inclusão. No caso vertente, não foram previamente solicitados comentários das instituições relevantes da sociedade civil e de outras de utilidade pública, como a Ordem dos Advogados (OAM). Pelo que, deste facto, a OAM protestou pela alegada inconstitucionalidade das referidas alterações, sendo que o Governo ripostou através da Ministra da Justiça, Assuntos Constitucionais e Religiosos, Helena Kida, no sentido contrário, referindo que os novos prazos de prisão preventiva não são ilegais e nem foram aprovados para fazer face ao caso dos detidos preventivamente no âmbito do processo das “dívidas ocultas”¹⁶

A situação acima descrita conduz à necessidade de se fazer um trabalho de monitoria da actividade legislativa da AR e de outros órgãos públicos que produzem leis no sentido lato, uma vez que, a situação de calamidade pública em que o país se encontra pode propiciar a produção de legislação que viole os direitos fundamentais dos cidadãos.

Há ainda a necessidade de monitorizar/fiscalizar a aplicação da Lei n.º 10/2020, de 24 de Agosto (Lei de Gestão e Redução de Riscos de Desastres) a que o Governo recorreu para implementar medidas destinadas a controlar a propagação do Covid – 19. É necessário verifi-

¹⁵ Jornal Notícias, 2 de Fevereiro de 2021, Edição n.º 31. 211 – Capa.

¹⁶ <https://cartamz.com/index.php/politica/item/6828-helena-kida-nega-que-novos-prazos-da-prisao-preventiva-sejam-para-prejudicar-os-arguidos-das-dividas-ocultas>

car se, de facto, esta lei serve os efeitos da mitigação dos efeitos da pandemia e se, com base na mesma, o Governo não está a violar os direitos dos cidadãos, sem descurar a questão fundamental da protecção da vida dos cidadãos.

2.6.2 Falta de regulação dos sectores sociais vai lesar o cidadão

No que diz respeito aos sectores sociais, importa referir que houve aqueles que não se ajustaram convenientemente à pandemia da Covid- 19. Destes destacam-se os sectores da educação e da saúde em que as deficiências de abordagem ou da aplicação das medidas visando controlar os contágios com o novo coronavírus resultaram num fracasso.

No que diz respeito ao sector da educação, ao nível do sector privado, foi notória a discussão da matéria relacionada com o pagamento das propinas escolares, numa situação em que o Governo se mostrou não preparado para regular a matéria em causa, acabando por deixar a mesma para uma negociação entre as instituições de ensino e os pais e encarregados de educação. A regulação da matéria das propinas, na medida em que a crise sanitária da Covid – 19 não está para terminar e nem pode ser prognosticado o seu fim, como está a acontecer no presente ano com a subida do número de infecções que pode condicionar o regresso às aulas presenciais, o que vai certamente reavivar o debate acerca do pagamento das propinas. De outro lado, o Governo ainda não apresentou a forma como vai gerir o sector nesta matéria, atendendo que o problema do pagamento das propinas se acha apenas adiado, mas não encerrado.

Sendo assim, cabe ao Governo tomar uma posição na falta de um órgão regulador específico para o sector, o que deve fazer, com alguma urgência, para tentar, pelo menos este ano, antecipar-se a um conflito que pode voltar para a sociedade¹⁷. A criação de um órgão regulador, auxiliaria para resolver esta situação de forma sólida, para o futuro. No entanto, presentemente, o Governo deve procurar mitigar este problema social, através do Ministério da Educação, deve assumir a regulação do sector da educação privada, traçando as respectivas directrizes e comandos de obediência obrigatória para os operadores do sector.

Quanto ao sector da saúde, também surgiram problemas que demonstraram a sua fraqueza. Tentou-se de forma apressada colmatar os problemas sanitários das escolas, com recurso aos ajustes directos. Existe também uma disparidade de preços para o internamento nas clínicas médicas do sector privado. O Governo deve fiscalizar as clínicas privadas, de modo a evitar aproveitamentos advindos da pandemia para empolar os preços para o internamento de doentes com a Covid – 19, bem como sobre os serviços prestados e os preços do material médico e dos produtos farmacêuticos.

Também deve existir maior rigor no que se refere ao controlo dos produtos e artigos médicos, de modo a evitar que os mesmos, quando destinados ao Sistema Nacional de Saúde (SNS), não sejam desviados para o sector privado que, como nos referimos, pratica preços exorbitantes e que não se acham ao alcance do comum dos cidadãos, que são a maioria da população no país e que são os mais vulneráveis a serem afectados pela Covid – 19, atendendo às várias dificuldades que devem enfrentar, designadamente no que diz respeito a carência de meios de transporte, de higiene, dentre outros. Ou seja, é preciso garantir segurança ao nível do sector público da saúde para que não falem condições materiais para tratar dos doentes.

No caso do sector da saúde e, principalmente, com incidência no sector privado, já devia existir um regulador em funcionamento, na medida em que formalmente o mesmo já foi criado por lei¹⁸, mas não está ainda em funcionamento, o que poderia ajudar, se o mesmo fosse independente ou suficientemente autónomo, a debelar ou controlar muitos problemas que se estão a revelar no sector desde a eclosão da pandemia da Covid – 19.

Portanto, a pandemia da Covid – 19 acabou gerando um problema social que é definido como sendo “... Uma situação ou condição que, na perspectiva de determinados grupos dentro de uma sociedade, não funciona como devia funcionar”¹⁹. Esta é a melhor definição que a pandemia da Covid – 19 nos trouxe para os sectores da educação e saúde. A verdade é que estes sectores mostraram disfuncionalidades.

Difícilmente é possível identificar um sector que tenha estado apto a resistir a crise da pandemia da Covid – 19, ou que não tenha sofrido o abalo com a mesma. Todos os sectores praticamente de forma directa ou indirecta foram afectados. Há que destacar que o Sistema

¹⁷ <https://www.noticiasao minuto.com/mundo/1479634/governo-de-mocambique-recomenda-dialogo-a-pais-e-escolas-sobre-propinas>

¹⁸ Cfr. Lei n.º 12/2017, de 8 de Setembro

¹⁹ [https://www.infopedia.pt/\\$problemas-sociais](https://www.infopedia.pt/$problemas-sociais)

Nacional de Saúde, embora com os problemas que se lhe apontam, procurou adaptar-se ao contexto da pandemia. Este sector, apesar das ameaças de entrar em colapso, continua a resistir, procurando soluções alternativas. Contudo, estão já a ser lançados alertas para o colapso se os números de infectados continuarem em crescendo.

O sector dos transportes públicos tornou-se a cara visível da ineficiência do sector público em lidar com a pandemia da COVID-19. O Governo não conseguiu introduzir reformas estruturantes no sector de modo a reduzir os níveis de contágio que podem estar a ocorrer nos transportes públicos diariamente, quando a população se faz transportar através dos vulgos Chapa-100 e machimbombos apinhados de gente.

As medidas introduzidas não surtiram efeito e, numa grande metrópole como Maputo, com uma enorme concentração de pessoas, a ineficiência dos transportes públicos torna-se um foco de contágio da doença. Os elevados níveis de contágio da cidade e província de Maputo, podem estar directamente relacionado com a forma como milhares de pessoas são transportadas diariamente, sem qualquer tipo de respeito pelas mínimas condições de protecção exigidas para mitigar a propagação do COVID-19.

Se não forem introduzidas reformas estruturantes neste sector, é muito provável que os níveis de contágio vão continuar a subir, sendo que parte considerável da população que se faz transportar através dos transportadores públicos, são os trabalhadores que movimentam a economia real da área do grande Maputo. Portanto, é de esperar impactos negativos na economia.

Outros sectores que conseguiram adaptar-se à crise pandémica foram basicamente os de prestação de serviços de natureza económico – financeira. Aqui podemos destacar a banca, o comércio electrónico, no que se refere ao sector privado. Ao nível do sector público, só praticamente agora é que alguns serviços estão a tentar introduzir serviços não presenciais e a tentar descentralizar os mesmos, como acontece com o Instituto Nacional de Transportes Terrestres (INATTER), com a introdução de marcações electrónicas e a expansão dos serviços aos postos de inspecção de veículos, atendendo que, existiam grandes aglomerações de pessoas nas suas instalações. Contudo, as referidas medidas devem ser expandidas para outras áreas de actividade ao nível do Estado, de modo a reduzir as infecções.

No que diz respeito ao conflito armado em Cabo Delgado, importa referir que é necessário continuar a monitorizar e havendo evidências denunciar as questões relacionadas com a violação dos direitos humanos e expor essas situações.

Quadro 2. Resumo de perspectivas para algumas áreas de governação em 2021

Indicador	Perspectivas (1º semestre)	Pressupostos
PIB	Retoma lenta nos primeiros 6 meses, com maior peso no primeiro trimestre, seguido de uma recuperação mais acelerada na segunda metade de 2021.	Surgimento de novas variantes da COVID-19 com efeito na limitação da circulação de pessoas e bens. Realçar que as novas variantes foram descobertas em países que fazem parte do grupo dos maiores parceiros comerciais de Moçambique (África do Sul, Japão e Inglaterra). Administração da vacina contra Covid-19 com probabilidade de relaxamento das medidas de contenção do vírus.
Inflação	Aumento do nível geral de preços	Redução da oferta derivada da menor circulação de pessoas e bens imposta pelo agravamento das medidas no contexto da covid-19
Indústria Extractiva	Crescimento do sector em contexto de incertezas	A perspectiva do crescimento do sector é baseada no nível de investimentos que se espera para 2021, principalmente no que diz respeito aos projectos Mozambique LNG na área 1 Coral Sul FLNG na área 4. Este último na recta final para início da produção em 2022. Note-se que estas actividades irão decorrer num contexto em que as medidas restritivas face à Covid-19 tendem a agravar-se e, principalmente, os ataques em Cabo Delgado intensificam, o que constitui risco explícito e alto grau de incerteza.

Investimentos	Aumento do volume de investimentos em contexto de incerteza	<p>- Após 8 meses de interrupção, devido a conjuntura internacional imposta pela pandemia da COVID-19, a ENI e parceiros anunciaram a retoma, em Janeiro de 2021, das actividades para a concretização do projecto Coral Sul em instalação na área 4 da Bacia do Rovuma.</p> <p>- A Total Moçambique completou o financiamento de mais de 16 mil milhões de dólares que garantem o investimento do projecto de gás natural na área 1.</p> <p>Porém, 2021 inicia num contexto de abrandamento das actividades da Total como reflexo das perturbações causadas pela Covid-19.</p>
Exportações e Importações	Aumento das importações e exportações	Por um lado, as importações poderão aumentar com o aumento dos investimentos no sector extractivo basicamente em capital fixo, em resposta à retoma de actividades do projecto Coral Sul na área 4. Por outro lado, espera-se o aumento das exportações pela previsão dos preços favoráveis para o carvão e alumínio.
Finanças Públicas	Mantém-se a pressão sobre as finanças públicas.	As despesas relacionadas com a defesa e segurança e com o apoio social às populações afectadas pela instabilidade militar nas zonas centro e norte do país, bem como os eventuais gastos decorrentes dos efeitos dos choques climáticos e da logística para a administração da vacina contra a COVID-19, aumentam as preocupações quanto à postura fiscal para 2021. Perspectiva-se que o Estado continue a recorrer ao financiamento interno do défice, em face dos desafios com que a maior parte dos parceiros de cooperação se debate no âmbito da pandemia.
Receitas	Aumento das receitas	Espera-se para 2021 um aumento da arrecadação fiscal relativamente à previsão do período anterior entretanto marcado pelo abrandamento previsto para os primeiros 6 meses do ano. Este factor pode ser justificado pelas expectativas de aumento da actividade económica para o presente ano.
Despesas	Redução da Despesa Pública	Espera-se uma redução da despesa pública, particularmente virada à componente de Investimento. (Um factor deveras preocupante na situação do país e no actual contexto de pandemia). Este aspecto pode exacerbar a precariedade das infra-estruturas dos sectores sociais comprometendo o cumprimento das políticas de combate à pobreza.
Dívida Pública	Aumento dos encargos da dívida	Prevê-se um aumento dos encargos da dívida, com destaque para a dívida interna, facto que pode agravar os riscos fiscais.
Anticorrupção	Risco de aumento dos crimes de corrupção e conexos em momento de Covid – 19	Potenciais agentes dos crimes de corrupção e conexos procuram agir com maior liberdade em tempos de crise, quando os órgãos de controlo e repreensão deste fenómeno estão concentrados em mitigar as consequências ou o perigo proveniente de uma ameaça global de natureza sanitária, como é, presentemente, a Covid – 19
Aprovação e Aplicação da Lei	Risco de aprovação e/ou aplicação da Lei violando direitos fundamentais	<p>A situação de calamidade pública em que o país se encontra pode propiciar a produção e ou alteração de legislação que viole os direitos fundamentais dos cidadãos, com pouca consulta e debate público causado por alegada urgência para fazer face à situação de calamidade.</p> <p>Igualmente, a aplicação da Lei n.º 10/2020, de 24 de Agosto (Lei de Gestão e Redução de Riscos de Desastres) a que o Governo recorreu para implementar medidas destinadas a controlar a propagação do Covid – 19, pode servir de pretexto para o Governo violar os direitos dos cidadãos ao invés de garantir a protecção da vida dos cidadãos.</p>

Regulação da Educação	Risco de conflito entre escolas privadas e encarregados de educação devidos à falta de regulação das propinas	<p>A falta de regulação das propinas nas escolas privadas, em contexto à crise sanitária da Covid – 19, não está para terminar e nem pode ser prognosticado o seu fim, o que pode condicionar o regresso às aulas presencias. Vai certamente reavivar o debate acerca do pagamento das propinas. De outro lado, o Governo ainda não apresentou a forma como vai gerir o sector nesta matéria, atendendo que, o problema do pagamento das propinas se acha apenas adiado, mas não encerrado.</p> <p>Há risco de emergência do ressurgimento e até agudização do conflito entre os pais e encarregados de educação e as direcções das escolas privadas dado o desacordo sobre os descontos nas propinas dos alunos frequentando aulas à distância.</p>
Regulação da Saúde	Risco de empolamento de preços nos hospitais privados e de desvio de artigos hospitalares do sector público	<p>Dado o aumento da procura pelos serviços de saúde em contexto da pandemia, existe risco das clínicas médicas do sector privado fazerem aproveitamentos para empolar os preços para o internamento de doentes com a Covid – 19, bem como sobre os serviços prestados e os preços do material médico e dos produtos farmacêuticos.</p> <p>Igualmente, há o risco dos produtos e artigos médicos destinados ao Sistema Nacional de Saúde (SNS) serem desviados para o sector privado</p>
Procurement Público	Aumento de ajustes directos e de riscos de corrupção na contratação pública do sector de Saúde	O crescimento exponencial de infecções de covid-19 vai exigir do Governo a contratação de bens e serviços, de forma urgente, a serem usados para a prevenção e combate à pandemia. As contratações do sector da Saúde já são caracterizadas por excesso de ajustes directos, tráfico de influências e existência de fornecedores cativos. O contexto actual vai propiciar a exacerbação destes problemas que constituem risco de corrupção.
	Aumento de secretismo e de sobre facturação nas contratações dos sectores de Defesa e Segurança	A continuidade da guerra em Cabo Delgado vai exigir do Governo aquisições de meios e serviços para fazer face à logística da guerra. Sendo tradição do Governo o secretismo nas aquisições dos sectores de defesa e segurança bem como as sobre facturações, há risco destes aumentarem com a justificação de que se trata de matéria de defesa e segurança, sob segredo do Estado e isenta do escrutínio público.
Infra-estruturas	Risco de conflitos sociais devido à introdução do Programa Auto-Sustentado de Manutenção de Estradas	O Governo vai implementar no primeiro semestre de 2021 o Programa Auto-Sustentado de Manutenção de Estradas, que se centra na cobrança de taxas de portagens aos automobilistas em mais de duas dezenas de portagens a serem instaladas em todo o país. A instalação de portagens em contexto de crise social e económica causada pela pandemia da covid-19 e pelos conflitos em Cabo Delgado e região centro do País e sem que tenha havido a devida consulta pública abre o risco elevado de se gerar convulsões sociais, opondo-se à cobrança de taxas de portagens nas comunidades
Dívidas Ocultas	Decisões importantes sobre as dívidas ocultas	Prevê-se que os tribunais onde correm os seus trâmites processos judiciais relativos às dívidas ocultas, nomeadamente África do Sul, Moçambique e Reino julguem e decidam casos das dívidas ocultas, incluindo a extradição de Manuel Chang da África do Sul para Moçambique ou para os Estados Unidos; O julgamento dos 20 arguidos das dívidas ocultas em Moçambique e; o julgamento dos processos cíveis iniciados por Moçambique contra a Privinvest e as suas filiais, a Credit Suisse e suas agências e antigos colaboradores.

Deslocados de Guerra em Cabo Delgado	Contenção dos ataques, redução dos deslocados e melhoria dos reassentamentos dos deslocados	<p>Com a formação de novos militares e Polícias especializados em combate ao terrorismo, aquisição de equipamentos e conhecimentos do terreno e das estratégias da insurgência, espera-se que reduzam os níveis de ataques de insurgentes em Cabo Delgado, seja em termos de frequência assim como de dimensão. Com isso, reduza o fluxo de deslocados internos que buscam zonas mais seguras a sul da província de Cabo Delgado e nas províncias vizinhas.</p> <p>Com a construção de novas aldeias para os deslocados nos distritos de sul da província, espera-se que melhorem as condições de vida dos deslocados que actualmente vivem em casas de acolhimento (mais de 90%) e em centros transitórios criados para os deslocados. Para tal, será importante o cometimento do Governo na atribuição de terra e de meios para a instalação dos deslocados em regiões seguras</p>
SAÚDE	Maior financiamento ao sector	Prevê-se alocar 15% da despesa total no sector, assegurando os compromissos que o país assumiu. Este sector, tal como a educação e a agricultura e protecção social, serão tomados como prioridade, sendo sectores capazes de reduzir as desigualdades sociais, através do desenvolvimento de infra-estruturas sociais básicas, garantindo o pleno funcionamento das instituições, e o aumento da produtividade agrícola, sem descuidar as acções para o combate e prevenção da COVID-19.

Fonte: compilação de autores

DOCUMENTOS CONSULTADOS

AIM (2010). **New Zambezi bridge will not burden state budget**, disponível em <http://www.poptel.org.uk/mozambique-news/newsletter/aim406.pdf> [Acedido a 20 de Janeiro de 2021, às 23h08]

Banco de Moçambique (2020). **Comunicados do Comité da Política Monetária**, (Janeiro a Junho 2020), disponível em: http://www.bancomoc.mz/fm_pgTab1.aspx?id=16 [consultado a 22/08/2020, às 9h23]

Banco de Moçambique (2020). **Conjuntura Económica e Perspectivas de Inflação**, Junho de 2020, Disponível em: http://www.bancomoc.mz/fm_pgtab1.aspx?id=105, [consultado em 19/08/2020 as 19h45]

Banco de Moçambique e Associação Moçambicana de Bancos (2019 e 2020). **Comunicados do Prime Rate e Spread Padronizado de Risco de Crédito**, (Janeiro a Dezembro 2019/2020), disponível em: http://www.bancomoc.mz/fm_pgTab1.aspx?id=298, [consultado a 22/01/2021, às 11h35]

Carlos, B. (2015). **TETE - Segundo Paulo Auade: Má comunicação leva à suspensão de portagens** in Jornal Notícias de 24 de Junho de 2015, disponível em <https://jornalnoticias.co.mz/index.php/sociedade/18-provincia-em-foco/38636-tete-segundo-paulo-auade-ma-comunicacao-leva-a-suspensao-de-portagens> [consultado a 21 de Janeiro de 2021, às 1h46];

Carta de Moçambique (2020). **BNI entende que 1 bilião de meticais é insuficiente para financiar PME**, disponível em: <https://cartamz.com/index.php/economia-e-negocios/item/5391-bni-entende-que-1-biliao-de-mts-e-insuficiente-para-financiar-pme> [consultado a 22/08/2020, as 10h21]

CTA (2020). **Impacto da pandemia da COVID-19 no sector empresarial e medidas para a sua mitigação**. Maputo. Disponível em: <https://covid19.cta.org.mz/wp-content/uploads/2020/08/IMPACTO-DA-COVID-19-NO-SECTOR-EMPRESARIAL-E-MEDIDAS-PARA-SUA-MITIGACAO.pdf>. [consultado a 22/08/2020, as 11h38]

FMI (2020). **World Economic Outlook (WEO), June World Bank: World Economic Update (Junho 2020): “A Crisis Like No Other, An Uncertain Recover”**, disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEUpdateJune2020#:~:text=Global%20growth%20is%20projected%20at,more%20gradual%20than%20previously%20forecast>. [consultado a 22/08/2020, as 11h38]

FMI, (2020). **COVID Policy Tracker**, disponível em: <https://imf.org/covid> [consultado a 22/08/2020 as 14h20]

FMO (2018). **Análise Das Adjudicações Nos Sectores De Saúde E Água E Saneamento No Âmbito Da Covid-19: Ajustes Directos Representam Alto Risco De Corrupção**; CIP, disponível em <https://cipmoz.org/2020/10/14/analise-das-adjudicacoes-nos-sectores-de-saude-e-agua-e-saneamento-no-ambito-da-covid-19-ajustes-directos-representam-alto-risco-de-corrupcao/>; consultado a 20 de Janeiro de 2020, às 14h55]

GdM (2020). **Comercialização Do Algodão: Governo Aprova Subsídio Que Protege Sector Familiar**, editado Jornal Notícias, Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural, Maputo

Carta de Moçambique (2020). **Helena Kida nega que novos prazos da prisão preventiva sejam para prejudicar os arguidos das “dívidas ocultas”**, disponível em <https://cartamz.com/index.php/politica/item/6828-helena-kida-nega-que-novos-prazos-da-prisao-preventiva-sejam-para-prejudicar-os-arguidos-das-dividas-ocultas> [consultado a 22/08/2020 às 11h10]

Silva, N. (2020). **ONU Lança novo apelo para apoiar as vítimas em Cabo Delgado**, disponível em <https://pt.euronews.com/2020/12/23/onu-lanca-novo-apelo-para-para-apoiar-vitimas-em-cabo-delgado> [Consultado a 23/12/2020 às 17h11]

Infopédia. **Problemas Sociais**. Disponível em [https://www.infopedia.pt/\\$problemas-sociais](https://www.infopedia.pt/$problemas-sociais) [consultado a 21/01/2020 às 09h11]

LUSA (2020). Governo de Moçambique recomenda “diálogo” a pais e escolas sobre propinas, disponível em <https://www.noticiasao-minuto.com/mundo/1479634/governo-de-mocambique-recomenda-dialogo-a-pais-e-escolas-sobre-propinas> [consultado a 21/01/2020 às 11h11]

INE (2020). **Contas Nacionais de Moçambique, III Trimestre**, Disponível em: http://www.ine.gov.mz/estatisticas/estatisticas-economicas/contas-nacionais/trimestrais/contas-nacionais-iiitrimestre-novembro_2020.pdf/view [consultado a 20/01/2021 as 12h50]

Magazine Independente (2020). **Enquanto Urge Combate ao COVID-19, Governo paga USD 22,5 milhões de dívida da EMATUM**, disponível em: <https://www.magazineindependente.com/urge-combate-ao-covid-19-governo-paga-usd-225-milhoes-divida-da-ematum/> [Consultado a 24/08/2020 as 17h30]

Mapisse, I. (2020). **Gás Natural da Bacia do Rovuma: O Governo deve tomar medidas para proteger a economia da queda do preço do Petróleo e evitar cenário negativo**; CIP, disponível em <https://cipmoz.org/wp-content/uploads/2020/04/Ga%CC%81s-Natural-da-Bacia-do-Rovuma.pdf> / [consultado a 15 de Janeiro de 2020, às 12:00]

MEF (2021). **Orçamento do Estado 2021**, disponível em: https://www.mef.gov.mz/index.php/documentos/instrumentos-de-gestao-economica-e-social/orcamento-de-estado/oe-2021/1180--254/file?force_download=1, [consultado a 22/01/2021, as 12h59]

MEF (2021). **Relatório de Execução Orçamental (REO) de Janeiro a Setembro de 2020** disponível em: https://www.mef.gov.mz/index.php/documentos/instrumentos-de-gestao-economica-e-social/-21/reo-2020/1166-reo-janeiro-a-setembro/file?force_download=1 [Consultado a 22/01/2021 as 09h49]

MITESS (2020). **Boletim Informativo do Mercado de Trabalho - II Trimestre- Junho 2020**, disponível em: <http://www.miteess.gov.mz/boletins-estatisticos>, [consultado a 20/01/2020, as 10h50]

MITESS (2021). **Boletim Informativo do Mercado de Trabalho: Junho de 2020**, disponível em: <http://miteess.gov.mz/sites/default/files/documents/files/11.09.2020-Boletim%20Informativo%20do%20Mercado%20de%20Trabalho%20II%20Trimestre.pdf>, [consultado a 20/01/2021, as 10h43]

Nhamirre, B. (2020). **Recurso a empresas militares privadas para combater a insurgência em Cabo Delgado: sem transparência e com resultados desastrosos**; CIP, disponível em <https://cipmoz.org/2020/12/14/recurso-a-empresas-militares-privadas-para-combater-a-insurgencia-em-cabo-delgado-sem-transparencia-e-com-resultados-desastrosos/> [consultado a 20 de Janeiro de 2020, às 15h29]

Nhamirre, B. e Cortez, E. (2020). **Procurement Público em Moçambique: Reformas Legislativas sem Efeitos no Combate à Corrupção** in Governação e Integridade em Moçambique, CIP. Maputo.

Legislação consultada

Lei n.º 12/2017, de 8 de Setembro, Lei do medicamento, vacinas e outros produtos Biológicos para uso humano e revoga a Lei n.º 4/98, de 14 de Janeiro.

Decreto 51/2020, de 1 de Julho, que aprova as medidas administrativas para prevenção e contenção da propagação da pandemia da Covid-19 a vigorar durante o Estado de Emergência;

Decreto n. 104/2020, de 11 de Dezembro, que aprova as taxas de portagem em Estradas que integram o Programa Auto-Sustentado de Manutenção de Estradas.

Decreto n. 79/2020, de 4 de Setembro, que Declara a Situação de Calamidade Pública e Activa o Alerta Vermelho.



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Norwegian Embassy

