



DIFICULDADES NA CONTABILIZAÇÃO DA ALOCAÇÃO

O sector de água e saneamento é caracterizado por integrar actores bastante heterogéneos, o que tem tornado a contabilização das despesas neste sector, tão crítico para o desenvolvimento da criança, muito complicado.¹

À semelhança de anos anteriores, continua sendo difícil avaliar a alocação orçamental ao sector de água e saneamento pela inexistência de um classificador orçamental que permita a análise da alocação tanto para o subsector de abastecimento de água como o subsector de saneamento.

Estes subsectores são considerados na totalidade dentro da alocação do Ministério de Obras Públicas e Habitação (MOPH) e parte no FIPAG,² CRA,³ sem classificador próprio para as suas direcções nacionais e provinciais (no âmbito da descentralização) encarregues destes subsectores.

Esta é uma situação que poderia ser alterada tal como se tem verificado para tantos outros ministérios com vista a facilitar a compreensão da informação⁴.

A Direcção Nacional de Águas (DNA) não é, por si só, uma unidade orgânica orçamental. Ela não aparece reflectida na tabela de despesas do Orçamento do Estado (OE) e, conseqüentemente, não recebe uma alocação explícita do OE. Primeiro, os fundos são alocados ao MOPH na sua totalidade.

Com base nas taxas de execução de anos anteriores e outras variáveis (por exemplo, a actualização das informações do pessoal no caso da despesa de funcionamento), uma parte desses fundos é encaminhada à DNA.

Esta forma de organização orçamental dificulta a análise efectiva e objectiva dos investimentos alocados para o sector de água e saneamento. A classificação orçamental deste sector deve ser revista seguindo o exemplo de outros sectores (um bom exemplo desta situação é o Ministério do Interior que em 2010 apresenta as suas direcções nacionais com classificador próprio).

MENSAGENS CHAVE

- **Falta de transparência na classificação do sector:** À semelhança de anos anteriores, continua sendo difícil avaliar a alocação orçamental ao sector de água e saneamento pela inexistência de um classificador orçamental que permita uma agregação da informação dos subsectores de abastecimento de água e saneamento (rural, urbano/peri-urbano). Estes subsectores são considerados na totalidade dentro da alocação do Ministério das Obras Públicas e Habitação (MOPH) e parte no FIPAG, CRA, sem classificador para as suas direcções nacionais e provinciais encarregues destes subsectores.
- **Incremento, em termos absolutos, do envelope de recursos do sector** bem assim como um ligeiro crescimento do peso do sector em relação ao montante global da despesa do Estado.
- **A despesa de investimento no sector cresceu em 2010**, reflexo do aumento do financiamento externo. Não se verifica ainda um reforço pelo Governo do financiamento interno para despesa de investimento. O que torna o sector altamente dependente do apoio externo.

Por fim, no que concerne à componente externa do investimento, verifica-se que mesmo os projectos registados no OE não encontram um envolvimento directo da DNA na sua gestão.

Para os efeitos desta análise foi considerado o orçamento alocado ao MOPH ao nível nacional e uma vez que parte deste orçamento é alocado a DNA. A inclusão do MOPH, conforme já salientado⁵ inflaciona a alocação no sector de água e saneamento, resultando num exagero de estimativa. Na inexistência de uma melhor classificação, esta é a melhor maneira de analisar o OE neste sector.

Esta análise exclui o programa MCA⁶ que também inclui em si uma componente significativa de fundos para este sector que caso estivessem detalhados no OE poderiam ser adicionados ao total do sector.

A razão de se excluir o MCA é o facto de a alocação para este programa que beneficia os sectores de estradas (Programa de Estradas), desenvolvimento rural (Programa de Apoio ao Rendimento do Agricultor e Programa de Terras) e águas (Programa de Águas e Saneamento) estar inscrito no OE por um valor total sem a respectiva desagregação por sector.

TENDÊNCIAS

Para a análise da alocação global de recursos apresentada abaixo foram utilizados os dados do Relatório de Execução Orçamental de 2009 (REO) e a informação de alocação da despesa por sector do PARPA II para 2010 preparada pela Direcção Nacional de Orçamento (DNO).

Assim, prevê-se, que em 2010, o sector de água e saneamento apresente uma dotação orçamental no montante de 8.464 milhões de MT, que representa cerca de 7.6 por cento (contra o peso de 4.5 por cento em 2009) do total da despesa pública (despesa total excluindo encargos da dívida) prevista para o ano.

Note-se que a execução do ano passado foi muito baixa. O OE planificado em 2009 foi de 6.459 milhões de MT – o que constitui quase o dobro do que foi executado (3.772 milhões de MT). É preciso que se tome cautela ao se analisar o incremento real do orçamento no sector. Será que este aumento é acompanhado do reforço de capacidade de execução?

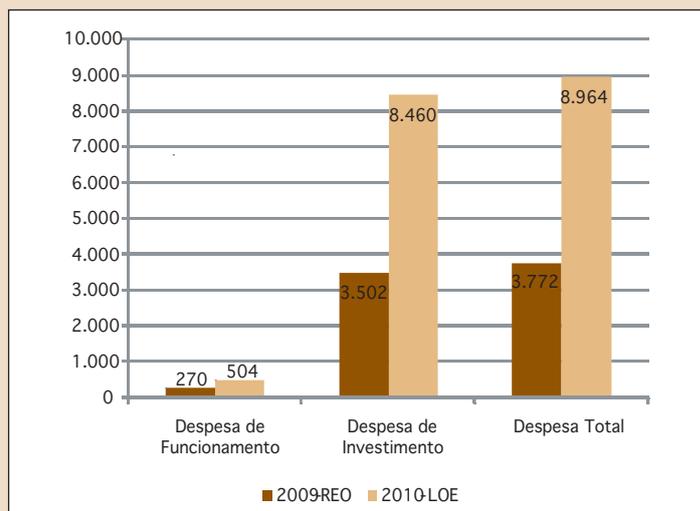
A dotação na despesa de funcionamento, quando comparado com 2009, crescerá em cerca de 53.4 por cento, enquanto a dotação na despesa de investimento apresenta um incremento de cerca 41.3 por cento.

Se comparado com o ano anterior, prevê-se em 2010, um aumento da dotação orçamental no sector de cerca de 42 por cento acima do valor executado em 2009.

Por outro lado, a diferença da distribuição de despesas de investimento e funcionamento é alarmante. As despesas de funcionamento absorvem apenas 6 por cento do total dos fundos de 2010 do sector de águas e saneamento, enquanto cerca de 94 por cento são destinadas às despesas de investimento.

Figura 1: Despesa Total do Sector – 2009 (Execução) e 2010 (Orçamento)

Fonte: LOE 2010 e REO IV 2009



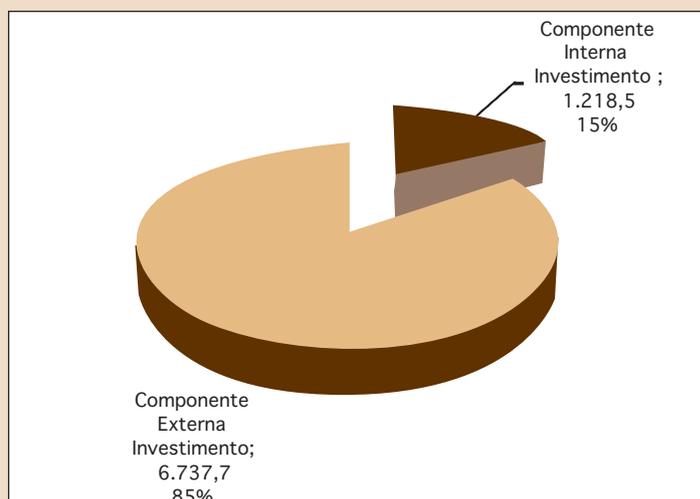
Será que os custos operacionais estão sendo considerados nesses investimentos? Será que eles cobrem as despesas de funcionamento ao nível descentralizado, onde os serviços são de facto operacionalizados?

Ou será que a ausência de um classificador que destaque a Direcção Nacional de Águas do Ministério de Obras Públicas está a mascarar esta situação?

DEPENDÊNCIA EXTERNA NOS FUNDOS DE INVESTIMENTO

O sector de água e saneamento regista para 2010 um incremento significativo do seu volume de recursos externos para um total de 6.738 milhões de MT (um crescimento de 41.3 por cento em relação a 2009 onde o total havia sido de somente 1.218,5 milhões de MT).

Figura 2: Despesa de Investimento no Sector –2010 (Orçamento)



Fonte: LOE 2010 e REO IV 2009

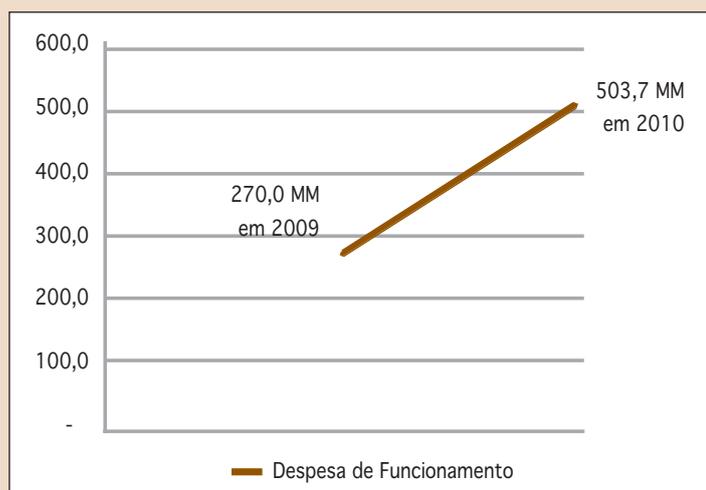
Esta situação coloca ênfase na dependência externa do sector e na redução da alocação de recursos de investimento interno por parte do Estado.

O montante dos recursos internos alocado não é ainda suficiente nem sequer para o pagamento do IVA incorrido pelos programas de água e saneamento financiados pelos doadores. Que medidas está o Governo a tomar para endereçar esta questão?

Em 2010 verifica-se um reforço da despesa de funcionamento no sector, que aumentou de 270 milhões de MT (em 2009) para 503 milhões de MT (em 2010), um aumento significativo de aproximadamente 87 por cento. Será que o Governo não deveria ter reflectido mesmo reforço na componente interna de investimento?

Quando será reflectido na classificação orgânica a segregação deste sector e seus subsectores (Abastecimento de água e Saneamento – e dentro deste em rural e urbana/peri-urbano)?

Figura 3: Crescimento da Despesa de Funcionamento no Sector – 2009 e 2010



Fonte: LOE 2010 e REO IV 2009

O OE 2010 destaca as seguintes áreas como prioritárias no sector da água em 2010 e apresenta também o respectivo custo orçamentado: Dragagem Porto da Beira: 600 milhões de MT; Saneamento Urbano: 2.197 milhões de MT; e Abastecimento de Água: 3.398 milhões de MT. Será que são estas as áreas mais prioritárias para os grupos vulneráveis?

A informação contida neste informe foi retirada da Proposta de OE para 2010 submetida pelo Governo de Moçambique à Assembleia da República em Março de 2010 e por esta aprovada no dia 16 de Abril. Foram analisados o Documento de Fundamentação, a Proposta de Lei Orçamental e os Mapas Anexos.

¹UNICEF e FDC, Informes Orçamentais 2008.

²Fundo de Investimentos e Património do Abastecimento de Água.

³Conselho de Regulação de Abastecimento de Água.

⁴Ver UNICEF e FDC, O que diz a proposta de Orçamento do Estado 2009 sobre a previsão de recursos no sector de Água e Saneamento? Para uma melhor compreensão sobre como se desdobra o sector de Água e Saneamento dentro o MOPH.

⁵O MCA (Millennium Challenge Account) é o braço implementador do MCC (Millennium Challenge Corporation) em Moçambique. Trata-se de uma iniciativa do Presidente dos Estados Unidos da América de apoio aos países em desenvolvimento. O MCA é uma instituição pública sob a tutela do Ministério da Planificação e Desenvolvimento. Para maiores informações, consultar o informe orçamental de 2008 "O que diz a proposta do OE 2009 sobre a previsão de recursos no sector de água e saneamento?"

⁶O MCA Tem um Orçamento de cerca de 20.2 milhões de meticais e representa 1,8 por cento do Orçamento do Estado.



Av. 25 de Setembro, Edifício Times Square,
Bloco 2, nr. 12504 • Maputo, Moçambique
Tel. +258 21 355300
Website: www.fdc.org.mz



Av. do Zimbabwe nr. 1440
Maputo, Moçambique
Tel. +258 21 481100
Website: www.unicef.org/mozambique