

DÍVIDAS OCULTAS E AJUSTES DIRECTOS NO *PROCUREMENT PÚBLICO*

Orçamento do Estado como instrumento de “normalização” da má governação económica em Moçambique



Créditos: DW Moçambique

1. Enquadramento

No passado dia 15 de Abril, quando a Assembleia da República (AR) ainda debatia a proposta de Orçamento de Estado (OE) para 2020, o Centro para Democracia e Desenvolvimento (CDD) defendia que o documento deveria ser chumbado e devolvi-

do ao Governo por estar baseado em pressupostos macroeconómicos irrealistas. Outra razão é que a proposta do Governo não reflectia os desafios enfrentados pelo País, como sejam os choques socioeconómicos provocados pela pandemia da Covid-19 e a instabilidade polí-



Créditos: DW Mocambique

tico-militar nas regiões centro e norte de Moçambique¹.

No entanto, no dia 17 de Abril, a bancada da Frelimo aprovou a proposta do OE para 2020, ignorando as críticas e observações feitas pela sociedade civil - lideradas pelo Fórum de Monitoria do Orçamento (FMO)² - e pelos partidos da oposição que advogavam por um reajustamento do documento apresentado pelo Governo. Portanto, a proposta foi transformada em Lei do Orçamento de Estado de 2020 sem uma revisão que explicasse a alocação dos recursos externos recebidos para o combate à Covid-19.

Sete meses depois e faltando cerca de 50 dias para o fim do exercício económico de 2020, a AR aprovou o Orçamento Rectificativo para 2020, cuja proposta foi apresentado pelo Governo da Frelimo sob o pretexto de incorporar o impacto financeiro da Covid-19, tendo em conta o Plano Nacional de Preparação e Resposta à Covid-19 que o País está a implementar e que visa minimizar os efeitos negativos da pandemia na esfera económica

e social.

Adicionalmente, o Governo fundamentou que a proposta tem em vista a incorporação do financiamento interno adicional pelo aumento da utilização de saldos de mais-valias e do crédito interno, bem como dos recursos externos resultantes dos compromissos dos parceiros de cooperação para o apoio à prevenção e combate à Covid-19. A proposta visava, igualmente, incorporar as despesas adicionais para as Forças de Defesa e Segurança (FDS) decorrentes da instabilidade nas províncias de Cabo Delgado, Manica e Sofala³.

A questão que se coloca é: porquê é que o Governo da Frelimo, que antes ignorou todos os apelos da sociedade no sentido de reajustar a proposta do OE para 2020 à realidade conjuntural da economia nacional, decidiu, faltando poucas semanas para o término do período de execução orçamental, faz-se valer, de novo, da sua maioria parlamentar para impor um Orçamento Rectificativo que nenhuma ou poucas garantias dá ao reforço da capacidade nacional de reposta ao impacto da Covid-19?

¹ https://cddmoz.org/wp-content/uploads/2020/04/CDD_ANALISE_DO_ORCAMENTO_2020.pdf

² <http://observatoriodesaude.org/download/orcamento-de-estado-ignora-areas-sociais-e-a-covid-19-segundo-o-fmo/>

³ https://www.lusa.pt/article/W4_RawR5FVK29Nc-y34kDMSZM5iuS11/parlamento-mo%C3%A7ambicano-aprova-na-especialidade-e-em-definitivo-oe-retificativo

2. Festival de ajustes directos no *procurement público*: a falta de transparência na gestão do dinheiro da Covid-19

No dia em que anunciou publicamente a aprovação de 309 Milhões dólares em Assistência de Emergência para o Combate à Pandemia Covid-19⁴, a Comissão Executiva do Fundo Monetário Internacional (FMI) indicou que a boa governação económica nos países receptores de ajuda financeira para programas de combate à pandemia da Covid-19 podia ser promovida através de: (i) comprometimento dos governos em publicar *online* os contratos de aquisição de bens e serviços, incluindo a indicação dos proprietários das empresas às quais os contratos foram adjudicados, bem como a publicação de auditorias independentes das despesas realizadas para implementação do plano de emergência; (ii) comprometimento dos países em apresentar documentos de avaliação de modo a fornecer garantia razoável de que os relatórios e controlos do banco central são adequados; e, finalmente, pelo facto de muitos dos países que recebem assistência de emergência já possuírem acordos de financiamento plurianual com o FMI ou em breve procurarão tais acordos. Segundo o FMI, esta situação permite um maior controlo sobre questões estruturais de longo prazo que sustentam a má governação económica e a corrupção⁵.

No entanto, e confirmando o que o FMO já antevia na altura⁶, o Governo de Moçambique não tem cumprido nem com metade das recomendações/medidas acima listadas. Por exemplo, de Abril a Junho, durante o período de vigência do Estado de Emergência, o Governo gastou cerca de 68,22 mil milhões de meticais em ajustes directos. Foram 68.22 mil milhões de meticais gastos durante os 120 dias da vigência do Estado de Emergência.

Isto significa que em quatro meses, o Governo gastou 20% do OE em contratações por via do ajuste directo. No sector da Saúde, a nível central, foram tramitados 110 processos de ajuste directo, no valor de 3.32 mil milhões de meticais. Trata-se de processos referentes à compra de medicamentos, material hospitalar, material de biossegurança, testes de diagnóstico e outros materiais essenciais⁷.

Ora, o Governo justificou o recurso ao ajuste directo com urgência de provisão de água e saneamento nas escolas. Portanto, o CDD considera que ao inscrever no Orçamento Rectificativo de 2020 o valor gasto com as obras de construção e reabilitação de sanitários escolares, o Governo encontra um mecanismo para justificar os milhões de meticais gastos em ajustes directos⁸.

3. A inserção das dívidas ocultas na Conta Geral do Estado: o maior acto de “normalização” da má para Governação económica em Moçambique

O escândalo das chamadas “dívidas ocultas” começou em 2013 e eclodiu em Abril de 2016, quando tornou-se público que o Governo moçambicano, sob liderança do Presidente Armando Guebuza, tinha contraído empréstimos ilegais com garantias do Estado num total de 2.2 mil milhões de dólares americanos, junto de bancos e credores internacionais.

Este valor serviu para financiar a Empresa

Moçambicana de Atum – EMATUM (850 milhões USD), *Mozambique Asset Management* – MAM (535 milhões USD) e ProIndicus (622 milhões USD). A consequência dessa ilegalidade foi imediata: a comunidade internacional suspendeu o apoio directo ao OE, o metical depreciou e a inflação ascendeu até 25%⁹ em 2016, agravando o custo de vida dos moçambicanos.

⁴ <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2020/04/24/pr20190-mozambique-imf-executive-board-approves-emergency-assistance-to-address-covid-19>

⁵ <https://cddmoz.org/wp-content/uploads/2020/06/CONTROLOS-BUROCRA%CC%81TICOS-DE-DOCUMENTOS-ADMINISTRATIVOS-3.pdf>

⁶ Idem

⁷ <https://cddmoz.org/wp-content/uploads/2020/08/Filipe-Nyusi-esconde-informa%C3%A7%C3%B5es-sobre-o-dinheiro-disponibilizado-pelos-parceiros-para-a-luta-contra-a-COVID-19-.pdf>

⁸ <https://canal.co.mz/2020/11/fmo-diz-que-orcamento-rectificativo-legaliza-os-milhoes-gastos-em-ajustes-directos-para-a-reabilitacao-de-sanitarios/>

⁹ <https://www.rfi.fr/pt/mocambique/20170818-mocambique>

No mesmo ano, o Governo foi à AR solicitar com que a dívida fosse inscrita no Conta Geral do Estado de 2015. O pedido foi repudiado pela oposição, que exigiu a responsabilização dos autores. Igualmente, as organizações da sociedade civil não concordaram com esta proposta governamental por conta da sua ilegalidade, visto que viola a alínea p) do número 2 do artigo 179 da Constituição da República de Moçambique (CRM), segundo a qual é da exclusiva competência do Parlamento autorizar o Governo, definindo as condições gerais, a contrair ou a conceder empréstimos, a realizar outras operações de crédito, por período superior a um exercício económico e a estabelecer o limite máximo dos avales a conceder pelo Estado.

Mesmo assim, as dívidas ilegais foram incluídas na Conta Geral de Estado de 2015 aprovada pela AR em Abril de 2017, como resultado dos votos a favor da Frelimo, bancada maioritária, contra a vontade dos dois partidos da oposição, Renamo e MDM. A inclusão destas dívidas nas contas do Estado significou, mais uma vez, a violação da legalidade orçamental, visto que o valor total ultrapassava o limite definido pela Lei Orçamental de 2013, no seu artigo 11 da lei nº 1/2013, de 7 de

Janeiro.

Não se conformando com aquele acto ilegal do Estado moçambicano, em Julho de 2017 o FMO submeteu ao Conselho Constitucional uma petição com 2.400 assinaturas de cidadãos de vários quadrantes do País, através da qual solicitava a revogação da Lei que inscreveu as dívidas ilegais na Conta Geral de Estado de 2015¹⁰. Como resultado deste importante processo de activismo social, em Julho de 2019, o Conselho Constitucional declarou inconstitucionalidade das dívidas da EMATUM e anulou as garantias soberanas emitidas pelo Governo em 2013 e 2014.

Decisão idêntica foi tomada em Maio de 2020, sobre as dívidas da ProIndicus, MAM e as respectivas garantias. No entanto, o Governo de Moçambique nunca parou de realizar o serviço de dívida relativo ao empréstimo da EMATUM, mesmo sabendo que o crédito em causa foi contraído por um grupo de gestores de topo do Governo que, de forma ilegal, emitiu garantias soberanas em nome do Estado moçambicano. As consequências sociais deste flagrante de má governação económica incluem a desaceleração do crescimento da economia nacional e o aumento do custo de vida¹¹.

¹⁰ <https://cartamz.com/index.php/politica/item/919-sociedade-civil-vai-pressurear-retirada-das-dividas-ilegais-da-conta-geral-do-estado>

¹¹ http://cddmoz.org/wp-content/uploads/2019/12/Que_preco_os_mocambicanos_estao_a_pagar_pela_divida_publica_insustentavel.pdf



INFORMAÇÃO EDITORIAL:

Propriedade: CDD – Centro para a Democracia e Desenvolvimento
Director: Prof. Adriano Nuvunga
Editor: Emídio Beula
Autor: Agostinho Machava e Betuel Chau

Equipa Técnica: Emídio Beula, Agostinho Machava, Ilídio Nhantumbo, Isabel Macamo, Julião Matsinhe, Janato Jr. e Ligia Nkavando
Layout: CDD

Contacto:
 Rua Dar-Es-Salaam Nº 279, Bairro da Sommerschild, Cidade de Maputo.
 Telefone: +258 21 085 797

CDD_moz
E-mail: info@cddmoz.org
Website: <http://www.cddmoz.org>

PARCEIRO PROGRAMÁTICO



PARCEIROS DE FINANCIAMENTO

