



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
Inspeção-Geral de Finanças

AUDITORIA DE DESEMPENHO AO SECTOR DE ÁGUAS

VOLUME I.

RESUMO EXECUTIVO

Introdução

O Conceito e Objectivos de Auditoria de desempenho

Resumo Executivo

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	5
1.1. Trabalho de auditoria realizado	5
1.2. O Conteúdo do Relatório Global	6
2. O CONCEITO E OBJECTIVOS DA AUDITORIA DE DESEMPENHO	7
3. RESUMO EXECUTIVO	10
Políticas e metas do PARPA e MDGs	10
A Fiabilidade e Relevância da fórmula de Cobertura	10
Financiamento do Sector de Águas	13
O Sistema de Informação da Gestão sobre os Investimentos	18
Procurement	19
Preços e Custos das fontes de água rural	20
Preços e Custos de Pequenos sistemas de abastecimento de água:	21
Gestão dos Recursos Hídricos	22
Avaliação do Desempenho dos Intervenientes	22
Conclusões	23
Recomendações	26

LISTA DE ABREVIATURAS

AdeM	Águas de Moçambique (operador privado de abastecimento de água em Maputo e outras quatro cidades)
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
ARA	Autoridade Regional de Água
ASAS	Dutch Water Budget Support Fund (Fundo de Apoio ao Orçamento de Água Holandês)
ASNANI	Integrated Water Supply and Sanitation Project for Nampula and Niassa Provinces (Projecto Integrado de Abastecimento de Água e Saneamento para as Províncias de Nampula e Niassa)
CEDESA	Centre for Strategic Studies and Development of the Water Sector (Centro para Estudos Estratégicos e Desenvolvimento do Sector de Águas)
CIDA	Canadian International Development Agency (Agência Canadiana para o Desenvolvimento Internacional)
CRA	Conselho de Regulação do Abastecimento de Água
DAF	Departamento de Administração e Finanças, DNA
DAR	Departamento de Água Rural, DNA
DAS	Departamentos Provinciais de Água e Saneamento, nas DPOPHs
DAU	Departamento de Água Urbana, DNA
DES	Departamento de Saneamento, DNA
DFID	British Department for International Development Cooperation (Departamento Britânico para Cooperação de Desenvolvimento Internacional)
DGRH	Departamento de Gestão de Recursos Hídricos, DNA
DNA	Direcção Nacional de Águas
DPOPH	Direcção Provincial de Obras Públicas e Habitação
EAT	Empresa de Águas de Tete
EPAR	Estaleiro Provincial de Água Rural
FCGD	Fórum de Coordenação sobre a Gestão Delegada
FIPAG	Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água urbana nas cidades de Moçambique
FMO	Dutch Development Cooperation Bank (Banco Holandês de Cooperação de Desenvolvimento)
GIS	Geographic Information System (Sistema de Informação Geográfica)
GOM	Governo de Moçambique
GPC	Gabinete de Planeamento e Controlo, DNA
GRI	Gabinete de Rios Internacionais, DNA
IGF	Inspecção-Geral das Finanças
INE	Instituto Nacional de Estatística
IWA	International Water Association (Associação Internacional de Águas)
IWRM	Integrated Water Resources Management (Gestão Integrada de Recursos Hídricos)
JICA	Japanese International Cooperation Agency (Agência Japonesa de Cooperação Internacional)
MCC	Millennium Challenge Corporation (USA)
MDG(s)	Millennium Development Goal(s) (Metas de Desenvolvimento do

	Milénio)
MF	Ministério das Finanças, Moçambique
MOPH	Ministério das Obras Públicas e Habitação
MdE	Memorando de Entendimento
MPD	Ministério do Plano e Desenvolvimento
NDF	Nordic Development Fund (Fundo Nórdico de Desenvolvimento)
ONG	Organização Não Governamental
NRW	Non-Revenue Water (Água que Não Gera Receitas)
NWC	National Water Council (Conselho Nacional de Águas)
NWDP	National Water Development Project (Projecto Nacional de Desenvolvimento de Águas)
PNA	Política Nacional de Águas
O&M	Operação e Manutenção
OGE	Orçamento Geral do Estado
ORET	Development Relevant Export Transaction (Dutch Fund) (Transacção do Desenvolvimento de Exportações Relevantes) (Fundo Holandês)
PABS	Poverty Alleviation Budget Support (Apoio ao Orçamento de Alívio à Pobreza)
PARPA	Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta
PEC	Participação e Educação Comunitária
PES	Plano Económico e Social
PDD	Plano de Desenvolvimento Distrital
PNDA	Programa Nacional de Desenvolvimento do Sector de Águas
PPFD	Programa de Planificação e Finanças Descentralizadas
PSAA	Pequeno Sistema de Abastecimento de Água
SADC	Southern Africa Development Community (Comunidade de Desenvolvimento da África Austral)
SWAp	Sector-wide Approach (Abordagem Sectorial)
UfW	Água Não Contabilizada
UNDP	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UNICEF	United Nations Children's Fund (Fundo das Nações Unidas para a Infância)
ZAMWAT	Integrated Project for Water Resources and Water Supply in the Zambeze River Basin (Projecto Integrado para Recursos Hídricos e Abastecimento de Água na Bacia do Rio Zambeze)

1. Introdução

1.1. Trabalho de auditoria realizado

No âmbito do acordo de ajuda orçamental estabelecido entre o Governo da República de Moçambique e o Grupo de 17 Doadores, a Inspeção-Geral de Finanças (IGF), decidiu efectuar, em 2005, a terceira auditoria de desempenho que foi financiada pela Holanda, tendo-se escolhido para o efeito, o sector de Águas. A água é provavelmente o mais importante e indispensável dos recursos naturais de Moçambique.

A organização do sector de águas e saneamento é muito complexa, envolvendo várias instituições com responsabilidades, às vezes, sobrepostas.

A Primeira Fase foi realizada no período Junho - Agosto de 2005 incluindo obtenção de informação inicial da área de Águas e reuniões com varias entidades da Direcção Nacional de Água, (DNA). Além disso, foram feitas entrevistas iniciais com os responsáveis do MOPH, MF, MPD, FIPAG, AdM e ARA-Sul.

No mesmo período foram feitos contactos com a Embaixada da Holanda, como financiador principal da parte da consultoria técnica e com outros doadores para elaboração dos Termos de Referência da auditoria.

A Segunda fase foi realizada durante o período Setembro 2005 – Janeiro 2006, no qual se fez a avaliação da gestão financeira, execução orçamental e a qualidade contabilística.

A equipa trabalhou nas seguintes instituições:

- DNA,
- FIPAG
- ARA-Sul
- DPOPH em Maputo, Nampula, Niassa e o projecto ASNANI em Nampula e Niassa.

Entrevistas iniciais foram feitas com alguns doadores envolvidos na área de águas.

Na província de Maputo a equipa visitou vários fontenários para compreender melhor o ambiente no campo.

Além disso preparou os Termos de Referência e realizou concurso para a contratação de dois consultores da área de engenharia/gestão/Procurement/contratos.

A terceira fase abarcou o período do fim de Janeiro – início de Março 2006 (Preparação da consultoria). A consultoria durou seis semanas no período Fevereiro-Março.

A equipa da IGF trabalhou junto com os consultores da área de engenharia/gestão/Procurement/contratos para organizar reuniões e fornecer dados básicos e informações sobre as constatações apuradas sobre a área de Águas. Juntamente com os consultores, a equipa visitou as instituições principais de Água em Maputo e nas províncias de Nampula, Cabo Delgado, Tete, Manica, Sofala, Zambezia, Gaza, Inhambane e Maputo.

No cômputo geral houve uma boa cooperação por parte das instituições visitadas. Contudo, um problema a registar durante o processo da auditoria foi a demora na obtenção da documentação inicial e necessária para os trabalhos embora a mesma tivesse sido solicitada por escrito e antecipadamente.

1.2. O Conteúdo do Relatório Global

A área de Águas é muito ampla e não era possível cobrir toda. Por isso, esta auditoria de desempenho pretendeu identificar os problemas mais importantes e no fim emitir recomendações.

O Relatório contém as seguintes partes:

Volume I -Resumo Executivo

- Introdução
- Conceito e Objectivos da Auditoria de desempenho
- Resumo Executivo

Volume II - Gestão Financeira

- O Financiamento do sector de Águas
- O Sistema de Informação da Gestão dos Investimentos
- Auditoria Financeira como complemento da Auditoria de Desempenho

Volume III -A Gestão Técnica, consultoria feita pela DHV.

Volume IV – Auditoria Financeira

2. O Conceito e Objectivos da Auditoria de Desempenho

No acordo entre o Governo e os doadores este tipo de auditoria é apelidada com a expressão anglófona “**Value for Money**”. A expressão mais geral e abrangente com base nas normas internacionais é “**Auditoria de Desempenho**” (“Performance Audit” em Inglês).

O conceito “Value for money” é menos adequado empregá-lo no sector público pelas seguintes razões:

1. O conceito “Value for money” pode dar expectativas falsas sobre a possibilidade de verificar se uma organização ou um determinado investimento no sector público é lucrativo. É geralmente muito difícil valorizar programas ou desempenho no serviço público, por exemplo a Defesa, os Tribunais ou uma Universidade, não só por causa das dificuldades de quantificar e valorizar o output actual mas também por causa dos efeitos de longos prazos que um investimento tem, por exemplo uma nova Universidade, ou dos efeitos preventivos que têm um recrutamento de pessoal no sector público, v.g. aumento dos quadros da polícia.
2. A valorização do output do desempenho no sector público frequentemente também comporta aspectos políticos dando lugar a diversas opiniões dos cidadãos.
3. Além disso, para tentar avaliar “value for money” é extremamente importante que existam dados fiáveis sobre a situação actual. Isso é uma fraqueza muito grande em Moçambique que podemos constatar nesta auditoria, bem como nas duas auditorias anteriormente feitas, nas áreas de medicamentos e estradas.
4. Finalmente seria também necessário que existissem sistemas contabilísticos mais avançados (sistemas de contabilidade analítica), onde é possível medir e calcular os custos reais para os programas, projectos, actividades e recursos, em comparação com os correspondentes custos standard, que existem em Moçambique nesta altura.

Uma abordagem mais realística nesta altura é portanto avaliar os vários processos de gestão, isso é, planeamento, execução, acompanhamento, coordenação, informação, controlo, monitoria e análise de resultados, incluindo os sistemas de gestão utilizados e os indicadores de desempenho que existem para alcançar os objectivos superiores dos projectos e programas.

Em contraste com a auditoria financeira, a auditoria de desempenho não se baseia na forma aceite da fiscalização que geralmente se aplica no sector público. A auditoria de desempenho não é uma auditoria periódica com opiniões formalizadas, nem é um exame acerca da responsabilidade. Surge a partir de distintas necessidades e com diferentes objectivos.

A auditoria de desempenho constitui um exame independente que se realiza de quando em vez sem respeitar uma periodicidade programada. Tem a sua origem na necessidade de análise independente da economia, eficiência e eficácia nas empresas e nos programas do sector público.

Nas auditorias pode existir uma combinação de objectivos de auditoria financeira e de desempenho, ou os objectivos podem limitar-se unicamente aos aspectos de um dos tipos de auditoria. Na prática, poderá existir uma sobreposição entre a auditoria

financeira e, nalguns aspectos, a auditoria de desempenho. Todavia, a classificação duma determinada auditoria dependerá do seu objectivo.

A auditoria financeira tende a aplicar normas relativamente fixas, enquanto que a auditoria de desempenho é mais flexível na selecção de temas e objecto, métodos e critérios de fiscalização.

Os programas ou empresas do Sector Público e a maioria dos processos que geram, podem analisar-se utilizando uma fórmula que descreve o modo de transição de uma posição para outra, por determinados meios, para alcançar objectivos específicos.

Na auditoria de desempenho, isto concretiza-se ao se tentar responder às seguintes perguntas básicas:

“As coisas são feitas de forma correcta?”

“ São feitas coisas correctas?”

mas também observa-se a qualidade da gestão para assegurar isso.

A fiabilidade da informação financeira e operacional é essencial. Sem este fundamento é muito difícil avaliar a gestão, a economia, a eficácia ou a eficiência das operações. Consequentemente, a gestão/controlo depende da qualidade e da fiabilidade da informação financeira.

Quanto ao Sector de Águas, a fiabilidade da informação sobre a cobertura de abastecimento de água também é fundamental para fazer uma auditoria de desempenho.

A avaliação do desempenho no sector de águas pode cobrir os seguintes 3 níveis:

Avaliação da área de águas, 3 níveis:



Os efeitos do acesso ou não acesso à água são essenciais quanto à qualidade da vida, agricultura e saúde.

O serviço é frequentemente exprimido como um grau de cobertura em relação à população numa certa área.

Actividades são acções operacionais tomadas pelas instituições ligadas ao sector de águas para melhorar o serviço, como perfuração, construção, reabilitação e exploração.

O mais importante é avaliar se as actividades foram realizadas com base nas informações actuais e fiáveis sobre a situação socio-económico no país e o grau de cobertura de água.

Os objectivos desta auditoria são:

Objectivos gerais:

- Contribuir para o fortalecimento do Sector Público e a melhoria da gestão dos programas observados
- Criar rotinas que permitam avaliações regulares de desempenho aos programas do Sector Público
- Fornecer informações necessárias aos doadores, para a tomada de decisões, sobre futuras acções de cooperação

Objectivos específicos:

- Avaliar o cumprimento com os objectivos do PARPA, a nível nacional, provincial e distrital e analisar os problemas neste âmbito
- Avaliar a fiabilidade da informação sobre a cobertura urbana e rural de abastecimento de água
- Avaliar a adequação dos programas, projectos e actividades para alcançar os objectivos do PARPA
- Avaliar o sistema de gestão por resultados, incluindo se os indicadores de desempenho e a qualidade da informação são adequados para medir a eficácia, eficiência e economia do desempenho e para analisar os desvios aos planos, normas e expectativas
- Avaliar os processos de planeamento e controlo estratégico e operacional incluindo o sistema de financiamento para realizar os programas, projectos e actividades a longo e curto prazo
- Avaliar a coordenação, comunicação e informação entre vários intervenientes do sector de águas
- Avaliar os processos de *Procurement*, a nível nacional e provincial
- Avaliar a qualidade, sustentabilidade e eficiência dos programas projectos e actividades

Delimitações do trabalho:

- Devido a extensão da área de águas, o programa e o desempenho da componente de saneamento não foi incluído na presente auditoria de desempenho, tendo sido avaliados apenas o abastecimento de água e a gestão dos recursos hídricos

3. Resumo Executivo

Tendo como pano de fundo a lei, política e estratégia de águas que foram desenvolvidas durante a última década, a descentralização mais recente que visa imprimir maior responsabilidade em termos de elaboração de políticas bem como de elaboração e controlo do orçamento aos níveis mais inferiores do governo, o sector de águas tem que beneficiar de mais reformas de modo a se manter a par dos desenvolvimentos políticos/ administrativos do país. Adicionalmente, existem problemas de planificação e coordenação aos níveis distrital e provincial que devem ser observados.

Políticas e metas do PARPA e MDGs

No Documento da Estratégia de Redução da Pobreza do país (PARPA 2001-2005) foram estabelecidos dois objectivos para a área de água: promoção do uso sustentável de água; e aumento do abastecimento de água potável e da provisão de saneamento de baixo custo nas áreas urbanas. Nas bacias hidrográficas de Moçambique, a água deve ser retida através da manutenção apropriada das barragens existentes e da construção de pequenas, médias e grandes barragens. Em adição, devem ser melhorados o planeamento e a gestão de todas as bacias. As áreas urbanas devem já ter uma cobertura de 50% da população através do abastecimento de água segura e as áreas rurais devem agora ter 40% de cobertura. De acordo com as Metas de Desenvolvimento do Milénio, até 2015, o país deve ter uma cobertura de 65% para o abastecimento de água urbana e 67% para o abastecimento de água rural.

No que respeita ao cálculo do número de cobertura em geral, é usado um número de 500 pessoas por fonte.

A Fiabilidade e Relevância da fórmula de Cobertura

Água Rural

A norma Nacional é puramente teórica. Exemplo: Na Província de Sofala, no distrito de Cheringoma, foram planeados para 2005, construção de 9 novos furos e reabilitação de 3 furos com base na abordagem de resposta à procura (demand responsive approach). Visto que existem 59 fontes de água operacionais a população teoricamente servida é 29.500 (500 x 59). Além disso existe um pequeno sistema que teoricamente serve 2000 pessoas, totalizando 31.500 pessoas. Na realidade o distrito tem uma população de 16.908 pessoas e por isso tem um grau de cobertura teórico de 186,3%, o que foi apresentado pelo DPOPH numa tabela sobre a situação de abastecimento.

Uma norma nacional estimada de 200-250 pessoas servidas por um ponto de água é mais realístico. Devido à variação e ao baixo nível de densidade nas comunidades locais existentes, é difícil chegar a uma norma prática e realística para cobertura por ponto de água rural.

Todos os DARs planificam e realizam reuniões com distritos para explicar o programa de águas e a abordagem de resposta à procura, formação ou recolha de dados necessários na planificação. Os DARs têm informação geral razoável sobre as actividades relacionadas com a água e saneamento na sua área num ano específico. O

que falta é uma boa e fiável base de dados (e a sua manutenção regular), acerca do status dos pontos de água e acerca das realidades demográficas nas comunidades. Também não existe qualquer base de informação fiável acerca dos potenciais hidrológicos das localidades. É necessário um fluxo regular de dados básicos a nível distrital sobre o sector de água rural com vista a melhorar as rotinas e alcançar melhores resultados na gestão.

Todos os DAS receberam software e instruções da DNA sobre a base de dados centralmente desenhadas com ajuda de um consultor. Contudo, esta base de dados só está operacional em certas províncias (p. ex., Zambézia, Gaza).

Os planos são elaborados pelo colectivo da DPOPH em consulta com a DNA, coordenadora do Sector. Os planos trimestrais e anuais e respectivos relatórios das DPOPHs são submetidos ao DAR que após triagem compila o relatório do subsector de Água Rural e envia para o Gabinete de Planeamento e Controle da DNA. Desconhece-se o protocolo para a introdução e fluxos de informação das novas Bases de Dados de Águas Rurais.

Pequenos sistemas

Moçambique tem um grande número de pequenas vilas com sistemas de água canalizada mas só um terço destes sistemas estão operacionais. A DNA estimou que em 2001, estes sistemas serviam aproximadamente 640.000 residentes rurais. Durante os anos de 2000 – 2003, a DNA reportou ter reabilitado e/ou expandido cerca de 31 pequenos sistemas que abastecem água a mais de 181.000 pessoas. Isto constitui 10% do número total de forma que é provável que em 2004 cerca de 135 sistemas estivessem operacionais e a servir mais do que 820.000 habitantes de pequenas vilas. Isto constitui só 4% da população total de Moçambique mas varia consideravelmente por província.

Contudo, os números de cobertura para pequenos sistemas de água canalizada não são fiáveis visto que nem o Departamento de Água Urbana na DNA nem os Departamentos de Água Rural nas províncias compilam com segurança dados sobre a operação destes sistemas, mas organizam actividades de reabilitação quando têm fundos.

Ao comparar os números de 2001 e 2004, torna-se evidente que da mesma forma que com o abastecimento de água urbana, as actividades no subsector só se mantêm a par do crescimento da população mas não levam a um aumento na cobertura – excluindo muitos residentes de vilas e localidades. Presentemente, 70% das pessoas vivem em áreas rurais que em Moçambique incluem as pequenas vilas. O processo de urbanização em curso levará inevitavelmente, também em Moçambique, a uma percentagem e números maiores de população urbana o que colocará pressão sobre a infra-estrutura urbana. As pequenas vilas têm uma posição especial na recepção de imigrantes rurais e portanto merecem muita atenção para a construção de infra-estruturas apropriadas entre as quais os pequenos sistemas de abastecimento de água. Assim, o tópico dos pequenos sistemas de abastecimento de água ganha importância no decorrer dos anos.

Água Urbana

A partir do número de cobertura, calcula-se o número de pessoas associado a cada ligação; em geral, para os fontenários públicos, é usado um número de 500 pessoas por

fonte. Nas primeiras cinco cidades em que o FIPAG é responsável, o número de pessoas por ligação foi considerado pelo FIPAG como sendo de 5,3 nas outras quatro cidades, isto parece ser semelhante. (Os cálculos feitos pelos consultores só mostram leves diferenças o que aponta para inexactidões na gestão de dados e informação da parte do FIPAG)

Nas duas cidades que têm sistemas operados por empresas de águas autónomas, é tido em conta pelos operadores um número muito mais elevado de pessoas. Isto é explicado pelo facto de que muitas pessoas obtêm a sua água a partir de ligações domésticas nas casas de familiares ou de vizinhos ou ainda, compram água a vendedores que fornecem água a partir de sistemas de canalização a título privado, para além de existirem ligações ilegais em todas as cidades. Avaliações levadas a cabo em 2001 em Maputo e em 2002 na Beira, confirmaram isto com percentagens de 25 e 31 respectivamente. Em 2005, a AdeM mais uma vez levou a cabo levantamentos para estabelecer o número real de pessoas que beneficiam do abastecimento de água canalizada, mas os seus resultados ainda não são conhecidos. Não está clara a razão por que esta abordagem não foi usada mais cedo enquanto noutras cidades o número para a cobertura tem sido mais próximo da realidade¹.

Para adicionar à confusão, as estimativas da DNA para 2002² proporcionam números completamente diferentes para cobertura dos números reportados pelo FIPAG nos seus relatórios trimestrais para o mesmo ano.

Após 6 anos da introdução do Quadro de gestão Delegada existem alguns indicadores que não melhoraram explicados pelo FIPAG:

O critério usado para calcular os indicadores de desempenho em algumas zonas sobreavaliava as taxas de cobertura. Daí resulta que após correcções efectuadas, a taxa de cobertura aparentemente decresceu. O FIPAG julga que os critérios actualmente usados se aproximam da realidade do país; Apesar das taxas de cobertura em valores percentuais terem diminuído, o número de pessoas servidas aumentou. Em 1980 a taxa de cobertura correspondia a 48% para uma população servida de 738.777 pessoas. Em 2005 para uma taxa de cobertura de 40% estavam servidas 2.408.928 pessoas.

(i) Apesar das cidades terem sido integradas no Quadro de gestão Delegada em 1999, os investimentos do FIPAG começaram em 2003/2004. Os primeiros 3 exercícios foram de mobilização, nomeadamente:

1. Recrutamento do pessoal para o FIPAG;
2. Preparação de concursos;
3. Lançamento de concursos e selecção de empreiteiros
4. Contratação de empreiteiros

Um processo *normal* de contratação de um empreiteiro, usando os procedimentos de “procurement” do Banco Mundial precisa de pelo menos 12 meses.

(ii) Ao longo do processo de investimentos os indicadores de desempenho vão se degradando. Contudo, o FIPAG está confiante que este cenário será revertido quando todas as infra-estruturas estiverem concluídas. Assim, a perspectiva é a de que em

¹ O cálculo da cobertura pressupondo que uma ligação doméstica esteja a ser usada por mais pessoas do que a família que vive nas instalações, é um método normal aplicado noutros países também.

² Como reportado por alguns consultores a trabalharem numa visão geral do sector em 2003

2009 a taxa de cobertura nas cidades integradas no Quadro de Gestão Delegada seja de 60%. Esta taxa é conforme definição da Política Nacional de Águas do Governo. Adicionalmente, perspectiva de que em 2015 Moçambique alcance as Metas de desenvolvimento do Milénio para o sector de água, atingindo taxas de cobertura de 70%. O nível de serviços melhorou passando algumas cidades de 6 a 10 horas de distribuição para 20 a 24 horas diárias. Também o sistema passou a ter maior fiabilidade reduzindo-se as interrupções devido a avarias e interrupções no fornecimento de energia aos órgãos de produção.

(iii) as de 2002 atrasaram o processo de investimentos, dando lugar a obras de emergência.

Financiamento do Sector de Águas

Financiamento Interno:

É evidente que o sector de Águas tem uma dependência muito grande e crescente das fontes financeiras externas, cerca de 85-90% dos investimentos em 2005 foram financiados por estas fontes.

No sector de águas existe uma grande diferença entre os fundos de investimento internos (OGE) orçamentados e o financiamento efectivo. A DNA recebeu em 2004 42% e em 2005 49% menos do que o orçamento, por causa de insuficiência do Tesouro público e a disponibilização tardia de fundos.

A Direcção Nacional de Águas tem vindo a acumular dívidas com fornecedores de bens e serviço devido ao facto dos orçamentos atribuídos e o ritmo da disponibilização dos fundos não satisfazerem as necessidades reais das actividades do sector. Até ao mês de Junho de 2005 a dívida totalizava 133.422 (10⁶) meticais. Deste montante 89.409 (10⁶) meticais correspondem a dívidas com o IVA.

Nos projectos de água “on budget” onde o Governo é o beneficiário, o IVA é normalmente a contribuição do Governo ao projecto sendo, por isso, reembolsado ao empreiteiro contratado que já pagou IVA com base na declaração empresarial normal. O problema levanta-se por causa da falta ou demora de reembolso pelo Governo.

O problema do IVA implica um inadimplemento fundamental no contracto e dá ao contratado a oportunidade, se quiser, de rescindir o contrato, deixando o projecto ainda não concluído; ou, pelo menos, de terminar o trabalho e solicitar compensação que pode ter desfecho judicial. Segundo, afecta a situação de liquidez das empresas, e provavelmente influencia os preços oferecidos pelas empresas nos concursos. Terceiro pode injustamente prejudicar as empresas locais e beneficiar empresas estrangeiras que não pagam IVA. Finalmente, as dívidas do IVA podem ter grandes efeitos macroeconómicos de contingência no orçamento do Estado. O problema incide sobre os reembolsos do IVA devidos aos Construtores que não estão a ser reembolsados pelo Governo. Além disso, muitos Construtores incluem o IVA nas suas facturas de vendas aos órgãos do Governo e, normalmente, existe um grande atraso no reembolso deste IVA. O resultado final é o impacto negativo que a situação tem sobre o fluxo de caixa dos Construtores.

Foram feitos os seguintes pagamentos da conta de investimentos do OGE da DNA:

Prog.	Projectos	OGE 2004			OGE 2005		
		Orçam.	Pagam	Desv.%	Orçam.	Pagam	Desv.%
DAR	PSAA	9 861	5 365	-46	28 867	15 268	-46
	PRONAR	4 281	2 262	-47	4 417	2 807	-36
		14 143	7 627	-46	33 0285	18 435	-45
DAU	TETE	2 175	2 175	-18	2 656	1 909	-28
	B.			-85	1 576	122	-92
	PERIFÉRICOS	1 793	273				
	S.A.A. REAH.	5 524	3 906	-29	6 542	5 573	-15
	PR. NORTE	1 820	718	-61	2 011	250	-88
	4 CIDADES	1 494	983	-34	-	-	-
	PSAA MOATIZE				9 775	0	-100
		13 276	8 056	-39	22 561	7 854	-65
PNDA	5 CIDADES	4 675	2 820	-40	3 059	1 813	-41
	CAP.INSTITUT.	2 206	1 145	-48	1 207	449	-63
	FIPAG	31 424	19 226	-43	17 113	5 406	-68
		38 306	21 748	-43	21 380	7 668	-64
DGRH	DGRGH	7 906	3 596	-55	6 817	2 598	-62
	ARA-CENTRO	5 321	2 846	-47	11 154*	3 577*	-67
	ARA-ZAMBEZI			-37	1 363	276	-80
	A	2 913	1 844				
	ARA-ZAMBEZI I	0	68	-	4 174	2 281	-45
	GRI	4 389	3 589	-18	3 159	2 314	-27
		20 530	11 942	-42	26 667	11 046	-59
DES	SANEAMENTO			-23	4 973	3 627	-27
	U	4 939	3 800				
	SAN. BAIXO C.	11 980	1 842	-85	2 079	547	-74
	REAB SAN			-75	1 837	599	-67
	MAP.	1 614	404				
SAN 4			-84	451	92	-83	
CIDADES	4 208	666					
		22 740	6 712	-70	9 341	4 865	-48
ASNA NI	ASNANI	7 405	3 000	-59	8 546	3 738	-56
DAF	GESTÃO DNA	11 605	15 765	36	17 328	16 802	-3
	CEDESA	-	-	-	2 585	1 940	-25
	CFPAS	-	-	-	189	137	-28
		11 606	15765	36	20 102	18 880	-6
	TOTAL	128 004	74 850	-42	141 880	72 485	-49

- Incluindo o código 4765, Projecto da ARA-Centro ligado com a Asdi, Orçamento 5,936 (10^6) Meticais, Realização 778 (10^6) Meticais

Apesar destas grandes reduções, a *Gestão da DNA* sob o programa do DAF *excedeu* o orçamento em 36% em 2004 e só teve uma redução em -3% em 2005 que pode dar a conclusão de que os custos da gestão da DNA são mais prioritários do que as operações do investimento.

Constatamos que a mais recente informação electrónica sobre o orçamento e a execução orçamental dos fundos internos do OGE não é fiável.

ARA-SUL: O sistema implementado para a disponibilização de fundos do Orçamento do Estado responde pontualmente para execução das funções da ARA-SUL. O Orçamento as vezes não é suficiente só para pagamento do IVA. Embora os projectos sejam plurianuais, o orçamento anual é importante para os projectos, seja ela do Orçamento do Estado ou de Fundos externos. O imposto que deve ser pago pelo orçamento do Estado como é o caso do IVA, não tem sido pago com a necessária pontualidade aos empreiteiros visto que o Ministério das Finanças não disponibiliza fundos suficientes e a tempo. Esta situação provoca acumulação de dívidas com empreiteiros por falta de reembolso do IVA suportado. Como consequência registam-se:

- Encarecimento de obras por causa de custos adicionais;
- Interrupção das obras;
- Não conclusão de obras

O planeamento não chega a ser efectivo, isto porque os fundos previstos segundo o plano não são disponibilizados. Os poucos fundos que são disponibilizados são canalizados para o pagamento pontual de dívidas e IVA dos fornecedores mais pequenos por o seu valor não ser suficiente para pagar a fornecedores grandes. Os doadores não estão dispostos a canalizarem os seus fundos a outras despesas como seja os impostos.

Cerca de um terço dos fundos para ARA-SUL são destinados à Reabilitação da Barragem de Massingir. A situação financeira durante os anos 2004-2005 para este projecto foi a seguinte:

(10⁶) Meticais

Ano	Orçamento Proposto	Aprovado pelo MF	Desvio % do Proposto	Recebeu pelo MF	Desvio % do Aprovado	Recebeu % do Proposto
2004	14 209	14 366	1%	7 274	-49%	-49%
2005	15 030	12 315	-18%	9 962	-19%	-34%
TOTAL	29 239	26 681	-9%	17 236	-35%	-41%

A baixa percentagem dos desembolsos do MF relativamente ao orçamento teve como consequência uma baixa percentagem de execução. O planeamento, naturalmente não chega a ser efectivo nas condições instáveis de financiamento.

Financiamento Externo:

Apesar da informação sobre o financiamento dos doadores ter melhorado durante os últimos anos, ainda existem muitas lacunas para obtenção de uma informação mais completa sobre o financiamento do sector de água. Com base na informação acessível na DNA podemos constatar que o MF não tem informação orçamental fiável sobre os fundos externos de 2005, semelhante à situação sobre fundos internos.

Evidentemente, existe um risco de erros no tratamento dos fundos externos no orçamento e na execução orçamental por causa do tratamento das várias moedas

estrangeiras. Por causa destes erros o financiamento estimado sobre Serviços de Abastecimento de Água para 2005 não devia ter sido 1,001,277 (10⁶) Meticais mas 654,087 (10⁶), o que representa uma diferença muito grande.

O FIPAG é a entidade a quem foi confiado o património relativo aos sistemas de abastecimento de água urbana, estando nestes termos encarregado de promover a sua gestão de forma autónoma, eficiente e rentável, nomeadamente através da cessão de exploração a operadores privados, e a quem é igualmente dada competências no que se refere à canalização, gestão e execução do respectivo investimento, garantindo a continuidade do serviço. Durante o exercício de 2005, o nível de desembolsos para fazer face aos investimentos de substituição do immobilizado e expansão da rede de distribuição e cobertura nas cidades foi de 28,273, mil USD. Este valor representa 40% de todos os desembolsos efectuados desde o ano de 2000 até 30 de Novembro de 2005, no valor de 69,840 mil USD.

Da Embaixada da Holanda para o programa ASAS, a DNA recebeu para 2004 a quantia de 51.960 (10⁶) Meticais, que corresponde a 57% mais do que a quantia reflectida no livro do OGE. Isso é naturalmente muito importante para compensar a redução dos desembolsos dos fundos do Estado. Contudo, estes fundos foram recebidos a 7 de Dezembro quando o período do orçamento estava quase a findar o que resultou num saldo bancário a 31 de Dezembro de 45.140 (10⁶) Meticais. A razão apontada para o pagamento em atraso foi que a auditoria financeira das contas do ano anterior estava atrasada devido à lentidão no procurement para contratação de uma firma de auditoria.

Também constitui um certo tipo de paradoxo que o sector de águas esteja a sofrer de problemas no respeitante a fundos do Governo ao mesmo tempo que fundos externos substanciais não estejam a ser utilizados numa perspectiva de curto prazo, por exemplo em relação ao projecto ASNANI. Geralmente os financiadores esperam resultados imediatos dos projectos por si financiados sem ter em conta o tempo necessário de recrutamento do pessoal, formação, instalação administrativa dos projectos, aquisição de equipamento, etc. Na realidade, por causa do processo de procurement que leva seis até oito meses e para permitir uma equipa do projecto estabelecer-se, poucas despesas podem ser estimadas durante o primeiro ano (sobretudo salários).

Visto que o projecto inicia uma nova abordagem (muda-se duma abordagem à oferta para uma de resposta à procura) foi decidido começar um projecto-piloto em dois dos 39 distritos das províncias de Nampula e Niassa. Com a informação acessível, era necessário obter antes do planeamento e implementação das construções o resultado dos estudos de linha de base. Durante o segundo ano os desembolsos, portanto, limitaram-se às compras de mercadorias, veículos, móveis, equipamento e custos da assistência técnica.

Uma expansão das actividades do projecto pode ser esperada depois de dois anos.

Facturação:

As percentagens de **Água Não Contabilizada** são elevadas em Moçambique, indo de 37 a 64% com a excepção de Tete e Maxixe (24 e 21% respectivamente) com os últimos números a serem como se deve esperar de empresas de água bem geridas em África. Para propósitos de comparação: no RU, este número está entre 10 e 15% visto que as redes de canalização são antigas, mas nos Países Baixos a percentagem de Água que não Gera Receitas (NRW) é bastante baixa, 2 – 4%. Parece também que

durante os últimos quatro anos, não houve qualquer melhoria substancial em Moçambique sobre esta questão. Por exemplo, só em Setembro de 2005 é que a AdeM submeteu um plano de gestão de fugas ao FIPAG para as cinco cidades sob a sua gestão e só em 2006 é que dois peritos na matéria começarão a trabalhar para a AdeM. Nas outras cidades, o mencionado projecto do BAD substituirá a maior parte da rede existente assim reduzindo as fugas de água dramaticamente.

Os termos UfW, NRW e fugas são todos usados em Moçambique quer para os mesmos propósitos, quer não: não existe uma definição clara estabelecida no país e sugerimos a aplicação da metodologia abaixo apresentada e a adopção do termo **Água que não Gera Receitas (NRW)**.

A Água que não Gera Receitas (NRW) inclui toda a água que corre num sistema de abastecimento de água que não leva a qualquer receita, i.e., pagamento com base numa conta apresentada pelo fornecedor. É comumente definida como sendo a diferença entre a produção real e o consumo facturado. Essencialmente, esta diferença inclui:

- erros no estabelecimento de fluxos, ambos do lado da produção e do lado do consumo (que podem incluir imprecisões na medição, fluxos avaliados em vez de medidos, etc.);
- perdas administrativas (i.e., água que é legitimamente usada mas não é contabilizada, por exemplo, para desentupir a canalização, combate a fogos, etc.);
- água usada através de ligações ilegais;
- fugas físicas, também definidas como sendo *“a água potável que, tendo sido obtida de uma fonte e posta no abastecimento, é aí perdida, por acções que não são propositadas ou controláveis”*.

É muitas vezes usado o termo “Água Não Contabilizada (UfW)”. Contudo, este termo é enganoso e está a ser interpretado de várias formas em todo o mundo. Isto leva a uma situação de confusão e não melhora a comparação no desempenho e benchmarking no respeitante a realizações no abastecimento de água em relação à quantidade de água produzida.

O estabelecimento de um “equilíbrio de água” de todo o sistema de água é de máxima importância para se ser capaz de identificar todas as causas possíveis da água que Não Gera Receitas. Deve-se ter cuidado com o consumo facturado mas não medido que normalmente é feito através de estimativas numa base de família ou terreno ou quantidades fixas por ligação visto que isto pode, no total, perfazer ainda maiores quantidades de água do que o volume de input do sistema. Este método é prática comum em pequenos sistemas de abastecimento de água em uso em Moçambique.

Com a ausência de contadores e mesmo com falta de contadores na canalização de transporte da maioria dos sistemas, o FIPAG reporta que a declaração de um aumento ou redução de só alguns pontos percentuais não são na realidade credíveis. Foi recentemente concluído um projecto para instalar contadores em quantidade nas cinco cidades de forma a medir o fluxo induzido para o sistema. O estudo para este projecto já foi concluído em 2002 mas a sua implementação foi adiada devido a outras prioridades e à falta de fundos. O estudo também previu a divisão da área de distribuição em zonas com contadores de zonas para uma primeira indicação de UfW nas áreas de distribuição.

Para as 4 cidades Xai-Xai, Chokwé, Inhambane e Maxixe constatamos que as perdas de água, isto é, as quantidades de água não facturadas, são maiores (21-58%) do que as quantidades facturadas mas não pagas (6-34%).

O Sistema de Informação da Gestão sobre os Investimentos

O sistema de contabilidade manual com os livros obrigatórios é geralmente utilizado pelas DPOPH. Contudo, existem muitas fraquezas no cumprimento deste sistema. Falta de um sistema de controlo interno eficaz que têm como reflexos o seguinte:

- Não elaboração de reconciliações bancárias, ou deficiências na sua elaboração.
- Inobservância das regras de *Procurement* (Decreto nº 42/89). Observe-se que este decreto deixará de ser aplicado a partir de Junho de 2006 com a entrada em vigor do Decreto nº 54/2005 (Regulamento de Contratação de Empreitadas de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviço ao Estado).
- Não integração total dos justificativos, nos processos das despesas realizadas;
- Realização de algumas despesas sem suporte legal ou enquadramento orçamental;
- Falta de escrituração dos livros obrigatórios;
- Processamento de vencimentos sem considerar os registos de assiduidade;
- Falta de pista de auditoria (Relatório Financeiro – Contabilidade – Facturas - Contractos – Procurement – Requisições); e
- Inexistência de mapas de adiantamentos e falta de controlo eficiente sobre o abastecimento de combustível as viaturas.

Contudo, mesmo que tivesse uma boa qualidade tal sistema manual seria totalmente insuficiente para identificar claramente os diferentes anos a respeito da comparação entre planos e o desempenho real. A ligação entre os anos subsequentes não é suficientemente divulgada na informação dada e portanto torna difícil avaliar o resultado de um certo período de planificação ou obter uma visão clara dos compromissos e saldos no início e no fim do ano.

Existem sistemas e matrizes contabilísticos informatizados, baseados no programa Excel (v.g. DNA) substituindo os sistemas manuais ou como sistemas paralelos (v.g. DPOPH Inhambane: Fundos da Irlanda). Estes sistemas podem possibilitar mais informação e análises mas muitas vezes não têm controlos para prevenir viciação ou alteração de dados.

Não existe actualmente qualquer ligação sistemática entre a informação física, contratos em curso e as contas financeiras, o que torna difícil uma gestão eficiente, o controlo e a análise dos investimentos e dos desvios entre os planos e os resultados reais.

É muito difícil elaborar planos e relatórios consolidados dos níveis organizacionais mais elevados quando a informação é só baseada numa variedade de actividades físicas e não simultaneamente em termos monetários.

Para além disso, uma desvantagem é que a falta de integração não promove consciência financeira e de custos e sensibilização sobre a importância de economia e eficiência a todos os níveis.

Procurement

A tarefa principal dos técnicos dos DAS é a preparação de concursos para os projectos de água rural e a supervisão do progresso da implementação. Cada um dos lotes de pontos de água requer 3 tipos de concursos:

- Um concurso para a PEC – educação e mobilização da comunidade
- Um concurso para a empresa de construção
- Um concurso para o engenheiro supervisor

O número mínimo de propostas requerido para cada um dos concursos é composto de três concorrentes independentes. A maior parte das províncias confirma a presença de um número suficiente de concorrentes ou digamos, partes interessadas nos concursos do sector privado. A DPOPH Inhambane teve que cancelar certos concursos devido à falta de número suficiente de concorrentes. O projecto ASNANI teve dificuldade em cumprir com o número de concorrentes porque o BAD insistiu em 6 candidatos.

Os critérios mais importantes para a avaliação das propostas são o preço, a duração, a qualificação da mão-de-obra e a experiência da empresa na área de trabalho. Os critérios para a selecção de agências para a PEC e para a supervisão são menos em número e diferentes.

A equipa de auditoria solicitou em todas as províncias uma amostra dos contratos para os vários tipos de concursos (construção, supervisão e PEC) e ficou satisfeita com o resultado. Contudo os procedimentos não são seguidos da mesma forma em todas as províncias.

Analisadas algumas fichas de avaliação das propostas dos concorrentes à gestão privada de Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água constatou-se que a avaliação ou classificação das propostas é de conformidade com o caderno de encargos, mas também é feita com recurso a outros critérios ou sub-critérios não reflectidos previamente no caderno de encargos ou termos de referências. Esta situação pode prejudicar o processo e criar campo para contestar os resultados dos concursos sob alegação de eventual falta de transparência pelo facto de alguns critérios ou sub-critérios não terem sido expressos ou reflectidos nos cadernos de encargos ou termos de referências.

Para fontes dispersas (poços e furos), ainda não existe um modelo acabado que possa ser aplicado com homogeneidade por todas as províncias para abertura de concursos, avaliação, adjudicação e contratação. As províncias têm aplicado por iniciativa própria e um pouco aliado ao princípio de autonomia (descentralização) determinados modelos que na sua óptica são adequados à sua realidade.

Preços e Custos das fontes de água rural

O custo por cabeça por ponto de água de furo é de cerca de 20 USD (com 500 pessoas/furo). Isto inclui custos da PEC e supervisão. Os custos do PEC podem alcançar 2500 USD/furo enquanto que o custo de supervisão é de cerca de 10% do preço da construção: 600-700 USD por furo. O custo por cabeça para um poço aberto é de 10 USD (em comparação, os custos médios de investimento para o abastecimento de água urbana são de 125 - 150 USD/cabeça). Existem variações regionais na formação do preço como foi constatado por um estudo recente como apresentado na tabela a seguir (por ordem ascendente de custo):

País	Custos Estimados (USD)
África do Sul (<i>furo de 50 m., Província de Mpumalanga, 2002</i>)	4,200
Malawi	\$5,000
Gana	5,000-6,000
Tanzânia	5,200
Zâmbia (<i>Província do Norte, 1996</i>)	6,500
Uganda	9,133
Moçambique	10,000

Existe uma variação de 20% entre o preço médio mais elevado e o mais baixo por província. As províncias da Zambézia e Tete mostram os preços mais baixos com um preço de cerca de 5000 USD. Este preço assemelha-se ao preço de perfuração no Malawi. Contudo, os preços por unidade em Moçambique são bastante elevados em comparação com os preços nos países vizinhos tais como o Malawi. Os preços podem tornar-se mais económicos se as propostas forem feitas numa certa escala e concentração geográfica, o que baixa os custos de mobilização. Um mercado local/regional competitivo pode baixar o preço neste nível mais baixo. A Wateraid reivindica que produz furos a este nível de custo nos seus programas (p. ex., distrito de Sanga, 37 novos furos por 176.000 USD); os custos para reabilitação são de 1400 USD.

Os gestores provinciais de água não estão muito preocupados acerca do preço da água em si, desde que estes preços permaneçam dentro de certos limites. Foi só em Inhambane que os consultores constataram que a DPOPH tinha cancelado o concurso para bombas de água brinquedo nos recintos das escolas devido aos preços excessivos oferecidos pelos concorrentes (USD 20,000 por bomba).

Os custos para abastecer água à população rural são calculados em 20 USD/cabeça para furos e 10 USD/cabeça para poços de pouca profundidade. Como já vimos, esta estimativa está baseada na pressuposição de 500 utentes por ponto de água. Na

realidade, os pontos de água são usados por números muito mais baixos (2 até 3 vezes), o que também reduzirá a eficiência de custo por este factor (40-60 USD/cabeça. Este investimento é bastante mais elevado em comparação aos investimentos nos países vizinhos. Também é bastante elevado em comparação a investimentos por cabeça em pequenas vilas ou em cidades se considerarmos o ciclo de vida do investimento. O ciclo de vida e sustentabilidade dos sistemas de água rural são muito menores (cerca de 10 anos no máximo) do que os dos sistemas urbanos (cerca de 40 anos). Tendo isto em conta, os investimentos de água rural podem tornar-se mais dispendiosos do que os investimentos de água urbana (125-150 USD/cabeça para um ciclo de vida de 40 anos).

Preços e Custos de Pequenos sistemas de abastecimento de água:

Devido à sua condição muito fraca, a maior parte dos pequenos sistemas de água canalizada de vilas requereriam grandes investimentos para os devolver a um estado operacional aceitável. Ocasionalmente, são feitas reparações sob a responsabilidade e orçamento das DPOPH, mas a forma como isto será feito agora que os Distritos têm o seu próprio orçamento está para ser revista.

De acordo com o CRA (2003), o custo médio por cabeça situa-se entre 70-80 USD para um sistema que tenha que ser em grande parte reconstruído. O Projecto de Água Sustentável na Província de Nampula estimou em 2001 que o capital da reabilitação e expansão para onze pequenos sistemas de vilas seria de 85 USD por cabeça³. Para propósitos de planificação, uma média do capital de cem dólares por cabeça, incluindo supervisão e outros custos diversos, é considerado realístico.

Os níveis de operação, manutenção e gestão global dos sistemas de pequenas vilas são em geral muito baixos. As administrações locais operam a maioria dos sistemas embora alguns deles sejam geridos por outras entidades tais como organizações ou comissões das comunidades. Virtualmente, nenhum deles é operado pelo sector privado. Sabe-se que a operação de sistemas por administrações é subsidiada pelo orçamento geral das administrações e são dadas as seguintes razões para isso:

Os custos por ligação são elevados devido ao normalmente pequeno número de ligações e aos pesados custos de operação do sistema, especialmente, os custos da energia eléctrica. Não estão prontamente disponíveis dados fiáveis de recuperação de custos mas está claro que o abastecimento de água não é cobrado a todos os consumidores (o não pagamento prevalece, em especial, com as instituições e empregados do sector público).

Contudo, os consultores constataram vários casos de pequenos sistemas de vilas em que os custos de O&M são (ou podem ser) facilmente compensados pelo rendimento da facturação de acordo com as tarifas estabelecidas pela administração. Muitas vezes, é uma decisão política aplicar regras estritas de cobrança de taxas e não explicitamente ring-fence os custos de gerir o sistema de água canalizada mas mantê-lo oculto no orçamento total da administração.

³ Obtido de: Situação de Água nas Vilas da Província de Nampula: Problemas e Oportunidades, Janeiro 2001.

Existe uma tendência nos projectos de grande escala da Zambézia e Nampula para substituir os poços de pouca profundidade por furos. Esta mudança só pode ser justificada por razões hidrológicas. Em Nampula diz-se que a população preferia os furos com base na experiência negativa de poços de pouca profundidade que secaram na estação seca.

Os pequenos sistemas de abastecimento de água (PSAA) são componentes importantes da estrutura nacional de abastecimento de água conforme a urbanização continue mas, presentemente, estes só abastecem 4% da população.

A O&M dos sistemas existentes é na sua maioria uma tarefa do governo local e não está a funcionar bem devido à falta de fundos, falta de capacidade técnica e interferência política. A O&M levada a cabo pelo sector privado seria uma opção viável em muitas vilas.

Gestão dos Recursos Hídricos

Existe a percepção de que o governo deu muito mais atenção a este subsector e tem sido bem sucedido na formulação de estratégias e políticas. Com base nas suas iniciativas e nestas políticas, o GoM foi bem sucedido na mobilização de quantias substanciais de dinheiro de doadores para provisões de infra-estruturas institucionais deste sector de águas, ambos no estabelecimento das ARAs e no investimento na rede de estações de dados e algumas construções de barragens.

A Participação do Sector Privado no financiamento dos recursos hídricos não se materializou. Os doadores providenciaram os fundos que a política de águas desejava mobilizar do sector privado.

As ARAs parecem funcionar razoavelmente em relação à gestão de informação e prestação de contas. Não se podem tornar facilmente 100% auto-suficientes nas suas actividades de operação e manutenção se o governo nacional não corrigir as tarifas e não acordar os contratos necessários com grandes utentes comerciais de água bruta como a HCB e a Associação de Agricultores. Contudo, as ARAs estarão dependentes de alguns grandes utentes de água para o seu rendimento e sustentabilidade, visto que é difícil registar todos os pequenos consumidores, passar-lhes facturas e cobrar-lhes as suas taxas no fim.

Devido à importância das bacias hidrográficas para a economia e as condições de vida da população, a gestão dos recursos hídricos é de alta prioridade para o governo.

Avaliação do Desempenho dos Intervenientes

Parece que a DNA continua a trabalhar em todos os subsectores do sector de águas com estudos, projectos de investimento, planificação e controlo. Isto é muitas vezes levado a cabo de uma forma centralista, com pouco envolvimento dos intervenientes pertinentes no subsector ou ao nível administrativo relacionado.

Por outro lado, para propósitos de coordenação e monitoria de todos os subsectores, a DNA tem que depender da informação disponibilizada pelos intervenientes a nível local e provincial enquanto não existir um protocolo para organizar uma apresentação regular de relatórios por estes níveis à DNA. Isto significa que a DNA não tem uma visão geral da situação real do abastecimento de água no país.

O CRA também trabalha na coordenação do sector pela sua própria natureza de órgão regulador para o sector. O seu mandato, que vem do Enquadramento de Gestão Delegada, é limitado ao subsector de abastecimento de água urbana e só para as cidades em que o FIPAG também está activo.

As DPOPH estão agora numa espécie de vácuo em relação à sua posição e responsabilidades. Em certas províncias, as DPOPH começaram a descentralizar o seu pessoal para o Departamento Distrital das Obras Públicas. Noutras províncias, as DPOPH continuam a depender dos grandes programas em curso, financiados pelos doadores.

A fiabilidade da informação ao nível provincial não é realista (números de cobertura). As DPOPH aplicam a norma (500 pp/ ponto de água) na apresentação de relatórios e não os números reais e também aplicam um rácio de 5% de avarias por ano. Também não existe qualquer fluxo de informação regular das províncias para o nível central.

Constituiu uma grande dificuldade para os consultores na execução da auditoria, avaliar os indicadores de desempenho visto que os vários intervenientes, todos mantiveram, padrões e metodologias de relatórios diferentes.

O ponto principal de preocupação sobre as redes hidrológicas e pluviométricas é a dependência financeira das ARAs quer, presentemente, do orçamento do governo (OGE), quer numa fase futura, de alguns grandes utentes de água.

Conclusões

- A norma Nacional de cobertura é puramente teórica.
- Todos os DARs planificam e realizam reuniões com distritos para explicar o programa de águas e a abordagem de resposta à procura (demand responsive approach), formação ou recolha dos dados necessários na planificação. O que falta é uma boa e fiável base de dados (e a sua manutenção regular) acerca do status dos pontos de água e acerca das realidades demográficas nas comunidades.
- Os números de cobertura para pequenos sistemas de água canalizada não são fiáveis visto que nem o Departamento de Água Urbana nem o Departamento de Água Rural dentro da DNA compilam com segurança dados sobre a operação destes sistemas mas organizam actividades de reabilitação quando têm fundos.
- O processo de urbanização em curso levará inevitavelmente, também em Moçambique, a uma percentagem e números maiores de população urbana o que colocará pressão sobre a infra-estrutura urbana. As pequenas vilas têm uma

posição especial na recepção de imigrantes rurais e portanto merecem muita atenção para a construção de infra-estruturas apropriadas.

- O financiamento da área de água não funciona eficientemente.
- É evidente que os presentes problemas a respeito dos fundos do OGE e o desembolso em atraso dos fundos *da* ASAS criaram problemas e perturbações em relação aos vários programas e projectos no sector de águas a todos os níveis e impedem uma gestão eficiente.
- O problema de cumprir com os acordos junto das instituições internacionais a respeito de fundos de contraparte governamental e IVA que não estejam incluídos no OGE, provavelmente devido a falta de fundos, pode prejudicar a realização dos objectivos estabelecidos para o sector de Águas.
- O sector de águas sofre de problemas no respeitante a fundos do Governo ao mesmo tempo que fundos externos substanciais não estão a ser utilizados a curto prazo por causa dos procedimentos de planeamento, Procurement e gestão complicados e extensos.
- É também evidente que a informação orçamental sobre os fundos internos e externos e a execução destes fundos não têm uma fiabilidade suficiente.
- O desempenho do sector de água muitas vezes depende do tipo de financiamento, isso naturalmente não é uma situação desejável. A necessidade de financiamento externo para desenvolver o sector de água é muito grande.
- As percentagens de *Água que não Gera Receitas* (NRW) são elevadas em Moçambique, indo de 37 a 64% com a excepção de Tete e Maxixe (24 e 21 % respectivamente) com os últimos números a serem como se deve esperar de empresas de água bem geridas em África.
- O sistema de contabilidade manual com os livros obrigatórios é geralmente utilizado pelas DPOPH apresentando muitas fraquezas derivadas de sistema de controlo interno ineficaz.
- Contudo, mesmo que tal sistema tivesse uma boa qualidade seria totalmente insuficiente para identificar claramente os diferentes anos a respeito da comparação entre planos e o desempenho real.
- Não existe presentemente qualquer ligação sistemática entre a informação física, contratos em curso e contas financeiras o que torna difícil a gestão eficiente, o controlo e a análise dos investimentos e os desvios entre os planos e os resultados reais.
- A maioria das províncias confirma a presença de um número suficiente de concorrentes ou digamos, partes interessadas nos concursos do sector privado.
- Os critérios mais importantes para a avaliação das propostas são o preço, a duração, a qualificação da mão-de-obra e a experiência da empresa na área de trabalho. Contudo, os procedimentos não são seguidos da mesma forma em todas as províncias. Além disso, existem outros critérios ou sub critérios não reflectidos previamente no caderno de encargos ou termos de referências.

- Para fontes dispersas (poços e furos), ainda não existe um modelo acabado que possa ser aplicado com homogeneidade por todas as províncias para abertura de concursos, avaliação, adjudicação e contratação.
- O custo por furo em Moçambique é bastante elevado em comparação com os suportados nos países vizinhos.
- A maior parte dos pequenos esquemas de água canalizada das vilas requereriam grandes investimentos para os devolver a um estado operacional aceitável.
- A Participação do Sector Privado no financiamento dos recursos hídricos não se materializou. Os doadores providenciaram os fundos que a política de águas desejava mobilizar do sector privado.

Recomendações

Tendo como pano de fundo a lei, política e estratégia de águas que foram desenvolvidas durante a última década, a descentralização mais recente que visa imprimir maior responsabilidade em termos de elaboração de políticas bem como de elaboração e controlo do orçamento dos níveis mais inferiores do governo, o sector de águas tem que ser ainda mais reformado para se manter a par dos desenvolvimentos políticos/ administrativos do país. Adicionalmente, existem problemas de planificação e coordenação aos níveis distrital e provincial que têm que ser tratados.

DESCENTRALISAÇÃO DA GESTÃO DA ÁGUA RURAL:

Visto a partir do ponto de vista de eficácia de custo, o distrito em consulta com a DPOPH-DAS deve determinar a norma de planificação na cobertura por ponto de água. Quanto é que desejam despende em custos por cabeça por ponto de água dentro de um orçamento distrital anual? Até onde podem chegar com 10-20 USD por cabeça? Esta abordagem levará certamente a mais alocações económicas. Esta alocação de investimento de custo mais efectivo terá como consequências:

- Mais pessoas obterão água potável dentro de um espaço de tempo mais curto.
- A cobertura aumentará mais rapidamente
- A planificação será feita com números reais e resultados reais.

Os custos de O&M por cabeça serão menores e melhorarão a sustentabilidade. Somos de opinião que os planos provinciais podem ajudar muito na coordenação dos doadores que continuam a financiar os pontos de água directamente e na execução de fundos de cabaz ou comuns (OGE). Os estudos de linha de base tal como o estudo desenvolvido pelo Projecto ASNANI para Nampula e Niassa, são muito úteis se forem integrados num plano provincial para o sector de águas.

Devem ser feitos esforços reais para capacitação aos níveis provincial e distrital para a monitoria dos pontos de água; isto envolverá recrutamento e formação de pessoal e abastecimento sistemático e manutenção do hardware e software apropriados.

A Base de Dados do censo do INE em 1997 deve ser disponibilizada a nível provincial de forma a monitorar e calcular os números da cobertura a serem também usados como input para os planos Distritais e Provinciais.

As actividades devem ser colocadas o menos possível sob a rubrica de “emergência” visto que dessa forma tendem a ser levadas a cabo de uma forma apressada sem ser dada atenção a abordagens estabelecidas e provadas o que põe em perigo a qualidade do trabalho e estabelecimento de posse comunitária. Isto conta para os pontos de água rurais e também para os pequenos sistemas de abastecimento de água.

Ao alocar pontos de água onde haverá um mínimo de utentes de água, (ainda está por definir quantos utentes), resolverá uma grande parte do problema de água nas áreas rurais. Está claro que haverá sempre alguns habitantes rurais sem acesso a pontos de

água enquanto continuarem a viver em isolamento ou em pequenas aldeias. Assim, é provável que a máxima cobertura alcançável para pontos de água rural dispersos, continue a ser de 10-15% abaixo de 100%. Só sistemas de informação melhores (dados do censo) podem dar resposta aos estrangimentos da cobertura de água por região.

A DNA deve organizar assistência técnica e apoio aos DARs para a operacionalização apropriada da base de dados, p. ex., elaborar um programa de informação e de apresentação de relatório directamente entre o responsável do DAR/DPOPH e a Planificação e Controlo. O sistema de informação deve incluir:

Produtividade

- A situação e composição do pessoal (técnicos superiores, médios e básicos) a nível provincial melhoraram nos últimos cinco anos. O output (número de projectos por membro de pessoal) varia muito de um ano para o outro, e entre as várias províncias. Contudo, aparentemente o pessoal consegue lidar com esta variação e o crescimento do sector privado também pode absorver o aumento repentino da procura.

Gestão do tempo

- A maioria dos DARs tem uma atitude relaxada para com os empreiteiros que não cumprem com os prazos.

Cobertura

- A cobertura: quantas pessoas são servidas com água potável dentro de uma distância de 500 metros? Qual é a tendência na cobertura? Será que a norma de uma cobertura de 64% em 2015 será satisfeita (Meta de Desenvolvimento do Milénio)?
- De acordo com a correspondência entre a DNA e o Ministério das Finanças, a norma da cobertura de 64% no ano de 2015 será alcançada. A comunidade doadora também aceita, na nota de lembrança de Maio de 2005, este número como sendo real.. Contudo, os dados obtidos no terreno rejeitam este cenário.

DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO DOS PEQUENOS SISTEMAS:

Recomendamos uma descentralização adicional das responsabilidades para o nível provincial, incluindo também uma revisão técnica e assistência porque, da mesma forma que com o abastecimento de água rural, os governos locais não têm capacidade técnica.

O PROBLEMA DO IVA:

O problema do IVA podia ser resolvido se fosse levado a cabo um estudo por Consultores independentes.

O Estudo sobre o IVA podia ser dividido em duas fases:

- Fase I – Estudo e Soluções Propostas.
- Fase II – Implementação das Soluções.

O grupo de 17 doadores já iniciou uma consultoria para estudar o problema do IVA e elaborar um relatório que apresente o trabalho levado a cabo e as soluções propostas para este problema. Um Consultor internacional devia ser apoiado por um consultor local que estivesse familiarizado com o problema do IVA e tivesse contactos em todos os Ministérios com Construtores e Doadores.

Na Fase I, as instituições no sector de Águas deviam participar compostos por representantes da DNA, FIPAG, CRA, Ministério das Obras Públicas, Ministério das Finanças, Construtores Privados, Assessor de Impostos e Doadores.

A Fase II consistiria na implementação das soluções. Muitos Consultores têm capacidade para elaborar relatórios com recomendações e soluções. Contudo, na realidade, muito pouco é implementado. Sobre a Fase II deste projecto, seria requerido aos Consultores que ajudassem com a implementação. O Consultor trabalharia com todas as partes para resolver o problema – com o objectivo principal de pagar (reembolsar) todo o IVA devido aos Construtores. É difícil medir o tempo e esforço a envolver nesta Fase.

FINANCIAMENTO ATRAVÉS DE UM FUNDO COMUM PARA O SECTOR DE ÁGUAS:

Os problemas financeiros a respeito dos fundos do OGE tornam difícil planificar e gerir o sector eficientemente. A descentralização dos fundos e as responsabilidades e o facto de existirem muitos doadores envolvidos, com seus próprios períodos de planificação, procedimentos de Procurement e sistemas financeiros aos níveis provincial e distrital, fazem com que a coordenação do sector de águas seja ainda mais difícil.

De forma a obter um melhor equilíbrio entre os objectivos principais para o sector de águas e os recursos financeiros e promover procedimentos administrativos mais eficientes, propomos o estabelecimento de um Fundo Comum para o Sector de Águas à semelhança dos fundos existentes noutras áreas tais como a de Saúde, Educação e Agricultura.

Podia ser assinado um Memorando de Entendimento entre o Ministério das Obras Públicas e Habitação, na qualidade de Signatário Principal, os Ministérios do Planeamento e Desenvolvimento e o das Finanças, como Signatários Conjuntos, e as Agências Doadoras envolvidas no sector.

O Fundo Comum seria o meio principal de alcançar os objectivos do programa Nacional de Águas em Moçambique. Este envolve a provisão de financiamento transparente ligado ao desempenho, ao sector público e através dele, a uma série de provedores e beneficiários de serviços para actividades orientadas pela procura de uma forma que melhora a eficácia e a posse pelo país do processo de desenvolvimento. O Fundo Comum também é designado para:

- Reduzir os custos das transacções
- Permitir eficiência nas despesas públicas e previsibilidade dos fundos de ajuda
- Aumentar a eficácia da administração pública para as actividades orientadas pela oferta no sector de águas
- Aumentar a monitoria e avaliação e
- Fortalecer a prestação de contas doméstica

O Governo assegurará que a implementação do programa do Sector de Águas faça parte integrante dos seus próprios sistemas de planificação, orçamentação e gestão financeira através do Quadro de Despesas de Médio Prazo (CFMP), o Plano Anual (PÉS) e o Orçamento do Estado (OE).

Deve ser possível aumentar a fiabilidade no Orçamento do Estado sobre os Fundos Externos “on budget” bem como “off budget” através de uma coordenação mais eficiente entre os intervenientes envolvidos.

No futuro, a DNA tenciona acelerar a auditoria financeira anual acordada com o Governo da Holanda de forma a permitir que a Embaixada da Holanda desembolse os fundos mais cedo.

FACTURAÇÃO – AGUA QUE NÃO GERA RECEITAS:

Sugerimos que se meça também o desempenho da canalização e transporte com a ajuda de fluxómetros ultra sónicos portáteis de aperto a grampo e a instalação, o mais cedo possível, de contadores de zonas nas cidades. Aparentemente, só com a expansão do mandato do FIPAG, é que outras cidades terão contadores instalados para registar NRW (água que não gera receitas) conforme a metodologia acima.

É desejável a criação de sistemas de inspecção independentes e sistemas de facturação mais avançados com uma integração mais eficiente entre os contadores de consumo, os contractos, a contabilidade e a tesouraria, que permitem um melhor controlo interno sobre a facturação e a cobrança de receitas.

UM SISTEMA DE INFORMAÇÃO DA GESTÃO SOBRE OS INVESTIMENTOS “gestão por expectativas”

É necessário desenvolver para todas as entidades aos níveis central e provincial, um sistema integrado e uniforme com procedimentos contabilísticos bem adaptados à administração de águas, que permitam um controlo financeiro preventivo, bem como um eficiente controlo de gestão orientado para os resultados.

O sistema deve fornecer relatórios com base na contabilidade de partidas dobradas para permitir a fiabilidade das demonstrações financeiras. As experiências do sector de Estradas devem ser utilizadas a este respeito.

Estabelecer um sistema contabilístico que permita mostrar, de uma maneira fiável e para um certo período, a ligação contabilística e reconciliada entre as contas bancárias e a facturação dos empreiteiros/fornecedores, devendo por isso incluir informação sobre adiantamentos aos empreiteiros e fornecedores não regularizados e sobre facturas apresentadas pelos empreiteiros e fornecedores e ainda não pagas.

Assegurar que futuramente os sistemas informáticos estejam interligados com o e-SISTAFE. Deverá também existir uma documentação clara e acessível sobre como as transacções financeiras serão aí tratadas, incluindo os vários passos de controlo e que tipo de *output* vai ser produzido pelo sistema e como os documentos devem ser arquivados.

Um sistema Integrado de Informação de Investimentos deve ser criado e deve preferivelmente ser caracterizado da seguinte forma:

- a. Todos os projectos e actividades, quer financiados por fundos internos ou externos quer no ou fora do orçamento devem estar incluídos nos planos e relatórios, incluindo comentários nos relatórios sobre os desvios em relação aos planos.
- b. Os custos dos Projectos e actividades planificadas devem tanto quanto possível ser suportados por cálculos baseados em preços e custos de quantidades estimadas, determinados e resumidos pelos peritos disponíveis. Os projectos cancelados ou que ainda não tenham sido aprovados, estejam adiados ou atrasados para um período subsequente, devem ser avaliados e resumidos da mesma forma e reportados como desvios em relação aos custos planificados dos projectos que devem ser analisados e sobre os quais devem ser feitas observações. Um sistema assim também permite uma melhor informação consolidada sobre os desvios quantitativos e de preços para todo o distrito ou província visto que os desvios das quantidades também podem ser expressos em termos monetários.
- c. De forma a proporcionar informação vital, também deve ser possível identificar e analisar as diferenças para os projectos e actividades individuais bem como agregados entre:
 - *Custos estimados e os efectivamente suportados nos Projectos*
 - *Custos efectivamente suportados nos projectos e as receitas facturadas.*Estas diferenças devem ser analisadas e compreensivamente comentadas. O trabalho contratado que esteja adiado para um período subsequente deve ser avaliado aos preços contratados quando tratado como diferença em relação aos planos e como saldos transportados/ a transportar;
- d. Os custos dos projectos constantes em planos e relatórios devem ser reconciliáveis com pagamentos/despesas financeiras estimadas e reais. Visto que muitas vezes os projectos são estendidos por mais do que um ano, é necessário identificar os seguintes saldos no início e no fim do período de planificação de forma a analisar os custos reais dos projectos durante o período e assegurar a correspondência com os relatórios e contas financeiras anuais:
 - *Facturas ou outras dívidas contratuais não pagas;*
 - *Valor do trabalho contratado ainda não facturado;*
 - *Valor estimado do trabalho sujeito a procedimentos de concurso mas ainda não contratado;*
- e. O fluxo de caixa deve ser formalmente reconciliado com a despesa do investimento e os saldos de caixa e saldos de orçamento que são transportados no fim do período de planificação devem ser identificados como parte dos processos de planificação e de apresentação de relatórios.
- f. Todos os desvios entre o fluxo de caixa e a execução real do orçamento por um lado, e, por outro lado, as estimativas correspondentes, devem merecer comentários e devem ser quantificados em relação às implicações sobre o desempenho.

O sistema acima descrito é reconciliável em termos monetários e fortalecerá o controlo sobre a fiabilidade da informação visto que está baseado no fluxo de caixa. Também promoverá consciência financeira e de custos e permitirá “**gestão por expectativas**” que significa enfoque nas desvios, problemas e anomalias.

FUNÇÃO DE CONTROLADOR:

Para assegurar o funcionamento deste sistema é desejável estabelecer uma função de controlador eficiente.

O controlador, que para o caso da DNA entendemos que é o Gabinete de Planeamento o Controlo (GPC), deve com apoio da Gestão alta e o chefe do Departamento de Administração e Finanças ter enfoque ao *alcance dos objectivos, à eficácia, à eficiência, à economia e ao financiamento do desempenho*. Deve coordenar o desempenho técnico/operativo com as condições monetárias e de recursos num Sistema global de Informação da Gestão

PROCUREMENT:

Os DARs seguem os procedimentos uniformes de gestão de contratos nos seus cadernos de encargos (todos os contratos têm um). A aplicação correcta dos procedimentos de concurso pode necessitar de melhoramento, p. ex., na avaliação das propostas técnicas, ou na avaliação do equipamento ou da qualidade da mão-de-obra necessária para um certo tipo de abastecimento de água. A avaliação deve estar relacionada com o tipo de opção técnica de abastecimento de água (furos, nascentes, cisternas, poços, etc.) e a situação hidrológica local.

O melhoramento do procedimento de concurso e a maior competitividade entre as empresas de perfuração reduzem substancialmente o preço (20%). A DNA deve emitir orientações anuais (actualizadas) sobre preços específicos às regiões que os comités de propostas podem usar para avaliar as propostas.

Os cadernos de encargos para PSAA assim como para Fontes Dispersas, devem ser ajustados ao decreto 54/2005, de 13 de Dezembro a entrar em vigorem em Junho de 2006 e revoga do decreto 42/89.

PREÇOS E CUSTOS RURAIS:

Um factor que tem uma influência directa na economia é a ausência de povoamentos concentrados. Ao alocar pontos de água onde haverá um mínimo de utentes de água, (ainda está por definir quantos utentes), resolverá uma grande parte do problema de água nas áreas rurais.

Os preços podem tornar-se mais económicos se as propostas forem numa certa escala e concentração geográfica, o que baixa os custos de mobilização. Um mercado local/regional competitivo pode baixar o preço neste nível mais baixo. A Wateraid reivindica que produz furos a este nível de custo nos seus programas (p. ex., distrito de Sanga, 37 novos furos por 176.000 USD); os custos para reabilitação são de 1400 USD.

Existe uma tendência nos projectos de grande escala da Zambézia e Nampula para substituir os poços de pouca profundidade por furos. Esta mudança só pode ser justificada por razões hidrológicas. Em Nampula diz-se que a população preferia os furos com base na sua experiência negativa com poços de pouca profundidade que secaram na estação seca. Se isto for observado, existe maior necessidade de verificar

estas percepções através de investigações hidrológicas de forma a obter um bom entendimento das condições hidrológicas.

Uma outra inovação que pode trazer poupanças interessantes é a aplicação da bomba de corda que está presentemente a ser testada. O consultor observou que em Quelimane, um empresário local podia montar a bomba por cerca de 250 USD. Os comités de água podem facilmente resolver os problemas de manutenção desta bomba devido aos custos muito mais baixos das peças sobressalentes e fácil acessibilidade.

PREÇOS E CUSTOS DOS PEQUENOS SISTEMAS:

Os custos de investimento levantam a questão de se indagar se deve reabilitar-se e expandir-se os pequenos sistemas de vilas quando o abastecimento de água através de furos é menos dispendiosos por cabeça. A solução mais óbvia é de usar mais furos, se não fosse o facto de que as pequenas vilas se tornarão em grandes vilas que não dariam espaço para abastecimento de água de furo como já pode ser notado em algumas destas pequenas vilas. O abastecimento por meio de furos só é portanto uma solução de curto prazo. Também deve ser considerado o facto de que um sistema de água canalizada será construído para um ciclo de vida útil de 40 anos ou mais e isto requereria boa previsão e conhecimento do crescimento e dinâmica da população. Por último, as casas nas pequenas vilas são construídas com canalização interna e os residentes esperam ter o conforto de um abastecimento de água canalizada como os consultores observaram nas entrevistas realizadas com residentes de várias pequenas vilas visitadas.

A abordagem de resposta à procura declara que os consumidores devem obter o nível de serviço para o qual desejem pagar e estejam preparados para isso. Para uma pequena vila, isto significa que deve obter um sistema de água canalizada se os residentes desejarem e forem capazes de pagar a diferença nos custos de operação & manutenção entre os abastecimentos por furo e de água canalizada⁴.

Se uma experiência negativa for observada com poços de pouca profundidade, existe maior necessidade em verificar estas percepções através de investigações hidrológicas de forma a obter um bom entendimento das condições hidrológicas.

O melhoramento do procedimento de concurso e a maior competitividade entre as empresas de perfuração reduzem substancialmente o preço (20%). A DNA deve emitir orientações anuais (actualizadas) sobre preços específicos às regiões que os comités de propostas podem usar para avaliar as propostas.

De acordo com o CRA (2003), o custo médio por cabeça situa-se entre 70-80 USD para um esquema que tenha que ser em grande parte reconstruído. O Projecto de Água Sustentável na Província de Nampula estimou em 2001 que o capital da reabilitação e expansão para onze pequenos esquemas de vilas seria de 85 USD por cabeça. Para propósitos de planificação, uma média de capital de cem dólares por cabeça, incluindo supervisão e outros custos diversos, é considerada ser realística.

O DESEMPENHO DOS INTERVENIENTES

⁴ Os consultores são de opinião que uma discussão acerca da cobertura dos custos de investimento / depreciação de um sistema de água canalizada ainda não é viável para um país como Moçambique.

A DNA deve focar sobre o seu papel importante de coordenação do sector, incluindo elaboração de políticas, estratégias e assistência de alto nível aos intervenientes que dela necessitem. Para separar os papéis de elaboração, implementação e regulação de políticas, as duas últimas áreas devem ser passadas para outros órgãos, p. ex., províncias, municípios, FIPAG e CRA respectivamente.

O CRA também trabalha na coordenação do sector pela sua própria natureza de órgão regulador para o sector. O seu mandato, que vem do Enquadramento de Gestão Delegada, é limitado ao subsector de abastecimento de água urbana e só para as cidades em que o FIPAG também está activo. Os consultores gostariam de recomendar que a esfera ou jurisdição do trabalho do CRA fosse alargada para englobar todas as cidades bem como todos os municípios e vilas em que pequenos sistemas de abastecimento de água canalizada abastecem água. Isto melhoraria a transparência e comparabilidade de todos os provedores de serviços de água urbana em todo o país.

Como o FIPAG demonstrou a sua capacidade para gerir bens e infra-estruturas de abastecimento de água em cinco cidades, parece ser a melhor opção, para o país, continuar a expandir a sua área de jurisdição. Contudo, o passo a que isto é necessário de forma a estar presente em todas as vilas acima mencionadas no início, ou ainda melhor, antes dos projectos de investimento, pode constituir uma sobrecarga das capacidades da organização e isto deve ser cuidadosamente revisto e planificado. Deve ser desenvolvida uma estratégia a longo prazo pelo FIPAG que inclua o enquadramento dentro do qual deve trabalhar e os modelos de gestão que desejaria seguir, bem como os planos de investimento e desenvolvimento do pessoal.

As DPOPHs estão agora numa espécie de vácuo em relação à sua posição e responsabilidades. Em certas províncias, as DPOPHs começaram a descentralizar o seu pessoal para o Departamento Distrital das Obras Públicas. Noutras províncias, as DPOPHs continuam a depender dos grandes programas em curso, financiados pelos doadores. Os consultores são de opinião que devem ser delegados mais poderes do nível central às DPOPHs em termos de controlo de grandes programas, monitoria e regulação.

A fiabilidade da informação ao nível provincial não é realista (números de cobertura). A DPOPH aplica a norma (500 pp/ ponto de água) na apresentação de relatórios e não os números reais e também aplica um rácio de 5% de avarias por ano. O requisito de que o status operacional dos pontos de água seja monitorizado a nível local neste sistema, deve ser transformado em planos tangíveis e programas de capacitação. Também não existe qualquer fluxo de informação regular das províncias para o nível central. O esforço inicial na monitoria e apresentação de relatórios sobre o funcionamento e cobertura dos pontos de água da DNA para o nível provincial deve ser repetido mas, desta vez, deve ser estendido ao nível distrital incluindo capacitação e instalação de equipamento que leve a uma base de dados viva e bem mantida.

Como foi acima referido, devem ser desenvolvidos padrões para indicadores de desempenho do sector de águas. Esta foi a dificuldade principal para os consultores na execução da auditoria visto que os vários intervenientes apresentaram todos padrões e metodologias de relatórios diferentes. Aqui, a DNA deve ter um papel importante para o desenvolvimento de padrões de abastecimento de água rural em termos de construções, preços de custos, metodologias (p. ex., concursos e contratação, PEC) e

recolha de dados e monitoria e o CRA podia ser encarregue desta responsabilidade para o sector de águas urbanas.

As redes para medições hidrológicas e pluviométricas devem ser expandidas para cobrir todo o país adequadamente e deve ser continuado o desenvolvimento de pacotes de software para permitir a gestão de dados. O ponto principal de preocupação aqui, é a dependência financeira das ARAs quer, presentemente, do orçamento do governo (OGE), quer numa fase futura, de alguns grandes utentes de água.