

VI – EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA DESPESA

6.1 – Enquadramento Legal

A Constituição da República de Moçambique, dispõe, no seu n.º 2 do artigo 228 que “O controlo da legalidade dos actos administrativos e aplicação das normas regulamentares emitidas pela Administração Pública, bem como a fiscalização da legalidade das despesas públicas e a respectiva efectivação da responsabilidade por infracção financeira cabem ao Tribunal Administrativo”. Ainda, a alínea c) do n.º 2 do artigo 230 do mesmo dispositivo, estabelece que compete ao Tribunal Administrativo “fiscalizar, sucessiva e concomitantemente os dinheiros públicos”.

De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 15 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que aprova o Sistema de Administração Financeira do Estado, “Constitui despesa pública todo o dispêndio de recursos monetários ou em espécie, seja qual for a sua proveniência ou natureza, gastos pelo Estado, com ressalva daqueles em que o beneficiário se encontra obrigado à reposição dos mesmos”.

Por sua vez, o n.º 2 do mesmo artigo estipula que “Nenhuma despesa pode ser assumida, ordenada ou realizada sem que, sendo legal, se encontre inscrita devidamente no Orçamento do Estado aprovado, tenha cabimento na correspondente verba orçamental e seja justificada quanto à sua economicidade, eficiência e eficácia”.

O artigo 11 dessa lei estabelece que compete aos órgãos e instituições que integram o Subsistema do Orçamento do Estado preparar, propor e avaliar todo o processo de elaboração e execução orçamental e financeira do Orçamento do Estado.

O Orçamento do Estado para o exercício económico de 2006 foi aprovado pela Assembleia da República através da Lei n.º 12/2005, de 23 de Dezembro, tendo os procedimentos a observar na administração e execução do mesmo sido objecto da Circular n.º 01/GAB-MF/2006, de 14 de Março, emitida pelo Ministro das Finanças.

No que concerne à Conta Geral do Estado, o seu objecto é “...evidenciar a execução orçamental e financeira, bem como apresentar o resultado do exercício e a avaliação do desempenho dos órgãos e instituições do Estado” (artigo 45 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro), pelo que nela deve constar informação completa relativa a despesas pagas pelo Estado – alínea a) do artigo 47 da mesma lei.

Quanto à responsabilização financeira dos gestores públicos, o n.º 5 do artigo 66 da lei mencionada dispõe que “...o Estado tem direito de regresso sobre todo o funcionário público que cause, por seu acto ou omissão, prejuízos ao Estado”.

Na Conta Geral do Estado de 2006, ora em apreciação, a informação sobre a execução da despesa consta dos Mapas III e IV, existindo outros mapas de desenvolvimento, numerados de VI a XIII.

6.2 – Considerações Relevantes

A Conta Geral do Estado relativa ao exercício económico de 2006 compreende o Relatório do Governo sobre os resultados da execução orçamental, os mapas da Conta Geral do Estado e de desenvolvimento das despesas do Estado e Operações Financeiras e ainda os Anexos Informativos.

Da análise da informação da Conta e dos resultados das auditorias realizadas constatou-se o seguinte:

- a) A variação percentual da execução do Orçamento da despesa total em 2006, comparativamente ao ano de 2005 foi de 17%, sendo para as Despesas de Funcionamento 23,8% e para as de Investimento 18,3%, destacando-se as Operações Financeiras que baixaram em 18,3%;
- b) A execução do Orçamento dos sectores prioritários, em termos globais, foi de 92,5%, com 96,2% na Governação/Segurança/Sistema Judicial, 94,2% nas Infra-estruturas, 93,5%, na Educação, 90% na Agricultura e Desenvolvimento Rural, 88,7% na Saúde e 83% nos Outros Sectores Prioritários;
- c) Na variação anual de 2006 em relação a 2005, as Despesas com o Pessoal, da Componente Funcionamento do Âmbito Central, aumentaram 19,3%, enquanto as Restantes Despesas cresceram 30,2%;
- d) Na distribuição da execução dos fundos correspondente às autarquias, destacam-se as de Maputo, Beira, Matola e Nampula, com 23,3%, 11,9%, 9,6% e 7,5%, respectivamente;
- e) A Autarquia de Quelimane teve dotação de 10.998 mil Meticais no Orçamento, executou 13.998 mil Meticais, como consta do Mapa III-3 da CGE, ou seja, registou uma sobreexecução que não está espelhada no mencionado mapa, porque a dotação orçamental aí apresentada, de 13.998 mil Meticais, não é a correcta;

O Governo, em sede do contraditório, afirmou que *“A Autarquia de Quelimane beneficiou, no exercício em análise, de um reforço orçamental no valor de 3.000 mil Meticais, destinados ao pagamento de salários dos seus funcionários. Esta operação teve como suporte legal o preceituado na alínea b) do n.º 2 do artigo 47, da Lei n.º 11/97, de 31 de Maio, Lei das Finanças e Património das Autarquias Locais”*.

O Despacho de 31 de Outubro de 2006, do Ministro das Finanças, relativo às modificações das dotações orçamentais dos órgãos e instituições centrais e provinciais, não desagrega estas alterações por autarquia. Note-se que a falta de desagregação das modificações orçamentais aprovadas por este despacho é recorrente desde há vários anos, violando o n.º 1 do artigo 46 do SISTAFE, segundo o qual a Conta Geral do Estado deve ainda ser elaborada com clareza, exactidão e simplicidade, de modo a possibilitar a sua análise económica e financeira;

- f) Na execução da Componente Funcionamento do Orçamento, de Âmbito Provincial, as Despesas Correntes situaram-se em 98,1%. Em termos de peso, destacam-se as Despesas com o Pessoal (65%), seguidas das Transferências Correntes e Bens e Serviços, com 18,8% e 15,1%, respectivamente. Na aquisição de Bens de Capital foram gastos apenas 0,3%;
- g) Em termos globais, a taxa de execução das Despesas de Funcionamento de âmbito distrital foi de 87,5%. Nestas, a realização das Despesas Correntes foi de 88,2%, enquanto as Despesas de Capital, situaram-se em apenas 46,9%;
- h) As taxas de crescimento dos subsídios concedidos estiveram sempre acima da inflação ocorrida em cada um dos anos, sendo a taxa de crescimento acumulada no período 2001-2006, de 304%. Esta taxa é bem superior à taxa média de inflação acumulada de 81,8%, resultando um crescimento real de 122%;
- i) Em 2006, e relativamente ao ano anterior, os subsídios concedidos às empresas e aos preços registaram uma variação diferenciada, situando-se em 37,5% e 54,8% respectivamente. Ainda no mesmo ano, registou-se um maior crescimento dos valores concedidos à empresa Carbomoc, em 1.430,5%, Rádio Moçambique 24,9% e Hidráulica do Chókwè 11,1%. Por outro lado, os subsídios da empresa Televisão de Moçambique tiveram um aumento de 26,5% em relação ao ano anterior;
- j) Para além das despesas declaradas na CGE/2006, as empresas Transportes Públicos de Maputo (TPM), Transportes Públicos da Beira (TPB), bem como das Cidades de Nampula e de Inhambane, beneficiaram de 65 autocarros, no total, adquiridos com os fundos do Orçamento Central (MTC);
- k) Foi efectuado, um pagamento por Operações de Tesouraria, através da Nota de Pagamento do n.º 1063, de 20/04/06, no valor de 10.000 mil Meticais, a favor da Rádio Moçambique, destinados à reabilitação dos emissores provinciais da Zambézia, Nampula, Tete e Inhambane, sem registo no Orçamento do Estado nas verbas de Subsídios ou de Subvenções;
- l) Foram executados 22 projectos de investimento, sem inscrição no Orçamento do Estado, sendo 4 da Casa Militar, 3 do Ministério da Planificação e Desenvolvimento, 3 do Ministério das Finanças, 4 do Ministério da Educação e Cultura, 4 do Ministério da Saúde, 3 do Conselho Nacional de Combate ao HIV/SIDA e 1 de Encargos Gerais de Estado/Despesas de Capital-Âmbito Central.

O Governo, em sede do contraditório, esclareceu nos seguintes termos: “...a execução dos projectos da Casa Militar, dos Ministérios da Planificação e Desenvolvimento, das Finanças, da Educação e Cultura, da Saúde, do Conselho Nacional de Combate ao HIV/SIDA e dos Encargos Gerais do Estado estão abrangidos pelas alterações orçamentais efectuadas ao abrigo das competências atribuídas ao Ministro das Finanças, através do Decreto n.º 2/2006, de 21 de Fevereiro”.

O Despacho de 31 de Outubro de 2006, do Ministro das Finanças, pelo qual se efectuam as modificações às dotações orçamentais dos órgãos e instituições centrais e provinciais, não desagra estas alterações por projecto.

Note-se que a falta da desagregação das modificações orçamentais aprovadas por este despacho é recorrente desde há vários anos, violando o n.º 1 do artigo 46 do SISTAFE, segundo o qual a Conta Geral do Estado deve ainda ser elaborada com clareza, exactidão e simplicidade, de modo a possibilitar a sua análise económica e financeira;

- m) Em termos globais, as despesas de investimento cresceram 67,5%, no quinquénio, tendo a comparticipação do financiamento interno crescido 97,4% e as despesas financiadas com fundos externos 55,1%. No mesmo período, as despesas financiadas com empréstimos externos cresceram 82,8%;
- n) No financiamento externo, verificaram-se, em geral baixas taxas de execução, destacando-se o Ministério das Pescas, com 2,6%, Instituto Nacional de Estatística, com 6,7%, Instituto Nacional da Acção Social, com 16,6%, Universidade Eduardo Mondlane, com 18,2%, tendo, as das restantes instituições, se situado entre 23,9% e 71,4% de execução;
- o) Alguns projectos financiados com fundos externos e internos da Comissão para a Política de Informática, do Ministério da Defesa Nacional, do Ministério dos Negócios Estrangeiros, do Instituto Nacional de Desminagem, da Administração Regional das Águas do Centro, do Ministério da Mulher e da Acção Social e a Comissão Nacional de Reinserção Social não foram executados no ano de 2006;
- p) Alguns distritos registaram baixas taxas na execução da Componente Investimento, com financiamento externo, situando-se entre 3,5% e 60,2%;
- q) Não foram executados os montantes que tinham sido orçamentados para despesas financiadas com fundos externos dos distritos de Angoche, Meconta, Mecuburi, Memba, Mossuril, Murrupula, Nacala-a-Velha, Ribáuè e Nacarôa;
- r) No Hospital Central de Maputo (HCM) constatou-se que foi executada uma obra de construção dum Muro de Vedação do Parque de Estacionamento, orçado em 703 mil Meticais, sem a devida previsão e processos contratuais. É de realçar que na metade da fase da sua construção, foi totalmente destruído, por falta da autorização do Conselho Municipal da Cidade de Maputo;
- s) No Ministério dos Transportes e Comunicações (MTC) não foram disponibilizados os justificativos das despesas de Funcionamento realizadas, no montante total de 653 mil Meticais, que representa 4,6% do total da amostra;
- t) Em 2006, foi disponibilizado pela Direcção Nacional do Tesouro para o MTC, no âmbito do projecto de Reabilitação da Travessia entre Sena e Mutarara, o montante de 40.840 mil Meticais, tendo sido gastos para o verdadeiro destino apenas 15.326 mil Meticais, 10.444 mil Meticais despendidos para suportar outras despesas que não faziam parte deste projecto e os restantes 15.070 mil Meticais, transferidos para a conta do Tesouro, em 2007;
- u) O valor do subsídio para a cobertura do défice de exploração do ano de 2006 solicitado pela TVM-EP, à Direcção Nacional do Tesouro (DNT), foi de 86.918 mil Meticais. Este montante destinava-se à cobertura das despesas nas seguintes verbas: salários, comunicações, energia e água. Contudo, este montante, foi aplicado apenas no pagamento de salários;
- v) Foi pago indevidamente, pela TVM o IRPS dos seus trabalhadores o que constitui uma infracção financeira à luz dos números 1 e 14 do artigo 12 do

Regimento da 3.^a Secção deste Tribunal, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho;

- w) Da verificação feita aos extractos da conta bancária da Direcção Provincial de Saúde de Nampula junto do BIM, para confirmação das transferências feitas da conta da Organização para a Cooperação Sanitária (AIFO) para a conta n.º 99882065 BIM, no valor de 505 mil Meticais, resultou que nela não houve registo da entrada destes fundos;
- x) Não foram localizados alguns bens de Capital adquiridos em 2006 pela Direcção Provincial de Saúde de Nampula, no valor de 1.621 mil Meticais, nem foram apresentadas as respectivas guias de saídas;
- y) Nas contas bancárias e no departamento de contabilidade da empresa TVM, não existe o registo das receitas provenientes do arrendamento das instalações a si pertencentes;
- z) Nos contratos de aquisição de bens e requisição de serviços, de empreitadas de obras públicas, de pessoal e de arrendamento, do Hospital Central de Maputo, Ministério dos Transportes e Comunicações, Direcções Provinciais de Plano e Finanças da Zambézia e de Nampula, Direcção Provincial da Educação e Cultura de Nampula, Direcção Provincial da Saúde de Nampula, Transportes Públicos de Maputo (TPM) e Televisão de Moçambique (TVM) não foram seguidas as normas e procedimentos legais que regulam esta matéria. A título de exemplo, verificou-se que a maioria dos contratos não foi submetida ao Tribunal Administrativo para a fiscalização prévia da sua legalidade e consequente concessão de visto (alínea c) do n.º 1 do artigo 3 da Lei n.º 13/97, de 10 de Julho), não consta dos mesmos a cláusula anti-corrupção (artigo 6 da Lei n.º 6/2004, de 17 de Junho) e, no que tange ao lançamento de concurso, não foram seguidas as disposições legais em vigor (alínea a) do n.º 1 do artigo 17 da Lei n.º 13/97, de 10 de Julho). Todos estes factos estão tipificados como infracções financeiras.

6.3– Análise Global da Evolução da Execução Orçamental

O quadro e o gráfico que se seguem mostram a evolução da execução orçamental, ao longo dos últimos seis anos, com base em informação obtida de cada uma das Contas Gerais do Estado.

Quadro n.º VI.1 – Evolução da Execução do Orçamento Global

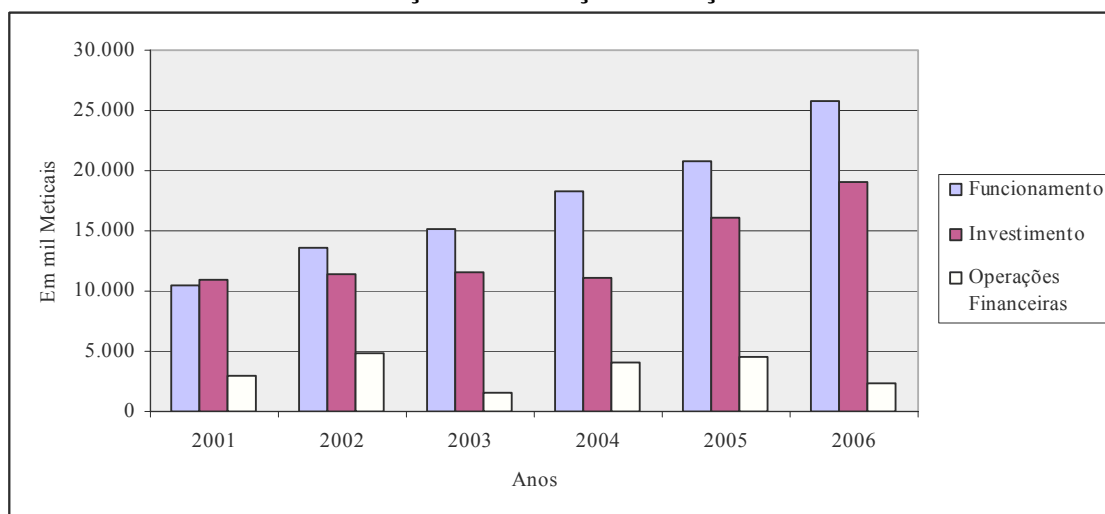
(Em mil Meticais)

Execução do Orçamento	2001		2002		2003		2004		2005		2006		Var. % 05/06
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Funcionamento	10.406	42,6	13.525	45,6	15.226	53,6	18.335	54,6	20.854	50,2	25.809	53,1	23,8
Investimento	11.009	45,1	11.346	38,3	11.602	40,9	11.169	33,3	16.056	38,7	19.000	39,1	18,3
Operações Financeiras	3.007	12,3	4.774	16,1	1.565	5,5	4.057	12,1	4.600	11,1	3.756	7,7	-18,3
Total	24.422	100,0	29.645	100,0	28.393	100,0	33.560	100,0	41.510	100,0	48.566	100,0	17,0
PIB	73.043		85.206		102.753		110.151		157.345		193.322		
Índice de Inflação	1,091		1,168		1,134		1,127		1,072		1,136		
Crescimento Anual (%)			21,4		-4,2		18,2		23,7		17,0		
Crescimento no Período (%)			21,4		16,3		37,4		70,0		98,9		
Despesa/PIB em %	33,4		34,8		27,6		30,5		26,4		25,1		

Fonte: Mapa 10 e Quadro n.º 4 da Conta Geral do Estado (2001-2005) e III, IV e V - Conta Geral do Estado de 2006

Nota: Taxa de inflação média acumulada entre 2001 e 2006 $\{(1,168*1,134*1,127*1,072*1,136) - 1\} * 100 = 81,8\%$

Gráfico n.º VI.1 – Evolução da Execução do Orçamento Global



Fonte: Mapa 10 (2001-2005), III, IV, V (2006) e Quadro n.º 4 - Conta Geral do Estado (2001-2006)

Como se pode observar no quadro supra, o crescimento da despesa total executada em relação ao ano imediatamente anterior teve um comportamento oscilante, sendo de 21,4%, em 2002, -4,2 %, em 2003, 18,2%, em 2004, 23,7%, em 2005 e 17%, em 2006.

O crescimento de 17% da despesa total em 2006 deveu-se ao aumento de 23,8% registado nas despesas de funcionamento e de 18,3% nas de investimento.

É de referir, ainda, que:

- o crescimento acumulado no período dos seis anos em análise foi de 98,9%, enquanto a taxa de inflação acumulada, nesse período, foi de 81,8%, resultando um crescimento real de cerca de 9,2%¹;

¹ Taxa de crescimento real da despesa no sexénio $(1,986 / 1,818) - 1 = 0,0924 * 100 \approx 9,2\%$

- b) a despesa em relação ao PIB teve um comportamento oscilante, tendo decrescido 1,3 pontos percentuais entre 2005 e 2006;
- c) as Operações Financeiras diminuíram 18,3% em 2006;
- d) com excepção do primeiro ano do período em análise, em que foi privilegiado o Investimento, a distribuição percentual dos montantes executados continua favorável à Componente Funcionamento;
- e) o crescimento do período foi de 148% para as Despesas de Funcionamento, de 72,6% para as Despesas de Investimento e de 22,7% para as Operações Financeiras, havendo diferenças no crescimento entre estas 3 classes de despesas.

A informação referente às Operações Financeiras, constante do Mapa I (3.756.281 mil Meticais), não é consistente com a do Mapa V (3.690.570 mil Meticais), ambos da CGE 2006, sendo a diferença de 65.711 mil Meticais.

No Mapa I apresenta-se a informação sobre os pagamentos efectivos da dívida pública os quais são calculadas à taxa de câmbio vigente ao dia do vencimento de cada prestação. São indicadas também no mesmo mapa, as dívidas por cobrar em relação a ajuda alimentar. No Mapa V são reflectidas as ordens de pagamento emitidas e registadas na Contabilidade Pública.

Os valores dos pagamentos efectivos podem ser iguais, maiores ou menores em relação aos das ordens de pagamento emitidas, daí as diferenças existentes nos mapas acima indicados. Todavia, com a introdução do e-SISTAFE, essas divergências não tem mais razão de existir, já que podem ser feitos os necessários ajustes no fim de cada exercício económico, de modo a obterem dados reais e consistentes.

O Governo, ainda em sede do contraditório, refere que outra diferença prende-se com a situação da Dívida por cobrar, em 31/12/2006, de uma parte do cereal recebido como donativo e vendido na rede comercial, que é apresentada num dos mapas e não em outro. Ora, tratando-se de uma receita por arrecadar, o seu registo deveria seguir o regime de caixa, ou seja, só as reais entradas de fundos deverão ser contabilizadas, em conformidade com o artigo 41 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que cria o SISTAFE.

Há, também, uma divergência nos dados relativos à execução da Componente Funcionamento constantes dos mapas I (25.809.391 mil Meticais) e III (25.820.146 mil Meticais).

Sobre este assunto, o Tribunal Administrativo insiste na necessidade de harmonização da informação constante dos diversos mapas da CGE, em virtude de o e-SISTAFE permitir o registo de modificações não havendo, por isso, razões para manter essas divergências, tanto mais que a base para a elaboração da Conta deve ser a Contabilidade Pública.

6.4 – Execução do Orçamento Segundo a Classificação Funcional

O Quadro n.º VI.2, a seguir, foi elaborado com base na informação constante do Quadro 7 do Relatório da CGE e ilustra a execução do Orçamento por funções, com destaque para as consideradas prioritárias no âmbito do PARPA. Não é feita a indicação das pertinentes sub-funções, por não serem apresentadas na CGE e não foram consideradas as Operações Financeiras.

Quadro n.º VI.2 – Execução do Orçamento, Segundo a Classificação Funcional

(Em mil Meticais)

Sector/Instituições Prioritárias	Dotação Final		Execução		
	Valor	Peso	Valor	%	Peso
Educação	9.412	20,0	8.796	93,5	20,3
Ensino Geral	8.069	17,2	7.690	95,3	17,7
Ensino Superior	1.343	2,9	1.106	82,4	2,5
Saúde	6.818	14,5	6.048	88,7	13,9
Sistema de Saúde	6.325	13,5	5.560	87,9	12,8
HIV/SIDA	493	1,0	488	99,0	1,1
Infra-estruturas	7.746	16,5	7.298	94,2	16,8
Energia e Recursos Minerais	480	1,0	251	52,3	0,6
Estradas	5.114	10,9	5.073	99,2	11,7
Águas	1.854	3,9	1.694	91,4	3,9
Obras Públicas	298	0,6	280	94,0	0,6
Agricultura e Desenvolvimento Rural	2.210	4,7	1.989	90,0	4,6
Governança/Segurança/Sistema Judicial	3.672	7,8	3.534	96,2	8,1
Segurança e Ordem Pública	1.988	4,2	1.912	96,2	4,4
Administração Pública	731	1,6	694	94,9	1,6
Sistema Judicial	953	2,0	928	97,4	2,1
Outros Sectors Prioritários	495	1,1	411	83,0	0,9
Acção Social	348	0,7	269	77,3	0,6
Trabalho e Emprego	147	0,3	142	96,6	0,3
Total Sectors/Inst.Prioritários	30.353	64,6	28.076	92,5	64,6
Restantes Sectors	16.602	35,4	15.353	92,5	35,4
Despesa Total Excluindo Enc. Dívida	46.955	100,0	43.429	92,5	100,0
Encargos da Dívida	1.568		1.391	88,7	
Despesa Total	48.523		44.820	92,4	

Fonte: Quadro 7 do Relatório da Conta Geral Estado de 2006

No Quadro n.º VI.2 verifica-se que a execução do Orçamento dos sectores prioritários, em termos globais, foi de 92,5%, com 96,2% na Governança/Segurança/Sistema Judicial, 94,2% nas Infra-estruturas, 93,5%, na Educação, 90% na Agricultura e Desenvolvimento Rural, 88,7% na Saúde e 83% nos Outros Sectors Prioritários.

Em termos da representatividade na execução, a maior fatia foi para a Educação (20,3%), Infra-estruturas (16,8%) e Saúde (13,9%), tendo a Agricultura e Desenvolvimento Rural uma participação de apenas 4,6%.

Por desagregação, destacam-se o Ensino Geral, que absorveu 17,7%, o Sistema de Saúde, com 12,8% e as Estradas que representam 11,7 % da despesa total.

6.5 – EXECUÇÃO DA COMPONENTE FUNCIONAMENTO DO ORÇAMENTO

O Quadro n.º VI.3 evidencia os montantes globais da dotação e execução do Orçamento da Componente Funcionamento e das Operações Financeiras.

Quadro n.º VI.3 – Execução da Componente Funcionamento e das Operações Financeiras

(Em mil Metcais)

Cód.	Designação	Dotação Orçamental	Execução		
			Valor	%	Peso
(1)		(2)	(3)	(4)=(3/2)	(5)
1	Despesas Correntes	26.622.611	25.717.210	96,6	99,6
11	Despesas com o Pessoal	13.324.641	12.983.118	97,4	50,3
12	Bens e Serviços	5.789.715	5.773.749	99,7	22,4
13	Encargos da Dívida	1.567.700	1.391.148	88,7	5,4
14	Transferências Correntes	4.737.958	4.555.021	96,1	17,6
15	Subsídios	324.900	312.454	96,2	1,2
16	Outras Despesas Correntes	867.447	698.008	80,5	2,7
17	Exercícios Findos	10.251	3.713	36,2	0,0
2	Despesas de Capital	112.489	102.936	91,5	0,4
21	Bens de Capital	111.408	101.961	91,5	0,4
22	Transferências de Capital	0	0	0,0	0,0
23	Outras Despesas de Capital	1.080	975	90,3	0,0
Total Componente Funcionamento do Orçamento		26.735.100	25.820.146	96,6	100,0

3	Operações Financeiras	4.357.628	3.690.570	84,7	100,0
31	Operações Activas	2.444.528	2.327.943	95,2	63,1
32	Operações Passivas	1.913.100	1.362.627	71,2	36,9

Fonte: Conta Geral do Estado de 2006 -Mapas III e V

Conforme se verifica do quadro supra, a execução global das despesas da Componente Funcionamento situou-se em 96,6% do valor orçado, com as Despesas Correntes e de Capital a registarem uma realização de 96,6% e 91,5%, respectivamente.

Em relação às Operações Financeiras, a execução foi de 84,7%, com as Operações Activas a situarem-se em 95,2% e as passivas em 71,2%.

Analisando o peso, na execução das Despesas Correntes, destacam-se as Despesas com o Pessoal, com 50,3%, seguidas de Bens e Serviços e Transferências Correntes, com 22,4% e 17,6%, respectivamente.

6.5.1 – Execução de Âmbito Central da Componente Funcionamento, Segundo a Classificação Económica

O quadro e o gráfico a seguir representam a evolução histórica das despesas da Componente Funcionamento, de Âmbito Central, nos últimos oito anos.

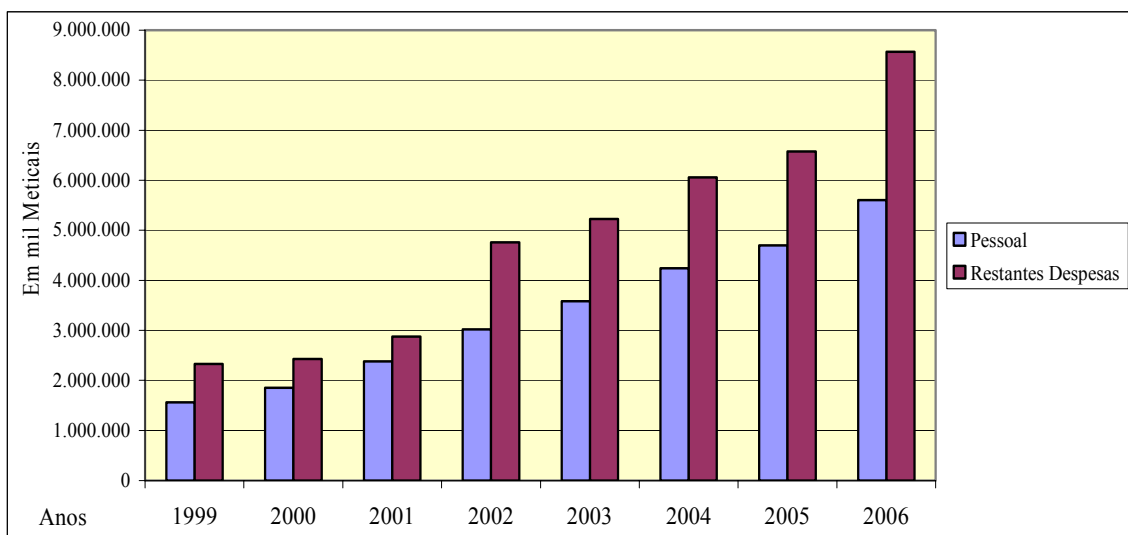
Quadro n.º VI.4 – Evolução da Execução da Componente Funcionamento de Âmbito Central

(Em mil Metcais)

Despesas	Execução								Var. % 05/06
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
Com o Pessoal	1.563.802	1.855.477	2.378.479	3.019.988	3.579.907	4.238.919	4.699.488	5.604.997	19,3
Cresc. no Período %		18,7	52,1	93,1	128,9	171,1	200,5	258,4	
Restantes Despesas	2.329.687	2.427.047	2.875.942	4.761.221	5.223.314	6.055.142	6.577.081	8.563.217	30,2
Cresc. no Período %		4,2	23,4	104,4	124,2	159,9	182,3	267,6	
Total	3.893.489	4.282.524	5.254.421	7.781.209	8.803.221	10.294.061	11.276.569	14.168.214	25,6
Cresc. do Período (%)		10,0	35,0	99,9	126,1	164,4	189,6	263,9	

Fonte: Conta Geral do Estado (1999 - 2006)

Gráfico n.º VI.2 – Evolução da Execução da Componente Funcionamento de Âmbito Central



Fonte: Conta Geral do Estado (1999 - 2006)

O crescimento acumulado, no período 1999-2006, da Componente Funcionamento, de Âmbito Central, situou-se em 263,9%. A sua variação, em 2006, foi de 25,6%, em relação a 2005. Esse crescimento das Despesas Correntes é diferenciado nos dois grandes grupos apresentados no quadro. Assim, as Despesas com o Pessoal tiveram um crescimento acumulado de 258,4%, no referido período, enquanto as Restantes Despesas cresceram 267,6%.

A variação anual das Despesas com o Pessoal de 2006 em relação a 2005, foi de 19,3% e a das Restantes Despesas foi de 30,2%.

6.5.2 – Transferência para as Autarquias do Fundo de Compensação Autárquica

Seguidamente, apresenta-se, no Quadro n.º VI.5, a execução do Fundo de Compensação Autárquica alocado através da Componente Funcionamento, que foi de 101,2%.

Quadro n.º VI.5 – Execução do Fundo de Compensação Autárquica

(Em mil Meticais)

PROVÍNCIA	Código	Autarquias	Dotação Final	Execução		
				Valor	% Execução	Peso
				(3)	(4)=(3)/(2)	(5)
		(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)	(5)
NIASSA	900110	Lichinga	5.405	5.405	100,0	2,1
	900120	Cuamba	3.599	3.599	100,0	1,4
	900130	Metangula	771	771	100,0	0,3
Sub-total			9.775	9.775	100,0	3,8
CABO DELGADO	900210	Pemba	3.555	3.555	100,0	1,4
	900220	Montepuez	3.555	3.555	100,0	1,4
	900230	Mocimboa da Praia	2.839	2.839	100,0	1,1
Sub-total			9.948	9.948	100,0	3,8
NAMPULA	900310	Nampula	19.395	19.395	100,0	7,5
	900320	Angoche	5.342	5.342	100,0	2,1
	900330	Ilha de Moçambique	2.535	2.534	100,0	1,0
	900340	Nacala	11.576	11.576	100,0	4,5
	900350	Monapo	2.503	2.503	100,0	1,0
Sub-total			41.350	41.350	100,0	15,9
ZAMBÉZIA	900410	Quelimane	10.998	13.998	127,3	5,4
	900420	Gúruè	2.135	2.135	100,0	0,8
	900430	Mocuba	3.726	3.726	100,0	1,4
	900440	Milange	2.579	2.579	100,0	1,0
Sub-total			19.438	22.438	115,4	8,6
TETE	900510	Tete	6.609	6.609	100,0	2,5
	900520	Moatize	1.666	1.650	99,0	0,6
Sub-total			8.275	8.259	99,8	3,2
MANICA	900610	Chimoio	10.803	10.803	100,0	4,2
	900620	Manica	2.689	2.689	100,0	1,0
	900630	Catandica	1.160	1.160	100,0	0,4
Sub-total			14.651	14.651	100,0	5,6
SOFALA	900710	Beira	31.010	31.010	100,0	11,9
	900720	Dondo	3.891	3.890	100,0	1,5
	900730	Marromeu	1.128	1.128	100,0	0,4
Sub-total			36.028	36.028	100,0	13,9
INHAMBANE	900810	Inhambane	3.314	3.314	100,0	1,3
	900820	Maxixe	5.924	5.924	100,0	2,3
	900830	Vilanculo	2.978	2.978	100,0	1,1
Sub-total			12.216	12.216	100,0	4,7
GAZA	900910	Xai-Xai	8.364	8.364	100,0	3,2
	900920	Chibuto	4.879	4.879	100,0	1,9
	900930	Chókwè	3.580	3.580	100,0	1,4
	900940	Manjakaze	1.286	1.286	100,0	0,5
Sub-total			18.109	18.109	100,0	7,0
MAPUTO	901010	Matola	25.094	25.094	100,0	9,6
	901020	Manhiça	1.647	1.647	100,0	0,6
Sub-total			26.741	26.741	100,0	10,3
CIDADE DE MAPUTO	901110	Maputo	60.577	60.577	100,0	23,3
Total			257.108	260.091	101,2	100,0

Fonte: Lei n.º 12/2005, de 23 de Dezembro e CGE de 2006 Mapa

Segundo o preceituado no artigo 10 da Lei n.º 12/2005, de 23 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado, o Fundo de Compensação Autárquica, para as Despesas Correntes, em 2006, foi fixado em 258.800 mil Meticais. No entanto, este valor difere em 1.692 mil Meticais do que consta do Mapa L, em anexo na mesma lei, que distribui os montantes pelas diferentes autarquias. A mesma distribuição é retomada no Mapa III-3 da CGE de 2006.

Em termos gerais, observa-se que a percentagem de execução orçamental das 33 autarquias do País pelo Fundo de Compensação Autárquica foi superior em 1,2% em relação à dotação orçamental. As autarquias da Província da Zambézia foram as que registaram o maior nível de execução, situado em 115,4%, o que contribuiu para esta sobreexecução.

A autarquia de Quelimane, à qual tinha-se outorgada uma verba de 10.998 mil Meticais como Orçamento, executou 13.998 mil Meticais, como consta do Mapa III-3 da CGE, ou seja, registou uma sobreexecução que não está espelhada no mencionado mapa, porque a dotação orçamental aí apresentada de 13.998 mil Meticais não é correcta.

Esta matéria é tratada detalhadamente na página VI-2, deste Relatório.

Relativamente ao nível de distribuição desse Fundo, constata-se que tiveram maior peso as autarquias de Maputo, Beira, Matola e Nampula, com 23,3%, 11,9%, 9,6% e 7,5%, respectivamente. As restantes se situaram entre 0,3% e 5,4%.

6.5.3 – Execução de Âmbito Provincial da Componente Funcionamento do Orçamento

No que respeita às despesas de Âmbito Provincial, segundo a classificação económica, consta do Quadro n.º VI.6 seguinte, a comparação entre os valores da dotação final e da respectiva execução.

Quadro n.º VI.6 – Execução da Componente Funcionamento de Âmbito Provincial

(Em mil Meticais)

Cód.	Designação	Dotação Final	Execução		
			Valor	%	Peso
1	Despesas Correntes	11.038.477	10.832.974	98,1	99,7
11	Despesas com o Pessoal	7.212.599	7.064.073	97,9	65,0
12	Bens e Serviços	1.642.061	1.637.955	99,7	15,1
13	Encargos da Dívida	0	0	0,0	0,0
14	Transferências Correntes	2.090.036	2.040.324	97,6	18,8
15	Subsídios	0	0	0,0	0,0
16	Outras Despesas Correntes	93.092	90.070	96,8	0,8
17	Exercícios Findos	691	552		0,0
2	Despesas de Capital	37.470	33.438	89,2	0,3
21	Bens de Capital	36.670	32.688	89,1	0,3
22	Transferências de Capital	0	0	0,0	0,0
23	Outras Despesas de Capital	800	750	0,0	0,0
Total		11.075.947	10.866.412	98,1	100,0

Fonte: Mapa III da Conta Geral do Estado de 2006

Como se pode observar do quadro acima, em termos globais, o montante pago em Despesas da Componente Funcionamento de Âmbito Provincial, no valor de 10.866.412 mil Meticais, representa 98,1% das dotações finais atribuídas. A execução das Despesas Correntes é de 98,1% e a das Despesas de Capital, 89,2%.

No que tange ao peso da execução no Orçamento, as Despesas Correntes absorveram 99,7%, com destaque para as Despesas com o Pessoal (65%), seguidas das Transferências Correntes e Bens e Serviços, com 18,8% e 15,1%, respectivamente. O peso das despesas de capital foi de 0,3%.

6.5.4 – Execução de Âmbito Distrital da Componente Funcionamento do Orçamento

O Quadro n.º VI.7 apresenta a execução orçamental desagregada por distrito. Nele são comparados os valores da dotação orçamental com os da respectiva execução, segundo a classificação económica.

Note-se que o montante total alocado aos 128 distritos foi de 600.203 mil Meticais, que corresponde a 2,2% dos fundos orçados na Componente Funcionamento do OE (26.735.100 mil Meticais).

Quadro n.º VI.7 – Execução da Componente Funcionamento de Âmbito Distrital

(Em mil Meticais)

Cód.	Designação	Dotação Final	Execução		
			Valor	%	Peso
1	Despesas Correntes	590.937	521.089	88,2	99,2
11	Despesas com o Pessoal	363.843	314.048	86,3	59,8
12	Bens e Serviços	210.991	204.304	96,8	38,9
13	Encargos da Dívida	0	0	0,0	0,0
14	Transferências Correntes	14.668	1.029	7,0	0,2
15	Subsídios	0	0	0,0	0,0
16	Outras Despesas Correntes	1.435	1.197	83,4	0,2
17	Exercícios Findos	549	511		0,1
2	Despesas de Capital	9.266	4.342	46,9	0,8
21	Bens de Capital	8.986	4.116	45,8	0,8
22	Transferências de Capital	0	0	0,0	0,0
23	Outras Despesas de Capital	280	225	0,0	0,0
Total		600.203	525.431	87,5	100,0

Fonte: Mapa III da Conta Geral do Estado de 2006

Pela análise dos elementos supra apresentados, verifica-se que, em termos globais, a taxa de execução das Despesas de Funcionamento de Âmbito Distrital foi de 87,5%. Por sua vez, a realização das Despesas Correntes foi de 88,2%, enquanto as Despesas de Capital, se situaram em apenas 46,9%.

A maior expressão, em termos de peso, foi assumida pelas Despesas com o Pessoal e Bens e Serviços, representando, respectivamente, 59,8% e 38,9% da despesa total.

Questionado no pedido de esclarecimentos, sobre as baixas taxas de execução nas verbas Transferências às Famílias (7%), e Bens de Capital (45,8%), o Governo referiu que “os níveis de realização alcançados no ano de 2006 pelos Distritos explicam-se pelo facto de o ano 2006 ter coincidido com a implementação do regulamento de contratação de Empreitadas de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado e às Unidades Gestoras Executoras das aquisições não estarem ainda constituídas. Relativamente às Transferências às Famílias, o montante programado destinava-se ao pagamento de Despesas Sociais e Outras Transferências às Famílias, tendo maior parte delas continuado a ser suportadas pelo orçamento de âmbito provincial”.

6.5.5 – Execução dos Organismos do Estado de Âmbito Central

A amostra que se apresenta, no quadro seguinte, evidencia a execução dos organismos do Estado que têm um peso relevante no conjunto das Despesas de Funcionamento.

Quadro n.º VI.8 – Execução de alguns Organismos – Âmbito Central – Despesas de Funcionamento

(Em mil Meticais)

COD	Designação	Dotação Orçamental	Execução	%	Peso
01 01	Presidência da República	412.654,0	411.168,4	99,64	2,9
01 05	Casa Militar	161.042,7	160.899,8	99,91	1,1
03 01	Gabinete do Primeiro Ministro	54.599,3	54.056,7	99,01	0,4
05 01	Assembleia da República	314.811,1	314.231,8	99,82	2,2
7010	Tribunal Supremo	56.203,9	54.742,4	97,40	0,4
1101	Tribunal Administrativo	104.419,7	100.577,8	96,32	0,7
1501	Ministério da Defesa Nacional	203.153,8	201.245,2	99,06	1,4
15 02	Forças Armadas de Moçambique	1.036.302,1	1.036.183,7	99,99	7,3
17 01	Ministério do Interior	1.935.496,3	1.859.547,4	96,08	13,1
19 01	Serviço de Informações e Segurança do Estado	414.334,4	414.174,9	99,96	2,9
21 03	Embaixadas e Outras Representações Diplomáticas	664.061,5	640.488,9	96,45	4,5
2301	Ministério da Justiça	63.325,7	62.231,8	98,27	0,4
2501	Ministério da Administração Estatal	63.066,0	62.356,9	98,88	0,4
26011	Ministério da Planificação e Desenvolvimento	62.057,9	60.659,1	97,75	0,4
27 01	Ministério das Finanças	164.475,9	160.797,0	97,76	1,1
2702	Direcção Geral da Administração Tributária dos Impostos	205.613,1	203.081,6	98,77	1,4
27 03	Direcção-Geral das Alfândegas	512.416,2	511.766,1	99,87	3,6
4101	Ministério da Indústria e Comércio	88.915,6	84.277,7	94,78	0,6
50 01	Ministério da Educação e Cultura	334.991,9	331.006,0	98,81	2,3
50 61	Universidade Eduardo Mondlane	578.243,7	565.603,6	97,81	4,0
50 62	Universidade Pedagógica	130.947,7	127.565,5	97,42	0,9
58 01	Ministério da Saúde	871.343,5	865.932,3	99,38	6,1
58 07	Hospital Central de Maputo	260.336,9	236.556,9	90,87	1,7
Soma		8.692.812,8	8.519.151,3	98,00	60,1
Total Despesas Âmbito Central		14.168.213,8	14.168.213,8		100,0
Represtatividade		61,4	60,1		

VII Fonte: Mapa III-5-1 Conta Geral do Estado de 2006

Como se verifica no quadro acima, as despesas das instituições seleccionadas absorveram 60,1% da Componente Funcionamento executada ao longo do período. A execução dos seus orçamentos varia de 90,9% a 99,9% do orçado.

Em termos de peso, destaca-se o Ministério do Interior que apresenta a taxa máxima do grupo, de 13,1%, seguido das Forças Armadas de Moçambique e Ministério da Saúde com 7,3% e 6,1%, respectivamente. Conjuntamente, o Ministério das Finanças, a Direcção Geral da Administração Tributária dos Impostos e Direcção Geral das Alfândegas absorveram 6,1 %.

6.5.6 – Concessão de Subsídios

Nos termos da alínea d) do n.º 2 do artigo 10 do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, o Tribunal Administrativo, no âmbito do Parecer sobre a CGE, deve apreciar, designadamente, “as subvenções, subsídios, benefícios fiscais, créditos e outras formas de apoio concedidos, directa ou indirectamente”.

Neste âmbito, o Tribunal procedeu à identificação e análise das despesas evidenciadas na CGE, na verba Subsídios, que ascenderam a 312.454 mil Meticais.

VII Quadro n.º VI.9 – Evolução da Execução dos Subsídios do Orçamento do Estado

(Em mil Meticais)

Empresas	2001	2002	% Var	2003	% Var	2004	% Var	2005	% Var	2006	% Var
Empresas	65.212	106.620	63,5	145.470	36,4	150.060	3,2	177.754	18,5	244.406	37,5
Televisão de Moçambique	18.898	36.735	94,4	58.263	58,6	48.795	-16,3	68.710	40,8	86.918	26,5
Rádio Moçambique	41.264	56.685	37,4	79.707	40,6	91.065	14,2	98.444	8,1	123.000	24,9
Hidráulica do Chókwè	3.850	5.200	35,1	6.000	15,4	8.700	45,0	9.000	3,4	10.000	11,1
Carbomoc	1.200	8.000	566,7	1.500	-81,3	1.500	0,0	1.600	6,7	24.488	1.430,5
Preços	12.128	25.000	106,1	30.000	20,0	41.420	38,1	43.946	6,1	68.047	54,8
Transportes P. de Maputo	12.128	25.000	106,1	25.000	0,0	28.750	15,0	30.446	5,9	48.429	59,1
Transportes P. da Beira	0	0		5.000		12.670	153,4	13.500	6,6	19.619	45,3
Total	77.340	131.620	70,2	175.470	33,3	191.480	9,1	221.700	15,8	312.454	40,9
Crescimento no período (%)		70,2		126,9	80,8	147,6		186,7	26,5	304	
Taxa de Inflação Anual		16,8		13,4		12,7		7,2		13,6	
Crescimento no período (%)		16,8		32,5		49,3		60,0		81,8	

Fonte: Conta Geral do Estado - Anexo Informativo 4

Nota: Taxa de inflação média acumulada entre 2001 e 2006: $\{(1,168*1,134*1,127*1,072*1,136)-1\}*100=81,8\%$

De acordo com os elementos fornecidos pela CGE, os subsídios concedidos em 2006, pelas verbas “Empresas” e “Preços,” beneficiaram as mesmas entidades dos anos anteriores.

Como é ilustrado no quadro acima, de uma forma global, os valores dos subsídios concedidos registaram um crescimento nominal anual significativo de 70,2%, em 2002, 33,3% em 2003, 9,1% em 2004, 15,8% em 2005 e 40,9% em 2006, enquanto o aumento no período de 2001 – 2006, situou-se em 304%.

As taxas de crescimento dos subsídios concedidos estiveram sempre acima da inflação ocorrida em cada um dos anos, sendo que a taxa de crescimento acumulada no período (304%) é bem superior à taxa média de inflação acumulada (81,8%), resultando um crescimento real contínuo de 122%.

Em 2006, relativamente ao ano anterior, os subsídios concedidos aos preços e às empresas sofreram uma variação diferente, 54,8% e 37,5%, respectivamente. Ainda, em 2006, registou-se um maior crescimento dos valores concedidos à empresa Carbomoc, E.E. (1.430,5%). A Televisão de Moçambique teve um aumento de 26,5% em relação ao ano anterior, a Rádio Moçambique, 24,9% e a Hidráulica do Chókwè, 11,1%.

À semelhança dos anos 2004 e 2005, as empresas Transportes Públicos de Maputo e da Beira foram as únicas a beneficiarem de subsídios aos preços, com os valores de 48.429 mil Meticais e 19.619 mil Meticais, respectivamente.

Quadro n.º VI.10 - Execução dos Subsídios

(Em mil Meticais)

Empresas	Dotação Orçamental	Execução Orçamental		
		CGE/2006	%	Peso (%)
Empresas		244.406	0	78,2
Televisão de Moçambique		86.918	0	27,8
Rádio Moçambique		123.000	0	39,4
Hidráulica do Chókwè		10.000	0	3,2
Carbomoc		24.488	0	7,8
Preços		68.047	0	21,8
Transportes P. de Maputo		48.429	0	15,5
Transportes P. da Beira		19.619	0	6,3
Total	324.900,00	312.454	96	100,0

Fonte: Conta Geral do Estado - Anexo Informativo 4

No ano em referência, foi destinada aos subsídios uma dotação final de 324.900 mil Meticais, cuja taxa de execução foi de 96%.

É de referir que a Lei n.º 12/2005, de 23 de Dezembro, não desagrega, por beneficiário, o valor dos subsídios às empresas e aos preços, dificultando a análise da execução dos mesmos e violando o n.º 1 do artigo 46 do SISTAFE, segundo o qual a Conta Geral do Estado deve ainda ser elaborada com clareza, exactidão e simplicidade, de modo a possibilitar a sua análise económica e financeira.

Relativamente a este assunto, em sede do contraditório, o Governo afirma que “*Os subsídios concedidos a empresas têm como objectivo financiar o défice de exploração das mesmas, razão pela qual no classificador económico das despesas consta apenas a rubrica Subsídios a Empresas*”.

O Governo, no cálculo preliminar da verba para o projecto do OE utiliza o provável défice de cada uma destas empresas, pelo que estes valores poderiam ser retomados no Orçamento com vista a tornar a Conta mais clara e precisa.

Ainda do quadro acima pode-se observar que, em termos de distribuição da execução, os subsídios às empresas foram de 78,2% e aos preços de 21,8%.

Quanto ao peso de execução, evidenciam-se a Rádio Moçambique, que absorveu 39,4%, a Televisão de Moçambique, 27,8% e os Transportes Públicos de Maputo, 15,5%.

Para além das despesas declaradas na CGE/2006, as empresas Transportes Públicos de Maputo (TPM), Transportes Públicos da Beira (TPB), bem como as Cidades de Nampula e de Inhambane, beneficiaram de 65 autocarros no total, adquiridos com os fundos do Orçamento Central (MTC). Destes, 45 autocarros fazem parte do contrato e 20 da adenda ao mesmo.

Por outro lado, na auditoria à Direcção Nacional de Tesouro (DNT), constatou-se que foi efectuado um pagamento por Operações de Tesouraria, através da Nota de Pagamento n.º 1063, de 20/04/06, no valor de 10.000 mil Meticais, a favor da Rádio Moçambique.

De acordo com os documentos constantes do processo, este montante destinou-se ao pagamento de despesas de reabilitação dos emissores provinciais da Zambézia, Nampula, Tete e Inhambane. Esta saída foi regularizada através da Nota de Pagamento do OE n.º 2, pelo mesmo montante, no dia 12/12/06, na verba Outras (Construções) da Componente Investimento do OE do Gabinete de Informação.

Instada a pronunciar-se, no âmbito do exercício do contraditório do relatório de auditoria, a DNT formulou, relativamente a este aspecto, o seguinte comentário:

“...a reabilitação dos centros emissores é um investimento directo público, feito pelo Estado e cedido a uma empresa pública para a sua gestão, razão pela qual a regularização foi feita na instituição de Estado que tutela o sector de informação”.

Quanto a este esclarecimento, o Tribunal Administrativo reitera, mais uma vez, que sendo a Rádio Moçambique uma Empresa Pública, os fundos transferidos para a mesma, só podem ser registados no Orçamento do Estado nas verbas de Subsídios ou de Subvenções, por serem as únicas onde se devem contabilizar as transferências feitas a entidades não inseridas no Orçamento do Estado.

6.6 - Execução da Componente Investimento do Orçamento

No quadro e gráfico seguintes é feita uma análise da evolução, no quinquénio, das despesas de investimento financiadas com fundos internos e externos.

Quadro n.º VI.11 – Evolução da Despesa de Investimento por Tipo de Financiamento

(Em mil Meticais)

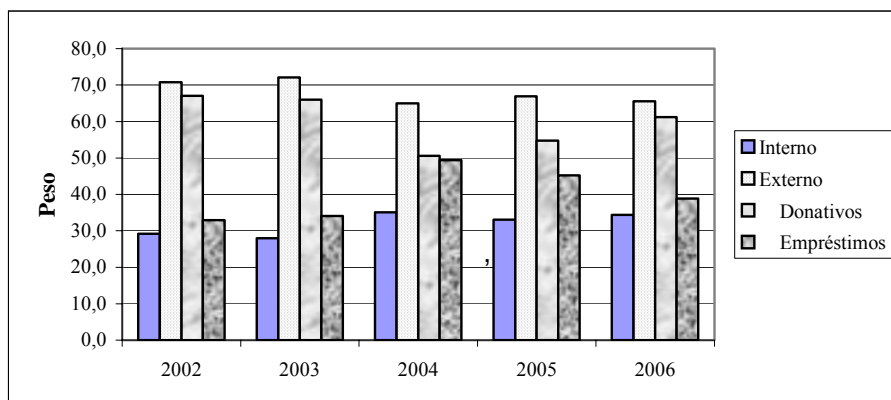
Financiamento	2002	Peso	2003	Peso	2004	Peso	2005	Peso	2006	Peso	Var. % 02/06
Interno	3.314	29,2	3.240	27,9	3.911	35,0	5.317	33,1	6.542	34,4	97,4
Externo	8.032	70,8	8.362	72,1	7.258	65,0	10.740	66,9	12.459	65,6	55,1
Donativos	5.386	67,1	5.515	66,0	3.672	50,6	5.882	54,8	7.623	61,2	41,5
Empréstimos	2.646	32,9	2.847	34,0	3.586	49,4	4.858	45,2	4.836	38,8	82,8
Total	11.346	100,0	11.602	100,0	11.169	100,0	16.057	100,0	19.001	100,0	67,5
Crescimento Anual da Despesa Total (%)			2,3		-3,7		43,8		18,3		
Crescimento Anual dos Empréstimos Externos (%)			7,6		26,0		35,5		-0,5		

Fonte: Conta Geral do Estado (2002-2006)

Em termos globais, as despesas de investimento cresceram 67,5%, no quinquénio, tendo a comparticipação do financiamento interno crescido 97,4% e as despesas financiadas com fundos externos 55,1%.

No mesmo período, as despesas financiadas com empréstimos externos cresceram 82,8%, sendo sintoma da crescente dependência externa do investimento, embora as variações anuais, no período, revelem um comportamento oscilante de 7,6%, 26%, 35,5% e -0,5%, respectivamente.

Gráfico n.º VI.3 – Evolução da Distribuição das Despesas com Financiamento Interno e Externo



Analisando a evolução do peso das despesas com o financiamento interno e externo, verifica-se, do gráfico supra, que os donativos tiveram um incremento de sua participação, nos três últimos anos do período, atingindo, 61,2% no ano em análise. No que respeita aos empréstimos, observa-se que estes tiveram um incremento no total financiado, nos três primeiros anos do mesmo período. Contudo, nos exercícios de 2005 e 2006, verifica-se um decréscimo da sua participação no total do financiamento das despesas de investimento.

Ainda no Gráfico n.º VI.3, nota-se que o financiamento interno e externo teve um comportamento oscilante, nos três últimos anos do período em análise.

6.6.1 - Projectos de Investimento não Inscritos no Orçamento

No quadro a seguir é ilustrada a relação dos projectos de investimento executados e não aprovados por lei inicial do OE.

É de referir que o Governo não indica no Despacho do Ministro das Finanças, de 31 de Outubro de 2006, as alterações orçamentais por cada projecto, pelo que não se pode aferir se os apresentados no quadro a seguir, foram abrangidos ou não.

Relativamente a esta constatação, o Governo, em sede do contraditório, afirmou que “...a informação sobre as alterações das suas dotações está disponível no e-SISTAFE”.

Sobre este questão, importa referir que o Tribunal Administrativo não tem acesso ao e-SISTAFE, apesar das solicitações nesse sentido.

Quadro n.º VI.12 - Relação dos Projectos Executados e não Inscritos no Orçamento

(Em mil Meticais)

Código/Sectores/Projectos	Instituição/Projecto	Dotações Orçamentais		Execução Orçamental			
		OE	CGE	Interno	Externo	Total	%
0105	Casa Militar	0,0	18.763	18.763	0	18.763	100,0
ADM-2006-0088	Reabilitação de Equipamento (Entrepoto)		7.800	7.800	0	7.800	100,0
ADM-2006-0089	Aquisição de Equipamento (Frexpo)		9.082	9.082	0	9.082	100,0
ADM-2006-0090	Aquisição de Equipamento (Toyota de Moçambique)		1.025	1.025	0	1.025	100,0
ADM-2006-0091	Aquisição de Equipamento (Somotor)		856	856	0	856	100,0
26011	Ministério de Planificação e Desenvolvimento	0	248.433	2.000	234.511	236.511	95,2
ADM-2006-0083	Programa dos Desafios do Milénio-MCA		7.108	2.000	0	2.000	28,1
ADM-2006-0084	Programa da Melhoria do Sector Familiar		230.225	0	223.826	223.826	97,2
ADM-2006-0093	Desenvolvimento de Pequenos Produtores Orientados ao Mercado		11.100	0	10.685	10.685	96,3
2701	Ministério das Finanças	0	175.688	11.620	163.744	175.363	99,8
ADM-2005-0058	Apetrechamento do Novo Edifício da DNCP		4.228	4.228	0	4.228	100,0
ADM-2006-0081	Assistência Técnica ao Sector Financeiro-FSTAP		166.867	2.798	163.744	166.542	99,8
ADM-2006-0087	Aquisição de Tecnologia		4.593	4.593	0	4.593	100,0
5001	Ministério da Educação e Cultura	0	1.140.085	0	896.532	896.532	78,6
EDU-2006-0017	ADE/Livro Escolar-Outros		497.908	0	429.463	429.463	86,3
EDU-2006-0018	Subsídios aos Alfabetizadores		149.525	0	108.204	108.204	72,4
EDU-2006-0019	Construções de Salas de Aulas		457.610	0	358.865	358.865	78,4
EDU-2006-0020	Outros Financiamentos		35.042	0	0	0	0,0
5801	Ministério da Saúde	0	253.166	0	206.435	206.435	81,5
SAU-2005-0028	Programa Itinerante de Educação nas Áreas Desfavorecidas		7.135	0	421	421	5,9
SAU-2006-0028	Importação de Material para Combate à Malária		1.270	0	667	667	52,5
SAU-2006-0038	Desenvolvimento do Sector da Saúde-Infraestruturas		168.731	0	168.317	168.317	99,8
SAU-2006-0040	Programa Inter-sectorial de Saúde em Cabo Delgado (PISCAD)		76.030	0	37.030	37.030	48,7
5803	Conselho Nacional de Combate ao HIV/SIDA	0	252.217	32.927	214.617	247.544	98,1
SAU-2002-0042	Apoio Institucional-Secretariado Executivo		38.491	32.927	1.773	34.700	90,2
SAU-2004-0001	Projecto Multisectorial de Controle do HIV-SIDA-CNCS		212.883	0	212.844	212.844	100,0
SAU-2006-0014	Projecto Informação, Educação e Informação p/Redução HIV/SIDA		843	0	0	0	0,0
6519	E.G.E-Despesas de Capital-Central	0	804.242	804.242	0	804.242	100,0
ADM-2000-0000	Encargos Gerais-Central		804.242	804.242	0	804.242	100,0
Sub-Total		0	2.873.831	850.788	1.715.839	2.566.627	89,3
Total de Projectos não inscritos no Orçamento		0	3.505.016	1.165.752	1.838.859	3.004.611	85,7

Fonte: Livro do Orçamento e CGE - 2006

Dos projectos de investimento não inscritos no Orçamento constantes do quadro acima, destacam-se os da Casa Militar, os dos Ministérios de Educação e Cultura e da Saúde.

É de salientar que a não inscrição destes projectos na Lei Orçamental infringe o preceituado no n.º 2 do artigo 15 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que estipula que “Nenhuma despesa pode ser assumida, ordenada ou realizada sem que, sendo legal se encontre inscrita devidamente no Orçamento do Estado aprovado, tenha cabimento na

correspondente verba orçamental e seja justificada quanto à sua economicidade, eficiência e eficácia”.

6.6.2 – Execução da Componente Investimento, Segundo a Classificação Orgânica

Tomando por base as instituições que tiveram taxas baixas de execução do OE da Componente Investimento do Orçamento, tanto do financiamento interno como do externo, construiu-se o quadro seguinte, onde se arrolam as dotações e a execução orçamental referente ao ano de 2006.

A execução da Componente Investimento das instituições escolhidas representa 21,5% do financiamento interno e 5%, da componente externa.

Quadro n.º VI.13 - Despesas de Investimento – Administração Central

(Em mil Metcais)

Instituições	Financiamento Interno			Financiamento Externo			Total			Peso
	Dotação Final	Execução	%	Dotação Final	Execução	%	Dotação Final	Execução	%	
	(1)	(2)	(3)=(2)/(1)	(4)	(5)	(6)=(5)/(4)	(7)=(4)+(1)	(8)=(5)+(2)	(9)=(8)+(7)	
Comissão para a Política de Informática	0	0	0,0	9.419	0	0,0	9.419	0	0,0	0,0
Ministério da Defesa Nacional	7.381	7.381	100,0	4.174	0	0,0	11.555	7.381	63,9	0,0
Ministério dos Negócios Estrangeiros	1.650	1.650	100,0	1.787	0	0,0	3.437	1.650	48,0	0,0
Instituto Nacional de Desminagem	10.687	10.687	100,0	15.587	0	0,0	26.275	10.687	40,7	0,1
Instituto Nacional de Estatística	38.357	38.342	100,0	37.715	2.536	6,7	76.071	40.878	53,7	0,2
Ministério das Pescas	5	0	0,0	89.566	2.361	2,6	89.571	2.361	2,6	0,0
Fundo de Fomento Pesqueiro	28.566	24.185	84,7	343.300	245.125	71,4	371.867	269.311	72,4	1,6
Ministério dos Recursos Minerais	5.130	5.128	100,0	258.840	61.915	23,9	263.971	67.043	25,4	0,4
Ministério da Energia	32.204	32.204	100,0	60.058	30.202	50,3	92.262	62.406	67,6	0,4
Ministério da Indústria e Comércio	6.682	6.572	98,4	158.235	112.698	71,2	164.917	119.271	72,3	0,7
Ministério do Turismo	14.101	14.101	100,0	152.351	71.749	47,1	166.453	85.850	51,6	0,5
Instituto Nacional de Meteorologia	0	0	0,0	30.363	19.135	63,0	30.363	19.135	63,0	0,1
Administração do Parque Imobiliário do Estado	243	182	75,0	0	0	0,0	243	182	75,0	0,0
Administração Regional das Águas do Centro	2.997	2.896	96,6	9.490	0	0,0	12.487	2.896	23,2	0,0
Universidade Eduardo Mondlane	49.888	49.888	100,0	241.419	44.052	18,2	291.307	93.940	32,2	0,6
Ministério da Mulher e da Acção Social	4.624	4.624	100,0	29.750	0	0,0	34.374	4.624	13,5	0,0
Instituto Nacional da Acção Social	14.114	14.114	100,0	29.309	4.875	16,6	43.423	18.989	43,7	0,1
Comissão Nacional de Reinserção Social	2.646	2.645	100,0	7.652	0	0,0	10.298	2.645	25,7	0,0
Sub-Total	219.276	214.600	97,9	1.465.422	594.649	40,6	1.684.698	809.248	48,0	4,8
Despesas de Capital	804.242	802.242	99,8	0	0	0,0	804.242	802.242	99,8	4,8
Total Amostra	1.023.518	1.016.842	99,3	1.465.422	594.649	40,6	2.488.940	1.611.490	64,7	9,6
Total Nível Central	4.749.088	4.728.060	99,6	14.013.036	11.980.349	85,5	18.762.123	16.708.409	89,1	100,0
Representatividade da Amostra	21,6	21,5		10,5	5,0		13,3	9,6		

Fonte: Mapa X-1 da CGE 2006

Como se verifica no quadro, as taxas de execução, para o financiamento interno, estão entre 75% e 100%, sendo a mais baixa a da Administração do Parque Imobiliário do Estado, 75%. As restantes instituições situam-se entre 84,7% e 100%.

Ainda nas despesas financiadas com fundos internos, o Ministério das Pescas não executou o valor disponível que tinha sido orçamentado no ano de 2006.

No financiamento externo, verificam-se também baixas taxas de execução, destacando-se o Ministério das Pescas, com 2,6%, Instituto Nacional de Estatística, com 6,7%, Instituto Nacional da Acção Social, com 16,6%, Universidade Eduardo Mondlane, com 18,2%, tendo, as restantes instituições, se situado entre 23,9% e 71,4% de execução.

Algumas instituições financiadas com fundos externos, tal como o que sucedeu com as que tiveram financiamento interno, não executaram os montantes orçados para o ano de 2006. Indicam-se a título de exemplo, a Comissão para a Política de Informática, o Ministério da Defesa Nacional, o Ministério dos Negócios Estrangeiros, o Instituto Nacional de Desminagem, a Administração Regional das Águas do Centro, o Ministério da Mulher e da Acção Social e a Comissão Nacional de Reinserção Social.

No Quadro n.º VI.14, que a seguir é apresentado, constam 94 projectos de investimento registados pela Contabilidade Pública, financiados com fundos internos e externos, que no presente exercício não tiveram nenhuma execução.

Quadro n.º VI.14 - Relação dos Projectos não Executados

(Em mil Meticais)

Código/Setores /Projectos	Instituição/Projecto	Quantida de	Dotações Orçamentais	
			OE	CGE
0306	Comissão para a Política de Informática	2	0	9.419
1501	Ministério da Defesa Nacional	2	0	4.174
2108	Instituto Nacional de Desminagem	1	0	1.188
2301	Ministério da Justiça	1	1.296	0
2501	Ministério da Administração Estatal	1	0	3.836
26011	Ministério da Planificação e Desenvolvimento	4	38.464	25.364
2703	Direcção Geral das Alfândegas	4	27.941	0
3501	Ministério da Agricultura	3	29.564	10.029
3581	Instituto Nacional de Algodão	1	0	327
3582	Instituto Nacional do Caju	1	0	181
3701	Ministério das Pescas	3	154.932	80.018
3781	Fundo do Fomento Pesqueiro	16	111.752	24.500
4101	Ministério da Industria e Comércio	2	196.636	11.936
4301	Ministério do Turismo	1	194	194
4381	Fundo Nacional do Turismo	3	66.004	0
4501	Ministério dos Transportes e Comunicações	3	231.826	18.548
4503	Instituto Nacional de Meteorologia	1	0	4.198
4583	Instituto Nacional de Viação	1	5.765	0
4701	Ministério das Obras Públicas e Habitação	2	1.000	5.630
4751	Fundo de Estradas	8	312.317	6.672
5001	Ministério da Educação e Cultura	2	23.561	35.042
5061	Universidade Eduardo Mondlane	2	22.056	0
5801	Ministério da Saúde	27	589.964	84.141
5803	Conselho Nacional de Combate ao HIV/SIDA	1	0	843
6201	Ministério da Mulher e Acção Social	2	0	29.750
Total		94	1.813.272	355.990

Fonte: Livro do Orçamento e CGE - 2006

Como se pode observar do quadro anterior, o Ministério da Saúde, o Fundo do Fomento Pesqueiro e o Fundo de Estradas foram as instituições que maior número de projectos de investimento não executados tiveram, com 27, 16 e 8, respectivamente.

6.6.3 - Execução da Componente Investimento, Segundo a Classificação Económica

Consta, do quadro a seguir, a análise da execução das despesas da Componente Investimento.

Quadro n.º VI.15 - Despesas de Investimento – Âmbito Provincial

(Em mil Meticais)

Cod.	Designação	Financiamento Interno			Financiamento Externo			Total			Peso
		Dotação Final	Execução	%	Dotação Final	Execução	%	Dotação Final	Execução	%	
		(1)	(2)	(3)=(2)/(1)	(4)	(5)	(6)=(5)/(4)	(7)=(4)+(1)	(8)=(5)+(2)	(9)=(8)+(7)	
1	Despesas Correntes	234.796	234.707	100,0	612.510	305.147	49,8	847.306	539.855	63,7	46,7
11	Despesas com o Pessoal	143.701	143.694	100,0	211.395	69.155	32,7	355.097	212.848	59,9	18,4
12	Bens e Serviços	86.140	86.059	99,9	390.491	231.857	59,4	476.631	317.917	66,7	27,5
14	Transferências Correntes	261	261	100,0	10.623	4.135	38,9	10.884	4.396	40,4	0,4
16	Outras Despesas Correntes	4.694	4.694	100,0	0	0	0,0	4.694	4.694	100,0	0,4
2	Despesas de Capital	513.478	512.884	99,9	385.976	104.332	27,0	899.454	617.216	68,6	53,3
21	Bens de Capital	508.599	508.005	99,9	385.226	103.582	26,9	893.825	611.587	68,4	52,9
22	Transferência de Capital	4.879	4.879	100,0	750	750	100,0	5.629	5.629	100,0	0,5
	Total das Despesas de Investimento do Âmbito Provincial	748.274	747.591	99,9	998.486	409.479	41,0	1.746.760	1.157.070	66,2	100,0

Fonte: Mapa IV-1 da CGE 2006

Como se verifica no quadro, relativamente às Despesas de Investimento de Âmbito Provincial, a taxa de execução das despesas financiadas com fundos internos foi de 99,9% e a das financiadas com fundos externos foi de 41%.

Nas despesas financiadas com fundos externos, a maior execução foi registada pelas Despesas Correntes, com 49,8%, e as Despesas de Capital, com 27%.

Em termos globais, as Despesas de Capital absorveram 53,3% e as Despesas Correntes 46,7%.

6.6.4 - Execução da Componente Investimento - Âmbito Distrital

O quadro a seguir evidencia as Despesas da Componente Investimento de Âmbito Distrital, focalizando os distritos com baixa taxa de execução do orçamento.

A execução da componente investimento das instituições em análise representa 25,8% do financiamento interno e 38,1% do financiamento externo.

(Em mil Meticais)

Distritos	Financiamento Interno			Financiamento Externo			Total			
	Dotação Final	Execução	%	Dotação Final	Execução	%	Dotação Final	Execução	%	Peso
	(1)	(2)	(3)=(2)/(1)	(4)	(5)	(6)=(5)/(4)	(7)=(4)+(1)	(8)=(5)+(2)	(9)=(8)+(7)	
Lichinga	7.000	7.000	100,0	21.519	12.955	60,2	28.519	19.955	70,0	2,1
Metarica	7.000	7.000	100,0	8.204	3.018	36,8	15.204	10.018	65,9	1,0
Nipepe	7.000	7.000	100,0	7.697	3.015	39,2	14.697	10.015	68,1	1,0
Nampula	140.000	140.000	100,0	105.939	3.711	3,5	245.939	143.711	58,4	14,9
Angoche	7.000	7.000	100,0	24.759	0	0,0	31.759	7.000	22,0	0,7
Malema	7.000	7.000	100,0	20.748	3.711	17,9	27.748	10.711	38,6	1,1
Meconta	7.000	7.000	100,0	3.025	0	0,0	10.025	7.000	69,8	0,7
Mecuburi	7.000	7.000	100,0	3.327	0	0,0	10.327	7.000	67,8	0,7
Memba	7.000	7.000	100,0	4.236	0	0,0	11.236	7.000	62,3	0,7
Mossuril	7.000	7.000	100,0	3.090	0	0,0	10.090	7.000	69,4	0,7
Murrupula	7.000	7.000	100,0	6.880	0	0,0	13.880	7.000	50,4	0,7
Nacala-a-Velha	7.000	7.000	100,0	16.115	0	0,0	23.115	7.000	30,3	0,7
Ribáuè	7.000	7.000	100,0	3.839	0	0,0	10.839	7.000	64,6	0,7
Nacarôa	7.000	7.000	100,0	3.711	0	0,0	10.711	7.000	65,4	0,7
Total da Amostra	231.000	231.000	100,0	233.089	26.409	11,3	464.089	257.409	55,5	26,7
Total Âmbito Distrital	895.173	895.157	100,0	209.847	69.294	33,0	1.105.020	964.450	87,3	100,0
Representatividade da Amostra	25,8	25,8		111,1	38,1		42,0	26,7		

Fonte: Mapa X-1 da CGE 2005

Quadro n.º VI.16 - Despesas de Investimento – Âmbito Distrital

Como se pode observar no quadro, a taxa de execução do OE, com o financiamento interno foi de 100%, contrariamente à que se verifica no financiamento externo, que foi apenas de 11,3%.

É de referir que esta execução do financiamento interno resulta, apenas, de um registo contabilístico da Contabilidade Pública, que considera como execução a totalidade dos fundos disponibilizados, independentemente da sua verdadeira realização.

No financiamento externo, as taxas de execução do OE, para os distritos em análise, situam-se entre 3,5% e 60,2%, sendo as mais baixas as dos Distritos de Nampula, com 3,5% e de Malema com 17,9%. Os restantes distritos situaram-se entre 36,8% e 60,2% de execução.

Não foram executados os montantes que tinham sido orçamentados para despesas financiadas com fundos externos dos distritos de Angoche, Meconta, Mecuburi, Memba, Mossuril, Murrupula, Nacala-a-Velha, Ribáuè e Nacarôa.

Quanto ao peso na execução, relativamente à amostra, destacam-se os Distritos de Nampula, com 14,9% e de Lichinga com 2,1%.

Em termos globais, a execução das despesas da componente investimento dos distritos que não foram referidos no quadro, situa-se acima de 70%.

6.6.4.1 – EXECUÇÃO DA COMPONENTE INVESTIMENTO DAS AUTARQUIAS

Como se pode observar no quadro seguinte, a execução das Despesas de Investimento de Âmbito Autárquico foi de 98,4%.

Analisando a distribuição vertical, no quadro seguinte, constata-se que tiveram maior peso, na execução da Componente Investimento financiada com fundos do orçamento

do Estado, as autarquias de Maputo, com 21,3%, da Beira, com 10,9%, da Matola, com 8,7% e de Nampula, com 6,8%. As restantes registaram níveis de absorção de fundos, entre 0,4% e 4,3%.

Quadro n.º VI.17 - Execução da Componente Investimento das Autarquias

(Em mil Meticais)

PROVÍNCIA	Código	Autarquias	Dotação Final	Execução		
				Valor	(%) Execução	Peso
		(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)	(5)
NIASSA	900110	Lichinga	4.690	4.690	100,0	2,7
	900120	Cuamba	2.561	2.561	100,0	1,5
	900130	Metangula	1.012	1.012	100,0	0,6
Sub-total			8.263	8.263	100,0	4,8
CABO DELGADO	900210	Pemba	3.396	3.139	92,4	1,8
	900220	Montepuez	2.050	1.856	90,5	1,1
	900230	Mocimboa da Praia	1.598	1.442	90,2	0,8
Sub-total			7.044	6.436	91,4	3,8
NAMPULA	900310	Nampula	11.661	11.661	100,0	6,8
	900320	Angoche	3.578	3.578	100,0	2,1
	900330	Ilha de Moçambique	1.792	1.792	100,0	1,0
	900340	Nacala	7.415	7.415	100,0	4,3
	900350	Monapo	3.083	3.083	100,0	1,8
Sub-total			27.528	27.528	100,0	16,1
ZAMBÉZIA	900410	Quelimane	5.256	4.806	91,4	2,8
	900420	Gúruè	1.767	1.469	83,2	0,9
	900430	Mocuba	1.675	1.517	90,6	0,9
	900440	Milange	1.376	1.241	90,2	0,7
Sub-total			10.074	9.033	89,7	5,3
TETE	900510	Tete	5.669	5.669	100,0	3,3
	900520	Moatize	2.378	2.378	100,0	1,4
Sub-total			8.046	8.046	100,0	4,7
MANICA	900610	Chimoio	5.758	5.226	90,8	3,1
	900620	Manica	2.168	1.973	91,0	1,2
	900630	Catandica	768	713	92,9	0,4
Sub-total			8.693	7.912	91,0	4,6
SOFALA	900710	Beira	18.739	18.739	100,0	10,9
	900720	Dondo	5.003	5.003	100,0	2,9
	900730	Marromeu	1.642	1.395	84,9	0,8
Sub-total			25.385	25.137	99,0	14,7
INHAMBANE	900810	Inhambane	6.034	6.034	100,0	3,5
	900820	Maxixe	4.661	4.661	100,0	2,7
	900830	Vilanculo	2.338	2.338	100,0	1,4
Sub-total			13.033	13.033	100,0	7,6
GAZA	900910	Xai-Xai	4.320	4.320	100,0	2,5
	900920	Chibuto	2.862	2.862	100,0	1,7
	900930	Chókwè	2.274	2.250	99,0	1,3
	900940	Mandlacaze	1.213	1.213	100,0	0,7
Sub-total			10.669	10.646	99,8	6,2
MAPUTO	901010	Matola	14.837	14.837	100,0	8,7
	901020	Manhiça	3.798	3.798	100,0	2,2
Sub-total			18.636	18.636	100,0	10,9
CIDADE DE MAPUTO	901110	Maputo	36.552	36.552	100,0	21,3
Total			173.923	171.223	98,4	100,0

Fonte: Lei n.º 12/2005, de 23 de Dezembro, e Mapa VI-4 da CGE de 2006

VII 6.6.4.2 – Evolução das Despesas de Investimento no Quinquénio

Seguidamente, analisa-se a evolução das despesas de Investimento de Âmbito Central, separando o Financiamento Interno do Externo, no quinquénio 2002-2006, dos sectores que absorveram a maior parte do Orçamento do Estado.

Quadro n.º VI.18 – Evolução das Despesas de Investimento – Âmbito Central

(Em mil Meticais)

Código	Instituições	2002	2003	Var % 2002/03	2004	Var % 2003/04	2005	Var % 2004/03	2006			Var % 2005/06	Var % 2002/06	Peso em %
		Valor	Valor		Valor		Valor		Valor	Financiamento Interno	Financiamento Externo			
25 01	Ministério da Administração Estatal	146.510	155.381	6,1	125.893	-19,0	219.692	74,5	0	417.269	417.269	89,9	184,8	2,5
27 01	Ministério do Plano e Finanças	54.284	86.244	58,9	198.670	130,4	80.896	-59,3	9.180	552.296	561.475	594,1	934,3	3,4
3501	Ministério Agricultura e Desenv.Rural	665.490	500.822	-24,7	617.843	23,4	644.757	4,4	25.564	656.211	681.775	5,7	2,4	4,1
4701	Ministério de Obras Públicas e Habitação / FIPAG	458.140	435.652	-4,9	208.304	-52,2	1.166.063	459,8	146.522	849.228	995.750	-14,6	117,3	6,0
47 56	Administração Regional Águas do Sul	80.462	66.262	-17,6	386.729	483,6	299.322	-22,6	208.840	383.379	592.219	97,9	636,0	3,5
475	Administração Nacional de Estradas/Fundo de Estradas	2.018.319	2.615.614	29,6	2.905.188	11,1	4.408.519	51,7	2.019.991	3.020.339	5.040.329	14,3	149,7	30,2
50	Ministério da Educação	342.481	678.644	98,2	814.726	20,1	1.458.847	79,1	93.019	1.715.984	1.809.003	24,0	428,2	10,8
58	Ministério da Saúde	881.434	1.178.954	33,8	1.203.305	2,1	2.355.745	95,8	64.935	2.682.759	2.747.694	16,6	211,7	16,4
58 03	Conselho Nacional de Combate ao HIV/SIDA	69.991	35.444	-49,4	81.616	130,3	353.995	333,7	63.186	424.718	487.904	37,8	597,1	2,9
	Encargos Gerais do Estado	845.890	509.005	-39,8	589.771	15,9	726.748	23,2	804.242	0	804.242	10,7	-4,9	4,8
Sub Total		5.563.003	6.262.022	12,6	7.132.045	13,9	11.714.584	64,3	3.435.478	10.702.183	14.137.661	20,7	154,1	84,6
TOTAIS-Desp.Investimento		7.222.083	8.677.843	20,2	9.994.093	15,2	14.700.220	47,1	4.728.060	11.980.349	16.708.409	13,7	131,4	100,0
% da Amostra		77,0	72,2		71,4		79,7		72,7	89,3	84,6	0,0		

Fonte: CGE 2002-2006

O quadro anterior evidencia a evolução das despesas de investimento, de nível Central das instituições que mais contribuíram para a formação da despesa.

No período em análise, 2002-2006, a representatividade das despesas das instituições seleccionadas oscila entre 72,2% e 89,3% do valor total da despesa de investimento.

No quinquénio, o crescimento das despesas das instituições acima referidas, foi de 154,1%, com um crescimento anual de 12,6% em 2003, de 13,9% em 2004, de 64,3% em 2005 e de 120,7% em 2006.

6.7 - Resultados das Auditorias

Neste ponto, são apresentados os resultados das auditorias efectuadas às seguintes entidades: Hospital Central de Maputo (HCM), Ministério dos Transportes e Comunicações (MTC), Direcções Provinciais do Plano e Finanças da Zambézia e de Nampula, Direcção Provincial da Educação e Cultura de Nampula (DPECN), Direcção Provincial de Saúde de Nampula (DPSN), Transportes Públicos de Maputo (TPM) E.P. e Televisão de Moçambique (TVM) E.P..

6.7.1 - Aspectos Gerais

6.7.1.1 – Execução Orçamental

6.7.1.1.1 - Componente Funcionamento do Orçamento

Nesta componente, foi conferida a informação relativa às despesas de funcionamento das instituições acima referidas cujas constatações são apresentadas a seguir:

- a) em vários processos faltam justificativos das despesas realizadas, contrariando o estabelecido na alínea d) do n.º 7.1 das Instruções Sobre a Execução do Orçamento do Estado, da Direcção Nacional da Contabilidade Pública, de 25 de Abril de 2001, segundo o qual nenhum registo poderá ser efectuado sem a existência de documento comprovativo, que deverá ser arquivado por verbas e anos, de forma a ser possível a sua identificação.

De acordo com o n.º 1 do artigo 12, conjugado com o artigo 13, ambos do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, constitui infracção financeira o desaparecimento de bens, dinheiros ou outros valores públicos sem saída documentada.

- b) nalguns processos constam requisições sem a devida numeração.

6.7.1.1.2 - Componente Investimento do Orçamento

Nesta componente, foi solicitada a relação dos projectos executados no ano de 2006, referentes àquelas instituições e analisada a correspondente execução orçamental. Em geral, desta análise foi constatado:

- a) a falta de documentos comprovativos das despesas em vários processos, o que infringe o estabelecido na alínea d) do n.º 7.1 das Instruções já mencionadas, segundo o qual, nenhum registo poderá ser efectuado sem a existência de documento comprovativo, que deverá ser arquivado por verbas e anos, de forma a ser possível a sua identificação.

De acordo com o n.º 1 do artigo 12, conjugado com o artigo 13, ambos do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, já referido, constitui infracção financeira o desaparecimento de bens, dinheiro ou outros valores sem saída documentada;

- b) a incorrecta classificação de algumas despesas, o que contraria o disposto no n.º 7.3 das Instruções acima referidas, que preconiza que o registo das despesas deve ser feito nas verbas apropriadas do classificador.

Quanto a estas constatações, em sede do contraditório, o Governo, afirmou que “... *está ciente destas situações e, no âmbito das reformas em curso na Administração Financeira do Estado, está envidando esforços através de acções de formação, visando a capacitação dos funcionários sobre os procedimentos de execução orçamental e financeira. Com a aprovação do Manual de Administração Financeira e Procedimentos Contabilísticos, o qual somente aguarda publicação no Boletim da República pela Imprensa Nacional, os funcionários do Estado passarão a dispor de um importante instrumento de consulta que lhes permitirá ultrapassar as dificuldades que actualmente enfrentam*”.

A propósito da referência do Governo ao “Manual de Administração Financeira e Procedimentos Contabilísticos”, o Tribunal Administrativo entende que um “Manual” não constitui instrumento aceitável para conter normas jurídicas e isto independentemente do disposto no artigo 3, do Decreto n.º 23/2004, de 20 de Agosto, onde se emprega a palavra “Manual”.

Além do mais, entende-se que a criação das numerosas e complexas normas jurídicas sobre a matéria deve constar de diplomas apropriados, consoante o respectivo valor hierárquico, realidade esta que não se coaduna com a natureza e função de um “Manual de Administração Financeira e Procedimentos Contabilísticos”.

6.7.1.1.3 – Contratos

Nas entidades auditadas, foram analisados os contratos de pessoal, de fornecimento de bens e prestação de serviços, de arrendamento e de empreitada de obras públicas. Relativamente à aquisição de bens e requisição de serviços para os órgãos do aparelho de Estado e instituições subordinadas, entrou em vigor, em Julho de 2006, o Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviço ao Estado, aprovado pelo Decreto n.º 54/2005, de 13 de Dezembro. Assim, todos os contratos realizados até Junho do exercício em apreço foram analisados à luz do Decreto n.º 42/89, de 28 de Dezembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto n.º 29/97, de 23 de Setembro, e o Regime do contrato de empreitadas de obras públicas, promulgado pelo Decreto-Lei n.º 48871, de 19 de Fevereiro de 1969.

6.7.1.1.3.1 – Contratos Relativos ao Pessoal

Dos vários processos de pessoal analisados referentes aos contratos celebrados pelas Direcções Provinciais do Plano e Finanças da Zambézia (DPPFZ), de Saúde da Zambézia, de Saúde de Nampula, Hospital Central de Maputo e Ministério dos Transportes e Comunicações, constatou-se que a maioria não foi submetida ao Tribunal Administrativo para a fiscalização prévia, contrariando o disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 3 da Lei n.º 13/97, de 10 de Julho (regime jurídico da fiscalização prévia das despesas públicas e do visto) segundo o qual são obrigatoriamente sujeitos à fiscalização prévia os contratos de qualquer natureza ou montante, designadamente os relativos ao pessoal.

6.7.1.1.3.2 – Contratos de Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços

Dos contratos de aquisição de bens e requisição de serviços das Direcções Provinciais do Plano e Finanças da Zambézia, de Saúde de Nampula, Ministério dos Transportes e Comunicações, Televisão de Moçambique e Transportes Públicos de Maputo apurou-se que nenhum deles foi submetido ao Tribunal Administrativo para a fiscalização prévia, conforme o estatuído na alínea c) do n.º 1 do artigo 3 da Lei n.º 13/97, de 10 de Julho (regime jurídico da fiscalização prévia das despesas públicas e do visto). Segundo esta, são obrigatoriamente sujeitos à fiscalização prévia os contratos de qualquer natureza ou montante, designadamente os relativos ao fornecimento de bens e prestação de serviços.

6.7.1.1.3.3 – Contratos de Empreitada

Nenhum dos contratos de Empreitada celebrados pelas Direcções Provinciais da Educação e Cultura de Nampula e de Saúde de Nampula, Plano e Finanças da Zambézia e Hospital Central de Maputo foi submetido ao Tribunal Administrativo para a fiscalização prévia, violando-se, deste modo, o estatuído na alínea c) do n.º 1 do artigo 3 da Lei n.º 13/97, de 10 de Julho (regime jurídico da fiscalização prévia das despesas públicas e do visto), que estabelece que são obrigatoriamente sujeitos à fiscalização prévia os contratos de obras públicas. Nos termos do n.º 1 do artigo 7 da lei supracitada, os contratos e mais instrumentos subtraídos à fiscalização prévia não são exequíveis, sendo insusceptíveis de quaisquer efeitos financeiros.

Relativamente aos contratos celebrados pelas Direcções Provinciais do Plano e Finanças, Educação e Cultura e Saúde todas de Nampula não foram lançados os concursos públicos para o efeito e nem houve autorização de dispensa dos mesmos, contrariando o estatuído na alínea a) do n.º 1 do artigo 17 da lei acima referida, que estabelece que “os contratos não relativos a pessoal devem ser instruídos com (...) aviso de abertura do concurso público ou autorização da dispensa do mesmo”.

6.7.1.1.3.4.- Contratos de Arrendamento

Da verificação dos contratos de Arrendamento celebrados pela Direcção Provincial do Plano e Finanças de Nampula, Direcção Provincial de Saúde da Zambézia, e Direcção Provincial da Educação e Cultura de Nampula, apurou-se o seguinte:

- a) não houve lançamento de concurso público ou autorização da dispensa do mesmo, conforme o disposto na alínea a) do número 1 do artigo 17 da Lei n.º 13/97, de 10 de Julho, segundo o qual “os contratos não relativos a pessoal devem ser instruídos com (...) aviso de abertura do concurso público ou autorização da dispensa do mesmo”;
- b) não foram realizadas escrituras públicas pela celebração dos contratos, conforme o preceituado na alínea e) do artigo 89 do Código do Notariado;
- c) os locadores não apresentaram os títulos de propriedade dos imóveis, como impõe a alínea a) do artigo 2 do Decreto-Lei n.º 42565, de 8 de Outubro de 1969, que aprova o Código de Registo Predial, mandado aplicar pela Portaria n.º 18751, de 29 de Setembro de 1961;
- d) nenhum dos contratos foi submetido ao visto do Tribunal Administrativo. O artigo 3 da Lei n.º 13/97, de 10 de Julho (regime jurídico da fiscalização prévia das despesas públicas e do visto), estabelece que são obrigatoriamente sujeitos à fiscalização prévia os contratos de qualquer natureza ou montante. Por sua vez, o n.º 1 do artigo 7 da mesma lei, reza que “os actos, contratos e mais instrumentos subtraídos à fiscalização prévia ou objecto de recusa do visto não são exequíveis, sendo insusceptíveis de quaisquer efeitos financeiros”;

Nos termos da alínea i) do n.º 2 do artigo 12 do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, constitui infracção financeira a execução de contratos sujeitos à fiscalização prévia, independentemente do visto.

- e) os contratos não possuem a cláusula anti-corrupção, conforme o disposto no artigo 6 da Lei n.º 6/2004, de 17 de Junho, que obriga a que em todos os contratos em que seja parte o Estado, autarquias locais ou outras pessoas colectivas de direito público, seja incluída uma cláusula anti-corrupção em que as partes se comprometem a não oferecer, directa ou indirectamente, vantagens a terceiros e nem solicitar, prometer ou aceitar, para benefício próprio ou de outrem, ofertas com o propósito de obter julgamento favorável sobre os serviços a prestar. A omissão da cláusula anti-corrupção torna o contrato nulo e de nenhum efeito jurídico.

Relativamente às questões atinentes às contratações, o Governo referiu que “... o Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado, aprovado pelo Decreto n.º 54/2005, de 13 de Dezembro, entrou em vigor no segundo semestre de 2006, facto que fez com que alguns sectores do Estado não tenham tido tempo suficiente para assimilar e aplicar correctamente as regras nele definidas. Contudo, o Governo tem estado a levar a cabo acções de divulgação e formação sobre esta matéria em todas as instituições e órgãos do Estado”.

A resposta do Governo não justifica o incumprimento das normas preconizadas pelo Decreto n.º 54/2005, de 13 de Dezembro, visto que, a lei deve ser aplicada a partir da sua

entrada em vigor e é da competência do Governo criar as necessárias condições para que isso aconteça.

Ademais, o prazo para a entrada em vigor do referido decreto foi de 180 dias, fixado especialmente para esse fim.

6.7.2 – Resultados Específicos das Auditorias por Entidade

6.7.2.1 – Direcção Provincial do Plano e Finanças da Zambézia

VII 6.7.2.1.1 – Componente Funcionamento do Orçamento

Dos trabalhos de auditoria à Direcção Provincial do Plano e Finanças da Zambézia, foram analisadas, na Componente Funcionamento do Orçamento, as verbas “Combustíveis e Lubrificantes”, “Manutenção e Reparação de Imóveis”, “Manutenção e Reparação de Equipamentos”, “Material Duradouro de Escritório”, “Fardamento e Calçado”, “Outros Bens não Duradouros”, “Comunicações”, “Manutenção e Reparação de Imóveis”, “Transporte e Carga” e “Água e Electricidade”.

Da verificação dos justificativos das despesas realizadas nas verbas anteriormente mencionadas, foi apurado o seguinte:

- a) inconsistência entre o valor constante dos mapas demonstrativos das despesas efectuadas (2.574 mil Meticais) e o dos processos justificativos (3.859 mil Meticais) da realização das despesas, na ordem de 1.284 mil Meticais;
- b) foram indevidamente registadas na verba “Combustíveis e Lubrificantes” as despesas de passagem terrestre e Ajudas de Custo relativas à transferência, de Quelimane a Pemba, do então Director Provincial Adjunto, que deveriam ter sido classificadas nas correspondentes verbas de “Passagens dentro do País” e “Ajudas de Custo”. Neste processo consta, ainda, uma despesa da compra de combustível sem os respectivos justificativos, no valor de 50 mil Meticais;
- c) foram registadas indevidamente na verba “Combustíveis e Lubrificantes” as despesas referentes a uma passagem aérea (Quelimane/Maputo/Quelimane) e respectivas taxas de embarque, das requisições números 281 e 382, cheque n.º 424331, no valor de 18 mil Meticais que deveriam ter sido classificadas na verba “Passagens dentro do País”. Também não constam do processo os respectivos justificativos.

Em relação à falta de comprovativos da compra de combustível referida na alínea b), a entidade, nos comentários ao relatório de auditoria, no exercício do contraditório, comprometeu-se a regularizar a situação e enviar as cópias dos documentos ao Tribunal, mas até ao envio do relatório definitivo, ainda não tinham sido recebidos tais documentos.

Quanto à alínea c), a entidade reconheceu a situação e comprometeu-se a regularizá-la no prazo de 10 dias, no entanto, até à data de envio do relatório definitivo, ainda não tinham sido recebidos tais documentos.

Face às constatações feitas nas alíneas b) e c) e de acordo com o n.º 1 do artigo 12, conjugado com o artigo 13, ambos do Regimento relativo à organização, funcionamento e

processo da 3.^a secção do Tribunal Administrativo, já referido, constitui infracção financeira o desaparecimento de bens, dinheiro ou outros valores públicos sem saída documentada.

É de realçar que, nos termos da alínea d) do n.º 7.1 das Instruções Sobre a Execução do Orçamento do Estado, de 25 de Abril de 2001, da DNCP, nenhum registo poderá ser efectuado sem a existência de documento comprovativo, que deverá ser arquivado por verbas e anos, de forma a ser possível a sua identificação.

6.7.2.1.2 - Componente Investimento do Orçamento

Nesta Componente, foram seleccionadas, para análise, as verbas “Vencimento Base do Pessoal fora do Quadro”, “Ajudas de Custo dentro do País”, “Combustíveis e Lubrificantes” e “Manutenção e Reparação de Equipamentos”.

Contudo, a deficiente organização dos processos contendo os comprovativos das despesas não permitiu a verificação integral das verbas acima referidas, visto que os vários processos não estavam arquivados por verbas e anos, como está estabelecido na alínea d) do n.º 7.1 das Instruções Sobre a Execução do Orçamento do Estado, da Direcção Nacional da Contabilidade Pública, de 25 de Abril de 2001.

Reagindo ao relatório de auditoria, a entidade enviou cópias dos justificativos das despesas referidas, os quais deveriam ter sido arquivados nas pastas do ano económico de 2006 a que respeitam.

6.7.2.1.2.1 - Projectos de Investimento Executados pela DPPFZ

Neste ponto, a análise incidiu sobre a execução dos projectos de Reabilitação dos Escritórios da DPPFZ, Reabilitação da Residência do Director Provincial, Reabilitação da Casa de Hóspedes da Área Fiscal de Gúruè, Reabilitação da Residência do Director da Área Fiscal de Mocuba, Reabilitação da Residência do Director e Director Adjunto da Área Fiscal de Quelimane e Acompanhamento e Fiscalização do Plano de Investimento na DPPFZ cujos resultados são ilustrados no quadro a seguir:

Quadro n.º VI.19 – Dotação Orçamental e Execução dos Projectos de Investimento

(Em mil Meticaís)

Projecto		Dotação Final	Valor de Execução	% de Execução
codigo	Designação			
	Reabilitações	1.484	1.316	88,7
ZAM/04/0118	Reabilitação do Escritório da DPPFZ	392	164	41,9
ZAM/04/0135	Reabilitação da Residência do Director Provincial	180	239	133,0
ZAM/04/0117	Reabilitação da Casa de Hóspedes da Área Fiscal de Gúruè	315	296	94,0
	Reabilitação da Residência do Director da Área Fiscal de Mocuba	450	450	100,0
	Reabilitação das Residências do Director e do Director adjunto da Área Fiscal de Quelimane	148	166	112,5
ZAM/04/0024	Acompanhamento e Fiscalização dos Plano de Investimento	2.000	1.028	51,4
	Acomp. Plano de Investimento (Ajudas de Custo)	500	383	76,5
	Acomp. Plano de Investimento (Equipamentos)	600	275	45,8
	Acomp. Plano de Investimento (Bens e Serviços)	900	370	41,1
ZAM/04/0136	Aquisição de Material Informático (Consumíveis)	500	301	60,1
Total		3.984	2.644	66,4

Segundo os dados apurados, de uma forma global, a execução orçamental situou-se em 66,4%, com 88,7% nas Reabilitações e 51,4% no Acompanhamento e Fiscalização dos Planos de Investimento.

Da análise feita aos documentos referentes aos projectos já indicados, foi constatado o seguinte:

- a) 115 mil Meticaís que correspondem a 70% do valor registado como executado no projecto de Reabilitação de Escritórios “ZAM/2004/0118” (164 mil Meticaís), foi usado para outros fins, tais como: compra de computadores/impressoras e pagamento de Ajudas de Custo a 3 técnicos e 1 motorista;
- b) Houve sobreexecução no valor de 239 mil Meticaís, no Projecto Reabilitação da Residência do Director Provincial do Plano e Finanças da Zambézia, cuja dotação final era de 180 mil Meticaís;

Em sede do contraditório a entidade referiu que “o excesso na execução do valor de 180 mil Meticaís, resulta de custos adicionais à obra cuja despesa foi suportada pelos saldos remanescentes de outros projectos”.

Quanto a este pronunciamento, a entidade devia ter solicitado a redistribuição ou reforço orçamental, nos termos do Decreto n.º 2/2006, de 28 de Fevereiro, de modo a não permitir a violação da lei orçamental;

- c) não constam do processo os justificativos referentes ao pagamento das despesas de fornecimento de energia eléctrica à Casa Rádio e à Oficina do Almojarifado no valor de 5 mil Meticaís;
- d) não foi disponibilizado o processo das diversas despesas do projecto ZAM/2004/0024 - Acompanhamento do Plano de Investimento contendo justificativos de Ajudas de Custo (383 mil Meticaís), pagamento de um anúncio na Rádio Moçambique (2 mil Meticaís) e na Rádio Paz (0,6 mil Meticaís), a

compra de combustível (89 mil Meticaís) e despesas relacionadas com contingências para casos de avarias (50 mil Meticaís);

Relativamente a esta constatação, a entidade confirma a existência do processo mas não remeteu cópia do mesmo a este Tribunal.

6.7.2.1.2.2-Despesas Executadas no Âmbito das Indemnizações

No decorrer dos trabalhos de auditoria foi solicitada e conferida a informação referente às despesas realizadas no âmbito das indemnizações aos ex-trabalhadores da empresa Emochá e Boror, correspondentes ao ano de 2006, no total de 49.324 mil Meticaís.

Quadro n.º VI.20 – Relação das Despesas da Conta das Indemnizações

(Em mil Meticaís)

Designação	Valor	Peso %
Ex-trabalhadores da Empresa Boror	2,257	4.6
Ex-trabalhadores da Empresa Emochá	14,256	28.9
Transferências para a Repartição de Finanças do Gúruè	23,180	47.0
Levantamentos pela DPPFZ	9,631	19.5
Total	49,324	100.0

Como se pode observar no quadro acima, do total executado no âmbito das despesas das indemnizações, 47,0 % foi transferido para a Repartição de Finanças do Gúruè, 28,9%, para ex-trabalhadores da empresa Emochá, 19,5%, para a DPPFZ e 4,6% para os ex-trabalhadores da empresa Boror.

Da análise dos processos relativos a estas operações, foi constatada a inexistência dos comprovativos das despesas realizadas através dos cheques números 7018975, no valor de 1.500 mil Meticaís; 7018991, no valor de 2.043 mil Meticaís; 7018967, no valor de 1.500 mil Meticaís; 7019076, no valor de 2.100 mil Meticaís; e 7019084, no valor de 1.950 mil Meticaís, todos a favor da DPPFZ, totalizando 9.093 mil Meticaís.

Em sede do contraditório, a entidade esclareceu que “...os pagamentos foram todos efectuados nos respectivos postos de concentração (Gúruè, Ile, Lugela, Milange, Cuamba, Macuse, Maganja da Costa, Pebane e Moma), sendo alguns sem instituições bancárias.” Afirmou, ainda que “Os justificativos relativos ao processo são dados como provados pelas respectivas folhas de pagamento que pelo seu volume, e porque o processo não está encerrado, não é possível fazer constar em forma de anexos, ao presente contraditório”.

É de referir que tais justificativos, apesar de terem sido solicitados no decorrer dos trabalhos de auditoria, não foram facultados à equipa.

De acordo com o disposto na alínea d) do n.º 7.1 das Instruções Sobre a Execução do Orçamento do Estado, de 25 de Abril de 2001, da DNCP, nenhum registo poderá ser efectuado sem a existência de documento comprovativo, que deverá ser arquivado por verbas e anos, de forma a ser possível a sua identificação.

Por outro lado, o dispêndio de dinheiros públicos sem documentos justificativos constitui Alcance ou desvio de dinheiros, ao abrigo do artigo 13 do Regimento da 3.ª Secção, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho.

6.7.2.1.2 3– Execução do Orçamento de Algumas Entidades

A integração no SISTAFE da execução do Orçamento das diversas instituições da Província da Zambézia, processou-se como se demonstra no quadro a seguir apresentado.

Quadro n.º VI.21 - Integração no e-SISTAFE

N.º	Instituição	Jan/Fev	Mar/Abr	Mai/Jun	Jul/Ago	Set/Out	Nov/Dez
1	Gabinete do Governador	X	X	X	X	Sistafe	Sistafe
2	Gabinete Provincial C. à Droga	X	X	X	X	Sistafe	Sistafe
3	Instituto de Comunicação Social	X	X	X	X	X	X
4	S. da Assembleia Provincial	X	X	X	X	X	X
5	STAE Provincial	X	X	X	X	X	Sistafe
6	Secretaria Provincial	X	X	X	X	X	Sistafe
7	Tribunal Judicial Provincial	X	X	X	X	X	X
8	Tribunal Judicial de Trabalho	X	X	X	X	X	X
9	Tribunal Militar	X	X	X	X	X	X
10	Procuradoria Provincial	X	X	X	X	X	Sistafe
11	Procuradoria Militar	X	X	X	X	X	X
12	Direcção Provincial de Plano e Finanças	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe
13	Direcção P.O. P. e Habitação	X	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe
14	Serviços Provinciais de APIE	X	X	X	X	X	X
15	Direcção Provincial de Agricultura	X	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe
16	Serviços Provincial Geografia e Cadastro	X	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe
17	Direcção P. de Indústria e Comércio	X	X	X	X	X	X
18	Direcção P. de Recursos Minerais	X	X	X	X	Sistafe	Sistafe
19	Direcção P. de Coordenação Ambiental	X	X	X	X	Sistafe	Sistafe
20	Direcção da Mulher e Acção Social	X	X	X	X	X	X
21	Instituto Nacional de Acção Social	X	X	X	X	Sistafe	Sistafe
22	Direcção P. de Registos e Notariado	X	X	X	X	X	X
23	Cadeia Provincial	X	X	X	X	X	X
24	D.P. Transportes e Comunicações	X	X	X	X	X	X
25	Direcção P. de Antigos Combatentes	X	X	X	X	X	Sistafe
26	Direcção Provincial do Turismo	X	X	X	X	X	X
27	Direcção Provincial do Trabalho	X	X	X	X	X	X
28	Direcção P. de Juventude e Desportos	X	X	X	X	X	Sistafe
29	Direcção Provincial de Saúde	X	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe
30	Direcção Provincial de Educação	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe
31	Direcção Provincial das Pescas	X	X	X	X	X	X
32	Universidade Pedag. Deleg. de Quelimane	X	X	X	X	X	X
33	Instituto Nacional de G. de Calamidades	X	X	X	X	X	X
34	Comissão Provincial de R. Social	X	X	X	X	Sistafe	Sistafe
35	Instituto Nacional de Estatística	X	X	Sistafe	Sistafe	Sistafe	Sistafe
36	Serviço Provincial de Viação	X	X	X	Sistafe	Sistafe	Sistafe
37	Serviço Provincial de Meteorologia	X	X	X	Sistafe	Sistafe	Sistafe
38	Administração Marítima	X	X	X	Sistafe	Sistafe	Sistafe

Como se pode verificar, das 38 entidades, no primeiro semestre estavam inseridas apenas 10 no sistema e a 31 de Dezembro de 2006, um total de 22, ou seja 57,9%. No início do mesmo ano, apenas a Direcção Provincial do Plano e Finanças e a Direcção Provincial de Educação e Cultura executavam o orçamento pelo e-SISTAFE.

Relativamente à execução do orçamento através do e-SISTAFE, pelos órgãos de âmbito distrital cuja interacção com o sistema é feita por intermédio dos órgãos de tutela, foram

analisados alguns processos para aferição da forma de instrução e conferência dos montantes das prestações de contas.

Com o objectivo de avaliar a organização, registo, contabilização e execução do Orçamento pelo SISTAFE, foram verificados alguns processos de prestação de contas das despesas públicas da Província da Zambézia, nomeadamente, da Direcção Provincial da Saúde, Direcção Provincial da Educação e Cultura e Direcção Provincial da Agricultura, tendo-se constatado o seguinte:

- de uma maneira geral, os processos, estavam bem instruídos e deles constavam todos os justificativos, acompanhados dos seguintes documentos emitidos pelo e-SISTAFE: Nota de Liquidação, Ordem de Pagamento, Nota de Cabimentação Financeira, Nota de Programação Financeira e Relatório de Processo Administrativo;
- Relativamente à verba “Transferências às Famílias”, verificou-se terem sido nela indevidamente classificadas e contabilizadas algumas despesas, a título de exemplo, as despesas das requisições números 627/06 e 628/06, referentes a “Subsídio de Funeral”.

6.7.2.1.3 -Contratos

6.7.2.1.3.1 – Contratos Relativos ao Pessoal

Durante o ano de 2006 foram celebrados pelo Governo da Província da Zambézia 27 contratos relativos ao pessoal, tendo-se constatado que nenhum destes foi submetido à fiscalização prévia para a obtenção do visto do Tribunal Administrativo. No seu pronunciamento, em sede do contraditório, a entidade reconheceu o facto.

Ainda, no mesmo ano, foram celebrados, pela Direcção Provincial de Saúde da Zambézia contratos relativos ao pessoal básico, médio e técnicos profissionais de saúde para exercerem suas actividades em diferentes unidades sanitárias da província. Para a celebração dos mesmos, foi utilizado o fundamento de urgente conveniência de serviço, conforme se encontra previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 9 da Lei n.º 13/97, de 10 de Julho (regime jurídico da fiscalização prévia das despesas públicas e do visto).

De acordo com n.º 2 do artigo 9 da lei acima referida, este fundamento de “urgente conveniência de serviço” obriga a que os contratos, depois de assinados, sejam remetidos ao Tribunal Administrativo nos 30 dias subsequentes à data do despacho de autorização, sob pena de cessação dos respectivos efeitos, salvo motivos ponderosos que o Tribunal avaliará. Contudo, nenhum destes foi submetido ao Tribunal Administrativo para concessão do visto.

Em relação ao não envio dos processos ao Tribunal Administrativo, a entidade, durante os trabalhos de auditoria, justificou que o pagamento dos salários do pessoal é pelo Fundo Comum Provincial e não pelo Orçamento do Estado e que, no seu entender, bastaria apenas a homologação pelo Secretário Permanente Provincial. Porém, todos os fundos postos à disposição do Estado são públicos e sujeitos às normas relativas à sua utilização.

6.7.2.1.3.2 – Contratos de Aquisição de Bens

Da análise feita aos 44 contratos de aquisição de bens da Direcção Provincial do Plano e Finanças da Zambézia, celebrados em 22 de Setembro de 2005, constatou-se que:

- a) existem diferenças entre as datas de assinaturas dos contratos, pelas partes, isto é, o mesmo contrato é assinado pela Directora Provincial, num dia, e pelos adjudicatários noutro. Esta prática pode conduzir ao surgimento de dificuldades, sobretudo no que se refere aos períodos de execução dos contratos, o que deve ser evitado em face da necessidade de se conseguir um contrato tão perfeito quanto possível;
- b) em alguns contratos, somente consta a assinatura da Directora Provincial e não a do adjudicatário;
- c) em muitos processos de contratação não constam os documentos comprovativos da situação dos adjudicatários perante o Fisco e a Segurança Social, as licenças dos Ministérios da Energia e do Comércio, o alvará adequado e a prova de prestação de caução pelo adjudicatário, conforme o preconizado nas alíneas h), i), j) e k) do artigo 15 das Instruções de Execução Obrigatória do Tribunal Administrativo, de 30 de Dezembro de 1999;
- d) em alguns processos não constam os documentos comprovativos da prestação da caução por parte das empresas adjudicatárias, o que viola o estabelecido no n.º 1 do artigo 74 do Decreto n.º 42/89, de 28, de Dezembro, que estabelece que “...os fornecedores que participem em concursos (...) prestarão, no acto da apresentação da sua proposta, uma caução provisória correspondente a 1% do valor total dos bens que se propuserem fornecer ou sobre o valor que for fixado pela comissão, quando aquele for desconhecido”;
- e) existem contratos com a mesma numeração, procedimento que não é correcto, uma vez que cada contrato deve ser individualizado dos restantes, conforme estabelece o artigo 5 das Instruções já referidas.

6.7.2.1.3.3 - Contratos de Empreitada

Compulsados os processos dos contratos de Reabilitação de Dormitórios Femininos do IMAP e do Lar 25 de Setembro (n.º 06/DPEC/ZAMBÉZIA/06), e de Construção de Balneários do IMAP e do Lar 25 de Setembro (n.º 06/DPEC/ZAMBÉZIA/06), firmados nos dias 11 de Agosto de 2006 e 21 de Setembro de 2006, ganhos pelas empresas Índico Construções e RECOBA - Engenharia Civil, respectivamente, constatou-se que:

- a) no Relatório do Concurso Público n.º 6/DPEC/ZAMBÉZIA, ambas as empresas não apresentaram as garantias bancárias e comprovativos de quitação com a Fazenda, o que é contrário ao previsto na alínea h) do artigo 15 das Instruções de Execução Obrigatória do Tribunal Administrativo, de 30 de Dezembro de 1999;
- b) o prazo de apresentação das propostas foi de apenas um dia, o que contraria o preceituado no n.º 3 do artigo 67 do Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado,

aprovado pelo Decreto n.º 54/2005, de 13 de Dezembro, onde se estabelece que o prazo de apresentação das propostas não deve ser inferior a quinze dias;

- c) existe, em alguns contratos de empreitada firmados pela Direcção Provincial do Plano e Finanças da Zambézia, uma cláusula segundo a qual o contrato produz efeitos após a assinatura, o que contraria o artigo 5 e o n.º 5 do artigo 7 da Lei n.º 13/97, de 10 de Julho, que impõem que os contratos só produzem efeitos depois de concedido o visto pelo Tribunal Administrativo.

Refiram-se, como exemplo, os contratos seguintes: 01/Reabilitação da Repartição das Finanças de Gúruè/DARH/2006, 03/Reabilitação da Residência do Director Provincial/DARH/2006 e 01/Reabilitação da Casa de Hóspedes da Praia de Zalala/DARH/2006;

- d) nalguns contratos de empreitada celebrados pela DPPFZ, não consta a data da sua assinatura, ferindo, deste modo, o estatuído na alínea b) do n.º 2 do artigo 17 da lei referida na alínea anterior, que obriga a que os contratos sejam acompanhados de documentos onde figure a data da sua celebração. A título de exemplo, veja-se o caso do Contrato n.º 36/REAB/DED/2006 para a Reabilitação da Residência Oficial do Governador e o Contrato n.º 37/REAB/DED/2006;
- e) o contrato de empreitada para a Reabilitação da Casa de Hóspedes n.º 1 foi assinado em diferentes datas pelas partes (Directora Provincial do Plano e Finanças e o Gerente da empresa ARH Construções, Lda.). Esta prática pode conduzir ao surgimento de dificuldades, sobretudo no que se refere aos períodos de execução dos contratos, o que deve ser evitado em face da necessidade de se conseguir um contrato tão perfeito quanto possível;
- f) a organização dos processos dos contratos de empreitada na DPPFZ não permite a obtenção de informação e consulta de forma simples e rápida, conforme o n.º 1 do artigo 90 das Normas de Funcionamento dos Serviços da Administração Pública (NFSAP), aprovadas pelo Decreto n.º 30/2001, de 15 de Outubro. Os documentos relativos aos contratos encontram-se dispersos em várias pastas, o que origina constrangimento no entendimento do historial dos processos. Os documentos que digam respeito ao mesmo assunto devem ser arquivados num mesmo processo, conforme o estatuído nos números 1 e 2 do artigo 91 das NFSAP;
- g) nos processos de contratos de empreitada da DPPFZ, apenas consta a proposta do concorrente vencedor do concurso e não as dos restantes que se apresentaram ao mesmo;
- h) no contrato para a Reabilitação da Casa de Hóspedes n.º 1, a modalidade de contratação adoptada foi a de Ajuste Directo. Este regime de contratação, conforme a alínea e) do n.º 3 do artigo 9 do Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado, aprovado pelo Decreto n.º 54/2005, de 13 de Dezembro, é excepcional e aplica-se sempre que se mostre inviável ou inconveniente a contratação em qualquer das outras modalidades definidas no n.º 1 do artigo 104. Além disso, neste contrato também não constam as cláusulas das sanções aplicáveis em caso de falta de cumprimento das obrigações por parte do adjudicatário e a indicação

do foro judicial para solução de litígios emergentes do contrato, que conforme as alíneas g) e h) do n.º 1 do artigo 43 do mesmo regulamento, são essenciais.

6.7.2.2 – Direcção Provincial do Plano e Finanças de Nampula

Com base no livro do Orçamento do Estado da Província de Nampula, foi seleccionada uma amostra de três instituições, designadamente, a Direcção Provincial de Justiça, Tribunal Judicial da Província e a Procuradoria da Província, todos de Nampula, por lhes terem sido atribuídas as maiores dotações orçamentais.

Para análise da Componente Funcionamento destas instituições, foram seleccionados, aleatoriamente, alguns valores do extracto bancário e, seguidamente, consultados os respectivos justificativos, relativos à verba “Bens e Serviços”, por esta apresentar a segunda maior dotação orçamental depois da verba “Salários e Remunerações”.

Quanto à Componente Investimento, foram analisados os justificativos da execução das despesas dos projectos previstos nas instituições seleccionadas.

6.7.2.2.1 - Componente Funcionamento do Orçamento

Para a verificação, foram seleccionadas, dos balancetes dos meses de Janeiro a Abril e Julho a Dezembro, as verbas, “Manutenção e Reparação de Equipamentos”, “Material não Duradouro de Escritório”, “Material Duradouro de Escritório”, “Outros Bens não Duradouros” (Bens), “Comunicações”, “Passagens dentro do País”, “Manutenção e Reparação de Equipamentos”, “Transporte e Carga”, “Seguros”, “Água e Electricidade”, “Outros Serviços” (Serviços), de que se solicitaram os correspondentes processos, a fim de se aferir a correspondência dos seus montantes com os valores indicados nos justificativos. No quadro que se segue, são dados os totais dos movimentos das verbas seleccionadas dos meses acima citados e os montantes dos justificativos existentes nos processos facultados. Por outro lado, foram também verificados os contratos relativos ao Pessoal e de Arrendamento.

Quadro n.º VI.22 - Execução da Componente Funcionamento do Orçamento da DPPFN

(Em mil Meticais)

Código	Designação	Total		Diferença	Peso da Diferença (%)
		Balancete	Justificativo		
121003	Manutenção e Reparação de Equipamentos	484	525	40	4,2
121005	Material não Duradouro de Escritório	559	657	98	10,2
121006	Material Duradouro de Escritório	286	326	40	4,2
122001	Comunicações	546	511	-35	-3,6
122002	Passagens dentro do País	87	124	37	3,8
122006	Manutenção e Reparação de Equipamentos	447	1.180	733	76,6
122007	Transporte e Carga	21	5	-16	-1,6
122012	Água e Electricidade	345	382	37	3,9
122099	Outros Serviços	564	586	22	2,3
Total da amostra		3.339	4.296	957	100,0

Fonte: DPPF de Nampula

Como se pode constatar no quadro acima, existe uma diferença de 957 mil Meticais entre os valores apurados nos justificativos das despesas e os da amostra extraída dos balancetes, destacando-se as verbas “Manutenção e Reparação de Equipamentos” com 733 mil Meticais (76,6%) e “Material não Duradouro de Escritório”, com 98 mil Meticais (10,2%).

Por outro lado, o mecanismo de registo da informação referente à execução das despesas é deficitário, visto que nalguns casos o valor dos comprovativos é superior ao constante do balancete de execução orçamental de 31 de Dezembro. Este facto compromete o rigor da elaboração das contas públicas.

Da análise dos processos contendo os justificativos das despesas nas verbas acima mencionadas, foi apurado o seguinte:

- a) pagamento de despesas a diferentes instituições através de emissão de um único cheque.

A entidade, em sede do contraditório, reconheceu o facto e argumentou que tal aconteceu devido à falta de cheques por parte do Banco de Moçambique, o que a obrigou a proceder ao levantamento do valor para o pagamento de diversas despesas inadiáveis;

- b) na maioria das requisições das despesas do Tribunal Judicial da Província de Nampula não é feita a cabimentação orçamental, nem consta a assinatura do responsável que autoriza a realização das despesas e, nalguns casos, não constam, nos processos, as facturas das despesas realizadas.

Por outro lado, figuram nos processos de contas declarações de particulares que alegadamente servem de justificativos das despesas realizadas, tanto para a Componente Funcionamento, como para Investimento. Sobre esta questão, a entidade respondeu nos seguintes termos: “as declarações que constam nalguns processos de contas ao invés dos respectivos recibos deveu-se ao facto de alguns trabalhos terem sido efectuados por pessoas que não os possuem e que não estão inscritos na Repartição de Finanças, mas que por extrema urgência dos trabalhos, estes tinham que ser efectuados”.

Relativamente à realização dos trabalhos, a entidade deveria ter-se baseado na lista das empresas inscritas no Ministério das Finanças, conforme o previsto no n.º 1 do artigo 17 do Decreto n.º 42/89, de 28 de Dezembro, que aprova o Regulamento de aquisição de bens e requisição de serviços para os órgãos do aparelho do Estado e instituições subordinadas.

6.7.2.2.2 - Componente Investimento do Orçamento

A análise incidiu sobre as despesas realizadas nos três primeiros projectos indicados no quadro a seguir.

Quadro n.º VI.23 - Despesa de Investimento da DPPFN

(Em mil Meticaís)

Código do Projecto	Designação do Projecto	Dotação	Execução	Execução (%)
NAM-2006-0193	Reab. de Instalações da DPP Finanças de Nampula	600	0	0,0
NAM-2006-0194	Aquisic. Equipamento Diverso da DPPF de Nampula	957	419	43,8
NAM-2006-0195	Reab. da Casa de Hóspedes da Repartição de Nacala Porto	182	164	90,0
Subtotal		1.739	583	33,5
NAM-2006-0197	Unidade Integrada de Desenvolvimento de Nampula	3.867	n.d	0,0
Total		5.606	583	10,4

Fonte: DPPF de Nampula

Como se pode observar no quadro acima, no projecto Unidade Integrada de Desenvolvimento de Nampula, não consta o valor da execução orçamental cujo controlo foi da responsabilidade de uma comissão intersectorial.

Da verificação dos justificativos referentes aos projectos acima mencionados, constatou-se que com fundos dos projectos supracitados, foi adquirido um imóvel para a DPPFN, no valor de 1.000 mil Meticaís, sem que esta despesa estivesse inscrita no orçamento da instituição.

Não constam do processo referente à reabilitação da Casa de Hóspedes da Repartição de Finanças de Nacala – Porto os justificativos das despesas efectuadas.

Segundo a alínea d) do n.º 7.1 das Instruções Sobre a Execução do Orçamento do Estado, da Direcção Nacional da Contabilidade Pública, de 25 de Abril de 2001, nenhum registo poderá ser efectuado sem a existência de documento comprovativo, que deverá ser arquivado por verbas e anos, de forma a ser possível a sua identificação.

De acordo com o n.º 1 do artigo 12, conjugado com o artigo 13, ambos do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, constitui infracção financeira o desaparecimento de bens, dinheiros ou outros valores públicos sem saída documentada.

VII 6.7.2.2.2.1 - Tribunal Judicial da Província de Nampula

No Orçamento do Tribunal Judicial de Nampula, para o ano de 2006, foram inscritos 2 projectos “NAM-2006-0179- Reabilitação do Tribunal Judicial de Nampula e NAM-2006-0180 – Aquisição de Equipamento Diverso”, no montante de 2.400 mil Meticaís, tendo sido executado todo o valor, nestes projectos.

Da conferência feita aos respectivos processos, apurou-se que nestes constava apenas o extracto bancário do mês de Dezembro. Segundo a explicação dada pela entidade, este facto deveu-se à mudança das contas no Banco de Moçambique, com a entrada do Metical da Nova Família.

Este pronunciamento não é esclarecedor, visto que durante o ano, foram sendo registadas despesas, independentemente da designação da moeda da Nova Família.

6.7.2.2.3 – Contratos

6.7.2.2.3.1-Contratos de Aquisição de Bens

Foram consultados 17 processos de aquisição de bens, de que constava apenas a cotação do fornecedor, o que contraria o estabelecido no n.º 1 do artigo 63 do Regulamento de aquisição de bens e requisição de serviços para órgãos do aparelho de Estado, aprovado pelo Decreto n.º 42/89, de 28 de Dezembro, segundo o qual os pedidos de cotações terão uma numeração anual e serão feitos por circular dirigida, pelo menos, a três firmas inscritas que transaccionem os artigos pretendidos.

Em sede do contraditório, a entidade auditada reconhece a inobservância do procedimento e se compromete a, no futuro, agir em função das regras estabelecidas.

6.7.2.2.3.2-Contrato de Arrendamento

Foi apurado, nos contratos celebrados pela DPPFN em 2001 e 2003 e ainda em vigor, que não apresentam nenhuma cláusula, adenda ou apostila que estabeleça os termos da sua renovação. Tendo em conta que o cabimento orçamental é anual, é imprescindível a inclusão dos termos e condições da renovação.

6.7.2.2.3.3 - Contratos de Empreitada

Da verificação feita ao processo de Reabilitação da Residência da Directora Adjunta da Área Fiscal de Nacala, aferiu-se não ter sido celebrado nenhum contrato para a reabilitação.

Em sede de contraditório, a entidade reconhece ter havido desvio de aplicação de fundos para a referida reabilitação, tendo em conta que esta não constava dos projectos de investimento da instituição.

Segundo o n.º 2 do artigo 15 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que cria o Sistema de Administração Financeira do Estado, “nenhuma despesa pode ser assumida, ordenada ou realizada sem que, sendo legal, se encontre inscrita devidamente no Orçamento do Estado aprovado, tenha cabimento na correspondente verba orçamental e seja justificada quanto à sua economicidade, eficiência e eficácia”.

6.7.2.3 – Direcção Provincial da Educação e Cultura de Nampula

6.7.2.3.1 - Componente Funcionamento do Orçamento

Nesta componente, a análise incidiu sobre as despesas realizadas com dinheiros do Fundo de Apoio ao Sector de Educação (FASE), tendo se constatado o seguinte:

- a) não foram anexados, aos correspondentes processos, os justificativos dos pagamentos de subsídios efectuados aos alfabetizadores dos distritos de: Mecuburi, no valor de 337 mil Meticais, Rapale, no valor de 226 mil Meticais,

Muecate, no valor de 175 mil Meticais, Lalaua, no valor de 134 mil Meticais, Mogincual, no valor de 220 mil Meticais, Ilha de Moçambique, no valor de 337 mil Meticais, Monapo, no valor de 292 mil Meticais e Murrupula, no valor de 192 mil Meticais, referentes aos meses de Outubro e Novembro.

Relativamente a este assunto, a DPECN, em sede do contraditório, informou que todos os justificativos referentes ao pagamento dos subsídios aos alfabetizadores já lhe tinham sido entregues, embora não tenha apresentado provas que sustentem a sua afirmação.

Quanto a este facto, a entidade não apresentou provas que sustentem a sua afirmação.

- b) não foram apresentados, nos processos referente às Outras Despesas com o Pessoal, os justificativos das seguintes despesas: pagamento de Subsídios – PESD, no valor de 27 mil Meticais, do mês de Dezembro e transferências de 9 mil Meticais a cada um dos distritos de Angoche, Nacala-Porto e Ilha de Moçambique, no âmbito do programa CRESCER, referentes ao mês de Agosto;

Segundo a alínea d) do n.º 7.1 das Instruções Sobre a Execução do Orçamento do Estado, da Direcção Nacional da Contabilidade Pública, de 25 de Abril de 2001, nenhum registo poderá ser efectuado sem a existência de documento comprovativo, que deverá ser arquivado por verbas e anos, de forma a ser possível a sua identificação.

Por outro lado, o n.º 1 do artigo 12, conjugado com o artigo 13, ambos do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo já referido, dispõe que constitui infracção financeira o desaparecimento de bens, dinheiros ou outros valores públicos sem saída documentada;

- c) na verba Habitações, relativamente ao mês de Abril, não constam, dos correspondentes processos, os justificativos do pagamento da segunda prestação das obras de construção de 8 salas de aulas do Distrito de Monapo, no âmbito da Construção Acelerada de Infra-estruturas (FTI);
- d) dos 12 processos verificados, referentes à regularização das despesas de âmbito distrital, da verba Edifícios, não constam os correspondentes justificativos no valor de 1.413 mil Meticais.

Em relação a esta constatação, em sede de contraditório, a entidade afirmou ter organizado os correspondentes justificativos, sem no entanto, ter anexado os tais documentos.

É de referir que, a utilização de dinheiros públicos sem saída documentada constitui alcance ou desvio de dinheiros à luz do artigo 13 do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho.

6.7.2.3.2 - Componente Investimento do Orçamento

Foi analisada a informação dos processos de prestação de contas, referente à execução dos projectos de investimento financiados com fundos do Orçamento do Estado, da Direcção Provincial da Educação e Cultura, correspondente ao ano de 2006, no valor total 14.629 mil Meticais, como se pode observar no quadro a seguir.

Quadro n.º VI.24 – Execução dos Projectos de Investimento

(Em mil Meticais)

Código	Nome do Projecto	Dotação Final	Execução	
			Valor	%
EDU-2003-1015	Programa de Alfabetização - Nampula	11.479	10.331	90,0
NAM-2006-0198	Construção da Biblioteca Pública Provincial	1.500	1.108	73,8
NAM-2006-0199	Reabilitação do Edifício do MUSEU - Nampula	700	368	52,6
SRC-2006-0005	Construção da Casa de Cultura de Nampula	0	0	0,0
SRC-2006-0008	Conservação do Património Cultural e Natural - Nampula	250	230	91,9
-	Reabilitação da Escola Agrária de Ribáuè - Nampula	500	389	77,7
-	Abastecimento de Água ao Centro Internato de Moma	200	172	86,1
Total		14.629	12.598	86,1

Fonte: Direcção Provincial da Educação e Cultura de Nampula

Globalmente, a taxa de execução dos projectos situou-se em 86,1%; é de destacar a baixa taxa de execução do projecto Reabilitação do Edifício do MUSEU – Nampula, com apenas 52,6%.

Da verificação feita aos processos relativos a cada um dos projectos, foi constatado o seguinte:

- a) não foram anexados os justificativos das despesas referentes à compra de diverso material e pagamento da mão-de-obra a 8 pedreiros, 6 serventes e 2 carpinteiros, do projecto SRC-2006-0008 - Conservação do Património Cultural e Natural – Nampula, da Direcção Distrital de Mogovolas, no valor de 33 mil Meticais;
- b) não foram disponibilizados os justificativos respeitantes à aquisição de diverso material de construção (varões, chapas de zinco, arames de ligação, azulejos, pregos e sacos de cimento) do projecto SRC-2006-0008 - Conservação do Património Cultural e Natural – Nampula, para a construção do monumento e de duas campas “no Kupulamuno” - Distrito de Mogovolas, no valor de 34.265 Meticais;

Em relação às constatações a) e b), em sede de contraditório, a entidade afirmou ter organizado os correspondes justificativos, sem, no entanto, tê-los anexado ao documento do seu pronunciamento enviado ao Tribunal Administrativo;

- c) foi executado o projecto Reabilitação da Escola Agrária de Ribáuè – Nampula sem a devida inscrição no Orçamento de 2006, da Direcção Provincial de Educação e Cultura daquela província.

Em sede do contraditório, a entidade respondeu nos seguintes termos: “Este projecto não estava inscrito no Orçamento de Investimento de 2006 da DPEC-Nampula, devido à necessidade de introdução do ensino médio agrário nesta

instituição e o estado precário em que se encontravam as instalações, houve necessidade de se reabilitá-las.

Foi submetida para autorização da reprogramação do Orçamento de Investimento de 2006 ao Governo da Província, cujo despacho foi exarado a 27/07/2006 onde autorizava a alocação de verba para este efeito”.

Relativamente a esta questão, não foi fornecido ao Tribunal Administrativo o documento pelo qual a Direcção Provincial da Educação e Cultura de Nampula é instruída nestes termos.

De acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 15 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, nenhuma despesa deve ser efectuada sem que tenha sido inscrita devidamente no Orçamento do Estado e tenha cabimento na correspondente verba orçamental.

6.7.2.3.3 - Contratos

6.7.2.3.3.1 - Contratos Relativos ao Pessoal

Durante o ano de 2006, a DPECN contratou 1.130 docentes, dos quais 536 com formação pedagógica. Dos contratos celebrados, foram visados pelo Tribunal Administrativo apenas 137.

À luz da alínea c) do n.º 1 do artigo 3 da Lei n.º 13/97, de 10 de Julho (regime jurídico da fiscalização prévia das despesas públicas e do visto), são obrigatoriamente sujeitos a fiscalização prévia os contratos de qualquer natureza ou montante relativos ao pessoal. Nos termos do n.º 1 do artigo 7 da lei supracitada, os contratos e mais instrumentos subtraídos a fiscalização prévia não são exequíveis, sendo insusceptíveis de quaisquer efeitos financeiros.

6.7.2.3.3.2 – Contratos de Empreitada

Da análise feita aos 5 contratos celebrados no âmbito do FASE, nomeadamente, “Reabilitação do Edifício do Museu (13 de Outubro de 2006)”, “Construção da Biblioteca Pública Provincial (13 de Novembro de 2006)”, “Conservação do Património Cultural e Natural”, “Reabilitação da Escola Agrária de Ribáuè”, “Abastecimento de Água ao Centro Internato de Moma” e “Construção da Casa de Cultura de Nampula”, foi constatado o seguinte:

- nas cláusulas III e XXIII dos dois primeiros contratos acima referidos, invoca-se o Decreto-Lei n.º 48 871, de 19 de Fevereiro de 1969, posto em vigor pela Portaria n.º 555/71, de 12 de Outubro, como diploma que o regula. Tendo os contratos sido celebrados nos meses de Outubro e Novembro de 2006, deveriam os mesmos reger-se pelo Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado, aprovado pelo Decreto n.º 54/2005, de 13 de Dezembro;
- os processos não se encontravam individualizados, contrariando o disposto no n.º 1 do artigo 5 das Instruções de Execução Obrigatória do Tribunal Administrativo, de 30 de Dezembro de 1999.

6.7.2.4 – Direcção Provincial de Saúde de Nampula

6.7.2.4.1 - Componente Funcionamento do Orçamento

Da análise feita à informação dos balancetes mensais de execução orçamental, dos justificativos da realização das despesas e dos extractos das contas bancárias da DPSN e de algumas entidades subordinadas a esta direcção, foi constatado o seguinte:

- a) **faltam justificativos correspondentes a 2.798 mil Meticais das despesas realizadas no ano;**
- b) não foram apresentados, nos processos contabilísticos, os justificativos da despesa paga pelo cheque n.º 000637693, no valor de 159 mil Meticais.

De acordo com o n.º 1 do artigo 12, conjugado com o artigo 13, ambos do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, constitui infracção financeira o desaparecimento de bens, dinheiros ou outros valores públicos sem saída documentada.

6.7.2.4.2 - Componente Investimento do Orçamento

Relativamente a esta componente, foi analisada a relação dos projectos executados no ano de 2006 e respectivos processos, financiados com fundos do Orçamento do Estado, PROSAÚDE, Fundo Comum Provincial e Organização para a Cooperação Sanitária Internacional (AIFO), incluindo os contratos de empreitada celebrados entre a Direcção Provincial de Saúde de Nampula com as empresas de construção e outras envolvidas na implementação dos projectos. Essa relação é apresentada no quadro a seguir.

Quadro n.º VI.25 - Projectos de Investimento da DPSN

(Em mil Meticais)

Projecto	Valor		% de Execução	Peso
	Disponível	Executado		
ORÇAMENTO DO ESTADO				
Construção do Centro de Saúde de Muhala	5.000	2.855,5	57,1	21,1
PROSAÚDE				
Construção do Centro de Saúde 25 de Setembro	1.907,8	1.907,8	100,0	14,1
Construção do Centro de Saúde Meti Chinga	3.099,5	3.099,5	100,0	22,9
Reabilitação de Casas e Centros de Saúde	3.206,4	3.206,4	100,0	23,7
Construção de Casas para Médicos	2.460,9	2.460,9	100,0	18,2
Subtotal	10.674,7	10.674,7	100,0	78,9
Total Global	15.674,7	13.530,2	86,3	

Fonte: Direcção Provincial de Saúde de Nampula

Como se pode observar no quadro, 78,9% das despesas de investimento foram financiadas com fundos do PROSAÚDE e 21,1%, com fundos do Orçamento do Estado. À excepção do projecto de Construção do Centro de Saúde de Muhala (57,1%), o nível de execução dos restantes projectos situou-se em 100%.

6.7.2.4.2.1 - PROSAÚDE

No âmbito deste fundo foram escolhidos os valores dos montantes constantes dos extractos das contas bancárias, totalizados por mês a que respeitam, que depois foram comparados com os totais dos montantes correspondentes aos justificativos facultados, na mesma base mensal, tendo-se elaborado o quadro que se segue.

Quadro n.º VI.26 – Resumo de Despesas Seleccionadas

(Em mil Meticais)

Meses	Valor		Diferença
	Extracto	Justificativos	
Janeiro	493	270	223
Fevereiro	302	230	72
Março	642	371	271
Abril	482	420	62
Maiο	2.198	1.476	722
Junho	6.035	2.264	3.770
Julho	4.308	3.696	612
Agosto	388	367	22
Setembro	2.575	2.554	21
Outubro	3.312	3.312	0
Novembro	4.437	1.976	2.461
Dezembro	4.272	3.117	1.155
Total amostra	29.444	20.053	9.391
Total Global	29.427	24.338	5.089

Fonte: Direcção Provincial da Saúde de Nampula

Como figura do quadro acima, entre o valor das despesas registadas no extracto bancário e o dos comprovativos verificados, foi constatada uma diferença de 9.391 mil Meticais, que representa 31,9% do valor da amostra (29.444 mil Meticais). Segundo a DPSN, esta diferença resulta de despesas de carácter urgente do sector da saúde, das quais não foram reunidos os devidos justificativos, para inserção nos correspondentes processos.

Verificados os justificativos disponibilizados das despesas no âmbito do PROSAÚDE, foi observado que:

- do processo referente às despesas das obras de Construção da Dependência dos Técnicos da Direcção Distrital de Mogovolas não constam a requisição e a factura, estando apenas anexados o recibo, contrato e a proposta da despesa;
- a despesa referente às obras de Ampliação do Centro de Saúde 25 de Setembro não foi classificada na requisição n.º 178/06 e no processo não foi anexada a factura. Por outro lado, o documento que autoriza os pagamentos não foi assinado;
- a despesa da compra de aparelhos de ar condicionado para o Instituto de Ciências de Saúde de Nampula não foi classificada, na correspondente requisição, e nem foi anexado o recibo ao processo;
- a despesa de arrendamento da Pousada dos CFM não foi classificada na requisição e não se juntaram ao processo as cópias do cheque e do recibo;

- e) a despesa referente à produção de bancos para os postos e centros de saúde da DPS, não foi classificada na correspondente requisição, e nem é indicada a quantidade de bancos produzidos;
- f) do processo da última prestação das despesas de pintura do Centro de Tratamento de Cólera (CTC), não figuram a factura e a cópia do cheque e estas despesas não foram classificadas na requisição e no recibo não se faz menção à empresa que realizou as obras;
- g) do processo correspondente à despesa das obras de Construção do Centro de Saúde Rural II de Meti, no Distrito de Lalaua, não consta a cópia do cheque, nem a requisição com as respectivas despesas classificadas.

Relativamente as alíneas f) e g) e nos termos do n.º 1 do artigo 12, conjugado com o artigo 13, ambos do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, constitui infracção financeira o desaparecimento de bens, dinheiros ou outros valores públicos sem saída documentada.

6.7.2.4.2.2 - Fundo Comum Provincial

Foi feita uma escolha aleatória das despesas realizadas no ano de 2006, constantes das comunicações dos desembolsos efectuados durante o ano e dos balancetes mensais de execução orçamental da Direcção Provincial de Saúde de Nampula e do Instituto de Ciências de Saúde de Nampula, para posterior comparação com os montantes indicados nos correspondentes justificativos das despesas.

É de referir que não foram analisados os justificativos das despesas realizadas pela Direcção Distrital de Saúde de Mogovolas em virtude de os processos não terem sido disponibilizados na altura em que foram solicitados.

Verificados os processos das despesas efectuadas pelos restantes órgãos já mencionados, concluiu-se que na Direcção Provincial de Saúde de Nampula, não foram classificadas, nas correspondentes requisições, as despesas de aquisição de computadores, no valor de 359 mil Meticais, de combustível, no valor de 130 mil Meticais e as relativas às Ajudas de Custo, no valor de 205 mil Meticais, do mês de Setembro.

6.7.2.4.2.3 - Fundos Extra-orçamentais

Para além das despesas do PROSAÚDE e Fundo Comum Provincial, na DPS de Nampula, foram também financiadas com os dinheiros da Organização para a Cooperação Sanitária (AIFO) várias actividades no âmbito do combate às doenças endémicas.

Durante a auditoria, foi analisada uma amostra de movimentos escolhidos aleatoriamente dos extractos bancários e respectivos justificativos das despesas, que se apresentam a seguir.

Quadro n.º VI.27 – Despesas Financiadas com Fundos da AIFO

(Em mil Meticais)

N.º Cheque	Data	Valor				Peso
		Extracto	Justificativos	devolvidos	Total	
FT0603200761	01-02-2006	107,1			0,0	3,0
FT0603200762	31-01-2006	59,8			0,0	1,7
FT0603200761	01-01-2006	107,1			0,0	3,0
FT0603200761	01-02-2006	230,6			0,0	6,5
Subtotal		504,7				14,3
49044510	03-03-2006	223,8			0,0	6,3
49044524	05-04-2006	110,0			0,0	3,1
49044525	03-03-2006	141,2			0,0	4,0
49044534	05-05-2006	211,3			0,0	6,0
49044546	24-05-2006	165,9			0,0	4,7
Subtotal		852,3				24,1
49044559	11-07-2006	223,8	165,7	58,1	223,8	6,3
49157918	16-08-2006	265,6	265,6		265,6	7,5
49044562	07-09-2006	223,3	191,6	31,7	223,3	6,3
49044568	01-09-2006	127,3	119,0	8,3	127,3	3,6
49044571	15-09-2006	125,4	107,8	17,6	125,4	3,5
49044570	22-09-2006	131,7	99,5	32,2	131,7	3,7
49044590	05-10-2006	223,3	206,7	16,7	223,3	6,3
49044591	06-10-2006	265,6	265,6		265,6	7,5
49157922	21-11-2006	23,4	23,4		23,4	0,7
		142,3	128,4	14,0	142,4	4,0
Subtotal		1.751,6				49,5
Subtotal da Amostra		3.108,6	1.444,9	164,5	1.609,4	87,8
Total Global		3.541,6				
Peso		87,8				

Fonte: Direcção Provincial de Saúde de Nampula

A amostra representa 67,8% do valor disponibilizado pela AIFO à Direcção Provincial de Saúde. Dos 1.444,9 mil Meticais despendidos por esta direcção, foram apresentados à equipa dos auditores e por esta verificados os justificativos do equivalente a 49,5%, não foram apresentados os justificativos de 24,1% e foi transferido para a conta n.º 99882065 BIM, o correspondente a 14,3%.

Em relação às despesas cujos justificativos não foram facultados à equipa do Tribunal Administrativo, esta foi informada pela DPSN de que a organização dos comprovativos das despesas a que se referiam aqueles cheques esteve acometida, durante o exercício de 2006, a um funcionário que na altura da auditoria já não se encontrava na instituição.

Reagindo à constatação feita pelo Tribunal, em sede do contraditório, a entidade remeteu as notas de envio das prestações de contas à Organização para a Cooperação Sanitária (AIFO), sem no entanto anexar os correspondentes comprovativos, no documento.

Por outro lado, foram solicitados os extractos da conta bancária da Direcção Provincial junto do BIM, para a confirmação das transferências feitas da conta da AIFO para a conta n.º 99882065 BIM. Da verificação dos mesmos, resultou que nesta conta não houve registo de entrada de fundos, o que torna pouco claro qual o destino das transferências realizadas no valor de 505 mil Meticais.

Da análise efectuada aos comprovativos das despesas disponibilizadas, constatou-se que em todos os processos não constam as cópias dos cheques emitidos.

Quanto a estes factos e segundo o n.º 1 do artigo 12, conjugado com o artigo 13, ambos do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, constitui infracção financeira o desaparecimento de bens, dinheiros ou outros valores públicos sem saída documentada.

6.7.2.4.3- Despesas de Capital da DPSN

Foi analisada a informação dos bens de capital adquiridos em 2006, no valor de 12.031 mil Meticais, não se tendo apurado a afectação e localização de artigos (de tipo doméstico) no valor de 1.621 mil Meticais, em virtude de não terem sido apresentadas as correspondentes guias de saídas.

Quanto a esses bens, a Direcção Provincial de Saúde de Nampula, em sede do contraditório, informou que os mesmos “...foram encaminhados directamente aos beneficiários sem passarem pelo economato”.

Da visita efectuada ao economato pela equipa de auditoria, constatou-se a inexistência das guias de saída de alguns artigos, foi também verificado que:

- parte dos bens encontrava-se em deficientes condições de conservação;
- a segurança do armazém era precária, existindo apenas 1 guarda não armado e sem meios de comunicação;
- a iluminação à volta do armazém era fraca, dificultando, deste modo, a movimentação do guarda, nas noites;
- o economato encontrava-se repleto.

6.7.2.4.4-Contratos

6.7.2.4.4.1 – Contratos Relativos ao Pessoal

Da análise realizada aos 30 contratos celebrados entre o Governo da Província de Nampula e os técnicos dos níveis básico e médio para exercer suas actividades em diferentes unidades sanitárias da província, constatou-se que:

- grande parte dos contratos assinados com recurso à figura da urgente conveniência de serviço não foi submetida ao Tribunal Administrativo para a concessão do Visto, infringindo-se, deste modo, o estatuído no n.º 2 do artigo 9 da Lei n.º 13/97, de 10 de Julho, que estabelece que os contratos naquelas condições, depois de assinados, sejam remetidos ao Tribunal Administrativo nos 30 dias subsequentes à data do despacho de autorização, sob pena de cessação dos respectivos efeitos, salvo motivos ponderosos que o Tribunal avaliará;
- os processos individuais não se encontravam numerados e organizados em ficheiros, por ordem alfabética, como prevê o n.º 1 do artigo 93 das Normas de

Funcionamento dos Serviços da Administração Pública, aprovadas pelo Decreto n.º 30/2001, de 15 de Outubro.

6.7.2.4.4.2 – Contratos de Aquisição de Bens e Prestação de Serviços

Da análise efectuada aos processos de aquisição de bicicletas (20 de Julho de 2006), no valor de 38 mil Meticais para a premiação dos funcionários que se destacaram no desempenho das suas actividades no Serviço Nacional de Saúde (SNS) e de aparelhos de ar condicionado (12 de Setembro) para o Instituto de Ciências de Saúde de Nampula, no valor de 407 mil Meticais, há a destacar o seguinte:

- em ambos os processos nada consta sobre as firmas inscritas que normalmente transaccionam os artigos pretendidos, contrariando o disposto no n.º 1 do artigo 63 do Decreto n.º 42/89, de 28 de Dezembro, segundo o qual os pedidos de cotações devem ter uma numeração anual e serão feitos por circular dirigida pelo menos a três firmas inscritas que transaccionem os artigos pretendidos;
- o processo referente à compra de aparelhos de ar condicionado apresenta apenas uma cotação, o que viola o disposto no n.º 2 do artigo 63 do diploma acima citado, que estabelece que “ quando o valor dos bens a adquirir ou de serviços a requisitar seja igual ou superior a 38 mil Meticais serão consultadas pelo menos seis firmas”;
- o contrato de prestação de serviço celebrado entre a Direcção Provincial de Saúde de Nampula e a Siner Segurança, Lda., não foi antecedido de concurso público, contrariando o estabelecido na alínea a) do n.º 1 do artigo 17 da Lei n.º 13/97, de 10 de Julho, segundo o qual “os contratos não relativos a pessoal devem ser instruídos com (...) aviso de abertura do concurso público ou autorização da dispensa do mesmo”.

6.7.2.4.4.3 – Contratos de Empreitada

Da verificação efectuada aos processos de contratos de empreitada, desta entidade, constatou-se o seguinte:

- os contratos não possuem a cláusula anti-corrupção, o que os torna nulos, conforme o disposto no artigo 6 da Lei n.º 6/2004, de 17 de Junho, que obriga a que em todos os contratos em que seja parte o Estado, autarquias locais ou outras pessoas colectivas de direito público, seja incluída uma cláusula anti-corrupção em que as partes se comprometem a não oferecer, directa ou indirectamente, vantagens a terceiros e nem solicitar, prometer ou aceitar, para benefício próprio ou de outrem, ofertas com o propósito de obter julgamento favorável sobre os serviços a prestar;
- não se encontravam individualizados, contrariando o disposto no n.º 1 do artigo 5 das Instruções de Execução Obrigatória do Tribunal Administrativo, de 30 de Dezembro de 1999.

6.7.2.5 – Hospital Central de Maputo

6.7.2.5.1 - Componente Investimento do Orçamento

Nesta componente, foi solicitada a relação dos projectos executados no ano de 2006, incluindo os contratos de empreitada celebrados entre o Hospital Central de Maputo e as empresas de construção.

Esta relação é apresentada no quadro a seguir.

Quadro n.º VI.28 - Projectos de Investimento Executados em 2006

(Em mil Meticais)

Código	Designação	Dotação Orçamental	Execução		Peso
			Valor	%	
SAU-2006-0002	Aquisição de 1 Autocarro	999	945	94,6	12,4
	Reabilitação da Enfermaria da Psiquiatria	704.241	2.862	0,4	37,6
SAU-2006-0025	Reabilitação do Edifício do Departamento de Ortopedia do HCM	3.240	3.810	117,6	50,0
Sub Total		708.480	7.617	1,1	100,0

Fonte: Hospital Central de Maputo

Como se pode observar no quadro acima, 50 % das despesas de investimento foram para o Projecto de Reabilitação do Edifício do Departamento de Ortopedia, 37,6% para o Projecto de Reabilitação da Enfermaria de Psiquiatria e 12,4% para o Projecto de Aquisição de 1 Autocarro para o transporte dos trabalhadores do Hospital Central.

Em termos de execução, todos os projectos situaram-se acima de 90%, com destaque para o Projecto de Reabilitação do Edifício do Departamento de Ortopedia do HCM, com 117,6%. Para o último projecto, a execução excedeu em 17,6% o valor orçado.

É de salientar que nesta instituição, foram realizadas despesas relacionadas com obras de reabilitação do Banco de Socorro, não previstas no Orçamento.

Em sede do contraditório do relatório preliminar de auditoria, a instituição refere que o projecto de reabilitação do Banco de Socorro foi suportado pelo Orçamento do Ministério da Saúde. No entanto, em sede do contraditório deste Relatório, o Governo referiu que o projecto faz parte do “Desenvolvimento do Sector da Saúde”, projecto que se encontra inscrito no OE de 2006, financiado pelos fundos do PROSAÚDE. Estamos, aqui, em face de uma evidente contradição que não deveria existir.

No âmbito da execução das obras de construção sem a devida previsão, foram realizadas despesas no valor de 703 mil Meticais, na construção do Muro de Vedação do Parque de Estacionamento do HCM.

Segundo o pronunciamento da entidade, a construção deste muro deveu-se à sua iniciativa, que visava maximizar os recursos financeiros através da arrecadação de receitas próprias (taxas de estacionamento de veículos).

Face a estes factos e de acordo com o n.º 2 do artigo 15 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, nenhuma despesa com fundos públicos deve ser realizada sem que esteja inscrita devidamente no Orçamento do Estado e tenha a sua cabimentação orçamental.

Por outro lado, até ao término da auditoria, não tinham sido disponibilizados os processos contratuais desta obra. Em relação a este assunto, a Direcção do HCM referiu que os processos localizavam-se no Ministério da Saúde. No entanto, quando a equipa de auditoria deslocou-se àquele Ministério, este, por sua vez disse que os mesmos se encontravam à guarda da Direcção do Hospital, o que resultou na sua não apresentação.

É de salientar que, este muro, na metade da fase da sua construção, foi totalmente destruído, por falta da autorização do Conselho Municipal de Maputo (por violar o plano urbanístico da cidade). Está-se, assim, perante uma utilização indevida dos fundos do Estado.

6.7.2.5.3-Contratos

6.7.2.5.3.1 – Contratos Relativos ao Pessoal

Em 2006, foram celebrados pelo Hospital Central de Maputo (HCM), 113 contratos de pessoal básico e médio para exercer actividades em diferentes secções desta unidade sanitária, tendo-se constatado que alguns contratados fora do quadro exercem actividades previstas no qualificador profissional em vigor no aparelho de Estado, infringindo o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 34 do Estatuto Geral dos Funcionários do Estado (E.G.F.E.).

Em sede do contraditório do relatório preliminar, a entidade reconheceu a existência do pessoal contratado exercendo as actividades previstas no qualificador profissional e referiu ainda que “a contratação do pessoal em causa surge da necessidade de reforço do pessoal nas diversas áreas de actividades cuja remuneração provém das receitas próprias, resultantes do atendimento especial da Clínica Especial e não do Orçamento do Estado e estas, não estão inscritas no Orçamento do Estado pelo Ministério das Finanças”.

A necessidade de reforço de pessoal nas diversas áreas de actividade não justifica o incumprimento da lei, na medida em que estamos sempre e invariavelmente em face de fundos públicos e, por isso, na sua gestão, deve-se respeitar a legislação vigente.

6.7.2.5.3.2 – Contratos de Aquisição de Bens

Do trabalho efectuado ao Sector de Aprovisionamento do Hospital Central de Maputo, observou-se que a aquisição dos bens e prestação de serviços é feita a fornecedores tradicionais ou aos diversos estabelecimentos comerciais (nos casos de os primeiros não possuírem os produtos desejados) através de pedido de três cotações.

Conferidos os processos de aquisição de bens e prestação de serviços, constatou-se que a entidade não tem arquivado as listas das firmas adjudicatárias, conforme estabelece o artigo 48 do Decreto n.º 42/89, de 28 de Dezembro já referido.

No seu pronunciamento, no exercício do contraditório ao relatório preliminar da auditoria, a entidade referiu que “as aquisições são efectuadas aos fornecedores tradicionais devido muitas vezes ao atraso na libertação do duodécimo. No entanto, para dar continuidade dos serviços, impera-se que se solicite o material necessário aos fornecedores tradicionais, podendo o hospital pagar logo que tiverem sido criadas as

condições para o efeito, ou seja, os fornecedores tradicionais permitem que o hospital levante o material sem que tenha que pagar naquele momento”.

Também sobre a mesma questão, o documento adianta que “sobre o arquivamento das listas dos artigos, contendo números de concursos, empresas adjudicatárias e outros, o Departamento de Aprovisionamento nunca fez nenhum concurso para aquisição de qualquer material, limitando-se na compra através de cotações e mesmo assim, tem arquivado todas as requisições referentes às compras por este efectuado”.

Ainda da verificação dos processos de aquisição dos bens, constatou-se que existem processos com apenas duas cotações, não se cumprindo a regra de pedido de três cotações. A título de exemplo, cita-se a requisição n.º 1692/06, de 31 de Julho de 2006, para o qual foram pedidas cotações às empresas Material e Consumíveis de Escritório, Lda., e Mozambique Laser; a requisição n.º 778/06, de 19 de Abril, que contém apenas a cotação da empresa S.T. Uniforme Executivos, Lda. e a requisição n.º 589/06, de 30 de Março, no qual estão anexas cotações das empresas Indústria e Comércio de Equipamento, Lda. e Leossel Frios.

No documento pelo qual a entidade exerce o seu direito ao contraditório, ela referiu que “a questão da existência de apenas uma ou duas facturas nas aquisições, contrariamente ao legalmente exigido, tem a ver com o facto de o hospital trabalhar com os fornecedores tradicionais dos quais o hospital tem conhecimento da qualidade do material. Assim, julgava-se imperioso buscar apenas cotação daqueles. Ademais, casos há em que existe apenas um ou dois fornecedores do material requerido. Este facto obstaculiza o pedido das três cotações requeridas, mas esta situação poderá ser ultrapassada com a criação da UGEA”.

O argumento invocado pela entidade não satisfaz a questão colocada, que é o cumprimento das disposições legais (artigos 48 e 63 do Regulamento de aquisição de bens e requisição de serviços para órgãos do aparelho do Estado, aprovado pelo Decreto n.º 42/89, de 28 de Dezembro).

6.7.2.5.3.3 - Contratos de Empreitada

Analizados os contratos de empreitada de obras públicas dos projectos 1260/HCM/MISAU/MS-DPC/GACOPI/06 (Reabilitação do Edifício do Departamento de Ortopedia do Hospital Central de Maputo, firmado em 01 de Dezembro de 2006), PROSAÚDE/03/HCM-ENF.PSI/06 (Reabilitação da Enfermaria de Psiquiatria do Hospital Central de Maputo, firmado), 02/ DGHM/2006-Pintura do Bloco Central (Direcção Geral, firmado em 20 de Outubro de 2006) e de Reabilitação das Casas de Banho das Ortopedias do Hospital Central de Maputo, celebrado em 09 de Maio de 2006, inferiu-se que:

- a) em todos eles, com a excepção do último contrato, não houve notificação de adjudicação do concurso, contrariando o disposto no n.º 2 do artigo 82 do Decreto n.º 54/2005, de 13 de Dezembro, que aprova o Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado, segundo o qual os actos de notificação devem ser publicados na imprensa, pela Entidade Competente;

- b) dos processos não constam as propostas dos outros concorrentes.

No exercício do contraditório, a entidade referiu que “o disposto no artigo 68 do Decreto n.º 54/2005, de 13 de Dezembro, foi plenamente cumprido. As cartas foram apresentadas conforme o postulado”.

A respeito desta questão, a entidade não anexou ao documento do contraditório as referidas propostas como forma de fundamentar o afirmado;

- c) no processo referente ao Contrato de Empreitada da Obra para Reabilitação do Edifício do Departamento de Ortopedia do Hospital Central de Maputo não foram apresentados os documentos referentes à qualificação jurídica, económico-financeira e técnica dos concorrentes, como está previsto, respectivamente, nos artigos 20, 21 e 22 do dispositivo acima referido;
- d) não é apresentado, no Contrato de Empreitada da Obra para Reabilitação da Enfermaria de Psiquiatria do Hospital Central de Maputo, o documento que comprova o pagamento de garantia, como prevê o n.º 1 do artigo 44 do Decreto acima citado;
- e) no Contrato de Reabilitação das Casas de Banho de Ortopedia do Hospital Central de Maputo, os elementos que servem de base ao concurso (programa do concurso, projecto da obra e o caderno de encargos) não foram apresentados de forma separada, como está previsto no artigo 50 do Decreto-Lei n.º 48 871, de 19 de Fevereiro de 1969. No caso vertente, o programa do concurso e o projecto da obra encontravam-se inseridos no caderno de encargos;
- f) no processo concernente ao contrato referido na alínea anterior, para além das empresas concorrentes indicadas na acta de abertura das propostas, consta ainda que outras duas empresas participaram no concurso (Fifra Construções, Lda. e Hidro Construções, Lda.);
- g) no processo do contrato acima referido, a empresa a que foi feita a adjudicação, não figura como concorrente da lista da abertura das propostas;
- h) no contrato supracitado foram aplicadas duas modalidades de concurso, o público e o limitado, contrariando, deste modo, o disposto no artigo 43 do Decreto-Lei n.º 48 871, de 19 de Fevereiro de 1969 (Regime jurídico de empreitada de obras públicas).

6.7.2.6 – Ministério dos Transportes e Comunicações

6.7.2.6.1 - Componente Funcionamento do Orçamento

Nesta Componente, foi feita a análise da informação constante dos balancetes mensais de execução orçamental e dos extractos da conta bancária n.º 003828519018 no Banco de Moçambique, de Funcionamento do MTC, numa amostra constituída pelos montantes mais significativos.

É de referir que do ano, foram excluídos da análise, os meses de Janeiro, por não ter havido movimentos, e Julho, pelo facto de os seus valores não serem significativos.

Os montantes dos extractos bancários e dos justificativos das despesas realizadas são apresentados no quadro que se segue.

Quadro n.º VI.29 - Amostra das Despesas Realizadas

(Em mil Meticais)

Meses	Valor		
	Extracto	Justificativos	Diferença
Fevereiro	1.617	1.617	0
Março	952	952	0
Abril	992	992	0
Maió	2.335	2.304	32
Junho	2.477	2.414	63
Agosto	1.926	1.842	85
Setembro	726	726	0
Outubro	1.275	1.248	27
Novembro	1.311	865	446
Dezembro	674	674	0
Total amostra	14.286	13.634	653
Total Global	19.157	19.157	0
Peso	74,9	66,4	4,6

Fonte: Ministério dos Transportes e Comunicações

Como se pode observar no quadro, a amostra representou 74,9% do total despendido pelo MTC.

O Governo, em sede do contraditório deste Relatório, enviou uma série de recibos e *bordereaux* na base dos quais foi elaborado o quadro acima. Contudo, persiste uma diferença no montante de 653 mil Meticais, que representa 4,6% do total da amostra de 14.286 mil Meticais, do qual não foram enviados os correspondentes justificativos.

É de sublinhar que a informação anexada ao contraditório do Governo é composta apenas por recibos, sem as respectivas requisições e facturas.

A falta dos comprovativos das despesas realizadas é contrária ao plasmado na alínea d) do ponto 7.1 das Instruções Sobre a Execução do Orçamento do Estado da Direcção Nacional de Contabilidade Pública, de 25 de Abril de 2001, segundo o qual “Nenhum registo poderá ser efectuado sem existência de documento comprovativo, que deverá ser arquivado por verbas e anos, de forma a ser possível a sua identificação”.

De acordo com o n.º 1 do artigo 12, conjugado com o artigo 13, ambos do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, constitui infracção financeira o desaparecimento de bens, dinheiros ou outros valores públicos sem saída documentada.

6.7.2.6.2 – Componente Investimento do Orçamento

Relativamente a esta Componente, foi solicitada a relação dos projectos executados no ano de 2006 e respectivos processos, incluindo os contratos de empreitada de obras públicas celebrados entre o MTC e as empresas de construção. Essa relação é apresentada no quadro a seguir.

Quadro n.º VI.30 - Projectos de Investimento do MTC

(Em mil Meticais)

Código	Designação do Projecto	Dotação Orçamental	Execução	% de Execução
TRA-1990-0006	Escola Rodoviária de Moçambique (Beira)	900	794	88,3
TRA-1995-0004	Apoio Institucional MTC	3.000	2.700	90,0
TRA-1996-0002	Manutenção de Canais e Ajuda à Navegação	22.296	n.d	-
TRA-2000-0001	Reestruturação dos Portos e Transportes Ferroviários (MTC)	218.888	17.501	8,0
TRA-2002-0005	Reforma do Sector das Comunicações (MTC)	114.529	59.103	51,6
TRA-2005-0005	Desenvolvimento do Sector dos Transportes	78.200	n.d	-
TRA-2005-0005	Reabilitação da Linha Ferroviária de Sena	20.950	18.855	90,0
TRA-2006-0003	Dragagem do Porto da Beira	209.530	n.d	-
TRA-2006-0005	Aquisição de Autocarros		65.825	-
-	Reabilitação da Travessia entre Sena e Mutarara		40.840	-
Total Global		668.293	205.619	30,8

Fonte: Ministério dos Transportes e Comunicações

Como se pode observar no quadro acima, constam do Orçamento do MTC, 8 projectos de investimento, tendo sido executados apenas 5, a saber: Escola Rodoviária de Moçambique (Beira), Apoio Institucional ao MTC, Reestruturação dos Portos e Transportes Ferroviários (MTC), Reforma do Sector das Comunicações (MTC) e Reabilitação da Linha Ferroviária de Sena. Destes 5 projectos, 3, nomeadamente, o do Apoio Institucional ao MTC, Reestruturação dos Portos e Transportes Ferroviários e Reforma do Sector das Comunicações, foram executados centralmente, tendo os restantes, sido executados nas províncias.

Verifica-se, também do mesmo quadro, que a execução dos projectos, em termos globais, foi de 30,8%. Destaca-se, pela baixa execução, o Projecto de Reestruturação dos Portos e Transportes Ferroviários, com 8%. Quanto a esta baixa taxa de execução, a explicação dada pela entidade foi de que os projectos ainda estavam em curso.

Da análise feita aos justificativos correspondentes a cada um dos Projectos de Investimento acima referidos, à excepção do projecto Escola Rodoviária de Moçambique, cujos comprovativos se encontravam na cidade da Beira, na altura em que decorreu a auditoria, inferiu-se o seguinte:

- a) não se observa, no correspondente extracto bancário, o pagamento referente à 3.^a prestação, no valor de 434 mil Meticais, do projecto Apoio Institucional ao Ministério dos Transportes e Comunicações, apesar de a requisição e os justificativos, do mesmo valor, constarem do processo, desconhecendo-se, assim, o meio de pagamento usado pela instituição e a fonte de financiamento.

Em sede do contraditório do relatório preliminar da auditoria, a entidade respondeu que “Em Dezembro de 2006, a instituição estava a encerrar as contas do exercício e a obra encontrava-se ainda em execução, faltando apenas pagar o valor de 434 mil Meticais correspondente à última prestação. Esta importância foi depositada numa conta do MTC e posteriormente transferida para a do adjudicatário, a título de pagamento da terceira e última prestação. O mesmo valor consta do extracto bancário do mês de Janeiro de 2007 ”.

A este respeito, na sua resposta ao relatório de auditoria, a entidade não juntou a ordem de transferência do valor, da sua conta bancária no Banco Austral para a conta do adjudicatário.

- b) não foram registadas no Balancete de Execução Orçamental do mês de Maio, despesas efectuadas, no valor total de 111 mil Meticais, referente ao projecto Reforma do Sector das Comunicações. Porém, este valor figura nas pastas dos correspondentes justificativos;

Nos seus comentários ao relatório de auditoria, o MTC respondeu que “Não foi efectuada nenhuma despesa nesse montante, no período mencionado”. No entanto, esta resposta não corresponde à verdade, visto que aquele valor está registado no extracto bancário do mês de Maio, da conta n.º 68032309 do Millennium-BIM, Corporate, titulada pelo MTC.

O Governo, no contraditório ao Relatório do Tribunal Administrativo, sobre a CGE de 2006 enviou outro balancete do mês de Maio, com o registo do montante em causa, o qual difere do apresentado à equipa deste Tribunal, no decurso da auditoria.

É de recordar que a deficiente prestação de informações a este Tribunal constitui uma infracção financeira, à luz do disposto na alínea e) do n.º 2 do artigo 12 do Regimento da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho;

- c) o somatório das facturas números 1782, 1783, 1784, 1785, 1786, 1787, 1788, 1789, 1790, 1791, 1792/06, referentes à compra de diversas peças de automóveis e respectivas reparações, no montante de 166 mil Meticais é inconsistente com o valor constante do recibo, no valor de 93 mil Meticais. Não constam, também, do processo as correspondentes requisições;

Respondendo ao relatório preliminar de auditoria, a entidade referiu ter emitido uma única requisição no valor de 99 mil Meticais, da qual não anexou a cópia.

O Governo, por sua vez, afirmou, reagindo ao presente Relatório, que “o valor de 99 mil Meticais refere-se ao pagamento parcial das facturas n.ºs 1782 e 1792”, tendo enviado a cópia do recibo de 93 mil Meticais que já tinha sido disponibilizado durante a auditoria.

É de referir que o somatório das duas facturas acima referidas (1782 e 1792) é de 59 mil Meticais e não 93 mil Meticais como figura no referido recibo. Por outro lado, no recibo, consta a informação do pagamento parcial das facturas n.ºs 1782, 1783, 1784, 1785, 1786, 1787, 1788, 1789, 1790, 1791 e 1792, como foi anteriormente referido pelo Tribunal.

Em relação ao projecto de Reabilitação da Travessia entre Sena e Mutarara, os fundos foram disponibilizados pela Direcção Nacional do Tesouro (Operações de Tesouraria) no montante de 40.840 mil Meticais, tendo sido gastos 15.326 mil Meticais, distribuídos do seguinte modo: 1.479 mil Meticais para a compra de uma embarcação, 3.467 mil Meticais para a compra de *unifloats* e rampas de batelão, 10.269 mil Meticais no pagamento dos salários em atraso na cidade da Beira, e 111 mil Meticais para o pagamento do carregamento da embarcação na empresa Super Steel. Os restantes 25.514 mil Meticais foram despendidos para suportar o défice da taxa de combustível (792 mil Meticais), compra de 2 camiões (6.274 mil Meticais), pagamento da reparação do *ferry boat* (2.588 mil Meticais), pagamento de despesas não especificadas do MTC (789 mil Meticais) e 15.070 mil Meticais, transferidos para a conta do Tesouro.

As despesas referidas no parágrafo anterior não estavam inscritas no Orçamento da instituição e foram pagas por Operações de Tesouraria cuja regularização foi efectuada em 2006, pelo montante global de 40.840 mil Meticais. Estas despesas, pela sua natureza e pelos montantes que envolveram, deviam ter sido orçadas e executadas pela entidade.

Note-se que o valor total despendido, 15.326 mil Meticais para os fins propostos, ficou muito aquém do solicitado ao Tesouro (40.840 mil Meticais), significando a falta de uma planificação adequada por parte da instituição.

É de referir que na Conta Geral do Estado aquela despesa foi registada no projecto “TRA-2006-0005 – Aquisição de Autocarros” e o saldo remanescente foi deduzido do projecto “TRA-2005-0005 – Desenvolvimento do Sector de Transportes”.

6.7.2.6.3 – Contratos

6.7.2.6.3.1 – Contratos Relativos ao Pessoal

Durante o exercício económico de 2006, o Ministério dos Transportes e Comunicações (MTC) celebrou 26 contratos relativos ao pessoal, tendo-se constatado que alguns foram para a execução de actividades cujo conteúdo está previsto nos qualificadores profissionais em vigor no aparelho de Estado, o que é contrário ao disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 34 do E.G.F.E., onde se estabelece que os órgãos centrais e locais do aparelho de Estado poderão celebrar contratos fora do quadro, com regime próprio, para execução de certas actividades que não exijam qualificação habilitacional ou profissional específica e cujo conteúdo de trabalho não esteja previsto nos qualificadores profissionais em vigor no aparelho de Estado.

6.7.2.6.3.2 – Contratos de Aquisição de Bens

Analizados os processos sobre fornecimento de bens e prestação de serviços, aferiu-se que:

- a) a Repartição de Administração e Património não exerce as competências estabelecidas nas alíneas e) e h) do artigo 9 do Diploma Ministerial n.º 213/2002, de 4 de Dezembro, que aprova o Regulamento Interno do Departamento de Administração e Finanças, segundo o qual cabe a esta repartição zelar pela manutenção e conservação das instalações do Ministério e proceder à aquisição de bens e à requisição de serviços;

- b) o MTC adquire combustíveis e lubrificantes na Estação de Serviço Total – 25 de Setembro (Rik, Lda.) e a Unidade de Gestão de Projectos dos Transportes e Comunicações (UGPTC), na empresa Petrogest, Lda., segundo foi solicitado, por cartas a estas empresas, quando deveria ter sido feita com base nas listas de fornecedores elaboradas pelo Ministério das Finanças, conforme é estabelecido nos números 1 e 2 do artigo 48 do Regulamento de aquisição de bens e de requisição de serviços para os órgãos do aparelho de Estado e instituições subordinadas, aprovado pelo Decreto n.º 42/89, de 28 de Dezembro;
- c) o MTC executou o contrato devolvido pelo Tribunal Administrativo, através do Ofício n.º 267/3.ª V/TA/06, de 12 de Dezembro, por irregularidades detectadas no processo e referente à aquisição de 2 camiões.
- Sublinhe-se que ao abrigo da alínea a) do n.º 2 do artigo 12 do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, a execução de contrato, sem o visto do Tribunal Administrativo, constitui uma infracção financeira;
- d) o material de escritório é fornecido ao Ministério dos Transportes e Comunicações pelas empresas MIMOC, Lda. e Artes Gráficas Lda.; as aquisições têm sido por via de pedido de cotação, contudo, as mesmas deveriam ser feitas às empresas constantes das listas de fornecedores elaboradas pelo Ministério das Finanças, conforme está estabelecido no artigo 48 do Regulamento de aquisição de bens e de requisição de serviços para os órgãos do aparelho de Estado e instituições subordinadas, aprovado pelo Decreto n.º 42/89, de 28 de Dezembro;
- e) o contrato para reparação de computadores no valor de 750.00 USD não foi submetido ao Tribunal Administrativo para a fiscalização prévia, contrariando assim, o disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 3 da Lei n.º 13/97, de 13 de Julho. Do mesmo, não consta a cláusula anti-corrupção, infringindo o estabelecido na Lei n.º 6/2004, de 17 de Junho.

6.7.2.6.3.3 - Contratos de Empreitada

Foram analisados os processos referentes aos contratos de empreitada de obras públicas celebrados pelo MTC, tendo-se constatado o seguinte:

- a modalidade adoptada para a execução das obras foi a de pedido de cotação, o que viola o disposto no artigo 43 do Decreto-Lei nº 48 871, de 19 de Fevereiro de 1969, segundo o qual a celebração do contrato de empreitada de obras públicas será precedida de concurso público ou de concurso limitado, à excepção dos casos em que a lei permita o ajuste directo ou a dispensa de concurso e esta tenha sido decidida pela entidade competente;
- o sistema de pedido de cotações não é adoptado plenamente, visto, existir em alguns processos, apenas uma única cotação e noutros apenas o recibo da empresa adjudicada;

- não existem, nos processos, os contratos celebrados. É de referir que o n.º 2 do artigo 43 do Decreto-Lei n.º 48871, de 19 de Fevereiro de 1969, que promulga o regime do contrato de empreitada de obras públicas, estatui que “O contrato será sempre reduzido a escrito...”.

6.7.2.7 – Transportes Públicos de Maputo (TPM)

6.7.2.7.1 - Contratos

6.7.2.7.1.1 - Contratos de Aquisição de Bens e Prestação de Serviços

No decurso da auditoria constatou-se que a entidade celebrou, durante o exercício em análise, 74 contratos de trabalho dos quais 10 foram extintos, 1 de locação financeira, 1 de publicidade, 1 de prestação de serviços de transporte e 1 de fornecimento de combustível.

Dos contratos analisados, apurou-se que:

- o contrato de prestação de serviços de transporte com a Companhia do Vale do Rio Doce (CVRD), no valor de 1.200 mil Meticais, em que a empresa TPM, E.P., se obrigava a realizar um serviço de transporte de trabalhadores daquela companhia, entre a cidade de Tete e Moatize, não apresenta a cláusula contratual anti-corrupção, infringindo o artigo 6 da Lei n.º 6/2004, de 17 de Junho. A omissão da cláusula anti-corrupção torna o contrato nulo e de nenhum efeito jurídico;
- o contrato de locação financeira (*Leasing*), celebrado com Millennium BIM, para aquisição de uma viatura destinada ao Conselho de Administração, no valor mensal de 54 mil Meticais, durante 2 anos, acrescido de valor residual (25 mil Meticais) e 1.ª renda (254 mil Meticais), não foi submetido a fiscalização prévia do Tribunal Administrativo para efeitos do visto, contrariando o disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 10, conjugado com a alínea e) do artigo 2, todos do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho;
- o contrato de fornecimento exclusivo de combustível, celebrado com a British Petroleum Moçambique (BP), com a duração de 3 anos renováveis por períodos sucessivos de 1 ano, não foi, igualmente, submetido ao Tribunal Administrativo para efeitos do visto, violando os preceitos legais supracitados.

Acresce o facto de o referido contrato não conter a cláusula anti-corrupção, violando assim o disposto no artigo 6 da Lei n.º 6/2004, de 17 de Junho, que aponta como sanção a nulidade absoluta desse instrumento, não havendo, pois, a produção de quaisquer efeitos.

6.7.2.8 – Televisão de Moçambique

6.7.2.8.1 - Componente Funcionamento do Orçamento

Em matéria de Subsídios, no ano de 2006, a TVM recebeu da Direcção Nacional do Tesouro, o montante total de 86.918 mil Meticaís, sendo 78.000 mil Meticaís para fazer face ao défice de exploração na verba Salários e 8.918 mil Meticaís, como reforço orçamental para o pagamento de aluguer do segmento espacial, fibra óptica e as quotizações da URTNA, CBA e SABA.

6.7.2.8.1.1 – Caixa e Bancos

Da análise efectuada aos documentos de caixa e bancos, apurou-se que:

- a) a entidade não disponibilizou as folhas de contagem física de caixa referentes ao término do ano (31 de Dezembro de 2006) e não apresentou as folhas de contagem referentes aos meses de Janeiro e Fevereiro do ano de 2007.

No exercício do contraditório ao relatório de auditoria, a TVM, E.P. fez o seguinte comentário: “Devido à sobrecarga de trabalho originado pelas auditorias sucessivas, não foi possível efectuar as contagens físicas, fazendo-se apenas a verificação das respectivas folhas. Logo que a situação se estabilize, as contagens serão retomadas mensalmente”.

- b) no Balancete Final de 31 de Dezembro de 2006, as contas de caixa das Delegações da Beira e Nampula apresentam saldos negativos, como ilustra a tabela abaixo.

Quadro n.º VI.31 – Saldos das Delegações da Beira e Nampula a 31 de Dezembro de 2006

(Em mil Meticaís)

Designação	Saldo a 31 de Dezembro de 2006
Beira - Caixa Funcionamento Meticaís	-2,37
Nampula - Caixa Funcionamento Meticaís	-0,91

Fonte: Balancete final da TVM

Solicitado a esclarecer esta questão, a entidade referiu que “A razão da existência de saldo credor na Conta Caixa das Delegações da Beira e de Nampula prende-se com a ausência de pessoal qualificado para trabalhar com aspectos de ordem financeiro-contabilísticos, sendo que actualmente estamos a prover as delegações de pessoal qualificado, conforme as recomendações de auditoria externa, sendo necessário um trabalho profundo de modo a regularizar as contas em questão”;

Em relação a estes factos, a instituição deve estar organizada do ponto de vista de recursos humanos, materiais e técnicos para cumprir os devidos procedimentos de controlo interno em todas as suas áreas, independentemente das acções de auditoria realizadas pelos competentes órgãos.

- c) as reconciliações bancárias da empresa não apresentam evidência de terem sido revistas por quem tem competência para o fazer;
- d) há diferença entre o saldo constante das reconciliações bancárias e o dos extractos bancários;

- e) existem divergências nos movimentos dos extractos bancários e nos documentos justificativos da empresa;
- f) há, no balancete geral, uma conta bancária aberta na Delegação de Xai-Xai - Millennium BIM, cuja reconciliação bancária não foi disponibilizada.

Sobre esta questão, a TVM,E.P. afirmou que “A conta foi aberta nos finais do ano de 2006 e até ao fecho das contas esta não tinha sido incorporada no modelo informático de conciliação bancária”;

- g) as reconciliações bancárias das Delegações de Inhambane e Lichinga apresentam valores não reconciliados há mais de 1 ano, como ilustra a tabela a seguir:

Quadro n.º VI.32 – Reconciliações bancárias das delegações de Inhambane e Lichinga

(Em mil Meticais)

Descrição	Movimentos	
	Total	Credito
Delegação de Inhambane	14,37	8,16
Delegação de Lichinga	6,35	24,19

No tocante a este assunto, a entidade referiu que “A Delegação de Inhambane debate-se com a falta de pessoal habilitado em trabalhos de contabilidade, pois parte do corpo técnico (contabilistas) da empresa esteve no local com vista a capacitar os colaboradores daquela delegação em matérias de contabilidade há dois anos e que no mesmo período houve movimentação de mais de três técnicos, o que contribui para o não alcance dos objectivos desejados. Quanto à Delegação de Lichinga, encontramos uma série de pendentes, cheques debitados no banco e não contabilizados na empresa, nisto, mesmo não havendo um administrativo no local, fez-se uma solicitação junto à delegação de justificativos que originaram os referidos débitos das contas”.

VII 6.7.2.8.1.2 - Clientes

Da análise efectuada à conta Clientes, verificou-se que esta apresentava, à data de 31 de Dezembro de 2006, um saldo no valor de 26.751 mil Meticais. No decurso da auditoria, seleccionaram-se, aleatoriamente, 10 clientes que apresentavam saldos superiores a 200 mil Meticais, tendo-se constatado que os mesmos não estão a pagar as suas dívidas.

VII Sobre este assunto, a TVM, E.P. afirmou o seguinte: “Deste saldo existem clientes que não assumem as suas dívidas, que têm problemas de Tesouraria, alguns processos encaminhados ao Tribunal e há casos em que a TVM não dispõe de documentos comprovativos da dívida”.

Ainda da análise efectuada a esta conta, constatou-se que não existe uma rotina de conferência de contas, existindo clientes que não pagam as suas dívidas há mais de um ano.

VII 6.7.2.8.1.3 - Outros Devedores

A conta Outros Devedores apresentava, a 31 de Dezembro de 2006, um saldo de 130 mil Meticais, valor este relacionado com empréstimos concedidos a ex-colaboradores da instituição, sem vínculo com a mesma há mais de dois anos.

Questionada a entidade sobre o facto, esta explicou que “A maior parte dos saldos constantes nesta conta é bastante antiga e de indivíduos que actualmente não se encontram directamente ligados à empresa, aliado às dificuldades de localização da documentação que teria originado esses saldos, sendo que necessitamos de constituir uma provisão para fazer face a estes saldos de modo a regularizarmos os valores constantes sem a prova de origem”.

6.7.2.8.1.4 - Devedores Trabalhadores

Até 31 de Dezembro de 2006, o saldo da conta Devedores Trabalhadores acusava 1.110 mil Meticais, com destaque para os devedores da sede, os quais têm uma dívida no montante de 1.032 mil Meticais que representa 92,9% do total do saldo. Algumas das dívidas de trabalhadores não são amortizadas há mais de um ano.

Em sede do contraditório do relatório de auditoria deste Tribunal, a entidade afirmou que “A TVM não concede empréstimos aos trabalhadores. Os valores constantes nas contas dos trabalhadores resultam: (i) da não apresentação dos justificativos de despesas em relação aos valores levantados; (ii) de trabalhadores que compraram viaturas de abate, cujo pagamento é feito gradualmente pelo desconto no salário; e (iii) da imputação (no caso de 2007) na conta do trabalhador de diferenças de salários pagos a mais depois de concluída a investigação referente aos exercícios de 2002 e 2003, que representa cerca de 40% do saldo de devedores trabalhadores na data de Setembro de 2007”.

A entidade, apesar deste pronunciamento, não apresentou qualquer garantia de pagamento, nas situações em que aqueles trabalhadores se desvinculem dos quadros da instituição.

6.7.2.8.1.5 - Fornecedores

Esta conta apresentava, a 31 de Dezembro de 2006, um saldo de 23.741 mil Meticais. Foram seleccionados fornecedores com um saldo superior a 200 mil Meticais, tendo-se obtido uma amostra de 15, no valor total de 14.854 mil Meticais.

Da análise efectuada a esta amostra, constatou-se que existe uma diferença no valor total de 188 mil Meticais entre os saldos facultados pela Televisão e os obtidos dos fornecedores, em resposta às cartas enviadas aos mesmos.

Da verificação feita à informação sobre aquele conjunto de fornecedores, foi apurado que:

- a entidade não tem efectuado pagamentos a esses fornecedores. No pronunciamento a respeito deste caso, a entidade afirmou que “A maior parte dos saldos são antigos, estando em curso a sua amortização parcial e sequencial. A

sua acumulação é aliada às dificuldades da tesouraria em que a empresa se encontra mergulhada”;

- alguns pagamentos são feitos após acordos, nesse sentido, com os fornecedores, não obstante, alguns deles não apresentarem documentos de suporte. Questionado sobre este procedimento, a entidade respondeu que a empresa TVM está em posse de algumas cartas referentes à síntese dos encontros com a empresa Alfa Segurança e o Instituto Nacional de Meteorologia.

6.7.2.8.1.6 - Circularização de saldos

6.7.2.8.1.6.1 - Credores

Das dezasseis cartas enviadas aos credores e fornecedores da empresa, com o objectivo de confirmar as dívidas existentes, apenas as empresas EMOSE, S.A.R.L, Frigorífico Pólo Norte, Companhia Moçambicana de Higiene e Manutenção (MHM), Visão-Agência de Publicidade e Instituto Nacional de Meteorologia responderam.

Os saldos informados pelos fornecedores que responderam são divergentes dos apresentados pela TVM, o que suscita dúvidas em relação à fiabilidade dos registos contabilísticos.

Os dados existentes na empresa e os das respostas são apresentados no quadro que se segue.

Quadro n.º VI.33 – Saldos Credores da TVM

(Em mil Meticais)

Credores	Informação da Televisão	Informação dos Credores	Diferenças
LAM, SARL - Linhas Aéreas de Moç.	432.595,25	-	-
EMOSE, SARL - Empresa Moç. de Seguros	817.010,70	816.261,29	749,41
INM - Instituto Nacional de Meteorologia	305.794,59	424.138,00	-118.343,41
FPN - Frigorífico Polo Norte	217.676,68	288.210,00	-70.533,32
TDM, SARL - Telecomunicações de Moç.	6.763.828,50	-	-
Sport Tv	416.000,00	-	-
MHM - Cia. Moç.Higiene e Manutenção Lda.	411.187,48	341.252,0	69.935,47
Visão - Agência de Publicidade		292.943,8	-292.943,81
ALFA Segurança	1.229.768,34	-	
EDM - Electricidade de Moçambique	1.835.052,66	-	-
SIR Motors	278.594,47	-	-
Direcção de Finanças da Cidade	203.396,44	-	-
Globo International Company	271.483,10	-	-
NBA Entertainment	390.000,00	-	-
UDM - Universidade Técnica de Moç.	793.312,59	-	-
Instituto de Línguas	488.289,20	-	-
Total			-411.135,66

Fonte: Televisão de Moçambique e Fornecedores

6.7.2.8.1.7 - Remunerações aos Trabalhadores

Nesta conta, estão registados, para além do salário dos trabalhadores, todos os subsídios, bónus especiais e compensação de IRPS, este, que deveria ser suportado pelos trabalhadores.

Conforme já se fez referência, todos os subsídios adiantados pelo Estado para esta entidade (86.918 mil Meticais), foram alocados para o pagamento de salários.

De acordo com o mapa de demonstração de resultados, a entidade gastou em remunerações aos trabalhadores, 87.748 mil Meticais, valor que excede em 830 mil Meticais o total alocado pelo Estado.

Da verificação feita aos justificativos dos salários, constatou-se que a TVM suporta o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRPS) dos seus trabalhadores.

Contudo, a assumpção dos impostos dos funcionários, por qualquer entidade de direito público, não está enquadrada no Código do IRPS, aprovado pelo Decreto n.º 20/2002, de 30 de Julho. Assim, está-se perante um pagamento indevido. Face ao preconizado pelos números 1 e 5 do artigo 66 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, Lei do SISTAFE, cabe aos responsáveis pelo pagamento, responderem financeira, disciplinar, criminal e civilmente nos termos da lei, pelas infracções que pratiquem no âmbito do exercício das suas funções de execução orçamental e financeira, e ao Estado o direito de regresso sobre todo o funcionário público que cause, por seu acto ou omissão, prejuízos ao Estado, e neste caso específico por terem induzido o Estado a pagar, indevidamente, esta despesa.

Refira-se que, à luz do n.º 1 do artigo 12 do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, os pagamentos indevidos constituem infracção financeira.

6.7.2.8.2 – Contratos

6.7.2.8.2.1-Contratos de arrendamento

A TVM celebrou quatro (4) contratos de arrendamento de instalações a si pertencentes, com as empresas Morgest, Lda, a 18 de Julho de 2006, no valor mensal de 10.000,00 Meticais; SISOFIT-AP, Centro de Formação e Consultoria Informática, em 8 de Agosto de 2005, no valor mensal de USD 1.000,00; Serigrafia Moçambicana, a 20 de Dezembro de 2005 no valor mensal de USD 1.800,00 e a Ictus, Lda, a 16 de Dezembro de 2004, no valor mensal de USD 1.000,00.

No entanto, solicitados os comprovativos do pagamento das rendas por parte das referidas empresas, a Contabilidade da entidade respondeu não ter conhecimento da entrada daquelas receitas nos cofres da Tesouraria da TVM.

O desconhecimento, pela entidade, da entrada de parte da receita nos seus cofres, demonstra um deficiente sistema de controlo interno, o que põe em risco os fundos públicos.

6.7.2.8.2.2 – Contratos de Aquisição de Bens e Prestação de Serviços

Da análise feita aos processos justificativos das despesas, constatou-se que:

- a) a maioria das aquisições é efectuada através de pedido de cotações, quando deveriam ser feitas através de concurso público, conforme o previsto no artigo 7 do Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado, aprovado pelo Decreto n.º 54/2005, de 13 de Dezembro. Relativamente às cotações, verificou-se que alguns processos continham apenas a da empresa que fornecera os bens ou prestara os serviços.
É de referir que o processo de pedido de cotações não está previsto na legislação em vigor;
- b) os contratos de Locação Financeira (números 200600378 para aquisição de uma viatura Mercedes Benz com o BIM - Banco Internacional de Moçambique, no valor de 1.680 mil Meticais, e 200600340 para aquisição de 4 viaturas Toyota Hilux 4x4 Cabine Dupla, no valor total de 4.144 mil Meticais); contrato para Prestação de Serviços de Manutenção dos Jardins celebrado com a empresa Agroflora, Lda., no valor de 1.150,00 USD mensais; contrato celebrado com a empresa MHM - Companhia Moçambicana de Higiene e Manutenção, Lda., no valor de 2.800,00 USD mensais e contrato de Prestação de Serviços de Protecção e Segurança de Pessoas e Bens celebrado com a empresa ALFA – Segurança de Pessoas e Instalações, SARL, no valor de 67 mil Meticais mensais, não foram submetidos ao Tribunal Administrativo para efeitos de fiscalização prévia, conforme está estatuído na alínea e) do artigo 2 e alínea c) do n.º 1 do artigo 10 do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, segundo o qual os actos e contratos celebrados pelas Empresas Públicas, de que resulte despesa estão sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal Administrativo;
- c) nos dois últimos contratos acima referidos não consta a cláusula contratual anti-corrupção, conforme estatui o artigo 6 da Lei n.º 6/2004, de 17 de Junho, segundo o qual em todos os contratos em que seja parte o Estado, é obrigatória a inclusão de uma cláusula anti-corrupção em que as partes se comprometem a não oferecer directa ou indirectamente, vantagens a terceiros, e nem solicitar, prometer ou aceitar, para benefício próprio ou de outrem, ofertas com o propósito de obter julgamento favorável sobre o serviço a prestar. A não observância desta cláusula torna o contrato nulo e de nenhum efeito jurídico;
- d) as aquisições de combustíveis e lubrificantes eram feitas frequentemente na Estação de Serviço Total sendo o procedimento o pedido de cotações. Nos termos do artigo 7 do Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado, aprovado pelo Decreto n.º 54/2005, de 13 de Dezembro, o regime geral aplicável à contratação de fornecimento de bens e prestação de serviços é o concurso público.