



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA  
MOÇAMBIQUE



# 03

2012

Distrito de  
**Panda**



# RASTREANDO A DESPESA DE 2011

Índice

I. Investimento Realizado  
pelo Governo Distrital no  
Distrito

II. Investimento Realizado  
pelo Governo Provincial /  
Central no Distrito

III. Aspectos de Controlo  
Interno na Secretaria  
Distrital

Fundo de Investimento Distrital

Fundo Distrital de Desenvolvimento

Fundo de Apoio Directo às Escolas

Fundo de Estradas

Investimento Realizado pelo Governo  
Provincial/ Central

## DISTRITO DE PANDA

O Distrito de Panda situa-se na parte meridional da Província de Inhambane, com uma superfície de 6852km<sup>2</sup> e uma população de 47.946 habitantes (Censo 2007). O Distrito está dividido em 3 postos administrativos, Panda-sede, Mawayela e Urrene.

### I. INVESTIMENTO REALIZADO PELO GOVERNO DISTRITAL

Em 2011, o Distrito de Panda teve um orçamento de 19.600.660,00Mt para despesas de investimento (tabela 1).

**Tabela 1.** Orçamento alocado para despesas de investimento no Distrito de Panda em 2011.

Despesas de investimento	Valor alocado (Mt)
Fundo de Investimento Distrital	8.600.500,00
Fundo Distrital de Desenvolvimento	7.690.000,00
Fundo de Apoio Directo às Escolas	2.060.160,00
Fundo de Estradas	1.250.000,00
<b>Total</b>	<b>19.600.660,00</b>

**Fonte:** Lei n.º 1/2011, de 5 de Janeiro, que aprova o Orçamento do Estado para o ano de 2011

#### 1.1 Fundo de Investimento Distrital

Em 2011, o valor alocado para o Fundo de Investimento Distrital foi utilizado nas realizações que constam da tabela 2.

**Tabela 2.** Lista das actividades realizadas no âmbito do Fundo de Investimento Distrital.

Infra-estruturas	Valor alocado
Construção do muro de vedação na Residência Oficial da Administradora	1.961.553,16
Construção de alpendre na Residência Oficial da Administradora	284.750,69
Construção da residência para a Procuradora	1.418.935,99

Construção da sala de sessões do Governo do Distrito	1.327.429,04
Reabilitação da Praça dos Heróis Moçambicanos	297.203,93
Conclusão da construção da residência do Chefe do P/A de Urrene	194.760,98
Reabilitação da casa do líder de Massalane	56.820,61
Pagamento ao Fiscal das obras	78.500,00
Aquisição de uma bomba para PSAA	120.135,60
<b>Total</b>	<b>5.740.450,00</b>

**Fonte:** SDPI de Panda.

A diferença entre o valor disponível de acordo com o OE e o valor realizado pelo Governo do Distrito de Panda é de 2.860.050,00Mt que, segundo o Serviço Distrital de Planeamento e Infraestruturas, não foi disponibilizado.

## **Ponto de situação das actividades financiadas no âmbito do Fundo de Investimento Distrital de 2011**

### **Actividades em curso**

- Construção do muro de vedação na Residência Oficial da Administradora;
- Construção da sala de sessões do Governo do Distrito.

### **Actividades concluídas**

- Construção de alpendre na Residência Oficial da Administradora;
- Construção da residência para a Procuradora;
- Conclusão da construção da residência do Chefe do P/A de Urrene;
- Reabilitação da Praça dos Heróis Moçambicanos;
- Reabilitação da casa do líder de Massalane;
- Aquisição de bomba para PSAA.

À excepção da reabilitação da residência do líder de Massalane e da reabilitação do pequeno sistema para o abastecimento de água, as restantes actividades constavam do PESOD de 2011.

A residência do líder de Massalane foi reabilitada na véspera da visita da Primeira-Dama, que nela se hospedou. A bomba para o PSAA foi comprada por solicitação da comunidade. O Governo Distrital justificou os montantes utilizados através de contratos, recibos, ordens de pagamento e outros documentos comprovativos.

### **Avaliação qualitativa**

No geral, as obras que beneficiaram de reabilitação e/ou construção de raiz apresentavam problemas de falta de qualidade, infiltração de água das chuvas, rachas nas paredes e no soalho, baixa qualidade de madeira e atrasos na conclusão. A construção da sala de sessões do Governo do Distrito, embora obra ainda em curso, já apresenta rachas no soalho. O alpendre, na Residência Oficial da Administradora, já apresentava uma racha na parte superior da cobertura. A casa do líder de Massalane, apesar de ter sido pintada, já apresentava a tinta descascada.



Fig. 1 Racha na cobertura do alpendre da ROA<sup>1</sup>



Fig. 2 Tinta na casa do líder

### **Ponto de situação das infra-estruturas de 2010 que estavam em curso/paralisadas em 2011**

As actividades que se encontravam em curso/paralisadas no exercício de rastreio realizado em 2011 são as seguintes:

- Construção da residência do Director do Serviço Distrital de Planeamento e Infra-estruturas;
- Construção da residência do Director do Serviço Distrital da Saúde, Mulher e Acção Social.

As duas infra-estruturas já foram concluídas. Porém, os dois empreendimentos apresentam problemas de fissuras no soalho, defeitos na cobertura e infiltração de água em todos os compartimentos.



Fig. 3. Defeito na casa do Director do SDPI

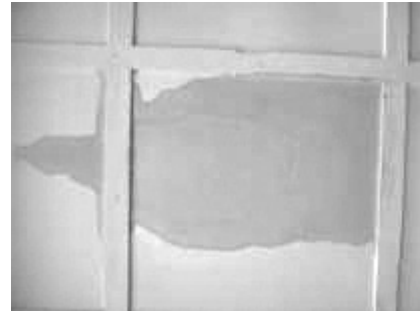


Fig.4:Centro de Saúde de Chiundzi (07/02/2012)

Fonte: Equipa de Monitoria – 21/02/12

### **Análise comparativa entre 2010 e 2011**

Há uma tendência de melhoria no desempenho do Governo Distrital de Panda, no âmbito da execução do FID, tendo em conta os dois anos em análise. Na execução do FID de 2011, houve 75% de actividades concluídas contra 66,67% no FID de 2010. No que tange às actividades em curso, há apenas 25%, contra 33,33% em 2010. Em termos de alinhamento das realizações com o PESOD, houve melhorias significativas, dado que em 2010, 100% das actividades realizadas não constavam do PESOD e em 2011 isso aconteceu apenas com 25%. Em termos de qualidade das realizações levadas a cabo, no âmbito do FID, persistem os problemas de rachas nas paredes e nos soalhos, infiltração de água das chuvas, baixa qualidade da madeira e atraso na conclusão das obras.

### **Atenção Finder**

#### **Fundo de Investimento Distrital**

Em 2011, Panda recebeu um valor total de 2.420.000,00Mt para o investimento no distrito. Este valor foi utilizado na construção do edifício do Posto Administrativo de Urrene e na conclusão da construção do Mercado na vila-sede. Os dois empreendimentos já foram concluídos, porém o trabalho de campo constatou que o Mercado apresentava o problema de infiltração de água das chuvas, baixa qualidade da madeira usada na estrutura da cobertura e algumas rachas nas paredes. O edifício do Posto Administrativo de Urrene apresentava problemas de fissuras no soalho. É de realçar que houve um esforço do empreiteiro no sentido de corrigir estas fissuras. Todavia a rectificação resultou num fracasso, pois os problemas persistem. É de destacar, igualmente, que a cerca de 10 metros do edifício da sede do Posto Administrativo há uma obra abandonada, que inicialmente foi projectada como o edifício do Posto.



Fig. 5 Racha na parede do Mercado



Fig. 6 Racha no edifício do P/A de Urrene

Fonte: Equipa de Monitoria – 21/02/2012

## 1.2 Fundo Distrital de Desenvolvimento

Em 2011, a Panda foi atribuído um orçamento de 7.696.000,00Mt para financiar projectos de geração de rendimento, produção de comida e fomento pecuário. Deste valor, apenas 4.806.045,00Mt foram recebidos pelo Governo Distrital, o que representa 62,45%. Os restantes 2.889.955,00Mt não foram disponibilizados, o que representa 37,55%. O valor efectivamente recebido financiou projectos distribuídos pelos 3 postos administrativos, Panda-sede no valor de 3.316.350.00Mt, o que representa 69%, Urrene no valor de 913.945,00Mt, o que representa 19,02% e Mawayela no valor de 575.750,00Mt, o que representa 11,98%.

Posto Administrativo	Localidade	Valor Financiado
	Guma	1.839.500,00
	Panda-sede	1451650
	Chivalo	522860
	Massalane	728500
	Machokwe	613340
Mawayela	Mawayela	575750
	Macavelane	a)
Urrene	Bilanhane	645885
	Djodjo	268060

Fonte: Secretaria Distrital



- a). Não houve financiamento aos projectos para a Localidade de Macavelane, em 2011, alegadamente porque houve falta de comunicação entre as estruturas do Posto Administrativo e da Localidade.

Dos 127 projectos aprovados e financiados, 22 são de produção de comida, 22 são de geração de rendimento e emprego e 83 são de fomento pecuário. Em termos financeiros, dos 4.806.045,00Mt financiados aos projectos, 621.580,00Mt foram para produção de comida, 1.664.707,00Mt foram para geração de rendimento e emprego e 2.519.758,00Mt foram para o fomento pecuário. Do total dos projectos aprovados, 34 beneficiaram mulheres, o que representa 26,77% e 93 beneficiaram homens, o que representa 73,23%.

Do trabalho de campo realizado, no âmbito do Fundo Distrital de Desenvolvimento (FDD), verificou-se que: i) Há falta de transparência no financiamento aos projectos, na medida em que os mutuários da Localidade de Macavelane foram excluídos do financiamento de 2011; ii) Há uma maior concentração do Fundo no Posto Administrativo de Panda-sede na medida em que 69% foram atribuídos neste posto; iii) Há desequilíbrio de género, dado que 73,23% dos projectos financiados beneficiaram homens; iv) Nenhum mutuário visitado apresentou algum documento comprovativo do fundo com que foi financiado o seu projecto, nem o plano de amortização da dívida, pelo que não há clareza sobre o valor a ser devolvido, por prestação, nem o mês em que o mutuário tem que amortizar a sua dívida. Um aspecto bastante positivo é o facto de todos os processos dos mutuários possuírem contratos devidamente assinados e carimbados, tendo, em anexo, a declaração do compromisso de devolução. Há, porém, dois processos que não tinham as declarações anexadas.

## **Análise comparativa do FDD 2010 e 2011**

Em termos comparativos, verificou-se que persiste a concentração do Fundo no Posto Administrativo de Panda-sede, sendo 69% em 2011 e 58,78% em 2010. No que diz respeito à observância do equilíbrio de género, continua o problema de desequilíbrio na medida que 73,23% dos projectos aprovados e financiados em 2011 beneficiaram homens, contra 66,29% em 2010. Nos dois anos em análise verificou-se que há menos financiamento aos projectos de produção de comida pelo que em 2011 foi apenas de 12,93% contra os 19,73% em 2010. Tanto em 2010 quanto em 2011, os mutuários visitados não apresentaram nenhum documento comprovativo do valor financiado, como contrato e/ou plano de amortização. Dai que não há clareza sobre o montante financiado e o valor a ser devolvido por prestação, nem o mês em que o mutuário tem que amortizar a sua dívida. Em 2010, todas as localidades tiveram mutuários que beneficiaram de financiamento, porém, em 2011 houve uma localidade que não beneficiou de financiamento. Trata-se da Localidade de Macavelane.

## Atenção Ministério da Educação

### Apoio Directo às Escolas (ADE)

Em 2011, o distrito de Panda recebeu um total de 2.060.160,00Mt para o Apoio Directo às Escolas – ADE, sendo 941.200,00Mt na 14ª fase e 1.118.960,00Mt na 15ª fase. A utilização deste fundo obedece a duas modalidades, nomeadamente a aquisição baseada na lista do material elegível, definido pelo MINED, e a aquisição livre ou ao critério da escola (15%). O material elegível consta dos formulários de registo da despesa, designadamente a carta de autorização, a nota de encomenda, a nota de detalhe da despesa e o manual de procedimentos. Autoriza-se o uso de 10% na produção escolar e 10% na aquisição de material eléctrico e de construção para pequenos reparos.

O primeiro exercício de rastreio da despesa pública, realizado em 2011, baseou-se especificamente na verificação do cumprimento das regras de utilização deste fundo, plasmadas nos manuais de procedimentos. O segundo exercício aferiu a transparência na gestão do fundo, incluindo o nível de satisfação das escolas com a implementação deste programa, e o nível de participação das comunidades no processo.

O trabalho de campo visitou 7 escolas e verificou que há falta de transparência na gestão do ADE na medida que: i) Das escolas visitadas, 4 não apresentavam os justificativos referentes à 15ª fase do programa ADE, apesar de terem confirmado o recebimento do valor, alegadamente porque os mesmos se encontravam no SDEJT<sup>1</sup> para a verificação da sua validade em termos fiscais<sup>2</sup>; ii) Nenhuma escola afixava em local de acesso público o valor recebido pela escola e a relação do material adquirido, violando assim a recomendação do MINED<sup>3</sup>; iii) Apesar de todas as escolas terem afirmado que realizaram encontros de divulgação do ADE com as comunidades, nenhuma apresentou documentos comprovativos, como actas resultantes dessas reuniões; iv) Há escolas que não possuíam nenhuma lista de distribuição do material aos alunos. Em algumas, apesar de terem exibido as listas, estas não estavam devidamente preenchidas e a maior parte apresentava listas com assinaturas incompletas.

A título de exemplo, as escolas EP1 de Chihahuane, Chivalo, Chicamba e Chacuta não possuíam justificativos referentes à 15ª fase, alegadamente porque os recibos se encontravam no SDEJT para verificação da sua validade fiscal. As escolas EP1 de Chivalo, Mazuca e EPC de Massalane foram as únicas que apresentaram listas. Porém, as listas da EP1 de Chivalo

1 SDEJT - Serviço Distrital de Educação Juventude e Tecnologia

2 O manual de procedimentos do programa ADE elaborado pelo MINED, no capítulo que aborda a prestação de contas, referencia que “As escolas antes de enviar o processo de justificação dos fundos aos SDEJT devem tirar uma cópia para constar nos seus arquivos”.

3 O MINED recomenda que as escolas afixem nas vitrinas, na sala de professores, nas bibliotecas e/ou noutros locais, de acordo com as condições da escola, o valor recebido, a relação do material adquirido e os mapas de distribuição do material, entre outras informações.



não estavam devidamente assinadas, pelo que não há confirmação da quantidade do material recebido pelos alunos, nem do recebimento do material pelos visados.

No que concerne à satisfação das escolas com a implementação do programa ADE, todos os Directores visitados referiram que, apesar do Fundo ajudar positivamente na melhoria da qualidade do ensino, o material comprado não satisfaz cabalmente as necessidades para o funcionamento efectivo das escolas, na medida em que 85% do Fundo deve ser investido na aquisição do material definido pelo MINED, deixando apenas 15% para a aquisição livre da escola<sup>4</sup>. No entender de muitos Directores esta percentagem devia ser elevada, pelo menos, para 20 a 25%. Ainda no âmbito da gestão do ADE, todos os Directores visitados expressaram as dificuldades que enfrentam para a aquisição do material, dada a obrigatoriedade de comprar nos fornecedores apurados pela UGÉA. Estes, em muitos casos, não têm capacidade para abastecer todas as escolas do distrito, resultando no atraso no fornecimento do material. Por outro lado, estes fornecedores aplicam preços muito altos em relação à baixa qualidade de material fornecido.

## Atenção Ministério das Obras Públicas e Habitação

### Fundo de Estradas

Em 2011, o distrito de Panda recebeu um total de 1.250.000,00Mt para trabalhos de reabilitação, manutenção de rotina e/ou melhoramentos localizados de estradas. Este valor foi investido na abertura de 4km de arruamentos, na zona de expansão, orçados no valor de 1.136.352,52Mt (**Fonte:** SDPI).

O trabalho do campo constatou que o trabalho de abertura de arruamentos ainda estava em curso, na medida em que, dos 4km previstos, já foram abertos 3.7km, faltando 300m.

## Reacção do Governo Distrital às Constatações da equipa de rastreio

Reagindo às constatações apresentadas pela equipa, que esteve no campo, a Sr<sup>ª</sup> Maria Celeste, Administradora Distrital, referiu que a falta de qualidade das obras é um problema relacionado com os empreiteiros e os respectivos fiscais, pois, todas as obras têm fiscalização.

“ o problema da falta da qualidade das obras é um problema dos empreiteiros e dos fiscais. Todas as nossas obras têm fiscalização da Direcção Provincial de Obras Públicas e Habitação e, se recebemos as obras com a qualidade que têm, é porque foram aprovadas por estes fiscais. O edifício do Posto Administrativo de Urrene foi abandonado por falta de honestidade do empreiteiro, pois não estava a fazer um trabalho de qualidade. Por isso rescindimos o

<sup>4</sup> Os 15% são, na maioria dos casos, investidos na aquisição de chapas de zinco para a cobertura das salas de aulas e algumas residências dos professores.

contrato com ele e, quando adjudicamos a obra ao outro empreiteiro, ele construiu um novo edifício” explicou.

Esclarecendo sobre o Fundo Distrital de Desenvolvimento, referiu que foi prestada maior atenção aos projectos de financiamento pecuário, em detrimento dos projectos de produção de comida e de geração de rendimento, devidas as condições climáticas do Distrito de Panda em que há falta de chuvas.

Na sua intervenção, o Sr. Armindo Pedro Massique, Secretário Permanente Distrital, disse que, no âmbito do FDD, houve um maior financiamento aos projectos da localidade sede porque é onde há maior densidade populacional. Falando sobre a falta de observância de um equilíbrio de género, disse que isso está associado ao facto de haver receio de submissão de projectos por parte das mulheres. Para terminar disse que, em 2011, a Localidade de Macavelane não beneficiou de nenhum financiamento porque houve atraso na submissão dos projectos por parte dos proponentes. O valor, que estava previsto para aquela Localidade, foi repartido pelas outras.

“... Em 2011, a Localidade de Macavelane ficou de fora porque houve atrasos na submissão dos projectos da Localidade para o Posto Administrativo. Como é sabido, a submissão de projectos tem prazos definidos, mas a Localidade de Macavelane não submeteu a tempo. Por isso o Conselho Consultivo do Posto Administrativo, de que esta localidade faz parte, acabou aprovando apenas os projectos da Localidade de Mawayela como sendo representantes daquele Posto Administrativo e, por deliberação do Conselho Consultivo Distrital, o valor foi repartido pelas várias localidades, de acordo com a necessidade de cada localidade. Para todos os efeitos vamos fazer trabalhos de sensibilização para que isto não volte a se repetir” esclareceu.

O Sr. Francisco Zacarias, Director Distrital de Educação, Juventude e Tecnologia, na sua intervenção, disse que não sabia por que razão algumas escolas não possuíam justificativos, referentes à 15ª fase do programa ADE, pois o processo de verificação da validade fiscal dos recibos já havia terminado há muito tempo. Para terminar, acrescentou que os outros problemas identificados nas escolas seriam levados em consideração no sentido de serem ultrapassados.

## II. Investimento realizado pelo governo provincial/central no distrito

No primeiro exercício de rastreio da despesa pública, fez-se menção à falta de clareza sobre os investimentos realizados pelo Governo Provincial/Central, dado o facto de todos serem canalizados para os distritos por via do Governo Provincial. Foi neste contexto, que, neste segundo exercício, se optou por juntar as realizações levadas a cabo por estes dois níveis governamentais.

Em 2011, o Governo Provincial/Central investiu 14.250,00Mt no Distrito de Panda.

Infra-estrutura	Valor realizado (MT)
Construção de marcos	14.250,00
<b>Total</b>	<b>14.250,00</b>

**Fonte:** DPPF de Inhambane

No âmbito da actividade referenciada na tabela acima foram adquiridos 100 marcos os quais foram usados na abertura de arruamentos na zona de expansão.

### III. Aspectos de Controlo Interno na Secretaria Distrital

O Conselho Consultivo Distrital de Panda é composto por 50 membros, representantes de todas as localidades. Destes, 35 são homens e 15 são mulheres. Em 2011, o CCD reuniu-se 2 vezes em sessão ordinária. No dia 29 de Dezembro de 2011, realizou a reunião do balanço anual do PESOD 2011. Porém, não se fez nenhuma reunião do balanço do PESOD para o primeiro semestre nem para o primeiro trimestre.

Em 2011, o Governo do Distrito de Panda foi inspeccionado uma vez pela Direcção Provincial de Plano e Finanças de Inhambane. Porém, não foi deixada nenhuma recomendação ao Governo Distrital. No que concerne às Obras Públicas, foram preparados 8 contratos, sendo 7 na área de Obras Públicas e 1 na área de Estradas. Destes contratos, 6 foram enviados ao Tribunal Administrativo, sendo que 4 foram anotados favoravelmente e 2 ainda aguardavam pelo visto, apesar de já estarem fora do prazo. O Governo Distrital ainda não enviou a Conta de Gerência do exercício de 2011 porque ainda se encontrava em fase de preparação.



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

*CENTER FOR PUBLIC INTEGRITY*

Boa Governação-Transparência

Integridade

*Good Governance-Transparency-Integrity*

Rua da Frente de Libertação de Moçambique, n. 354

Tel: (+258) 21 492335

Fax:(+258) 21 492340

Mobile: (+258) 82 30 16 391

Caixa Postal:3266

Email: [cip@cip.org.mz](mailto:cip@cip.org.mz)

[www.cip.org.mz](http://www.cip.org.mz)

Maputo-Moçambique



ASSOCIAÇÃO WONELELA

Rua Patrício Lumunba, Bairro Chalamb 1

Caixa Postal: 111

Telefax: (+258) 2932061

Inhambane Céu

Inhambane - Moçambique



**FICHA TÉCNICA:**

**Título:** Rastreamento a despesa de 2011 - Panda

**Série:**3/15

**Autores:** CIP E WONELELA

**Revisão Linguística:** Machado da Graça

**Design e Layout:** éDesign

Maputo, Março de 2012