



**FACULDADE DE DIREITO**  
**MESTRADO EM CIÊNCIAS JURÍDICO-ECONÓMICAS**

**A VIABILIDADE ECONÓMICO-FINANCEIRA DAS EMPRESAS  
PÚBLICAS: O CASO DA HIDRÁULICA DE CHÓKWE E.P.**

**Azarias Salomão Chilengue**

**Maputo, Março de 2023**

AZARIAS SALOMÃO CHILENGUE

**A VIABILIDADE ECONÓMICO-FINANCEIRA DAS EMPRESAS PÚBLICAS: O CASO  
DA HIDRÁULICA DE CHÓKWE E.P.**

Dissertação apresentada na Faculdade de Direito no  
Curso de Mestrado em Ciências Jurídico-Económicas  
como requisito parcial para a obtenção do grau de  
Mestre, sob orientação dos **Professores Doutores**  
**Nuno Cunha Rodrigues e Ana Comoane.**

**FACULDADE DE DIREITO**

**UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE**

**MAPUTO, MARÇO DE 2023**

## **Declaração de originalidade da dissertação**

Declaro que esta dissertação nunca foi apresentada para a obtenção de qualquer grau ou num outro âmbito e que ele constitui o resultado do meu labor individual.

Esta dissertação é apresentada em cumprimento parcial dos requisitos para a obtenção do grau de Mestre pela Universidade Eduardo Mondlane.

---

Azarias Salomão Chilengue

## **Agradecimentos**

Agradeço em apreço a Deus, pelo dom da vida, por todas as suas graças, que sem olhar pela diferença dos homens, providencia o seu amor e privilégios por igual. Tanta misericórdia e preponderância da sua obra sobre a vida dos homens sem manifestar a parcialidade e discriminação.

Especiais agradecimentos, ao Professor Doutor Nuno Cunha Rodrigues, meus tutores, pela paciência, energia, abertura e sua dedicação, sem o seu apoio não lograriam chegar até aqui.

Aos Professores Doutores Nuno Cunha Rodrigues e Ana Comoane vão os meus sentimentos de gratidão, pois desde o início deste trabalho estiveram sempre presentes, apoiando em obras, crítica e disponibilidade em colaborar durante a minha formação.

Aos professores, Henriques Henriques e Teodoro Andrade Waty, pelo encorajamento para que nestes termos avançasse e ainda pela bibliografia disponibilizada.

À Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane, desde os funcionários da base até aos mais altos dirigentes pela visão, ética, ciência e determinação de pensar e projectar melhor o Direito e o papel do Direito Moçambicano. Nosso berço académico, casa da qual gravitam os sentimentos mais nobres da construção do Estado Moçambicano, vão os mais profundos agradecimentos e que continuemos a dar oportunidade de conceder e aprofundar os conhecimentos sobre o Direito.

À Autoridade Tributária de Moçambique – Delegação de Gaza, pela nobre abertura para frequentar este curso na Cidade de Maputo, olhando para a formação como uma valência importante na nossa nobre missão de colectar receitas para financiar as despesas públicas e protegendo a economia e a sociedade.

Aos meus filhos Karl Nkrumah, Figo Gorbachev e Kluivert LeBron que deles convivo e aprendo muito, servindo de minha motivação e vontade suprema para fazer mais e melhor.

## **RESUMO**

A viabilidade económico-financeira das Empresas Públicas tem como fundamento analisar o impacto da regulação económica na estruturação e relevância das falhas de mercado. Esta relação subjaz na reflexão sobre a natureza das empresas públicas como um campo estratégico que desenvolva actividades em benefício da comunidade. Para o efeito, foi considerado como campo de estudo a Hidráulica de Chókwè, E.P.

A análise combinou a relação dinâmica entre a receita e a despesa como determinantes da execução da actividade financeira do Estado, bem como compreender os mecanismos que justificam a autonomia de gestão preconizada na natureza jurídica da empresa, principalmente nas fontes de receita. Deste estudo foi notório que a concepção legal da autonomia de gestão da Hidráulica do Chókwè, E.P., está longe de cumprir os limites de sustentabilidade revestindo-se como um risco na execução orçamental do Estado.

A reestruturação da empresa baseada na evolução sustentável das receitas próprias é uma alternativa válida para a diminuição dos riscos orçamentais decorrentes da insustentabilidade na sua gestão.

**Palavras-chave:** Empresa Pública, viabilidade, despesa, receita.

## ABSTRACT

## **Abreviaturas e Siglas**

AURA, I.P – Autoridade Reguladora de Águas, Instituto Público

CFP – Conselho de Finanças Públicas

CNELEC – Conselho Nacional de Electricidade

CRM – Constituição da República de Moçambique

DAF – Direcção da Área Fiscal

E.P. – Empresa Pública

E.P.E's – Empresas Públicas Empresariais

FMI – Fundo Monetário Internacional

HICEP E.P – Hidráulica de Chókwe, Empresa Pública

INCM – Instituto Nacional das Comunicações de Moçambique

IPSAS - *International Public Sector Accounting Standards*

IRPC – Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas

IRPS – Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares

OE - Orçamento do Estado

OGE - Orçamento Geral do Estado

PCA – Presidente do Conselho de Administração

PETROMOC S.A. – Petróleos de Moçambique, Sociedade Anónima

SEE - Sector Empresarial do Estado

SISTAFE - Sistema de Administração Financeira do Estado

SPA – Sector Público Administrativo

TMCEL, S.A. – Moçambique Telecom, Sociedade Anónima

# INTRODUÇÃO GERAL

## 1. Contextualização

A viabilidade económico-financeira e racionalidade económica na constituição das empresas públicas são aspectos fundamentais na análise jurídico-económica nas últimas décadas, pois a tendência dos governos é procurar responder aos anseios da colectividade, maximizando as receitas e minimizando as despesas públicas. Por isso, falar da viabilidade Económico-financeira das Empresas Públicas (EP's), é um exercício fundamental na avaliação das opções do governo na busca de maior equilíbrio na execução do orçamento e opções de desenvolvimento de um país. A pertinência da viabilidade económico-financeira e racionalidade nestas entidades é um mecanismo para o fortalecimento do Sector Empresarial do Estado (SEE) através da implementação de um sistema eficiente, racional e com um forte olhar para a modernização.

Paralelamente, o surgimento de muitas entidades da Administração Indirecta do Estado, nomeadamente Institutos Públicos e/ou Empresas Públicas, tem sido um risco crescente à sustentabilidade das finanças públicas e ao equilíbrio orçamental em Moçambique. Estas imperfeições, têm impacto negativo pois influenciam a consolidação orçamental, promovendo flutuações na execução da despesa, volatilidade e conseqüente vulnerabilidade do Orçamento do Estado (OE) a qualquer choque de natureza macro-económica, pois além de se empreender esforços visando o aumento da sua capacidade de arrecadação de receitas e produtividade económica das empresas, as atenções são viradas para manter e garantir o seu funcionamento.

De acordo com o artigo 3 do Decreto n°10/2019, de 26 de Fevereiro, “constituem empresas do Sector Empresarial do Estado, todas unidades produtivas e comerciais do Estado, organizadas e geridas de forma empresarial, integrando as empresas públicas e as empresas exclusivas ou maioritariamente participadas pelo Estado”<sup>1</sup>. Está subjacente a ideia de que as Empresas Públicas para garantir o seu pleno funcionamento precisam produzir receitas, bem como adequar a sua máquina à realidade económica e ao seu quadro institucional.

---

<sup>1</sup>Decreto n°10/2019, de 26 de Fevereiro, *Aprova o Regulamento da Lei que Estabelece os Princípios e Regras Aplicáveis ao Sector Empresarial do Estado*, Maputo.



Deste modo, a pesquisa buscou as relações entre a fundamentação da criação das Empresas Públicas, a sua viabilidade económico-financeira e racionalidade económica, bem como a necessidade de estudos técnicos visando a viabilidade económica e o equilíbrio financeiro.

## **2. Problema**

A criação de empresas públicas sem que tenham necessariamente uma autonomia de gestão efectiva, constitui um entrave à execução da administração financeira do Estado, pois muitas destas continuam dependentes de fundos vindos do OGE. A título de exemplo, empresas públicas como a HICEP E.P, Regadio do Baixo Limpopo E.P, PETROMOC S.A, TMCEL S.A, Aeroportos de Moçambique E.P, Transmarítima S.A, Correios de Moçambique E.P, etc, necessitam de intervenção directa do Orçamento Geral do Estado (OGE) para a gestão da sua estrutura financeira. Todas estas empresas têm-se tornado “fardos” públicos, pressionando investimentos inesperados para a sua recuperação financeira, pois apresentam-se limitadas quanto à capacidade de gerar receitas para o seu funcionamento adequado. Neste sentido, as transferências de fundo para garantir o funcionamento destas entidades revelam uma gestão ineficiente e aumento da despesa pública. No caso da HICEP E.P recorre ao endividamento, dificultando cada vez mais o propósito de alcançar a almejada viabilidade na sua gestão.

Num outro ponto de análise, o processo de privatizações em Moçambique apesar de ter sido erguido de maneira acelerada formalmente, não foi acompanhado de um aparato infra-estrutural e humano preparados para a nova realidade da economia. Como corolário, muitas empresas públicas logo após as privatizações experimentaram falência técnica e/ou registam baixos níveis de rendibilidade, competitividade ou sustentabilidade, o que certamente afecta a sua viabilidade económico-financeira como unidades produtivas do Estado. Adicionado a esta realidade, “o potencial irrigável no país é estimado em três (3) milhões de hectares, dos quais 120.000 estão infra-estruturados sendo que actualmente cerca de 62.000 hectares estão operacionais”<sup>2</sup>. Esta situação, revela a dimensão preocupante do acervo infra-estrutural nacional quanto ao modelo de gestão, racionalidade e viabilidade económica, o que constitui um indicador negativo nos esforços do desenvolvimento do país.

---

<sup>2</sup>*Estratégia de Irrigação*, (2010), Conselho de Ministros, Maputo, p. 22.

Num outro prisma, a DGADR/Rede Rural Nacional alerta que “é hoje completamente claro, tanto em Portugal, como na Europa, como no resto do mundo, que a agricultura de regadio é indispensável, a todos os títulos, bastando reconhecer que a nível mundial representa apenas cerca de 20% da terra cultivada, mas contribuindo para a produção agrícola mundial em cerca de 40%. Isto significa que sem este aumento de produtividade agrícola, que apenas o regadio permite, seriam necessários cerca de mais 500 milhões de hectares para produzir uma quantidade de alimentos semelhante. E sabemos todos bem a necessidade que existe de continuar a aumentar a produção agrícola, ao mesmo tempo que é indispensável que os alimentos cheguem aos consumidores, a cada vez mais consumidores, a preços que lhes sejam acessíveis”<sup>3</sup>.

De acordo com MENDES e DA CRUZ, percebe-se que a receita pública “configura-se como a base da gestão financeira da administração pública que deve ser estruturada no sentido de obter o máximo de recursos financeiros para que o governo possa atingir seus objectivos, que é a satisfação das necessidades públicas”<sup>4</sup>. Contrariamente, a HICEP E.P. não consegue aceder de forma eficiente aos campos de cultivo, o que diminui as suas chances de maior arrecadação de receitas, proporcionando dificuldades de gestão, bem como na capacidade de realizar eficazmente as suas despesas.

Considerando a HICEP E.P um factor dinamizador da estratégia de irrigação no Regadio do Chókwe é importante avaliar o seu papel no alcance do objectivo da Estratégia de Irrigação (EI) “Contribuir para o aumento da produtividade e produção agrária, para garantia da segurança alimentar, geração de excedentes em produtos agrários para exportação, aumento do emprego nas zonas rurais e peri-urbanas, e renda dos produtores, através de um aproveitamento sustentável do potencial hidro-agrícola”<sup>5</sup>. Deste modo, a viabilidade económico-financeira da HICEP E.P, favorece a estabilização, incremento e rentabilidade da agricultura no perímetro irrigado do Chókwe, contribuindo no aumento da renda do campesinato e na redução da pobreza.

A estabilização económico-financeira da HICEP E.P, pode fortalecer os níveis de produção de alimentos e consubstanciar a diminuição da procura dos produtos alimentares importados.

---

<sup>3</sup>DGADR/Rede Rural Nacional, (2019), *Em Rede, Revista da Rede Rural Nacional*, Lisboa, p. 16.

<sup>4</sup>BRAGA, Josué Pires e MENDES, Eugênio Lima e DA CRUZ, Cláudia Ferreira, (s/d), “*Análise Empírica da Autonomia Financeira e da Alocação de Recursos de um Município na Região Nordeste do Brasil*”, Universidade de São Paulo, Universidade do Rio de Janeiro e Universidade Estadual de Feira de Santana.

<sup>5</sup>*Estratégia de Irrigação*, (2010), Conselho de Ministros, Maputo, p. 11.

Neste âmbito, a pergunta de partida deste trabalho foi:

- ✓ Até que ponto as Empresas Públicas no caso específico da HICEP E.P possuem uma estrutura viável e sustentável para o desenvolvimento.

### **3. Justificação da Escolha do Tema**

O tema é de capital importância na implementação das políticas públicas de forma eficiente, num olhar de modernização, racionalização e gestão eficaz das Empresas Públicas. A modernização é um exercício de simplificação de processos e procedimentos para colocar a administração pública cada vez mais próxima dos cidadãos. Ela consagra o apetrechamento humano e material através de valências e ferramentas produtivas que asseguram respostas rápidas e oportunas aos pedidos formulados pelos administrados. Por seu turno, a racionalização visa a adequação das Empresas Públicas aos padrões definidos na modernização, garantindo o seu funcionamento através de um fluxo de informação pleno e estratégico que conduza as EP's a uma gestão eficaz. Como corolário, as empresas públicas irão observar uma gestão eficaz através da minimização das despesas e prestação de um serviço de qualidade e de excelência, com uma garantia na sua viabilidade económico-financeira.

Paralelamente, a importância desta pesquisa está também ligada a evidência clara da debilidade da balança comercial do país, quando de forma clara e objectiva é fundamental entender que o investimento na sustentabilidade dos negócios pode influenciar na redução das importações de alimentos, promovendo exportações e descoberta de mercados cada vez mais competitivos e integrados.

Portanto, a escolha do tema é relevante para perceber o impacto da implementação do Decreto n°10/2019, de 26 de Fevereiro, como pressuposto de busca de maior transparência e produtividade das Empresas Públicas do SEE<sup>6</sup>. Mais ainda, a motivação para a escolha deste tema tem em vista compactuar a transição da análise jurídica para mostrar a viabilidade económica do pretendido pelo Decreto, no concreto com o regime jurídico aplicável ao SEE.

---

<sup>6</sup>Decreto n°10/2019, de 26 de Fevereiro, *Aprova o Regulamento da Lei que Estabelece os Princípios e Regras Aplicáveis ao Sector Empresarial do Estado*, Maputo.

## **4. Objectivos do Estudo**

### **4.1 Objectivo Geral**

- ✓ Analisar a viabilidade económico-financeira das Empresas Públicas no caso específico da Hidráulica do Chókwè E.P.

### **4.2 Objectivos Específicos**

- ✓ Explicar o contexto do surgimento do sector empresarial do Estado em Moçambique;
- ✓ Compreender as condições que justificam a constituição das empresas públicas;
- ✓ Determinar as condições da reestruturação da HICEP E.P como alternativa à viabilidade económica e equilíbrio financeiro da empresa; e
- ✓ Estudar o regime sector empresarial do Estado em Portugal e sua adaptabilidade às condições nacionais – Caso Específico da Hidráulica de Chókwe, E.P.

## **5. Metodologia**

Em termos metodológicos, o trabalho compreendeu necessariamente uma pesquisa bibliográfica de carácter descritiva e empírica, fundada numa análise documental sobre os aspectos pertinentes da análise jurídico-económica, bem como dos pressupostos para os estudos prévios visando a viabilidade económico-financeira das Empresas Públicas. A pesquisa foi do tipo exploratória, através da agregação de material bibliográfico e documentos disponibilizados junto da HICEP E.P como ferramentas para o alcance dos objectivos traçados. A abordagem da pesquisa foi qualitativa, pois através dos resultados sobre a problemática da viabilidade das E.P's no exemplo da HICEP E.P foi possível analisar a dimensão do risco económico-financeiro sob o prisma de necessidade de estudos técnicos prévios para uma melhor gestão deste tipo de empresas.

Adicionalmente, fez-se uma análise dos procedimentos técnicos de funcionamento das E.P's através da avaliação de alguns dados estatísticos que reflectem a sua realidade. O método comparativo foi usado na dissertação tendo como objectivo dar ferramentas e factos de outras jurisdições sobre os caminhos a tomar para a viabilidade e racionalidade económica do SEE.

Finalmente, a pesquisa se baseou na colecta de dados sobre a estrutura alocativa de recursos (receita e despesa), as técnicas de observação foram para proporcionar o exame sobre os resultados dos exercícios económicos, relatórios de contas e das unidades inspectoras legais (Tribunal Administrativo e Inspecção Geral das Finanças) como fundamentos primários da viabilidade financeira, e por fim, o recurso ao cruzamento da informação recolhida no campo com o debate teórico-conceptual, como mecanismo de avaliação e formulação de conclusões sobre a viabilidade do Sector Empresarial do Estado e o seu equilíbrio financeiro.

## **6. Plano de Estudo**

O plano de pesquisa compreendeu uma divisão em 4 capítulos, nomeadamente: o capítulo I destaca a Emergência do Sector Empresarial do Estado, dividindo-se em 4 pontos. O primeiro capítulo procura fundamentalmente criar as bases para a compreensão da transição da economia centralmente planificada para a do mercado, sendo por esse factor importante aceder ao processo das privatizações em Moçambique.

O capítulo II, trata das noções gerais sobre a viabilidade económico-financeira das empresas públicas, sendo que em primeiro plano se discute o conceito da administração indirecta do Estado, bem como a dimensão das empresas públicas, como elementos da administração indirecta do Estado. O segundo sub-capítulo trata da viabilidade económico-financeira, fazendo uma abordagem sobre os pressupostos para a observância desta, incluindo a análise sobre a estrutura alocativa dos recursos.

A seguir, o terceiro capítulo, que constitui o estudo de caso, tem como ponto de partida o levantamento dos problemas estruturais da gestão dos sistemas de regadio em Moçambique, situando as limitações da HICEP E.P no conjunto. O segundo sub-capítulo faz a análise económico-financeira da HICEP E.P. O terceiro sub-capítulo aborda o regime jurídico da HICEP E.P assim como os riscos potenciais para o seu desenvolvimento, dividindo-se por duas partes, a primeira que compreende a possibilidade de liberalização efectiva da HICEP E.P e a segunda versa sobre a separação de actividades e regime de mercado. O último sub-capítulo aborda os principais desafios para a liberalização da HICEP E.P.

O quarto e último capítulo faz uma análise comparativa baseada no regime jurídico do sector empresarial do Estado em Portugal e debruça sobre questões pertinentes na formulação de estudos económico-financeiros destas em Moçambique. Para o efeito, tem-se como primeiro sub-capítulo a viabilidade económico-financeira das empresas públicas locais, em segundo discutem-se as situações que podem levar a dissolução deste regime de empresas. Por fim, o terceiro sub-capítulo coloca em marcha a necessidade de estudos económico-financeiros na criação e manutenção de empresas públicas em Moçambique, elucidando através de alguns indicadores a dimensão da viabilidade económico-financeira da HICEP E.P.

É depois deste quadro que se apresentam as conclusões em relação aos pontos suscitados na presente pesquisa.

## CAPÍTULO I

### DA EMERGÊNCIA DO SECTOR EMPRESARIAL DO ESTADO EM MOÇAMBIQUE

#### 1. Sinopse

De acordo com MAZULA, "a quarta grande característica da economia nacional é a fraqueza da capacidade institucional, humana e tecnológica"<sup>78</sup>. Esta debilidade impõe enormes constrangimentos à capacidade de definir estratégias, seleccionar objectivos e cursos de acção, implementar as decisões tomadas e introduzir transformações substanciais na economia. Assim, estratégias demasiado centralizadas e intervencionistas poderão falhar logo à partida por incapacidade de implementação. Por outro lado, deixar o curso de acção à sorte das forças de mercado em nada contribui para resolver este problema, podendo, quanto muito, consolidá-lo embora alterando a sua forma ao longo do tempo.

A correcção das falhas de mercado requer regulação económica como elemento básico para o levantamento imperfeições do mercado, das restrições à iniciativa privada, permitindo a entrada de novos actores na economia, pelo incentivo ao comércio livre e pela eliminação de sistemas de controlo de preços.

Segundo WATY, como parte das reformas económicas em curso, iniciadas com a implementação do Programa de Reabilitação Económica (PRE) diversa legislação foi promulgada, a partir de 1989, estabelecendo mecanismos para a privatização e alienação a título oneroso de empresas, estabelecimentos, instalações e participações sociais de propriedade do Estado<sup>9</sup>.

Do quadro legal em referência, inclui-se o Decreto n°21/89, que aprova o Regulamento de Alienação de empresas, estabelecimentos, instalações e participações do Estado, em regra mediante concurso público, e estabelece mecanismos processuais para o efeito. A Lei n°15/91,

---

<sup>7</sup>MAZULA, Brazão, (1995), *Eleições, Democracia e Desenvolvimento*, 1ªEdição, Maputo, p. 597.

<sup>8</sup>As outras 3 são a debilidade das relações sectoriais, a diferenciação social e regional e a dimensão do mercado. Vide as páginas 591-597 do mesmo autor.

<sup>9</sup>WATY, Teodoro Andrade, (2011), *Direito Económico*, W&W Editora, Maputo, p. 292.

regulamentada pelo Decreto n°28/91, estabelece normas sobre reestruturação, incluindo a sua privatização, e o Decreto n°27/91, que cria a Comissão Interministerial para a Reestruturação Empresarial (CIRE).

Por sua vez, “o Diploma Ministerial n°87/92 atribui à UTRE a função de órgão de coordenação para a reestruturação das grandes empresas”. “Também de interesse para os investidores é o Decreto n°24/88, conjugado com as alterações do Decreto n°13/93, que tratam da conversão de títulos de dívida externa moçambicana, quer em investimento directo estrangeiro quer em outras aplicações previstas no Decreto. Os activos das empresas em alienação, poderão ser adquiridos com recurso aos títulos de dívida externa, desde que tal pretensão conste da proposta do concorrente”<sup>10</sup>.

As vendas concluídas desde em 1992 incluem médias e grandes empresas que operam nos diversos sectores da economia Moçambicana, incluindo: cimenteira, empresas de construção e materiais, metalo-mecânicas, vidreira, fábricas de plástico, moageiras, comércio a grosso e a retalho, cervejeiras e fábricas de bebidas, confecções de vestuário, transportes aéreos e marítimos; e nos sectores agrícola e agro-industrial, tais como pescas, algodão, citrinos, copra, chá e castanha de caju.

No caso vertente da HICEP, E.P., foi transformada em empresa pública em 1997 o que não conferiu nenhuma mudança estrutural como monopólio natural na exploração, transmissão e distribuição de água no perímetro irrigado do Chókwè. Além disso, a empresa não beneficiou de uma potenciação como uma alternativa competitiva em soluções de irrigação e manutenção do regadio no distrito<sup>11</sup>.

### **1.1 Intervenção Económica do Estado**

De acordo com CASTRO, a partir das duas últimas décadas do século XX, com a crise do Estado Social intervencionista, iniciou-se um movimento de reconfiguração do papel do Estado na economia, passando este a assumir, essencialmente, um papel de regulador, em detrimento de um papel de empresário ou produtor. O Estado regulador intervém na economia incentivando ou

---

<sup>10</sup>Idem.

<sup>11</sup>Empresas Públicas são organizações económicas de fim lucrativo, criadas e controladas por entidades jurídicas públicas, MACIE, Albano, (2012) *Lições de Direito Administrativo Moçambicano Vol. 1*, Escolar Editora, Maputo, p. 343



proibindo a actividade de terceiros em determinados sectores, adoptando um papel de agente exterior ao mercado; afastando-se assim de uma intervenção directa (o que sucedia no Estado empresário), segundo a qual o Estado produz e distribui bens e serviços, reservando para si o exercício ou limitando, em grande medida, a concorrência numa determinada actividade ou sector económico. A referida reconfiguração deveu-se ao recuo da intervenção directa estadual e à conseguinte abertura dos mercados aos agentes privados nos sectores públicos tradicionais, isto é, nos chamados sectores básicos, como sejam os sectores das telecomunicações, da energia, da água e dos transportes<sup>12</sup>.

MAZULA refere que, Moçambique se tornou independente em 1975 e o modelo económico adoptado "centralizava o investimento no sector empresarial estatal, o que era consequente com a centralização da economia e da alocação de recursos, com a prioridade dada ao rápido crescimento empresarial e com a desconfiança na capacidade do campesinato e do sector privado nacional de responderem rápida e eficientemente aos objectivos da política económica"<sup>13</sup>.

O centralismo económico com os efeitos da guerra civil e a debilidade das relações sectoriais começou a sentir dificuldades, tal que no IV Congresso da FRELIMO de 1983, foram delineadas as directivas económicas e sociais que apresentavam uma clara abertura a iniciativa privada. Paralelamente, em 1984 o país começou uma abertura as instituições da Bretton Woods (FMI e BM), tendo iniciado em 1987 o PRE e mais adiante o PRES. Esta "estratégia, mais conhecida por Programa de Reabilitação Económica e Social (PRE/S) visava, fundamentalmente, reparar os erros do PPI e recuperar os índices de produção e de exportação"<sup>14</sup>.

Por outro lado, a diversidade de entidades titulares desse património (Fazenda Pública, fundos autónomos, previdência, autarquias locais, organismos corporativos e de coordenação económica, etc), a ausência de uma doutrina comum quanto a critérios de gestão e a políticas de financiamento das empresas participadas e a inexistência de uma instância capaz de assegurar, ainda que minimamente, a centralização, a organização e o comando único das empresas de

---

<sup>12</sup>CASTRO, Marta Marques, (2014), *A Liberalização do Mercado Energético e o Papel das Entidades Reguladoras* (Dissertação para a Obtenção do Grau de Mestre), Faculdade de Direito – Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, p. 17.

<sup>13</sup>MAZULA, Brazão, (1995), *op. cit.*, p. 598.

<sup>14</sup>Idem, p. 600.

participação estatal constituiriam sérios obstáculos a qualquer tentativa de estruturação do sector público empresarial. Acrescentem-se ainda os estrangulamentos gerados por uma Administração Pública caduca, hiperburocratizada e incapaz de responder adequadamente às solicitações que lhes eram dirigidas<sup>15</sup>.

Conjugados estes factores, se mostram de forma eloquente os problemas estruturais da economia moçambicana, o que no âmbito das empresas ora estatais se degeneravam sinais fortes de inoperância dos sectores, a falta de compromisso com os resultados, exigindo dessa maneira uma necessidade de mudança e eficiência da gestão.

Através da Constituição de 1990 gerou-se uma ordem conformadora com a realidade outrora vivida tendo-se vincado o princípio da actuação das forças do mercado, a iniciativa privada foi formalmente instituída e um programa subsequente de privatizações do sector empresarial do Estado foi iniciado.

## **1.2 Liberalização Económica e Privatizações**

De acordo com CASTRO, o acto de liberalizar consiste, em termos simplista, em tornar um sistema político ou legislativo menos rígido. Neste sentido, a liberalização de um determinado sector de actividade económica refere-se a um processo marcado pela diminuição da intervenção governamental, a nível legislativo e regulamentar, pelo levantamento de barreiras e restrições à iniciativa privada, primando pela entrada de operadores económicos privados, pelo incentivo ao comércio livre e pela eliminação de sistemas de controlo de preços<sup>16</sup>.

Deste modo, a liberalização refere-se a um processo de abertura do mercado que envolve, no mínimo, o levantamento de barreiras legais aplicáveis ao comércio. Contudo, esta afirmação não é bastante. Para que haja um verdadeiro processo de liberalização, é necessário que o mercado possibilite a actuação dos agentes económicos num ambiente competitivo e concorrencial. Defendem alguns autores que seguindo esta orientação não intervencionista, ou seja, no âmbito de um mercado livre baseado em critérios concorrenciais, as forças de mercado farão, por si só,

---

<sup>15</sup>PINHO, Ivo, (1976), Sector Público Empresarial: antes e depois de 11 de Março, Artigo: Análise Social, vol. XII (47), p. 9.

<sup>16</sup>CASTRO, Marta Marques, (2014), *op. cit.*, p. 21.

uma distribuição “natural” dos recursos, aumentando, conseqüentemente, o bem-estar geral de uma sociedade<sup>17</sup>.

MAZULA argumenta que no caso de Moçambique, a liberalização económica foi iniciada através do Programa de Reabilitação Económica /Social que "propunha-se, por um lado, repor o equilíbrio na balança de pagamentos de Moçambique e controlar a inflação, através da desvalorização da moeda para incentivar as exportações e conter as importações, do corte da despesa pública e dos subsídios às empresas, da privatização da propriedade do estado, da introdução do princípio da recuperação dos custos no fornecimento de serviços públicos essenciais (como a saúde e a educação) e da contenção do crédito à economia"<sup>18</sup>.

Defende ainda que, "o governo deveria optar por uma via de privatização e liberalização sistemáticas da economia, pois este modelo era visto como única alternativa viável: permitia corrigir os erros do período de excesso de administração estatal, evitar que tais excessos se voltassem a repetir, e dar oportunidade as forças do mercado para revelarem o seu potencial na gestão económica; era, pois, o período de ouro dos defensores do mercado livre<sup>19</sup>.

No caso vertente do sector de regadios e/ou empresas correlacionadas, a liberalização em Moçambique tem se revelado complexo e demorado. A sua liberalização pressupõe um rápido e eficiente envolvimento de novos agentes de mercado, de forma a tornar os consumidores livres nas suas escolhas pelos serviços fornecidos/prestados.

---

<sup>17</sup>Idem, p. 22.

<sup>18</sup>MAZULA, Brazão, (1995), *op. cit.*, p. 600.

<sup>19</sup>Idem.

### **1.3 Regime Jurídico das Empresas Públicas em Moçambique**

Como se nota nos estudos anteriores, o Sector Empresarial do Estado foi percorrendo alguns dos momentos marcantes da história de Moçambique até aos dias de hoje. A margem da Constituição de 1975, o Estado detinha o poder económico e traçava as linhas estratégicas de desenvolvimento do país, confundindo-se o Estado com o sector privado da economia. Neste cenário, Moçambique tinha um regime de Empresas Estatais que sofriam as metamorfoses da acção política como guia influenciadora do ambiente económico, caracterizado pelo intervencionismo do Estado na Economia.

Face a inércia da economia, as dificuldades trazidas pela guerra dos 16 anos e a debilidades das relações intersectoriais, o Estado viu-se forçado a rever a sua perspectiva de desenvolvimento económico, pensando no envolvimento do sector privado e revitalização das empresas produtivas.

As Directivas Económicas e Sociais do IV Congresso da Frelimo de 1983, lançaram as bases para o advento do Sector Empresarial do Estado, o que veio a se concretizar como imposição das instituições da Bretton Woods com a introdução do Programa de Reabilitação Económica a partir de 1987.

A vigência da Constituição de 1990 marca uma base conformadora com as transformações iniciadas nos anos anteriores, enquadrando um sistema político multipartidário, uma abertura do país à economia de mercado, bem como ao surgimento de algumas iniciativas no domínio da regulação de alguns sectores da economia.

Foi nesse contexto, que em 1997, foi criada a Hidráulica de Chókwe E.P<sup>20</sup>., através do Decreto n°3/97 de 4 de Março, com o objectivo de reestaurar e garantir uma cada vez maior eficiência e rentabilidade da Hidráulica do Chókwe, E.P., como seguimento da transformação estratégica do Estado em benefício da comunidade. Paralelamente, foram criados noutros sectores, o Instituto Nacional das Comunicações de Moçambique (INCM), através do Decreto n°22/92, de 10 de

---

<sup>20</sup>Decreto n°3/97, de 4 de Março, (1997), *Cria a empresa pública Hidráulica do Chókwe, E.P.*, Conselho de Ministros, Maputo.

Setembro<sup>21</sup>, com o objectivo de regular os sectores de postal e de telecomunicações, o CNELEC, o Conselho Nacional de Electricidade, criado através da Lei n°21/97, de 01 de Outubro – Lei da Electricidade<sup>22</sup>, etc.

Estas entidades careciam de um instrumento legal que regulasse o seu regime jurídico, pelo que através da Lei n°3/2018, de 19 de Junho, foi estabelecido o quadro legal para o Sector Empresarial do Estado, com vista a assegurar maior eficiência, transparência e prestação de contas<sup>23</sup>.

Como se pode aferir nos excertos acima delimitados, o regime jurídico das empresas públicas em Moçambique, conheceu o seu nascimento com a Carta Constitucional de 1990 que abriu espaço para o crescimento de novos actores económicos, transformando e fortalecendo o Estado como também da dinâmica e realidade económica vigente.

No que diz respeito a consolidação deste regime jurídico, é importante reforçar que ainda está na fase embrionária pois apenas em 2018 foi criado seu quadro legal visando a eficiência e rentabilidade do sector, pelo que estudos baseados nesta área são fulcrais para o enriquecimento e desenvolvimento do seu quadro regulatório e correcção das falhas de mercado em Moçambique.

#### **1.4 Regulação Económica e Falhas de Mercado**

O ponto de partida para a regulação económica é a compreensão do fenómeno falhas de mercado.

De acordo com SARTORI, as falhas de mercado são aquelas que motivam a criação de uma norma de direito económico. Correspondem a uma situação na qual os mercados reais (de um produto em determinado local) não funcionam tal qual o modelo de mercado idealizara diante de

---

<sup>21</sup>Decreto n°22/92, de 10 de Setembro, (1992), *Cria o quadro regulador dos sectores de postal e de telecomunicações*, Conselho de Ministros, Maputo.

<sup>22</sup>Lei n°21/97, de 01 de Outubro, (1997), *Aprova o Regime Jurídico para a produção, transporte, distribuição e comercialização de energia eléctrica, (Lei da Electricidade)*, Assembleia da República, Maputo.

<sup>23</sup>Lei n°3/2018, de 19 de Junho, (2018), *Estabelece os Princípios e Regras Aplicáveis ao Sector Empresarial do Estado*, Assembleia da República, Maputo.

uma maior eficiência económica<sup>24</sup>. Algumas ciências sociais, como a economia, buscam seguir o modelo holístico.

Portanto, surgem de acordo com NUSDEO, as falhas de mercado, destacando-se as principais<sup>25</sup>:

- a) Falta de mobilidade dos factores de produção. Esses factores não são tão móveis, pois não dá para mudar da noite para o dia de um modelo de produção para outro;
- b) Falta de acesso às informações relevantes ao consumidor, sendo necessária a legislação, como o Código de Defesa do Consumidor;
- c) A concentração económica (monopólio económico): torna necessária a edição de leis para regular a concorrência;
- d) As externalidades: são os custos e benefícios que circulam externamente ao mercado (a poluição é exemplo de externalidade). O malefício ao meio ambiente (custo social), a princípio, não agrega uma elevação de preço. O modelo ideal de mercado não impor a obrigação da internalização dos custos. Somente por meio da norma é que geralmente se atinge tal internalização;
- e) Os bens colectivos (ou bens públicos): são caracterizados como bens não exclusivos e indivisíveis. O mercado não vota (ou não utiliza sua renda) para eleger os produtos de bens colectivos. Diferentemente dos bens exclusivos, que são de preferências dos consumidores e escolhidos para satisfazerem as necessidades individuais, os bens colectivos geram ao Estado o dever de propiciar igualitário direito de uso, fruição e gozo. Portanto, quando não é devidamente propiciado este bem à colectividade, haverá falha de incentivo<sup>26</sup>.

De acordo com PAZ FERREIRA e MORAIS, a regulação económica refere-se ao “desenvolvimento de processos jurídicos de intervenção indirecta na actividade económica produtiva – indirecta porque se exclui a participação pública directa na actividade empresarial – incorporando algum tipo de condicionamento ou coordenação daquela actividade e das

---

<sup>24</sup>SARTORI, Marcelo Vanzella, (2009), *As Falhas de Mercado diante da Análise Económica do Direito Ambiental e Património Cultural como Bens Colectivos*, Faculdade de Direito de Mogi Mirim, p. 34.

<sup>25</sup>NUSDEO, F., (1995), *Fundamentos para uma codificação do direito económico*, Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 161.

<sup>26</sup>Idem.

condições do seu exercício, visando garantir o funcionamento equilibrado da mesma actividade em função de determinados objectivos públicos<sup>27</sup>”.

A definição de regulação económica por SARTORI, tem três acepções: a) ampla: toda forma de intervenção do Estado na economia, independentemente de seus fins e instrumentos (intervenção directa); b) restrita: intervenção estatal na economia por outras formas, que são as indirectas (coordenação, disciplina, entre outras) e c) mais restrita: envolve somente condicionamento normativo de actividade económica privada, excluindo, por exemplo, uma linha de abertura de crédito (junto ao BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Económico e Social<sup>28</sup>).

Não há diferenças entre os institutos de regulação económica e da intervenção do Estado na economia, excepto de vocábulos. A teoria geral do direito económico, corroborada pelos doutrinadores aqui citados, relaciona como motivos que levam à regulação do mercado os seguintes: a) motivação económica: o cerne da motivação reside na questão da eficiência económica, com o objectivo de manter a eficiência do mercado; b) motivações não económicas: sociais, por exemplo.

LEMOS, determina que “as falhas existentes (externalidades, custos de transacção, bens públicos, etc) nos mostram de forma cristalina que o mercado não consegue resolver todos os problemas relacionados com a alocação dos escassos recursos de uma determinada sociedade. Em economias de mercado, a ocorrência dessas falhas ou imperfeições fundamentam a actuação do Estado na actividade económica<sup>29</sup>”.

O controlo dos monopólios naturais é o primeiro caso de necessidade de regulação, ocorrendo quando os custos de produção de uma empresa decrescem com seu aumento. Alguns serviços públicos demandam investimento tão alto que somente permitem existir uma empresa naquele ramo de actividade.

---

<sup>27</sup> PAZ FERREIRA, Eduardo; MORAIS, Luís Silva; ANASTÁCIO, Gonçalves, (2009), *Regulação em Portugal: Novos Tempos, Novo Modelo?* Edições Almedina, Coimbra, p. 22.

<sup>28</sup>SARTORI, Marcelo Vanzella, (2009), *op. cit.*, p. 35.

<sup>29</sup>LEMOS, Alan, (s/d), *Falhas de Mercado, Intervenção Governamental e a Teoria Económica do Direito*, Universidade Tiradentes, Aracaju-Sergipe.

## 1.5 Regulação do sector da água, dos regadios e/ou similares

De acordo com MAÇÃS, a característica mais marcante apontada a estes serviços é o facto de se tratar de monopólios naturais locais ou regionais, em que os custos totais de produção são tendencialmente inferiores com um único operador para cada serviço e em cada região. Por outro lado, por se tratar de serviços classificados de interesse geral ou serviços de interesse económico geral, por serem essenciais ao bem-estar dos cidadãos, à saúde pública, às actividades económicas e à protecção do ambiente, o que implica obediência a um conjunto de princípios – a universalidade de acesso, a continuidade e a qualidade de serviço e a eficiência e a equidade dos preços – explica que assumam a natureza de serviços da titularidade e responsabilidade estatal e municipal<sup>30</sup>.

A autora reforça ainda que “trata-se de serviços que procuram dar resposta a um dos problemas estruturais do desenvolvimento das sociedades modernas. Com efeito, o desenvolvimento industrial associado ao crescimento de agregados populacionais originou um aumento crescente das necessidades de água para vários usos com consequente rejeição de águas residuais e a eliminação de resíduos urbanos, em quantidades cada vez mais elevadas<sup>31</sup>”.

De acordo com MARQUES *et all* (2005<sup>32</sup>), “ a regulação dos serviços de águas e de águas residuais é necessária para correcção das falhas de mercado existentes em prol do interesse público. Em países em desenvolvimento a regulação tem especificidades e necessidades distintas daquelas exigidas em países desenvolvidos”. O autor reforça ainda que, “os objectivos da regulação económica, semelhantes aos de outros serviços públicos, são os seguintes: a) promoção da eficiência (produtiva e alocativa); b) protecção dos interesses dos utilizadores (e.g. equidade, qualidade de serviço, segurança e fiabilidade), c) auto-financiamento (sempre que possível); d) políticas estáveis) promover a concorrência em condições de igualdade”.

Em Moçambique, a regulação do sector da água é assegurada através da Autoridade Reguladora de Água (AURA) é a instituição encarregue de assegurar o equilíbrio entre a qualidade de

---

<sup>30</sup>MAÇÃS, Fernanda in FERREIRA, Eduardo Paz; MORAIS, Luís Silva; ANASTÁCIO, Gonçalves, (2009), *Regulação em Portugal: Novos Tempos, Novo Modelo?* Edições Almedina, Coimbra, p. 508.

<sup>31</sup>Idem.

<sup>32</sup>MARQUES, R. Cunha et all, (2005), *Regulação dos Serviços de Água e Águas Residuais em Países em Desenvolvimento*, Edições Sílabo, Lisboa.



serviço de abastecimento de água e saneamento prestado, os interesses dos utentes e a sustentabilidade económica dos sistemas de abastecimento de água, através do exercício da regulação económica<sup>33</sup>. Outrora, a AURA era designada Conselho de Regulação de Águas que era constituído como uma entidade de direito público dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Um particular realce é que estas competências passaram para a AURA.

A AURA rege-se por disposições do seu Estatuto e do seu Regulamento Interno, por normas próprias dos serviços públicos dotados de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira e demais legislação aplicável, e tem como fonte do seu mandato o Governo, à montante, e a Autarquia à jusante, como autoridade local na defesa dos interesses público e dos consumidores e presta contas ao Conselho de Ministros. O artigo 8 do Decreto n°8/2019, de 18 de Fevereiro, identifica os instrumentos de regulação<sup>34</sup>.

A AURA tem a sua sede em Maputo, mas pode criar delegações ou representações em outras cidades. O seu mandato cobre todo o território nacional em função das intervenções e responsabilização que gradualmente forem feitas para a revitalização dos sistemas no âmbito da gestão delegada.

A AURA dispõe de uma estrutura organizacional flexível e de dimensão relativamente reduzida, integrando uma equipa profissionalizada e multidisciplinar num total de cerca de 40 elementos (pessoal do quadro, agentes delegados e avançados). O modelo organizacional e funcional inclui a o Plenário (Órgão colegial do AURA), a Administração (Secretário Executivo, Gabinete de Planificação e Controlo e o Departamento de Administração e Finanças) e as áreas operativas (o Departamento de Operações e o Departamento de Estudos e Projectos).

O Plenário é composto por três membros, um deles o Presidente do Conselho de Administração da AURA, nomeados pelo Conselho de Ministros, sob proposta conjunta dos Ministros das Obras Públicas e Habitação e das Finanças.

---

<sup>33</sup>Decreto n°8/2019, de 18 de Fevereiro, *Altera a designação do Conselho de Regulação de Águas para Autoridade Reguladora de Águas, Instituto Público, AURA, I.P*, Maputo.

<sup>34</sup>Decreto n°8/2019, de 18 de Fevereiro, (2019), *op. cit.*

De acordo com o nº2 do artigo 11 do Decreto nº8/2019, de 18 de Fevereiro, “na sua actuação, a AURA I.P, observa os seguintes princípios<sup>35</sup>:

- a) Princípio do serviço universal;
- b) Princípio da transparência;
- c) Princípio da participação;
- d) Princípio da salvaguarda da saúde pública e do ambiente”. Estes princípios encontram-se detalhados nos artigos 12, 13, 14 e 15, respectivamente.

Finalmente, como determina MARQUES *et all*, “a regulação permite não só mitigar as falhas de mercado como também melhorar o governo dos serviços de água e de águas residuais, através da procura do seu funcionamento de uma forma mais técnica, profissional e apolítica”<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup>Idem.

<sup>36</sup>MARQUES, R. Cunha et all, (2005), *Regulação dos Serviços de Água e Águas Residuais em Países em Desenvolvimento*, Edições Sílabo, Lisboa, p. 11.

## CAPÍTULO II

### NOÇÕES E CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE A VIABILIDADE ECONÓMICO-FINANCEIRA DAS EMPRESAS PÚBLICAS

#### 2.1 Administração Indirecta do Estado

De acordo com CATARINO, “as entidades da Administração indirecta do Estado estão sujeitas à sua superintendência e tutela isto é, o Governo detém sobre estas poderes de orientação, de fiscalização e controlo. As entidades que integram a administração autónoma estão apenas sujeitas à tutela do Governo que detém poderes de fiscalização e controlo<sup>3738</sup>”. O autor salienta que a administração indirecta do Estado compreende três tipos de entidades:

1. *Serviços personalizados* – Os *Serviços personalizados* são pessoas colectivas de natureza institucional dotadas de personalidade jurídica, criadas pelo poder público para, com independência em relação à pessoa colectiva Estado, prosseguirem determinadas funções próprias deste. É o caso, por exemplo, da Administração indirecta do Estado compreende-se os Institutos Públicos e as Empresas Públicas...;
2. Os *Fundos personalizados* são pessoas colectivas de direito público, instituídas por acto do poder público, com natureza patrimonial. Trata-se de um património de afectação à prossecução de determinados fins públicos especiais...
3. As entidades públicas empresariais são pessoas colectivas de natureza empresarial, com fim lucrativo, que visam a prestação de bens ou serviços de interesse público, nas quais o Estado ou outras entidades públicas estaduais detêm a totalidade do capital...

Segundo LOPES, a “Administração indirecta – os primeiros grupos compostos pelos institutos públicos e empresas públicas designados por “*stricto sensu*”. Congregam-se nas Empresas

---

<sup>37</sup>CATARINO, João Ricardo, (2012), *op. cit.*, p. 119.

<sup>38</sup>No primeiro caso, a descentralização administrativa é feita através da transferência horizontal de poderes do Estado para determinados organismos públicos (v.g. institutos públicos e/ou empresas públicas) de base não territorial. No segundo caso a descentralização administrativa é feita em função de determinado espaço geográfico, para pessoas colectivas de tipo associativo e base territorial (v.g. autarquias locais), por razões de eficácia, racionalidade e socialização das decisões”, SOUSA FRANCO, A., (2001), *op. cit.*, p. 142.

Públicas os serviços personalizados, fundações públicas e estabelecimentos públicos”<sup>39</sup>. Esta afirmação determina por si o surgimento de entidades autónomas paralelas ao Estado na sua funcionalidade.

Ao falar do SEE está subjacente a ideia de existências de unidades públicas empresariais e/ou empresas cuja orientação, controlo ou tutela dependa da Administração directa do Estado.

Na óptica de SOUSA FRANCO, a unidade básica deste subsector público é evidentemente a *empresa pública* (EP). Trata-se de *empresas*, isto é, organizações permanentes de factores de produção, cuja gestão se faz em obediência a critérios exclusivamente económicos (nisto se distinguindo do Estado e dos seus serviços, personalizados ou não). E são públicas por a titularidade dos respectivos factores estáveis (estabelecimento económico) ser de entidades públicas, as quais controlam e asseguram portanto as respectivas decisões; ou por assumirem formas de organização e actuação próprias do Direito público<sup>40</sup>.

O SEE é fundamentalmente constituído por empresas públicas dotadas de personalidade jurídica e que devem explorar actividades de natureza económica ou social com ampla autonomia.

CATARINO define o SEE como aquele “constituído pelo conjunto das unidades produtivas do Estado, organizadas e geridas de forma empresarial, integrando as empresas públicas e as empresas participadas do Estado”<sup>41</sup>. O autor determina ainda que pelo facto de as entidades que o integram funcionam segundo uma lógica de mercado, ao passo que o sector público administrativo funciona segundo uma lógica de serviço público. Ele compreende:

- a) As empresas públicas – as empresas em que o Estado ou outras entidades públicas estaduais possam exercer, isolada ou conjuntamente, de forma directa ou indirecta, uma influência dominante decorrente da detenção da maioria do capital ou dos direitos de voto, ou do direito de designar ou de destituir a maioria dos membros dos órgãos de administração ou de fiscalização e que compreendem:
  - As empresas públicas *stricto sensu*;

---

<sup>39</sup>LOPES, Erika da Moeda, (2017), *O Controlo da Administração Financeira do Estado*, Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, p. 25.

<sup>40</sup>SOUSA FRANCO, A., (2001), *op. cit.*, p. 185.

<sup>41</sup>CATARINO, João Ricardo, (2012), *op. cit.*, p. 121.

- As EPE's – Entidades públicas empresariais – pessoas colectivas de direito pblico com natureza empresarial e criadas pelo Estado, dotadas de autonomia administrativa, financeira e patrimonial;
- b) As empresas participadas – as empresas em que, não se encontrando reunidos os requisitos para serem consideradas empresas públicas, existe uma participação permanente do Estado através da qual exerce uma influência significativa ou detém direitos especiais de accionista.

Na óptica de MACIE, as empresas públicas enquadram-se na espécie de descentralização quanto à forma e quanto ao grau correspondem a “atribuição da personalidade jurídica do direito público; das autonomias administrativa, financeira e patrimonial; faculdade de emanar regulamentos administrativos. Estipula ainda que “as empresas públicas constituem um dos conteúdos e materializam o princípio de gestão privada da actividade administrativa”<sup>42</sup>.

Deste articulado, depreende-se que as empresas públicas são organismos económicos de fim lucrativo, criadas e controladas por entidades jurídicas públicas, observando a sua natureza institucional, especificamente empresarial. As empresas públicas são entidades de investimento, gestão e sustentabilidade.

MACIE, sintetiza que “a empresa pública combina, no seu substrato, capitais públicos com a técnica e o trabalho, para a produção de bens e serviços para o mercado, mediante venda por preços economicamente calculados. O autor reforça que “estes elementos correspondem ao conceito de unidades de produção, só que, para o caso de empresas públicas, tais unidades de produção, elemento estrutural da empresa, hão-de destinar-se estatutariamente, à produção de lucros”<sup>43</sup>.

Como preconiza-se na personalidade jurídica das empresas públicas, a questão da autonomia é um pressuposto válido para a construção da viabilidade económico-financeira, pois esta última é uma determinante para o crescimento, reformas estruturais e orçamentais que garantam a robustez das empresas públicas a longo prazo.

---

<sup>42</sup>MACIE, Albano, (2012) *Lições de Direito Administrativo Moçambicano Vol. 1*, Escolar Editora, Maputo, p. 259.

<sup>43</sup>Idem, p. 343.

OLIVEIRA refere que embora o conceito de autonomia financeira não esteja definido concretamente na lei, esta significa orçamento próprio dos montantes da receita e da despesa, sem prejuízo da sua inclusão no OE<sup>44</sup>.

MACIE, reforça que “a autonomia financeira quer dizer que a empresa pública tem a capacidade de gerar receitas no decurso da sua actividade operacional que cubram a totalidade das respectivas despesas (nº3 do mesmo artigo) ...”<sup>45</sup>.

Por seu turno, DOS SANTOS et all, na administração pública, autonomia financeira significa “capacidade de gestão e aplicação dos recursos destinados a prover as actividades e serviços do órgão titular da dotação... pressupõe a existência de dotações que possam ser livremente administradas, aplicadas e remanejadas pela unidade orçamentária a que forem destinadas”. O autor acresce que a “autonomia financeira é considerada um diferencial positivo na gestão pública”<sup>46</sup>.

A Lei nº8/90, de 20 de Fevereiro estabelece que, a autonomia administrativa e financeira apenas será atribuída caso seja considerada adequada à gestão do organismo e caso o organismo, cumulativamente, assegure receitas próprias suficientes para fazer face, no mínimo, a dois terços da despesa, excluindo despesas co-financiadas pelo orçamento das Comunidades Europeias, e ainda, um diploma legal que lhe confira tal regime<sup>47</sup>.

De acordo com o artigo 40 da Lei nº3/2018, de 19 de Junho, constituem receitas e rendimentos da empresa pública:

- a) As receitas resultantes da sua actividade;
- b) Os rendimentos dos activos sob sua administração;
- c) O produto da alienação de bens próprios e da constituição de direitos sobre eles;
- d) As participações e as dotações do Estado ou de outras entidades públicas;
- e) As doações, heranças, legados, rendimentos ou outros que lhe forem consignadas por lei.

---

<sup>44</sup>OLIVEIRA, Rui Daniel Farinha, (2008), *A Gestão Financeira em Entidades com Autonomia Administrativa e Financeira* – Trabalho de Investigação Aplicada, Academia Militar, Amadora, p. 22.

<sup>45</sup>MACIE, Albano, (2012), *op. cit.*, p. 351.

<sup>46</sup>DOS SANTOS, Maria Angelica Borges, et all, (2014), *Autonomia Financeira em Estabelecimentos Públicos e Privados de Saúde no Brasil*, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, p. 258.

<sup>47</sup>Lei nº8/90, de 20 de Fevereiro, aprova o *Regime Financeiro dos Serviços e Organismos da Administração Central de Portugal*.

De acordo com o CEP, associado ao articulado acima, a percepção da viabilidade das empresas públicas compreende as seguintes dimensões<sup>48</sup>:

1. Capacidade orçamental: capacidade para satisfazer os compromissos financeiros assumidos, tais como o serviço e a amortização da dívida e dos créditos contraídos, numa base contínua ao longo do período a que a projecção se refere, sem aumento dos níveis de tributação.
2. Capacidade de prestação de serviços: medida em que a entidade consegue (i) manter, ao longo do período de projecção, o volume e os níveis de qualidade dos serviços que presta à data da avaliação e (ii) cumprir as obrigações que assumiu perante os beneficiários actuais e futuros.
3. Vulnerabilidade: medida em que a entidade (i) depende de fontes de financiamento fora do seu controlo, [...] e (ii) dispõe de poderes para alterar os níveis de tributação ou outras fontes de receita existentes, ou para criar novas fontes de tributação ou de receita.

Nestes termos, a viabilidade económico-financeira é a relação dinâmica entre as receitas e as despesas de qualquer entidade, a racionalidade económica e gestão parcimoniosa dos recursos da empresa pública. Ela define os padrões de eficiência e eficácia económico-financeira num cenário a longo prazo. Este cenário, pressupõe a observância dos aspectos financeiros e de gestão da empresa pública recorrendo aos princípios fundamentais da actividade financeira das EP's:

- a) Autonomia plena, com respeito pelo princípio da especialidade das pessoas colectivas;
- b) Sujeição ao Direito Comum, sendo juridicamente subsidiário o Direito Privado, após as "Bases Gerais das EP's" e os estatutos próprios, havendo excepções;
- c) Excepcionalidade do exercício de funções de autoridade;
- d) Titularidade e responsabilidade fundamental da gestão atribuída ao Estado ou outras pessoas colectivas públicas, de onde decorrem o exclusivo da criação e da apropriação dos resultados da liquidação;
- e) Economicidade empresarial e sujeição a critérios de interesse social, sem o prejuízo da actuação como unidades económicas comuns, sujeição à lei de defesa da concorrência; "fim lucrativo", com reservas embora, etc.).

---

<sup>48</sup>Conselho das Finanças Públicas, (2018), *Riscos Orçamentais e Sustentabilidade das Finanças Públicas*, Lisboa, p. 18.

## 2.2 Viabilidade Económico-financeira do SEE

A Lei do SISTAFE é uma aplicação do disposto no n.º1 do artigo 135 da CRM visando uma gestão mais adequada e próxima das necessidades actuais da administração financeira do Estado, através do desenvolvimento de sistemas integrados de modernização das finanças públicas em todos os órgãos e instituições<sup>49</sup>. Globalmente, a eficiência da administração financeira do Estado, é um mecanismo que permite a consistência das reformas orçamentais, requalificação do SEE e se traduz na redução de défices públicos. Esta análise serve para levantar questões essenciais na constituição das Empresas Públicas, identificando os principais resultados alcançados no que concerne a implementação do quadro legal da administração financeira do Estado e dos desafios prementes na prossecução deste desiderato.

O CEP justifica que o estudo sobre a viabilidade económico-financeira das Empresas Públicas enquadra-se essencialmente no risco orçamental, que constitui “uma medida de incerteza quanto ao possível desvio relativamente ao resultado esperado de uma variável, podendo assumir um valor positivo ou negativo”<sup>50</sup>.

De acordo com o CFP, “os riscos orçamentais podem fazer com que as receitas ou as despesas orçamentais se desviem das expectativas ou previsões”. O autor reforça que, “estes riscos derivam de choques macroeconómicos, da não concretização dos resultados anunciados de medidas de política orçamental, de eventos inesperados ou da materialização de responsabilidades contingentes, que são obrigações condicionadas à ocorrência de eventos específicos. As responsabilidades contingentes, por sua vez, podem ser explícitas (definidas por lei ou por contrato) ou implícitas (como injeções financeiras e/ou de capital para compensar os danos causados por um desastre natural ou de apoio ao sistema financeiro, por exemplo)”<sup>51</sup>. Esta afirmação permite perceber que a gestão das E.P's constitui um desafio na construção de uma sustentabilidade orçamental da empresa, pois ela apresenta limitações no que tange a arrecadação de receitas para cobrir despesas básicas do funcionamento e inerentes à sua natureza.

---

<sup>49</sup>*Constituição da República de Moçambique de 2004, (2018)*, Actualizada pela Lei n.º1/2018, de 12 de Junho, Maputo.

<sup>50</sup>Conselho das Finanças Públicas, (2018), *op. cit.*

<sup>51</sup>*Idem*, p. 16.



O pressuposto da viabilidade económico-financeira como sustenta CATARINO, depende da “necessidade de garantir os valores da transparência, da eficiência, da eficácia, da economicidade, da legalidade orçamental, exigem uma maior preocupação com o processo orçamental e o rigor das contas públicas, visando o desenvolvimento sustentado”<sup>52</sup>. Estes elementos, permitem levantar questões pertinentes quanto à sustentabilidade financeira como garante da autonomia de gestão a longo prazo das E.P's. A incapacidade de colecta de receitas pelas empresas constitui um risco potencial para o crescimento. Este risco pode influenciar ainda no crescimento da produção e produtividade, pois é possível a deterioração das forças produtivas, factores de trabalho e do dinamismo da actividade económica.

Porém, SOUSA FRANCO, alerta que os principais problemas da teoria da empresa pública, ligam-se à influência nos critérios fundamentais de decisão e gestão dos seus dois vectores: o interesse nacional, geral ou público – porque é pública – e os critérios macro-económicos de apreciação, que determinam a formulação de objectivos e de estratégias específicas, parcelares ou próprias – porque é empresa... Por isso, surge na sua gestão a combinação da problemática do preço – certo como é que o que distingue a empresa, embora mesclada com actividades de serviço administrativo, é fornecer bens ou serviços susceptíveis de avaliação em mercado – e sua combinação com os critérios gerais de óptimo social que, por via do plano, das relações com a tutela e da própria avaliação do interesse social das decisões de funcionamento (correntes) ou de desenvolvimento (de capital, “maxime” investimento), aos gestores públicos cabe fazer<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup>CATARINO, João Ricardo, (2012), *op. cit.*, p. 314.

<sup>53</sup>SOUSA FRANCO, António Luciano de (1982), *Direito Financeiro e Finanças Públicas, Vol. II.*, Vega Lda, Lisboa, p. 93.

Portanto, no estudo é relevante compreender a estrutura alocativa de recursos, ou seja, a proporção das despesas e a capacidade de colecta de receitas próprias da empresa, o que configura uma meta para a almejada viabilidade económico-financeira a longo prazo.

Portanto, deve-se ter em conta a natureza dúbia do processo de formação das primeiras empresas públicas em Moçambique, uma vez que na sua maioria foram criadas sob uma emergente falência técnica e deterioração das suas forças produtivas devido a crise que assolava o país nos finais da década 80 e princípios de 90.

A esta analogia pode-se considerar o seguinte: “o Estado comportou-se como um accionista pouco exigente que se limita a receber dividendos e a financiar capital, não exigindo às empresas dos vários sectores contribuições específicas à sua política económica global, contida em tímidos e indicativos planos de fomento. Os representantes por parte do Estado e os delegados do Governo (normalmente nomeados em contrapartida de «relevantes serviços» prestados ao regime), não possuindo, na maioria dos casos, a competência técnica indispensável à gestão das empresas, constituíram como que um mero enclave da Administração Pública no órgão gestor das empresas, não impondo critérios de boa gestão nem sanções à má gestão, contentando-se, na melhor das hipóteses, com a aprovação de certos documentos e a fiscalização de certas categorias de receitas e despesas”<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup>PINHO, Ivo, (1976), *op. cit.* p. 10.

## CAPÍTULO III

### A VIABILIDADE ECONÓMICO-FINANCEIRA DAS EMPRESAS PÚBLICAS: CASO DA HIDRÁULICA DE CHÓKWE, E.P.

#### 3.1 Problemas estruturais da gestão da água e/ou sistemas de regadio

A abordagem da problemática do desenvolvimento em Moçambique constitui um desafio a relação dinâmica entre o direito e a economia. Isto deriva da necessidade de regular os serviços num contexto da economia de mercado, por um lado, como por outro, da avaliação dos riscos potenciais da liberalização de alguns sectores essenciais face ao papel primordial do Estado na promoção do mínimo existencial para as suas populações.

O regime jurídico aplicável a irrigação de água é uma alternativa para o fortalecimento das ligações intersectoriais e correcção das falhas de mercado, pese embora as características dominantes da economia Moçambicana geram desafios estruturais para a sua eficácia. Este aspecto é conformador ao que MARQUES *et all* determinam como “a regulação, independentemente do seu ónus, tipo ou incidência, reveste-se de importância extrema na prestação dos serviços de água e saneamento de águas residuais, sobretudo, em países em desenvolvimento. No entanto, por demasiadas vezes, a panóplia de problemas conjunturais que o país apresenta, com um nível de pobreza extremo, inviabilizam um maior desenvolvimento do sector da água, observando-se ainda situações com níveis de desempenho muito longe do aceitável”<sup>55</sup>. É importante reter que a HICEP E.P, por razões de vária ordem não consegue colocar irrigável 85% do perímetro do Regadio de Chókwe o que coloca maior parte dos agricultores, principalmente, o campesinato dependente da água da chuva. Mais ainda, a incidência termo-pluviométrica nos últimos anos foi severamente afectada pelo fenómeno El Niño, que devastou grande parte da região e colocou vários campos sem reservas e fontes de água.

A EI determina que “existe uma falta generalizada de recursos materiais e humanos destacando-se: uma presença institucional diminuta ou inexistente de entidades públicas responsáveis pela irrigação, uma fraqueza de normas e regulamentos para orientar o desenvolvimento da irrigação

---

<sup>55</sup>MARQUES, R. Cunha et all, (2005), *op. cit.*

e reduzido número de empresas especializadas em serviços e construção de obras hidroagrícolas. Apesar de alguns avanços, as ligações institucionais entre as entidades do sector público, responsáveis pela irrigação e os beneficiários são, em geral, fracas<sup>56</sup>. A EI enfatiza ainda que “no sector familiar, as mulheres são as que fazem a maior parte do trabalho de campo nas operações de rega. Contudo, elas possuem pouca influência na planificação e tomada de decisão sobre as actividades produtivas, e têm pouco envolvimento nas transacções monetárias, as quais permanecem principalmente nas mãos dos homens<sup>57</sup>”.

Para MAÇÃS, “a complexidade das soluções técnicas necessárias ao desenvolvimento das diversas actividades e a crescente preocupação com a protecção do ambiente em geral e, em especial, com um dos seus componentes essenciais – a água – exige investimentos avultados, com longos períodos de recuperação do capital e com uma elevada imobilização<sup>58</sup>”.

Em contrapartida, o Fórum de Monitoria e Orçamento refere que em Moçambique “com um peso no Orçamento do Estado (OE) de apenas 2,5%, o sector de água e saneamento continua a receber menos recursos quando comparado a outras áreas prioritárias, nomeadamente Educação, Saúde e Agricultura e Desenvolvimento Rural. Adicionalmente, o valor total do orçamento do sector de água e saneamento corresponde a menos de 0,5% do Produto Interno Bruto (PIB), o que torna pouco provável que Moçambique venha a atingir a breve trecho a alocação orçamental sectorial de saneamento e higiene correspondente a 0,5% do PIB, conforme assumido na Estratégia Nacional de Água e Saneamento Urbano 2011-2015 e em linha com a Declaração Ministerial de eThekwimi<sup>59</sup>”.

Paralelamente, a análise da viabilidade económico-financeira da HICEP E.P permite reforçar que as debilidades sectoriais, a diferenciação dos padrões de acumulação e regional, fragilidade da dimensão do mercado, bem como a incapacidade institucional, humana e tecnológica constituem as principais barreiras económicas para a eficácia dos esforços de viabilidade e racionalidade económicas para o desenvolvimento do perímetro irrigável do Chókwe.

---

<sup>56</sup>*Estratégia de Irrigação*, (2010), *op. cit.* p. 25.

<sup>57</sup>Idem.

<sup>58</sup>MAÇÃS, Fernanda in FERREIRA, Eduardo Paz; MORAIS, Luís Silva; ANASTÁCIO, Gonçalves, (2009), *Regulação em Portugal: Novos Tempos, Novo Modelo?* Edições Almedina, Coimbra, p. 508.

<sup>59</sup>Fórum de Monitoria e Orçamento, (2020), *Informe Orçamental 2019: Água, Saneamento e Higiene*, Maputo.

Neste sentido, é peculiar compreender as dinâmicas de transformação, crescimento e consolidação da HICEP E.P, como factor catalisador de desenvolvimento, em particular da actividade agrícola como a que concentra maior parte da população economicamente activa no Distrito de Chókwe.

### **3.2 Análise Económico-financeira da Hidráulica do Chókwe E.P**

O nº1 do artigo 2 da Decreto nº3/97, de 04 de Março determina que "a Hidráulica do Chókwè, E.P., tem personalidade jurídica e é dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial<sup>60</sup>.

De acordo com o artigo 29 no seu nº2 do mesmo Decreto, constituem receitas da HICEP, E.P<sup>61</sup> .:

- a) o produto da Taxa de Água cobrada às Associações de Regantes;
- b) as importâncias das multas e indemnizações arbitradas em benefício da Empresa;
- c) as importâncias cobradas por serviços prestados às Associações de Regantes ou a terceiros;
- d) as participações, as dotações e os subsídios do Estado ou de outras entidades;
- e) doações ou legados que lhe sejam feitos;
- f) quaisquer outros rendimentos ou valores provenientes da sua actividade ou que por lei pelos presentes Estatutos ou por contrato lhe devam pertencer.

A análise de capacidade financeira da empresa demonstra que é notória a insustentabilidade no que tange à captação de receitas, o que reforça a sua forte dependência face aos doadores, bem como ao Orçamento do Estado. Ademais, esta situação conduz ao agravamento da dívida da empresa face aos credores.

Em contrapartida, CATARINO alerta que, "...os Estados têm vindo a incentivar uma atitude assente numa cultura generalizada de transparência e responsabilidade financeira cobrindo todos os níveis da administração e todos os aspectos do fenómeno financeiro"<sup>62</sup>. Acrescenta ainda que "as novas orientações gestonárias e de reforma administrativa defendem que a Administração

---

<sup>60</sup>Decreto nº3/97, de 4 de Março, (1997), *Cria a empresa pública Hidráulica do Chókwè, E.P*, Conselho de Ministros, Maputo.

<sup>61</sup>Idem.

<sup>62</sup>CATARINO, João Ricardo, (2012), *op. cit.*, p. 314-315.

Pública deve estar mais próxima dos métodos do sector privado, proporcionando aos dirigentes maior flexibilidade, autonomia e oportunidades para o exercício de poder discricionário<sup>63</sup>. Valoriza-se mais a eficiência e a economia de recursos através de uma lógica gestonária no funcionamento e no fornecimento dos serviços públicos às populações sem esquecer o controlo da eficiência e economia”.

A tabela 1 permite analisar o balanço observando que o peso da despesa (fornecedores, contas a pagar e acréscimos) é bastante crescente e tem vindo a ser suportado pelo Estado. Este crescimento da despesa apresenta um risco orçamental e condiciona a existência de desvios de previsão que seria importante para o alargamento da base de investimento.

Um factor não menos importante é a confiança dos contribuintes (regantes) sobre a intervenção proactiva da HICEP E.P na gestão efectiva do regadio, o que justifica o reduzido número destes, dificultando o alargamento da base de tributação. Isto propicia a concentração das receitas fiscais no IRPC, afastando a possibilidade de captação do IRPS. Paralelamente, o sector empresarial em Moçambique tem vindo a se queixar de avultados investimentos num sector de risco que é a agricultura, o que também se apresenta como uma limitante para uma maior contribuição do IRPC da empresa. A análise da tabela 1 apresenta ainda resultados negativos trazidos do ano 2019 (168.986.280,00 Meticais), combinados com altos valores em dívida com os fornecedores em comparação com as capacidades de investimento.

**Tabela 1:** Balanço – Exercício Findo em 31 de Dezembro de 2020 (Valores expressos em MZN)

DESCRIÇÃO	Notas	Valores Em MZN	
		31 de Dezembro	
		2020	2019
<b>ACTIVO NÃO CORRENTE</b>		<b>199 440 294,00</b>	<b>71 972 671,00</b>
<b>Tangíveis</b>	5	31 661 086,00	53 705 078,00
Investimento em curso	6	2 922 593,00	2 922 593,00
Investimento financeiro	7	164 856 615,00	15 345 000,00
<b>ACTIVO CORRENTE</b>		<b>229 024 205,00</b>	<b>219 648 958,00</b>
Inventário	8	89 718,00	331 613,00
Clientes	9	18 464 145,00	15 160 984,00

<sup>63</sup>De acordo com Freitas do Amaral citado por MACIE (2012:151), “na discricionariedade, a lei não dá ao órgão administrativo competente liberdade para escolher qualquer solução que respeite o fim da norma, antes o obriga a procurar a melhor solução para a satisfação do interesse público de acordo com os princípios jurídicos de actuação. A discricionariedade não é uma liberdade mas um poder-dever jurídico”, in FREITAS DO AMARAL, Diogo, *Curso de Direito Administrativo*, Vol. II, op.cit.,p.82.

Contas à Receber	10	19 147 826,00	202 199 492,00
Outros activos Correntes	10	181 308 404,00	
Disponibilidades	11	10 014 112,00	1 956 869,00
<b>ACTIVO TOTAL</b>		<b>428 464 499,00</b>	<b>291 621 629,00</b>
<b>FUNDOS PRÓPRIOS</b>		<b>29 611 096,00</b>	<b>(136 348 125,00)</b>
Capital	12	12 500 000,00	12 500 000,00
Acções ou Quotas Próprias		164 251 615,00	
Reservas	12	20 138 157,00	20 138 157,00
Resultados Transitados		(168 986 280,00)	(168 440 369,00)
Resultado liquid		1 707 604,00	(545 913,00)
<b>PASSIVO CORRENTE</b>		<b>398 853 403,00</b>	<b>427 969 754,00</b>
Fornecedores	13	146 761 983,00	158 008 980,00
Contas à Pagar	14	31 522 063,00	49 713 986,00
Provisões		4 853 948,00	3 886 762,00
Acréscimos	15	215 715 409,00	216 360 026,00
<b>PASSIVO TOTAL</b>		<b>398 853 403,00</b>	<b>427 969 754,00</b>
<b>PASSIVO + FUNDOS PRÓPRIOS TOTAL</b>		<b>428 464 499,00</b>	<b>291 621 629,00</b>

Fonte: HICEP E.P – Balanço 2020.

Numa outra perspectiva, a tabela 2 apresenta a demonstração dos resultados da HICEP E.P, partindo destes é notória falta de competitividade e consequente evolução da receita em relação a despesa da HICEP E.P. Os valores dos custos operacionais são extremamente altos (negativos) quando comparados com os proveitos. Outro ponto que interessa a esta análise é que as despesas com o pessoal e serviços com terceiros representam uma tendência crescente, o que constitui um factor de aumento da despesa e de uma contínua insustentabilidade da empresa.

**Tabela 2:** Demonstração dos Resultados – Exercício Findo em 31 de Dezembro de 2020.

DESCRIÇÃO	Notas	Valores Em MZN	
		31 de Dezembro	
		2020	2019
<b>PROVEITOS OPERACIONAIS</b>			
Vendas e Prestações de Serviços	16	6 755 457,00	6 477 773,00
Rendimentos suplementares		6 148 091,00	6 625 886,00
Outros rendimentos e ganhos operacionais	20	105 439 309,00	105 173 611,00
<b>CUSTOS OPERACIONAIS</b>			
Custo dos Inventários	17	(2 010 433,00)	(2 790 860,00)
Gastos com o Pessoal	18	(46 603 034,00)	(49 030 710,00)
Fornecimentos e Serviços de Terceiros	19	(42 268 420,00)	(25 159 357,00)

Amortizações do Período	5	(23 059 623,00)	(34 568 202,00)
Provisões do Período		(967 187,00)	(808 620,00)
Outros gastos e perdas operacionais	20	(1 558 924,77)	(6 263 794,00)
<b>RESULTADO OPERACIONAL</b>		1 875 236,00	(344 273,00)
Gastos e Perdas Financeiros	21	(167 632,00)	(201 640,00)
<b>RESULTADO FINANCEIRO</b>		(167 632,00)	(201 640,00)
<b>RESULTADO ANTES DO IMPOSTO (R.A.I.)</b>		<b>1 707 604,00</b>	<b>(545 913,00)</b>
<b>IMPOSTO - IRPC</b>			
<b>RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO (R.L.)</b>		<b>1 707 604,00</b>	<b>(545 913,00)</b>

Fonte: HICEP E.P – Balanço 2020.

De acordo com o *Jornal Evidências*, “nunca houve reabilitação apenas fecharam os rombos. Nos disseram que não tem recursos para reabilitar o regadio. Exploramos apenas 15% da nossa área devido à falta de manutenção, estamos a perder muita água por isso a HICEP não tem maquinaria. Muitos produtores não pagam a água porque alegadamente chega e começa a semear e depois de um mês a água não sai”<sup>64</sup>. Esta afirmação permite perceber que a gestão da HICEP constitui um desafio na construção de uma viabilidade económico-financeira da empresa, pois ela apresenta limitações no que tange a arrecadação de receitas para cobrir despesas básicas do funcionamento e inerentes à sua natureza, como também apresenta uma limitação no que concerne a capacidade de aceder aos campos de cultivo.

O pressuposto da sua viabilidade como sustenta CATARINO depende da “necessidade de garantir os valores da transparência, da eficiência, da eficácia, da economicidade, da legalidade orçamental, exigem uma maior preocupação com o processo orçamental e o rigor das contas públicas, visando o desenvolvimento sustentado”<sup>65</sup>.

O *Jornal Evidências*, seguindo com o sentido das limitações da empresa “reconhece as dificuldades que os agricultores têm para irrigar seus campos. Apontou ainda que a Hidráulica precisa de cerca de 34 milhões de dólares para resolver os problemas que inquietam os agrónomos”<sup>66</sup>. Esta tendência, justifica a incapacidade da Empresa em aceder ao financiamento, bem como da colecta de receita que possa garantir o seu funcionamento pleno. Numa outra dimensão, esta tendência pode ser explicada por limitações de ordem institucional como aponta a

<sup>64</sup>Jornal Evidências, Entrevista ao Eng. José Macamo, edição do dia 30 de Junho de 2021.

<sup>65</sup>CATARINO, João Ricardo, (2012), *op. cit.*, p. 314.

<sup>66</sup>Jornal Evidências, Entrevista ao PCA da HICEP E.P, Soares Cherinda, edição do dia 30 de Junho de 2021.



EI “as mudanças institucionais operadas nos serviços públicos de irrigação em finais de 2005, especificamente a transformação da antiga DNHA para um Departamento dentro da actual DNSA, limitaram a alocação de investimento público à irrigação”<sup>67</sup>. Estas constantes transformações nas instituições governamentais geram barreiras a nível operacional e até certo ponto podem se traduzir em descontinuidades de acções em sectores estratégicos, como se testemunha no caso da agricultura.

O alcance em apenas 15% do perímetro irrigável do Chókwe, constitui em si uma descontinuidade e fraca qualidade dos serviços de irrigação, como também revela uma tendência discriminatória por parte do Estado aos agricultores. Contrariamente, “o desenvolvimento sustentável da irrigação exige ainda, uma mudança de práticas de planificação parcial dos sistemas de irrigação para práticas mais integradas e holísticas de planificação e de tomada de decisão. Esta transformação pressupõe um ambiente de política favorável, um quadro regulador evolutivo mais pragmático, e, acima de tudo, um fluxo de investimentos públicos e privados cada vez mais orientados para os resultados”<sup>68</sup>.

Estes elementos, permitem levantar questões pertinentes quanto à viabilidade económico-financeira como garante da autonomia de gestão a longo prazo da HICEP E.P. A empresa não está a crescer ao ritmo favorável à pressão do desenvolvimento actual e demanda de água no regadio de Chókwe, pelo que é importante estudar o seu regime jurídico e os prováveis riscos potenciais que travam o seu crescimento.

### **3.3 Regime Jurídico da HICEP E.P vs Riscos Potenciais para o seu Desenvolvimento**

De acordo com CATARINO, a sustentabilidade das finanças públicas constitui uma preocupação transversal dos Estados, não importa o seu nível de desenvolvimento, a riqueza e a qualidade de vida nem o modelo económico e político subjacente. O processo orçamental (de elaboração, aprovação, execução, controlo e avaliação não apenas do Orçamento do Estado mas de todos os demais instrumentos financeiros) tem sido reformado de modo significativo um pouco por toda a

---

<sup>67</sup>*Estratégia de Irrigação*, (2010), *op. cit.*, p. 27.

<sup>68</sup>*Idem*, p. 21.

parte com o objectivo de melhorar a disciplina orçamental, a eficiência, a eficácia, a economia e a transparência da receita e da despesa pública<sup>69</sup>.

Face aos pontos levantados acima, consubstancia-se a necessidade de reestruturação da HICEP E.P para a sua gestão eficiente e eficaz no contexto de dificuldades e riscos orçamentais que caracterizam a actualidade da empresa. O quadro legal constitutivo da empresa se mostra desactualizado e as funções desempenhadas pela entidade se mostram bastante concentradas, o que constitui um encargo orçamental enorme.

A estrutura alocativa de recursos demonstra que grande parte das despesas é suportada não pelas receitas próprias da empresa, o que configura um entrave a almejada autonomia financeira e por conseguinte à viabilidade económica e equilíbrio financeiro a longo prazo. Estes factores proporcionam a necessidade de reestruturação da empresa, através da promoção da liberalização da gestão das componentes integrantes da mesma (manutenção de caleiras e valas), por um lado e por outro, (limpeza e a manutenção do regadio). Estes elementos conduzem a transparência e responsabilização dos gestores. A reestruturação da HICEP E.P é um requisito para a eficiência na geração de receitas e consequentemente na sustentabilidade da despesa.

Fazendo uma análise ao disposto na componente de viabilidade das infra-estruturas de irrigação, percebe-se por parte do executivo da HICEP E.P o esforço em responder aos problemas de acesso e disponibilização de água aos agricultores, o que fundamenta que a sua acessibilidade territorial ainda está longe de atingir a dimensão do perímetro do regadio. Ademais, a HICEP E.P tem vindo a registar cortes subsequentes de orçamento para a componente de aquisição de máquinas para efectivação das actividades de limpezas, causando prejuízos frequentes aos agricultores dependentes. Nesta base, a reestruturação da HICEP E.P conduziria ao surgimento de operadores independentes mas geridos pela empresa, cuja extensão será benéfica ao agricultor através da liberdade de escolha do comercializador da água e um exercício livre e competitivo da actividade. Esta reestruturação pode ser fundada na existência de operadores responsáveis pelo transporte, distribuição e comercialização de água de forma sustentável e confiável para os agricultores, reflectindo-se no aumento da produção e produtividade da agricultura.

---

<sup>69</sup>CATARINO, João Ricardo, (2012), *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Edições Almedina, S.A., Coimbra, p. 314.

Este articulado, permite assegurar que a reestruturação da HICEP E.P é uma alternativa para o alcance deste objectivo, pois permitiria a racionalização dos recursos disponíveis e a atracção de investimentos para garantir a acessibilidade da prática da agricultura e consequente viabilidade económico-financeira da empresa.

### **3.3.1 Da Liberalização Efectiva da HICEP E.P**

CASTRO defende que, a liberalização refere-se a um processo de abertura do mercado que envolve, no mínimo, o levantamento de barreiras legais aplicáveis ao comércio. Contudo, esta afirmação não é bastante. Para que haja um verdadeiro processo de liberalização, é necessário que o mercado possibilite a actuação dos agentes económicos num ambiente competitivo e concorrencial. Defendem alguns autores que seguindo esta orientação não intervencionista, ou seja, no âmbito de um mercado livre baseado em critérios concorrenciais, as forças de mercado farão, por si só, uma distribuição “natural” dos recursos, aumentando, consequentemente, o bem-estar geral de uma sociedade<sup>70</sup>.

Numa perspectiva paralela, esta realidade pode ser associada aos resultados do estudo da DGADR, que secunda que “os estudos que constituíram a base programática dos programas ligados ao Regadio têm identificado consistentemente dois grandes objectivos para o regadio nacional, de resto em perfeito alinhamento com as prioridades relativas à gestão da água, seja em termos nacionais, seja em termos comunitários: por um lado, o aumento da eficiência da utilização da água, tanto no que se refere ao transporte e distribuição, como à aplicação na parcela; por outro, o alargamento da área regada, enquanto medida central de adaptação às alterações climáticas”<sup>71</sup>.

Porém, Moçambique possui capacidades hidrológicas competitivas na região da SADC mas a evolução e a abrangência dos sistemas de regadio no exemplo do Chókwe continua aquém das expectativas e não favorece a integração do país nos mercados de forma mais sólida no sector da agricultura.

---

<sup>70</sup>CASTRO, Marta Marques, (2014), *A Liberalização do Mercado Energético e o Papel das Entidades Reguladoras* (Dissertação para a Obtenção do Grau de Mestre), Faculdade de Direito – Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, p.77.

<sup>71</sup>DGADR/Rede Rural Nacional, (2019), *Em Rede, Revista da Rede Rural Nacional*, Lisboa, p. 12.

Neste sentido, Moçambique no quadro da integração económica regional pode impulsionar a criação de directivas que acelerem o processo de liberalização do sector dos regadios como forma de explorar as vantagens comparativas no domínio hidrológico da SADC, bem como no aumento da produção e produtividade para alimentar o mercado doméstico, consubstanciando o factor histórico de “Chókwe como Celeiro da Nação”.

Paralelamente, a ENGRH, aponta que a “sustentabilidade financeira dos serviços – através da qual as tarifas de água devem permitir a total recuperação dos custos à longo termo, com valores mínimos suficientes para cobrir os custos de operação e manutenção e a criação de receitas suficientes para o reinvestimento nas componentes infra-estruturais com vida útil curta, sendo relevante a observância à equidade na alocação de recursos financeiros e de serviços universais”<sup>72</sup>. Na mesma senda, o XXI Governo Constitucional de Portugal, elaborou um programa que previa “a expansão, reabilitação e modernização dos regadios existentes e a criação de novas áreas regadas, com o objectivo de promover o regadio e outras infra-estruturas colectivas, numa óptica de sustentabilidade, contribuindo para a adaptação às alterações climáticas, o combate à desertificação e a utilização mais eficiente dos recursos”<sup>73</sup>.

Na óptica de MARQUES *et all*, outra barreira ao desenvolvimento do sector diz respeito à fragmentação da gestão da água em muitos sectores e instituições, à dependência da administração centralizada para desenvolver, operar e manter os sistemas de água e de gestão de recursos hídricos, à dificuldade em considerar a água como um bem de valor económico e à falta de ligação da gestão de recursos hídricos com a qualidade da água, saúde, ambiente e desenvolvimento económico”<sup>74</sup>.

Finalmente, a realidade da HICEP E.P, mostra que apesar da tendência de liberalização da economia moçambicana, a estrutura desta no domínio do Sector Empresarial do Estado não alterou substancialmente, pois a dependência face às transferências públicas de fundos para garantir os serviços mínimos continua concentrada ao nível central, com fortes níveis de

---

<sup>72</sup>*Estratégia Nacional de Gestão de Recursos Hídricos*, (2007), Conselho de Ministros, Maputo, p. 21.

<sup>73</sup>DGADR/Rede Rural Nacional, (2019), *op. cit.*, p. 11.

<sup>74</sup>MARQUES *et all* (2005), *Regulação dos Serviços de Água e Águas Residuais em Países em Desenvolvimento*, Edições Sílabo, Lisboa, p. 12.

desarticulação e fraca capacidade de tornar as empresas públicas competitivas e de produção de larga escala, dificultando o acesso aos investimentos e aos mercados.

### 3.3.2 Separação de Actividades e Regime de Mercado

A tabela 3 mostra como o funcionamento integrado da HICEP E.P pode resultar numa cadeia de aumento da produção e produtividade do Regadio do Chókwe através da articulação dos sectores produtivos, alargamento da base de renda do campesinato e da dimensão do mercado. Nela está também incluída a base da qualidade institucional como a viabilidade técnica, a capacidade de aceder aos campos produtivos, como também os elementos da concepção estratégica do sector agrário como vantagem competitiva na integração do mercado nacional para o nível regional. Mais ainda, é evidente a concepção constitucional da “agricultura como base de desenvolvimento”, contribuindo para a integração do campesinato nas forças produtivas e do “papel dinamizador da indústria”, o que enfatiza a necessidade do governo agir como elemento regulador das fragilidades institucionais e sistémicas, promovendo a participação de todos no processo de desenvolvimento. Este modelo pressupõe uma adopção de uma perspectiva de mercado integrado que tem um horizonte alargado e racional de investimentos. Com isso se permite o aproveitamento das vantagens da integração de mercado como ilustra a tabela nº3.

**Tabela nº3:** Vantagens de Integração de Mercado.

<b>+ Segurança de fornecimento</b>	<b>+ Concorrência</b>	<b>+ Simplicidade e Harmonização</b>	<b>+ Eficiência e Transparência</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Integração e coordenação dos sistemas;</li> <li>✓ Reforço das interligações.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Maior dimensão do mercado;</li> <li>✓ Aumento de número dos participantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Harmonização regulatória;</li> <li>✓ Soluções Partilhadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Racionalidade nos investimentos;</li> <li>✓ Informação de mercado alargada.</li> </ul>

**Fonte:** Adaptado de Santos (2012:3).

O Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de Outubro, estabelece alguns princípios orientadores para as empresas públicas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral, que ainda

hoje em dia se encontram actuais: (i) prestar os serviços de interesse público no conjunto do território nacional, sem discriminação das zonas rurais e do interior; (ii) promover o acesso da generalidade dos cidadãos, em condições financeiras equilibradas, procurando, que todos os utilizadores tenham direito a tratamento idêntico e neutro, quer quanto ao funcionamento dos serviços, quer quanto a taxas ou contraprestações devidas; (iii) garantir o fornecimento de serviços ou a gestão de actividades cuja rendibilidade não se encontra assegurada, em especial devido aos investimentos necessários ao desenvolvimento de infra-estruturas ou redes de distribuição; (iv) zelar pela eficácia da gestão das redes, procurando, designadamente, que a produção, o transporte e a distribuição, a construção de infra-estruturas e a prestação do conjunto de tais serviços se procedam de forma articulada; (v) cumprir obrigações específicas, relacionadas com a segurança, com a continuidade e qualidade dos serviços e com a protecção do ambiente, devendo tais obrigações ser claramente definidas, transparentes, não discriminatórias e susceptíveis de controlo”<sup>75</sup>.

De acordo com LEMOS, as falhas existentes (externalidades, custos de transacção, bens públicos, etc) nos mostram de forma cristalina que o mercado não consegue resolver todos os problemas relacionados com a alocação dos escassos recursos de uma determinada sociedade. Em economias de mercado, a ocorrência dessas falhas ou imperfeições fundamentam a actuação do Estado na actividade económica<sup>76</sup>. Deste articulado, é possível prever alguns riscos potenciais de liberalização do sector dos regadios em Moçambique nos seguintes termos:

- ✓ Riscos de instabilidade do sector financeiro, resultante do contágio financeiro – deste risco gravita o não alcance generalizado da rede de transporte de água – irrigação agrícola, sendo que esta precisa de investimento avultado para um país propenso a choques económico-financeiros devido a sua vulnerabilidade. Em contrapartida é importante conceber que um investimento efectivo no regadio pode resultar no controlo deste risco na actividade agrícola;
- ✓ Riscos de degradação do meio ambiente – pode se traduzir na fragmentação da vegetação e/ou áreas protegidas o que requer uma abordagem de desenvolvimento sustentável, para

---

<sup>75</sup>Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de Outubro, (2013), *Estabelece os Princípios e Regras Aplicáveis ao Sector Público Empresarial, incluindo as bases gerais do estatuto das empresas públicas*, Conselho de Ministros Português, Lisboa.

<sup>76</sup>LEMOS, Alan, (s/d), *op. cit.*

além das consequências das mudanças climáticas como foram os casos dos ciclones Idai, Kenneth e mais recentemente o Gombe que destruíram uma vasta extensão de rede de infra-estruturas, sem esquecer que a agricultura é uma actividade de risco e os eventos climatéricos podem afectar o seu desempenho numa determinada época; e

- ✓ Riscos sócio-políticos – existe a possibilidade lógica de aposta dos investidores apostarem nos projectos de maior consumo como forma de garantir retorno e rentabilidade do investimento na agricultura, o que pode trazer assimetrias geográficas e aos produtores traduzir-se em prejuízos constantes, ou ainda a aposta nos grandes projectos de investimento que trarão retorno em tempo recorde em desvantagem estaria o campesinato da zona rural que pratica a agricultura de subsistência. Associado ao risco sócio-político é necessário aludir as constantes mudanças da Direcção Nacional de Irrigação em função das dinâmicas na formação dos governos no país, o que até certo influencia ao nível operacional no caso concreto das empresas públicas. As mudanças institucionais podem configurar uma base de limitação aos investimentos públicos, podem quebrar ainda o ritmo das actividades, das parcerias e tendências de investimento.

### **3.3 Principais Desafios para a Reestruturação da HICEP E.P**

Na questão da capacidade em atingir o perímetro irrigável é importante ter em conta a indexação à intensidade hidrológica ou seja, à relação entre crescimento económico e crescimento do consumo de água pelos agricultores do regadio. A sua inexistência facilita o cumprimento das metas, em especial depois de uma grave crise económica, num contexto de dificuldades da HICEP E.P em aceder a amplitude do perímetro irrigável. Esta situação levada ao extremo permitiria antever uma situação de tão grave retracção económica que seria possível cumprir metas sem qualquer medida específica para esse fim.

De acordo com a Estratégia Nacional de Gestão de Recursos Hídricos – ENGRH, Moçambique tem falta de infra-estruturas hidráulicas para regular adequadamente os escoamentos naturais, e para o controle de cheias, comparativamente à maioria dos países da SADC. Por isso, há uma necessidade urgente de desenvolver e manter as infra-estruturas hidráulicas com vista a aumentar e assegurar a disponibilidade de água para responder às demandas de água para as necessidades

básicas das populações e desenvolvimento sócio-económico, mitigar os impactos negativos das cheias e secas<sup>77</sup>.

Num outro prisma, existe a “necessidade para adequação dos arranjos institucionais para garantir o monitoramento da água em termos de recursos humanos, capacidade técnica e institucional, conforme os procedimentos e práticas para a regulação efectiva e controle das fontes de poluição”<sup>78</sup>. Associado ao articulado anterior, a irrigação dos campos agrícolas é onerosa, enquanto a procura por este serviço nos países em desenvolvimento é inerentemente baixa devido a pobreza, fragilidades das ligações económicas e sociais.

Mais ainda, existe o desafio de colocar “para além de gerir uma rede de distribuição colectiva construída e concessionada pelo Estado, de um bem público que é a água, as Associações têm a importante missão de manter e actualizar toda a infra-estrutura associada, desde as barragens à rede de rega. Estatutariamente as Associações têm também o dever e a competência para o desenvolvimento regional, evoluindo na sua acção ao longo de mais de meio século, tendo sido envolvidas no início desde a criação de bancos de apoio à agricultura, depois passando a apoiar modelos cooperativos de comercialização de produtos e de factores de produção e mais recentemente participando em associações de desenvolvimento local. Também ao nível da extensão rural divulgando técnicas e culturas junto dos agricultores, colaborando com os centros de desenvolvimento tecnológico do regadio e de culturas regadas. Ao garantir o acesso ao recurso água, aliado ao apoio do desenvolvimento técnico de culturas, de técnicas de regadio e dos próprios agricultores, este tipo de organização tem inevitavelmente resultados muito positivos ao nível da produção das culturas, atingindo facilmente os agricultores regantes produções de ponta nas culturas instaladas, em quantidade e qualidade, o que levou à instalação nas regiões beneficiadas de importantes unidades agro-industriais e de inúmeros agrupamentos de produtores, estruturas fundamentais para o escoamento e comercialização das produções”<sup>79</sup>. A partir destas afirmações, vislumbram os seguintes desafios para a reestruturação da HICEP E.P:

- ✓ Liberdade de investimento e comércio de água;

---

<sup>77</sup>*Estratégia Nacional de Gestão de Recursos Hídricos*, (2007), *op. cit.*, p. 14.

<sup>78</sup>*Idem*.

<sup>79</sup>DGADR/Rede Rural Nacional, (2019), *op. cit.*, p. 19.



- ✓ Integração dos mercados para o fortalecimento dos agricultores como destinatários do processo, isto permite o agrupamento das realidades mais próximas de cada localidade e permite explorar as vantagens comparativas no sector;
- ✓ Reforço de infra-estruturas de transporte e comércio de produtos agrícolas;
- ✓ Acesso regulado e não discriminatório às infra-estruturas (redes de transporte e de distribuição de água – factor determinante na confiança dos agricultores);
- ✓ Liberdade de escolha do fornecedor atribuída a todos os consumidores em face de uma gestão transparente e favorável às diferenças dos campos agrícolas; e
- ✓ Separação efectiva das actividades de transporte em relação à produção e à comercialização de água no perímetro irrigável do Chókwe.

A DGADR/Rede Rural Nacional, traça alguns desafios que se consideram próximos à realidade do Regadio de Chókwe e da HICEP E.P, em particular como<sup>80</sup>:

- ✓ A dimensão humana para garantir rendimento económico e boa qualidade de vida aos agricultores e a outros utilizadores do espaço rural, para incentivar a sua fixação;
- ✓ A dimensão hidráulica para adaptar e modernizar as infra-estruturas e tecnologias de gestão da água de forma compatível com as condições de uso dos recursos hídricos, solo, tecnologias agrícolas e mão-de-obra;
- ✓ A dimensão histórica e patrimonial para recuperar e manter o património em coordenação com a gestão dos regadios; e
- ✓ Finalmente, a dimensão paisagística para a conservação no respeito pelas suas características intrínsecas e singulares, integrada com a utilização sustentável da água, do solo e da natureza. Os projectos de recuperação a implementar devem atender a esta multidimensionalidade, num equilíbrio delicado de objectivos, recursos e condicionantes, visando a viabilidade socioeconómica das explorações agrícolas e o suporte às actividades de turismo rural conexos aos regadios.

---

<sup>80</sup>DGADR/Rede Rural Nacional, (2019), *op. cit.*, p. 29.

## CAPÍTULO IV

### REGIME JURÍDICO DO SECTOR EMPRESARIAL DO ESTADO EM PORTUGAL VS ESTUDOS ECONÓMICO-FINANCEIROS DESTAS EM MOÇAMBIQUE

#### 4.1 Viabilidade económico-financeira do Sector Empresarial

O artigo 2 da Lei nº 18/2013, de 18 de Fevereiro estabelece que a autorização de criação das empresas do sector empresarial do Estado só tem sentido e somente se<sup>81</sup>:

- a) Adoptar modelos e regras que disciplinem a criação, constituição, funcionamento e organização de todas as entidades que integrem ou venham a integrar o sector público empresarial;
- b) Reforçar as condições de eficiência e eficácia, operacional e financeira, de todas as entidades integradas ou que venham a integrar o sector público empresarial;
- c) Criar mecanismos que visem, por esta via, contribuir para o controlo do endividamento do sector público;
- d) Assegurar condições de sustentabilidade do sector público empresarial de modo a garantir a prestação do serviço público em condições adequadas;
- e) Assegurar a coordenação e articulação entre o sector empresarial do Estado e o sector empresarial local, no que respeita aos princípios dos respectivos regimes jurídicos quanto à actividade das empresas locais.

Nesta ordem, considerando a Hidráulica de Chókwe E.P como uma unidade produtiva local, considerar-se-ia a ordem estatuída pela Lei nº 50/2012, de 31 de Agosto que determina<sup>82</sup>:

- 1- A deliberação de constituição das empresas locais ou de aquisição de participações que confirmam uma influência dominante, nos termos da presente lei, deve ser sempre precedida dos necessários estudos técnicos, nomeadamente do plano do projecto, na óptica do investimento, da exploração e do financiamento, demonstrando-se a viabilidade

---

<sup>81</sup>Lei nº 18/2013, de 18 de Fevereiro, Autoriza o Governo a aprovar os princípios e regras gerais aplicáveis ao sector público empresarial, incluindo as bases gerais do estatuto das empresas públicas, bem como a alterar os regimes jurídicos do sector empresarial do Estado e das empresas públicas e a complementar o regime jurídico da actividade empresarial local e das participações locais, Lisboa.

<sup>82</sup>Lei nº 50/2012, de 31 de Agosto, (2012), *Aprova o regime jurídico da actividade empresarial local e das participações locais* e revoga as Leis n.os 53-F/2006, de 29 de Dezembro, e 55/2011, de 15 de Novembro, Lisboa.

e sustentabilidade económica e financeira das unidades, através da identificação dos ganhos de qualidade, e a racionalidade acrescentada decorrente do desenvolvimento da actividade através de uma entidade empresarial, sob pena de nulidade e de responsabilidade financeira.

- 2- Os estudos previstos no número anterior devem incluir ainda a justificação das necessidades que se pretende satisfazer com a empresa local, a demonstração da existência de procura actual ou futura, a avaliação dos efeitos da actividade da empresa sobre as contas e a estrutura organizacional e os recursos humanos da entidade pública participante, assim como a ponderação do benefício social resultante para o conjunto de cidadãos.
- 3- A atribuição de subsídios à exploração pelas entidades públicas participantes no capital social exige a celebração de um contrato-programa.
- 4- No caso de a empresa local beneficiar de um direito especial ou exclusivo, nos termos definidos no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 148/2003, de 11 de Julho, que «Transpõe para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 2000/52/CE, da Comissão, de 26 de Julho, que altera a Directiva n.º 80/723/CEE, da Comissão, de 25 de Junho, relativa à transparência das relações financeiras entre as entidades públicas dos Estados membros e as empresas públicas», alterado pelo Decreto-Lei n.º 120/2005, de 26 de Julho, e pelo Decreto-Lei n.º 69/2007, de 26 de Março, essa vantagem deve ser contabilizada para aferição da sua viabilidade financeira.
- 5- Os estudos referidos nos n.os 1 e 2, bem como os projectos de estatutos e todos os demais elementos de instrução existentes, acompanham as propostas de constituição e participação em empresas locais, devendo ser objecto da apreciação e deliberação previstas no n.º 1 do artigo 22.º
- 6- Independentemente das obrigações de controlo e fiscalização previstas na presente lei e na lei comercial, o desempenho da empresa local deve ser objecto de avaliação anual pelos respectivos órgãos sociais, incluindo a elaboração de um relatório com a análise

comparativa das projecções decorrentes dos estudos referidos nos n.os 1 e 2 e a efectiva situação económico-financeira da empresa local, o qual é obrigatoriamente comunicado à Inspeção-Geral de Finanças, bem como a apreciação prévia do Tribunal Administrativo.

- 7- A cominação prevista no n.º 1 aplica-se ainda a todos os actos ou contratos, de natureza instrumental, acessória ou conexa à constituição de empresas locais ou de aquisição de participações sociais, dos quais decorram efeitos de natureza económica ou financeira.

Fundamentalmente, ao trazer estes elementos para um projecto das empresas públicas locais em Moçambique, constitui um desafio na construção de uma gestão das empresas públicas locais transparentes, produtivas e promotoras do desenvolvimento local e regional, assegurando a viabilidade económica e o equilíbrio financeiro. A análise da HICEP E.P permite estabelecer a necessidade de actualização dos seus estatutos, reestruturação da base económica e relações dinâmicas do desenvolvimento.

Finalmente, também é verdade que a viabilidade e racionalidade económicas da HICEP E.P, não podem advir apenas dos estudos prévios e do equilíbrio financeiro da mesma. Além dos problemas atinentes à natureza e o risco da actividade em que a empresa opera, existem os problemas estruturais da economia de Moçambique, que mostram uma desarticulação e falta de integração dos sectores de actividade. Portanto, num processo de estudo de viabilidade económico-financeira da HICEP E.P, é relevante conceber a sua reestruturação de uma forma dinâmica, progressiva e sustentável, para captar valências positivas do papel da empresa como elemento impulsionador do desenvolvimento.

Mais ainda, “a forma integrada como vemos o desenvolvimento rural é uma verdadeira oportunidade para a sustentabilidade dos territórios, e do país”<sup>83</sup>.

CASTEL-BRANCO, defende que “a industrialização criou a IT (tecnologia de informação), e a existência de uma forte base empresarial, tecnológica e social é determinante para desenvolver e assimilar a chamada “nova revolução industrial”<sup>84</sup>8586”. Essa base empresarial, tecnológica e

---

<sup>83</sup>DGADR/Rede Rural Nacional, *op. cit.*, p. 16.

<sup>84</sup>CASTEL-BRANCO (2003), *Indústria e Industrialização em Moçambique: uma análise da situação actual e linhas estratégicas de desenvolvimento*, Embaixada da Itália, Maputo, p. 133.

social é fornecida pela industrialização. Desta acepção é importante reter que, a viabilidade económico-financeira da HICEP E.P é uma alternativa para a industrialização do Distrito, colocação do sector da agricultura como verdadeira alavanca da transformação económica e social.

#### **4.2 Da Dissolução das Empresas Públicas Locais**

De acordo com o n.º 1 do artigo 62 da Lei n.º 50/2012, de 31 de Agosto, "Sem prejuízo do disposto no artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais, as empresas locais são obrigatoriamente objecto de deliberação de dissolução, no prazo de seis meses, sempre que se verifique uma das seguintes situações<sup>87</sup>:

- a) As vendas e prestações de serviços realizados durante os últimos três anos não cobrem, pelo menos, 50 % dos gastos totais dos respectivos exercícios;
- b) Quando se verificar que, nos últimos três anos, o peso contributivo dos subsídios à exploração é superior a 50 % das suas receitas;
- c) Quando se verificar que, nos últimos três anos, o valor do resultado operacional subtraído ao mesmo o valor correspondente às amortizações e às depreciações é negativo”;
- d) Quando se verificar que, nos últimos três anos, o resultado líquido é negativo.

A realidade da HICEP E.P mostra que a empresa vem acumulando resultados negativos nos últimos anos, a sua capacidade de intervenção no perímetro irrigado do Chókwe vem reduzindo e as ligações económicas e sociais tendem a isolar o sector da agricultura do resto da economia. Nestes termos, avaliando os indicadores da viabilidade e racionalidade económicas da HICEP E.P, permitem aferir que a empresa enfrenta problemas sérios na estrutura e potencialidade como

---

<sup>85</sup>A industrialização potencia a capacidade da economia tirar proveito de, e influenciar, dinâmicas regionais e internacionais de desenvolvimento. A economia pode, assim, evoluir de um estado de constante pressão para se ajustar a choques internacionais e estabilizar, para um em que se torna parte activa de dinâmicas positivas de crescimento, inovação e desenvolvimento, Idem, p. 3-4.

<sup>86</sup>Idem.

<sup>87</sup>Lei n.º 50/2012, de 31 de Agosto, (2012), *op. cit.*

factor de desenvolvimento, pois os agricultores deixam de confiá-la. Os indicadores mostram ainda um sinal claro de prejuízos económicos e financeiros e tendência para a estagnação da contribuição do sector agrícola nos últimos anos.

Por isso, a dissolução da HICEP E.P, é uma oportunidade para a sua reestruturação em unidades produtivas confiáveis que tenham tecnologias e qualificações adequadas que possam colocar a empresa numa posição de estabilidade económico-financeira.

### **4.3 Da Obrigação de Estudos Económico-financeiros na criação e manutenção de empresas públicas em Moçambique**

Segundo ANACLETO, a avaliação de viabilidade económico-financeira é de extrema importância no planeamento de investimentos, principalmente quando se refere a sectores de mercados competitivos, como no caso da agricultura, onde a maioria das actividades apresenta baixa rentabilidade e possibilidade de riscos e incertezas<sup>88</sup>.

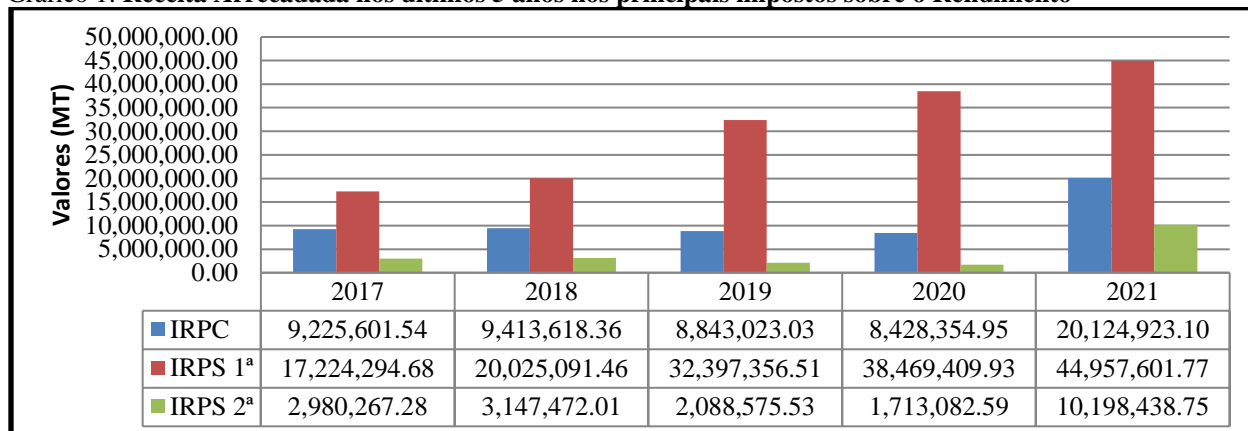
De acordo com RIGO, “o estudo de viabilidade consiste em uma série de aspectos, como a análise do projecto, com a finalidade de verificar pontos financeiros, jurídicos, competitivos, comerciais e técnicos”<sup>89</sup>. No caso em estudo, a análise da estrutura contributiva dos impostos sobre o rendimento constitui uma solução prévia para a compreensão da dinâmica e complexidade do desenvolvimento do perímetro irrigado do Chókwe. Retirando a contribuição do IRPS da Primeira Categoria que corresponde ao sector da Administração Pública, os indicadores da viabilidade económico-financeira mostram-se relativamente inferiores ao longo dos últimos 5 anos, gerando uma necessidade de intervenção para colocar a HICEP E.P como um factor gerador de receitas e de investimentos na agricultura, (Vide o gráfico 1 abaixo e as comunicações da receita em anexo). Observando ainda este crescimento exponencial das receitas vindas do aparelho Estado é possível compreender o domínio do sector dos serviços na economia local, o que constitui um indicador débil considerando que a presunção é do domínio da agricultura nas opções económicas e sociais no Distrito.

---

<sup>88</sup>ANACLETO, Ana Inês, (2013), *Culturas do Dióspiro e Maracujá no Vale do Ave: análise agronómica e económico-financeira (Relatório de estágio)*, Faculdade de Ciências – Universidade do Porto, Porto, p. 30.

<sup>89</sup>RIGO, Paula Donaduzzi, et al, (2015), *Viabilidade Económico-Financeira de um Projecto de Produção de Arroz na Cidade de Agudo – RS*, Universidade Federal de Santa Maria, Agudo.

Gráfico 1: **Receita Arrecadada nos últimos 5 anos nos principais impostos sobre o Rendimento**



Fonte: Dados fornecidos pela DAF de Chókwe, (2022).

A questão da viabilidade económico-financeira interfere na dinâmica de crescimento e promoção de desenvolvimento, que no exemplo do Chókwe se mostra de forma difusa com pouca dinâmica e sustentabilidade nas suas ligações económicas e sociais, por um lado. Por outro, a falta de viabilidade nas suas acções para colocar em pleno o funcionamento de uma infra-estrutura vital como o regadio de Chókwe proporciona a limitações óbvias na estrutura e dinâmica de desenvolvimento da economia local. Associado a este facto, a falta de competitividade e integração dos mercados são alguns dos principais obstáculos à viabilidade económica da Hidráulica de Chókwe E.P. Destes problemas ressalta como consequência a falta de eficiência na gestão económica, bem como a falta de aproveitamento integral dos recursos existentes na empresa.

A HICEP E.P. constitui um exemplo de ineficácia das políticas de privatizações por razões da interferência política, a existência de vícios institucionais que afectam a gestão e a real capacidade produtiva da empresa. Esta realidade é explicada pela teoria da agência que demonstra que “não é de todo irrelevante a facto de a propriedade ser totalmente pública ou totalmente privada – a propriedade pública têm especificidades que são, por natureza, diferentes da propriedade privada – sendo patente as seguintes diferenças na relação agente-principal”<sup>90</sup>:

<sup>90</sup>BRAVANTE, Ulica Ercílio Lopes, (2016), *Sector Empresarial do Estado Angolano: Análise e Perspectivas* – Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito (conducente ao grau de Mestre), na Área de Especialização em Ciências Jurídico-Empresariais/Menção em Direito Empresarial, Coimbra, p. 80.

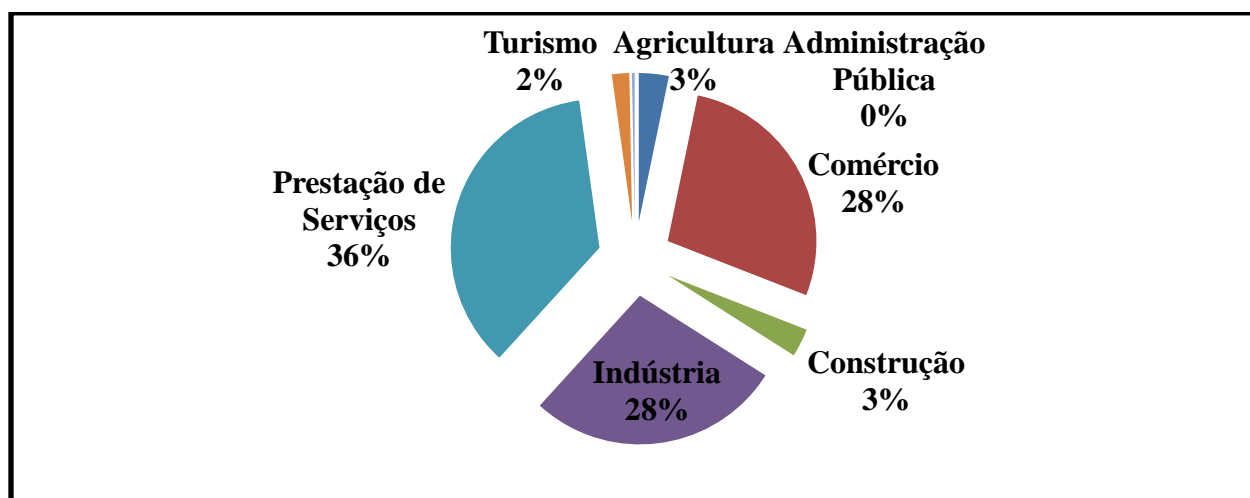
a) No sector empresarial do Estado, o lucro não é o objectivo principal do proprietário, podendo outros interesses intrometer-se e enviesar os comportamentos dos agentes (gestores), que são frequentemente nomeados por critérios de ordem política e não de eficiência económica;

b) A circunstância de as empresas públicas não estarem cotadas em bolsa deixa de lado a hipótese de alguém as querer comprar, o que pode gerar vícios que conduzem a situações de ineficiência económica;

c) Não existe, nas empresas públicas, um equivalente directo quer ao mecanismo da insolvência, quer à necessidade de criarem ratios financeiros idênticos aos das empresas privadas.

A figura abaixo, mostra as contribuições fiscais por sectores de actividade (esta informação é relevante na avaliação da viabilidade económico-financeira da HICEP E.P como elemento impulsionador de desenvolvimento da agricultura que constitui a base da economia local), onde a *priori*, é possível notar que o sector da prestação de serviços (36%) representa o factor gerador de mais receitas para o tesouro público, seguido do comércio e da indústria, que não convergem na construção de dinâmicas positivas de crescimento e desenvolvimento da economia, ao contrário da agricultura (3%) que significa a integração e promoção de desenvolvimento em larga escala, incluindo para o sector familiar.

Gráfico 2: Contribuição da Receita por Sectores de Actividade nos últimos 5 anos



Fonte: Síntese de dados recolhidos na DAF de Chókwe (2022).



Dos dados da indústria é importante reforçar que a sua maioria representam os rendimentos da Primeira Categoria do IRPS (trabalhadores). Ademais, estas indústrias não estão intrinsecamente ligadas à actividade agrícola, o que a *priori* reforça a ideia de concentração dos factores de produção em serviços.

A tese aqui apresentada sustenta que um investimento na reestruturação da HICEP E.P teria um efeito multiplicador tanto no aumento da produção e produtividade da agricultura, como também na contribuição desta nas receitas fiscais (IRPS e IRPC), o que representaria um indicador consistente da viabilidade e racionalidade económicas da empresa.

Na óptica do Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança, Moçambique não é um país com escassez de água, mas é altamente vulnerável a disponibilidade e escassez deste recurso. É altamente afectado pela dependência dos recursos hídricos compartilhados e este é um factor determinante da vulnerabilidade do país em relação a água<sup>91</sup>.

A Estratégia Nacional de Gestão de Recursos Hídricos – ENGRH, defende que “o quadro legal promove a participação pública do sector privado e das partes interessadas, ao mesmo tempo que, o Governo abandona a prestação directa de serviços”<sup>92</sup>.

Da análise destes gráficos (1 e 2), é possível construir uma percepção sobre a obrigatoriedade de estudos económico-financeiros na reestruturação das empresas públicas de forma a criar uma base de viabilidade e racionalidade económicas sustentável e integrada. Nesta perspectiva, é relevante “pugnar” por medidas profundas que possam alterar alguns dos constrangimentos estruturais que inibem e limitam o desenvolvimento económico do país e da base constitutiva do Regadio de Chókwe em particular como:

- ✓ Colocar as empresas públicas no centro da recuperação da economia, transformando-as no motor real do crescimento e da criação de riqueza, ajudando-as na qualificação das suas competências digitais, na qualificação dos recursos humanos e da gestão e nos programas de inovação, criando condições para o aumento da sua competitividade, não através dos baixos salários mas da inovação tecnológica; ajudando-as também na

---

<sup>91</sup>Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança, (2014), *O Direito a Água e ao Saneamento como um Pilar Chave para o Desenvolvimento Humano*, Maputo.

<sup>92</sup>Estratégia Nacional de Gestão de Recursos Hídricos – ENGRH, *op. cit.*, p. 7.

capacidade de se internacionalizarem e evitarem uma excessiva dependência do mercado interno;

- ✓ Criar condições, a partir das bases existentes, para a diversificação da economia, tornando-a mais resiliente, estimulando a reorganização das cadeias logísticas e de produção, alinhando os clusters industriais do país com o conceito de “autonomia estratégica” para o caso de Moçambique no quadro da integração económica regional na SADC<sup>93</sup>;
- ✓ “Diversificar a economia em articulação com a alteração do perfil de especialização do sistema produtivo nacional, que se baseia em actividades pouco intensivas em conhecimento e tecnologia e que o torna vulnerável a dinâmicas inflacionárias internas e apreciações cambiais;
- ✓ Responder a estas limitações estruturais através de um investimento forte na ciência, na investigação e no desenvolvimento tecnológico; na educação e formação; na qualidade da gestão; nas infra-estruturas de transportes, portos, telecomunicações, energia e digitais; no apoio a todo o sistema tecnológico que suporta a inovação empresarial dos Centros de Investigação, Universidades e Politécnicos, aos Centros Tecnológicos, Incubadoras de Empresas e Fundos de Capital de Risco;
- ✓ Contrariar as limitações do mercado interno, apostando na criação de economias de escala, resolvendo o problema da fraca presença de empresas de dimensão média e grande no tecido produtivo, definindo instrumentos e mecanismos que facilitem a consolidação das empresas e a criação de massa crítica;
- ✓ Criar condições para construir uma economia inclusiva e aberta que funcione a favor da maioria das pessoas, utilizando de forma mais eficiente a capacidade produtiva instalada, atraindo investimento interno e externo e atacando o défice de competitividade com

---

<sup>93</sup>SILVA, António Costa, (2020), *Visão Estratégica para o Plano de Recuperação Económica de Portugal*, Lisboa, p. 13-16.

melhor organização e gestão e mais aposta na educação, no conhecimento e na tecnologia;

- ✓ Apoiar a tesouraria das empresas viáveis economicamente, criando mecanismos como a possibilidade de dedução dos prejuízos fiscais gerados em 2020 e 2021 aos lucros dos últimos exercícios e usar mecanismos de incentivo e créditos fiscais para fomentar a revitalização das empresas e o seu crescimento; o problema da descapitalização das empresas é dos mais sérios da economia nacional e pensar em novos instrumentos para o resolver, como a dinamização do mercado de capitais e a criação de um Banco de Fomento e/ou um Fundo Soberano pode ser um caminho; a maior rapidez do pagamento pelo Estado da sua dívida às empresas, é também um elemento crucial;
- ✓ Apostar num Estado com mais qualidade, promovendo as suas competências digitais, melhorando toda a interacção com os cidadãos e as empresas, simplificando os processos de licenciamento da actividade económica, desburocratizando-os sem prescindir das exigências legais e ambientais, revisitando os mecanismos de contratação pública, tornando-os mais eficazes e funcionais, e sempre com o objectivo de atingir a maior transparência na gestão dos dinheiros públicos e na prestação de contas; o envelhecimento dos profissionais da administração pública e a dificuldade de recrutamento e retenção dos quadros técnicos mais qualificados é um problema maior para este novo ciclo, porque pode criar limitações brutais em termos da implementação do Plano de Recuperação, e se não se responder a este problema, tudo pode ficar em causa;
- ✓ Fazer face à diminuição forte do investimento e à destruição de capital provocadas pela crise, para dinamizar uma economia que está em estado “zombie” e que vai ter uma recuperação lenta, dotando-a de condições para resistir e recuperar;
- ✓ Dar atenção à necessidade de aumentar a eficácia dos reguladores, que são essenciais para o mercado funcionar de forma aberta e competitiva, tendo em conta o papel central da regulação, que deve ser simples, desburocratizada e activa. O excesso de

regulamentação e as barreiras à entrada de novos *players* no mercado têm efeitos castradores no desenvolvimento da actividade económica e produtiva;

- ✓ Combater a lentidão da justiça fiscal e dos processos de licenciamento, que são obstáculos maiores ao desenvolvimento da economia, promovendo esforços para tornar a justiça mais rápida, menos burocratizada e mais eficaz<sup>94</sup>”.

A adopção deste tipo de Plano de Recuperação para a economia e sociedade moçambicanas, pode conduzir a mudanças estruturais nas condições de funcionamento das empresas públicas no exemplo da HICEP E.P, podendo criar uma dinâmica no sector da agricultura e diversificação da economia, gerando mudanças nos mercados dos produtos, alterações nas cadeias de valor e na aplicação de conhecimento e inovação.

---

<sup>94</sup>Idem.

## CONCLUSÕES

A Constituição da República de Moçambique estabelece um modelo explícito de Estado Social, fundado na garantia dos direitos fundamentais e do bem-estar dos cidadãos. Porém, para a prossecução deste desiderato, o Estado não somente se revê nas políticas programadas pelo Governo, nem do poder legislativo, mas também se cobre de acções permanentes e consistentes na prossecução do interesse público. É nesta ordem, que na busca da verdadeira acção social em prol do bem-estar dos cidadãos, o Estado cria entidades quem intervêm na economia, nomeadamente em sectores onde pressupõe a produção de bens e prestação serviços.

Mais ainda, essa actividade pressupõe a existência de modelos e regras que disciplinam a sua criação e gestão, bem como, o reforço do controlo financeiro, produção de bens e prestação de serviços, visando a prossecução do interesse público. Esta actividade pode ser assegurada pela administração directa, bem como indirecta. Para o caso em estudo, foi tomado em consideração uma empresa pública (Hidráulica do Chókwe E.P), enquadrada na administração indirecta do Estado na categoria de um serviço personalizado.

A transformação da HICEP E.P de empresa estatal para empresa pública enquadra-se nas políticas de privatização havidas no país com vista a aumentar eficiência e eficácia no sector empresarial do Estado nos primórdios da liberalização da economia. Porém, a realidade mostra que este processo tem sido uma prova de ineficiência na produção e produtividade e acentua a problemática da rendibilidade e competitividade das opções crescentes das empresas públicas, associada às crises do sistema capitalista.

Olhando para a estrutura da Hidráulica de Chókwe, E.P depreende a ideia de que ela depende das transferências e/ou receitas provenientes de outras instituições para o seu funcionamento. Isto deriva da existência de uma fraca base legal e/ou institucional que assegure a eficiência das Empresas Públicas, pois a actual veio conformar irregularidades outrora existentes, pelo que em princípio devia existir um regime transitório (gradual) para se institucionalizar a sustentabilidade financeira destas entidades. Paralelamente, os limitados níveis de investimentos não permitem grandes resultados, para além de que a reabilitação de algumas áreas do perímetro de acção da HICEP E.P exige uma avaliação da sua viabilidade técnica económica de forma a proporcionar um equilíbrio e sustentabilidade na aplicação de fundos.

As receitas da HICEP E.P, estão aquém do nível desejado para garantir a sua viabilidade económica e equilíbrio financeiro a curto e longo prazo. É bastante notória a incapacidade da empresa em produzir receitas suficientes que garantam o seu funcionamento pleno, o que gera falta de confiança dos seus colaboradores (agricultores e/ou associações). Esta ineficiência da gestão leva ao descrédito da empresa de chegar ao ponto de não conseguir até as taxas correntes provenientes da actividades das Associações de Regantes.

Apesar do disposto no nº1 do artigo 63 do Decreto nº10/2019, de 26 de Fevereiro, que assegura que “as empresas que integram o SEE à data de entrada em vigor do presente Regulamento, têm prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data da sua publicação, para se conformarem com as suas disposições”, a realidade da HICEP E.P., continua retrógrada e sem condições para a aquisição de Estatuto de Utilidade Pública. Ela precisa de uma intervenção urgente, actual e orientada aos resultados, o que passa necessariamente por uma reestruturação.

Em decorrência da falta de competitividade e integração dos recursos da empresa, vislumbra a necessidade de reestruturação das empresas públicas no que concerne às disfunções internas, organizacionais e de gestão, elementos imprescindíveis para a construção da cultura empresarial, mudança de mentalidade como alternativa à permanente interferência do poder político no quadro técnico das empresas públicas.

A viabilidade das empresas públicas a nível local como se predispõe na análise comparativa feita com a realidade portuguesa constitui um elemento integrante dos programas de desenvolvimento rural no país. Neste sentido, as dinâmicas associadas a actividade agrícola promovida pela HICEP E.P, como empresa local contribuem na sustentabilidade da economia local, na redução da pobreza e melhoria dos rendimentos dos agregados familiares.

## Referências Bibliográficas

### A) Bibliografia

BANDEIRA DE MELLO, Celso António, (2009), *Curso de Direito Administrativo*, 26ª Edição, Malheiros Editores, São Paulo.

BRAVANTE, Ulica Ercílio Lopes, (2016), *Sector Empresarial do Estado Angolano: Análise e Perspectivas* – Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito (conducente ao grau de Mestre), na Área de Especialização em Ciências Jurídico-Empresariais/Menção em Direito Empresarial, Coimbra.

BRAGA, Josué Pires e MENDES, Eugênio Lima e DA CRUZ, Cláudia Ferreira, (s/d), *Análise Empírica da Autonomia Financeira e da Alocação de Recursos de um Município na Região Nordeste do Brasil*, Universidade de São Paulo, Universidade do Rio de Janeiro e Universidade Estadual de Feira de Santana, São Paulo.

CAETANO, Marcello, (1990) *Manual de Direito Administrativo*, Vol. II, Editora Almedina, Coimbra.

CASTEL-BRANCO (2003), *Indústria e Industrialização em Moçambique: uma análise da situação actual e linhas estratégicas de desenvolvimento*, Embaixada da Itália, Maputo.

CATARINO, João Ricardo, (2012), *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Edições Almedina, S.A., Coimbra.

CISTAC, Gilles, (2010), *Direito Processual Administrativo Contencioso: Teoria e Prática*, Vol. I, Escolar Editora, Maputo.

CISTAC, Gilles, (2009), *O Direito Administrativo em Moçambique*, in Workshop on Administrative Law – Hotel Cardoso, Maputo.

Conselho das Finanças Públicas, (2018), *Riscos Orçamentais e Sustentabilidade das Finanças Públicas*, Lisboa.

DGADR/Rede Rural Nacional, (2019), *Em Rede, Revista da Rede Rural Nacional*, Lisboa.

DOS SANTOS, Maria Angelica Borges, et all, (2014), *Autonomia Financeira em Estabelecimentos Públicos e Privados de Saúde no Brasil*, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro.

GINÓ, António e FERREIRA, Odete, (2004), *Manual de Técnicas de Gestão Orçamental*, INA – Instituto Nacional de Administração, São Paulo.

IBRAIMO, Ibraimo, (2000), *Direito e Fiscalidade*. Ferro e Ferro Editora, Lisboa.

LEMONS, Alan, (s/d), *Falhas de Mercado, Intervenção Governamental e a Teoria Económica do Direito*, Universidade Tiradentes, Aracaju-Sergipe.

LOPES, Erika da Moeda, (2017), *O Controlo da Administração Financeira do Estado*, Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa.

MACIE, Albano, (2012) *Lições de Direito Administrativo Moçambicano Vol. 1*, Escolar Editora, Maputo.

MAZULA, Brazão, (1995), *Eleições, Democracia e Desenvolvimento*, 1ª Edição, Maputo.

PAZ FERREIRA, Eduardo; MORAIS, Luís Silva; ANASTÁCIO, Gonçalves, (2009), *Regulação em Portugal: Novos Tempos, Novo Modelo?* Edições Almedina, Coimbra.

PINHO, Ivo, (1976), *Sector Público Empresarial: antes e depois de 11 de Março*, Artigo: *Análise Social*, vol. XII (47), Lisboa.

RIGO, Paula Donaduzzi, et all, (2015), *Viabilidade Económico-Financeira de um Projecto de Produção de Arroz na Cidade de Agudo – RS*, Universidade Federal de Santa Maria, Agudo.

SARTORI, Marcelo Vanzella, (2009), *As Falhas de Mercado diante da Análise Económica do Direito Ambiental e Património Cultural como Bens Colectivos*, Faculdade de Direito de Mogi Mirim.

SILVA, António Costa, (2020), *Visão Estratégica para o Plano de Recuperação Económica de Portugal*, Lisboa.

SOUSA, Marcelo Rebelo de, (1999), *Lições de Direito Administrativo*, Vol. I, Lex, Lisboa.



SOUSA FRANCO, António Luciano de, (1982), *Direito Financeiro e Finanças Públicas*, Vol. II., Vega Lda, Lisboa.

\_\_\_\_\_, (2001), *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Vol. I., Livraria Almedina, 4ª Edição Coimbra, Coimbra.

TÁCITO, Caio, (1997), *Evolução Histórica do Direito Administrativo*, Vol. I, In Temas do Direito Público, Lisboa.

TEIXEIRA RIBEIRO, José Joaquim, (1995), *Lições de Finanças Públicas*, Coimbra Editora, Lda, 5ª Edição, Coimbra.

VIEGA E MORA, Paulo, (2004), *A Privatização da Função Pública*, Coimbra Editora, Coimbra.

WATY, Teodoro Andrade, (2011), *Direito Económico*, W&W Editora Lda, Maputo.

WOLFF, Hans J., BACHOF, Otto e STOBBER, Rolf, (2006), *Direito Administrativo*, Vol. I, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.

## **B) Legislação**

*Constituição da República de Moçambique de 2004, Actualizada pela Lei n°1/2018, de 12 de Junho*, Maputo.

Lei n°21/97, de 01 de Outubro, (1997), *Aprova o Regime Jurídico para a produção, transporte, distribuição e comercialização de energia eléctrica (Lei da Electricidade)*, Maputo.

Lei n°7/2012, de 08 de Fevereiro, (2012), *Estabelece as Bases Gerais da Organização e Funcionamento da Administração Pública*, Maputo.

Lei n°3/2018, de 19 de Junho, (2018), *Estabelece os Princípios e Regras Aplicáveis ao Sector Empresarial do Estado*, Maputo.

Lei n°14/2020, de 23 de Dezembro, (2020), *Estabelece os princípios e normas de organização e funcionamento do Sistema de Administração Financeira do Estado, abreviadamente designado por SISTAFE*, Maputo.

Decreto n.º3/97, de 4 de Março, (1997), *Cria a empresa pública Hidráulica do Chókwè, E.P*, Maputo.

Decreto n.º8/2019, de 18 de Fevereiro, (2019), *Altera a designação do Conselho de Regulação de Águas para Autoridade Reguladora de Águas, Instituto Público, AURA, I.P*, Conselho de Ministros, Maputo.

Decreto n.º22/92, de 10 de Setembro, (1992), *Cria o quadro regulador dos sectores de postal e de telecomunicações*, Maputo.

Decreto n.º10/2019, de 26 de Fevereiro, (2019), *Aprova o Regulamento da Lei que Estabelece os Princípios e Regras Aplicáveis ao Sector Empresarial do Estado*, Maputo.

### **C) Jurisprudência**

Assembleia da República Portuguesa, (1990), Lei n.º8/90, de 20 de Fevereiro, *Aprova o Regime Financeiro dos Serviços e Organismos da Administração Central de Portugal*, Lisboa.

Assembleia da República Portuguesa, (2012), Lei n.º 50/2012, de 31 de Agosto, *Aprova o regime jurídico da actividade empresarial local e das participações locais*, Lisboa.

Assembleia da República Portuguesa, (2013), Lei n.º 18/2013, de 18 de Fevereiro, *Autoriza o Governo a aprovar os princípios e regras gerais aplicáveis ao sector público empresarial, incluindo as bases gerais do estatuto das empresas públicas, bem como a alterar os regimes jurídicos do sector empresarial do Estado e das empresas públicas e a complementar o regime jurídico da actividade empresarial local e das participações locais*, Lisboa.

Conselho de Ministros Português, (2013), Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de Outubro, *Estabelece os Princípios e Regras Aplicáveis ao Sector Público Empresarial, incluindo as bases gerais do estatuto das empresas públicas*, Lisboa.

### **D) Imprensa**

Jornal Evidências, (2021), Edição do dia 30 de Junho de 2021.

## **E) Outras Fontes**

CASTRO, Marta Marques, (2014), *A Liberalização do Mercado Energético e o Papel das Entidades Reguladoras* (Dissertação para a Obtenção do Grau de Mestre), Faculdade de Direito – Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.

*Estratégia Nacional de Gestão de Recursos Hídricos*, (2007), Conselho de Ministros, Maputo.

*Estratégia de Irrigação*, (2010), Conselho de Ministros, Maputo.

Hidráulica de Chókwe, E.P, (2021), *Balanço – Exercício Económico de 2020*, Chókwe.

OLIVEIRA, Rui Daniel Farinha, (2008), *A Gestão Financeira em Entidades com Autonomia Administrativa e Financeira* – Trabalho de Investigação Aplicada, Academia Militar, Amadora.

PARTIDO FRELIMO, (1982), *Projecto de teses para o 4º Congresso do Partido*, Colecção 4º Congresso, Maputo.