Terça-feira, 30 de Dezembro de 2025 I SÉRIE — Número 249

BOLETIM DA REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

2.º SUPLEMENTO

IMPRENSA NACIONAL DE MOÇAMBIQUE, E.P.

AVISO

A matéria a publicar no «Boletim da República» deve ser remetida em cópia devidamente autenticada, uma por cada assunto, donde conste, além das indicações necessárias para esse efeito, o averbamento seguinte, assinado e autenticado: **Para publicação no «Boletim da República».**

SUMÁRIO

Ministério das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos:

Diploma Ministerial n.º 131/2025:

Aprova a estratégia de promoção de cooperação pública – privada na área de concessão, distribuição e cobrança de água 2024 - 2029.

MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, HABITAÇÃO E RECURSOS HÍDRICOS

Diploma Ministerial n.º 131/2025

de 30 de Dezembro

Havendo a necessidade de melhorar a cooperação público-privada, para aumentar o acesso a serviços de abastecimento de água potável e melhorar a qualidade dos serviços prestados, incentivando a participação do sector privado, ao abrigo do disposto no artigo 2 do Decreto n.º 51/2015, de 31 de Dezembro, que aprova o Regulamento do Licenciamento de Serviços de Abastecimento de Água Potável por Fornecedores Privados, o Ministro das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos determina:

Artigo 1. É aprovada a estratégia de promoção de cooperação pública – privada na área de concessão, distribuição e cobrança de água 2024 - 2029, fazendo dele parte integrante.

Art. 2. O presente Diploma Ministerial entra em vigor noventa dias após a sua publicação.

Ministério das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos, em Maputo, 4 de Dezembro de 2025. — O Ministro, *Fernando*

Estratégia de Promoção de Cooperação Pública – Privada na Área de Concessão, Distribuição e Cobrança de Água 2024 - 2029

Sumário Executivo

Sobre o presente Relatório

O presente documento, trata-se do Relatório Final da "Estratégia de promoção de cooperação Pública – Privada na área de concessão, distribuição e cobrança de água", para o período 2024-2029 ("Estratégia").

O desenvolvimento da Estratégia iniciou-se com um Relatório Preliminar que aborda a revisão bibliográfica das políticas, planos de desenvolvimento e legislação do sector, a análise do quadro legal e institucional do sector e das políticas e modalidades de parcerias público-privadas.

Seguiu-se o Relatório Intermédio que inclui as auscultações aos principais actores-chave do sector da água, bem como os resultados do seminário de reflexão estratégica envolvendo vários actores-chave do sector. O Relatório Intermédio inclui ainda a avaliação estratégica da cooperação pública – privada, os principais resultados da revisão bibliográfica e das auscultações das partes interessadas, um breve estudo comparado de práticas internacionais, os princípios a observar no desenho da estratégia de promoção da cooperação pública - privada na área de concessão, distribuição e cobrança de água, as principais linhas orientadoras no desenvolvimento da estratégia de cooperação público-privada e a proposta de iniciativas estratégicas para melhoria da cooperação público-privada.

Este Relatório Final inicia-se com uma introdução e um enquadramento do quadro legal e institucional, a caracterização dos Fornecedores Privados de Água (FPA) e uma breve análise de práticas internacionais. Seguidamente, apresenta-se a estratégica da cooperação público-privada (capítulos 3 e 4), e os Planos de Acção, divulgação e implementação (capítulos 5 e 6).

O Decreto n.º 51/2015, de 31 de Dezembro, aprova o Regulamento do Licenciamento de Serviços de Abastecimento de Água Potável por Fornecedores Privados.

Este Decreto identifica as entidades responsáveis pela sua implementação e divide os FPA em 3 classes, nomeadamente:

- ☒ Classe I – sistema que fornece água a menos de 500 clientes
- ☒ Classe II - sistema que fornece água de 500 a 5000 clientes
- ☒ Classe III - sistema que fornece água a mais de 5000

O Decreto define ainda o conteúdo da Licença, as quais têm uma validade de 5 anos para as Classes I e II, e de 5 a 20 anos (dependendo dos investimentos) para a Classe III.

Contudo, o Decreto carece de aprovação de normas técnicas adicionais que permitirão maior clareza, uniformização e capacidade de monitoria da actividade dos FPA. Decorridos 8 anos desde que o Decreto entrou em vigor, dos 1,830 FPA que estavam registados no SINAS em 2019, apenas 19% se encontram licenciados, o que demonstra uma certa ineficácia deste Diploma no desenvolvimento e regulação da actividade - Lei do Serviço Público.

A de Abastecimento de água e saneamento

A Lei do Serviço Público de Abastecimento de Água e Saneamento encontra-se actualmente em fase de promulgação.

Logo no seu preâmbulo, é referido que "A Lei visa criar as bases que orientem melhor a estruturação do sector, bem como a racionalização e especialização das instituições intervenientes para fazer face aos desafios actuais de planificação e desenvolvimento de infra-estruturas e dos serviços de forma integrada, tornar eficiente o processo de mobilização de financiamentos, promover a intervenção do sector privado de forma segura e sustentável para garantir o rápido alcance do serviço universal, seguro, sustentável e assente em boas práticas."

A Lei é aplicável ao serviço público do abastecimento de água e saneamento, prestado por pessoas singulares e colectivas, públicas e privadas, incluindo o sector cooperativo e social, em todo o território nacional.

Um dos objectivos da Lei é atrair o investimento e a participação dos sectores privado, cooperativo e social.

Os Fornecedores Privados de Água

Até 2019, foram registados em todo o país[1] um total de 1,830 Sistemas de Abastecimento de Água de Fornecedores Privados, em 11 Províncias. Deste total, 1,734 sistemas foram registados na região Sul, 61 na região Centro e 35 na região Norte.

Dados do levantamento indicam que os 1,830 SAA abastecem cerca de 1,762,560 consumidores, com 352,512 ligações domiciliárias. Para além das ligações domiciliárias existem 818 fontanários que abastecem um número total de cerca de 14,000 pessoas em todo país.

Cerca de 67% dos FPA têm um fornecimento diário superior a 12 horas por dia, sendo que 48% fornecem água 24h/dia.

Processo de licenciamento dos FPA

De acordo com o SINAS, apenas 19% estão licenciados.

O processo de licenciamento, monitoria e supervisão dos FPA envolve a participação de vários organismos públicos, nomeadamente, a AURA, a DNAAS, os órgãos locais, Governos dos Distritos, os Municípios, as ARA, o Ministério da Saúde, o FIPAG, a AIAS, entre outros.

Trata-se de um processo complexo que requer capacidade de coordenação e alinhamento de várias entidades públicas, e de adesão por parte dos FPA.

Cerca de 73%[2] dos FPA indicam ter realizado teste de qualidade da água antes de iniciar o fornecimento. A percentagem de FPA licenciados que indicam ter realizado teste de qualidade da água antes de iniciar o fornecimento é de 91,5%.

Verifica-se que os FPA licenciados apresentam níveis de serviço superiores à média, revelando um maior grau de sofisticação, embora cerca de 90% dos FPA licenciados forneçam água a menos de 500 clientes.

Auscultação de actores-chave

Foram realizadas entrevistas a 12 actores relevantes e quatro FPA, com o objectivo de compreender as respectivas opiniões quanto ao papel dos FPA no Quadro de Gestão Delegada e quanto aos desafios, expectativas e ideias relativamente a cooperação Público-privada na área de concessão, distribuição e cobrança de água.

Há uma unanimidade em reconhecer a complementaridade dos FPA em relação aos sistemas públicos, a necessidade de actualização do cadastro, a importância do licenciamento e a importância do Memorando celebrado entre o MOPHRH e a AFORAMO, assinado em Dezembro de 2021.

É generalizadamente reconhecida a falta de capacidade dos agentes públicos responsáveis tanto pelo licenciamento como pela monitoria e supervisão, em cumprir integralmente os requisitos legais e técnicos.

Há uma consciência generalizada de que deverá haver lugar a compensações em caso de revogação das licenças por interesse público, mas que essas compensações não estão ainda devidamente regulamentadas.

Cerca de um terço dos inquiridos referiu a necessidade de melhorar o quadro legal e institucional no sentido de tornar o sector mais atractivo ao investimento e à participação do sector privado, bem como a necessidade de atrair financiamento ou subvenções para estimular o investimento privado no esforço de extensão de redes de abastecimento de água.

Análise SWOT

Foi realizada uma análise SWOT com o objectivo de caracterizar a Cooperação Pública – Privada na área de concessão, distribuição e cobrança de água e apoiar na identificação de iniciativas estratégicas para melhorar esta cooperação. A análise privilegiou a revisão da vasta literatura do sector e em especial, a contribuição dos actores relevantes auscultados.

Práticas internacionais de PPP no setor da água

Foram analisados casos-de-estudo de oito países (Costa do Marfim, Senegal, Gabão, Burkina Faso, Níger, Mali, Filipinas e Camboja) que permitem identificar boas práticas e diferentes soluções adoptadas por pequenos fornecedores de água daqueles países.

Linhas orientadoras no desenvolvimento da estratégia de cooperação público-privada

Como primeiro elemento estratégico identificou-se o seguinte Objectivo Global da Estratégia de Promoção da Cooperação Público-privada:

Aumentar o acesso a serviços de água potável segura e melhorar a qualidade dos serviços prestados, incentivando a participação do sector privado

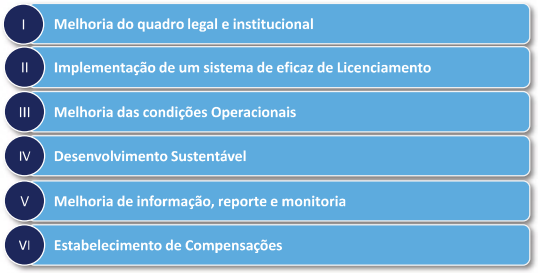
[1] SINAS Sistema de Informação Nacional de Água e Saneamento, DNAAS. Note-se que o "Levantamento dos sistemas dos Fornecedores Privados de Água - Facilitando o Ambiente de Negócios para o Crescimento Económico (SPEED+)", Relatório Final, USAID, Novembro, 2018, refere a existência de 1,841 FPA

Este Objectivo Global advém do reconhecimento de que o serviço prestado por redes públicas não é universal nem contínuo, pelo que deve ser complementado através de investimento e operação por parte do sector privado, numa lógica de complementaridade.

As seguintes linhas orientadoras apresentam os fundamentos que nortearam a definição final dos pilares de aposta estratégica da cooperação público-privada:

- **Licenciamento dos FPA:** eficácia do sistema de emissão, renovação e monitoria das licenças de operação de sistemas privados de abastecimento.
- **Regulação:** importância do papel que o regulador deverá desempenhar no estabelecimento e imposição de regras de funcionamento do mercado.
- **Tarifas:** a estrutura tarifária a aplicar aos FPA deve permitir rentabilizar a actividade, sem colocar em causa a capacidade e vontade de pagar dos utilizadores por eles servidos.
- **Especificações técnicas:** assegurar a potabilidade da água, a saúde pública, a segurança dos consumidores e dos trabalhadores e a adequada construção das infra-estruturas.
- **Planos estratégicos, de desenvolvimento e de investimentos:** o princípio de exclusividade de um operador numa determinada área geográfica, implica o conhecimento dos planos de expansão e a conjugação de esforços entre operadores.
- **Facturação e cobrança:** processos de facturação e cobrança que possam ajudar a melhorar o nível de serviço, a garantir a acessibilidade económica e a contribuir para a sustentabilidade dos operadores.
- **Sistemas de informação e monitoria:** as entidades públicas devem conjugar esforços no sentido de complementar (e evitar duplicação) a actividade de monitoria e cruzar informação ao nível das plataformas de dados SINAS – AURA Net – SIRHAS.
- **Comunicação:** desenvolvimento e concretização de fóruns e plataformas de debate, troca e difusão de informação.
- **Procedimentos a seguir em caso de sobreposição de investimentos públicos e privados:** implementação de regras que regulem a actividade onde exista a sobreposição de redes e que impeçam novas situações de sobreposição de infraestruturas e duplicação de investimentos.
- **Fixação de compensações para revogação de licenças:** O cálculo do(s) Modelo(s) de Compensação deve ser objectivo e de fácil aplicação, tendo em consideração a pequena dimensão e o grau de informalismo da maioria dos FPA.

Para a materialização do objectivo central da estratégia, foram identificados seis grandes pilares estratégicos:



Iniciativas Estratégicas para Melhoria da Cooperação Público-Privada

A concretização do Objectivo Global acima referido deverá ser feita através de um conjunto de 14 importantes macro-iniciativas, nomeadamente:

Iniciativa 1: Clarificar e aperfeiçoar legislação

Iniciativa 2: Promover a eficaz regulação dos FPA

Iniciativa 3: Criar incentivos para o licenciamento dos FPA

Iniciativa 4: Criar Incentivos para a Regularização das Licenças

Iniciativa 5: Criar normas técnicas aplicáveis aos sistemas operados pelos FPA

Iniciativa 6: Dotar os FPA de conhecimentos técnicos e financeiros

Iniciativa 7: Criar um ambiente de efectiva parceria entre Operadores Públicos e FPA

Iniciativa 8: Criar incentivos para o crescimento do FPA em áreas sem cobertura de redes públicas

Iniciativa 7: Desenvolver um modelo de compensação adequado ao esforço de investimento pelos FPA

Iniciativa 8: Melhorar a monitoria dos serviços prestados pelos FPA

Iniciativa 9: Promover a integração dos FPA em sistemas iminentemente servidos pelos Operadores Públicos

Iniciativa 10: Melhorar a monitoria dos serviços prestados pelos FPA

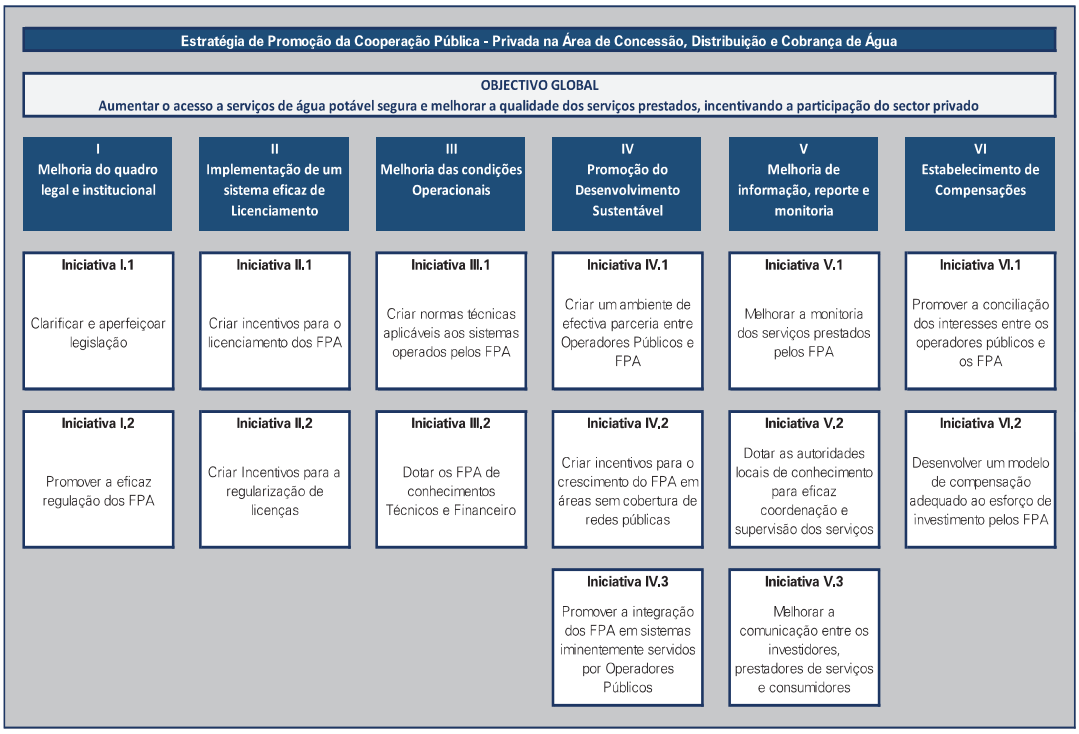
Iniciativa 11: Dotar as autoridades locais de conhecimento para uma eficaz coordenação e supervisão dos serviços

Iniciativa 12: Melhorar a comunicação entre os investidores, prestadores de serviços e consumidores

Iniciativa 13: Promover a conciliação dos interesses entre os operadores públicos e os FPA

Iniciativa 14: Desenvolver um modelo de compensação adequado ao esforço de investimento pelos FPA

Quadro lógico da Estratégia de Cooperação Público-Privada O seguinte quadro resume a lógica da Estratégia, ou seja, a articulação entre objetivos, pilares e iniciativas:



1. Introdução

A participação do sector privado na provisão do serviço de abastecimento de água é feita através de dois modelos principais: por contratos de cessão de exploração de infra-estruturas construídas pelo Estado e pelo modelo de fornecedores privados de água. Os Fornecedores Privados de Água (FPA), estão essencialmente presentes nas zonas de expansão das grandes cidades e nas pequenas cidades e vilas, sendo que, os sistemas de abastecimento de água (SAA) por eles operados, são essencialmente derivados de investimentos realizados na construção de SAA com fundos próprios, desde a captação à distribuição.

Apesar da contribuição deste segmento do sector privado no abastecimento de água às populações ser notória desde o início dos anos 2000, foi em 2015 que o Governo aprovou o Regulamento do licenciamento de serviços de abastecimento de água potável por FPA (Decreto n.º 15/2015, de 31 de Dezembro). Com a crescente contribuição dos FPA no aumento da taxa de cobertura e na melhoria das condições de vida das populações, há aspetos que devem agora ser introduzidos nesta cooperação público-privado para melhorar o seu funcionamento. Assim, o presente documento consubstancia-se na estratégia de cooperação público-privada na área de concessão, distribuição e cobrança de água e define os principais elementos que contribuirão por um lado para a melhoria da cooperação público-privada, e por outro lado, para aumentar o acesso a serviços de água potável segura e melhorar a qualidade dos serviços prestados, incentivando a participação do sector privado.

A estratégia de cooperação público-privada abrange todo o território nacional, alcançando as áreas urbanas, peri-urbanas e rurais, para o período 2024-2029.

Metodologicamente, a consultoria segue uma abordagem composta por três etapas: (i) Preparação e Organização do Projecto; (ii)Análise e Situação Actual da Cooperação Público-Privada com os Fornecedores Privados de Água; (iii) Elaboração da Estratégia de Cooperação Público-Privada na Área de

A primeira etapa da consultoria que, para além de estabelecer as condições básicas para realização do projecto, teve como objectivo a revisão bibliográfica das políticas, planos de desenvolvimento e legislação do sector, a análise do quadro legal e institucional do sector e das políticas e modalidades de parcerias público-privadas, por forma a estabelecer as linhas iniciais para condução das auscultações e revisão bibliográfica complementar. A primeira etapa do projecto incluiu ainda a análise à envolvente interna dos provedores privados de água (Relatório Preliminar).

A segunda etapa, foi reservada às auscultações às partes interessadas, à revisão bibliográfica complementar, ao estudo comparado de práticas internacionais, a uma análise SWOT da Cooperação Pública – Privada. Nesta fase, foram identificadas as boas práticas na fixação de compensações para revogação de licenças e os objectivos sectoriais de consolidação do sector privado. Como resultado foi preparado o Relatório Intermédio, que inclui os resultados do seminário de reflexão estratégica, envolvendo vários actores-chave do sector (Relatório Intermédio).

Na terceira e última etapa foi reservada a compilação do documento da Estratégia de Cooperação Público-privada na Área de Concessão, Distribuição e Cobrança de Água, a qual se centra na cooperação entre o sector público e os FPA. São definidas iniciativas para a melhoria de Cooperação Público-privada com os FPA, estabelecidos os procedimentos para a fixação de compensações no caso de revogação de licenças ou quando se verifiquem sobreposições de investimentos públicos e privados e estabelecido o Plano de Acção para a implementação, monitoria e avaliação da Estratégia.

Quanto a estrutura, o documento está organizado da seguinte forma:

☒ Enquadramento
☒ Avaliação estratégica da Cooperação Pública – Privada
☒ Estratégia de Promoção da Cooperação Pública - Privada
☒ Plano de Acção
☒ Plano de Divulgação e Implementação

2. Enquadramento

2.1. Quadro Legal

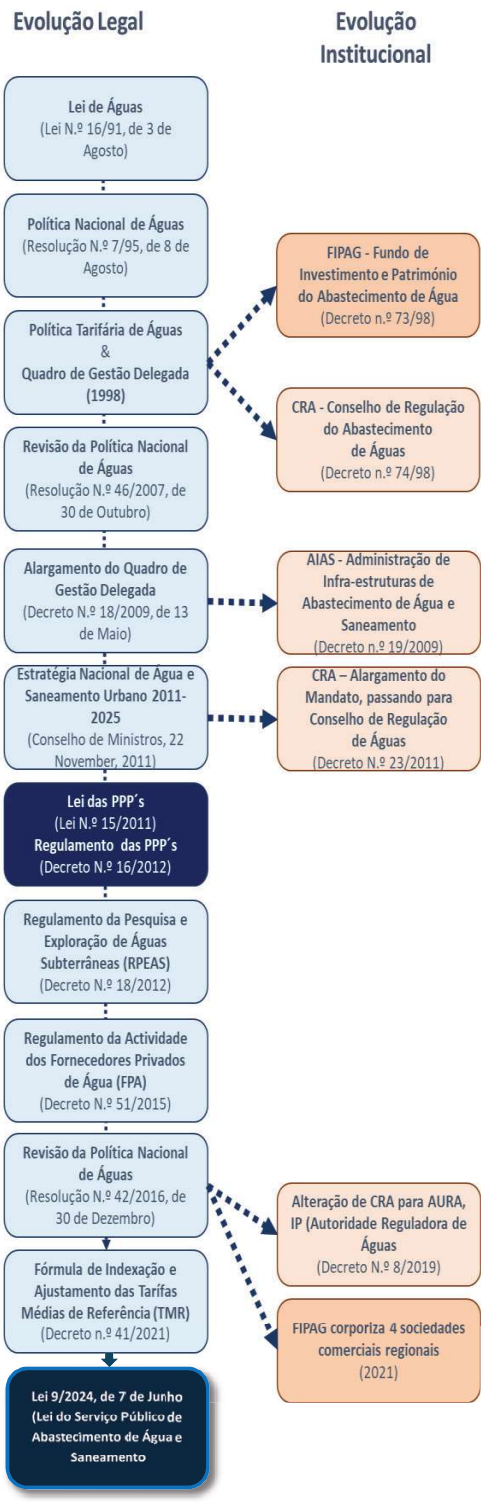
2.1.1. Legislação relevante no âmbito de actividade dos Fornecedores Privados de Água

Até 1975, período em que Moçambique alcança a independência, a gestão das infra-estruturas de água era realizada pelos Serviços Municipalizados de Água e Electricidade (SMAE). Com vista a melhorar o quadro do sector de águas é criada, em 1977, a Direcção Nacional de Água (DNA), através da Portaria n.º 352/77, de 15 de Setembro. Esta direcção, tutelada pelo Ministério de Construção e Águas, tinha como principal objectivo garantir o abastecimento de água em condições que permitissem a sua utilização, de forma correcta e assegurando a salvaguarda da saúde pública e o bem-estar das populações.

Entretanto, após o término da Guerra Civil, na década de 90, deu-se a necessidade de se restabelecerem os serviços básicos à população tendo-se iniciado um conjunto de **reformas no sector de águas**. Estas reformas visavam tornar o sector estruturalmente sustentável e de fácil acesso à população através da descentralização de funções entre as várias entidades posteriormente criadas.

1991 A reforma do sector iniciou-se com a aprovação, em 1991, da Lei de Águas, Lei n.º 16/91 de 3 de Agosto, onde o Governo de Moçambique estabeleceu pela primeira vez:

- **Princípios e regras para a gestão e utilização de recursos hídricos pertencentes ao domínio público:** gestão das bacias hidrográficas do país; coordenação institucional e participação das populações nas decisões relativas à política das águas;
- **Inventariação dos mesmos:** inventário geral dos recursos hídricos em termos quantitativos e qualitativos, quer os disponíveis quer os actuais e procedendo sempre à sua actualização;
- **Prioridades de utilização:** resultantes de uso ou concessão de recursos hídricos;
- **Direitos e obrigações dos utentes:** direitos conferidos e taxas a serem pagas



Foi igualmente instituído o Conselho Nacional de Águas (CNA) como o órgão consultivo do Conselho de Ministros e de coordenação interministerial para a política geral de gestão de águas.

À época, embora se tenham verificado progressos no sector de águas com as reformas, o nível de serviço e o grau de cobertura continuaram abaixo do desejável pelo Governo, tanto a nível de abastecimento, como a nível de saneamento, devido principalmente à estrutura tarifária que, por um lado, não permitia viabilidade do ponto de vista financeiro e que, por outro lado, penalizava os sectores mais pobres da população [3]. Por seu lado, o grau de desempenho da economia nacional, não proporcionava recursos de investimentos na medida das necessidades da população.

1995 Assim, foi desenvolvida a Política Nacional de Águas, através da Resolução n.º 7/95, de 8 de Agosto. A mesma estabelece os princípios gerais dos vários subsectores da água nomeadamente, abastecimento de água na zona urbana, peri-urbana e rural, saneamento de águas residuais, drenagem de águas pluviais e recursos hídricos, considerando simultaneamente os impactos ambientais e de sustentabilidade dos recursos ao longo do tempo.

Um dos maiores focos da Política Nacional da Água foi a descentralização da gestão dos recursos hídricos para entidades autónomas ao nível provincial e das bacias hidrográficas. Foi igualmente promovido o envolvimento do sector privado na área de abastecimento de água urbano.

1997 Em 1997 foi constituída uma Comissão Técnica para liderar a reforma do sector da água, iniciada com a publicação da Política da Água dois anos antes.

No ano seguinte foram publicados dois instrumentos fundamentais da nova política: os princípios da gestão delegada e a criação do regulador dos serviços de água.

1998 O Quadro de Gestão Delegada (QGD) surgiu através do Decreto n.º 72/98, de 23 de Dezembro, baseado nos seguintes princípios:

- ☒ Garantir a eficiência da gestão do serviço público, responder às necessidades de planificação estratégica e desenvolvimento;
- ☒ Promover a diferenciação de funções de gestor do património, do operador e do regulador.
- ☒ Garantir a regulação do serviço de abastecimento de água, por entidade independente; e
- ☒ Envolver entes privados na gestão de sistemas de água.

De forma a alcançar estes princípios, foram criadas duas entidades: uma responsável pela gestão do património e contratação de operadores, o Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água (FIPAG) através do Decreto n.º 73/98, de 23 de Dezembro e uma autoridade reguladora independente, o Conselho de Regulação de Águas (CRA) através do Decreto n.º 74/98, de 23 de Dezembro.

2003 É publicado o Regulamento dos Sistemas Públicos de Distribuição de Água e de Drenagem de Águas Residuais (Decreto n.º 30/2003) que define as condições técnicas a que devem obedecer os sistemas de distribuição pública de água em Moçambique de forma a ser assegurado o seu bom funcionamento global, preservando-se a saúde pública e a segurança dos utilizadores e das instalações.

2007 Havendo necessidade de se regular a gestão dos recursos hídricos, nomeadamente o licenciamento ou concessão do direito de uso e aproveitamento privativo das águas, é aprovado o Regulamento de Licenças e Concessões de Águas (Decreto n.º 43/2007).

Como resultado da evolução dos serviços públicos de águas, deu-se a necessidade de rever, pela primeira vez, a Política Nacional de Águas através da Resolução n.º 46/2007, de 30 de Outubro. A mesma ocorre na sequência da Conferência das Nações Unidas em Joanesburgo em 2002, onde o Governo adoptou as metas do desenvolvimento do milénio. A então nova política estabeleceu seis objectivos a alcançar a médio (2015) e longo prazo (2025).

2009 O âmbito da actividade do QGD foi estendido aos sistemas de drenagem de águas residuais, através do Decreto n.º 18/2009, de 13 de Maio. Nele foi introduzida, pela primeira vez em Moçambique, a classificação de sistemas, conforme as suas características, distinguindo sistemas urbanos de sistemas rurais e sistemas principais de sistemas secundários. No mesmo documento foi também previsto o alargamento do mandato do CRA para a regulação de todos os sistemas públicos de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais.

Com o alargamento do âmbito do QGD foi igualmente criada a Administração de Infraestruturas de Abastecimento de Água e Saneamento (AIAS), pelo Decreto n.º 19/2009, de 13 de Maio a quem compete a gestão do património dos sistemas secundários de distribuição de água e os sistemas públicos de drenagem de águas residuais, promovendo a sua gestão operacional autónoma, eficiente e financeiramente viável, através da delegação a operadores privados ou outras entidades.

2015 O Governo, através do Decreto n.º 51/2015, de 31 de Dezembro, regulamentou o serviço prestado pelos Fornecedores Privados de Água (FPA).

O Regulamento tem como objetivos estabelecer o regime, requisitos e procedimentos práticos aplicáveis à prestação do serviço de abastecimento de água potável por fornecedores privados, e assegurar a coexistência harmoniosa dos prestadores privados com o prestador Público, tendo em conta o caráter de complementaridade destes.

O regulamento estabelece ainda o regime jurídico do licenciamento de abastecimento de água pelos FPA.

Dada a relevância do Decreto n.º 51/2015 no âmbito do presente Relatório, são descritas as principais disposições do Regulamento no sub-capítulo seguinte.

2016 Ainda no seguimento das reformas, foi levada a cabo a actualização da Política de Águas, em 2016, através da Resolução n.º 42/2016, de 30 de Dezembro, alargando a prossecução dos objectivos até 2030. Esta revisão ocorre na sequência da realização, da Cimeira das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, em Setembro de 2015 na Cidade de Nova Iorque, onde foi adoptada uma nova agenda global para a irradicação da pobreza até 2030 e garantir um futuro sustentável para todos. Integram a Agenda 2030 um conjunto de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), tendo o Governo adoptado o objectivo 6 para o sector de águas e saneamento:



Objectivo de Desenvolvimento Sustentável #6: Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos::

- Até 2030, alcançar o acesso universal e equitativo a água potável e segura para todos;
- Até 2030, alcançar o acesso a saneamento e higiene adequados e equitativos para todos, e acabar com a defecação a céu aberto.

2017 Em 2017 foi aprovado o Quadro Jurídico Legal para a implantação das autarquias locais, publicado através da Lei n.º 6/2018, de 3 de Agosto. De acordo com este Diploma, é atribuição das Autarquias Locais o abastecimento público, respeitando a distribuição de competências entre os órgãos autárquicos e os de outras pessoas colectivas de direito público, nomeadamente o Estado. Ainda neste domínio, compete à Assembleia Municipal e à Assembleia de Povoação, sob proposta ou a pedido do Conselho Municipal e do Conselho de Povoação, respectivamente, a fixação de tarifas pela prestação de serviços de conservação e tratamento de esgotos e fornecimento de água.

2019 Por sua vez, a Lei n.º 4/2019, de 31 de Maio, que estabelece os princípios, as normas de organização, as competências e o funcionamento dos órgãos executivos de governação descentralizada provincial, define que a governação descentralizada exerce funções em áreas não atribuídas às Autarquias Locais e que não sejam da competência exclusiva dos órgãos centrais, nomeadamente água e saneamento. As alterações institucionais decorrentes da política de descentralização em implementação pelo GdM têm impacto no sector dos serviços de abastecimento de água e saneamento. No entanto, parece evidente a necessidade de aprofundamento e melhoria do pacote legislativo, de modo a tornar claras as competências e atribuições dos órgãos autárquicos e dos órgãos executivos de governação descentralizada provincial.

Em 2019, ainda no âmbito das reformas foram aprovados e publicados mais dois instrumentos importantes, nomeadamente:

(i) a Lei n.º 4/2019, de 31 de Maio, que estabelece os princípios, as normas de organização, as competências e o funcionamento dos órgãos executivos de governação descentralizada provincial, define que a governação descentralizada exerce funções em áreas não atribuídas às Autarquias Locais e que não sejam da competência exclusiva dos órgãos centrais, incluindo água e saneamento; e

(ii) a Lei n.º 7/2019, de 31 de Maio, que estabelece o quadro legal da organização e do funcionamento dos Órgãos de Representação do Estado na Província.

As alterações institucionais decorrentes da política de descentralização implementadas pelo GdM têm impacto no sector dos serviços de abastecimento de água e saneamento, sobretudo no que diz respeito à coordenação pois, a Direcção Provincial de Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos (DPOPHRH) foi dividida entre um órgão da administração descentralizada – o Governo Descentralizado Província - e um outro órgão desconcentrado da administração directa – a Representação de Estado na Província, nomeadamente a Direcção Provincial de Obras Públicas (DPOP) e o Serviço Provincial de Infra-estruturas

A DPOP é o órgão do Conselho Executivo Provincial que, de acordo com os princípios, objectivos e funções definidas pelo Decreto n.º 64/2020, de 7 de Agosto, dirige e assegura a execução de actividades nas zonas rurais, nos âmbitos de Obras Públicas e Habitação, Abastecimento de Água e Saneamento, Estradas e Pontes.

No âmbito do Abastecimento de Água e Saneamento, com excepção das vilas e sedes distritais, a Direcção Provincial de Obras Públicas tem as seguintes funções:

- ☒ Garantir serviços de abastecimento de água e saneamento nas zonas rurais;
- ☒ Assegurar a actualização do cadastro de infra-estruturas de água e saneamento nas zonas rurais;
- ☒ Promover a gestão autónoma dos sistemas de abastecimento de água e saneamento nas zonas rurais;
- ☒ Promover o saneamento rural;
- ☒ Promover o estabelecimento da rede de comercialização de bombas manuais e de peças sobressalentes na Província;
- ☒ Incentivar o uso de sistemas de captação e retenção de águas pluviais na Província.

O Serviço Provincial de Infra-estruturas (SPI) é a entidade que, de acordo com os princípios, objectivos e tarefas definidas pelo Governo, dirige e assegura a execução das actividades do sector a nível provincial. O SPI comporta as áreas de habitação, água e saneamento, recursos hídricos, estradas e pontes, energia, recursos minerais e hidrocarbonetos e transportes e comunicações.

No âmbito da habitação, água e saneamento, o Serviço Provincial de Infra-estruturas tem como funções, monitorar a implementação das políticas e programas nacionais do sector na Província.

Ainda em 2019, através do Decreto n.º 8/2019, de 18 de Fevereiro, deu-se o alargamento do âmbito das actividades do CRA passando esta instituição a denominar-se Autoridade Reguladora de Águas, Instituto Público (AURA, IP). Foi igualmente alterada a organização e o funcionamento da instituição e ajustada a autonomia e o regime orçamental.

No ano seguinte, deu-se a aprovação do Estatuto Orgânico da AURA através do Decreto n.º 86/2020, de 1 de Setembro, tendo sido revogado o Decreto n.º 74/98, de 28 de Dezembro.

2020 Em 2020, foi aprovado o Decreto n.º 112/2020, de 29 de Dezembro, que ajusta as atribuições, competências, gestão, funcionamento e atribui autonomia financeira à AIAS.

2021 Por último, em 2021, ao abrigo da Lei que estabelece os princípios e regras aplicáveis ao Sector Empresarial do Estado, em virtude da necessidade de criação de Sociedades Comerciais de âmbito regional para a gestão e exploração do

abastecimento esteja afecto ao FIPAG, foi autorizada a criação das seguintes Sociedades Comerciais anónimas: Águas da Região Metropolitana de Maputo (Decreto n.º 33/2021, de 4 de Junho), Águas da Região do Sul (Decreto n.º 34/2021, de 4 de Junho), Águas da Região do Centro (Decreto n.º 35/2021, de 4 de Junho) e Águas da Região do Norte (Decreto n.º 36/2021, de 4 de Junho).

Estas quatro sociedades foram criadas com um capital integralmente detido pelo FIPAG, podendo ser alienado em até 49%, o que aumenta a possibilidade do sector privado se envolver no abastecimento de água no País.

Com a criação das quatro entidades, espera-se que o FIPAG passe a se concentrar na sua função principal de gestão do Programa de Investimento Público nos sistemas sob sua responsabilidade e as entidades sejam os operadores dos sistemas.

2.1.2. Regulamento do Serviço Público de Licenciamento de Abastecimento de Água potável por Fornecedores Privados

Tal como referido anteriormente, em 2015, o Governo regulamentou o serviço prestado pelos Fornecedores Privados de Água (FPA) através do Decreto n.º 51/2015, de 31 de Dezembro.

Este Decreto identifica as entidades responsáveis pela sua implementação e divide os SAA dos FPA em 3 classes, nomeadamente:

- ☒ Classe I – sistema de propriedade privada que fornece água a menos de 500 clientes
- ☒ Classe II - sistema de propriedade privada que fornece água de 500 a 5000 clientes
- ☒ Classe III - sistema de propriedade privada que fornece água a mais de 5000 clientes

O Decreto define ainda o conteúdo da Licença, as quais têm uma validade de 5 anos para as Classes I e II, e de 5 a 20 anos (dependendo dos investimentos) para a Classe III. Em qualquer caso, as licenças são renováveis.

Considerando que a principal fonte de recurso dos SAA dos FPA é a água subterrânea, o processo de licenciamento para prestação do serviço passa essencialmente por dois momentos, nomeadamente:

(i) Licenciamento para exploração de águas subterrâneas - para além do parecer de vários intervenientes no processo de licenciamento, é responsabilidade das Administrações Regionais de Água, emitir a licença de exploração de águas subterrâneas;

(ii) Licenciamento para prestação do serviço de abastecimento de água – a competência para licenciamento dos FPA nas classes I e II é do Administrador de Distrito ou do Presidente do Município, ouvidas as entidades responsáveis pelo abastecimento de água e saneamento. Quanto aos FPA na classe III, a competência é do Administrador de Distrito ou do Presidente do Município, no entanto, com consentimento prévio do Ministro que superintende a área de abastecimento de água e saneamento.

O Regulamento inclui ainda o "Modelo de Contrato entre o Fornecedor Privado e o Cliente", que deve ser usado na relação entre as duas partes, bem como o Modelo de Licença de Abastecimento de Água Potável por Fornecedor Privado.

O Regulamento pressupõe que, as licenças são revogadas por incumprimento dos deveres dos seus titulares ou por interrupção por incapacidade por um período de 6 meses, ou ainda por interesse público, sendo que, por este último, caso seja revogação antecipada, o titular tem o direito a compensação.

São ainda detalhas as sanções monetárias a aplicar em caso de infração, bem como os prazos admissíveis para correção das infrações detectadas.

Decorridos 8 anos desde que o Decreto entrou em vigor, apenas 19% dos FPA registados no SINAS se encontram licenciados.

2.1.3. Lei do Serviço Público de Abastecimento de Água e Saneamento

As propostas e recomendações que decorrem do presente Relatório não podem deixar de reconhecer que a Lei n.º 9/2024 de Junho, do **Abastecimento de Água e Saneamento** se encontra em fase de promulgação tal Lei deve ser observada e os seus princípios e linhas orientadoras devem ser respeitadas e vertidas neste trabalho [4].

Logo no seu preâmbulo, é referido que "A Lei visa criar as bases que orientem melhor a estruturação do sector, bem como a racionalização e especialização das instituições intervenientes para fazer face aos desafios actuais de planificação e desenvolvimento de infra-estruturas e dos serviços de forma integrada, tornar eficiente o processo de mobilização de financiamentos, promover a intervenção do sector privado de forma segura e sustentável para garantir o rápido alcance do serviço universal, seguro, sustentável e assente em boas práticas."

A Lei é aplicável ao serviço público do abastecimento de água e saneamento, prestado por pessoas singulares e colectivas, públicas e privadas, incluindo o sector cooperativo e social, em todo o território nacional.

Um dos objectivos da Lei é atrair o investimento e a participação dos sectores privado, cooperativo e social.

O serviço público de abastecimento de água e saneamento rege-se por 13 princípios:

a) **Prioridade do Interesse público:** na atribuição da exploração e gestão do serviço a uma entidade de direito privado deve prevalecer o interesse público;

b) **Continuidade:** o serviço público deve ser garantido de forma ininterrupta, salvo em situações de força maior;

c) **Prioridade:** o abastecimento de água para uso doméstico e satisfação das necessidades sanitárias dos cidadãos, tem prioridade sobre qualquer outra finalidade;

d) **Eficiência:** a governação e a prestação do serviço devem ser estruturadas e realizadas de forma a se obter o melhor benefício para o cidadão com o menor dispêndio de recursos disponíveis;

e) **Equidade e não discriminação:** o direito de acesso universal ao abastecimento de água e saneamento, deve ser assegurado a custos sustentáveis, social e economicamente, sem que estes constituam factor de exclusão ou discriminação, entre classes de rendimento, tipos de consumidor, localização e entre gerações;

f) **Ordenamento territorial:** o património e os serviços do abastecimento de água e saneamento devem ser alinhados aos planos de ordenamento territorial;

g) **Participação:** impõem-se assegurar o escrutínio do planeamento e prestação do serviço, por parte dos cidadãos, autoridades locais e outros actores directamente interessados;

h) **Subsidiariedade:** a prestação do serviço público de abastecimento de água e saneamento é da responsabilidade e supervisão primária do Estado, que dá abertura a intervenção de outras entidades públicas e a participação do sector privado, podendo o Estado, excepcionalmente, intervir quando as entidades e os outros actores não actuem satisfatoriamente;

i) **Complementaridade e coexistência dos serviços públicos e privados:** os serviços de abastecimento de água e saneamento prestados por actores privados complementam os prestados por entidades públicas quando num mesmo território;

j) **Gradualismo:** a transferência da titularidade do serviço público de abastecimento de água, do património e das funções e competências do Estado, para as Autarquias Locais e outros órgãos de governação descentralizada é feita de forma gradual;

k) **Sustentabilidade e remuneração adequada:** as tarifas são estabelecidas de modo que os prestadores de serviços sejam sustentáveis, através da cobertura integral de custos razoavelmente aceites;

l) **Especialização:** as actividades de mobilização de investimento e gestão de programas de desenvolvimento de infra-estruturas para a provisão dos serviços, da gestão do património de abastecimento de água e saneamento e de prestação dos serviços devem ser desenvolvidas por entidades distintas; e

m) **Integração:** dois ou mais sistemas de abastecimento de água ou de saneamento, públicos ou privados podem ligar-se; ou o sistema privado pode anexar-se ao sistema público de água ou de saneamento com vista a garantir a continuidade do serviço de forma sustentável e segura, ou ainda revertendo para o Estado em condições definidas na legislação específica.

Os prestadores dos serviços do abastecimento de água e saneamento têm o direito a receber do Estado e/ou outro titular público do serviço a adequada protecção dos seus investimentos e interesses, quando não colidam com o interesse público.

Os serviços públicos de abastecimento de água e saneamento podem ser prestados mediante:

a) Contrato de concessão;
b) Contrato de cessão de exploração;
c) Contrato de gestão; e
d) Licença.

A concessão, cessão de exploração, gestão e a licença para o abastecimento de água e saneamento podem incidir sobre a totalidade do serviço ou parte da sua cadeia, e nele devem acautelar-se os respectivos prazos, a possibilidade de resgate e de sequestro e os poderes /do concedente.

A concessão, cessão de exploração, gestão e a licença para a prestação do serviço do abastecimento de água e saneamento confere ao respectivo titular, o **direito de exclusividade na exploração dos serviços** concedidos na área de serviço nos termos determinados por lei e definidos no contrato que lhe serve de base.

De acordo com a Lei, os FPA operam em "Gestão Privada", pessoas singulares ou colectivas privadas com recurso a fundos de investimento e risco próprios, mediante Licença. A prestação dos serviços de abastecimento de água e saneamento está sujeita à **certificação** pela entidade competente (ou seja, a AURA), a qual é objecto de regulamentação específica.

As licenças são atribuídas por um período não superior a 10 anos, podendo ser renováveis, nos termos a definir em regulamentação específica.

A área de serviço da concessão, cessão de exploração, de gestão e da licença, pode abranger parte ou a totalidade do território do titular do serviço do abastecimento de água e saneamento, e deve ser claramente delimitada no respectivo contrato ou licença.

O Estado consagra a existência de uma tarifa social destinada à protecção exclusiva dos grupos sociais de baixa renda, sem prejuízo do direito à compensação dos prestadores de serviço, sendo que a tarifa social é objecto de regulamentação pelo Regulador Sectorial.

Constitui infracção a acção ou omissão que viole as normas sobre o serviço do abastecimento de água e saneamento, nomeadamente:

a) a prestação de serviços do abastecimento de água e saneamento sem Contrato de Gestão Delegada e/ou Licença, ou fora das condições neles previstas;

b) o fornecimento de água imprópria para o consumo humano e a inobservância das condições mínimas e das normas estabelecidas na presente Lei, disposições regulamentares, instruções e procedimentos aprovados pelo Regulador Sectorial e outras entidades competentes;

c) o não cumprimento das instruções emanadas do Regulador sectorial;

d) o não cumprimento das obrigações impostas aos titulares de licenças, concessão, cessão de exploração e/ ou gestão na presente lei e demais legislação e nos contratos estabelecidos;

e) dificultar a acção de vistoria, fiscalização, inspecção e de supervisão pelas autoridades competentes, no exercício das suas funções;

f) a aplicação de taxas e tarifas que não tenham sido aprovadas pelas entidades competentes;

g) a falta de canalização da taxa de regulação ou falta de pagamento da renda de cedente, taxa de serviço e de utilização de infra-estruturas;

h) a recusa de estabelecimento de ligação ou de acesso ao serviço por parte dos consumidores que reúnem requisitos legais para a contratação do serviço, sem nenhum fundamento objectivo;

i) o Consumo ilegal de água;

j) o uso indevido do património do serviço público do abastecimento de água e saneamento e prática de actos que causem, desperdício de água, entupimento nos colectores ou resulte em qualquer outra anomalia na prestação do serviço ou na condição física e operacional do património;

k) a adopção de práticas e comportamentos que, directa ou indirectamente, coloquem em risco a qualidade natural da água, a saúde pública e o ambiente;

l) acções que causem a contaminação premeditada da água da fonte e danos às infra-estruturas e equipamentos do abastecimento de água e saneamento;

m) a manutenção da rede predial em inadequadas condições

n) o não pagamento dos serviços, e cumprimento das demais obrigações contratuais, por parte dos consumidores; e
o) a Interrupção premeditada do abastecimento de água e do saneamento.

Sem prejuízo das responsabilidades civil ou criminal e outras medidas previstas em legislação especial, a violação das disposições da Lei, impõe a aplicação das seguintes sanções, tendo em conta a respectiva gravidade:

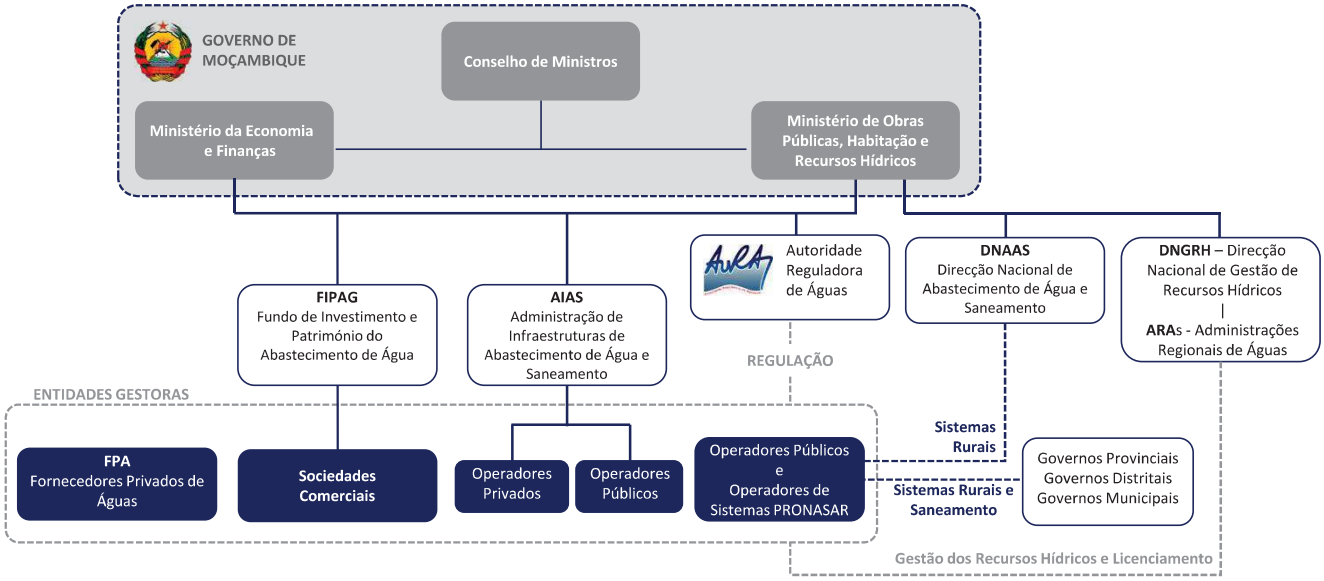
a) advertência;
b) multas;
c) suspensão da ligação;
d) suspensão da actividade;
e) embargo administrativo;
f) suspensão ou demolição de obras;
g) rescisão do contrato de gestão delegada; ou
h) revogação da licença.

Cabe ao Regulador Sectorial definir e aplicar sanções à violação do disposto na presente Lei e demais legislação aplicável.

2.2. Quadro Institucional

O quadro institucional actual relativo ao sector dos serviços de águas pode ser esquematizado da seguinte forma:

Figura 1 - Organização do sector



O actual quadro legal estabelece que o Ministério das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos (MOPHRH) é o órgão do Governo responsável pela gestão dos recursos hídricos do país.

A anterior DNA foi repartida na Direcção Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento (DNAAS) e na Direcção Nacional de Gestão de Recursos Hídricos (DNGRH), estruturas orgânicas do MOPHRH responsáveis pela definição de gestão de políticas públicas no sector da água, incluindo a definição de estratégias e mobilização de investimentos para a gestão de recursos hídricos e de sistemas de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, tanto em zonas rurais como urbanas.

Sob tutela do MOPHRH, por intermédio da DNGRH, as Administrações Regionais de Água (ARA) são responsáveis pela gestão operacional e protecção dos recursos hídricos de Moçambique, incluindo a gestão da monitorização da qualidade da água bruta e a gestão dos recursos hídricos disponíveis nas bacias hidrográficas.

Também a AURA é tutelada sectorialmente pelo MOPHRH, que aprova as políticas e estratégias gerais no âmbito da regulação e o regulamento interno e que exerce acção disciplinar, podendo ordenar realização de acções de inspecção, fiscalização ou auditoria dos actos praticados pelos órgãos da AURA, bem como a realização de inquéritos ou sindicâncias. Adicionalmente, a tutela financeira da AURA é exercida pelo Ministro da Economia e Finanças.

As Entidades Reguladas – ou Entidades Gestoras – são responsáveis pela exploração dos sistemas públicos em regime de gestão autónoma ou delegada. Por conseguinte, são Entidades Reguladas todas as entidades com responsabilidade pela exploração de sistemas públicos de abastecimento de água e de drenagem de águas residuais.

As entidades Proprietárias ou Cedentes, são responsáveis pela concepção, construção e cessão de exploração dos sistemas públicos.

Os sistemas públicos subdividem-se em duas categorias:

☒ Sistemas públicos de abastecimento de água, constituídos por sistemas de tratamento, redes de adução e distribuição e instalações complementares, como reservatórios e sistemas elevatórios;

☒ Sistemas públicos de drenagem de águas residuais, constituídos por redes de colectores, emissários, instalações complementares e sistemas de tratamento.

As Entidades Reguladas têm personalidade jurídica e responsabilidade directa sobre os sistemas por si detidos. Estas podem ser públicas (Distritos, Municípios, Empresas Municipais, FIPAG, etc.) ou privadas (como é o caso dos operadores privados com contratos de cessão de exploração celebrados com a AIAS ou com os Municípios e também dos FPA).

A AURA detém responsabilidade de regulação legal, contractual e económica sobre as Entidade Reguladas – regulação das entidades responsáveis pela prestação do serviço público, e responsabilidade de regulação da qualidade do serviço sobre os sistemas – regulação do serviço público.

2.3. Caracterização dos Fornecedores Privados de Água

2.3.1. Principais características

De acordo com o "Levantamento dos sistemas dos Fornecedores Privados de Água"[6], em todo o país foram registados um total de 1,830 Sistemas de Abastecimento de Água de Fornecedores Privados, em 11 Províncias. Deste total, 1,734 sistemas foram registados na região Sul (Províncias de Inhambane, Gaza e Maputo e Cidade de Maputo), 61 na região Centro e 35 na região Norte.

Dados do levantamento indicam que os 1,830 SAA abastecem cerca de 1,762,560 consumidores, com 352,512 ligações domiciliárias. Para além das ligações domiciliárias existem 818 fontanários que abastecem um número total de cerca de 14,000 pessoas em todo país.

O Sistema de Informação Nacional de Água e Saneamento (SINAS)[7], constitui uma importante fonte de informação sobre os operadores de sistemas de água e saneamento, em geral, e sobre os FPA em particular. O SINAS dispõe de dados cadastrais dos operadores, georreferenciados, com informação relativa ao nº de ligações, investimento, extensão de rede, licenças, horas de abastecimento, tarifas, entre outros dados relevantes, embora no caso dos FPA muitos campos de dados estão por preencher. Os dados do SINAS foram carregados até finais de 2018 e, desde então, a plataforma não tem sido actualizada.

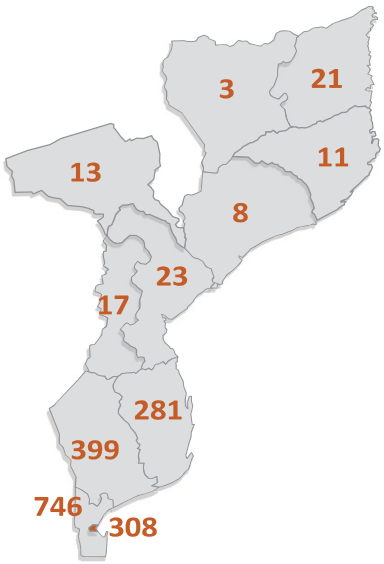


Figura 2 – Distribuição dos FPA por Província, SINAS

Os sistemas de abastecimento dos FPA foram maioritariamente construídos após 2010 (66%) e cerca de 70% têm menos de 500 clientes, sendo que, apenas 11 FPA têm mais de 5000 clientes.

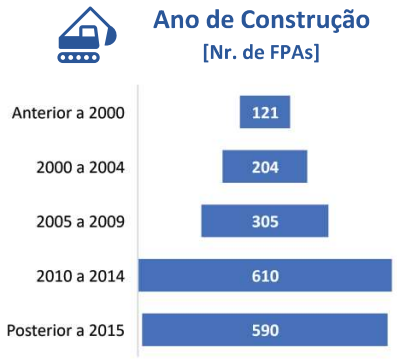


Figura 3 – Nr. de FPA por ano de construção

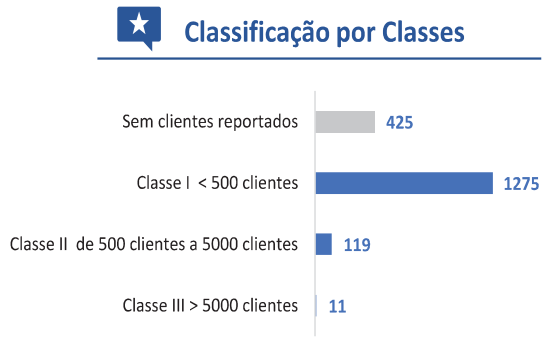


Figura 4 – Nr. de FPA por Classe

Cerca de 67% dos FPA têm um fornecimento diário superior a 12 horas por dia, sendo que 48% fornecem água 24h/dia.

[6] "Levantamento dos sistemas dos Fornecedores Privados de Água - Facilitando o Ambiente de Negócios para o Crescimento Económico (SPEED+), Relatório Final, USAID, Novembro, 2018

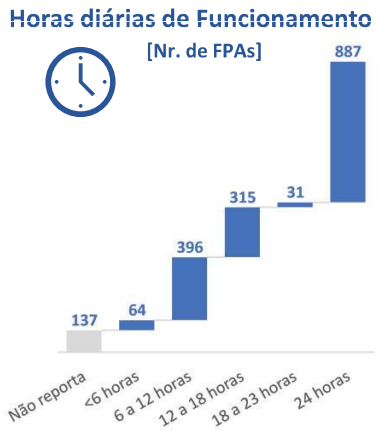


Figura 5 – Nr. de FPA por horas de fornecimento diário

2.3.2. Licenciamento

O processo de licenciamento, monitoria e supervisão dos FPA envolve a participação de vários organismos públicos, nomeadamente, a AURA, a DNAAS, os órgãos locais, Governos dos Distritos, os Municípios, as ARA, o Ministério da Saúde, o FIPAG, a AIAS, entre outros. O esquema seguinte apresenta o ciclo de cadastro licenciamento e regulação previsto no Decreto n.º 51/2015, de 31 de Dezembro:

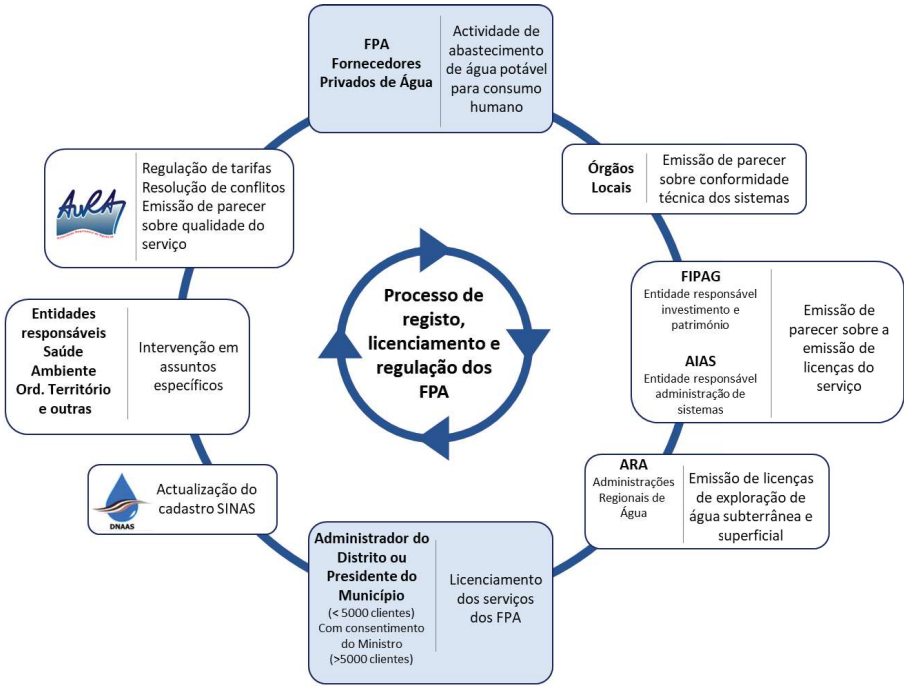


Figura 6 - Regulação de FPA e os Organismos Públicos

Trata-se de um processo complexo que requer capacidade de coordenação e alinhamento de várias entidades públicas, e de adesão por parte dos FPA.

É frequente, um consumidor particular obter licenciamento junto das ARAs para realizar um furo destinado a autoconsumo que, a médio prazo, se transforma numa fonte de água para abastecimento a vizinhos, transformando esse indivíduo num FPA não licenciado. A falta de capacidade de fiscalização das entidades licenciadoras para detectar e resolver estes casos, nomeadamente através da aplicação das sanções previstas no Decreto n.º 51/2015, bem como a falta de incentivos ao licenciamento, faz com que estes operadores se vão expandindo, inclusive para zonas onde já actuam FPA licenciados.

A detenção de licença de operação pelos FPA permite ao registo das licenças, contribui significativamente para a segurança da água, uma vez que obriga a controlo analítico da água, ao cumprimento de especificações técnicas das infraestruturas, à existência de local de atendimento e registo de reclamações e a registos de dados estatísticos, importantes para a gestão dos recursos hídricos, económicos e sanitários do país (água captada e facturada, tempo de distribuição, continuidade de serviço, etc). Para além disso, a detenção de licença é sinónimo de não violação das tarifas tecto determinadas pela AURA e um meio de aceder à certificação.

Assim, apesar de Decreto n.º 51/2015 criar o quadro para licenciar e registar a actividade, os FPA licenciados expressaram preocupação sobre o poder da licença para proteção da concorrência direta de FPA não licenciados ou mesmo pelos sistemas públicos de água que estão a ser desenvolvidos pelo

Deverá ter-se em conta que um FPA licenciado não é necessariamente sinónimo de cumprimento de regras (e vice-versa para os não licenciados), o que implica que a supervisão do serviço tem de ser sistematicamente garantida.

Observa-se uma enorme burocracia na obtenção de licenças, devido, não só à necessidade de produção de quantidades significativas de documentos, mas também de uma proliferação de entidades às quais os pedidos têm de ser submetidos a parecer prévio.

Por outro lado, a emissão e manutenção de uma licença coloca os FPA licenciados numa situação financeiramente desvantajosa face aos distribuidores não licenciados (devido à taxa de emissão e renovação da licença e aos custos de segurança da água, tais como análises químicas, manutenção de redes e equipamentos, qualidade de serviço), pelo que é inevitável a existência de incentivos (à possessão da mesma) e desincentivos ou penalidades (à realização da actividade não licenciada) que tornem inequívoco que a detenção da licença é substancialmente vantajosa face à inexistência da mesma – algo que actualmente não acontece.

De acordo com o SINAS, cerca de 19% estão licenciados. Cerca de 73% dos FPA indicam ter realizado teste de qualidade da água antes de iniciar o fornecimento. A percentagem de FPA licenciados que indicam ter realizado teste de qualidade da água antes de iniciar o fornecimento é de 91,5%.

Verifica-se que os FPA licenciados apresentam níveis de serviço superiores à média, revelando um maior grau de sofisticação. Contudo, em relação à sua dimensão, 89% os FPA licenciados fornecem menos de 500 clientes. A figura seguinte decompõe os FPA licenciados quanto ao seu funcionamento contínuo, testes laboratoriais anteriores à entrada em funcionamento e Classe de clientes:

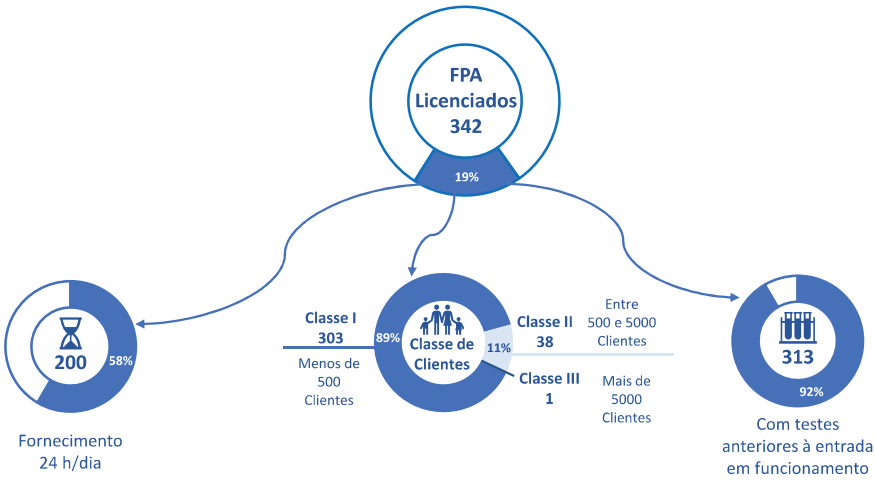


Figura 7 – Nr. de FPA licenciados quanto ao seu funcionamento contínuo, testes laboratoriais anteriores à entrada em funcionamento e Classe de clientes

O licenciamento de FPA, realizado pelas entidades locais - Administrador do Distrito ou Presidente do Município – não tem sido tão eficaz quanto necessário. Constata-se que existe a prática de, em lugar de realizar o licenciamento e cobrar a respetiva taxa, muitos municípios optam por taxar anualmente os FPA em jeito de um imposto decorrente da realização da actividade [8].



Figura 8 – Torre de depósitos de água de um FPA licenciado, Matola

2.4. Estudo de práticas internacionais de PPP no sector da água

Neste capítulo, são analisados casos-de-estudo de oito países (Costa do Marfim, Senegal, Gabão, Burkina Faso, Niger, Mali, Filipinas e Camboja) que permitem identificar boas práticas e diferentes soluções adoptadas por pequenos fornecedores de água daqueles países.

Iniciativas bem-sucedidas são várias vezes documentadas como "boas práticas" e são realizadas tentativas para desenvolver modelos replicáveis que possam ser promovidos de forma mais ampla. Contudo, é importante referir que uma boa prática num contexto pode não o ser num outro, e mesmo exemplos altamente relevantes podem não fornecer a base para abordagens directamente replicáveis.

Uma análise que remonta a 2011 , já considerava o abastecimento de água em Maputo como único em África, uma vez que o serviço era prestado não só pelo operador histórico contratado pelas autoridades públicas, mas também por um número bastante elevado de FPA, produzindo água através dos seus próprios furos, maioritariamente concentrados em áreas periurbanas. As características peculiares do serviço de abastecimento de água em Maputo e, actualmente, em expansão na região sul, tornam Moçambique um caso bastante diferente dos outros países em África.

De forma geral, decorrente das características específicas de cada país, os estudos fornecem uma visão sobre vários aspectos a considerar para o sucesso das PPP, incluindo no meio rural.

2.4.1. Práticas Internacionais na adopção de PPP no sector da água em África

Um estudo realizado pelo Banco Mundial indica que experiências de PPP no sector da água em Africa demonstraram um efeito substancialmente positivo no desenvolvimento do sector, nomeadamente, na melhoria da qualidade e da fiabilidade dos serviços de abastecimento de água, no alargamento do acesso directo à água canalizada, na sustentabilidade financeira dos serviços de abastecimento de água, na acessibilidade de preços para famílias de baixo rendimento, no reforço da responsabilização e do cumprimento de relações contratuais entre parceiros públicos e privados , na gestão realista das expectativas e melhorias relativas aos caso-base (aumentando, assim, a confiança das partes interessadas), e em programas de Conexão Social, especialmente para famílias urbanas pobres.

Nos países analisados, observaram-se os seguintes resultados:

- **Costa do Marfim e Senegal:** Estes países tiveram um desempenho muito satisfatório, com melhorias no acesso, fiabilidade, eficiência operacional, sustentabilidade financeira e acessibilidade. Na Costa do Marfim, a maioria dos centros urbanos são cobertos pelo operador privado e, no Senegal, a PPP aumentou significativamente o rácio de cobertura, com acesso quase universal à água canalizada.
- **Gabão:** A concessão combinada de fornecimento de energia e água do Gabão, datada de 1997, mostra uma implementação bem-sucedida de PPP com redução eficiente do racionamento de água e melhorias na continuidade e qualidade do serviço.
- **Burkina Faso e Níger:** Nestes países a implementação de contratos de prestação de serviço com o sector privado resultou em melhorias significativas no desempenho das operações de abastecimento de água, apesar do difícil ambiente nas quais as mesmas se desenvolveram.
- **Mali:** Embora a PPP no Mali (concessão de fornecimento de energia e água de 2000-04) esteja agora encerrada e de volta à gestão pública, permitiu obter melhorias notáveis no acesso e na qualidade do serviço durante a sua operação, tendo-se igualmente observado um grande aumento nas ligações ao serviço.

Apesar do sucesso obtido, o estudo identifica vários desafios para melhorar a implementação de Parcerias Público-Privadas em África:

- **Capacidade para desenvolver infra-estruturas que correspondam à demanda dos consumidores, incluindo as necessárias para melhorar o serviço para atender a essa procura.** O acesso a financiamento suficiente e em tempo útil para garantir a qualidade da infraestrutura de água canalizada, bem como a coordenação entre o sector público, detentor dos activos, e os operadores privados, é vital para o sucesso das PPP. As PPP bem-sucedidas, como as do Senegal, do Níger e do Burquina Faso, foram estabelecidas como parte de projectos nos quais o investimento foi desenhado para cumprir objectivos de desempenho. Para Moçambique o principal desafio são as taxas de juros muito altas que podem dificultar a mobilização do financiamento privado no mercado doméstico.
- **As PPP têm desempenhado um papel insuficiente na recolha e eliminação de águas residuais urbanas.** A expansão da infraestrutura de esgotos e das instalações de tratamento de águas residuais é crucial para a proteção do ambiente e, tendo em conta a necessidade de preservar a qualidade da água – tanto subterrânea, quanto superficial, havendo necessidade de financiamento para essa expansão. No entanto, as PPP não têm contribuído significativamente para a proteção dos recursos hídricos contra a poluição, provavelmente por ser difícil encontrar um modelo de negócio sustentável.
- **A regulação por contrato tem geralmente funcionado melhor do que a regulamentação independente no contexto das PPP na África Ocidental e Central.** As entidades reguladoras independentes enfrentam frequentemente desafios como mandatos pouco claros, instrumentos regulamentares insuficientes e falta de capacidade. A escassez de profissionais qualificados e o caráter da economia política local dificultam a existência de uma agência reguladora independente. Não é o caso de Moçambique, onde a AURA tem vindo a ganhar autonomia e poder regulatório, pelo que deverá expandir as suas capacidades para especializar-se em matérias de regulação por contrato.
- **As PPP bem-sucedidas atingiram um ponto de viragem no que diz respeito à sustentabilidade financeira.** Por exemplo, na Costa do Marfim, o modelo

de financiamento baseado nas sobretaxas dos clientes para o investimento atingiu os seus limites, exigindo novas soluções para manter o desempenho. Desafios semelhantes foram enfrentados pelo Senegal e pelo Gabão, onde os grandes investimentos, especialmente para expandir a capacidade de produção, implicaram substanciais necessidades de financiamento. No caso de Moçambique será necessário também implementar programas de mobilização social para o reconhecimento do valor da água pelos consumidores, de forma a viabilizar, através de modelos tarifários adequados, a actividade privada na distribuição de água.

2.4.2. Contribuição dos Pequenos Operadores Privados para o serviço de abastecimento de água

Num estudo, realizado em 2009 [11], o Banco Mundial reconhece o papel dos pequenos operadores privados locais, muitas vezes fornecedores de água independentes ou individuais, particularmente no seu serviço a bairros periurbanos pobres em grandes cidades do mundo em desenvolvimento. Estes operadores surgiram em grande medida em resposta às deficiências da principal empresa pública de abastecimento de água, como o caso de Moçambique. O documento reconhece que esses fornecedores privados podem desempenhar um papel importante na liderança do progresso na expansão do acesso a água canalizada segura para a população urbana mais pobre. Embora estes serviços sejam inicialmente menos convenientes do que as ligações ao serviço público, representam uma grande melhoria em relação a situações anteriores e permitiram que um maior número de pessoas pobres tivesse acesso rápido a água canalizada segura. O autor sugere que, se esses actores informais forem devidamente regulados, eles podem-se tornar contribuintes valiosos para o sistema de abastecimento de água.

Em particular, o estudo refere o caso das Filipinas (Manila Este), onde aproximadamente 4 milhões de pessoas tiveram acesso a água canalizada entre 1997 e 2006, com cerca de metade delas a beneficiar de programas comunitários de baixo custo em parceria público-privada.

Em outro estudo, onde são comparados vários projectos em PPP municipais no sector da água e saneamento em diversos países de vários níveis de rendimento per-capita, o Banco Mundial sublinha a importância de um planeamento cuidadoso, de uma gestão transparente e flexível e da necessidade de uma forte colaboração e comunicação entre os parceiros públicos e privados para o sucesso de uma PPP no sector da água.

Em particular, esses estudos apresentam várias conclusões e lições aprendidas, que devem ser replicadas em projectos de PPP, como:

- Devem ser praticados preços racionais, adaptados ao utilizador.
- Deve existir cautela contra o viés de optimismo nas previsões de procura.
- Promovida em parceria e colaboração e cooperação, agindo de boa-fé.
- O parceiro público deve ter uma estratégia de comunicação eficaz para gerir a perceção pública do projecto.
- A duração do contrato deve ser cuidadosamente analisada, dando tempo suficiente para a recuperação conveniente do investimento.
- Deve ser incentivada a participação do sector privado local, através de ganhos baseados em resultados.
- Planear e manter flexibilidade face a eventos imprevistos.
- Pugnar pela transparência e participação dos utilizadores.
- Garantir Precisão, cooperação e divulgação de dados fiáveis e rigorosos.
- Assegurar a participação financeira significativa do parceiro privado.
- Conceder incentivos aos trabalhadores

2.4.3. PPP no meio rural

Um outro estudo especificamente realizado sobre PPP no sector da água em meio rural conclui que, para promover PPP eficazes são necessárias políticas claras, instituições estáveis, administração descentralizada e apoio político local. Devem ser garantidos os subsídios necessários, a disponibilização de informação sobre custos, procura e desempenho e o apoio a uma regulamentação adaptada às condições rurais. Embora salvaguardando que estudos mais aprofundados serão necessário para confirmar algumas assunções, as PPP no sector da água em meio rural têm sido cada vez mais adotadas nos últimos anos, principalmente para a distribuição de água através de tubagens (menos frequentemente para bombas manuais e outros sistemas de abastecimento pontual). PPP bem concebidas têm tido sucesso em países onde existem quadros jurídicos com leis e códigos que regulam a contratação de serviços públicos.

O estudo analisa a experiência de PPP urbanas no sector da água que se estendem às zonas rurais na Costa do Marfim (SODECI) e no Gabão (SEEG), onde se registaram melhorias no serviço, tarifas mais baixas e expansão da cobertura. Estes contratos são geralmente de pequena dimensão, adjudicados a um indivíduo ou a uma empresa local, destinando-se à gestão de um ou poucos pequenos sistemas rurais de água canalizada, centrando-se em comunidades ou áreas rurais específicas. Esta disposição contrasta com algumas PPP urbanas no domínio da água, em que os operadores nacionais são obrigados a abastecer tanto as pequenas aglomerações rurais como as zonas urbanas.

Um aspeto crítico discutido é a Regulação das PPPs, destacando-se a necessidade de supervisão do cumprimento de contratos, o reajuste tarifário, a arbitragem de disputas, a existência de regulamentos adaptados à realidade rural e a monitoria da qualidade da água.

A nota informativa conclui com recomendações para promover e melhorar as PPP rurais, enfatizando a necessidade de políticas

[11] The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank - Public-private partnerships for urban water utilities: a review of experiences in developing countries. Philippe Marin. 2009

[12] "Municipal Public-Private Partnership Framework" – Global Platform for Sustainable Cities, the World bank, 2019, que estudaram-se os seguintes casos: Water and Sanitation System, Bucharest, Romania; Small Scale Water Infrastructure, Busembatia, Uganda; Drinking Water Supply, Jakarta, Indonesia; Desalination Plant, Ensenada, Mexico; The Dar Es Salaam Water

claras, reforma institucional, administração descentralizada e apoio político local. Sugere a identificação de oportunidades viáveis para as PPP, a garantia dos subsídios necessários, a disponibilização de informações sobre os custos e o desempenho e o apoio a uma regulamentação adaptada às condições rurais.

2.4.4. PPP no Camboja

O serviço de abastecimento de água no Camboja é garantido por fornecedores públicos, sistemas comunitários e fornecedores privados de água. O serviço está sob a responsabilidade de diferentes Ministérios, nomeadamente, Ministério do Desenvolvimento Rural (água e saneamento rural), Ministério da Indústria, Ciência, Tecnologia e Inovação - MISTI (água urbana), Ministério das Obras Públicas (saneamento urbano) e Ministério do Ambiente (recursos hídricos).

Um relatório da USAID[14] indica que os FPA surgiram no Camboja na década de 1990 em resposta ao acesso inadequado ao fornecimento de água canalizada pelo sector público. Existem, actualmente, cerca de 600-650 FPA estabelecidos (licenciados e não licenciados) que fornecem mais de 50% da água canalizada consumida a nível nacional. Estima-se que desse número, cerca de 377 FPA estejam licenciados.

Os operadores privados de água estão organizados numa associação, a *Cambodian Water supply Association (*CWA), que foi criada em 2011, por um grupo de cerca de 20 operadores privados com assistência técnica e financeira da USAID e registada oficialmente em 2012. A CWA é vista como um actor bastante proactivo importante e parceiro do governo na expansão do acesso à água e na discussão de diversos temas relacionados com o subsector.

Dois aspectos que chamam a atenção são a determinação das tarifas para os FPA e a monitoria do serviço. As tarifas são definidas durante a concepção do sistema de abastecimento, onde se propõe uma tarifa que inclui custos para garantir a sua viabilidade económica, com vista à recuperação dos investimentos num período pré-determinado. Esta tarifa considera variáveis como o tipo de fonte de financiamento e as características e concepção do sistema. Uma vez atingido o prazo, a tarifa é reduzida por considerar-se que foram alcançados os ganhos de escala. Quanto à monitoria, a própria Associação (CWA) apoia na garantia da monitoria, não obstante o papel do regulador.

Em 2014, reconhecendo o papel indispensável e importante dos FPA, bem como o seu surgimento e evolução *ad hoc*, o Governo regulamentou as suas operações através de um Regulamento, denominado Prakas n.º 461, que delineou os procedimentos para a emissão, revisão, suspensão e revogação de licenças para operadores de abastecimento de água que não cumprissem os padrões mínimos de serviço. Esse regulamento aumentou os prazos de licença de três para vinte anos, o que proporciona aos FPA um prazo mais realista para cumprir os objectivos de cobertura de serviços delineados nos seus planos de investimento e exigidos pelos termos da sua licença. Esta janela de tempo mais longo permitiu-lhes planear, fazer investimentos em despesas de capital e gerar receitas suficientes para recuperar custos de investimento, incluindo o reembolso de dívidas com vencimentos mais longos[15].

Embora as melhorias e evolução do sector, através das intervenções tanto dos FPA como os esforços empreendidos pelo Governo, em parceria com os parceiros internacionais, há vários desafios críticos apontados pelo relatório da USAID que ainda subsistem para o desenvolvimento dos FPA e do sector, alguns dos quais se consideram semelhantes aos que Moçambique enfrenta:

- No que concerne a regulamentação, destaca-se o tempo de espera para novas licenças e falta de transparência local após a concessão das licenças.
- A cobertura de serviços dos sistemas de água privados licenciados é insuficiente para satisfazer a procura actual e muito menos para responder à procura futura nas respectivas áreas de licenciamento.
- Alguns FPA existentes ou potenciais também podem enfrentar tarifas competitivas ou pressões de concorrência de expansão devido à presença de serviços públicos estatais próximos.
- Alguns FPA operam em áreas com populações relativamente pequenas, o que limita a sua capacidade de estabelecer uma prestação de serviços comercialmente viável.
- Os FPA têm dificuldade em fazer crescer os seus negócios individuais – e expandir o acesso à água canalizada devido a restrições de investimento de capital.
- Os FPA estão sujeitos a elevados requisitos de garantias e altas taxas de juros. Não é incomum que os bancos exijam garantias físicas (por exemplo, terrenos e edifícios) com um valor que pode variar de 100% a 300% do empréstimo e insistam que os títulos de propriedade sejam mantidos no banco mesmo após uma avaliação da garantia. Embora o Governo tenha limitado as taxas de juro a 18% em 2017, a taxa média de empréstimo começa em 12% para empréstimos bancários e 15% para empréstimos de microfinanciamento, o que é proibitivamente caro para alguns FPA.
- Muitos FPA tendem a ter uma capacidade de gestão empresarial inadequada e a falta de conhecimentos suficientes sobre como melhorar a sua solvabilidade.

Melhorar a cobertura e a qualidade do abastecimento de água dos FPA requer vários níveis de apoio. Ao longo da última década, o reforço da regulamentação ajudou os FPA e o abastecimento geral de água no Camboja a progredir, pelo que uma atenção regulamentar adicional poderia continuar a ajudar a impulsionar o sector, especialmente com uma monitoria mais prevalente sobre expansão e qualidade da água. O aumento da cobertura requer uma combinação de apoio financeiro para a expansão dos FPA, comunicação e apoio financeiro às famílias para se ligarem aos

[14] USAID's WASH-FIN. (2023). Cambodia Private Water Operator (PWO) Business Profile.

sistemas [16]. Através do programa **WASH-FIN** da USAID que trabalha em colaboração com governos nacionais, parceiros de desenvolvimento, instituições financeiras, prestadores de serviços e partes interessadas locais, foram desencadeadas várias acções estruturais no Camboja que contribuíram para estes resultados. Em detalhe, são apresentadas, ainda, algumas lições aprendidas e recomendações dentre as quais pode-se destacar:

- Capacitação contínua dos FPA através do Governo ou de parceiros de desenvolvimento, criando condições para o fortalecimento dos FPA por meio de: (i) incentivo ao aumento das oportunidades de crédito a taxas acessíveis; (ii) rever a regulamentação existente no sector bancário e financeiro para garantir que é propícia à concessão de empréstimos ao sector da água e não se limita às empresas que possuem títulos reais e garantias de elevado valor; e (iii) simplificar o processo de licenciamento através da devolução do licenciamento autoridade para a administração local (Sub National Administration).
- As autoridades distritais e comunais são os principais coordenadores das relações com os FPA. Para que isto seja alcançado, precisam de maior capacidade e orientação. O MISTI e o NCDD (a entidade responsável pela implementação das reformas de descentralização) devem fornecer orientações claras em termos de política, regulamentação, monitoria e coordenação das partes interessadas. O governo nacional precisa de estabelecer uma cadeia clara de autoridade no sector, aos níveis da administração descentralizada.
- Há um importante potencial no mecanismo de Co-financiamento das Pequenas e Médias Empresas, recentemente criado pelo Governo Real do Camboja, que já se revelou benéfico para alguns FPA. Ações potenciais adicionais que podem ser tomadas para ajudar a melhorar a capacidade dos FPA em aceder a este financiamento incluem, mas não estão limitadas a: (i) maior apoio e orientação aos FPA na preparação de pedidos de empréstimo; (ii) redução das exigências de garantias; (iii) subsídios directos às taxas de juro; e (iv) estabelecimento de uma linha de empréstimo separada para FPA onde as necessidades de empréstimo lhes poderiam ser mais facilmente adaptadas. O estabelecimento de uma linha de empréstimo pode ser facilitado através de uma instituição financeira multilateral ou bilateral.
- Os FPA valorizam o apoio da Associação (CWA) em termos de consultoria, capacitação e defesa dos seus interesses, mas não conseguirá crescer e expandir os seus serviços sem um orçamento autossustentável e quadro de pessoal adequado. A CWA requer suporte adicional para melhor atender seus membros no longo prazo. O Governo poderia ajudar a resolver este problema, garantindo que a CWA tenha fontes suficientes e fiáveis de recursos financeiros através de dotações orçamentais directas, como o caso da Federação do Arroz do Camboja, que recebeu um empréstimo a juros baixos do Banco de Desenvolvimento Rural. A CWA também pode considerar a criação de um mecanismo de taxas para cobrir parcialmente as suas operações e procurar oportunidades adicionais para prestar serviços com outros doadores ou parceiros de implementação.

3. Avaliação estratégica da Cooperação Pública – Privada

3.1. Auscultação das Partes interessadas

Ao longo do trabalho, foram realizadas auscultações a um conjunto de actores relevantes, incluindo quatro FPA, com o objectivo de compreender as respectivas opiniões quanto ao papel dos FPA no Quadro de Gestão Delegada e quanto aos desafios, expectativas e ideias relativamente a cooperação Público-privada na área de concessão, distribuição e cobrança de água.

Seguidamente, identificam-se as entidades auscultadas:

AFORAMO	Associação dos Fornecedores de Água de Moçambique
AIAS	Administração de Infra-estruturas de Abastecimento de Água e Saneamento
ARA Sul	Administração Regional de Águas Sul
AURA, IP	Autoridade Reguladora de Águas, Instituto Público
BM	Banco Mundial
DNAAS	Direcção Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento
DNGRH	Direcção Nacional de Gestão de Recursos Hídricos
-	Embaixada do Reino dos Países Baixos (Holanda)
EMAS Matola	Empresa Municipal de Água e Saneamento da Matola
FIPAG	Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água
FPA	(quatro) Fornecedores Privados de Água
PLAMA	Plataforma Moçambicana da Água
USAID	United States Agency for International Development

Em resultado das auscultações, foi possível recolher um conjunto de subsídios importantes para o desenvolvimento e promoção de uma cooperação público-privada harmoniosa entre FPA e sistemas públicos, destacando-se as seguintes principais ilações:

1. Complementaridade dos FPA em relação aos sistemas públicos

Há uma unanimidade em reconhecer a importância dos FPA no sentido de complementar o serviço público. Esta, alias, é uma disposição prevista no Artigo 4, alínea *d*) da LAAS: "A presente Lei tem como objectivos (…) atrair investimento e a participação dos sectores privado (…) na prestação do serviço público do abastecimento de água e saneamento".

Com efeito, o serviço público não é universal (a taxa de cobertura dos serviços de abastecimento de água "básicos" é de 63,2% [17]) e não é contínuo (nos sistemas principais o fornecimento médio é de 14 horas/dia, enquanto nos sistemas secundários monitorados pela AURA o fornecimento médio é de 15 horas/dia[18]).

Por conseguinte, os FPA desempenham um importante papel no investimento em extensão e operação de redes em zonas não servidas (ou precariamente servidas) por redes públicas.

2. Necessidade de actualização do cadastro

Há um reconhecimento unânime na necessidade de actualizar e manter actualizado o cadastro dos FPA. De facto, embora o SINAS seja uma potente plataforma de cadastro dos serviços e operadores públicos e privados, ela não é actualizada desde 2019.

A ARA dispõe de uma Base de Dados, o SIRHA - Sistema de Informação de Recursos Hídricos, que inclui informação sobre os seus utentes (ou seja, aqueles que têm licença para captação de água), mas desconhece quais dos seus utentes são FPA, e, portanto, não dispõe de informação sobre quais destes são licenciados para operar sistemas de abastecimento.

Foi reconhecido que o processo de instrução do pedido de licenciamento de captação de água junto das ARA deveria ser aproveitado como parte do processo de obtenção de licença de exploração, concentrando a informação num só ponto que fosse responsável pela entrega de documentação, consulta de processo e concessão de licenças.

Adicionalmente, verifica-se a necessidade de mapear os sistemas, em particular nas zonas de sobreposição dos sistemas de FPA e sistemas públicos, de forma a conhecer com maior rigor a dimensão das sobreposições existentes.

3. Importância do licenciamento

Segundo os dados oficiais (publicados pela última vez em 2018), cerca de 81% dos FPA não estão licenciados. Há uma consciência generalizada de que o processo de licenciamento é complexo, envolve muitas entidades e apresenta algumas lacunas.

Além disso, é reconhecida a informalidade em que a maioria dos FPA opera e a necessidade de criar mecanismos que incentivem os FPA não licenciados a passarem a Licenciados e que melhorem a transparência e normalização dos processos de requerimento e monitoria de licenças. Por outro lado, deverão existir mecanismos eficazes de penalização, para que a condição de não ser licenciado seja claramente desvantajosa.

Efectivamente, o facto de a maioria dos FPA operar sem licença sem que tal lhe acarrete desvantagens aparentes, não incentiva ao licenciamento. Acresce que, em algumas áreas, se verifica um desrespeito dos FPA não licenciados, que "invadem" a área daqueles que estão licenciados. Finalmente, o custo de "ser licenciado" cria uma barreira adicional ao licenciamento.

É entendimento de grande parte do sector que o processo de licenciamento deve ser simplificado, sobretudo no que diz respeito ao elevado número de entidades às quais é solicitada pronuncia. Igual tratamento deve ser considerado quanto à necessidade de multiplicação de documentos a apresentar pelo candidato.

4. Importância do Memorando celebrado entre o MOPHRH e a AFORAMO

Há uma unanimidade em reconhecer a importância do Memorando como um instrumento para assegurar a continuidade dos serviços e coexistência dos operadores públicos e privados.

Para cerca de um terço dos inquiridos, o Memorando é visto como a "base" ou "ponto de partida" ou "um passo de aproximação", mas que não está a ser inteiramente cumprido. Por exemplo, embora se reconheça como vantajosa, a compra-e-venda de água em alta ainda não está a ser implementada.

5. Falta de Capacidade dos Agentes Públicos

É generalizadamente reconhecida a falta de capacidade dos agentes públicos responsáveis, tanto pelo licenciamento como pela monitoria e supervisão, em cumprir integralmente os requisitos legais e técnicos. Concretamente, a ARA não tem capacidade interna para monitorar as licenças atribuídas; a DNAAS não tem capacidade para manter o SINAS actualizado; os Municípios não têm capacidade para licenciar e monitorar os FPA; a AURA não tem capacidade para monitorar e emitir as Certificações dos FPA, etc.

6. Respeito pelo princípio da compensação por revogação das licenças por interesse público

Há uma consciência generalizada de que deverá haver lugar a compensações em caso de revogação das licenças por interesse público, mas que essa compensação não está ainda devidamente regulamentada.

Um dos inquiridos referiu que cálculos preliminares sobre a forma de compensação poderiam eventualmente representar custos muito elevados e inviáveis.

7. Criação de um ambiente onde o sector privado seja incentivado a participar

Cerca de um terço dos inquiridos referiu a necessidade de melhorar o quadro legal e institucional no sentido de tornar o sector mais atractivo ao investimento e à participação do sector privado.

Concretamente, o Banco Mundial aprovou um financiamento baseado em resultados (Project-for-Results), onde são

[17] Joint Monitoring Program, WHO | UNICEF

especificamente referidos objetivos para melhorar o ambiente propício à participação do sector privado e, particular, dos FPA (indicador: RA1.2 “Melhoria das políticas e do ambiente regulatório dos FPA”). Este programa também apoiará o desenvolvimento do quadro jurídico para a integração dos serviços dos FPA (normas técnicas com melhores práticas para a resistência às alterações climáticas de operações e serviços, e modelos de abastecimento de água em massa), incluindo o licenciamento e monitoria da qualidade da água e dos serviços .

8. Colaboração na atração de financiamento para os FPA

Cerca de um terço dos inquiridos referiu a necessidade de atrair financiamento ou subvenções para estimular o investimento privado no esforço de extensão de redes de abastecimento de água.

Foi reconhecido a incapacidade dos FPA acederem a financiamento bancário, nomeadamente devido às elevadas taxas de juro e falta de garantias colaterais.

9. Posicionamento das Sociedades Comerciais do FIPAG ainda em aberto

Cerca de um terço dos inquiridos referiu que ainda não é conhecido o posicionamento dos futuros accionistas da Sociedades Comerciais detidas pelo FIPAG (em caso de alienação de parte do seu capital) relativamente à sobreposição e coexistência de operadores.

10. Posicionamento dos consumidores em situações de sobreposição de operadores

Parte dos inquiridos está consciente de que alguns consumidores se aproveitam da sobreposição de operadores, variando de fornecedor em função dos seus interesses e, nalguns casos, acumulando dívidas que não pretendem pagar, pois estão cientes de que poderão trocar de operador quando a água lhes for cortada.

Face à relação de proximidade e confiança, alguns consumidores preferem relacionar-se com os FPA.

11. Atrasos nos investimentos dos sistemas públicos propicia o surgimento de FPA

Foi relatado que atrasos significativos por parte dos operadores públicos na execução dos investimentos programados, leva a que os FPA encontrem oportunidades para se instalarem, não sendo impedidos de o fazerem pelos Municípios, pois, caso contrário, o abastecimento de água estaria comprometido.

12. Falta de Planeamento

Foi referido que não há uma comunicação sistemática das intensões de expansão das redes, tanto de operadores públicos, como entre FPA (licenciados e não licenciados).

O desconhecimento dos planos de extensão de redes conduz a situações onde dois operadores acabam por estender redes na mesma área, por vezes com diferenças temporais de um ano, ou menos.

O desconhecimento da actividade dos FPA não licenciados também foi apontada como crítica na dificuldade de planeamento e coordenação entre operadores.

3.2. Análise SWOT na Cooperação Pública – Privada

A análise SWOT (Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças), a seguir sistematizada, foi realizada com o objectivo de caracterizar a Cooperação Pública – Privada na área de concessão, distribuição e cobrança de água e apoiar na identificação de iniciativas estratégicas para melhorar esta cooperação. A análise privilegiou a revisão da vasta literatura do sector e em especial, a contribuição dos actores relevantes auscultados.

Forças	Fraquezas
Existência de recurso primário (água) suficiente na maior parte das regiões de Moçambique	**S**ector dependente de financiamentos externos ou pacotes de ajuda e acordos bilaterais
Quadro Institucional e Legal bem delimitado e organizado	**L**acunas legislativas relativas a operacionalização do regulamento das actividades dos FPA, dificultando a sua implementação, monitoria e eficaz intervenção do Regulador
Políticas, Planos, Programas e vontade política que consideram o envolvimento do sector privado um pilar estratégico	**I**ncumprimento das partes na aplicação do Regulamento dos FPA
Presença de um regulador do sector, autónomo, garantido a protecção dos direitos e deveres dos intervenientes (público, privado e consumidores)	**A**usência de cadastro credível, sistemático e actualizado dos FPA
Regulamento legal em vigor para serviços de abastecimento de água por Fornecedores Privados de Água e legislação específica para ajustamento tarifário regular com base nos princípios de recuperação de custos, eficiência na prestação de serviços e acessibilidade	**A**usência de clareza e previsibilidade nos planos de expansão dos serviços de abastecimento de água
Existência de organização representativa dos fornecedores privados de água (AFORAMO - Federação) reconhecida pelo sector	**R**elutância da maior parte dos FPA ao licenciamento
Regulador progressivamente a ganhar capacitação e poder regulatório, habilitando-o a intervir eficazmente na regulação dos serviços prestados quer pelas entidades públicas, quer pelas privadas	**M**orosidade, burocracia e dificuldades técnicas das instituições responsáveis pelo processo de licenciamento e monitoria do serviço
Aprovação recente da linha de empréstimo do Banco Mundial, "program for results (PforR)", que apoiará a reforma sectorial, envolvendo o sector privado nos esforços para melhorar o desempenho dos serviços e a sustentabilidade das operações	**I**nexistência de mecanismos adequados de protecção social das famílias de mais baixa renda
	Diferentes tarifas praticadas nas mesmas zonas por diferentes operadores
	Baixa capacidade técnica dos FPA limita a provisão de serviços de qualidade
	Forte dificuldade de acesso dos FPA a financiamento na banca comercial devido as elevadas taxas de juro e por falta de garantias colaterais
	Iliteracia financeira e técnica dos FPA
	Mercado comercial de materiais e equipamentos de qualidade pouco desenvolvido, especialmente da região centro e norte
	Memorando de entendimento entre o MOPHRH e a AFORAMO sem aplicação prática e desenquadrado da realidade

Oportunidades

Aprovação da lei de abastecimento de água e saneamento, da qual se espera introdução de nova dinâmica no sector e, em particular, na cooperação público-privada

Existência de um mercado potencial significativo, face à grande percentagem de população ainda não coberta pelos serviços de abastecimento de água

Espaço para a elaboração e revisão de normas e procedimentos técnicos que poderão contribuir para uma melhoria na cooperação público-privada

Estabelecimento de mecanismos, incentivos e sanções para aumentar adesão dos FPA ao licenciamento

Transformação da AFORAMO numa entidade mais profissional e parceira do Governo na profissionalização dos serviços prestados pelos FPA, na advocacia pela prestação de serviço conforme os padrões técnicos, bem como na monitoria da qualidade e regulação do serviço

Utilização da PLAMA como plataforma de informação, capacitação e diálogo entre os intervenientes no sector

Crescente introdução de sistemas informatizados nas operações e controlo das actividades

A privatização das Sociedades Comerciais do FIPAG abre a possibilidade de diminuir a politização da relação desta entidade com os FPA

Viabilidade técnica e operacional do modelo de cooperação FIPAG / FPA permite a separação do abastecimento em água em alta (FIPAG) do abastecimento em baixa (FPA)

Ameaças

Baixa disponibilidade de água subterrânea em algumas regiões

Alterações climáticas afectam infra-estruturas e criam perturbações

Incapacidade de imposição de sanções e penalidades incentivam captação de água e prestação de serviços ilegal ou não licenciada

Inclusão da tarifa de água em alta na tarifa de abastecimento agrava tarifários e podem reduzir muito a acessibilidade e vontade de pagar dos utilizadores

Escassez de recursos técnicos e financeiros para monitoria adequada da actividade dos FPA

Corrupção pode permitir favorecimento indevido no licenciamento

Ausência de estudos e capacidade técnica das entidades licenciadoras, pode reduzir a quantidade e qualidade de água nas fontes de captação subterrâneas

Alienação de parte do capital das Sociedades Comerciais (detidas pelo FIPAG), pode implicar alterações na concorrência e no relacionamento entre as partes

Incapacidade de resposta técnica e financeira ao aumento exponencial da procura em zonas urbanas e periurbanas pode levar ao aumento de FPA não licenciados

Baixo poder económico da população, especialmente nas zonas rurais, pode retardar o investimento em infra-estruturas, pelo sector privado

Insurgência no norte do País (Cabo Delgado) poderá continuar a influenciar negativamente os SAA naquela província



4. Estratégia de Promoção da Cooperação Pública - Privada na Área de Concessão, Distribuição e Cobrança de Água

4.1. Linhas de Orientação Estratégica: Objectivos e Princípios

Como primeiro elemento estratégico identificou-se o seguinte Objectivo Global da Estratégia de Promoção da Cooperação Público-privada:

Aumentar o acesso a serviços de água potável segura e melhorar a qualidade dos serviços prestados, incentivando a participação do sector privado

Este Objectivo Global advém do reconhecimento de que o serviço prestado por redes públicas não é universal nem contínuo , pelo que deve ser acelerado através de investimento e operação por parte do sector privado, numa lógica de complementaridade.

O Objectivo Global, alicerça-se nos seguintes princípios gerais que devem orientar a implementação da Estratégia de Promoção da Cooperação Público-privada:

- **Complementaridade dos serviços dos sistemas públicos:** os serviços de abastecimento de água e saneamento prestados por actores privados complementam os prestados por entidades públicas quando num mesmo território.
- **Protecção da Saúde Pública e do Ambiente:** as práticas e comportamentos dos FPA não poderá pôr em risco, directa ou indirectamente, a qualidade natural da água, a saúde pública e o ambiente.
- **Protecção dos Recursos Hídricos:** O fornecimento de água deve ter sempre em consideração a disponibilidade e protecção dos recursos hídricos.
- **Proteção dos Consumidores:** a governação e a prestação do serviço devem ser estruturadas e realizadas de forma a se obter o melhor benefício para o cidadão com o menor dispêndio de recursos disponíveis; o direito de acesso universal ao abastecimento de água e saneamento, deve ser assegurado a custos sustentáveis, social e economicamente, sem que estes constituam factor de exclusão ou discriminação, entre classes de rendimento, tipos de consumidor, localização e entre gerações; as tarifas são estabelecidas de modo que os prestadores de serviços sejam sustentáveis, através da cobertura integral de custos razoavelmente aceites.
- **Respeito pelos princípios emanados na Lei de Abastecimento de Água e Saneamento,** nomeadamente, os princípios de Prioridade do Interesse Público, Continuidade, Prioridade, Eficiência, Equidade e não discriminação, Ordenamento territorial, Participação, Subsidiariedade, Complementaridade e coexistência dos serviços públicos e privados, Gradualismo, Sustentabilidade e remuneração adequada, Especialização e Integração (ver capítulo 2.1.3).

4.3. Pilares Estratégicos

Um dos elementos fulcrais no desenvolvimento estratégico é a definição de pilares estratégicos que servem de alicerces à própria estratégia e que tem como objectivo central **"Aumentar o acesso a serviços de água potável segura e melhorar a qualidade dos serviços prestados, incentivando a participação do sector privado"**.

Neste âmbito, como resultado do diagnóstico, análise estratégica e reflexão estratégica, apresentam-se a seguir, os fundamentos que nortearam a definição final dos pilares de aposta estratégica da cooperação público-privada:

- **Licenciamento dos FPA:** eficácia do sistema de emissão, renovação e monitoria da licença de operação de sistemas privados de abastecimento.
- **Regulação:** importância do papel que o regulador desempenha no estabelecimento e imposição de regras de funcionamento do mercado.
- **Tarifas:** a estrutura tarifária a aplicar aos FPA deve permitir rentabilizar a actividade, sem colocar em causa a capacidade e vontade de pagar dos consumidores por eles servidos.
- **Especificações técnicas:** assegurar a potabilidade da água, a saúde pública, a segurança dos consumidores e dos trabalhadores e a adequada construção das infra-estruturas.
- **Planos estratégicos, de desenvolvimento e de investimentos:** o princípio de exclusividade de um operador numa determinada área geográfica, implica o conhecimento dos planos de expansão e a conjugação de esforços entre operadores.
- **Facturação e cobrança:** processos de facturação e cobrança que possam ajudar a melhorar o nível de serviço, a garantir a acessibilidade económica e a contribuir para a sustentabilidade dos operadores.
- **Sistemas de informação e monitoria:** as entidades públicas devem conjugar esforços e cruzar informação no sentido de complementar (e evitar duplicação) da actividade de monitoria.
- **Comunicação:** desenvolvimento e concretização de fóruns e plataformas de debate, publicações troca e difusão de informação.
- **Procedimentos a seguir em caso de sobreposição de investimentos públicos e privados:** implementação de regras que regulem a actividade e a conciliação dos interesses, onde exista a sobreposição de redes e que impeçam novas situações de sobreposição de infra-estruturas e duplicação de investimentos.

[20] A taxa de cobertura dos serviços de abastecimento de água "básicos" é de 63,2% ; nos sistemas principais o fornecimento médio é de 14 horas/dia, enquanto nos

- **Fixação de compensações para revogação de licenças:** O cálculo do(s) Modelo(s) de Compensação deve ser objectivo e de fácil aplicação, tendo em consideração a pequena dimensão e o grau de informalismo da maioria dos FPA.

Assim, para a materialização do objectivo central da estratégia, salvaguardando os fundamentos consensualizados pelos vários actores, foram identificados seis grandes pilares estratégicos, designadamente:

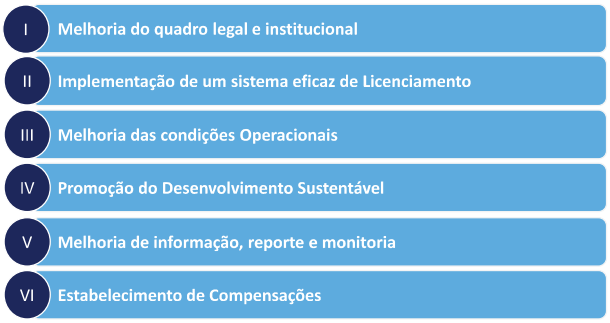


Figura 9 – Os seis grandes pilares estratégicos

A cada pilar estratégico estão associadas as Iniciativas que deverão ter lugar para assegurar o sucesso da Estratégia de Promoção da Cooperação Público-Privada, bem como o seu objectivo último de aumentar o acesso a serviços de água potável segura e melhorar a qualidade dos serviços prestados, incentivando a participação do sector privado.

O seguinte quadro resume a lógica da Estratégia, ou seja, a articulação entre objetivos, pilares e iniciativas:

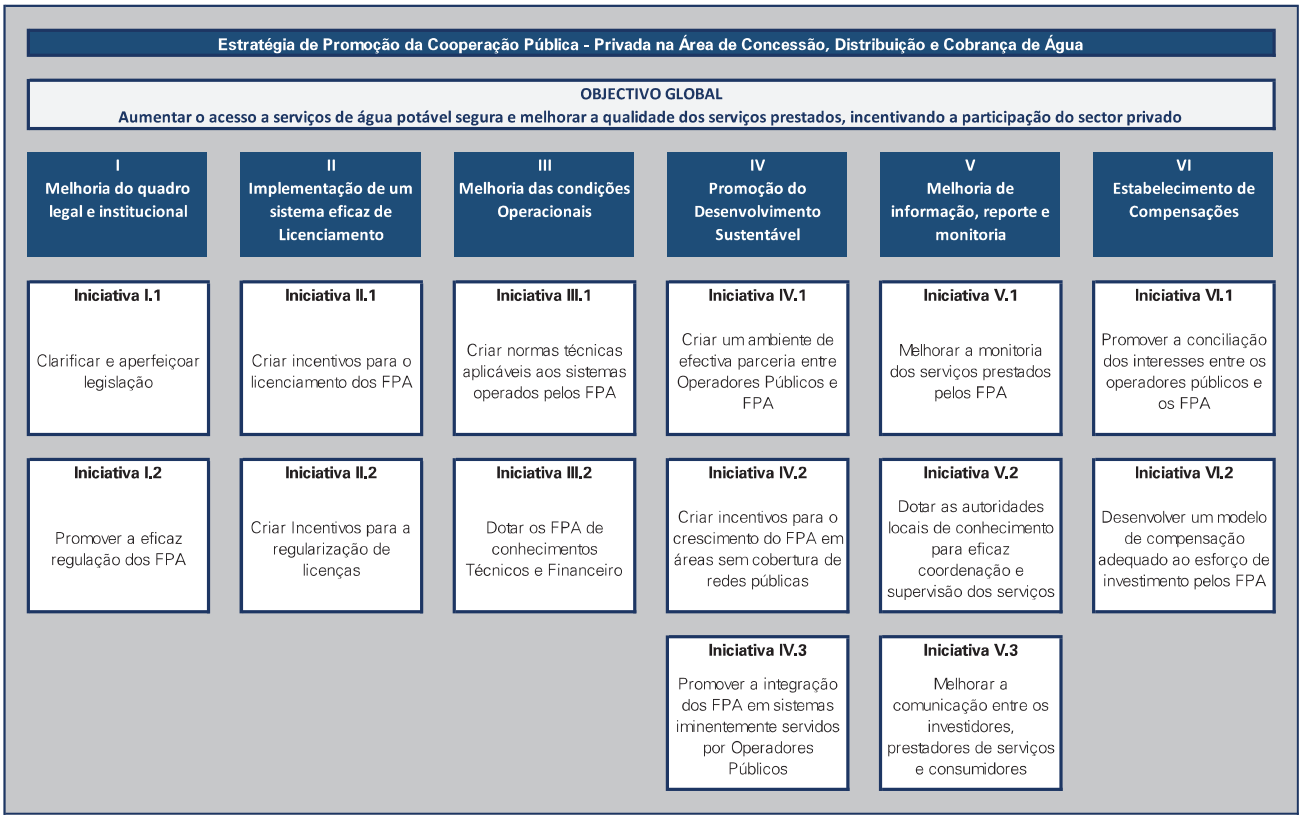


Figura 10 – Quadro Lógico da Estratégia de Promoção da Cooperação Público-Privada

4.4. Iniciativas Estratégicas

A cada pilar estratégico estão associadas as iniciativas que deverão ter lugar para assegurar o sucesso da Estratégia de Promoção da Cooperação Público-Privada, bem como o seu objectivo último de aumentar o acesso a serviços de água potável segura e melhorar a qualidade dos serviços prestados, incentivando a participação do sector privado.

A seguir, apresenta-se de forma sumarizada o fundamento para cada iniciativa identificada.

4.4.1. Pilar I - Melhoria do quadro legal e institucional

O Pilar I destina-se a assegurar a clarificação, transparência e estabilidade legal e institucional da actividade de abastecimento de água, tanto para os actores públicos, como para os operadores privados.

Este Pilar, fundamenta-se no facto de que o Estado e os actores públicos, terão fortes dificuldades em atingir os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável sem a ajuda financeira e operacional do sector privado. Dito de outra forma, o Estado reconhece que o esforço de extensão de redes e acesso ao abastecimento de água exige a participação do sector privado.

Neste contexto, o quadro legal e institucional deve promover a atracção de investimento privado, assegurando a estabilidade e o retorno do investimento dos operadores privados.

Finalmente, o Pilar I tem presente que as Sociedades Comerciais detidas pelo FIPAG poderão ver o seu capital social alienado até ao limite de 49%. Por conseguinte, as regras de cooperação e coexistência entre as Sociedades Comerciais e os FPA devem ser clarificadas antes que tal alienação aconteça.

Iniciativa I.1 – Clarificar e aperfeiçoar legislação

A legislação deve ser adequada às políticas sectoriais, as quais devem indicar claramente as espectativas e objectivos pretendidos para a participação do sector privado, bem como os mecanismos de promoção e proteção dos investimentos.

A legislação deve ser adaptada tendo em conta a capacidade de implementar por parte das instituições públicas, a possibilidade de monitoria das suas disposições, regulamentar os incentivos e sanções e compatibilizar interesses legítimos.

Por outro lado, a Lei deve regulamentar os procedimentos necessários para o licenciamento, a efectiva monitoria dos serviços prestados, garantir a existência de um quadro sanccionatório eficaz e definir a forma de compensação por revogação antecipada de licenças.

A clarificação e aperfeiçoamento da legislação passa por:

- Aprovar na Assembleia da República a Lei do Abastecimento de Água e Saneamento
- Rever e actualizar o regulamento dos sistemas públicos de distribuição de água e de drenagem de águas
- Compatibilizar e simplificar o Regulamento de Licenças e Concessões de Águas, o Regulamento de Pesquisa e Exploração de Águas Subterrâneas (RPEAS), os Modelos de Licenças e Concessões de Águas e o Regulamento do Licenciamento de Abastecimento de Água Potável por Fornecedores Privados.

Quanto a este último, apesar do Regulamento ter introduzido regras e disciplina no abastecimento de água pelos FPA, alguns aspectos do Decreto n.º 51/2015, de 31 de Dezembro carecem da aprovação de normas técnica adicionais.

Com efeito, o Artigo 2 do Decreto n.º 51/2015 refere que compete ao Ministro que superintende a área de abastecimento de água e saneamento - MOPHRH “aprovar as normas e procedimentos necessários para assegurar a aplicação do Decreto”.

Seguidamente, são identificados os artigos para os quais se considera ser necessária uma regulamentação adicional:

Avaliação do Decreto n.º 51/2015 quanto à necessidade de normas ou procedimentos adicionais		
Artigo	**Conteúdo**	**Normas ou procedimentos adicionais necessários**
Art.6, n.2 b)	Compete aos órgãos centrais: dar à autoridade licenciadora as orientações necessárias a implementação do regime técnico, económico e de gestão.	Não há evidências de terem sido dadas orientações às autoridades licenciadoras quanto ao regime técnico, económico e de gestão. É necessário esclarecer o que se entende por "regime técnico, económico e de gestão".
Art.6, n.2c) **Art. 17 b), c)**	Compete aos órgãos centrais actualizar os padrões técnicos das infra-estruturas e equipamentos para fornecimento de água pelos FPA e estes devem cumprir os padrões técnicos e ambientais aprovados pelo MOPHRH e cumprir com as regras e normas que regem a qualidade dos equipamentos utilizados.	Não há evidências de terem sido actualizados os padrões técnicos das infra-estruturas e equipamentos. É necessário esclarecer o que se entende por "padrões técnicos das infra-estruturas e equipamentos". Os FPA têm capacidade para entender e cumprir os padrões?
Art.6, n.3b)	Compete aos órgãos locais divulgar as áreas de expansão do serviço Público, o período em que esta será realizada e comunicação da conclusão dos projectos.	Não estão a ser divulgadas as áreas de expansão do serviço Público e a data em que se prevê a sua entrada em funcionamento. É necessário divulgar tal informação.
Art.6, n.3c)	Compete aos órgãos locais emitir parecer sobre os FPA em relação a conformidade técnica das infra-estruturas e equipamentos dos sistemas em operação e aos projectos futuros.	Geralmente, não existe capacidade ou competência técnica nos órgãos locais para avaliar e emitir pareceres sobre conformidade técnica.
Art. 8	Compete às autoridades locais licenciar o serviço de abastecimento de água pelos FPA, instruindo o processo e solicitar pareceres das autoridades competentes para o efeito. Os serviços distritais e municipais são responsáveis pela monitoria, controlo e avaliação do serviço.	O processo de licenciamento é frequentemente moroso e a monitoria e avaliação é geralmente ineficaz ou inexistente.
Art.9 **Art.10**	Especificação dos documentos e informações que devem constar do pedido de licenciamento e do conteúdo da licença.	Parece haver uma sobreposição legislativa com: ▪ Decreto n.º 43/2007, de 30 de Outubro, que aprova o Regulamento de Licenças e Concessões de Águas ▪ Diploma Ministerial n.º 7/2010, de 6 de Janeiro, que aprova os Modelos de Licenças e Concessões de Águas ▪ Decreto n.º 18/2012, de 5 de Julho, que aprova o Regulamento de Pesquisa e Exploração de Águas Subterrâneas (RPEAS), artigos nº 7 – Pedidos de Autorização e Licença e nº 89– Conteúdo da licença de captação e exploração

Avaliação do Decreto n.º 51/2015 quanto à necessidade de normas ou procedimentos adicionais		
Artigo	**Conteúdo**	**Normas ou procedimentos adicionais necessários**
Art.16, b) **Art.29**	Os FPA têm o direito de ser compensados por motivo de interesse Público, que determine a revogação antecipada da licença.	O método de cálculo da compensação não foi divulgado. É necessário estabelecer um método de compensação transparente e equitativo.
Art.19, n.2	É da competência dos Ministros (MOPHRH e MEF) proceder ao ajustamento das taxas de emissão e renovação da licença dos serviços.	Os valores das taxas referem-se ao ano 2016. É necessário proceder ao seu ajustamento.
Art.27	Os valores das multas são actualizados sempre que se mostre necessário, por diploma ministerial conjunto dos Ministros (MOPHRH e MEF).	É necessário proceder à actualização dos valores das multas.

Em resumo, o Decreto n.º 51/2015 carece de aprovação de normas técnicas adicionais que permitirão maior clareza, uniformização e capacidade de monitoria da actividade dos FPA.

Iniciativa I.2 – Promover a eficaz regulação dos FPA

Dotar a AURA dos instrumentos necessários para exercer a regulação dos serviços em termos de qualidade do serviço dos FPA e para emitir as respectivas certificações, assegurando que todos os FPA são tratados com equidade e transparência e classificando-os em função da sua situação operacional, financeira e legal.

Para o efeito, é necessário melhorar os processos de acesso à informação entre a DNAAS, as ARA e a AURA, nomeadamente através da introdução de "interfaces" entre as plataformas AURA Net, SINA e SIRHA.

No que se refere aos direitos e defesa dos consumidores, a AURA deverá assegurar o bom funcionamento e divulgação massiva da Plataforma de Reclamações e Recurso (RECO).

A AURA deverá ainda recomendar sobre a manutenção ou revogação da licença.

4.4.2. Pilar II - Implementar um sistema eficaz de Licenciamento

Iniciativa II.1 – Criar incentivos para o licenciamento dos FPA

O processo de licenciamento deve ser:

- Dispor de claras vantagens face à actividade não licenciada
- Simples e claro na sua obtenção

A certificação de operadores licenciados deverá ser utilizada como mecanismo de proteção dos interesses dos operadores licenciados, de alavanca no acesso ao financiamento e de garantia de qualidade do serviço prestado.

Os incentivos económicos podem incluir medidas como um regime fiscal favorável aos utentes do serviço, um regime subvencionado de taxas e tarifas associadas ao consumo de electricidade e a isenção de direitos aduaneiros na importação de produtos químicos e reagentes (incentivos previstos na proposta de LAAS).

Também as Taxas de Licenciamento deveriam ser revistas (reduzidas) como forma de não penalizar o processo de licenciamento. Concretamente, a taxa para licenças de Classe III - no valor de 250.000,00 MZM - deveria ser reduzida.

Adicionalmente, os FPA devem entregar o seu pedido de licença num único organismo público (Administrador do Distrito ou do Presidente do Município). Esse organismo deve encaminhar o processo de licenciamento para as entidades que devem pronunciar-se, emitir parecer aprovar licenças (Administrador do Distrito ou Presidente do Município, ARA, AURA, FIPAG e AIAS). Finalmente, esse organismo recolhe as pronuncias e pareceres e encaminha o processo devidamente instruído para o Administrador do Distrito ou Presidente do Município, para emissão da Licença.

Refira-se que, de acordo com o Artigo 12º do Decreto n.º 51/2015, a recepção, tramitação e instrução de processos para o licenciamento, incluindo para renovação da licença, devem estar concluídas e proferida a decisão e notificação ao requerente no prazo de 60 dias.

O fluxograma seguinte apresenta a sugestão para o processo de solicitação, avaliação e emissão das licenças de exploração de água subterrânea (ARA) e de abastecimento de água (órgãos locais):

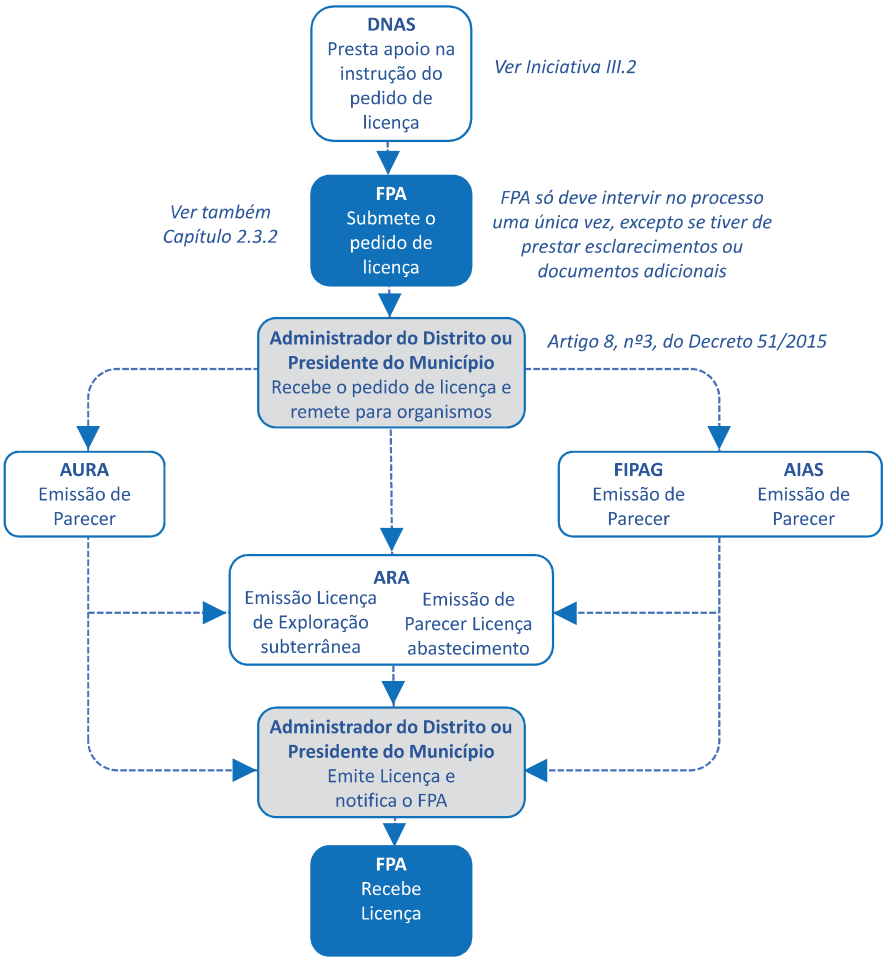


Figura 11 – Fluxo do processo de solicitação, avaliação e emissão das licenças

Iniciativa II.2 – Criar Incentivos para a Regularização das Licenças

Tendo em conta a significativa percentagem de operadores não licenciados, urge proactivamente procurar licenciar esses operadores, identificando-os, contactando-os no sentido de os sensibilizar para a nova estratégia de cooperação e dotando-os de meios para a instrução e submissão do pedido de licença.

A DNAAS deverá dotar-se de recursos técnicos para prestar apoio aos FPA não licenciados na regularização da sua situação. Deverá ainda providenciar no sentido de actualizar (e manter actualizado) o cadastro dos FPA no SINAS.

Os FPA não licenciados devem ter consciência de que não podem beneficiar dos incentivos acima descritos (Iniciativa II.1), nem de quaisquer compensações em caso de resgate ou finalização da sua actividade.

Com efeito, o regime de compensação por revogação antecipada da licença não é aplicável aos FPA não licenciados.

Finalmente, a DNAAS deverá promover uma campanha de comunicação pública sobre a estratégia de cooperação público-privada com os FPA, informando os consumidores e utentes sobre as condições de operação e monitoria da actividade e sobre as tarifas aprovadas pela AURA.

4.4.3. Pilar III - Melhoria das Condições Operacionais

Iniciativa III.1 – Criar normas técnicas aplicáveis aos sistemas operados pelos FPA

estudos e investimentos por si efectuados. No entanto, tais normas deverão ser especialmente adaptadas e, porventura, simplificadas, tendo em conta a baixa capacidade técnica da maioria dos FPA para a sua interpretação (especialmente os de Classe I e II).

O Regulamento dos sistemas públicos de distribuição de água e de drenagem de águas residuais (Decreto nº 30/2003, de 01 de Julho) deverá ser revisto e actualizado.

As normas técnicas a observar na infraestruturação e operação dos sistemas de abastecimento de água deverão ser aquelas estritamente aplicáveis aos sistemas de pequena ou muito pequena dimensão, como é o caso dos sistemas operados pelos FPA.

Iniciativa III.2 – Dotar os FPA de conhecimentos Técnicos e Financeiros

Para que os FPA estejam preparados para aplicar boas práticas operacionais, comercias e de investimento, será necessário realizar ações de formação especificamente dirigidas a estes temas, de forma dotar os operadores de conhecimentos, sobre os princípios fundamentais de segurança no trabalho, boas práticas de construção, operação de abastecimento de água, qualidade de serviço, facturação e cobrança e gestão documental.

4.4.4. Pilar IV – Promoção do Desenvolvimento Sustentável

Iniciativa IV.1 – Criar um ambiente de efectiva parceria entre Operadores Públicos e FPA

Em Dezembro de 2021, foi celebrado um Memorando de

Embora não tenha, obviamente, a força de uma Lei ou Decreto, o Memorando é particularmente importante, dado que foi celebrado no princípio da boa-fé, contendo disposições "complementares" ao Decreto n.º 51/2015.

Nesse sentido, entendeu-se reproduzir integralmente o Memorando (no APÊNDICE I) e apresentar seguidamente os seus conteúdos essenciais, assinalando os principais aspectos que merecem comentários:

Cláusula	Conteúdo	Observações
Clª 1ª	Objecto: cooperar no desenvolvimento de actividades	
Clª 2ª	Obrigações do MOPHRH: disponibilizar informações para que os FPA e outros operadores privados possam investir no sector de forma sustentável e evitando a duplicação de investimentos Obrigações da AFORAMO: cumprir o previsto no instrumento legal que regula o exercício dos FPA; Coordenar com as instituições públicas e privadas sobre qualquer matéria que visa a construção/expansão de infraestruturas nas áreas sob domínio de gestão/exploração dos serviços por uma entidade pública	A AFORAMO não é um fornecedor de água, pelo que não está habilitada a cumprir o previsto no instrumento legal que regula o exercício dos FPA
Clª 3ª	Âmbito: O Memorando abrange todas as Entidades Gestoras de redes Púbicas e todos os FPA	
Clª 4ª	Mecanismos de Implementação	
	1. Modelo de integração dos FPA nas zonas com sobreposição de rede	
	a) Zonas de sobreposição são áreas onde os fornecedores Público e privado têm ambos uma rede de distribuição domiciliária	a) É importante mapear as zonas de sobreposição e manter o respectivo cadastro actualizado.
	b) O fornecedor Público está impedido de fazer ligações domiciliárias nas casas dos clientes com ligação da rede do FPA. As partes devem acordar as modalidades de passagem da rede Pública com os respetivos clientes, para a gestão do FPA. O FPA pode requerer a venda de água em alta do fornecedor Público.	b) É dado um direito de exclusividade aos FPA nas ligações domiciliárias com ligação da rede do FPA. É dado o direito aos FPA de operarem a rede pública. O FPA pode, mas não está obrigado a adquirir água em alta.
	c) Para efeitos da alínea anterior será celebrado um contrato de compra-e-venda de água em alta.	c) Não tem um prazo limite para a celebração do contrato de compra-e-venda.
	d) Numa primeira fase, serão apenas abrangidos no contrato de compra-e-venda de água em alta, os clientes referidos na alínea b).	d) Não se compreende o que se pretende com a expressão "apenas".
	e) O vendedor de água em alta colocará um contador totalizador a entrada do sistema do FPA.	e) Não tem um prazo limite para a instalação do contador.
	f) Os horários de fornecimento de água e os volumes de água em alta serão acordados entre o vendedor e o comprador.	f) Não tem um prazo limite para acordar horários e volumes de água.
		g) É dada a possibilidade ao cliente de escolher o seu fornecedor, o que contradiz o disposto na alínea b). É dada ao cliente a opção de ficar com ambos os fornecedores.

Cláusula	Conteúdo	Observações
	g) Será feito um levantamento dos valores totais em dívida dos clientes, após o que (os clientes) deverão escolher com qual das duas ligações pretendem, tendo como finalidade a efetivação de um contrato único. Se os clientes preferirem ficar com as duas ligações, deverão assumir um compromisso formal que garanta o pagamento regular das facturas correspondentes.	
	h) O comprador é livre de comprar água acima das necessidades referidas na alínea f), devendo porém, comprar as quantidades mínimas necessárias para a satisfação dos seus clientes.	h) A "liberdade" de comprar água acima das necessidades referidas na alínea f) depende da capacidade de fornecimento da rede pública.
	i) O preço de venda de água em alta será fixado pela AURA, ouvidas as Partes interessadas.	i) Não tem um prazo limite para a AURA fixar o preço de venda em alta.
	j) O fornecedor Público pode ceder ao FPA, parte ou a totalidade dos clientes de uma dada zona com interligação de rede.	j) A faculdade de poder ceder parece contradizer a alínea b).
	k) As tarifas a aplicar aos clientes serão objeto de aprovação pela AURA.	k) Resolução da AURA nº 3/2021.
	l) Na falta de disponibilização de água vendida em alta ou na insuficiência, o FPA pode recorrer à água dos seus furos.	l) É dada a faculdade do FPA poder recorrer à água dos seus furos.
	m) Passados 3 anos de vigência do memorando, será negociada a venda de água em alta para todos os clientes da zona de sobreposição.	m) Período de 3 anos (termina em Dezembro de 2024)
	n) Prevalece o princípio de gradualismo da venda de água em alta em que, numa primeira fase, são abrangidos apenas os consumidores que já estão ligados à rede pública e, na segunda fase, os que estão na rede privada.	n) Não estão claros os períodos da 1ª fase e da 2ª fase
	o) Nestas zonas, o FPA irá trabalhar em regime de concessão nas áreas entregues para garantir o retorno dos investimentos realizados.	o) É aqui introduzido o "regime de concessão". O "regime de concessão" não está previsto no Decreto n.º 51/2015, que apenas regula o "Licenciamento".
	p) O modelo de contrato de venda de água em alta será elaborado conjuntamente pelas entidades públicas competentes e a AFORAMO.	p) Não é dado um prazo limite para a elaboração do modelo de contrato de venda de água em alta.
	q) A concepção e celebração de contratos de venda de água em alta deverá ter parecer da AFORAMO, com conhecimento da AURA.	q) A AURA tem como atribuição o "pronunciamento na concepção e execução dos contratos associados ao abastecimento de água e saneamento, bem como na actividade das entidades gestoras"

Cláusula	Conteúdo	Observações
	r) A água em alta será injectada até ao contador totalizador, sendo da responsabilidade do FPA a construção das infraestruturas hidráulicas a jusante.	r) Estabelece uma "fronteira" de responsabilidade entre "alta" e redes secundárias.
	s) Os furos do FPA continuam activos.	s) Parece sobrepor-se à alínea l).
	t) Os dados dos clientes dos FPA deverão ser disponibilizados para efeitos de estatística de cobertura da população abrangida.	t) Não é dado um prazo limite para a disponibilização dos dados.
	u) Os FPA concessionados obrigam-se a manter os serviços na zona concessionada e em nenhuma circunstância podem suspender voluntariamente os serviços.	u) Refere "zona concessionada" e omite o período da licença do Decreto n.º 51/2015.
	v) A manutenção do memorando está sujeita à avaliação anual.	v) Não refere qual a entidade responsável pela "avaliação anual".
Clª 4ª	Mecanismos de Implementação	
	2. Integração por concessão das zonas com rede do FPA apenas	
	a) São consideradas zonas com rede do "FPA apenas" aquelas em que o fornecedor Público não tem redes de distribuição com ligação domiciliária.	a) Conceito de zona servida apenas por FPA
	b) Estas zonas serão concessionadas aos FPA devendo ser antes mapeadas pelas entidades competentes em colaboração com a AFORAMO, sendo que a concessão será atribuída por um período mínimo necessário para garantir o retorno dos investimentos realizados ou a realizar.	b) O "regime de concessão" não está previsto no Decreto n.º 51/2015, que apenas regula o "Licenciamento". Os períodos de licença estão bem definidos no Decreto n.51/2015.
	c) Nestas zonas o estado continuará a colocar grandes infraestruturas, como barragens, reservatórios etc., com exceção da rede secundária.	c) Limita a possibilidade do Estado instalar redes secundárias nas "zonas concessionadas"
	d) O contrato de concessão para os FPA é renovável por igual período.	d) Atribui a possibilidade de renovação, deixando em aberto quais as condições dessa renovação
	e) A Entidade competente ou o MOPHRH irá contribuir para a captação de financiamentos para investimentos por parte dos FPA.	e) Introduz o princípio de colaboração na captação de financiamento.
	f) O princípio de compensação por interesse Público aplica-se nas duas zonas (com e sem sobreposição).	f) Clarifica que a compensação por interesse Público se aplica nas duas zonas (com e sem sobreposição)
Clª 5ª	Anti-corrupção	
Clª 6ª	Alteração ao Memorando	
Clª 7ª	Resolução de Conflitos: através de negociações amigáveis entre as Partes.	

Cláusula	Conteúdo	Observações
Clª 8ª	Vigência e Denúncia: o Memorando tem a duração de 5 anos, a contar da data da sua assinatura.	O Memorando cessa em Dezembro de 2026.
	O Memorando poderá ser denunciado por qualquer das Partes, com antecedência mínima de 90 dias.	Introduz a faculdade de denunciar o Memorando
Clª 9ª	Direito aplicável	

***Nota importante**: o resumo acima apresentado não dispensa a leitura atenta do Memorando.*

Infere-se que o Memorando tem várias fragilidades que importa corrigir, nomeadamente:

- é muito vago quanto aos prazos de cumprimento das obrigações das Partes;
- não é claro quanto ao direito de exclusividade do serviço por parte dos FPA, pois o direito de exclusividade aos FPA nas ligações domiciliárias com ligação da rede do FPA conferido na alínea *b*) da cláusula 4ª é contrariado pelo disposto na alínea *g*) da mesma cláusula, segundo a qual o fornecedor público pode ceder a gestão de parte ou totalidade dos seus clientes ao FPA;
- não é claro quanto aos termos nos quais são estabelecidas as regras e obrigações associadas à aquisição de água em alta;
- introduz o conceito de "concessão", enquanto o Decreto n.º 51/2015, refere apenas o regime da "licença"
- não estabelece a forma como a avaliação anual do cumprimento do memorando é realizada, nem a entidade que será responsável pela mesma.

Além disso, para que a aplicação do memorando seja eficaz, é necessário mapear as zonas de sobreposição de serviço, identificando as zonas de serviço público e as de serviço privado, e manter o respetivo cadastro atualizado.

É fundamental assegurar a operacionalização do Memorando de Entendimento, eventualmente celebrando um Aditamento ao Memorando, clarificando algumas das suas cláusulas e adaptando-o à revisão do Regulamento dos FPA, Decreto n.º 51/2015 (ver Iniciativa I.1).

Os Operadores Públicos devem concentrar o seu esforço de investimento em áreas onde não existem FPA, assegurando assim a complementaridade financeira e de cobertura dos serviços de abastecimento de água.

Nas situações de sobreposição das redes, os Operadores Públicos e FPA devem assegurar a troca de informação sobre as ligações existentes. Devem ainda estabelecer um princípio comercial de respeito mútuo de não aceitar clientes do outro operador. Ou seja, se um domicílio é cliente de um operador, o outro operador já não poderá aceitar esse domicílio. O princípio comercial de respeito mútuo destina-se também a evitar que os clientes se "aproveitem" da coexistência de operadores para acumular dívidas.

A Lei de Abastecimento de Água e Saneamento – em fase de promulgação à data em que o presente relatório foi produzido – dispõe que os órgãos de governação descentralizada provincial devem prestar apoio técnico na promoção e gestão do envolvimento do sector privado na respectiva área de jurisdição e dinamizar o mercado local, ao longo da cadeia de serviços do abastecimento de água.

Iniciativa IV.2 – Criar incentivos para o crescimento dos FPA em áreas sem cobertura de redes públicas

Nas áreas onde não há sobreposição de redes de abastecimento de água, devem ser aprovados os princípios que salvaguardem a iniciativa e investimento privado, nomeadamente, o princípio de exclusividade (para FPA licenciados), do direito recíproco à informação (quanto às intensões de expansão de redes) e de recuperação do investimento realizado.

Dado que os FPA actuam em zonas periurbanas e vilas rurais onde os rendimentos familiares são geralmente baixos, deverá ser estudado o mecanismo de apoio financeiro às famílias mais carenciadas, para que estas possam pagar o custo do serviço mínimo de abastecimento.

Iniciativa IV.3 – Promover a integração dos FPA em sistemas iminentemente servidos pelos Operadores Públicos

A iminência de cobertura de serviços de abastecimento por um operador público - sobretudo na área metropolitana de Maputo - deve respeitar a presença dos FPA licenciados que já estejam instalados nessa zona e privilegiar a sua integração, sem que haja lugar a sobreposição de serviço ou à duplicação de redes ou ligações.

É crucial que a regulação e a legislação tenham em consideração regras e mecanismos sancionatórios e compensatórios que regulamentem devidamente a actividade, actuando como "disciplinadores" entre operadores públicos e FPA licenciados, e obrigando os FPA não licenciados a regularizarem a sua situação.

No caso particular da sobreposição de investimentos que habitualmente se designam por "públicos" (realizados por operadores públicos) e investimentos realizados pelos FPA[21], as regras deverão impedir que motivos comerciais levem à duplicação de infraestrutura e à consequente ineficiência, ineficácia e baixa rentabilidade dos serviços, devendo, pois, a distribuição de água manter-se em regime de exclusividade.

O legislador e o regulador deverão pugnar pela existência de um modelo de negócio que permita abastecer água segura à população, nomeadamente, através de contratos de compra-e-venda de água em alta entre os Operadores Públicos e os FPA quando estejam garantidas as condições de monitoria de qualidade, salubridade e permanência de abastecimento pelo Operador Público. Os contratos de compra-e-venda devem ainda estipular a pressão mínima da água, o número mínimo de horas de fornecimento garantido diário e as situações nas quais o FPA seja autorizado a recorrer às suas próprias captações para colmatar eventuais faltas no abastecimento de água em alta.

4.4.5. Pilar V - Melhoria de informação, reporte e monitoria

Iniciativa V.1 – Melhorar a monitoria dos serviços prestados pelos FPA

O Decreto n.º 51/2015 refere que os serviços distritais e os serviços municipais são responsáveis pela monitoria, controlo e

avaliação regular do desempenho dos FPA. Compete ainda aos serviços distritais e municipais, fiscalizar o cumprimento dos termos e condições da licença, incluindo a inspecção das infra-estruturas, equipamento e registos, bem como emitir parecer sobre os FPA em relação a conformidade técnica das infra-estruturas e equipamentos dos sistemas em operação e aos projectos futuros.

Por outro lado, compete à AURA, exercer funções de autoridade competente para a regulação e fiscalização do serviço e fiscalizar e emitir pronunciamento sobre os contratos de gestão delegada ou outras formas de provisão do serviço público de abastecimento de água e saneamento (entre outras competências e atribuições aplicáveis aos FPA).

Cabe às ARA o monitoramento e fiscalização de toda actividade objecto de autorização, licença para exploração de água subterrânea (RPEAS e RLCA).

Verifica-se que a responsabilidade de monitoramento e fiscalização se encontra dispersa, cabendo aos órgãos locais um conjunto grande de competências técnicas de inspecção e fiscalização de infraestruturas e equipamentos.

Parece haver uma multiplicação de esforços na monitoria e fiscalização da actividade dos FPA, não só entre organismos públicos, como também ao nível dos órgãos locais .

Trata-se de um enorme esforço que os próprios organismos assumem não conseguir fazer, tornando-se necessário reforçar e capacitar as equipas de monitoria e conceber e implementar planos de monitoria de actividades.

Por conseguinte, o processo de monitoria deverá ser profundamente revisto, não só ao nível da regulamentação, como também ao nível das exigências e competências técnicas e das ferramentas de monitoria e fiscalização (incluído a interface entre as plataformas SINAS, AURA Net e SIRHA).

Iniciativa V.2 – Dotar as autoridades locais de conhecimento para uma eficaz coordenação e supervisão dos serviços

As autoridades locais deverão ter capacidade técnica para monitorar o desempenho dos FPA e aplicar sanções sempre que se verifiquem incumprimentos contratuais ou violação das disposições legais.

Iniciativa V.3 – Melhorar a comunicação entre os investidores, prestadores de serviços e consumidores

A divulgação das actividades e performance dos actores é fundamental para o bom funcionamento das instituições e transparência do sector devendo abordar, nomeadamente, a qualidade do serviço que é prestado à população, os planos de investimento programados e realizados e respectivos resultados, a informação sobre a actividade dos prestadores de serviço à população, e a divulgação do valor aportado pelos operadores ao sector e ao país, como um todo.

A PLAMA, agregando os vários *stakeholders* da cadeia de valor do mercado da água, deverá promover encontros técnicos periódicos que permitam a troca de informação e experiências dos actores do sector e criar campanhas de comunicação, *newsletters*, boletins informativos.

4.4.6. Pilar VI - Estabelecimento de Compensações

Iniciativa VI.1 - Promover a conciliação dos interesses entre os operadores públicos e os FPA

Em caso de sobreposição de redes de abastecimento de água (eminente ou real) ou de divergências entre os operadores públicos e os FPA, a primeira medida a tomar deve ser sempre procurar a conciliação dos interesses das Partes, antes que estes se tornem numa disputa ou litígio.

As Partes devem agir de boa-fé no interesse dos consumidores, devendo-se empenhar no bom e produtivo relacionamento entre si. Por conseguinte, devem envidar esforços no sentido de decidir, num prazo razoável e por unanimidade, os diferendos que possam existir entre si (comumente designada por conciliação amigável).

Frustrada a tentativa de conciliação amigável, os litígios ou diferendos que subsistam serão dirimidos através de mediação do Regulador. Com efeito, o Decreto nº. 51/2015 refere que os conflitos entre os FPA e a entidade emissora da licença serão mediados pelo Regulador. Também o Decreto nº. 8/2019, que cria a AURA, IP, atribui ao Regulador a promoção da conciliação de interesses entre o consumidor e a entidade gestora, bem como entre a entidade cedente e a entidade gestora, servindo de fórum de concertação pré-arbitral.

Para o efeito, a AURA deve, previamente, definir e aprovar os procedimentos e normas para a mediação de conflitos. As partes podem ainda acordar em regras e normas processuais que se adaptem às suas necessidades específicas.

As Partes devem vincular-se às decisões finais proferidas no processo de mediação, privilegiando assim a rapidez, os menores custos processuais e os interesses dos consumidores e evitando o desgaste que um processo em Tribunal acarreta.

Iniciativa VI.2 - Desenvolver um modelo de compensação adequado ao esforço de investimento pelos FPA

Nas situações em que o interesse Público determine a revogação antecipada da licença, os FPA têm o direito a ser compensados, pelo que é necessário estabelecer um método de compensação transparente e equitativo.

Acresce que, a Lei do Abastecimento de Água e Saneamento (LAAS) que se encontra em promulgação, refere que constituem direitos dos prestadores dos serviços públicos do abastecimento de água e saneamento "receber do Estado e/ou outro titular público do serviço a adequada protecção dos seus investimentos e interesses, quando não colidam com o interesse público".

Assim, para se seleccionar o modelo de determinação da compensação é de extrema importância considerar à partida dois elementos, nomeadamente:

(i) o investimento realizado pelos FPA e
(ii) as razões que podem determinar a atribuição de compensação, ou seja, a revogação das licenças.

O Modelo de Compensação a adoptar deverá ter em consideração a pequena dimensão e o grau de informalismo da

maioria dos FPA.

Neste contexto, o Modelo de Compensação deverá ser estabelecido tendo em conta que muitos FPA:

1. Poderão não ter um sistema de contabilidade organizada
2. Não dispor de comprovativos do investimento efectuado
3. Não ter registos fiáveis das receitas com a venda de água ou dos custos que decorrem da actividade
4. Não conhecer o potencial de rentabilidade dos seus clientes

Assim, o cálculo do Modelo de Compensação deve ser objetivo e de fácil aplicação, evitando parâmetros de cálculo que impliquem dados contabilísticos ou registos de actividade.

O APÊNDICE 2 apresenta os Procedimentos para Fixação de compensações por Revogação de Licenças.

5. Plano de Acção

O Plano de Acção inicia-se pela identificação das acções a realizar dentro de cada iniciativa:

Estratégia de Promoção da Cooperação Pública - Privada na Área de Concessão, Distribuição e Cobrança de Água	
I Melhoria do quadro legal e institucional	
Iniciativa I.1	**Clarificar e aperfeiçoar legislação**
A1	Aprovar a Lei do Abastecimento de Água e Saneamento (LAAS)
A2	Rever e Harmonizar Legislação inerente ao Licenciamento para captação e prestação de serviços
A3	Aprovar as normas e procedimentos necessários para assegurar a efetiva aplicação do Regulamento dos FPA
Iniciativa I.2	**Promover a eficaz regulação dos FPA**
B1	Dotar a AURA de ferramentas necessárias para exercer a regulação dos serviços dos FPA
B2	Desenvolver um modelo tarifário para a compra-e-venda de água em alta
B3	Desenvolver e aprovar normas de certificação dos FPA
B4	Assegurar o bom funcionamento da Plataforma de Reclamações e Recurso (RECO)
II Implementação de um sistema eficaz de Licenciamento	
Iniciativa II.1	**Criar incentivos para o licenciamento dos FPA**
C1	Implementar o regime de incentivos previsto na LAAS
C2	Simplificar o processo de licenciamento
Iniciativa II.2	**Criar incentivos para a regularização de licenças**
D1	Agilizar a regulação de licenças
D2	Identificar e actuar sobre os FPA não licenciados
III Melhoria das condições Operacionais	
Iniciativa III.1	**Criar normas técnicas aplicáveis aos sistemas operados pelos FPA**
E1	Rever o regulamento dos sistemas públicos de distribuição de água à actividade dos FPA
E2	Implementar normas e regulamentos técnicos
Iniciativa III.2	**Dotar os FPA de conhecimentos Técnicos e Financeiro**
F	Capacitar os FPA
IV Promoção do Desenvolvimento Sustentável	
Iniciativa IV.1	**Criar um ambiente de efectiva parceria entre Operadores Públicos e FPA**
G1	Criar condições de complementaridade entre serviços prestados
G2	Envolver os órgãos de governação descentralizada provincial
Iniciativa IV.2	**Criar incentivos para o crescimento do FPA em áreas sem cobertura de redes públicas**
H1	Promover expansão dos serviços prestados por privados
H2	Desenvolver mecanismo de apoio financeiro para famílias carenciadas
Iniciativa IV.3	**Promover a integração dos FPA em sistemas iminentemente servidos por Operadores Públicos**
I1	Integrar os serviços privados em zonas de sobreposição
V Melhoria de informação, reporte e monitoria	
Iniciativa V.1	**Melhorar a monitoria dos serviços prestados pelos FPA**
J1	Criar interfaces entre as plataformas SINAS, AURA Net e SIRHA
J2	Intensificar actividade de monitoria
Iniciativa V.2	**Dotar as autoridades locais de conhecimento para eficaz coordenação e supervisão dos**
K1	Criar Equipas Locais de Fiscalização
K2	Capacitar as Equipas Locais
Iniciativa V.3	**Melhorar a comunicação entre os investidores, prestadores de serviços e consumidores**
L1	Estimular e viabilizar o funcionamento da PLAMA
L2	Criar campanhas de comunicação, newsletters, boletins informativos, eventos, entre outros
VI Estabelecimento de Compensações	
Iniciativa VI.1	**Promover a conciliação dos interesses entre os operadores públicos e os FPA**
M1	Promover a conciliação amigável entre as Partes
M2	Definir e aprovar os procedimentos e normas para a mediação de conflitos
M3	Atribuir à AURA a mediação de conflitos
Iniciativa VI.2	**Desenvolver um modelo de compensação adequado ao esforço de investimento pelos FPA**
N1	Fixar fórmula de compensação por revogação antecipada de licença
N2	Legislar os procedimentos para Fixação de compensações por Revogação de Licenças

Figura 12 – Resumo das Acções Propostas

Seguidamente, identifica-se a entidade responsável por cada ação, a data prevista para o início de cada acção e o respectivo prazo de implementação, o que se apresenta nos seguintes quadros do Plano de Acção Detalhado:

Pilar Estratégico	**I - Melhoria do quadro legal e institucional**
Iniciativa	**I.1 – Clarificar e aperfeiçoar legislação**
Acção	**A1 - Promulgar a Lei do Abastecimento de Água e Saneamento (LAAS)**

- **Promulgar a LAAS**, com vista a:
  - Assegurar que, na atribuição da exploração e gestão do serviço a uma entidade de direito privado deve prevalecer o interesse público;
  - Assegurar que os serviços de abastecimento de água e saneamento prestados por actores privados complementam os prestados por entidades públicas quando num mesmo território;
  - Promover a intervenção do sector privado de forma segura e sustentável para garantir o rápido alcance do serviço seguro, sustentável e assente em boas práticas;
  - Atrair o investimento e a participação dos sectores privado, cooperativo e social;
  - Assegurar o direito de exclusividade na exploração dos serviços concedidos na área de serviço;
  - Proteger os investimentos e interesses dos FPA.

Responsabilidade: Parlamento

Data de Início: Fevereiro de 2024 (entrada na Assembleia da República)

Duração: 3 meses

Acção	**A2 – Rever e Harmonizar Legislação inerente ao Licenciamento para captação e prestação de serviços**

- Compatibilizar e simplificar os Decretos n.ºs 43/2007, de 30 de Outubro, que aprova o Regulamento de Licenças e Concessões de Águas, Decreto n.º 18/2012, de 5 de Julho, que aprova o Regulamento de Pesquisa e Exploração de Águas Subterrâneas (RPEAS), e o Diploma Ministerial n.º 7/2010, de 6 de Janeiro, que aprova os Modelos de Licenças e Concessões de Águas, de forma a **clarificar e unificar os termos e condições de licenciamento dos FPA**
- Rever e actualizar o Regulamento dos sistemas públicos de distribuição de água e de drenagem de águas (Decreto n.º 30/2003, de 1 de Julho)
-

Responsabilidade: MOPHRH

Data de Início: Junho de 2024

Duração: 6 meses

Acção	**A3 – Aprovar as normas e procedimentos necessários para assegurar a efetiva aplicação do Regulamento dos FPA**

- Aprovar as normas e procedimentos necessários para assegurar a aplicação do Decreto n.º 51/2015, de 31 de Dezembro, que aprova o Regulamento do Licenciamento de Abastecimento de Água Potável por Fornecedores Privados (tal como previsto no seu Artigo 2º), **atualizando-o face às experiências e constatações entretanto observadas**, integrando alguns princípios do Memorando, regulamentando a compensação por revogação antecipada de licença por interesse público, criando incentivo ao licenciamento e sanções que desincentivem a operação não licenciada e introduzindo regras específicas para zonas rurais.
-

Responsabilidade: MOPHRH

Data de Início: Junho de 2024

Duração: 6 meses

Iniciativa	**I.2 - Promover a Eficaz Regulação dos FPA**

Acção	B1 – Dotar a AURA de ferramentas necessárias para exercer a regulação dos serviços dos FPA	
	▪ Garantir que as **ferramentas de regulação** e **metodologias de monitoria** e reporte são compatíveis com a pequena dimensão e "informalismo" dos FPA, mas, simultaneamente, que cumpram com as exigências legais e de defesa dos consumidores ▪ Assegurar "interfaces" adequadas e funcionais entre as plataformas **AURA net, SINAS e SIRHA**, para que todos os FPA sejam tratados com equidade e transparência, exista uma fonte cadastral credível e permanentemente atualizada, e que possibilite o acesso remoto ao seu conteúdo	**Responsabilidade:** AURA **Data de Início:** Fevereiro de 2024 **Duração:** 12 meses
Acção	**B2 – Desenvolver um modelo tarifário para a compra-e-venda de água em alta**	
	▪ A AURA deverá desenvolver um **modelo tarifário** para a compra-e-venda de água em alta e avaliar o seu impacto no tarifário de abastecimento de água em baixa, bem como nas políticas de atribuição de subsídios, descontos e tarifa social para famílias mais carenciadas	**Responsabilidade:** AURA **Data de Início:** Junho de 2024 **Duração:** 3 meses
Acção	**B3 – Desenvolver e aprovar as normas de certificação dos FPA**	
	▪ A AURA deverá desenhar as **normas** relativas ao regime de certificação e classificação dos FPA. ▪ A AURA deverá certificar os FPA licenciados em Classes de Serviço, em função da sua situação operacional, financeira e legal e **criar incentivos** que levem à procura dessas certificações	**Responsabilidade:** AURA **Data de Início:** Junho de 2024 **Duração:** 6 meses
Acção	**B4 - Assegurar o bom funcionamento da Plataforma de Reclamações e Recurso (RECO)**	
	▪ A AURA deve assegurar o bom funcionamento e **divulgação massiva** da Plataforma de Reclamações e Recurso (RECO) como ferramenta de protecção dos consumidores	**Responsabilidade:** AURA **Data de Início:** Em curso **Duração:** Contínuo

Pilar Estratégico	**II - Implementar um sistema de eficaz de Licenciamento**	
Iniciativa	**II.1 - Criar incentivos para o licenciamento dos FPA**	
Acção	**C1 - Implementar o regime de incentivos previsto na LAAS**	
▪ Implementar o regime de incentivos **previsto na LAAS** quanto ao regime subvencionado de taxas e tarifas associadas ao consumo de electricidade e à isenção de direitos aduaneiros, na importação de produtos químicos e reagentes (apenas disponibilizado aos FPA licenciados) ▪ **Revisão em baixa** das Taxas de Licenciamento, nomeadamente para FPA de Classe III		**Responsabilidade:** MOPHRH **Data de Início:** Janeiro de 2025 **Duração:** Contínua
Acção	**C2 - Simplificar o processo de licenciamento**	
▪ Simplificar o processo **de pedido e concessão** de Licença, através de: (i) Existência de um único *Ponto Focal* de contacto (órgão local, Administrador do Distrito ou Presidente do Município) onde o FPA se possa dirigir para solicitar a Licença. Esse *Ponto Focal* encaminha o pedido de licenciamento para as entidades licenciadoras e para as entidades que devem dar parecer (AURA, FIPAG e AIAS); seguidamente, o *Ponto Focal* recolhe os respectivos pareceres e licença de exploração subterrânea da ARA e finalmente o Administrador do Distrito ou Presidente do Município emite a Licença. (ii) Utilização da mesma documentação entregue para o pedido de licença de captação de água e de operação (iii) Simplificação da documentação exigida		**Responsabilidade:** DNAAS **Data de Início:** Junho de 2025 **Duração:** Contínua
Iniciativa	**II.2 - Criar incentivos para a regularização de Licenças**	
Acção	**D1 – Agilizar a regulação de licenças**	
▪ Criar **regras claras** sobre os critérios para aprovação e renovação das Licenças ▪ Dotar a DNAAS de recursos técnicos para prestar apoio aos FPA não licenciados na regularização da sua situação, **ajudando-os a instruir e submeter** o processo de pedido de licença		**Responsabilidade:** DNAAS **Data de Início:** Junho de 2024 **Duração:** 6 meses
Acção	**D2 – Identificar e actuar sobre os FPA não licenciados**	
▪ Actualizar o cadastro dos FPA no **SINAS** (licenciados e não licenciados) ▪ **Contactar directamente** os FPA não licenciados, solicitando o início da instrução de pedido de licenciamento ▪ Promover uma **campanha de comunicação** pública sobre a estratégia de cooperação público-privada com os FPA, informando os consumidores e utentes sobre as condições de operação e monitoria da actividade e sobre as tarifas aprovadas pela AURA.		**Responsabilidade:** DNAAS **Data de Início:** Maio de 2024 **Duração:** 12 meses

Pilar Estratégico	**III - Melhoria das condições Operacionais**	
Iniciativa	**III.1 - Criar normas técnicas aplicáveis aos sistemas operados pelos FPA**	
Acção	**E1 – Rever o regulamento dos sistemas públicos de distribuição de água e adaptá-lo à actividade dos FPA**	
▪ **Rever e actualizar** o Regulamento dos sistemas públicos de distribuição de água e de drenagem de águas residuais (Decreto nº 30/2003, de 01 de Julho) ▪ Criar normativo simplificado, atenta a **dimensão e qualificação** da maioria dos FPA, especialmente desenhado para sistemas de pequena dimensão.		**Responsabilidade:** MOPHRH | DNAAS **Data de Início:** Em curso **Duração:** 12 meses
Acção	**E2 – Implementar normas e regulamentos técnicos**	
▪ Elaboração de **normas, regulamentos e especificações** técnicas em domínios como: ▪ Normas relativas à compra-e-venda de água ▪ Especificações técnicas relativas a infraestruturas, nomeadamente quanto a perímetros de protecção dos furos de captação, profundidades mínimas e materiais para instalação de redes de abastecimento de água, etc. ▪ Regras quanto à desinfecção da água a montante da distribuição ▪ Regras quanto à lavagem e desinfecção de depósitos de água ▪ Normas relativas a adaptação das infraestruturas às alterações climáticas ▪ Outras normas, regulamentos e especificações técnicas necessárias ao melhoramento dos serviços prestados pelos FPA		**Responsabilidade:** DNAAS **Data de Início:** Julho **Duração:** 6 meses
Iniciativa	**III.2 - Dotar os FPA de conhecimentos Técnicos e Financeiro**	
Acção	**F – Capacitar os FPA**	
▪ A DNAAS em cooperação com a AFORAMO, deverá promover formação, treino, qualificação e especialização de **profissionais dos FPA**, focando-se sobre: ▪ os aspetos construtivos (hidráulica, mecânica e eletricidade) ▪ operacionais (inspeção, manutenção, desinfeção, controlo de qualidade) ▪ financeiros (contabilidade, facturação e cobrança) ▪ informática (sistemas de informação, de gestão de clientes e reporte) ▪ gestão documental (arquivo de documentos contratuais, facturas, registos, relatórios, boletins de qualidade, etc).		**Responsabilidade:** DNAAS | AFORAMO **Data de Início:** Agosto de 2024 **Duração:** 18 meses

Pilar Estratégico	IV - Promover o Desenvolvimento Sustentável	
Iniciativa	**IV.1 - Criar um ambiente de efectiva parceria entre Operadores Públicos e FPA**	
Acção	**G1 – Criar condições de complementaridade entre serviços prestados**	
▪ Promover a **troca de informação** entre Operadores Públicos e FPA, no sentido do conhecimento mútuo das respectivas áreas de expansão e das datas previstas para a sua entrada em funcionamento, promovendo o mapeamento das áreas de intervenção dos sistemas de abastecimento, com prioridade para aqueles que estão ou se prevê vir a estar a operar em sobreposição. ▪ Assegurar a operacionalização do **Memorando de Entendimento**, eventualmente celebrando um Aditamento ao Memorando, clarificando algumas das suas cláusulas e adaptando-o à revisão do Regulamento 51/2015. ▪ O Aditamento ao Memorando deve ainda conter disposições relativas a: ▪ **Novas áreas de expansão de redes:** os Operadores Públicos devem concentrar o seu esforço de investimento em áreas onde não existem FPA, assegurando assim a complementaridade financeira e de cobertura dos serviços de abastecimento de água. ▪ **Conhecimento das ligações existentes em zonas de sobreposição de redes:** os Operadores Públicos e FPA devem assegurar a troca de informação sobre as ligações existentes. ▪ **Princípio comercial de respeito mútuo em zonas de sobreposição de redes:** não aceitar clientes do outro operador.	**Responsabilidade:** DNAAS e AFORAMO **Data de Início:** Junho de 2024 **Duração:** 6 meses	
Acção	**G2 – Envolver os órgãos de governação descentralizada provincial**	
▪ Em conformidade com o disposto na LAAS, deverão os órgãos de governação descentralizada provincial **prestar apoio técnico** na promoção e gestão do envolvimento do sector privado na respectiva área de jurisdição e dinamizar o mercado local, ao longo da cadeia de serviços do abastecimento de água. Nesse âmbito deverão os órgãos de governação descentralizada colaborar com a DNAAS na sensibilização e capacitação dos FPA.	**Responsabilidade:** MOPHRH **Data de Início:** Janeiro de 2025 **Duração:** 18 meses	
Iniciativa	**IV.2 - Criar incentivos para o crescimento do FPA em áreas sem cobertura de redes públicas**	
Acção	**H1 – Promover expansão dos serviços prestados por privados**	
▪ Deverão os FPA **planear** com a devida antecipação as necessidades de água para a área de serviço e, em colaboração com os gestores de recursos hídricos, determinar a viabilidade de iniciar e manter uma actividade de abastecimento de água a partir de fontes subterrâneas. ▪ Nas zonais rurais, por iniciativa das autoridades locais, devem ser identificadas e delimitadas áreas geográficas para actuação do FPA, convidando interessados a **operar** essa área através de atribuição de licença.	**Responsabilidade:** DNAAS e AFORAMO **Data de Início:** Julho de 2024 **Duração:** 12 meses	

▪ No apoio ao investimento privado, o Estado poderá enquadrar a actividade dos FPA em **programas existentes** (por exemplo o PRONASAR), e/ou conceder conforto/garantias, que permitam aos investidores recorrer à banca privada para financiar a construção de infraestruturas.	
Acção	**H2 – Desenvolver mecanismo de apoio financeiro para famílias carenciadas**
▪ Deverá ser estudado o mecanismo de apoio financeiro às **famílias mais carenciadas,** para que estas possam pagar o custo do serviço mínimo de abastecimento	**Responsabilidade:** MOPHRH | AURA **Data de Início:** Junho de 2024 **Duração:** 6 meses
Iniciativa	**IV.3 - Promover a integração dos FPA em sistemas iminentemente servidos pelos Operadores Públicos**
Acção	**I1– Integrar os serviços privados em zonas de sobreposição**
▪ O Operador Público deverá divulgar atempadamente os seus **planos de expansão**, detalhando as zonas que vai abranger e os prazos nos quais o pretende fazer, abrindo o debate com as entidades licenciadoras locais, representantes dos FPA Licenciados presentes nessas zonas e demais autoridades responsáveis, no sentido de definir o modelo de integração dos serviços privados na zona de sobreposição. ▪ Os Operadores Públicos e os FPA deverão celebrar **contratos de compra-e-venda de água em alta**, quando estejam garantidas as condições de monitoria de qualidade, salubridade e permanência de abastecimento pelo Operador Público. Os contratos de compra-e-venda devem ainda estipular a pressão mínima da água e o número mínimo de horas de fornecimento (por exemplo, 18 horas). ▪ Deverá ser estabelecida o **princípio comercial de respeito mútuo**, impedindo a ligação de um segundo contador aos consumidores localizados em áreas já servidas, as quais ficam reservados para o operador (público ou licenciado) que aí esteja a operar.	**Responsabilidade:** Operador Público e FPA **Data de Início:** Outubro de 2024 **Duração:** Contínuo

Pilar Estratégico	**V - Melhoria de informação, reporte e monitoria**
Iniciativa	**V.1 - Melhorar a monitoria dos serviços prestados pelos FPA**
Acção	**J1 – Criar interfaces entre as plataformas SINAS, AURA Net e SIRHA (Cadastro - Licenciamento – Certificação - exploração – prestação de serviço – reporte – monitoria)**

▪ Criação **de interfaces de integração da informação**, juntando a informação da DNAAS, AURA e ARA, nomeadamente quanto a: ▪ Registo, pedido, obtenção, estado e renovação das Licenças de exploração de águas subterrâneas e de abastecimento de água ▪ Repositório de documentação necessária ao licenciamento dos FPA ▪ Reporte dos indicadores de qualidade de serviço, económicos e financeiros e de reportes periódicos dos FPA, incluindo testes à água e relatórios de informação trimestral ▪ Cadastro dos operadores (área de intervenção, número de clientes servidos, plano de expansão de rede, especificações técnicas da infraestrutura) ▪ Mapeamento das áreas servidas pelos operadores públicos e privados	**Responsabilidade:** DNAAS, AURA, ARA **Data de Início:** Julho de 2024 **Duração:** 24 meses

Acção	**J2 – Intensificar actividade de monitoria**

▪ **Rever e aperfeiçoar** as competências dos órgãos locais, AURA e ARA, na área da monitoria e fiscalização ▪ Rever e aperfeiçoar o **processo de monitoria**, não só ao nível da regulamentação, como também ao nível das exigências e competências técnicas e das ferramentas de monitoria e fiscalização ▪ Reforçar e capacitar as **equipas de monitoria** ▪ Conceber e implementar **planos de monitoria** de actividades	**Responsabilidade:** DNAAS, AURA **Data de Início:** Abril de 2024 **Duração:** Contínuo

Iniciativa	**V.2 – Dotar as autoridades locais de conhecimento para uma eficaz coordenação e supervisão dos serviços**
Acção	**K1 – Criar Equipas Locais de Fiscalização**

▪ A **nível das estruturas locais**, criar equipas de fiscalização para monitorar o desempenho dos operadores, detectar a presença de operadores não licenciados, apoiar os operadores a obter condições de licenciamento, e aplicar sanções e penalizações.	**Responsabilidade:** Autoridades Locais **Data de Início:** Outubro de 2024 **Duração:** 4 meses

Acção	**K2 – Capacitar as Equipas Locais**

▪ Programar e realizar actividades de **capacitação** das equipas locais de fiscalização	**Responsabilidade:** DNAAS, AURA **Data de Início:** Setembro de 2024

	Duração: Contínuo
Iniciativa	**V.3 – Melhorar a comunicação entre os investidores, prestadores de serviços e consumidores**
Acção	**L1 – Estimular o papel da PLAMA na informação e comunicação**
▪ **Promover a comunicação** entre os operadores, entidades fiscalizadoras, clientes, investidores, financiadores e sociedade em geral. ▪ Criar **campanhas de comunicação**, newsletters, boletins informativos e eventos de divulgação de diferentes temas. ▪ A PLAMA deverá promover **encontros técnicos periódicos** que permitam a troca de informação e experiências dos actores do sector	**Responsabilidade:** PLAMA, MOPHRH, AFORAMO **Data de Início:** Julho de 2024 **Duração:** Contínuo
Acção	**L2 – Criar campanhas de comunicação, newsletters, boletins informativos, eventos, entre outros**
▪ **Criar campanhas de comunicação, newsletters, boletins informativos e eventos de divulgação** que abordem os seguintes temas: ▪ Informação sobre investimentos, qualidade da água, resultados obtidos, planos de desenvolvimento e expansão; ▪ Divulgação da performance dos operadores (boletins de avaliação da qualidade efectuados pela AURA). ▪ Serviços que se encontram disponíveis por zona de actuação, entidades responsáveis pelo mesmo e nível de qualidade de serviço observada	**Responsabilidade:** PLAMA **Data de Início:** Julho de 2024 **Duração:** Contínuo

Pilar Estratégico	**VI - Estabelecimento de Compensações**
Iniciativa	**VI.1 – Promover a conciliação dos interesses entre os operadores públicos e os FPA**
Acção	**M1 – Promover a conciliação amigável entre as Partes**
▪ As **Partes devem agir de boa-fé** no interesse dos consumidores, devendo-se empenhar no bom e produtivo relacionamento entre si. Por conseguinte, devem envidar esforços no sentido de decidir, num prazo razoável e por unanimidade, os diferendos que possam existir entre si (comumente designada por conciliação amigável).	**Responsabilidade:** Operadores Públicos e FPA **Data de Início:** Abril de 2024 **Duração:** Contínua
Acção	**M2 – Definir e aprovar os procedimentos e normas para a mediação de conflitos**
▪ A AURA deve **definir e aprovar os procedimentos e normas** para a mediação de conflitos, designadamente, fixando as regras de constituição da mediação, as regras de procedimento da mediação, os prazos, a participação de peritos, etc.	**Responsabilidade:** AURA **Data de Início:** Outubro de 2024

▪ As partes podem ainda acordar em regras e normas processuais que se adaptem às suas necessidades específicas .	**Duração:** 3 meses
Acção	**M3 – Atribuir à AURA a mediação de conflitos**
▪ A AURA deve **mediar** conflitos em conformidade com as funções que lhe foram atribuídas através o Decreto nº. 51/2015 e do Decreto nº. 8/2019. ▪ O processo inicia-se com a apresentação de um pedido de mediação por uma das partes, contendo, entre outras coisas, a identificação das partes, o objeto do litígio e os fundamentos da pretensão ▪ O processo arbitral deve ser célere e eficiente.	**Responsabilidade:** AURA **Data de Início:** Janeiro de 2025 **Duração:** Contínua
Iniciativa	**VI.2 – Desenvolver um modelo de compensação adequado ao esforço de investimento pelos FPA**
Acção	**N1 – Fixar fórmula de compensação por revogação antecipada de licença**
▪ **Determinar o método de cálculo** e os coeficientes a aplicar na fórmula de cálculo da compensação a atribuir em caso de revogação da licença por "Interesse Público". ▪ O **APÊNDICE 2** apresenta os Procedimentos para Fixação de compensações por Revogação de Licenças	**Responsabilidade:** DNAAS **Data de Início:** Junho de 2024 **Duração:** 6 meses
Acção	**N2 – Legislar os procedimentos para Fixação de compensações por Revogação de Licenças**
▪ **Aprovar os procedimentos comuns** para Fixação de compensações por Revogação de Licenças, que inclua as razões que podem determinar a atribuição de compensação, a fórmula de fixação de compensações, e os modelos/mecanismos a adoptar por cada situação, em função da dimensão legalidade e organização do visado. ▪ **Legislar** os procedimentos por meio de norma ou regulamento.	**Responsabilidade:** DNAAS **Data de Início:** Junho de 2024 **Duração:** 6 meses

6. Plano de Divulgação e Implementação

Apresenta-se uma proposta para o Plano de Divulgação e Implementação da Estratégia, o qual inclui o cronograma de acções e repectivas inter-dependências entre si.

Após a receção deste Relatório Final, a AFORAMO deverá pronunciar-se sobre o Plano Estratégico de Cooperação Público-Privada. A pronuncia da AFORAMO, embora não vinculativa, é muito importante para uma implementação de sucesso do Plano Estratégico.

A implementação deste plano será precedida pela aprovação da DNAAS, que, por sua vez, o deverá submeter para aprovação do MOPHRH.

As seguintes acções fazem parte do Plano de Divulgação e Implementação:

1) A DNAAS deverá providenciar no sentido de actualizar (e manter actualizado) o cadastro dos FPA no SINAS
2) A DNAAS e a AFORAMO deverão providenciar no sentido de aperfeiçoar o Memorando de Entendimento
3) Todos os actores interessados deverão reunir para se inteirarem do Plano de Acção e das respectivas
4) A DNAAS deverá dotar-se de recursos técnicos para prestar apoio aos FPA não licenciados na regularização da sua situação
5) Os órgãos locais deverão criar equipas de fiscalização para monitorar o desempenho dos operadores, detectar a presença de operadores não licenciados, apoiar os operadores a obter condições de licenciamento, e aplicar sanções e penalizações
6) A DNAAS deverá promover uma campanha de comunicação pública sobre a estratégia de cooperação Público-Privada, informando os consumidores e utentes sobre as condições de operação e monitoria da actividade e sobre as tarifas aprovadas pela AURA
7) A DNAAS deverá identificar os FPA não licenciados, contactando-os no sentido de os sensibilizar para a nova estratégia de cooperação público-privada
8) O cronograma que se segue, embora seja indicativo, deverá ser cumprido para assegurar o sucesso na

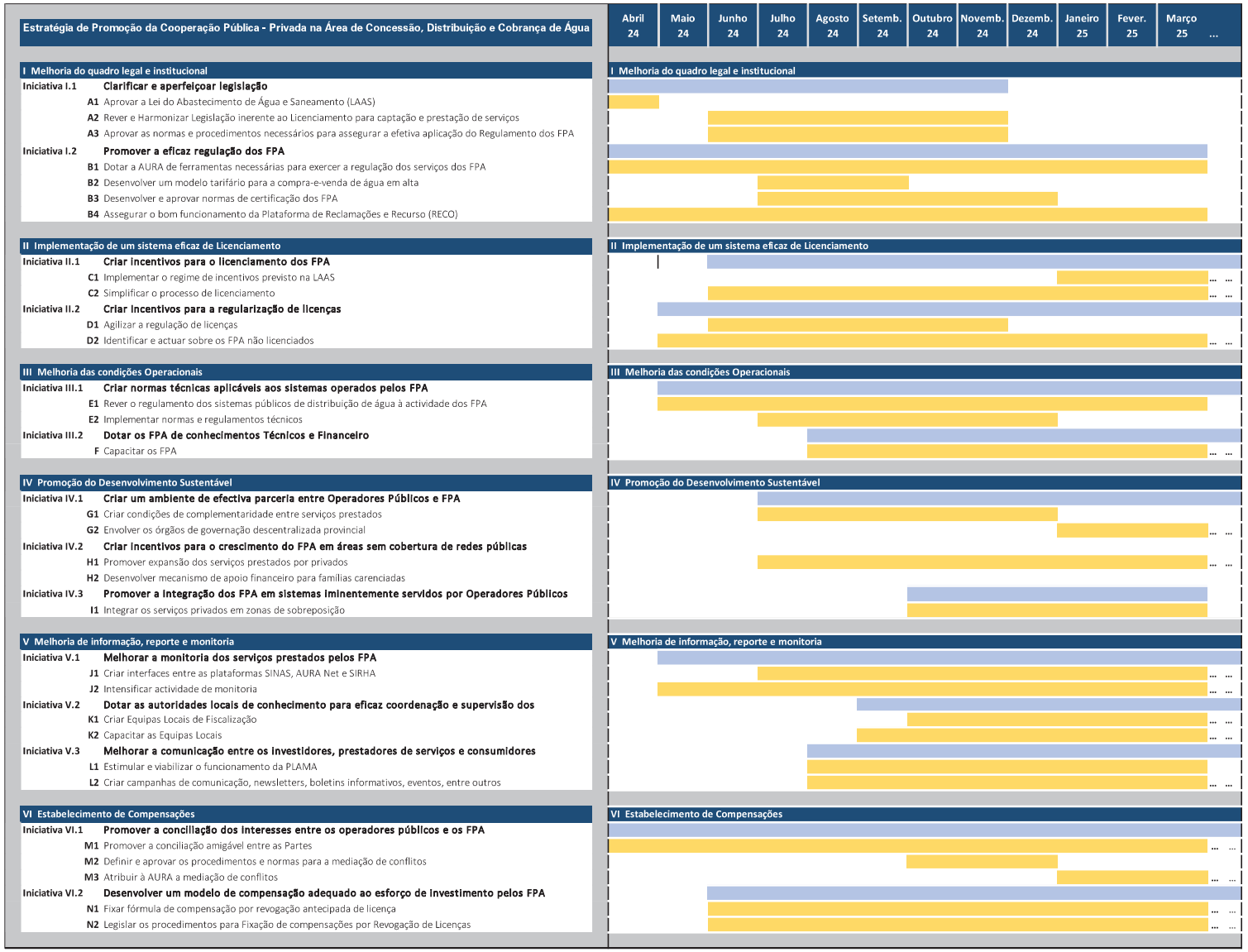


Figura 13 – Planeamento das acções

Legenda: "..." - tarefas que se prolongam para além de Março de 2025

Bibliografia

- Water Sector Board discussion paper series - *Reforming Urban Water Utilities in Western and Central Africa: Experiences with Public-Private Partnerships*. Fall, M.; Marin, P.; Lucossol, A.; Verspyck, R.; World Bank Group, 2009
- Public-private partnerships for urban water utilities: a review of experiences in developing countries. Philippe Marin; IBRD/World Bank, 2009
- Public-Private Partnerships for Rural Water Services. Breifing Note No. 4; World Bank Group, 2012
- Developing Delegated Management of Small Water Supply Systems: The Emergence of Private Sector Operators in Mozambique; World Bank, 2016
- Supporting the Policy Environment for Economic Development (SPEED+) - Rapid Water and Sanitation Market Assessment; USAID, 2018
- Desenvolvimento do Modelo Tarifário para a Projecção e Cálculo de Tarifas para os Fornecedores Privados de Água; DNAAS, CRA, USAID, 2018
- The Municipal Public-Private Partnership Framework; IBRD, World Bank, 2019
- PPP with Local Informal Providers Aimed at Improving Water Supply in the Peri-urban Areas of Maputo, Mozambique, Chaponniere, Emmanuel, and Bernard Collignon, 2019
- Relatório Anual de Regulação do Serviço 2019, AURA, Março de 2020
- Increasing Financing for Private Water Operators in Cambodia; USAID's WASH-FIN Country Brief Series, Cambodia, 2022
- "Program Appraisal Document" on a proposed grant to the Republic of Mozambique for an Urban Water Security Program (UWSP), World Bank, 2023
- "Program Appraisal Document" on a proposed grant to the Republic of Mozambique for an Urban Water Security Program (UWSP), World Bank, September 6, 2023
- Lei de Abastecimento de Água e Saneamento, 2024
- Sistema de Informação Nacional de Água e Saneamento; https://www.sinasmz.com/

Apêndices



APÊNDICE 1: Memorando de Entendimento celebrado entre a DNAAS e os FPA

MEMORANDO DE ENTENDIMENTO

ENTRE

O Ministério das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos
(MOPHRH)

E

A Associação dos Fornecedores de Água de Moçambique
(AFORAMO)

Recebi
22/12/20

ASSOCIAÇÃO DOS FORNECEDORES
DE ÁGUA DE MOÇAMBIQUE
Av. 4 de Outubro - MATOLA

Entre

O MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, HABITAÇÃO E RECURSOS HÍDRICOS (MOPHRH), com sede em Maputo, na Av. Karl Marx, n.°606, caixa postal 268, neste acto representado pelo respetivo Ministro, com poderes bastantes para a prática deste acto,

E

A ASSOCIAÇÃO DOS FORNECEDORES DE ÁGUA DE MOÇAMBIQUE (AFORAMO), com sede na Cidade da Matola, representada pelo respectivo Presidente, com poderes bastantes para prática deste acto, doravante denominados individualmente por **"Parte"** e conjuntamente denominadas **"Partes"** .

Considerando que:

I- O Ministério das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos (MOPHRH) é responsável por garantir a supervisão dos serviços públicos e o acesso universal e equitativo do abastecimento de água. A Associação dos Fornecedores de Água de Moçambique (AFORAMO) representa os Fornecedores Privados de Água de Moçambique (FPA);

II- O Regulamento do Licenciamento de Abastecimento de Água Potável por Fornecedores Privados prevê diferentes formas de integração de sistemas de abastecimento de água

ASSOCIAÇÃO DOS FORNECEDORES DE ÁGUA DE MOÇAMBIQUE Av. 4 de Outubro - MATOLA

2

III- É função do Estado assegurar os serviços básicos à população, incluindo o abastecimento de água em quantidade e qualidade;

IV- As necessidades de abastecimento de água são cada vez crescentes, pressionando os recursos públicos e privados;

V- O Governo estimula a participação do sector privado na provisão dos serviços de abastecimento de água;

VI- Em algumas áreas, o serviço de abastecimento de água é complementado pelos Fornecedores Privados de Água, cuja contabilização se torna necessária para a estatística nacional de coberturas de serviço;

VII- O presente Memorando é complementar em tudo o que está previsto na base legal que regula o serviço dos FPA, designadamente o Decreto nº 51/2015 de 31 de Dezembro.

As Partes acordam o seguinte:

Cláusula Primeira

(Objecto)

O presente Memorando de Entendimento (MdE) tem por objecto estabelecer os termos e condições em que as duas partes se comprometem cooperar no desenvolvimento de actividades visando prosseguir objectivos comuns relativamente ao fornecimento de água potável à população.

ASSOCIAÇÃO DOS FORNECEDORES
DE ÁGUA DE MOÇAMBIQUE
Av. 4 de Outubro - MATOLA

3

Cláusula Segunda

(Obrigações das Partes)

1.0 São obrigações do MOPHRH:

a) Cumprir e fazer cumprir na íntegra o presente Memorando a todas entidades públicas e privadas;

b) Cumprir com o seu Plano de provisão de serviços de abastecimento de água através da expansão das infraestruturas públicas de abastecimento de água;

c) Disponibilizar informações necessárias para que os FPA e outros Operadores Privados interessados possam investir no sector de forma sustentável e evitar a duplicação de investimentos (Públicos e Privados) na área de serviços;

d) Criar um mecanismo institucionalizado de diálogo permanente com a AFORAMO e todas entidades interessadas.

e) Agir sempre de boa-fé na implementação do presente Memorando.

2.0 São obrigações da AFORAMO:

a) Cumprir e fazer cumprir na íntegra o presente Memorando a todos os seus membros;

b) Cumprir integralmente o previsto no instrumento legal e outros afins que regulam o exercício dos FPA

ASSOCIAÇÃO DOS FORNECEDORES
DE ÁGUA DE MOÇAMBIQUE
Av. 4 de Outubro - MATOLA

c) Coordenar com as instituições públicas e privadas sobre qualquer matéria que vise a construção e/ou expansão de infraestruturas de abastecimento de água nas áreas sob domínio de gestão e/ou exploração dos serviços por uma entidade pública;

d) Agir sempre de boa-fé na sua actuação.

Cláusula Terceira

(Âmbito)

O presente MdE produz efeitos a nível Nacional e abrange todas as Entidades Gestoras de água da rede Pública, nomeadamente, FIPAG, AIAS, PRONASAR, ÁGUAS DA REGIÃO DO MAPUTO e outras existentes ou que forem criadas, bem como, todos os Fornecedores Privados de água.

Cláusula Quarta

(Mecanismos de Implementação)

1. **MODELO PARA INTEGRAÇÃO DOS FPA NAS ZONAS COM SOBREPOSIÇÃO DA REDE**

a) Entende-se por zonas de sobreposição aquelas áreas onde os fornecedores público e privado têm ambos, no mínimo, uma rede de distribuição domiciliária;

b) Para as zonas com rede de distribuição pública e privada, o Fornecedor Público está impedido de fazer ligações domiciliárias nas casas dos clientes com ligação da rede do FPA. As partes devem acordar as modalidades de passagem da respectiva rede secundária com os respectivos clientes para a gestão do fornecedor privado. O FPA, pretendendo o reforço da quantidade

ASSOCIAÇÃO DOS FORNECEDORES DE ÁGUA DE MOÇAMBIQUE
Av. 4 de Outubro - MATOLA

de água do Fornecedor Público, pode requerer deste a venda da água em alta.

c) Para efeitos de abastecimento de água na rede dos clientes referidos na alínea anterior vai ser celebrado um contrato de compra e venda de água em alta entre o fornecedor público (vendedor) e o fornecedor privado afectado (comprador), bem como as condições de gestão;

d) Numa primeira fase, nos termos do Princípio do Gradualismo, serão apenas abrangidos no contrato de compra e venda de água em alta, os clientes referidos na alínea b) do nº1 da presente cláusula.;

e) Para efeitos de contabilização, o vendedor de água em alta vai colocar um contador totalizador à entrada do sistema do FPA ou para os reservatórios do comprador da mesma, nos termos a acordar contratualmente entre as partes;

f) Os horários de fornecimento de água e os volumes de água a serem vendidos em alta serão acordados entre o vendedor e o comprador, devendo constar em contrato escrito a ser rubricado pelas partes.

g) Por forma a resolver o problema de acumulação de divida pelo consumo de água facturada pelas duas operadoras dos sistemas de água onde partilham clientes e/ ou ligações, será feito um levantamento dos valores totais em dívida para os clientes assumirem o pagamento da mesma, após o que deverão escolher com qual das duas ligações pretendem tendo como finalidade a efectivação de um contrato único. Em caso de preferirem ficar com as duas ligações, os clientes deverão assumir um compromisso formal que garanta o pagamento regular das facturas correspondentes.



ASSOCIAÇÃO DOS FORNECEDORES DE ÁGUA DE MOÇAMBIQUE
Av. 4 de Outubro - MATOLA

6

h) O comprador é livre de comprar água acima das necessidades referidas na alínea f) do nº 1, devendo porém, comprar as quantidades mínimas necessárias para a satisfação dos seus clientes;

i) O preço de venda de água em alta será fixado pela AURA, IP, ouvidos os intervenientes da relação de compra e venda de água em alta, incluindo a AFORAMO;

j) Durante a vigência do presente Memorando, o fornecedor público, salvo disposições contrárias, pode ceder ao FPA, parte ou a totalidade dos clientes de uma dada zona com interligação de rede, para este fazer a respectiva gestão;

k) As tarifas a aplicar aos clientes serão sempre objecto de aprovação pelo Regulador (AURA, IP);

l) Na falta de disponibilização de água vendida em alta ou na insuficiência, o FPA pode recorrer à água dos seus furos.

m) Passados que sejam os primeiros três (03) anos da vigência do presente Memorando, vai ser negociada a venda de água em alta para todos os clientes desta zona;

n) Vai prevalecer o Princípio de gradualismo da venda de água em alta em que, numa primeira fase, são abrangidos apenas os consumidores que já estão ligados à rede pública e, na segunda fase, os que estão na rede privada.

o) Nestas zonas, o FPA irá trabalhar em regime de concessão das áreas entregues para proteger e garantir o retorno dos investimentos realizados.

p) O Modelo de Contrato de Venda de água em alta será elaborado conjuntamente pelas Entidades públicas competentes e a AFORAMO.

7

ASSOCIAÇÃO DOS FORNECEDORES DE ÁGUA DE MOÇAMBIQUE
Av. 4 de Outubro - MATOLA

q) Para efeitos de garantia de supervisão, seguimento e acompanhamento do processo de mapeamento destas zonas, a concepção e celebração de contratos de venda de água em alta deverá ter parecer da AFORAMO, sempre com conhecimento da AURA, na qualidade de entidade reguladora.

r) Regra geral, a água em alta a ser vendida pelo fornecedor público será injectada até o contador totalizador, sendo da responsabilidade do FPA construir os reservatórios a serem colocados como quebra-pressão, sem prejuízo do FPA escolher a injecção directa para a sua rede.

s) Os furos do FPA continuam activos em todas as etapas de vigência do presente Memorando.

t) Os dados dos clientes dos FPA nesta zona deverão ser disponibilizados para efeitos de estatística de cobertura da população em abastecimento de água.

u) Os FPA concessionados obrigam-se a manter os serviços do abastecimento de água na zona concessionada e em nenhuma circunstância podem suspender voluntariamente os serviços.

v) A manutencao do presente Memorando está sujeita a avaliação anual ou sempre que necessário dos resultados alcançados para permitir a correcção atempada do possível incumprimento.

2. INTEGRAÇÃO POR CONCESSÃO DAS ZONAS COM REDE DO FPA APENAS

a) São consideradas zonas com apenas rede do FPA, aquelas em que o fornecedor público não tem rede de distribuição com ligação domiciliária, ainda que tenha, nas mesmas zonas, condutas adutoras.

ASSOCIAÇÃO DOS FORNECEDORES DE ÁGUA DE MOÇAMBIQUE
Av. 4 de Outubro - MATOLA

8

b) Estas zonas serão concessionadas aos FPA que tiverem a rede de distribuição domiciliária implantada, devendo ser antes mapeadas pelas entidades competentes em colaboração com a AFORAMO, sendo que a concessão será por um período mínimo necessário, para garantir o retorno dos investimentos realizados ou a realizar.

c) Nestas zonas, o Estado continuará a colocar grandes infraestruturas do abastecimento de água como as seguintes: barragens, reservatórios, tanques de elevação e condutas adutoras, com exceção da rede secundária;

d) O contrato de concessão para os FPA é renovável por igual período, a requerimento do interessado nos termos da lei.

e) A Entidade competente ou o MOPHRH irá contribuir, em tudo o que for da sua alçada, para agilizar a captação de financiamentos para investimentos em sistemas de abastecimento de água por parte dos FPA, tendo em conta a necessidade da expansão da cobertura dos serviços

f) O Princípio de compensação por interesse público aplica-se nas duas (02) zonas (com e sem sobreposição).

Cláusula Quinta

(Anticorrupção)

As partes comprometem-se a não oferecer, directa ou indirectamente, vantagens a terceiros, e nem solicitar, prometer ou aceitar, para benefício próprio ou de outrem, ofertas com o propósito de obter julgamento favorável sobres os serviços a prestar, nos termos da legislação sobre a matéria em vigor.

ASSOCIAÇÃO DOS FORNECEDORES DE ÁGUA DE MOÇAMBIQUE
Av. 4 de Outubro - MATOLA

Cláusula Sexta

(Alteração ao Memorando de Entendimento)

O presente MdE apenas poderá ser alterado ou modificado por acordo comum entre as Partes, mediante uma adenda escrita a esta MdE e assinada pelas Partes.

Cláusula Setima

(Resolução de Conflito)

Os conflitos emergentes da interpretação ou implementação do MdE serão resolvidos através de negociações amigáveis entre as Partes.

Cláusula Oitava

(Vigência e Denúncia)

1. O presente MdE tem a duração de cinco anos, a contar da data da sua assinatura
2. O presente MdE, poderá ser denunciado por qualquer das Partes, por escrito, com antecedência mínima de noventa dias, indicando as causas e os respectivos fundamentos.

   Em caso de denúncia do presente MdE, o curso normal das actividades em execução, no período estabelecido para a comunicação prévia, não serão afectados, salvo se as partes convierem diversamente por escrito.

ASSOCIAÇÃO DOS FORNECEDORES DE ÁGUA DE MOÇAMBIQUE
Outubro - MATOLA

10

Cláusula Oitava

(Direito aplicável)

Este Memorando de Entendimento é regido pelas leis da República de Moçambique.

Assinado em Maputo, aos de Dezembro de 2021 , em dois exemplares originais.

Pelo MOPHRH

Raul Mutevúie Júnior

Pelo AFORAMO

Adriano Chirute

ASSOCIAÇÃO DOS FORNECEDORES DE ÁGUA DE MOÇAMBIQUE
Av. 4 de Outubro - MATOLA

Apêndice 2: Procedimentos para fixação de compensações por revogação de Licenças

I - Enquadramento

O Decreto n.º 51/2015 estabelece, no seu artigo 16º, alínea *b*), que os FPA têm direito a ser compensados por motivo de interesse público que determine a revogação antecipada das licenças. O mesmo decreto estipula ainda que o FPA deve ser compensado, desde que apresente provas de que fornecia água de qualidade e registos, evidências, recibos e provas que atestem que o serviço foi efectivamente prestado e que os bens móveis e equipamentos existem e foram utilizados para o serviço (Art. 29).

Acresce que, a Lei do Abastecimento de Água e Saneamento (LAAS) que se encontra em promulgação, refere que constituem direitos dos prestadores dos serviços públicos do abastecimento de água e saneamento "receber do Estado e/ou outro titular público do serviço a adequada protecção dos seus investimentos e interesses, quando não colidam com o interesse público".

Assim, para se seleccionar o modelo de determinação da compensação é de extrema importância considerar à partida dois elementos, nomeadamente:

(i) o investimento realizado pelos FPA; e
(ii) as razões que podem determinar a atribuição de compensação, ou seja, a revogação das licenças.

II - Investimento Realizado Pelos FPA

De acordo com os dados do SINAS, os FPA investiram cerca de 1,9 biliões de meticais até finais de 2018 nas seguintes infraestruturas [23]:

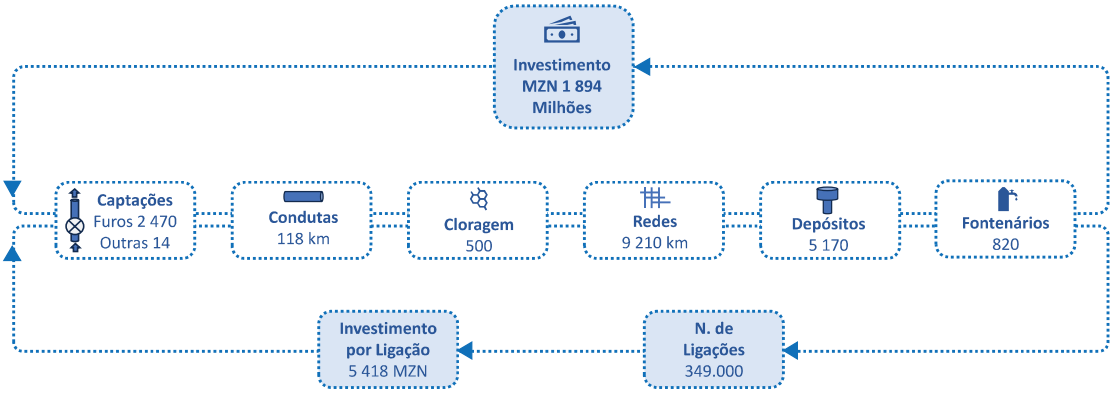


Figura 14 – Investimento e Infra-estruturas dos FPA (SINAS, 2019)

O referido investimento resultou no abastecimento a 349 mil domicílios e 820 fontenários, o que representa um investimento médio unitário de 5 418 meticais por ligação.

III - RAZÕES QUE PODEM DETERMINAR A ATRIBUIÇÃO DE COMPENSAÇÃO

Quanto as razões que pode determinar a revogação da licença e consequente atribuição de compensação, torna-se necessário definir alguns princípios relativos à "circunstância" que venha a determinar a revogação da licença, ao "acto decisório" de revogação da licença e ao "estatuto legal" do FPA.

[23] Nota: o Consultor detectou valores incorrectos no SINAS no que se refere ao comprimento das redes de distribuição. É natural que o valor reportado seja superior ao valor real de extensão de redes de distribuição.

Com efeito, as circunstâncias que venham a determinar a revogação da licença podem ser variadas e podem resultar em valores de compensação diferentes ou, caso resultem de circunstâncias já previstas no regulamento, não darem sequer direito a compensação.

São as seguintes as causas de revogação da licença previstas no Decreto n.º 51/2015, sem direito a compensação:

(i) incumprimento dos deveres do FPA (Artº 15, al. a)
(ii) interrupção do serviço, por facto imputável ao FPA, por períodos superiores a 6 meses (Artº 15, al. b)
(iii) reincidência de infracções cometidas pelo FPA (Artº 4)
(iv) suspensão da licença por períodos superiores a 6 meses (Artº 5)
(v) inobservância dos padrões técnicos ou da qualidade da água distribuída (Artº 23, nº 2, al. c) e d)
(vi) incumprimento das obrigações relativas à regulação, desempenho e proteção dos consumidores (Artº 23, n.º 2, al. e)

Naturalmente, os FPA não licenciados não têm direito a compensação nos termos previstos na Lei, uma vez que não têm qualquer licença que possa ser revogada.

Já, as circunstâncias que podem vir a determinar a revogação da licença por "Interesse Público" [24], não previstas no regulamento, serão por exemplo, e não exaustivamente:

(i) Falta de disponibilidade de água nos aquíferos ou risco de contaminação
(ii) Incompatibilidade na sobreposição de redes de operadores
(iii) Demolições decretadas pelo Tribunal Administrativo
(iv) Outras situações ou eventos que determinem a revogação da licença por Interesse Público

Também o acto decisório que venha a determinar a revogação da licença pode resultar em valores de compensação diferentes. Por exemplo, sentenças do Tribunal Administrativo, da AURA, da ARA ou do Município, podem resultar em valores de compensação diferentes. Até no seio do mesmo organismo o valor de compensação pode ser diferente (por exemplo, em duas sentenças do Tribunal Administrativo, relativas a dois casos distintos).

Finalmente, a situação legal do FPA poderá conduzir a valores compensatórios diferentes, consoante o FPA tenha:

- Licença válida
- prazo já decorrido desde a emissão e até à caducidade da Licença
- Licença Suspensa ou Caducada
- não licenciado, mas com instrução do processo de licenciamento iniciado
- não licenciado, e sem processo de licenciamento iniciado

Assim, pode haver inúmeros factores (ou conjugação de factores) que venham a determinar a revogação da licença dos FPA e pode acontecer que factores diferentes conduzam a valores distintos de compensações.

IV – Modelos de Compensação

As compensações a atribuir devem seguir modelos equitativos, imparciais e transparentes, que evitem suspeitas de desigualdade de tratamento, ou até de favorecimento.

Por conseguinte, deve ser proposta, debatida e aprovada uma regra – ou conjunto de regras – que seja objectiva na determinação de compensações, sem prejuízo de se poderem prever excepções e de poder haver lugar (ou não) a recurso das decisões.

Os seguintes modelos de compensação são comummente utilizados para indemnizar actores privados por motivos de interesse público:

Modelo de Compensação	Conceitualização	Exemplos de Utilização	Eventuais dificuldades ou barreiras à aplicação aos FPA
1. **Indemnização calculada nos termos gerais da Lei**	Indemnização de acordo com o Código Civil de Moçambique e demais legislação aplicável. O dever de indemnizar compreende não só o prejuízo causado, como os benefícios que o lesado deixou de obter em consequência da lesão	Regulamento de Parcerias Público-Privadas e Concessões Empresariais de Pequena Dimensão (Artº 16, nº4 do Decreto n.º 69/2013, Moçambique)	Ausência de demonstrações financeiras auditadas e de contabilidade organizada e fiável na maior parte dos FPA, pode complicar o processo de fixação da indemnização.
2. **Indemnização calculada tendo em conta o tempo em falta para a recuperação dos investimentos realizados e o nível de rentabilidade do empreendimento**	Conceito semelhante à indemnização por "lucros cessantes". No caso do FPA, os "lucros cessantes" referem-se aos rendimentos (os ganhos deduzidos das despesas operacionais) que o FPA deixou de auferir em consequência da revogação da licença.	Regulamento da Lei sobre Parcerias Público-Privadas, Projectos de Grande Dimensão e Concessões Empresariais (Artº 43, nº5 do Decreto n.º 16/2012, Moçambique)	Dificuldade de avaliar o "nível de rentabilidade do empreendimento", tendo em conta a informalidade ou mesmo a ausência de registos históricos dos FPA quanto a: demonstrações financeiras, prova de despesas operacionais, prova da perda dos ganhos, estimativa de evolução dos ganhos, etc.
3. **Compensação pelos danos e perdas efetivamente incorridos e sofridos, eventualmente acrescida de um valor equivalente a uma média dos lucros cessantes dos 3 meses subsequentes.**	O conceito de "danos e perdas efetivamente incorridos e sofridos" pode ser aplicável a despesas comprovadas com investimentos, reparações, restauros, obras de emergência, etc. A tais despesas acrescem os "lucros cessantes dos 3 meses subsequentes".	Contratos de Cessão de Exploração de 1ª Geração da AIAS (Moçambique)	Ausência de demonstrações financeiras auditadas e de contabilidade organizada e fiável na maior parte dos FPA, bem como de despesas comprovadas com investimentos, reparações, restauros, obras de emergência, etc.

Modelo de Compensação	Conceitualização	Exemplos de Utilização	Eventuais dificuldades ou barreiras à aplicação aos FPA
4. Indemnização calculada em função do respetivo valor líquido contabilístico	Indemnização calculada em função do activo líquido registado no balanço da empresa. Neste caso, não se consideram as expectativas de rendimentos futuros.	Indemnização pela transferência do serviço de água e saneamento por parte de freguesias ou associações de utilizadores para a entidade gestora designada pelo município para a gestão do serviço no respetivo território (Portugal)	Ausência de demonstrações financeiras auditadas e de contabilidade organizada e fiável na maior parte dos FPA
5. Valor fixo de indemnização por cada cliente activo	Corresponde ao valor total investido a dividir pelo número total de clientes activos. Equivale ao valor unitário do investimento necessário para "angariar" um novo cliente.	Forma comum na avaliação de "Aquisições e Fusões" de actividades de escala, como a banca ou as telecomunicações	Facilidade de aplicação. Ignora as diferenças entre cada FPA na prestação de serviços, nos níveis de investimento e nas rentabilidades.

O Modelo de Compensação a adoptar deverá ter em consideração a pequena dimensão e o grau de informalismo da maioria dos FPA.

Neste contexto, o Modelo de Compensação deverá ser estabelecido tendo em conta que muitos FPA:

1. Poderão não ter um sistema de contabilidade organizada
2. Não dispor de comprovativos do investimento efectuado
3. Não ter registos fiáveis das receitas com a venda de água ou dos custos que decorrem da actividade
4. Não conhecer o potencial de rentabilidade dos seus clientes

Assim, o cálculo do Modelo de Compensação deve ser objetivo e de fácil aplicação, evitando parâmetros de cálculo que impliquem dados contabilísticos ou registos de actividade.

V – CENÁRIOS PARA A FIXAÇÃO DE COMPENSAÇÕES

Considerando o exposto nos números II a IV anteriores, são aqui apresentadas[25], três possíveis alternativas para o cálculo das compensações a atribuir aos FPA em caso de revogação antecipada das licenças, nomeadamente:

- Compensação pelo investimento realizado por cliente
- Compensação por lucros cessantes
- Compensação pelos termos gerais da lei

[25] **Nota importante 1**: os cenários para a fixação de compensações, são aqui apresentados **a título de exemplo**. Qualquer dos cenários aqui apresentados requer uma análise mais aprofundada da sua viabilidade. Poderão ainda existir outros cenários viáveis que não foram aqui considerados.
Nota importante 2: A indemnização poderá estar sujeita a **impostos**, de acordo com a legislação fiscal em vigor. Os impostos não são aqui apresentados nestes cenários.

1. Compensação pelo investimento realizado por cliente

Neste cenário, o FPA seria compensado em função de:

- Um valor médio de investimento por cliente
- Um coeficiente em função da situação em que a licença se encontra no momento da revogação
- Um coeficiente em função do tempo decorrido desde o ano de emissão da licença

Esta forma de compensação resumir-se-ia à seguinte fórmula:

$$C = N \times I \times K1 \times K2$$

Onde:

C - é o valor da **Compensação** (em MZM) a atribuir ao FPA

N – é o **Número de clientes** activos à data da revogação da licença

I – é o **Investimento** médio por cliente (em MZM)

K1 – é o coeficiente a afectar em função da **situação** em que a licença se encontra no momento da revogação

K2 - é o coeficiente a afectar em função do **tempo** decorrido desde o ano de emissão da licença

***Factor N* - Número de clientes**

O número de clientes activos à data da revogação da licença, corresponde ao número de contratos comprovadamente celebrados com os utilizadores do sistema de abastecimento de água, que apresentem facturas de consumos de água no mês imediatamente anterior ao mês da revogação da licença.

***Factor I* - Investimento médio por cliente**

O investimento médio por cliente corresponde ao valor unitário do investimento necessário para "angariar" um novo cliente, ou seja, será o valor encontrado (em MZM) correspondente ao montante total investido por uma amostra representativa dos FPA, a dividir pelo número total de clientes activos desses mesmos FPA.

Por exemplo, ao utilizar a base de dados do SINAS, constata-se que os FPA investiram cerca de 1.894.822.396 meticais até finais de 2018, tendo resultado no abastecimento a 348.889 domicílios e 818 fontenários, o que representa um investimento médio unitário de 5 418 meticais por ligação (a preços de 2018).

***Factor K1* - Coeficiente a afectar em função da situação em que a licença se encontra no momento da revogação**

Na seguinte matriz é apresentado um exemplo de situações e valores que o factor *K1* pode assumir:

Situação legal do FPA	*Factor K1*
Licença válida	1,00
Licença suspensa ou caducada	0,20
FPA não licenciado, mas com instrução do processo de licenciamento iniciado	0,20
FPA não licenciado, e sem processo de licenciamento iniciado	0,00

K2 - Coeficiente a afectar em função do tempo decorrido desde o ano de emissão da licença

O factor *K2* procura corrigir o investimento já recuperado pelo FPA ao longo dos anos decorridos entre a data de emissão e a data de revogação da licença, funcionando como um coeficiente de amortização. Na seguinte matriz é apresentado um exemplo de valores que o factor *K2* pode assumir:

Prazo decorrido entre a data de emissão e a data de revogação da licença	*Factor K2*
1 ano (ou menos)	1,00
Entre 1 e 2 anos	0,80
Entre 2 e 3 anos	0,60
Entre 3 e 4 anos	0,40
5 anos ou mais	0,20

2. Compensação por lucros cessantes

A compensação por lucros cessantes trata-se do valor indemnizatório para compensar os ganhos que o FPA deixou de ter em decorrência da revogação da sua licença.

Neste cenário, o Governo de Moçambique (enquanto entidade que resgata a licença) contrata um avaliador idóneo e independente para determinar o valor da compensação.

O Governo deverá estipular o âmbito da avaliação, a metodologia e o prazo para entrega do relatório de avaliação.

Ambas as partes se devem comprometer a aceitar (e não recorrer judicialmente) do resultado da avaliação.

Para a determinação da compensação por lucros cessantes, deverão ser tidos em conta os seguintes parâmetros:

P – Proveitos médios mensais do FPA
G – Gastos médios mensais do FPA
Tp – Prazo (em meses) entre a data de revogação e a data final de validade da licença
Tx – Taxa anual de actualização

Factor P - Proveitos médios mensais do FPA

O factor P é determinado pela média mensal dos proveitos (ganhos) do FPA nos últimos 12 meses, anteriores à revogação da licença.

Para o cálculo dos proveitos, devem entrar todas as receitas da actividade (taxas e tarifas), nomeadamente com vendas de:

- Bidons
- Consumo de água
- Contrato de ligação de água
- Instalação ou substituição de contador
- Religação decorrente de corte no fornecimento de água
- Aluguer de contador

Factor G - Gastos médios mensais do FPA

O factor G é determinado pela média mensal dos gastos (custos) do FPA nos últimos 12 meses, anteriores à revogação da licença.

Para o cálculo dos gastos, devem entrar todos os custos da actividade (operacionais e de amortização de investimentos), nomeadamente com:

- Pessoal
- Energia Elétrica
- Combustíveis e lubrificantes
- Reagentes químicos
- Manutenção e materiais
- Taxas e impostos
- Amortizações do período (caso não exista um registo fiável do Activo Líquido, a amortização média mensal será determinada por: [Valor Total Investido] / 60meses]

Factor Tp- Prazo (em meses) entre a data de revogação e a data final de validade da licença

Corresponde ao número de meses entre a data em que a licença foi revogada e a data final de validade da licença.

Tx –Taxa anual de actualização

A taxa de actualização (ou taxa de desconto) Tx, é o factor utilizado para calcular o valor presente (à data de revogação da licença) de um fluxo de caixa futuro (até à data final de validade da licença).

A taxa de atualização permite converter valores futuros em valores presentes, considerando o efeito dos juros e da inflação.

Por exemplo, a taxa de actualização poderá ser a Taxa MIMO publicada pelo Banco de Moçambique (BM) à data da revogação da licença. A Taxa MIMO, sigla para Taxa de Juro de Política Monetária, é a taxa de juro de referência estabelecida pelo Banco de Moçambique (BM).

3. Compensação pelos termos gerais da lei

Neste cenário, as partes recorrem ao tribunal competente para obter uma sentença que determine o valor da indemnização, nos termos do Código Civil de Moçambique.

Refere o Código Civil que "quem estiver obrigado a reparar um dano deve reconstituir a situação que existiria, se não se tivesse verificado o evento", ou seja, se não se tivesse revogado antecipadamente a licença.

A obrigação de indemnização só existe em relação aos danos que o FPA provavelmente não teria sofrido se a licença não fosse revogada.

O dever de indemnizar compreende não só o prejuízo causado, como os benefícios que o lesado deixou de obter em consequência da lesão.

Na fixação da indemnização pode o tribunal atender aos danos futuros, desde que sejam previsíveis; se não forem determináveis, a fixação da indemnização correspondente será remetida para decisão ulterior.

4. Vantagens e Desvantagens dos cenários apresentados

Seguidamente, são apresentadas, resumidamente, as vantagens e desvantagens de cada cenário acima exposto:

Cenários de determinação de compensações	Vantagens	Desvantagens
1. **Compensação pelo investimento realizado por cliente**	**Simplicidade**. A fórmula é simples, intuitiva e aplicável a todos os FPA. **Rapidez**. A fórmula é de rápida aplicação, pelo que a atribuição da compensação também seria rápida. **Baixo risco de litigância**. A fórmula não deixa espaço para interpretações ambíguas ou discricionárias, pelo que o risco de litigância é muito baixo.	**Valor médio de investimento**. A compensação é atribuída através de um valor médio de investimento por cliente. Os FPA com valores de investimento significativamente acima da média podem sair prejudicados. Por outro lado, os FPA com valores de investimento significativamente abaixo da média podem sair beneficiados.
2. **Compensação por lucros cessantes**	**Reconhecimento**. A indemnização por lucros cessantes é uma forma de compensação reconhecida internacionalmente. A indemnização determinada por uma avaliação independente também é internacionalmente reconhecida. **Adequação**. A indemnização por lucros cessantes ajusta-se às margens de rentabilidade do negócio. Ou seja, os FPA com elevada rentabilidade terão uma maior compensação; os FPA com baixa rentabilidade terão uma menor compensação.	**Meios de prova**. O cálculo dos proveitos e dos gastos requer demonstrações financeiras auditadas ou, pelo menos, evidências contabilísticas dos últimos 12 meses e dos valores investidos (facturas, recibos, movimentos bancários, etc.). Os FPA podem não dispor de tais documentos. **Risco de Discricionariedade**. No caso de inexistência de meios de prova auditados e fidedignos, pode ser dada liberdade ao avaliador para poder estabelecer o seu método de cálculo (por exemplo recorrendo a rácios e indicadores internacionalmente aceites). Contudo, avaliadores diferentes, ou métodos de avaliação diferentes podem conduzir a valores de compensação diferentes. Pode haver percepção de arbitrariedade na atribuição das compensações. **Morosidade**. A determinação da indemnização por lucros cessantes pode tornar-se demorada.
3. **Compensação pelos termos gerais da lei**	**Reconhecimento**. A indemnização pelos termos gerais da lei é uma forma de compensação reconhecida no Código Civil Moçambicano e também internacionalmente.	**Risco de litigância.** Nos termos gerais da Lei, após decisão do Tribunal competente, poderá haver lugar a recurso da decisão de primeira instância. **Elevada Morosidade**. A determinação da indemnização por lucros cessantes pode tornar-se muito demorada.

Preço — 320,00MT