

Universidade Eduardo Mondlane

Faculdade de Letras e Ciências Sociais

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

Curso: Administração Pública

Trabalho de Fim de Curso

Tema:

Análise das Causas de Ineficiência na Remoção de Resíduos Sólidos no âmbito das Parcerias Público-Privado no Município de Maputo: o Caso do Distrito Municipal KaMubukwana (2011-2012)

Licenciando:

Basílio Flores Jeque

Dr. Salvador Jeremias

Supervisor:

Maputo, Novembro de 2015

DECLARAÇÃO

Declaro por minha honra que a presente monografia nunca foi apresentado na íntegra ou parcialmente para a obtenção de qualquer grau académico e constitui fruto do meu trabalho e empenho, tendo sido obedecidas todas as regras de investigação, e devidamente indicadas no texto e na bibliografia as fontes consultadas.

(Basílio Flores Jeque)

Maputo, Novembro de 2015

DEDICATÓRIA

*Aos meus filhos e à minha esposa:
para que este exemplo lhe sirva e por meio dele, se realize a sua história no futuro..*

AGRADECIMENTOS

Expresso o meu total agradecimento, antes de tudo a Deus pela vida, saúde e amparo. Seguidamente, à minha toda família pelo encorajamento, compreensão, paciência, apoio incondicional durante os meus estudos.

Ao supervisor deste trabalho, Dr. Salvador Jeremias que com muito zelo e de forma incansável me orientou em todas as fases da elaboração: desde o projecto ao texto final. Os seus comentários, correcções, sugestões e particularmente as críticas frontais foram de importância vital. Obrigado!

Uma palavra aos meus colegas da turma e do meu local de trabalho pela sua colaboração inquestionável;

Finalmente, agradeço à todos aqueles que directa e indirectamente ajudaram a minha escolarização, a todos Bem hajam!

E a ti, minha especial esposa, que dirá? O que fizeste por mim, o quanto me apoiaste, não se pode agradecer com palavras.

LISTA DE ABREVIATURAS

CIRESP – Comissão Interministerial de Reforma do Sector Público

CMM – Conselho Municipal de Maputo

DMK – Distrito Municipal KaMubukwana

GRS – Gestão de Resíduos Sólidos

MM – Município de Maputo

NGP – Nova Gestão Pública

OPJP – Observatório Permanente de Justiça Portuguesa

PPP – Parceria Público - Privado

RS – Resíduos Sólidos

RSP – Reforma do Sector Público

SPr – Sector Privado

SPu – Sector Público

VP – Valor Público

Sp – Sem número da página registado

SR/N – Sem Registo do Nome

LISTA DE TABELAS

Tabela nº 1. Modelo de análise	36
Tabela nº 2. Divisão Administrativa do MM.....	39
Tabela nº 3. Mapa de número de habitantes, quarteirões e contentores encontrados em cada bairro visitado.....	46

RESUMO

Neste trabalho faz-se análise do impacto do processo de remoção dos resíduos sólidos urbanos no município de Maputo, no âmbito das parcerias Público & Privado e tem por caso de estudo, o Distrito Municipal KaMubukwana, no período 2011 – 2012.

A pesquisa partiu da hipótese de que os resultados da parceira público & privada na recolha dos resíduos sólidos no distrito municipal KaMubukwana, no período de 2011 – 2012 foram denodadamente insatisfatórios devido, fundamentalmente, a incapacidade da empresa contratada para efectuar a remoção dos resíduos sólidos de forma eficiente.

A análise apoia-se em duas perspectivas teóricas: por um lado, na teoria Agente Principal, e por outro, na teoria da capacidade institucional.

Os dados obtidos apontam que, efetivamente, parece que, num contexto de assimetria de informação, os interesses do principal (no caso em apreço, do município no que tange à manutenção e gestão ambiental saudável que ele confiou aos órgãos municipais) ficam a mercê do agente, por um lado, e que, por outro, o agente que passa a principal (na relação entre órgãos municipais e a empresa contratada para fazer a remoção dos resíduos sólidos no distrito municipal KaMubukwana na cidade de Maputo) também averbam o mesmo ônus uma vez que não controlam (de forma suficientemente completa) a acção & comportamento do agente.

Mas também, e a partir da Teoria Institucional, os dados obtidos do trabalho de campo revelam que se é facto que capacidade institucional e administrativa tem que ver com a habilidade que as estruturas públicas têm para identificar e resolver problemas de implementação, é também verdadeira a assertiva de que no processo de busca de melhores soluções para os diversos problemas na sociedade as instituições públicas podem não encontrar melhores soluções para um determinado tipo de problema, tomando-se em conta que, o contrato entre as entidades municipais e a empresa concessionada para fazer a recolha e tratamento dos resíduos sólidos teve por base relações havidas entre as duas partes que teria se revelado óptima, do ponto de vista dos resultados alcançados para as duas partes.

Palavras-chave: remoção dos resíduos sólidos urbanos, parcerias Público & Privado

Índice	Pág.
DECLARAÇÃO.....	ii
DEDICATÓRIA	iii
AGRADECIMENTOS.....	iv
LISTA DE ABREVIATURAS.....	v
LISTA DE TABELAS.....	vi
RESUMO	vii
1. INTRODUÇÃO	1
1.1 Estrutura do trabalho	2
1.2 Problematização e pergunta de partida.....	3
1.3 Hipótese	5
1.4 Objectivos.....	5
1.4.1 Objectivo geral	5
1.4.2 Objectivos específicos	5
1.5. Delimitação do objecto	5
1.5.1 Delimitação do tempo.....	6
1.5.2 Delimitação do espaço	6
1.7 Etapas do procedimento	9
1.8 Modelo de análise	10
1.9 Justificativa da pesquisa.....	11
2. CONTEXTUALIZAÇÃO.....	14
2.1 Contexto Constitucional.....	14
2.2. Contexto da Reforma do Sector Público (RSP).....	16
2.3. Contexto das PPP's.....	17
3. REVISÃO DE LITERATURA	20
3.1 Teoria do Principal-Agente.....	22
3.2 Teoria Institucional.....	24
3.3 Privatização dos Serviços Públicos	25
3.3.1 Formas de privatização de tipo <i>soft</i>	26
3.3.2 Objectivos da privatização	26
3.4 Parcerias Público Privadas.....	27
3.4.1 Tipos de PPP's.....	28
3.4.2 Vantagens das PPP's.....	30
3.4.3 Características Principais de PPP.....	31

3.4.4 Valor Público (VP).....	31
3.5 Eficiência	32
3.5.1 Tipologias de eficiência	33
3.6 Serviço Público	33
3.7 Resíduos Sólidos.....	34
3.8 Remoção de RS.....	34
3.9 <i>Conceitos chave</i>	35
3.9.1 Parceria Público Privado.....	35
3.9.2 Eficiência	35
3.9.3 Sistema de remoção de resíduos sólidos	36
3.9.4 Resíduos Sólidos.....	36
4. APRESENTAÇÃO E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS.....	37
4.1 Caracterização do caso em estudo: O Município de Maputo - Distrito Municipal KaMubukwana	37
4.2. Processo de Recolha e Remoção de RS.....	39
4.3 Capacidade (Habilitações e experiência profissional) dos trabalhadores	39
4.4 Condições de trabalho	40
4.5 Viaturas: quantidade, tipo, estado, capacidade, manutenção).....	40
4.6 Contentores: quantidade, tipo, estado, capacidade, manutenção.	40
4.7 Quantidade de RS recolhido e transportado (toneladas / dia).....	41
4.8 Frequência de recolha e transporte.....	41
4.9 Número de voltas por dia.....	41
4.10 <i>Mapa que mostra o número de habitantes, quarteirões, contentores e a respectiva capacidade, a organização que faz a recolha primária</i>	44
Tabela n°3: Mapa de número de habitantes, quarteirões, contentores e a respectiva capacidade, a organização que faz a recolha primária	44
5. DISCUÇÃO DE RESULTADOS	46
7. RECOMENDAÇÕES.....	50
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	51

1. INTRODUÇÃO

A questão das parcerias público privadas no mundo contemporâneo entra no topo das agendas dos decisores, no contexto da Reforma do Sector Público Britânico que com a condução ao poder da Margaret Thatcher para um mandato de 4 anos, foi descobrir a existência de inúmeros problemas sociais no seu país que o Estado não conseguia assisti-los, devido à sua dimensão. Ela, baseando-se no conceito de *outsourcing* encontra, na terciarização de alguns serviços, a resposta para a provisão eficiente dos bens e serviços aos cidadãos. Da mesma forma, a implantação do programa de Reforma do Sector Público (RSP) em Moçambique em 2001 foi devido a percepção de existência de problemas de prestação de serviços públicos de qualidade pelo sector público.

A crescente insatisfação dos cidadãos com a qualidade dos bens e serviços públicos providos pela Administração Pública e a conseqüente necessidade em aumentar a eficiência e eficácia na sua produção e prestação de serviços, foram e têm sido os principais factores que induzem os governos a procurarem a participação do sector privado na prestação de serviços e na produção de bens públicos como indicou BARROS, 2005; OLIVEIRA, 2005; CAMPOS, 2005; CHANG, MEMON e IMURAC, 2003; COMISSÃO EUROPEIA, 2003.

Com o intuito de usar as capacidades (tecnológica, operativa, de gestão e de inovação) do sector privado para aumentar a eficiência na produção de bens e prestação de serviços públicos, os Estados e outras entidades públicas (como é o caso dos municípios) passaram a desenvolver modelos alternativos e experiências inovadoras de relacionamento com entidades privadas para o aprovisionamento de bens e serviços públicos, o que, nos últimos anos, é designado por Parceria Público-Privada (PPP).

As PPP's são modalidades de contratação em que as empresas privadas e o governo dividem o investimento na produção de bens e na prestação de serviços públicos. São utilizadas como alternativa capaz de contribuir para a melhoria de infra-estruturas de um país em situações de melhor alocação de riscos, redução de custos, ou em situações em que os governos (em todas as esferas de poder) não têm recursos suficientes para promoverem investimentos.

CARLI (2005,sp) aponta que o que demonstra a tendência favorável à implementação de parcerias, a nível mundial, é a ideia da emergência de uma terceira via de desenvolvimento, na medida em que as ideias da velha esquerda se tornaram obsoletas,

e as da nova direita são inadequadas e contraditórias. Por isso, as PPP's se enquadram numa nova economia mista (de entrosamento entre a iniciativa privada e o governo). Esta economia mista busca uma nova sinergia entre os sectores público e privado, utilizando o dinamismo dos mercados, tendo em mente o interesse público.

O Estado moçambicano começou a criar o espaço de cooperação com sector privado a partir de 1987 através da liberalização da economia, enquadrada no Programa de Reabilitação Económica e Social. Foi na prossecução de série de reformas políticas, económicas e sociais, assim iniciadas, que deram contexto no qual o Conselho Municipal de Maputo (CMM) introduziu esta prática, em 2006, como forma de mitigar alguns problemas que afectavam a urbe. As PPP's devem ser avaliadas pelos resultados que efectivamente alcançam. Um desses resultados tem que ser a geração de um Valor Público (VP), ou seja, a prossecução e alcance de objectivos que ofereçam respostas efectivas às necessidades ou demandas da sociedade.

No Município de Maputo (MM) ainda não foram feitas pesquisas para analisar o VP das PPP's na sua generalidade, muito menos na remoção de resíduos sólidos (RS), de forma específica, que é um serviço fundamental e indispensável para uma cidade como Maputo. É neste âmbito que o presente trabalho apresenta o tema “Análise das Causas de Ineficiência na Remoção de Resíduos Sólidos no âmbito das Parcerias Público Privado no Município de Maputo: o caso do Distrito Municipal Kamubukwana 2011-2012” com o objectivo de descobrir o que está por de trás da ineficiência na recolha dos resíduos sólidos no Distrito Municipal Ka Mubukuana nos anos 2011 e 2012, no âmbito das Parcerias Público Privado.

1.1 Estrutura do trabalho

Quanto à estrutura o trabalho está composto por introdução, Contextualização, Problematização, Hipótese, Justificação, Objectivos, Metodologia, Enquadramento Teórico, Definição de Conceitos, Estudo de caso, Apresentação de resultados, Discussão, Conclusões, Recomendações e a Bibliografia.

1.2 Problematização e pergunta de partida

A lei 2/92 de 18 de Fevereiro refere que, entre outras actividades, a gestão de RS, compete aos municípios. As autarquias locais em Moçambique são fruto da lei 9/96 de 22 de Novembro, visto ser a partir dela que se implantou o órgão executivo do MM (CMM), em 1999, que passou a assumir, todas as responsabilidades de prestação de serviços municipais, incluindo a remoção de RS.

Numa primeira fase (1999-2006), dentro do princípio de liberdade de escolha das modalidades de gestão de serviços públicos locais, o CMM optou por uma prestação directa do serviço de remoção de RS. Nesta modalidade, o CMM organizava e administrava o serviço de remoção RS através de órgãos, meios e programas próprios. Primeiramente, o depósito de RS por parte dos estabelecimentos comerciais, mercados e moradores era feito mediante armazenamento nos locais onde eram gerados para os camiões do CMM passarem recolher posteriormente. A partir de 2001, o CMM introduziu o sistema de colocação de contentores em algumas vias públicas (mercados, avenidas, ruas) para o depósito por parte dos produtores e posterior recolha de RS por parte do CMM.

No entanto, Como indica MACUÁCUÁ (2002,sp), devido ao facto do CMM não dispor de meios humanos, materiais e financeiros suficientes, a estratégia de prestação directa do serviço de remoção de RS revelou-se ineficiente, uma vez que era notória e frequente a acumulação de RS nos locais onde eram gerados e nos pontos de transferência devido a falta de recolha por parte do CMM.

A mesma ideia é sustentada por ALEXANDRE CHAÚQUE, morador do bairro Luís Cabral, Célula B, Quarteirão 2, que recorda que nesse tempo, por ausência de outras alternativas para eliminar o lixo produzido nos quintais, usaram o recinto de pastagem da Faculdade de Veterinária como recurso para o depósito do mesmo, o que ilustra que de facto a prestação deste serviço era deficiente.

A partir de 2007, como forma de fazer face à ineficiência de remoção de RS o CMM adoptou uma nova forma de prestação do serviço de remoção de RS que consistiu na concessão da exploração do serviço ao sector privado, competência atribuída pela lei 11/97 de 31 de Maio no seu artigo 36, o que designou de PPP (ÂNGELO, 2009,sp).

No campo teórico, as PPP's foram influenciadas pelos autores do modelo gestor, que defendem que as práticas de gestão do sector privado são superiores às práticas do sector público e, por isso, tudo o que é público não é eficiente, produtivo, célere e sai mais caro para a população, e a parceria com o privado melhora o seu desempenho através do aumento da eficiência e eficácia de serviços públicos (SILVESTRE, 2007,sp).

Neste sentido, as PPP's se apresentam, por um lado, como uma nova modalidade de delegação de actividades do SPU para a esfera de acção do SPr e, por outro, como uma grande alternativa para viabilizar projectos de infra-estrutura e de provisão de serviços públicos.

De 2007 a 2010 a situação da remoção de RS apresentou uma nova postura, como resultado desta nova prestação de serviço principalmente no DMK, caracterizada por aumento dos pontos de recolha de RS, colocação de contentores de maiores capacidades em locais previamente determinados sem constituírem algum entrave ao trânsito rodoviário e/ ou pedestre, frequência na recolha e transporte de RS com veículos novos e bem mantidos, conseqüente não acumulação de RS nos pontos de recolha.

No entanto, esta situação regrediu nos anos 2011 e 2012, pois os esforços de contratação de serviços privados para a remoção de RS no MM já não foram eficientes, a qual se traduziu na acumulação de RS nos pontos de transferência por falta de recolha atempada.

Assim, os problemas de remoção de RS reinstalaram-se na via pública, de forma visível, embaraçoso e com todos riscos que arrastam, como indicam alguns munícipes entrevistados. O caso do Sr. MANUEL MULHANGA, pastor de igreja Zione, zona de Bagamoio *"sinto me bastante agastado com a quantidade enorme de lixo depositado junto a minha igreja que chega a ultrapassar a altura da construção que fizemos para cultos"*, secundado pelo GABRIEL MUHATE, crente nesta congregação, ameaça suspender cultos, caso os moradores em volta não parem com invasão e depósito de lixo no referido espaço sagrado, *"de tudo fizemos para pregar a doutrina, adorar e seguir os passos do Senhor, nosso mentor, mas a acção material movida pelos nossos vizinhos obriga-nos a contermos o sentimento da alma e transferirmos para outros locais"*.

As palavras do Sr. MANUEL MULHANGA, do GABRIEL MUHATE conjugados com o descrito pelo ÂNGELO (2002) permitem perceber que a nova forma de gestão de RS no MM não traz resultados esperados, ou seja, o serviço prestado pela parceria é deficitário.

É dentro desta problemática que levantamos a seguinte pergunta de partida: Até que ponto as mudanças ocorridas nas PPP's no MM em 2010 explicam a ineficiência na remoção de RS nos anos 2011-2012, no Distrito Municipal Ka Mubukwana?

1.3 Hipótese

Como resposta provisória a questão levantada, formulamos uma hipótese, nos seguintes termos:

- A ineficiência na remoção de RS nos anos de 2011 – 2012 é resultado das mudanças ocorridas nas PPP's no MM em 2010.

1.4 Objectivos

A presente pesquisa tem em vista atingir os seguintes objectivos:

1.4.1 Objectivo geral

Em termos gerais pretende-se, neste trabalho, analisar a influência das mudanças ocorridas nas PPP's no MM em 2010 na remoção de RS cujo reflexo observou-se nos anos subsequentes.

1.4.2 Objectivos específicos

Em termos específicos, pretende-se:

- ✓ Descrever o processo de remoção de RS no período 2011-2012;
- ✓ Comparar a remoção dos RS no período 2011-2012 e período anterior às mudanças.
- ✓ Identificar a capacidade institucional da empresa delegada

1.5. Delimitação do objecto

O processo de GRS engloba todos os procedimentos viáveis com vista a assegurar uma gestão ambientalmente segura, sustentável e racional dos resíduos sólidos, tendo em conta a necessidade da sua redução, reciclagem e reutilização, incluindo as actividades de remoção (colocação, recolha e transporte), segregação, manuseamento, armazenamento e/ou eliminação de resíduos, bem como a posterior protecção dos locais de eliminação, de forma a proteger a saúde humana e o ambiente contra os efeitos nocivos que podem advir dos mesmos (CMM, 2008).

Destas actividades, o presente trabalho analisa, em conjugação com a temática de VP das PPP's, apenas a remoção de RS (colocação, recolha e transporte) por constituir uma das principais preocupações dos munícipes, pelo facto de ser um serviço diário, pago mensalmente, que nunca deve falhar, quer na sua prontidão, quer na sua credibilidade. Para além de ser um elemento fundamental na luta pela preservação da saúde pública, que consta da agenda política do CMM como um dos seus maiores desafios.

1.5.1 Delimitação do tempo

A PPP para a remoção de RS no MM iniciou em Fevereiro de 2007 para reforçar a capacidade de recolha e transporte de RS nas zonas urbanas (CMM, op. cit.sp).

Esta parceria, surtiu efeitos esperados nos seus primeiros 4 anos (2007-2010), uma vez que aumentou os pontos de recolha de RS, colocou contentores de maiores capacidade em locais previamente determinados sem constituírem algum entrave ao trânsito rodoviário e/ ou pedonal, mostrou frequência na recolha e transporte de RS com veículos novos e bem mantidos, e conseqüente não acumulação de RS nos pontos de recolha.

O presente trabalho foca a sua análise nos anos 2011 - 2012, por ser neste período de tempo que o serviço de remoção de RS, ainda inserido no âmbito da PPP, apresentou uma outra face: acumulação de lixo e permanência desta nos pontos de recolha, a queima constante dos contentores pelos munícipes, surgimento de lixeiras sazonais e espontâneos nos bairros de residências.

1.5.2 Delimitação do espaço

O MM apresenta uma divisão administrativa que compreende 7 distritos municipais, nomeadamente: Distrito Municipal Ka Mpfumu, Distrito Municipal Ka Nhlamankulu, Distrito Municipal KaMaxakeni, Distrito Municipal KaMavota, Distrito Municipal KaMubukwana, Distrito Municipal KaTembe e Distrito Municipal KaNyaca.

Para os propósitos deste trabalho, o Distrito Municipal KaMubukwana constitui o campo de recolha de dados, pelo facto de (a) ser o distrito mais extenso (com 14 bairros, a saber: Luís Cabral, Jardim, Inhagoia A e B, Nsálene, 25 de Junho A e B, Bagamoio, George Dimitrov, Zimpeto, Mahlazine, Magoanine A, B e C; (b) ser o mais populoso

(com 293.998 habitantes) de entre todos os restantes distritos municipais do MM, e (c) por ser neste onde foi possível constatar, através de observação directa, que embora ter mostrado o aumento dos pontos de recolha de RS mercê da colocação de contentores de maiores capacidades em locais previamente determinados sem constituírem algum entrave ao trânsito rodoviário e/ ou pedestre, frequência na recolha e transporte de RS com veículos novos e bem mantidos, e a consequente não acumulação de RS nos pontos de recolha nos anos 2007 a 2010, em 2011 a 2012, observou-se a queima constante dos contentores do Bairro de Jardim rua da Agricultura, Bairro 25 de Junho "B", rua da Mesquita, George Dimitrov Av. de Moçambique, conflito pela invasão da propriedade da Faculdade de Veterinária pelos residentes do Bairro Luís Cabral para depósito de lixo, como alguns exemplos.

1.6 Metodologia

Do ponto de vista metodológico e levando-se em consideração a forma de abordagem do problema, esta pesquisa é predominantemente qualitativa, sem descurar aspectos quantitativos quando necessários, uma vez que apresenta características que de acordo com GODOY (1995a:62) definem uma pesquisa de abordagem qualitativa. Essas características são o ambiente natural como fonte directa de dados e o pesquisador como instrumento fundamental; carácter descritivo e enfoque hipotético-dedutivo.

Ainda de acordo com os critérios definidos por GODOY (1995b:21) que apontam a existência de, pelo menos, três possibilidades diferentes oferecidas pela abordagem qualitativa: a pesquisa documental, estudo de caso e a etnografia, a presente pesquisa é um estudo de caso. YIN (2001) define o estudo de caso como sendo “a estratégia de pesquisa indicada para examinar acontecimentos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real”. Neste mesmo sentido, GODOY (1995b:25) complementa a definição apresentada por YIN (op cit), estabelecendo que o estudo de caso “visa um exame detalhado de um ambiente, de um sujeito ou de uma situação particular”.

Pensamento igual é partilhado por GIL (2002:54) que refere que o estudo de caso consiste no estudo aprofundado e exaustivo de um ou poucos objectos, de maneiras que permita seu amplo e detalhado conhecimento

No que refere à abordagem, o estudo privilegia o método hipotético-dedutivo porque este método consiste na identificação do problema que é detectado através de conflitos existentes entre a expectativa e a teoria. Na busca de solução ser necessário oferecer uma proposta sugerida, denominada conjectura (nova teoria), porém as conjecturas somente terão valor se forem testadas para constatar sua falsidade ou veracidade através de uma conexão discente, ou seja, parte das leis ou teorias para os fenómenos particulares. Os testes são importantes, pois visam eliminar os erros e assim efectuar o falseamento, pois as teorias não são realidades definitivas.

As principais técnicas usadas para a colecta de dados foram entrevista semi-estruturada e observação directa.

A entrevista, consiste numa conversa formal entre o pesquisador e o entrevistado, onde o investigador possui um guião de perguntas para orientar a sua pesquisa e ocorre geralmente em ambientes formais (QUIVY, 2003:197).

A observação, “consiste na utilização dos sentidos na obtenção de alguns aspectos da realidade” (LAKATOS, 2001:107)

Quanto a amostra, neste trabalho, a definição da amostra observou seguintes tipologias:

- ✓ Amostra estratificada — nesta, agrupamos os nossos entrevistados segundo funções que desempenham, tendo formado 5 grupos, de entre eles pertence ao CMM, Enviroserv, Neoquímica, Secretários de bairros e munícipes residentes;
- ✓ Intencional - Por serem indivíduos que conhecem a área e o que está em curso, sendo estes que poderão dar melhor contributo nas informações que compõem dados do trabalho;
- ✓ Conveniência — determinada pela disponibilidade e acessibilidade dos envolvidos.

Assim, a nossa amostra foi constituída por 24 pessoas, das quais 1 do sector de salubridade do CMM, 1 da Neoquímica, 4 da Enviroserv, 14 Secretários dos bairros e 4 residentes.

1.7 Etapas do procedimento

O procedimento para a prossecução do presente trabalho compreendeu 3 etapas, a saber: pesquisa bibliográfica-documental, trabalho de campo e análise de dados. Na pesquisa bibliográfica e documental fez-se, por um lado, a leitura de livros, trabalhos académicos, artigos e publicações científicas que debruçam sobre o assunto em estudo nas bibliotecas, nas instituições e na internet. Por outro lado, fez-se a consulta de leis, resoluções, posturas, cadernos estatísticos, relatórios, programas e actas relevantes para o trabalho.

A pesquisa bibliográfica-documental foi usada neste trabalho porque para além de exigir apenas a disponibilidade de tempo e capacidade do pesquisador, permitiu ter acesso a diversas fontes, ricas e estáveis, de informações essenciais para o desenvolvimento de trabalhos científicos.

O trabalho de campo consistiu na recolha de dados no terreno, primeiro, através de entrevistas semi-estruturadas que foram dirigidas à funcionários do CMM, da ENVIROSERV, da NEOQUÍMICA, directamente envolvidos no processo de remoção de RS, Secretários dos bairros e de alguns munícipes residentes no espaço em estudo.

Segundo, através de observação directa que consistiu em visitas em alguns pontos de recolha de RS.

A escolha de entrevistas semi-estruturadas e observação directa como técnicas de recolha de dados deve-se ao facto da entrevista semi-estruturada dar liberdades ao entrevistador para expor de uma forma as questões, e ao entrevistado para desenvolver as suas respostas, o que permite explorar mais amplamente o assunto pesquisado. Por sua vez, a observação directa ajuda o pesquisador a identificar e a obter provas a respeito de objectivos da sua pesquisa, na medida em que possibilita o acesso a meios directos e satisfatórios que evidenciam informações não constantes do roteiro de entrevistas ou de questionários.

A análise dos dados foi feita tendo em conta o modelo de análise que é apresentado a seguir.

1.8 Modelo de análise

Tendo, por ponto de partida, por um lado a revisão literária, e por outro, a problemática em estudo, procuramos estabelecer o modelo de análise que, de forma esquemática se apresenta no quadro abaixo.

Tabela n° 1: Modelo de analise

Conceitos	Dimensões	Indicadores
Capacidade de Remoção de lixo	Transporte	N° de viaturas Tipo de viaturas Estado das viaturas Capacidade de viaturas Manutenção de viaturas
	Recolha	N° de contentores Tipo de contentores Estado dos contentores Capacidade dos contentores Manutenção dos contentores

		Condições de trabalho .
	Recursos Humanos	Nº de trabalhadores Habilidades e Experiência profissional
Ineficiência	Tecnológicos	Mecanismo de Substituição Seleccção de lixo
	Produtivos	Quantidade de RS recolhido e transportado (ton/dia); Frequência de recolha e transporte; Horas de trabalho; Número de voltas por dia.

Fonte: Autor do trabalho

1.9 Justificativa da pesquisa

As PPP's são mecanismos de colaboração entre o Estado e actores do sector privado, realizados com base na partilha de riscos, nos quais os agentes do sector privado assumem a realização de serviços ou empreendimentos públicos. Esta inovação, em pouco tempo, alcançou grandes sucessos em diversos países, como um sistema de contratação pelo poder público ante a falta de disponibilidade de recursos financeiros e aproveitamento da natural eficiência de gestão do sector privado, geralmente, superior ao público.

A escolha do tema PPP's, explica-se pelo facto de ter constatado que não obstante a introdução do modelo da PPP's no MM o serviço de gestão de RS continua deficitário o que tem provocado onda de contestação dos municípios os quais questionam o processo

de gestão. Ora, o mesmo questionamento surge num contexto em que as PPP's não são tidas apenas como alternativa para a crise de financiamento, mas também como uma nova forma de prover melhores infra-estrutura e serviços públicos de maneira mais rápida e eficiente.

Neste trabalho, o assunto das PPP's é abordado através da análise do serviço de remoção de RS no MM, que actualmente é prestado com base nesta modalidade. A remoção de RS no MM já foi alvo de estudos, mas não na vertente de PPP que é o centro das atenções deste trabalho. Se houve ainda não foi publicado, porque teria sido recurso no acto de pesquisa bibliográfica e referenciado no presente trabalho. Concorreram para a escolha do MM como campo de estudo os seguintes factores:

- ser o maior município do país, para além de ser a capital do país uma vez que é nela onde se encontra o Governo, as representações diplomáticas e a principal infra-estrutura económica e social; e
- por ter a particularidade de ser neste município onde se verifica uma experiência de PPP para o serviço de remoção de RS, que é uma peça fundamental na preservação da saúde pública.

O Distrito Municipal KaMubukwana constitui o campo escolhido para a recolha de dados pelo facto de ser o distrito mais extenso (como acima referido) e por ser neste onde foi possível constatar, através de observação directa, que embora ter mostrado o aumento dos pontos de recolha de RS, a colocação de contentores de maiores capacidades em locais previamente determinados sem constituírem algum entrave ao trânsito rodoviário e/ ou pedonal, a frequência na recolha e transporte de RS com veículos novos e bem mantidos, e a conseqüente não acumulação de RS nos pontos de recolha nos anos 2007 a 2010, em 2011 e 2012 tem ocorrido, com frequência, a queima dos RS nos contentores particularmente no Bairro do Jardim Rua da Agricultura, Bairro 25 de Junho "B", Rua da Mesquita, George Dimitrov Av. de Moçambique, assim como a invasão da propriedade da Faculdade de Veterinária pelos residentes do Bairro Luís Cabral para depósito de lixo, como alguns exemplos.

O tema "Análise das Causas de Ineficiência na Remoção de RS no âmbito das Parcerias Público Privado no MM: o caso do Distrito Municipal Ka Mubukwana 2011 e 2012" constitui o foco de análise nesta pesquisa devido, por um lado, à sua actualidade e pertinência no que respeita à investigação na área das Ciências de administração, e, por outro lado, ao facto de ser um tema muito pouco estudado em Moçambique e com impacto na saúde pública.

Do ponto de vista científico pretende-se, através do desenvolvimento do tema, materializar a componente teórica adquirida ao longo do curso e consolidar conhecimentos sobre as PPP's, um assunto que ainda tem muita matéria por explorar.

Do ponto de vista prático, o trabalho pretende ser uma ferramenta importante para o sucesso na remoção de RS no MM, uma cidade que se projecta bela, limpa e saudável.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO

2.1 Contexto Constitucional

O pensamento de bem servir, traduzido na melhoria da qualidade dos serviços prestados actualmente dominante nas agendas dos decisores, assim como a provisão de um ambiente sadio aos cidadãos é legal no Estado moçambicano, em função do, nº 1 do artigo 250 e do nº 2 do artigo 90, conjugado com artigo 89, ambos da Constituição da República. Com efeito,

- O nº 1 do art. 250 diz que, a Administração Pública estrutura-se com base no princípio de descentralização e desconcentração, promovendo a modernização e a eficiência dos seus serviços sem prejuízo da unidade de acção e dos poderes de direcção do Governo;
- O nº 2 do artigo 90 afirma que o Estado e as autarquias locais, com a colaboração das associações de defesa do ambiente, adoptam políticas de defesa do ambiente e velam pela utilização racional de todos os recursos naturais;
- O artigo 89 refere que Todos os cidadãos têm o direito à assistência médica e sanitária, nos termos da lei, bem como o dever de promover e defender a saúde pública.

Para eficiente materialização do descrito nos artigos acima referidos, recorre-se aos nºs 1, 2 e 3 do artigo 263 e artigos 264, 271 e 272, todos da Constituição da República, os quais descrevem o seguinte:

- O nº 1 do artigo 263 diz que a organização e o funcionamento dos órgãos do Estado a nível local obedecem aos princípios de descentralização e desconcentração, sem prejuízo da unidade de acção e dos poderes de direcção do Governo;
- O nº 2. Refere que no seu funcionamento, os órgãos locais do Estado, promovendo a utilização dos recursos disponíveis, garantem a participação activa dos cidadãos e incentivam a iniciativa local na solução dos problemas das comunidades; e,
- O nº 3 do artigo 263 diz que na sua actuação, os órgãos locais do Estado respeitam as atribuições, competências e autonomia das autarquias locais. Já no nº 1 do artigo 264 lê-se que os órgãos locais do Estado garantem, no respectivo território, sem prejuízo da autonomia das autarquias locais, a realização de

tarefas e programas económicos, culturais e sociais de interesse local e nacional, observando o estabelecido na Constituição, nas deliberações da Assembleia da República, do Conselho de Ministros e dos órgãos do Estado do escalão superior, e o nº 2 diz nos que a organização, funcionamento e competências dos órgãos locais do Estado são regulados por lei. O nº 1 do artigo 271, refere que o Poder Local tem como objectivos organizar a participação dos cidadãos na solução dos problemas próprios da sua comunidade e promover o desenvolvimento local, o aprofundamento e a consolidação da democracia, no quadro da unidade do Estado Moçambicano.

O nº 2 do mesmo artigo diz que o Poder Local apoia-se na iniciativa e na capacidade das populações e actua em estreita colaboração com as organizações de participação dos cidadãos. **1.** O Poder Local compreende a existência de autarquias locais.

Já o nº 2 do artigo 273 refere que as autarquias locais são pessoas colectivas públicas, dotadas de órgãos representativos próprios, que visam a prossecução dos interesses das populações respectivas, sem prejuízo dos interesses nacionais e da participação do Estado.

A delegação de autonomia administrativa e política aos 43 municípios de Moçambique e à Cidade de Maputo, em particular, como espaço de estudo neste trabalho, é corolário da manifestação legal começada na lei mãe como vimos acima e que continua a seguir.

A autoridade Local em Moçambique, é legal a partir de 1996, através da lei 9/96 de 22 de Novembro, que criou o quadro legal para a coexistência dos órgãos locais do Estado com o Poder Local, este compreendendo as autarquias locais, complementado, pela lei nº 2/97 de 18 de Fevereiro, com a criação de quadro jurídico das autarquias, e cuja regulamentação para sua implementação coube ao decreto nº 11/2005 de 10 de Junho.

Neste quadro constitucional e jurídico, como podemos ler nos nºs 1, 2 e 3 do artigo 273 da Constituição da República, conjugado com o artigo 2 da Lei das Autarquias Locais, referem que as autarquias locais, estão classificadas em Municípios e povoações e correspondendo a cada categoria o seguinte:

1. As autarquias locais são os municípios e as povoações.
2. Os municípios correspondem à circunscrição territorial das cidades e vilas.

3. As povoações correspondem à circunscrição territorial da sede dos postos administrativos.

É em função das alíneas b e d do nº 1, artigo 6 da Lei das Autarquias Locais, referente às atribuições destas, “as atribuições das autarquias locais, respeitam os interesses próprios, comuns e específicos das populações respectivas, designadamente a b) meio ambiente saneamento básico e qualidade de vida e d) Saúde, “ e à luz da natural eficiência de gestão do sector privado, geralmente, superior ao público e das características de economia mista, que o MM delegou ao Sector Privado a provisão do serviço de gestão de resíduos sólidos, visando a satisfação dos seus munícipes.

2.2. Contexto da Reforma do Sector Público (RSP)

A década 80 é o período em que o tema de RSP prendeu a atenção de políticos e formuladores de políticas públicas em todo o mundo (PEREIRA & SPINK, 2003).

AWORTWI (2007,sp), corroborando com PEREIRA e SPINK, acrescenta que as aplicações das novas teorias e novos modelos de RSP emergiram principalmente do Reino Unido, Nova Zelândia, Austrália e EUA devido aos seguintes factores:

- a) Resposta para as realidades económicas e sociais destes países, onde o Sector Público (SPu) se tinha tornado demasiado amplo e dispendioso;
- b) Crescente demanda por serviços de maior qualidade por parte do público, o que levou ao uso da tecnologia para incrementar a eficiência;
- c) Aumento da percepção dos cidadãos de que as instituições do SPu desperdiçavam recursos ao invés de usá-los da melhor forma possível;
- d) Crença ideológica de que as práticas de gestão do Sector Privado (SPr) são superiores às práticas de gestão do SPu.

Com vista a secundarmos este pensamento, ilustramos no texto a citação de AWORTWI, na qual diz:

“Com a influência destes factores, foram desenvolvidas políticas que tinham como objectivo melhorar a eficiência, a economia, e a eficácia do governo. Essas políticas incluíam a reforma do sector público, descentralização da gestão e um conjunto de outras medidas envolvendo o uso das técnicas de gestão do sector privado, viradas para a redução da intervenção do Estado” (AWORTWI, 2007, p. 34).

Em Moçambique, e de acordo com Comissão Interministerial de Reforma do Sector Público (CIRES P) com vista a transformar o SPU iniciaram logo após a independência do País em 1975. De acordo com a CIRES P (2001,sp) em Moçambique a transformação do SPU pode ser dividida em 3 fases essenciais:

- A primeira, que se verificou logo após à independência fruto da luta da luta pela independência do país, cuja característica fundamental tem que ver com a constituição do novo Estado, administrado através de um modelo centralizado e sob a égide de um único partido.
- A segunda, que inicia, de acordo com a CIRES P, em 1986 com reformas económicas, revisão profunda do modelo centralizado e mudança dos princípios básicos que o norteavam, e culmina com a introdução do modelo de economia de mercado com base na iniciativa privada. Nesta fase transitou-se de um Estado unitário centralizado para um Estado unitário gradualmente descentralizado.
- A terceira fase que inicia com a introdução de uma nova Constituição da República em 1990. Nesta fase procura-se ajustar, consolidar e aperfeiçoar o sector público ao novo modelo político e económico cuja génese se localiza em 1986 tende a assumir novas roupagens com a assinatura do acordo geral de paz em 1992 fruto do qual o país realiza primeiras eleições multipartidárias em 1994.

A definição e implementação da Estratégia Global de Reforma do Sector Público em Moçambique ocorre, segundo a CIRES P, no âmbito do aperfeiçoamento de uma sociedade multipartidária e, em função do alcance deste objectivo que Moçambique implementou a estratégia da RSP desde 2001.

2.3. Contexto das PPP's

As PPP's, que começaram a ser implementadas a pouco tempo no MM, através de reformas administrativas, são uma experiência antiga noutras realidades mundiais, como será demonstrado a seguir.

Para SILVESTRE (2007,sp), a cooperação com o privado como ferramenta para melhorar o sector público não é um facto novo, remonta da época do Império Persa que utilizou, no reinado de Dário, o *contracting-out*, a marketização e outras formas de parcerias com os privados na sua administração.

Dando continuidade ao pensamento de SILVESTRE (op cit), BUSTAMANTE e ORRICO FILHO(ano)apontam o século XVI como o período que marca o início da participação privada no financiamento de infra-estruturas públicas, uma vez que, segundo os autores, foi nessa época em que a autoridade pública francesa contratou a primeira concessão com Adam de Craponne para a construção de um canal.

Segundo OPJP (2007,sp) sustenta que o Egipto e a Grécia delegavam a cobrança de impostos e cediam a longo prazo terras públicas, para defender que a concessão (uma das formas de PPP) é um contrato transversal a todas as épocas históricas.

As PPP's, nas suas feições contemporâneas, resultam do choque petrolífero de 1973 que marcou o fim do Estado de providência social e abriu espaço para a reforma do sector público sob a égide da Nova Gestão Pública. É, por isso, que no decurso das décadas 80 e 90 foram privatizadas, em quase todo o mundo, empresas prestadoras de serviços públicos e foi crescente a participação mais directa do sector privado no desenvolvimento de infra-estruturas e na prestação de serviços públicos (SILVESTRE, op. cit.).

De acordo com CISTAC (2001), em Moçambique a abertura para a cooperação entre os sectores público e privado tem como marco histórico o ano de 1987, com a liberalização da economia preconizada pelo Programa de Reabilitação Económica e Social.

Rocha e Mateus *apud* CISTAC (op. cit, p. 145) apontam o transporte público como a actividade pioneira deste processo no país:

A actividade pioneira, neste contexto, foi a dos transportes públicos como consequência, principalmente, da grave crise que o sector enfrentou a partir de 1989. Isto levou as empresas estatais que operavam neste serviço à falência operacional. Assim, o Estado viu-se na contingência de promover a abertura desta actividade à exploração do sector privado.

A partir desta actividade, o sector privado foi aumentando o seu espaço de cooperação com o sector público até chegar à exploração económica de alguns serviços públicos municipais, como é o caso da remoção de RS.

O CMM começou a implementar as PPP's no ano de 2006, motivado pela dificuldade de gestão de algumas actividades, que levava a uma crescente deterioração de infra-estruturas e a uma deficiente prestação de serviços públicos, exigindo do CMM vultosos investimentos para recuperação, operação e manutenção de infra-estruturas e, um considerável *Know-how* e aparato tecnológico adequado para a prestação de serviços públicos de qualidade¹.

¹ Informação cedida pelo Chefe do Departamento de Parcerias Público-Privadas numa entrevista que teve lugar no dia 09/06/2010.

3. REVISÃO DE LITERATURA

O sistema de recolha de RS usando as PPP's é uma das variantes de reforma de gestão pública sob influência da abordagem da Nova Gestão Pública (NGP).

Segundo SILVESTRE (2007,sp), A NGP é um modelo de reforma da organização pública que adopta as técnicas e ferramentas da organização privada para a produção de bens e prestação de serviços públicos. PEREIRA e SPINK (2006,sp), acrescentam que este modelo emergiu na segunda metade do século XX como estratégia para reduzir a despesa pública e tornar mais eficiente a administração dos vários serviços que estavam na responsabilidade do Estado.

Para AWORTWI (2007,sp), na abordagem da NGP a concorrência é usada como mecanismo para a afectação eficiente de recursos, para tal usa os concursos, a contratação e a avaliação centrada nos resultados. LYNN(2006,sp), reforça esta ideia ao referir que a NGP é caracterizada pela busca de mecanismos do sector privado para o sector público para assegurar os ganhos de eficiência na produção de bens e na prestação de serviços públicos, usando como instrumentos de acção a privatização e a externalização por via de contratos.

Em SILVESTRE (op. Cit,sp) encontramos as premissas fundamentais e as teorias básicas da abordagem da NGP:

1. Quanto às premissas destacam-se as seguintes:
 - a) Os cidadãos são considerados como os principais interessados pela prestação de serviços públicos, por isso, o conhecimento das suas necessidades e consequente satisfação são primordiais.
 - b) Os colaboradores públicos necessitam de autonomia para executarem as suas tarefas, para que através dos meios que estes procuram consigam alcançar os objectivos organizacionais.
 - c) A existência de uma organização pública firma-se na capacidade de negociação e monitorização de contratos, sejam eles internos ou externos.
 - d) A criação de redes e parcerias entre a organização pública e outras organizações privadas e do terceiro sector resultam na economia, eficiência e eficácia, e dá ênfase nos *inputs* e *outputs*.

- e) A separação entre a política e a gestão dá aos gestores maior autonomia na prossecução do interesse público.
- f) Os serviços públicos serão mais efectivos quanto maior organizados estiverem de acordo com os princípios de mercado.
- g) A gestão de serviço público será mais eficiente quanto mais se assemelhar à prática de gestão do sector privado.

2. Quanto às teorias destacam-se as seguintes:

- a) Teoria Neoliberal - que defende a não intervenção do Estado na economia em favor dos mercados;
- b) Teoria da Escolha Pública – para quem os burocratas são maximizadores dos seus orçamentos com a intenção de perpetuarem a sua organização e posição, daí que devem ser os privados a produzirem os bens e a prestarem os serviços;
- c) Teoria dos Custos de Transacção – que defende que as organizações existem para evitar os custos de contratação e assim, quando esses custos forem diminutos deve-se optar pela externalização e se forem elevados deve-se optar pela internalização;
- d) Teoria dos Direitos de Propriedade – que assume que a mudança dos direitos de propriedade do sector público para o sector privado é um incitamento ao melhor aproveitamento dos recursos;
- e) Teoria de Agência – que defende a criação de agências para a prestação de serviços públicos;
- f) Teoria do Principal-Agente – que determina a existência de relações contratuais entre um principal e um agente para a produção de um bem ou prestação de um serviço;
- g) Teoria de Abordagem Gestionária – que advoga a utilização das técnicas de gestão do sector privado no sector público.
- h) Teoria da Capacidade Institucional

O presente trabalho combina as teorias do Principal-Agente e a da Capacidade Institucional para analisar o assunto em estudo. Contribuiu para a escolha destas teorias o facto de disporem de elementos de análise fundamentais para o trabalho, referimo-nos, por exemplo, da abordagem da relação Principal-Agente e da transferência (permanente ou temporária) dos direitos de propriedade que são imprescindíveis para esta pesquisa,

para além dos recursos materiais e humanos a serem empregues pela empresa na satisfação das necessidades colectivas dos munícipes.

3.1 Teoria do Principal-Agente

Durante as décadas de 60 e de 70, vários os economistas (tais como Wilson, 1968 e Arrow, 1971) procuraram explorar como os actores, no mercado, compartilham, de forma óptima, os riscos que surge quando partes cooperantes têm diferentes atitudes em relação ao risco. Estas análises formam hoje o corpus daquilo que se designa por Teoria da Agencia.

Em termos concretos, a teoria Agente Principal focaliza, a sua análise, à relação de agência ambígua, em que uma parte (o principal) delega trabalhos para outro (o agente), que realiza esse trabalho; isto é, a teoria Agente-Princial, está preocupada em resolver dois problemas que podem ocorrer nesses relacionamentos.

O primeiro deles, é o problema de agência que surge quando os desejos ou objectivos do principal e agente se conflituam e é difícil ou caro para o principal verificar o que o agente está realmente a fazer nos termos do acordado - o problema aqui é que o principal não pode verificar se o agente tem se comportado de forma adequada; e, em segundo, está o problema de partilha do risco que surge quando principal e agente têm diferentes atitudes em relação ao risco: o problema aqui é que o principal e o agente podem preferir acções diferentes por causa das preferências de risco diferentes.

Note-se que, neste modelo teórico, a unidade de análise é o contrato de delegação assinado entre o principal e o agente por ser ele (o contrato) o único instrumento que regula a relação entre o principal e o agente. Neste sentido, o foco da teoria está em determinar o contrato mais eficiente para reger a relação Agente-Principal partindo da suposição sobre (i) as pessoas (que, por exemplo, elas, em todas as circunstâncias perseguem a maximização do interesse próprio e que, portanto, tendem a ter aversão ao risco), (ii) sobre as organizações (que, por exemplo, nas organizações verifica-se, sempre, a existência de conflitos entre as metas dos seus membros) e (iii) sobre as informações (que, por exemplo, a informação é uma mercadoria que pode ser comprada).

É, partindo destas pressuposições que, MELO, (2006), defende que a teoria Agente – Principal lida com o relacionamento contratual entre o principal e o agente, em que o agente serve ao principal, conforme as condições estabelecidas em contratos e, considerando a assimetria informacional existente entre agente e principal, a preocupação que paira é saber se o agente (gestor público) tomará a decisão correta para o interesse do principal (cidadão).

Na mesma linha de pensamento, FONTES FILHO (2003) assegura que no setor público também existem problemas de agência na medida em que os governantes são incapazes de administrar, de forma directa, todos os órgãos do Estado o que faz com que acabem por delegar essa tarefa a gestores que têm interesses próprios, muitas vezes associados a projetos particulares que irão lhes expandir o poder, os relacionamentos e mesmo a visibilidade política.

LANE apud SILVESTRE (2007,sp), refere que o foco da Teoria do Principal-Agente assenta na relação contratual entre o Principal (Governo) e o Agente (uma organização pública ou privada) para a produção de um bem ou prestação de um serviço público.

ARAÚJO apud SILVESTRE (2007,sp) acrescenta neste foco os enunciados essenciais da teoria:

- a) Transferência da responsabilidade de produção do bem e/ou da prestação do serviço público do principal (que contrata) para o agente (que é contratada) para obter ganhos de eficiência;
- b) Produção de contratos tendo em consideração os pressupostos do preço mais baixo, que advém da competição entre as organizações que actuam no mercado;
- c) Mensuração do que foi contratado na base de indicadores físicos ou indicadores de desempenho.

Uma vez que os agentes dispõem de certas informações e executam algumas acções que não são do domínio dos principais, PRZEWORSKI (2006,sp) adverte para a criação de instituições, por parte do principal, que induzam o agente a agir em busca de interesse público, mas também que lhe permitam almejar os seus próprios interesses.

3.2 Teoria Institucional

Segundo HJORT-MADSEN (2007), a teoria institucional é um campo multidisciplinar que abrange os campos da ciência política, economia, sociologia e teoria organizacional. De uma perspectiva da ciência política, a teoria institucional está preocupada com a estrutura organizacional e o comportamento nas organizações públicas.

De acordo com este autor, um dos pressupostos da teoria institucional é o de que a estrutura organizacional pode criar alguns incentivos para os indivíduos, enquanto o lado sociológico dessa teoria está baseado na delimitação da irracionalidade e incorporação de aspectos sociais, na tomada de decisão, tais como preocupações de legitimidade, estabilidade e reforço nas perspectivas de sobrevivência, isto é a lógica de conveniência. Assim, a Teoria Institucional, no contexto do setor público, expressa a governança das organizações sob o ponto de vista intra-organizacional e infra-organizacional.

No modo intra-organizacional, a teoria institucional preconiza que os mitos do ambiente institucional impõem práticas e procedimentos que muitas vezes dificultam a eficiência das ações, a realização de mudanças e a incorporação de evoluções tecnológicas. Essa legitimidade faz com que coisas sejam feitas de certa maneira, pelo simples fato de ter se tornado o único modo aceitável de fazê-las.

Sob o ponto de vista infra-organizacional, a Teoria Institucional estabelece que a busca pela legitimidade das ações e decisões, frente às incertezas e restrições, leva à homogeneidade em estrutura, cultura e resultados, fazendo com que as organizações do setor público se tornem similares, sem necessariamente serem mais eficientes.

Neste sentido, a incorporação de elementos institucionalizados proporciona uma salvaguarda para as decisões e atividades, protegendo o gestor público de ter sua conduta questionada. A decisão se torna legitimada, sendo utilizada pelo gestor para reforçar o seu apoio e assegurar a sua sobrevivência. Desse modo, as estratégias, mesmo que sejam razoáveis para uma organização, podem não ser racionais, se projetadas para todas as organizações do setor público.

Neste sentido a Teoria Institucional indica um caminho pelo qual se reduzem as resistências internas e externas. Assim, a busca pela legitimidade da iniciativa, com a incorporação de elementos já institucionalizados, proporciona uma salvaguarda para as decisões, protegendo a organização e o gestor de ter sua conduta questionada. A legitimidade, inerente ao modelo institucional, faz com que as coisas sejam feitas de certa maneira, pelo simples fato de haver se tornado o único modo aceitável de fazê-las.

Nesta conformidade podemos afirmar que a teoria da capacidade institucional, no seu sentido positivo, procura mostrar que a capacidade institucional e administrativa tem que ver com a habilidade que as estruturas públicas têm para identificar e resolver problemas de implementação; no seu sentido negativo, o conceito refere-se a falhas a nível das administrações centrais e a limitações em encontrar soluções bem-sucedidas para um determinado tipo de problema. A capacidade está relacionada com um conjunto de condições funcionais que permitem aos governos elaborar e implementar programas com um nível de desempenho mais eficaz.

3.3 Privatização dos Serviços Públicos

O paradigma de privatização dos serviços públicos engloba, nas suas variantes, o conceito de PPP que é o pano de fundo deste trabalho. A privatização é a transferência da propriedade ou da gestão de bens ou serviços públicos para organizações privadas. Existe a privatização do tipo *hard* e do tipo *soft*. (HALL, MEGGINSON, NETTER, WEYMAN-JONES apud SILVESTRE, 2007).

Enquanto a privatização de tipo *hard* é a venda directa da propriedade pública (de forma permanente e total) ao SP. A privatização de tipo *soft* é a delegação de funções da organização pública para a organização privada de um modo pontual e temporário. Este tipo caracteriza-se por um carácter não permanente (porque findo o contrato a produção do bem ou a prestação do serviço volta para a organização pública) e não total (porque na gestão de um sistema pode atender apenas a sua operação). A organização pública compartilha com a organização privada as responsabilidades e riscos do projecto (SOUSA, CRUZ, MARQUES, MOREIRA apud SILVESTRE, op. Cit,sp.).

3.3.1 Formas de privatização de tipo *soft*

Com base em SILVESTRE (op. cit.,sp) podem ser identificados 3 formas de privatização do tipo *soft*, nomeadamente: o *outsourcing*, o *contracting-out* e a concessão.

- a) O conceito de *outsourcing* engloba a contratação de todo e qualquer bem e/ou serviço a uma organização exterior.

“Na literatura sob a reforma do sector público é comumente aceite a noção de *outsourcing* como referência à contratualização de tarefas, que anteriormente eram executadas pelo sector público e que a partir de então passam a ser efectuadas pelas organizações do sector privada” (LANE, ROSE, LAWTON apud SILVESTRE, op. cit., p. 141). Nesta noção não é fundamental ponderar se os bens e ou serviços contratados foram produzidos ou prestados internamente numa fase anterior à contratação.

- b) O conceito de *contracting-out* está incluído no conceito de *outsourcing*, mas não o substitui. O *contracting-out* é a contratação, no sector privado, de serviços que eram anteriormente realizados pelo sector público.

SILVESTRE (2007, p. 179) refere que “o *contracting-out* aplica-se quando uma organização contrata a outra todo e qualquer bem e/ou serviço, em detrimento da produção e/ou prestação interna do (s) mesmo (s) ”.

- c) A concessão é um contrato de gestão e/ou operação dos bens e/ou serviços públicos sem que a organização pública perca a titularidade dos mesmos (BARRE, GUEDES, MARQUES, MOREIRA apud SILVESTRE, op. cit.sp).

Num contrato de concessão a titularidade dos bens e serviços é pertença da organização pública, contudo a organização a quem foi concessionado o contrato de gestão e/ou operação mantém o direito exclusivo de actividade sobre os mesmos (REES apud SILVESTRE, op. cit.sp).

3.3.2 Objectivos da privatização

Segundo SILVESTRE (op. cit.sp), a privatização é uma estratégia social, política, e económica que os governos utilizam para alcançar os seguintes objectivos:

- Promover a participação do sector privado através da transferência da produção de bens e prestação de serviços públicos, com intuito de alcançar maior

cooperação e sinergias entre os sectores público e privado, separando assim a tradicional junção entre a política e gestão;

- Diminuir a despesa pública;
- Atrair o investimento privado;
- Introduzir as técnicas e ferramentas da gestão privada na produção de bens e prestação de serviços públicos;
- Incitar a concorrência na produção de bens e prestação de serviços públicos;
- Aumentar a qualidade dos bens e serviços públicos;
- Proporcionar ao cidadão bens e serviços públicos mais integrados e conducentes as suas preferências;
- Aumentar a eficiência técnica, produtiva e económica na produção de bens e prestação de serviços públicos.

3.4 Parcerias Público Privadas

“Uma das opções para a resolução do problema da prestação de serviços públicos é o estabelecimento de parcerias com um parceiro privado, podendo esta ser a solução mais factível para a instituição pública do que a prestação directa desses serviços com recursos internos da instituição (CMM, 2007, p. 19)”

MARQUES e SILVA (2008, sp), definem a PPP como sendo uma forma de cooperação entre as autoridades públicas e as empresas privadas para assegurar o financiamento, a construção, a renovação, a gestão ou a manutenção de uma infra-estrutura ou a prestação de um serviço. Estes autores acrescentam que no desenvolvimento da PPP estão implícitos os seguintes princípios: a duração relativamente longa do projecto, a satisfação de necessidades colectivas definidas pelo sector público, a obtenção de objectivo pré-determinado, o financiamento total ou parcial do projecto pelo sector privado e uma adequada partilha de riscos.

Na mesma linha de pensamento, estão SANTOS et al apud OPJP (2007,sp) que encaram a PPP como uma relação entre duas organizações (uma de natureza pública e outra de natureza privada) por um prazo determinado, baseada em expectativas e

valores mútuos, com a finalidade de alcançar objectivos específicos, através da maximização da eficiência dos recursos de ambas partes.

Para o CMM (2007), que não diverge dos autores acima, a PPP é um contrato entre uma entidade pública e um ente privado, onde o privado assume os riscos financeiros, técnicos e operacionais no desenho, financiamento, construção e operação do projecto por um período de tempo determinado e findo o qual o objecto do contrato retorna para a entidade pública. A remuneração da parceria pode ser feita através do pagamento (em moeda ou espécie) pela instituição pública ao parceiro privado pela prestação de um determinado serviço ou pela cobrança de tarifas pelo parceiro privado aos utilizadores do serviço para cobrir os custos de capital e de operação em que incorreu ou pela combinação das duas formas.

Por sua vez, a COMISSÃO EUROPEIA(2003, sp), apresenta uma concepção de PPP próxima do CMM, ao referir que a PPP é um acordo que transfere para o sector privado um projecto tradicionalmente executado ou financiado pelo sector público. Esta organização defende que para um projecto ser considerado comoPPP deve dizer respeito ao exercício de uma função pública, envolver o governo como principal cliente, ser financiado por fontes não públicos e uma empresa privada como principal operador que contribui significativamente para o desenho e concepção do projecto e assumir uma parte relevante do risco.

3.4.1 Tipos de PPP's

No contexto mundial são várias as modalidades de relacionamento entre o SPU e o SPr para as parcerias de investimentos, isto é, o SPr é envolvido de diversas formas na provisão de bens e serviços públicos, que serão descritas a seguir de acordo com alguns autores.

Para OPJP (2007,sp) as tipologias de PPP's mais utilizadas são as seguintes:

1. Externalização – que consiste na subcontratação de tarefas acessórias. O público compra do privado tarefas não nucleares que antes eram realizadas internamente.

2. *Joint Ventures* – consistem numa sociedade mista entre o público e o privado para fins de benefício público. As duas entidades passam a ser um único sujeito e partilham efectivamente as responsabilidades do projecto.
3. *Concessão* - Nesta modalidade, o privado produz (concebe, financia, constrói ou renova, mantém, gere) e detém uma infra-estrutura ou serviço público temporariamente, que posteriormente transfere-o para o público. A concessionária recebe a contraprestação pública ou realiza a cobrança de tarifas aos usuários para a remuneração dos seus investimentos.

Nas tipologias acima apresentadas, SILVA (2006,sp) acrescenta mais duas:

- a) *Régie Intéressée* – é um modelo de contrato de administração ou gestão de serviços públicos, no qual as empresas privadas prestam o serviço em nome da autoridade pública. A sua remuneração é feita através de recursos vindos do orçamento do órgão público não havendo cobrança directa de tarifas aos usuários pela prestação de serviços, e pode ser prefixada e condicionada ao desempenho da empresa privada, medido em função de parâmetros físicos e indicadores definidos.
- b) *Affermage* – é um modelo de contrato de arrendamento, no qual as empresas privadas actuam na prestação de serviços públicos através de operação e conservação de infra-estrutura, que permanece sobre o domínio público. A remuneração do parceiro privado ocorre através de uma fracção das tarifas arrecadadas, a outra fracção vai para o sector público pelo uso da infra-estrutura.

Dentro do quadro das tipologias acima caracterizadas, o CMM (2007,sp) apresenta as seguintes formas de envolvimento do SP_r na provisão de infra-estruturas e serviços públicos:

1. Contratos de Prestação de Serviços – este tipo é o mais adequado para projectos onde apenas é necessário a operação – aqui a entidade pública estabelece um contrato para a conclusão de tarefas específicas, como a cobrança de portagens, instalação e leitura de contadores ou recolha de resíduos sólidos. Estes contratos são em geral de curta duração, podendo ser estabelecidos para períodos de 3 a 5 anos.
2. Contratos de Operação e Gestão – são estabelecidos quando entidades públicas transferem a responsabilidade de operação e gestão de um determinado bem

público para o SPr. Estes incluem tantos aspectos de serviço assim como de gestão e são particularmente úteis para o alcance de melhorias na eficiência e na tecnologia. O SPr pode receber uma taxa anual fixa, muitas vezes combinada com um mecanismo de incentivos onde os pagamentos dependem do desempenho obtido em relação a alvos pré - determinados.

3. Contratos de Desenho, Construção, Operação e Financiamento – são acordos entre os sectores públicos e privado para o desenho, construção, operação e financiamento de infra-estruturas ou serviços públicos. O SPr desenha e constrói a infra-estrutura de forma a cumprir os requisitos de desempenho exigidos pelo SPu e retém a responsabilidade sobre a operação e manutenção dessa infra-estrutura por um determinado período de tempo pré definido, no final do qual é transferida de volta para o SPu. A construção da infra-estrutura é financiada pelo SPr, na totalidade ou em parte, e permanece sua propriedade até ao término do contrato.

3.4.2 Vantagens das PPP's

A opção por uma PPP em detrimento dos modelos de contratação pública tradicional apresenta várias vantagens, das quais se destacam as seguintes:

- a) Partilha de riscos e transferência de responsabilidades; maior agilidade no financiamento, o que desencadeia um número mais elevado de infra-estruturas construídas; maior dinamismo; soluções mais inovadoras, ganhos de eficiência e eficácia, e melhor qualidade na produção de bens e prestação de serviços públicos (MARQUES e SILVA, 2008,sp).
- b) Partilha de riscos entre os sectores públicos e privado; eficiência, aperfeiçoamento e qualidade na prestação do serviço público; optimização da construção em termos de prazo e custo devido à ausência de descontinuidades; garantia na prestação do serviço; possibilidade de antecipação de investimentos, com amortização ao longo do tempo por meio da exploração económica do serviço ou pela remuneração paga pela administração; aumento de projectos economicamente viáveis, tendo em vista a possibilidade de execução de empreendimentos sem auto-sustentação financeira com contraprestação do SPu; confiança para o SPr, em virtude da estabilidade e das garantias no contrato;

flexibilidade do contrato, uma vez que o contratado assume não somente obrigações de meio como também de resultado e dispõe de certa liberdade para a execução do serviço; possibilidade de um investimento contínuo do ente privado durante todo o contrato (GRILO et al,sp).

- c) Possibilidade de se levantar um financiamento adicional em um ambiente de restrições orçamentárias, fazer o melhor uso da eficiência operacional do sector privado para reduzir os custos e aumentar a qualidade para o público, além da capacidade de acelerar o desenvolvimento de infra-estruturas (COMISSÃO EUROPEIA, 2003,sp).

Das vantagens avançadas pelos autores acima, maior destaque vai para a eficiência na prestação de serviço público, por isso, este conceito constitui elemento chave deste trabalho e será desenvolvido com todos pormenores mais adiante.

3.4.3 Características Principais de PPP

Segundo o OPJP (2007,sp), as principais características de uma PPP são: actores e interesses, carácter relacional, valor público, partilha de responsabilidades e de riscos, selecção do parceiro privado e negociação. Destas características detalha-se a seguir apenas o valor público por constituir o objecto de estudo da presente pesquisa.

3.4.4 Valor Público (VP)

“O objectivo da PPP é trazer um valor público, isto é, trazer ganhos de eficiência e fomentar a inovação nas soluções a encontrar na fase de construção e/ou, sobretudo, na fase de operação” (CAMPOS, 2005, p. 36).

Segundo KELLY e MUERS apud SAAVEDRA e MOKATE (2005,sp), VP se refere ao valor criado pelo Estado através de serviços, leis, regulamentos e outras acções. Para estes autores, o VP é criado e sentido através de:

- a) Respostas à problemas colectivos relevantes;
- b) Abertura de novas oportunidades para gerações presentes e/ou futuras;
- c) Processos que fortalecem a sociedade, a cidadania, a democracia e o capital social;
- d) Processos públicos que demonstram o bom uso de recursos públicos, como a redução de custos e riscos, controlo social, aumento de qualidade e eficiência operacional na produção de bens e prestação de serviços públicos.

Corroborando com KELLY e MUERS, MOORE (2007,sp) afirma que VP é tudo aquilo que um governo actuando como agente de seus cidadãos, declara ser um propósito importante a ser perseguido utilizando os poderes os recursos do governo. MOORE defende que para que seja gerado um VP é necessários que se observem as seguintes premissas essenciais:

1. Os gestores públicos devem estar preocupado sem alcançar os propósitos que lhes são confiados por meio da acção legislativa.
2. Os governos devem usar os poderes e os recursos públicos para promover o desenvolvimento económico e social.
3. Na governação devem existir parâmetros que dão confiança aos cidadãos de que algum bem público geral irá advir do uso dos poderes e recursos públicos.
4. Os cidadãos devem actuar por meio do processo político como árbitros ou controladores para a obtenção do VP.
5. O colectivo deve ser percebido como um tipo de órgão deliberativo que define o que deve ser feito.
6. O governo deve depender do colectivo para focalizar e produzir resultados que são importantes em um conjunto, tais como a prestação de bens e serviços públicos e a realização da justiça, bem como a maximização do bem-estar material individual por meio de operações de mercado.

A eficiência na prestação de serviços públicos, que foi alvo de destaque no subtema de vantagens de PPP, é, mais uma vez, o cerne do subtema de VP, por isso, é caracterizado a seguir.

3.5 Eficiência

A eficiência preocupa-se com os meios, com os procedimentos e com os métodos utilizados, os quais precisam de serem planeados e organizados a fim de concorrerem para a optimização dos recursos disponíveis.

3.5.1 Tipologias de eficiência

SILVESTRE (op.cit.sp) apresenta 3 tipos de eficiência, que são: eficiência técnica/tecnológica, alocativa/económica e eficiência produtiva.

A eficiência técnica toma em consideração a utilização de *inputs* tecnológicos para a produção de *outputs*.

A eficiência alocativa ou económica centra-se no máximo de produção de *outputs* ao menor custo possível.

A eficiência produtiva preocupa-se com o método de realização menos dispendioso para a criação de *outputs*. Esta divide-se em estática (aumento da produção através dos processos produtivos) e dinâmica (centra-se na melhoria do desempenho organizacional através da melhoria dos produtos e dos processos de produção).

3.6 Serviço Público

A noção do serviço público possui um duplo sentido, designando tanto o organismo de produção do serviço como a missão de interesse geral a este confiado, ou seja, determina a missão de prestação e é associada com a organização pública que a produz (COMISSÃO EUROPEIA, 2005,sp).

SILVESTRE(2007, p. 29) define serviço público como

“Todas as acções organizacionais desenvolvidas que visam a satisfação das necessidades colectivas, individualmente sentidas, através do fornecimento de bens e/ou serviços distribuídos: 1) gratuitamente (sem cobrança de um preço directo), 2) a preço inferior ao custo de produção ou 3) a preço superior ao custo de produção, mas inferior ao que seria praticado no mercado”.

O serviço público visa colmatar as necessidades colectivas, individualmente sentidas, da sociedade que o promove. Assim, mesmo que sejam prestados por organizações privadas através da concessão ou outras de privatização os serviços não perdem o seu sentido público, isto é, as organizações privadas podem produzir bens e prestar serviços que satisfaçam os requisitos do serviço público porque não tem de ser necessariamente

uma organização pública a efectuá-los. Por isso, actualmente cada vez mais governos contratam organizações privadas para produzir bens e/ou prestar serviços públicos (SILVESTRE, 2007,sp).

3.7 Resíduos Sólidos

LEVY e CABEÇAS (2006,sp) definem o termo RS como um conjunto de materiais com consistência predominantemente sólida de que o seu possuidor pretende ou tenha necessidade de se desfazer, podendo englobar o que resta de matéria-prima após a sua utilização e que não possa ser considerado subproduto ou produto.

Uma definição de RS idêntica com a de LEVY e CABEÇAS é apresentada pelo nº 19 do artigo 1, da Resolução 86/AM/2008, de 22 de Maio: “Resíduos Sólidos (RS) – quaisquer objectos ou substâncias com consistência predominantemente sólida (não perigosos) de que o detentor se desfaz ou tem intenção ou obrigação de se desfazer”.

No que concerne a classificação de Rs, a Postura de Limpeza de RS do MM, que coincide com a tipologia de LEVY e CABEÇAS, apresenta os seguintes tipos de RS: RS domésticos ou outros semelhantes, RS comerciais, Resíduos volumosos, Resíduos de jardins ou espaços particulares, RS resultantes de vias ou outros espaços públicos, RS industriais não perigosos, RS hospitalares, Animais ou produtos destes, Resíduos inertes, Entulhos, Resíduos especiais, Resíduos biomédicos e Resíduos perigosos.

3.8 Remoção de RS

Para o CMM (2008,sp), a remoção de RS consiste na colocação de contentores ou outros recipientes adequados à recepção de RS depositados pela população, a recolha destes contentores com veículos adequados e o transporte dos RS nestes veículos para o lugar de deposição final. O objectivo final da remoção de RS é a recolha e o transporte de todos os RS gerados e a sua deposição final.

LEVY e CABEÇAS(op. cit.sp) fornecem uma definição que converge com a de CMM, uma vez que para eles, a remoção de RS consiste na descarga dos contentores na recolha de RS para as viaturas de transporte e o seu encaminhamento a estações de transferência

ou de tratamento e destino final. Estes autores indicam 5 processos principais de remoção de RS: Remoção normal ou ordinária; Remoção por mudança de recipiente; Remoção em tara perdida; Remoção hermética e Remoção por depressão.

Referindo-se à classificação da remoção de RS, LEVY e CABEÇAS(2006,sp) apresentam 3 tipos de remoção de RS (porta a porta, por pontos e misto), e o CMM (2008,sp) apresenta 2 tipos (primária e secundária).A remoção primária e secundária do CMM coincidem com a remoção porta a porta e por pontos de LEVY e CABEÇAS.

3.9 Conceitos chave

Ao longo deste trabalho são usados com frequência vários conceitos para operacionalização do estudo. No entanto, nesta parte serão definidos e caracterizados apenas os conceitos julgados pertinentes para uma melhor compreensão do trabalho, nomeadamente: Privatização, PPP, VP, eficiência, serviço público, RS e remoção de RS.

3.9.1 Parceria Público Privado

MARQUES e SILVA (2008, sp), definem a PPP como sendo uma forma de cooperação entre as autoridades públicas e as empresas privadas para assegurar o financiamento, a construção, a renovação, a gestão ou a manutenção de uma infra-estrutura ou a prestação de um serviço. Estes autores acrescentam que no desenvolvimento da PPP estão implícitos os seguintes princípios: a duração relativamente longa do projecto, a satisfação de necessidades colectivas definidas pelo sector público, a obtenção de objectivo pré-determinado, o financiamento total ou parcial do projecto pelo sector privado e uma adequada partilha de riscos.

3.9.2 Eficiência

SILVESTRE(2007,sp) define a eficiência como sendo o uso adequado de *inputs* (recursos humanos, técnicos, materiais ou financeiros) para garantir a qualidade de *outputs* (bens e/ou serviços). Para este autor, ser eficiente significa maximizar o *output* com base num determinado *input* ou minimizar o *input* mantendo o volume de *output*.

Por sua vez, OLIVEIRA apud MADUELA(2006,sp) afirma que eficiência é fazer as coisas de maneira adequada, resolver problemas, salvaguardar os recursos aplicados, cumprir o seu dever e reduzir os custos

3.9.3 Sistema de remoção de resíduos sólidos

Sistema, expressão que provém do grego e significa “combinar, ajustar ou formar conjunto, é um conjunto de elementos interconectados e que interagem entre si formando um todo organizado. Sistema de gestão é uma estrutura comprovada para gestão e melhoramento contínuo de políticas, procedimentos e processos da organização.

3.9.4 Resíduos Sólidos

LEVY e CABEÇAS (2006,sp) definem o termo RS como um conjunto de materiais com consistência predominantemente sólida de que o seu possuidor pretende ou tenha necessidade de se desfazer, podendo englobar o que resta de matéria-prima após a sua utilização e que não possa ser considerado subproduto ou produto.

4. APRESENTAÇÃO E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

4.1 Caracterização do caso em estudo: O Município de Maputo - Distrito Municipal KaMubukwana

O MM, enquanto entidade autónoma, resulta da reforma mais marcante na administração do Estado moçambicano, em cumprimento do nº 1 do artigo 250, conjugado com os artigos 262 a 264 e do nº 1 e 2 do artigo 271, ambos da Constituição da República que plasmam a descentralização, esta entendida como um processo de devolução de poderes ao nível local.

Este processo fez nascer a política de municipalização que, em 1996, através da lei 9/96 de 22 de Novembro, criou o quadro legal para a coexistência dos órgãos locais do Estado com o Poder Local, este compreendendo as autarquias locais. E em 1997, pela lei 2/97 de 18 de Fevereiro promulgou o regime jurídico das Autarquias locais para a implantação inicial dos 33 municípios (WEIMER, 2000,sp).

Em termos geográficos, o MM ocupa uma área de 346,77 km² e localiza-se no Sul do país, na margem ocidental da Baía de Maputo. Os seus limites são: Norte - Distrito de Marracuene; Sul - Distrito de Matutuine; Este - Baía de Maputo e Oeste - Município da Matola (CMM, 2008). Do ponto de vista administrativo, o MM está estruturado em 7 distritos municipais, abrangendo um total de 63 bairros, com uma população fixa de 1.099.019 e cerca de 700 mil habitantes flutuantes, conforme ilustra a tabela abaixo.

Tabela 2: Divisão administrativa do MM

Unidade Administrativa	Área (km ²)	Nº de bairros	População
1. Distrito Municipal KaPfumu	52	11	106.263
2. Distrito Municipal Nhlamankulu	12	11	155.462
3. Distrito Municipal KaMaxakeni	20	8	223.688
4. Distrito Municipal KaMavota	30	11	293.768
5. Distrito Municipal KaMubukwana	52	14	293.998
6. Distrito Municipal KaTembe	107	5	20.629
7. Distrito Municipal KaNyaca	43	3	5.211
Total	316	63	1.099.019

Fonte: autor do trabalho com base na pesquisa documental.

O presente trabalho tem como espaço de estudo o Distrito Municipal KaMubukwana, com uma área de 52 Km², composto por 14 bairros e com universo de 293.998 habitantes fixos. Limita-se a Norte com o Distrito de Maracuene, a Sul com o Distrito Municipal Ka Tembe, a Este com os Distritos de Nlhamankulo e Ka Mavota, a Oeste com Município da Matola. Insere 14 bairros, a saber: Luís Cabral, Jardim, Inhagoia A e B, N'salene, 25 de Junho A e B, Bagamoio, George Dimitrov, Zimpeto, Malhazine e Magoanine A, B e C. A ocupação no DMK pelos habitantes observou várias modalidades, das quais agrupamos em duas, a legal e a ilegal, daí que resultaram em dois modelos de urbanização, a parcelada/ordenada e não parcelada/desordenada.

Ocupação Legal - é a concedida pelas autoridades gestoras dos serviços de planeamento de solo urbano, em função do pedido formulado a estes para a devida finalidade pelo município. Verifica-se em espaços parcelados.

Ocupação Ilegal - A executada desprovida de instrumento legal, resultante do entendimento entre interessados e influentes na povoação. Esta, ocorre em terrenos não parcelados ou por serem reservas ou pelo facto do município não dispor de orçamento para o parcelamento.

Urbanização Ordenada/Parcelada - Executada pelas autoridades que gerem o solo urbano. Parte do processo de parcelamento de espaços, atribuição de "DUAT's" aos requerentes até à definição do tipo de obras. Associa-se à ocupação legal. Encontramos nos Bairros Jardim, 25 de Junho A, Zimpeto, Magoanine A, B, C, Malhazine, e uma parte dos Bairros Luís Cabral, 25 de Junho B, Bagamoio e George Dimitrov.

Urbanização Desordenada/ não parcelada - A dominante nos Bairros de Inhagoia, Nsalene e uma parte dos Bairros Luís Cabral, 25 de Junho B, Bagamoio e George Dimitrov. Caracterizada pela ocupação de espaços sem prévia observância do traçado topográfico dos mesmos, resultando em casas aglomeradas sem vias de acessos. Esta está associada à ocupação ilegal.

4.2. Processo de Recolha e Remoção de RS

Como se disse na conceitualização, a remoção e recolha dos RS, consiste na colocação de contentores ou outros recipientes adequados à recepção de RS depositados pela população, a recolha dos referidos contentores com veículos adequados e o transporte dos RS nestes veículos para o local de deposição final. Esta é feita em duas fases, a saber: primária e secundária.

Na recolha primária as famílias juntam o lixo em sacos dentro das residências e, de acordo com o calendário de remoção fixado pelas estruturas administrativas do bairro, este é removido pelas cooperativas para os contentores. Importa salientar que as cooperativas em referência, são associações de moradores, organizadas e controladas pelo CMM. Estas, realizam suas tarefas usando carrinhas de mão, ancinhos, sacos vestidos de equipamento de protecção.

A recolha secundária, percorre as rotas e removem todos contentores nestas instaladas, completando assim a limpeza iniciada pela recolha primária. Existem 2 Contentores no bairro Luís Cabral, 11 no Jardim, 3 no Inhagoia A e B, 1 no Insalene o mesmo partilhado com o 25 de juho B, 2 no 25 de Junho A, 1 no 25 de Junho B, 3 no Bagamoio, 3 no George Dimitrov, 1 no Malhazine, 3 em Magoanine A, 1 em Magoanine B, 3 em Magoanine C e 4 no Zimpeto. Na recolha secundária, as equipas podem ser compostas por 2 operadores e 1 motorista habilitado, nos camiões com sistema compactador e 1 operador com 1 motorista nos camiões de simples elevação.

4.3 Capacidade (Habilitações e experiência profissional) dos trabalhadores

Trabalhadores treinados para operarem equipamentos com sistema hidráulico empregue na recolha de RS. Pela sua natureza que é meramente prática, acontece no terreno, ao longo da jornada de trabalho, nos primeiros dias de serviço de cada um, acompanhados pelos operadores já experientes e cujo relatório é passado ao supervisor. Aprovado no treino, é integrado nas equipas de trabalho. Os motoristas são habilitados para conduzirem camiões, isto é carta pesada, no mínimo.

4.4 Condições de trabalho

Jornadas em função de meta, na qual cada equipa têm de levantar 14 contentores de 12m³, por dia, cobrindo 2 no Bairro Luís Cabral, 2 em Inhagoia A e B, 1 em Insalene, 2 no 25 de Junho A, 1 no 25 de Junho B, 3 no Bagamoio, 3 no George Dimitrov. A Segunda equipa cobre 4 no Zimpeto, 3 em Magoanine C, 1 em Magoanine B, 3 em Magoanine A e 1 em Malhazine. Cada contentor corresponde a uma volta. Os 11 contentores do Bairro do Jardim, mais 1 do Bairro Inhagoia B, por se ajustarem ao sistema instalado no camião compactador, são removidos por este camião, numa única volta. De referir que todos são trajados de fatos-macaco com reflectores de luz, luvas, capacetes e máscaras, cedidos pela empresa.

4.5 Viaturas: quantidade, tipo, estado, capacidade, manutenção)

A empresa dispõe de 13 viaturas, tendo afectado 6 de 12m³ à zona suburbana, 6 de 6m³ à zona cimento e 1 para fazer rota dos mercados. A viatura que faz a rota dos mercados tem a obrigação de levantar 18 contentores de 12m³ e as restantes viaturas tem a obrigação de levantar 122 contentores.

Nesta operação, 3 viaturas percorrem o Distrito Municipal Ka Mubukuana, no âmbito de recolha secundária de lixo, sendo 1 de elevação e compactação, destacada para o Bairro do Jardim e 2 de simples elevação, destacadas para Bairro Luís Cabral, Inhagoia A e B, Insalene, 25 de Junho A e B, Bagamoio e George Dimitrove. Enquanto a outra remove nos Bairros Malhazine, Magoanine A, B, C e Zimpeto. Com excepção do bairro do Jardim, os contentores dos restantes bairros são de 12 m³.

4.6 Contentores: quantidade, tipo, estado, capacidade, manutenção.

A empresa assegurou, em entrevista, que estão colocados na Cidade de Maputo 140 contentores de 12m³. A actividade compreende uma substituição do contentor cheio de lixo pelo vazio, bastando para tal, cada camião dispor de 1 contentor vazio para o início da actividade na medida em esta pois consiste em o camião, com o contentor vazio descarregar o vazio e elevar o cheio de lixo, o qual é vazado na lixeira do Hulene e assim sucessivamente, até à conclusão da rota definida. Isto leva-nos a perceber que a empresa opera com 152 contentores, dos quais 38 estão na zona em estudo.

4.7 Quantidade de RS recolhido e transportado (toneladas / dia)

Não foi possível determinar a quantidade de lixo removido no distrito em estudo, mas as autoridades do CMM assegurou que remove-se um total de 760 a 780 toneladas de lixo por dia, em toda cidade de Maputo, num total de 150 entradas de camiões na lixeira de Hulene. Ainda de acordo com os dados fornecidos pelas autoridades municipais, dos 150 camiões que dão entrada na lixeira de Hulene, 140 são da empresa ENVIROSERV, a concessionária do Distrito Municipal Ka Mubukuana.

4.8 Frequência de recolha e transporte

“...A recolha primária cumpre uma escala dentro do bairro ao longo da semana, dividindo-o em *quarteirões*...” segundo os secretários dos bairros entrevistados. Ainda de acordo com os secretários dos bairros por nós entrevistados, a recolha secundária é diária, e é efectuada no período nocturno. Segundo eles, há casos em que, por razões diversas, não se consegue remover alguns contentores durante a noite o que faz com que o turno diurno o faça como compensação. Com efeito, um dos nossos entrevistados afirmou, a este respeito, o seguinte:

“...quando o carro não aparece na noite para remover lixo, na manhã do dia seguinte comunicamos o vereador de salubridade do distrito que imediatamente manda-nos o carro para remover os contentores...”(José Malate, secretário do Bairro de N’salene secundado pelo auxiliar do secretário do Bairro 25 de Junho A)

4.9 Número de voltas por dia.

Nesta actividade, o número de voltas por fazer está relacionado ao número de contentores por remover. Na zona em estudo a empresa concessionária tem 38 exceptuando os 11 do bairro de Jardim e um de Inhagoia B, que comportam características diferentes dos outros. Assim, para a remoção dos contentores de lixo expostos os carros devem fazer 26 voltas por dia.

De referir que os dados apresentados na gestão indirecta, reflectem o período 2011 - 2012, período em que a Cidade de Maputo no geral e Distrito Municipal Ka

Mubukwana em particular, começaram a ressentir-seda acumulação de lixo nos contentores. Nesta, há que perceber que no que tange à recolha secundária, a capacidade era muito superior no período 2007-2010, período em que tanto a Cidade de Maputo assim como o Distrito municipal Ka Mubukwana, viveram melhores momentos de limpeza, a quando da vigência do primeiro contrato, na medida em que todos os recursos materiais e humanos pertencentes à empresa ENVIROSERV, estavam direccionado ao serviço da zona de baixa densidade, mas que no segundo contrato, passaram ao serviço de quase toda Cidade de Maputo, mostrando se, desde já, a sua redução o que acabou influenciando no rendimento final na zona em estudo.

Em função do inquérito feito ao CMM e às empresas parceiras, na remoção de lixo, constatou-se o seguinte:

No primeiro contrato, que vigorou no período 2007 a Outubro de 2010, o Conselho Municipal de Maputo dividiu a área do município em duas, a Zona de alta densidade(zona urbana) e a Zona de baixa densidade(zona suburbana), envolvendo as empresas portuguesa EGF, do grupo Águas de Portugal e a ENVIROSERV, respectivamente.

Neste contrato, foi concessionada à gestão da zona de alta densidade à empresa EGF-Neoquímica e a zona de baixa densidade à Enviroserv. Foi neste período em que a Cidade de Maputo mostrou-se limpa, com o exercício pleno destas duas empresas.

Findo o período em apreço, os contratos prescreveram. No contrato seguinte, 2011 até à execução do presente estudo houve a extensão da área de recolha, para a empresa ENVIROSERV, passando a incluir as áreas que pertenceram a empresa EGF-Neoquímica no contrato prescrito.

Na empresa concedida, não se acrescentou mão-de-obra, nem número de carros, tendo-se limitado apenas a desenhar metas, as quais consistiam em seguir uma rota definida para cada carro, removendo todos contentores nele instalados.

Só que várias situações as equipas enfrentam no terreno, as quais contribuem para o fracasso do esquema de trabalho, como:

- Casos Técnicos/mecânicos das viaturas;
- Casos de natureza do terreno ou de espaço;
- Casos relativos à atitudes dos munícipes.

As viaturas empregues na remoção dos contentores, usam equipamento hidráulico para elevação dos mesmos e nesta, o fabricante estabeleceu uma capacidade máxima de peso. O que se regista em alguns casos, como o lixo não é classificado, é a transposição do limite da capacidade. Por conseguinte, é notório encontrar contentor com peso acima do suportado pelo equipamento hidráulico instalado na viatura. Nestes casos, o camião não consegue levantar o contentor em referência. Na troca do camião, que só ocorre pela troca da rota das equipas de recolha, acção que apenas volta a ocorrer na jornada seguinte, neste período o lixo estará a transbordar do contentor, fazendo com que os municípios comecem a deitá-lo no chão - Casos Técnicos/mecânicos das viaturas.

Alguns bairros periféricos da Cidade de Maputo não dispõem de espaços para circulação de camiões de grande tonelagem como os usados na recolha de lixo. Por sua vez, os camiões usados na remoção do lixo não tem dimensões iguais. Na substituição dum camião numa determinada rota, acontecem situações em que o camião substituto, não tenha espaço suficiente para fazer as manobras necessárias para trocar os contentores. Na esperança da reposição do camião utente da rota, o lixo estará a abarrotar, registando-se nesta situação criada pela **natureza do terreno**. Os dois casos descritos a cima, levam ao terceiro caso, em que:

- As equipas não conseguem remover os contentores pelo facto de ocorrido um dos dois casos descritos acima, se houver produtos que exalam mau cheiro, atraindo moscas, ou porque o tamanho de material depositado obstrua a via, por iniciativa unilateral dos municípios, atiram fogo. Os casos acima, levam ao registo de contentores abarrotados de lixo e ou em chamas - Casos relativos à atitudes dos municípios.

4.10 Mapa que mostra o número de habitantes, quarteirões, contentores e a respectiva capacidade, a organização que faz a recolha primária

No levantamento feito aos bairros, constatou-se o seguinte:

Tabela n.º3: Mapa de número de habitantes, quarteirões, contentores e a respectiva capacidade, a organização que faz a recolha primária

Nome Bairro	Número de Habitantes	Número de Quarteirões	Contentores		Organização contratada para Recolha Primária	Volume para cada habitante no contentor por (m3)
			Número	Capacidade		
Luís Cabral	33800	83	2	24m ³	Salomão Mucare	0.0007101
Jardim	12750	35	11	66m ³	Não tem	0.0051764
Inhagoia A	16407		1	12m ³	Organ. Lalita e Serviços Lda	0.0007314
Inhagoia B	16153	54	2 (6m ³ e 12m ³)	18m ³	Organ. Lalita e Serviços Lda	0.0011143
Insalene	4011	12	1	12m ³		0.0029918
25 de Junho A	13154	38	2	24m ³	Limpezas Jacinta	0.0018245
25 de Junho B	23756		2	24m ³		0.0010103
Bagamoio	19995		3	36m ³	Associação M'binga	0.0018005
George Dimitrov	40943		3	36m ³		0.0087927
Malhazine	8752	23	1	12m ³	Ndonga	0.0013711
Magoanine A	28194	81	3	36m ³		0.0012768
Magoanine	17160	33	1x2/dia	24m ³	Afa Sersvice	0.0013986

B					Lda	
Magoanine	31234	129	3	36m ³	Afa Sersvice	0.0011525
C					Lda	
Zimpeto	27689	91	5	48m ³	Empresas Oliveiras	0.0017335
	293998		26(12m ³) e 12(6m ³)	384m ³		

Dados da população, provém da declaração dos Secretários dos bairros na base do Censo 2007

Foram instalados no Distrito Municipal KaMubukwana, 26 Contentores com capacidade de 12m³ e 12 contentores com capacidade de 6 m³ para a recolha de lixo, perfazendo uma capacidade total de 384m³ para um universo de 293.998 habitantes fixos.

O rácio capacidade do contentor por habitante, varia entre 0.0007101 a 0.0029918, sem incluir habitantes volantes.

5. DISCUÇÃO DE RESULTADOS

“Uma das opções para a resolução do problema da prestação de serviços públicos é o estabelecimento de parcerias com um parceiro privado, podendo esta ser a solução mais factível para a instituição pública do que a prestação directa desses serviços com recursos internos da instituição (CMM, 2007, p. 19)”. A teoria do Principal-Agente, mostra-nos que a delegação de serviço de remoção de lixo, o estado cumpriu com legitimidade o conferido no quadro legal moçambicano. Mas por outra, como vimos segundo JEANIQUE (2001,sp), a capacidade é um termo estritamente relacionado com o desenvolvimento e modernização de uma instituição. Sendo um processo de institucionalização e internalização de novos instrumentos de resolução de problemas (*know-how*, competências, tecnologias, etc.) desenvolvidas como reacções (ou antecipação) a questões de implementação tendo como objectivo final a concepção e implementação de acções que visão prestar serviços de qualidade e de resolução eficaz de problemas colectivos.

A ENVIROSERV, como empresa concessionada para remoção de lixo a quase toda a Cidade de Maputo, a partir de 2010, não acompanhou a extensão da área concedida com internalização de novos instrumentos de resolução de problemas, daí que a capacidade de remoção que demonstrou na apenas área de baixa densidade a quando da vigência do primeiro contrato de concessão, baixou consideravelmente, resultando em contentores abarrotados de lixo como se vê em todas vias. Associado às declarações que se seguem dos nossos entrevistados: “*Constatou-se também que a empresa de recolha secundária, programa uma remoção por dia, mas que não cumpre com frequência, o que acaba influenciando a recolha primária, uma vez esta dependente da disponibilidade dos contentores*”, segundo AURÉLIO NHALUNGO, secretário do Bairro Inhagoia B.

Situação semelhante é descrita pelo Sr ZACARIAS LANGA Secretário do Bairro Magoanine C, no qual refere,

“...ser frequente nos últimos anos o não cumprimento rigoroso da recolha de lixo pela empresa concessionada para recolha secundária, visto que podem passar entre 2 a 3 dias sem aparição do camião de recolha. Fazendo com que os munícipes acumulem o lixo em volta dos contentores. No dia em que o camião aparece, no local já existe uma quantidade que justifica vários carregamentos, mas que por muitas vezes limita-se trocando uma vez. A acumulação de lixo sem data de remoção

estimula aos munícipes o atizar de fogo, sobre os contentores, como forma de destruição do lixo neles acumulado...”.

Também soubemos que o nosso entrevistado, na qualidade de secretário do bairro, solicitou o aumento de número dos contentores ao longo da Avenida Nelson Mandela, para fazer face à demanda, respeitando o argumento de que os camiões não poderem penetrar no interior do bairro devido ao areal.

Associando se às reclamações acima apresentadas, o Sr. ANTÓNIO AGAPITO da SILVA, Secretário do Bairro de Jardim e substituto interino do Bairro Luís Cabral, mostrou-se agastado com a prestação da empresa de recolha secundária, pronunciando-se nos seguintes termos:

“...a empresa de recolha secundária não tem capacidade de cobrir a área que lhe foi concessionada, visto ter poucos camiões para recolha e poucos contentores para acumulação. Resultado é não a remoção diária dos contentores e os mesmos encherem com lixo de pequena parte dos moradores do bairro, forçando que os restantes depositem em volta. Associado à falta de remoção diária, estimula a queima com o fogo por parte dos munícipes...”.

De referir que os habitantes dos bairros suburbanos, usam produtos não acabados na sua alimentação, tendo assim muitos desperdício, o que resulta em muito lixo, contrariando o rácio apresentado em função da capacidade dos contentores.

A não classificação do lixo, faz com que diferentes tipos de lixo sejam depositados nos mesmos contentores, o que influência no peso e volume.

6. CONCLUSÃO

Neste trabalho faz-se análise das causas de ineficiência do processo de remoção dos resíduos sólidos urbanos no município de Maputo, no âmbito das parcerias Público & Privado e tem por caso de estudo, o Distrito Municipal KaMubukwana, no período 2011 – 2012.

A pesquisa partiu da hipótese de que os resultados da parceira público & privada na recolha dos resíduos sólidos no distrito municipal KaMubukwana, no período de 2011 – 2012 foram denodadamente insatisfatórios devido, fundamentalmente, a incapacidade da empresa contratada efectuar a remoção dos resíduos sólidos de forma eficiente.

A análise apoia-se em duas perspectivas teóricas: por um lado, na teoria Agente Principal, e por outro, na Teoria Institucional.

Em traços gerais, a teoria Agente Principal explora, com propriedade questões que têm a ver com o relacionamento contratual entre o principal e o agente, em que o agente serve ao principal, conforme as condições estabelecidas em contratos e, considerando a assimetria informacional existente entre agente e principal, a preocupação que paira é saber se o agente (gestor público) tomará a decisão correta para o interesse do principal (cidadão).

Os dados obtidos apontam que, efetivamente, parece que, num contexto de assimetria de informação, os interesses do principal (no caso em apreço, do munícipe no que tange à manutenção e gestão ambiental saudável que ele confiou aos órgãos municipais) ficam a mercê do agente, por um lado, e que, por outro, o agente que passa a principal (na relação entre órgãos municipais e a empresa contratada para fazer a remoção dos resíduos sólidos no distrito municipal KaMubukwana na cidade de Maputo) também averbam o mesmo ônus uma vez que não controlam (de forma suficientemente completa) a acção & comportamento do agente.

Mas também, e a partir da teoria de capacidade institucional, os dados obtidos do trabalho de campo revelam que se é facto que capacidade institucional e administrativa

tem que ver com a habilidade que as estruturas públicas têm para identificar e resolver problemas de implementação, é também verdadeira a assertiva de que no processo de busca de melhores soluções para os diversos problemas na sociedade as instituições públicas podem não encontrar melhores soluções para um determinado tipo de problema, tomando-se em conta que, o contrato entre as entidades municipais e a empresa concessionada para fazer a recolha e tratamento dos resíduos sólidos teve por base relações havidas entre as duas partes que teria se revelado óptima, do ponto de vista dos resultados alcançados para as duas partes.

Neste sentido e porque os dados obtidos, apontam para uma situação de ineficiência nos serviços de remoção de resíduos sólidos prestados ao MM pela empresa Enviroserv no âmbito de mudanças verificadas nas modalidades da PPP no MM, somos de afirmar que os mesmos provam a hipótese básica estabelecida para este trabalho.

7. RECOMENDAÇÕES

A dimensão da área por concessionar deve respeitar à capacidade instalada de cada empresa concorrente, podendo ser várias a prestar igual serviço mas em áreas que possam satisfazer à demanda;

Em todos projectos, deve integrar-se a monitoria e avaliação em cada fase e em certa periodicidade;

À todas actividades postas ao serviço dos munícipes, é a estes em que as autoridades de tutela, deverão buscar retro-alimentação de forma a terem o curso real das acções.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÂNGELO, Teodósio. *Parcerias Público-Privadas começam a dar resultados. Notícias*, 25, Agosto, 2009.

AWORTWI, Nicholas & SITOIE, Eduardo. *Perspectivas Africanas Sobre a Nova Gestão Pública: Implicações para a Formação de Recursos Humanos*. Maputo: Edição Portuguesa, 2007. Cap. 2: Basta de Explicações de “ Caixa Preta” nas Reformas do Sector Público e da Administração Pública em África, p. 31-63.

BARROS, Cleyton Miranda. *Parceria Público-Privada: Um Breve Estudo sobre a Experiência Internacional Recente*. 2005. Dissertação (Grau de Mestrado em Políticas Públicas e Gestão Governamental) - Centro de Pós-graduação e Pesquisa da Fundação Visconde de Cairu, Salvador, 2005.

BUSTAMANTE, Roberto Fernando González ORRICO FILHO, Rômulo Dante. *Parcerias público-privadas no financiamento de infra-estruturas Públicas: reflexões sobre riscos no transporte urbano de massa*, Disponível em <www.unctadxi.org/sections/>. Acesso em 9 de Junho de 2010.

CAMPOS, Soraya N. M. et al. *Contrato de Parceria Público-Privada: Dinamização da Gestão Pública*. In Congresso Internacional de CLAD sobre a Reforma do Estado e da Administração Pública, nº 10, 2005, Santiago.

CARLI, Carlos Ricardo de. *Embrapa: precursora da Parceria público-privada no Brasil*. 2005. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2005.

CHANG, Miao; MEMON, Mushtaq Ahmed e IMURAC, Hidefumi. International Experience of Public-Private Partnerships for Urban Environmental Infrastructure, and its Application to China. *International Review for Environmental Strategies*, May, 2003, Vol. 4, nº 2, p. 223 – 248.

CISTAC, Gilles. *Manual de Direito das Autarquias Locais*. Maputo: Livraria Universitária, 2001.

CONSELHO MUNICIPAL DE MAPUTO. *Manual de Parcerias Público-Privadas*. Maputo, 2007.

Plano Director: Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos na Cidade de Maputo. Maputo, 2008.

COMISSÃO EUROPEIA/2003. Directorate-General Regional Policy. *Guidelines for successful Public-Private Partnerships*, 2003. Disponível em <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf> Acesso em 4 de Maio de 2010.

COMISSÃO EUROPEIA. Public Service, 2005

Disponível em <http://europa.eu/scadplus/glossary/public_service_pt.htm> Acesso em 4 de Maio de 2010.

FERNANDES, António José. *Introdução à Ciência Política: Teorias, métodos e temáticas*. Porto: Porto Editora, 2008.

GIL, António Carlos. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas, 1987.

GRILO, Leonardo et al. *A Implementação de Parcerias Público-Privadas como alternativa para Provisão de Infra-Estrutura e Serviços Públicos no Brasil: Visão Geral*. Disponível em <www.usp.br> Acesso em 4 de Maio de 2010.

GODOY, Arilda S., *Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades*, In: Revista de Administração de Empresas, v. 35, n.2, Mar/Abr. 1995^a, p.57-63. Pesquisa qualitativa.- tipos fundamentais, In Revista de Administração de Empresas, v.35, n.3, Mai/Jun. 1995^b, p. 20-29.

LAKATOS, Eva Maria & MARCONI, Marina de Andrade. 2^a ed., *Metodologia Científica*. São Paulo: Atlas S.A, 1991.

LEVY, João de Quinhones e CABEÇAS, Artur João. *Resíduos Sólidos: Princípios e Processos*. Lisboa: AEPSA, 2006.

LYNN, Laurence. *Public Management: old and new*. New York: Routledge, 2006.

MACUÁCUÁ, Ernesto. *O Município, as Empresas Privadas e o exercício da cidadania na gestão de serviços públicos: O caso dos serviços de remoção e tratamento de lixo no MM*. 2002. Trabalho de Fim de Curso (Licenciatura em Administração Pública) – Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Mondlane, 2002.

MADUELA, Amélia Bartolomeu. *Avaliação do Impacto de Mudança organizacional no âmbito da RSP: O caso do BAU da Cidade de Maputo (2001-2006)*. 2006. Trabalho de Fim de Curso (Licenciatura em Administração Pública) – Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Mondlane, 2006.

MARQUES, Rui Cunha; SILVA, Duarte. As Parcerias Público-Privadas em Portugal: Lições e Recomendações. *Revista de Estudos Politécnicos*, Setembro, 2008, Vol 6, nº 10, p. 33-50.

MOORE, Mark Harrison. Criando Valor Público por meio de Parcerias Público-Privadas. *Revista do Serviço Público*, Abril/Junho, 2007, vol. 58, nº 2, p. 151-177.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. Parceria Público-Privada e o Direito ao Desenvolvimento: Uma abordagem necessária. *Revista Electrónica de Direito Administrativo Económico*, Agosto/Setembro/Outubro, 2005, nº 3, p. 1-29. Disponível em <www.direitodoestado.com.br> Acesso em 8 de Abril de 2010.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser e SPINK, Peter. 5ª edição. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2003.

PRZEWORSKI, Adam. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agent x principal. In PEREIRA, Luiz Carlos Bresser e SPINK, Peter. 5ª edição. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2003.

QUIVY, Raymond e CAMPENHOUDT, Van Luc. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 3ª ed. Lisboa:, Out. / 1992, reimpre em 2003.

SAAVEDRA, José Jorge e MOKATE, Karen. *Gerencia Social y Creación de Valor Publico*. Instituto Interamericano para el Desenvolvimento Social, 2005. Disponível em: www.minproteccionsocial.gov.co acesso em 7 de Junho de 2010.

SILVA, Leandro Moraes. *As Parcerias Público-Privadas como Ambiente de Captação de Investimentos em Estações de Tratamento de Esgotos no Brasil*. São Paulo: EPUSP, 2006.

SILVESTRE, Hugo Consciência. *Gestão Pública: Modelos de Prestação de Serviço Público*. Lisboa: Escolar Editora, 2007.

UNIVERSIDADE DE COIMBRA. Faculdade de Economia. Centro de Estudo Sociais. Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. *Parcerias Público-Privadas e Justiça: Uma análise comparada de diferentes experiências*. 2007. Disponível em <www.uc.pt> Acesso em 8 de Abril de 2010.

WEIMER, Bernard. Governação Local/ Descentralização. In *Relatório sobre a Governação Democrática em Moçambique*. Maputo, 2000.

YIN, R.K. *Estudo de Caso-Planificação e métodos*. 2ed. Porto Alegre: Bookman 2001.