

Governança, transparência e accountability na gestão do patrimônio público em Moçambique: análise do regime jurídico do abate e venda de bens do Estado

Governance, transparency, and accountability in the management of public assets in Mozambique: an analysis of the legal framework governing the disposal and sale of state assets

Higino Carlos Fábrica¹

RESUMO:

A gestão do patrimônio público constitui um instrumento essencial da administração financeira do Estado, contribuindo para a eficiência administrativa, sustentabilidade fiscal e boa governação. Nesse contexto, os procedimentos de abate e venda de bens públicos assumem relevância, por permitirem racionalizar a utilização dos activos estatais, eliminar bens obsoletos ou economicamente inviáveis e maximizar o valor económico dos recursos patrimoniais do Estado. O presente artigo analisou o regime jurídico do abate e venda de bens do Estado no ordenamento jurídico moçambicano, com especial enfoque no Regulamento de Gestão do Património do Estado, aprovado pelo Decreto n.º 42/2018, de 24 de Julho. O estudo examinou os fundamentos jurídicos e administrativos destes procedimentos, avaliou os mecanismos de controlo e fiscalização previstos na legislação e identificou desafios relacionados com transparência, *accountability* e integridade na gestão patrimonial pública. O estudo adoptou uma abordagem qualitativa, baseada na análise jurídico-doutrinária, documental e comparativa, recorrendo a fontes normativas nacionais, literatura especializada e relatórios institucionais de fiscalização das finanças públicas. Os resultados demonstram avanços na definição dos procedimentos técnicos, clarificação das competências institucionais e integração da gestão patrimonial no Sistema de Administração Financeira do Estado. Contudo, persistem desafios associados à digitalização dos inventários, publicidade dos processos de venda, morosidade administrativa e riscos de corrupção. Conclui-se que o reforço da transparência, fiscalização e modernização dos mecanismos de gestão patrimonial constitui condição essencial para aumentar a eficácia do regime jurídico vigente.

Palavras-chave: abate de bens; alienação patrimonial; patrimônio do Estado; administração pública; transparência; *accountability*.

¹ ORCID iD: 0009-0009-0229-3779

ABSTRACT: Public asset management constitutes an essential instrument of State financial administration, contributing to administrative efficiency, fiscal sustainability and good governance. In this context, the procedures for disposal and sale of public assets are particularly relevant as they enable the rational use of State assets, the elimination of obsolete or economically unviable goods and the maximisation of the economic value of public resources. This article analyses the legal framework governing the disposal and sale of State assets within the Mozambican legal system, with particular emphasis on the Regulation on State Asset Management approved by Decree No. 42/2018 of 24 July. The study examines the legal and administrative foundations of these procedures, evaluates the monitoring and control mechanisms established by legislation and identifies challenges related to transparency, accountability and integrity in public asset management. The research adopts a qualitative approach based on legal-doctrinal, documentary and comparative analysis, supported by national legislation, specialised literature and institutional oversight reports. The findings indicate progress in procedural regulation, clarification of institutional responsibilities and integration of asset management into the State Financial Administration System. However, challenges remain regarding inventory digitalisation, transparency in disposal procedures, administrative delays and corruption risks. The study concludes that strengthening transparency, oversight and modernisation of asset management mechanisms is essential to improving the effectiveness of the current legal framework.

Keywords: asset disposal; public asset alienation; State assets; public administration; transparency; accountability.

1. INTRODUÇÃO

A gestão do património público constitui uma dimensão estratégica da administração do Estado, na medida em que os bens públicos representam activos essenciais para a implementação de políticas públicas, a prestação de serviços à população e a concretização dos objectivos de desenvolvimento económico e social. A adequada administração desses activos exige não apenas mecanismos eficazes de aquisição, registo e conservação, mas também procedimentos transparentes e juridicamente sustentados para o abate e a venda dos bens que deixaram de cumprir a sua finalidade institucional.

Nas últimas décadas, as reformas da administração pública verificadas em diversos países têm sublinhado a necessidade de fortalecer os mecanismos de governação patrimonial, em consonância com os princípios da boa governação, da *accountability* e da eficiência administrativa (Hood, 1991; Pollitt & Bouckaert, 2017). Nesse contexto, a gestão dos activos públicos deixou de ser entendida como uma actividade meramente operacional para assumir uma dimensão estratégica associada à sustentabilidade fiscal, à prevenção da corrupção e à maximização do valor dos recursos públicos.

Em Moçambique, a gestão do património do Estado encontra-se actualmente regulada pelo Decreto n.º 42/2018, de 24 de Julho, que aprovou o Regulamento de Gestão do Património do Estado e revogou o anterior regime estabelecido pelo Decreto n.º 23/2007, de 9 de Agosto. O novo diploma procurou responder aos desafios decorrentes da modernização da administração pública, introduzindo mecanismos mais rigorosos de inventariação, verificação, controlo e venda dos bens públicos.

Apesar dos avanços legislativos alcançados, a realidade administrativa moçambicana continua a evidenciar fragilidades significativas na gestão patrimonial. Relatórios de auditoria e fiscalização têm identificado, de forma recorrente, problemas relacionados com a insuficiência dos registos patrimoniais, o desaparecimento de bens públicos, as deficiências nos mecanismos de controlo interno e a reduzida transparência nos processos de venda patrimonial (Tribunal Administrativo, 2024; Centro de Integridade Pública, 2024). Estas limitações comprometem, não apenas a eficiência administrativa, mas também a confiança dos cidadãos nas instituições públicas e a capacidade do Estado de proteger adequadamente, os seus recursos.

O abate e a venda de bens públicos constituem etapas particularmente sensíveis da gestão patrimonial, dado que envolvem a retirada definitiva de activos do património estatal e a consequente transferência de valor económico para terceiros. A ausência de mecanismos eficazes de supervisão pode favorecer a práticas de corrupção, subavaliação patrimonial, favorecimento indevido e desperdício de recursos públicos (TransparencyInternational, 2024; Bovens, 2007).

Neste quadro, o presente estudo procurou responder à seguinte questão de investigação:

Em que medida o regime jurídico moçambicano do abate e venda de bens do Estado assegura a transparência, a legalidade, a eficiência e a accountability na gestão do património público?

O objectivo geral consiste em analisar o regime jurídico do abate e venda de bens do Estado em Moçambique. De forma específica, o estudo pretende: (i) examinar os fundamentos conceptuais e jurídicos do abate e venda de bens públicos; (ii) descrever os procedimentos administrativos previstos no Decreto n.º 42/2018; (iii) analisar os mecanismos de controlo e fiscalização aplicáveis; (iv) identificar os principais desafios à

transparência e à integridade patrimonial; e (v) propor recomendações para o fortalecimento da governação patrimonial pública.

A relevância científica do estudo decorre da escassez de trabalhos académicos especificamente dedicados ao regime jurídico do abate e venda de bens públicos em Moçambique. Embora existam investigações sobre administração pública, finanças públicas e governação, a gestão patrimonial mantém-se como uma área relativamente pouco explorada pela literatura jurídica e administrativa nacional. O presente artigo procura contribuir para o aprofundamento do debate académico sobre a governação patrimonial e fornecer subsídios para futuras reformas legislativas e institucionais.

2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

2.1 Governação e Gestão Patrimonial

A boa governação constitui, actualmente, um dos principais paradigmas da administração pública contemporânea. Segundo o Banco Mundial, a qualidade da governação depende da eficácia das instituições públicas, da transparência dos processos administrativos e da capacidade de prestação de contas por parte dos gestores públicos (WorldBank, 2023). No âmbito da gestão patrimonial, a boa governação exige que os bens públicos sejam administrados de forma eficiente, transparente e orientada para a prossecução do interesse colectivo. A gestão inadequada dos activos públicos pode resultar em desperdício de recursos, diminuição da capacidade institucional do Estado e erosão da confiança dos cidadãos nas instituições públicas (OECD, 2023).

Nessa senda, a utilização racional do património do Estado pressupõe não apenas a sua aquisição e conservação adequadas, assim como a adopção de mecanismos eficazes para o abate e venda dos bens que deixaram de cumprir a sua função económica ou administrativa (Pollitt&Bouckaert, 2017). Autores como Kettl (2015) sublinham que a gestão estratégica dos activos públicos constitui um elemento determinante da qualidade da governação, com impacto directo na sustentabilidade das finanças públicas e na capacidade de prestação de serviços pelo Estado.

2.2 Accountability e Controlo dos Bens Públicos

Accountability é entendida como a obrigação que os agentes públicos têm de explicar e justificar os seus actos tanto a entidades de supervisão como a sociedade (Bovens, 2007). Na visão de Schedler (1999), este conceito encerra duas dimensões fundamentais: a obrigação de prestar informações sobre as decisões adoptadas a dimensão de *answerability* e a possibilidade de aplicação de sanções em caso de incumprimento das normas estabelecidas a dimensão de *enforcement*. No domínio da gestão patrimonial, estes princípios assumem particular importância devido aos riscos inerentes à utilização indevida dos bens públicos. A existência de sistemas eficazes de inventário, fiscalização e auditoria constitui um elemento indispensável para garantir a integridade patrimonial e prevenir práticas ilícitas (TransparencyInternational, 2024).

Em Moçambique, os relatórios anuais do Tribunal Administrativo têm evidenciado, de forma recorrente, a persistência de irregularidades relacionadas com registos patrimoniais incompletos, desaparecimento de bens e insuficiência dos mecanismos de controlo interno (Tribunal Administrativo, 2024). Essas evidências reforçam a necessidade de aprofundar os mecanismos de *accountability* na gestão dos activos públicos.

2.3 Nova Gestão Pública e Eficiência Administrativa

A teoria da Nova Gestão Pública (*New Public Management*) emergiu como resposta às limitações dos modelos burocráticos tradicionais, defendendo uma administração pública mais eficiente, orientada para resultados e baseada em critérios de desempenho (Hood, 1991). De acordo com Osborne e Gaebler (1992), os governos devem adoptar práticas de gestão que promovam a eficiência, a inovação e a maximização do valor gerado pelos recursos públicos. Nessa perspectiva, os activos patrimoniais devem ser geridos de forma estratégica, assegurando que os bens sem utilidade ou economicamente inviáveis sejam retirados de circulação, através de mecanismos transparentes e eficientes (Kettl, 2015).

A adopção de sistemas electrónicos de inventário, plataformas digitais de leilão e mecanismos automatizados de monitorização patrimonial constitui uma das manifestações contemporâneas dos princípios defendidos pela Nova Gestão Pública (Denhardt&Denhardt, 2015). Autores como Frederickson et al. (2018) e Rosenbloom et al. (2022) sublinham que a integração tecnológica nos processos de gestão pública é

determinante para a modernização administrativa e para o reforço dos mecanismos de transparência e *accountability*.

2.4 Contributo Científico do Estudo

A revisão da literatura revelou que os estudos sobre gestão patrimonial pública em países africanos de língua portuguesa, particularmente, em Moçambique, ainda são escassos. A maior parte das investigações disponíveis incide sobre questões de finanças públicas, descentralização fiscal ou reforma administrativa, sem abordar especificamente os regimes jurídicos do abate e da venda patrimonial. O presente artigo vai preencher essa lacuna ao oferecer uma análise jurídico-doutrinária sistemática do Decreto n.º 42/2018 e ao articulá-la com os quadros teóricos contemporâneos da boa governação e da *accountability*. Adicionalmente, a análise comparada com experiências de países como a África do Sul, o Ruanda e o Botswana permitiu identificar boas práticas e formular recomendações contextualizadas para o fortalecimento do sistema moçambicano de gestão patrimonial.

3. METODOLOGIA

O presente estudo escolheu uma abordagem qualitativa, assente na pesquisa jurídica de natureza doutrinária, documental e analítica. A preferência por esse método justifica-se pela necessidade de compreender os fundamentos normativos, institucionais e administrativos que regulam o abate e a venda de bens do Estado no ordenamento jurídico moçambicano, bem como a sua articulação com os princípios contemporâneos da boa governação e da *accountability* (Bovens, 2007; Denhardt&Denhardt, 2015).

A pesquisa decorreu no período entre 2018, ano de aprovação do Decreto n.º 42/2018, e 2024, o que permitiu avaliar a evolução da implementação do regime jurídico, ao longo de seis anos. Convém sublinhar que a selecção documental obedeceu a critérios de relevância temática, autoridade institucional e acessibilidade pública. E para o efeito, foram analisadas fontes primárias, designadamente a Constituição da República de Moçambique (2004), o Decreto n.º 42/2018, de 24 de Julho, o Decreto n.º 23/2007, de 9 de Agosto, entre vários instrumentos normativos relacionados com a administração patrimonial pública em Moçambique. Paralelamente, procedeu-se à consulta de literatura científica nacional e internacional sobre administração pública, gestão patrimonial,

reforma administrativa, transparência e controlo da gestão pública (Aucoin, 1990; Hood, 1991; Pollitt&Bouckaert, 2017; Rosenbloom et al., 2022). Foram igualmente analisados relatórios de instituições de fiscalização financeira, incluindo o Tribunal Administrativo e o Centro de Integridade Pública, os quais forneceram evidências sobre os desafios práticos da gestão patrimonial, em Moçambique (Tribunal Administrativo, 2024; Centro de Integridade Pública, 2024).

Quanto a análise dos dados, foi realizada através do método jurídico-interpretativo, complementado pela análise crítica da literatura especializada e pela análise comparada de regimes jurídicos africanos. Procurou-se identificar os fundamentos legais dos procedimentos de abate e venda patrimonial; avaliar a sua conformidade com os princípios da legalidade, eficiência, transparência e responsabilização. Isso na perspectiva de estabelecer um contraste entre o regime moçambicano com as experiências de países com contextos similares (United Nations, 2018; OECD, 2023; WorldBank, 2023). Com relação às principais limitações metodológicas está a ausência de trabalho de campo, junto das instituições responsáveis pela gestão patrimonial e a escassez de bases de dados públicas abrangentes sobre os processos de venda. Essas limitações foram referidas na análise e discutidas na secção dedicada às limitações do estudo, sem, no entanto, comprometer a validade das conclusões obtidas com base nas fontes documentais examinadas.

4. O REGIME JURÍDICO DO ABATE E DA VENDA DE BENS DO ESTADO

4.1 Conceito e Fundamentos Jurídicos do Abate

A gestão eficiente do património público exige mecanismos adequados para a incorporação, utilização e retirada dos activos estatais do inventário (WorldBank, 2024). Nesse contexto, o abate de bens corresponde ao acto administrativo mediante o qual determinado bem é, formalmente, retirado do inventário patrimonial do Estado, deixando de integrar o conjunto de activos sob responsabilidade da respectiva entidade pública (Decreto n.º 42/2018, artigo 1.º).

Nos termos do Regulamento de Gestão do Património do Estado, o abate constitui uma operação administrativa sujeita a fundamentação técnica, verificação documental e o aval da autoridade competente, visando assegurar a protecção do património público e

prevenir actossusceptíveis de causar prejuízos ao Estado (Decreto n.º 42/2018). Esta exigência de fundamentação técnica e de autorização hierárquica reflecte os princípios da legalidade administrativa e da responsabilização dos gestores públicos, amplamente reconhecidos pela literatura de administração pública (Frederickson et al., 2018).

Os principais fundamentos para o abate incluem a incapacidade funcional do bem, a obsolescência tecnológica, a inviabilidade económica da reparação, a ociosidade prolongada e situações de furto, roubo ou destruição devidamente comprovadas. Estes critérios encontram correspondência com as boas práticas internacionais de gestão patrimonial, segundo as quais os activos públicos devem ser mantidos apenas, enquanto gerarem valor económico ou utilidade administrativa para a organização pública (OECD, 2023; WorldBank, 2024).

A incapacidade funcional verifica-se quando o bem deixa de reunir condições técnicas para desempenhar a finalidade para a qual foi adquirido. O Regulamento estabelece critérios objectivos para esta avaliação, incluindo a situação em que os custos de reparação ultrapassam cinquenta por cento do valor líquido actualizado do bem (Decreto n.º 42/2018). Essa exigência procura assegurar que as decisões de abate sejam fundadas em critérios de racionalidade económica e eficiência administrativa, princípios amplamente defendidos pelas correntes contemporâneas da Nova Gestão Pública (Hood, 1991; Osborne & Gaebler, 1992).

A ociosidade, por sua vez, ocorre quando determinado activo permanece sem utilização efectiva durante um período significativo, tornando-se dispensável para a prossecução das atribuições da entidade pública. A manutenção de activos ociosos representa custos directos e de oportunidade para o Estado, comprometendo a eficiência na gestão dos recursos públicos (Pollitt & Bouckaert, 2017).

4.2 Procedimentos Administrativos de Abate

O processo de abate de bens do Estado é sujeito a um conjunto de formalidades destinadas a assegurar a legalidade, a transparência e a correcta documentação dos actos administrativos praticados. Estes requisitos decorrem dos princípios da boa governação e da accountability, segundo os quais toda a decisão administrativa deve ser passível de justificação e controlo (Bovens, 2007; Schedler, 1999).

O Regulamento de Gestão do Património do Estado estabelece que a iniciativa para o abate deve partir da Unidade Gestora Executora responsável pelo bem, mediante proposta, devidamente, fundamentada (Decreto n.º 42/2018). O auto de abate deve conter informações detalhadas sobre a identificação patrimonial do bem, as suas características técnicas, o estado de conservação, o valor contabilístico e a respectiva fundamentação. Esse procedimento procura assegurar que as decisões sejam sustentadas por elementos objectivos e verificáveis, reduzindo os riscos de arbitrariedade administrativa (Tribunal Administrativo, 2024).

Nos casos de incapacidade, a legislação determina a constituição de uma Comissão de Verificação composta por três a cinco membros, incluindo técnicos especializados na área correspondente ao bem em análise. A participação de especialistas visa reforçar a credibilidade das avaliações e assegurar a observância dos princípios da imparcialidade e da competência técnica (Rosenbloom et al., 2022). A avaliação técnica assume particular importância quando se trata de viaturas, equipamentos informáticos, maquinaria ou outros activos de elevado valor económico. Após a emissão do parecer técnico, o processo é submetido à autoridade competente para a tomada de uma decisão, mecanismo de autorização hierárquica que constitui uma salvaguarda adicional de controlo interno (Frederickson et al., 2018).

4.3 Regime Jurídico da Venda de Bens

A venda de bens públicos constitui uma das etapas mais sensíveis da gestão patrimonial, uma vez que envolve a transferência definitiva de activos pertencentes ao Estado para terceiros. Por essa razão, o ordenamento jurídico moçambicano subordina esses procedimentos aos princípios da legalidade, igualdade, transparência e prossecução do interesse público (Constituição da República de Moçambique, 2004).

Os bens abatidos podem ser vendidos através de diferentes modalidades, incluindo venda em hasta pública, troca, permuta ou transferência, em conformidade com as disposições do Decreto n.º 42/2018. A escolha do mecanismo adequado deve procurar maximizar o valor económico dos activos e assegurar a utilização eficiente dos recursos públicos (OECD, 2023). A venda em hasta pública constitui a modalidade preferencial adoptada pelo legislador, uma vez que promove a concorrência entre os interessados e reduz a discricionariedade administrativa. A literatura sobre governação pública

reconhece que os processos competitivos tendem a gerar maiores níveis de transparência e melhores resultados financeiros para o sector público (Pollitt&Bouckaert, 2017; Word Bank, 2024).

4.4 A Hasta Pública como Mecanismo de Transparência

A hasta pública constitui um instrumento essencial para assegurar transparência, concorrência e *accountability* na venda de bens públicos. Conforme Bovens (2007), mecanismos transparentes de tomada de decisão reduzem oportunidades de abuso de poder e fortalecem a confiança dos cidadãos nas instituições públicas. A obrigatoriedade da divulgação prévia dos editais e a realização de sessões públicas de abertura de propostas contribuem para a redução dos riscos de favorecimento indevido e corrupção, frequentemente identificados como desafios relevantes na gestão patrimonial pública (Transparency International, 2024; Centro de Integridade Pública, 2024). A adjudicação baseada na proposta economicamente mais vantajosa encontra fundamento nos princípios da eficiência administrativa e da boa governação (OECD, 2023; United Nations, 2018).

4.5 Venda de Bens a Funcionários Públicos

A possibilidade da venda de determinados bens a funcionários e agentes do Estado constitui uma excepção ao regime geral da hasta pública previsto no Decreto n.º 42/2018. Embora essa modalidade possa contribuir para a valorização social dos trabalhadores do sector público, exige elevados níveis de transparência e fiscalização para evitar conflitos de interesse.

A literatura sobre ética pública alerta que procedimentos diferenciados envolvendo servidores públicos podem gerar percepções de favorecimento e afectar a confiança dos cidadãos nas instituições caso não sejam acompanhados por mecanismos robustos de controlo e prestação de contas (Mafunisa, 2000; Bovens, 2007). A legitimidade dessa modalidade depende da existência de critérios claros de elegibilidade, da ampla publicidade dos procedimentos adoptados e da supervisão efectiva pelos órgãos de fiscalização patrimonial e financeira (Tribunal Administrativo, 2024; Centro de Integridade Pública, 2024).

5. DESAFIOS, DISCUSSÃO E PERSPECTIVA COMPARADA

5.1 Desafios à Transparência e à Accountability

Apesar dos avanços introduzidos pelo Decreto n.º 42/2018, a implementação efectiva do regime jurídico continua a enfrentar desafios significativos. Um dos principais constrangimentos está relacionado com a insuficiente digitalização da informação patrimonial. A manutenção de sistemas híbridos de registo, combinando documentação física e plataformas electrónicas incompletas, dificulta o acompanhamento permanente dos activos do Estado e aumenta a probabilidade de erros administrativos (WorldBank, 2024).

Um segundo desafio tem que ver com a limitada divulgação pública dos resultados dos processos de venda. Embora a legislação estabeleça mecanismos de publicidade dos actos, a disponibilização de informação detalhada sobre os bens vendidos, os valores obtidos e os respectivos adjudicatários mantém-se insuficiente. A literatura internacional demonstrou que níveis elevados de transparência contribuem significativamente para a prevenção da corrupção e para o fortalecimento da confiança dos cidadãos nas instituições públicas (Transparency International, 2024). Adicionalmente, persistem riscos associados à subavaliação de bens públicos. Avaliações inadequadas podem conduzir à venda de activos por valores inferiores aos do mercado, gerando perdas patrimoniais para o Estado (Pollitt&Bouckaert, 2017). A insuficiência de auditorias independentes e a limitada participação da sociedade civil nos processos de fiscalização constituem igualmente factores que podem comprometer a *accountability* e a integridade da gestão patrimonial (Bovens, 2007).

5.2 Discussão dos Resultados

Os resultados do presente estudo confirmaram que o quadro jurídico moçambicano incorpora princípios alinhados com as tendências internacionais de modernização da administração pública. A exigência de pareceres técnicos, a constituição de comissões especializadas e a utilização da hasta pública como mecanismo preferencial de venda revelam uma preocupação legislativa com a protecção do interesse público e a promoção da transparência. Todavia, conforme demonstrado por Hood (1991), a simples existência de normas não garante, automaticamente, a eficiência administrativa: a qualidade da gestão pública depende, igualmente, da capacidade institucional dos órgãos responsáveis pela sua implementação.

A experiência internacional documenta que países que investiram na digitalização integral dos sistemas patrimoniais obtiveram ganhos significativos em matéria de controlo, eficiência e combate à corrupção (WorldBank, 2024). A literatura sobre *accountability* evidencia que a transparência deve ser acompanhada por mecanismos efectivos de responsabilização, capazes de sancionar condutas lesivas ao património público (Bovens, 2007; Schedler, 1999). Neste sentido, a modernização do sistema patrimonial moçambicano exige, não apenas reformas tecnológicas, assim como o fortalecimento das instituições de fiscalização e controlo, a par do desenvolvimento de uma cultura administrativa orientada para a integridade e o interesse público.

5.3 Perspectiva Comparada: Experiências Africanas

A análise comparada constitui um instrumento relevante para avaliar a adequação dos regimes jurídicos nacionais e identificar boas práticas susceptíveis de adaptação ao contexto moçambicano. Em diversos países africanos, as reformas na administração pública têm conferido crescente atenção à gestão patrimonial, à modernização dos sistemas administrativos e ao fortalecimento dos mecanismos de transparência na alienação, controlo e valorização dos activos do Estado.

Com vista a contextualizar o modelo moçambicano e identificar experiências relevantes para o reforço da governação patrimonial, julgou-se pertinente apresentar uma análise comparativa entre Moçambique, África do Sul, Ruanda e Botswana. A selecção destes países fundamenta-se pelo facto de ter havido reformas significativas em matéria de gestão patrimonial pública, mecanismos de controlo institucional e integração progressiva de instrumentos administrativos e tecnológicos.

Aspecto	Moçambique (Decreto n.º 42/2018)	África do Sul (GIAMA + PFMA)	Ruanda (Law Nº 50/2008 + reformas digitais)	Botswana (Public Asset Management Policy + PPADB)
Principal Instrumento Legal	Regulamento de Gestão do Património do Estado (2018)	Government Immovable Asset Management Act (GIAMA, 2007) + Public Finance Management Act (PFMA)	Law Nº 50/2008 on Disposal of State Private Assets + estratégia de governação eletrónica	Public Asset Management Policy + Public Procurement and Asset Disposal Act
Mecanismo Principal de Venda/Alienação	Hasta pública (preferencial); comissão de verificação para abate	Leilão público, venda directa ou transferência; forte ênfase em "bestvalue for money"	Procedimentos formais com avaliação anual e comissão; remoção imediata dos registos	Leilão ou venda através do Public Procurement and Asset Disposal Board (PPADB)
Digitalização e Inventário	Plataforma MPE (em desenvolvimento); desafios de integração	Sistemas eletrónicos avançados (National Treasury); boa rastreabilidade	Alta digitalização (Irembo e sistemas integrados); liderança regional em e-governance	Sistemas centralizados; boa integração mas ainda em evolução
Transparência e Publicidade	Publicação de editais; desafios na divulgação de resultados	Elevada (publicação obrigatória de disposições e relatórios)	Elevada através de plataformas digitais	Publicação de decisões do PPADB; boa supervisão
Controlo e Fiscalização	Tribunal Administrativo + controlo interno; morosidade identificada	Auditor-General + controlo parlamentar forte	Forte controlo centralizado e digital	PPADB + auditoria interna; boa cultura de accountability

Crítérios de Abate	Incapacidade funcional (>50% do valor em reparação), obsolescência, ociosidade	Condições técnicas, económicas e estratégicas (Asset Management Framework)	Avaliação anual obrigatória do estado e valor	Crítérios de obsolescência, redundância e maximização de valor
Venda a Funcionários	Possibilidade excepcional com transparência	Restrições rigorosas para evitar conflitos de interesse	Limitada e sujeita a aprovação	Regulada com supervisão
Principais Forças	Avanço normativo recente; integração no Sistema de Administração Financeira	Maturidade institucional; frameworks detalhados	Digitalização rápida e eficiência	Boa governação e estabilidade institucional
Principais Desafios	Digitalização incompleta, morosidade, transparência na divulgação	Implementação desigual entre províncias	Dependência de capacidade institucional	Escala menor e dependência de recursos

Fontes principais: Decreto n.º 42/2018 (Moçambique); GIAMA e PFMA (África do Sul); Law Nº 50/2008

(Ruanda); Public Asset Management Policy e PPADB Act (Botswana); relatórios WorldBank/OECD.

A análise comparativa evidencia que, embora os países observados adotem por modelos institucionais distintos, existe convergência quanto ao reforço dos mecanismos de controlo patrimonial, digitalização administrativa e responsabilização na gestão dos activos públicos.

Na África do Sul, a gestão patrimonial encontra-se fortemente articulada com os sistemas de administração financeira pública, através do Government Immovable Asset Management Act (GIAMA, 2007) e do Public Finance Management Act (PFMA, 1999),

os quais estabelecem mecanismos estruturados para planeamento, registo, monitoria e utilização eficiente dos activos públicos.

Na mesma linha da África do Sul, o Ruanda destaca-se pela adopção progressiva de instrumentos de governação electrónica e digitalização administrativa, associados à implementação da Law Nº 50/2008 e ao fortalecimento institucional orientado para maior eficiência, transparência e simplificação dos processos administrativos relacionados com activos públicos.

Sem descorar o que os países anteriores valorizam, no Botswana, a gestão patrimonial pública apresenta elevados níveis de coordenação institucional, combinando instrumentos específicos de administração patrimonial com mecanismos de contratação pública e alienação de activos, supervisionados por estruturas administrativas especializadas.

Nesse diapasão, em Moçambique, registaram-se avanços relevantes tanto no plano normativo, com a aprovação do Decreto n.º 42/2018, como no plano institucional e tecnológico, através da adopção do Modelo de Administração do Património do Estado (MPE), orientado para o reforço do registo, inventário, controlo e monitoria patrimonial. Contudo, persistem desafios relacionados com a interoperabilidade entre sistemas administrativos, actualização sistemática dos inventários, publicidade dos actos de alienação e fortalecimento da capacidade institucional de fiscalização.

A experiência comparada demonstra que os resultados mais consistentes na gestão patrimonial pública não dependem exclusivamente da existência de instrumentos tecnológicos ou de reformas normativas, mas da sua efectiva operacionalização, integração institucional e articulação com mecanismos robustos de controlo, transparência e *accountability* (Bovens, 2007; Schedler, 1999; Pollitt&Bouckaert, 2017). Nessa senda, a adopção progressiva destas práticas poderá contribuir para o fortalecimento da governação patrimonial em Moçambique.

5.4 O Papel do Tribunal Administrativo e do Controlo Externo

O controlo externo constitui um dos pilares fundamentais da gestão patrimonial pública. Em Moçambique, o Tribunal Administrativo desempenha funções relevantes de

fiscalização financeira e patrimonial, contribuindo para a verificação da legalidade, regularidade e economicidade dos actos praticados pelos gestores públicos. Os relatórios anuais desta instituição têm identificado, de forma recorrente, desafios relacionados com a consistência dos registos patrimoniais, actualização dos inventários, fragilidades nos mecanismos de controlo interno e limitações na articulação dos sistemas administrativos e contabilísticos (Tribunal Administrativo, 2024).

A fiscalização exercida pelo Tribunal Administrativo desempenha uma dupla função: preventiva, a medida em que incentiva os gestores públicos a observar as normas legais aplicáveis; e correctivas, porque permite identificar irregularidades e recomendar medidas de reposição da legalidade.

Para além daquela instituição, a participação da sociedade civil, dos órgãos de comunicação social e das organizações dedicadas à promoção da transparência assume crescente relevância na monitorização da gestão dos recursos públicos (Centro de Integridade Pública, 2024). A convergência entre controlo externo institucional e *accountability* social constitui, segundo a literatura especializada, um dos factores mais eficazes na promoção da integridade pública (Bovens, 2007; Schedler, 1999).

6. LIMITAÇÕES DO ESTUDO E AGENDA PARA INVESTIGAÇÕES FUTURAS

Apesar dos contributos apresentados, o presente estudo possui limitações que devem ser reconhecidas. Em primeiro lugar, adoptou uma abordagem, predominantemente, jurídico-doutrinária e documental, não incluindo trabalho de campo, junto das instituições responsáveis pela gestão patrimonial. Em segundo lugar, a reduzida disponibilidade de estudos científicos especificamente dedicados ao abate e venda de bens públicos, em Moçambique, limitou a possibilidade da comparação com investigações empíricas anteriores. Em terceiro lugar, a inexistência de bases de dados públicos abrangentes sobre os processos de alienação patrimonial restringe análises quantitativas mais aprofundadas sobre eficiência económica e financeira dos procedimentos escolhidos.

Apesar das limitações, ora constatadas, o tema sobre a gestão patrimonial pública, em Moçambique, oferece amplas oportunidades para futuras pesquisas. Uma primeira linha de estudo poderá centrar-se na realização de investigações empíricas junto das

instituições públicas, permitindo avaliar a aplicação prática do Decreto n.º 42/2018. Outra área relevante consiste na análise do impacto da digitalização dos sistemas patrimoniais sobre a eficiência administrativa, transparência e prevenção da corrupção, bem como no desenvolvimento de estudos comparativos, no âmbito da SADC, visando identificar modelos de gestão patrimonial adaptáveis, ao contexto moçambicano.

Portanto, a investigação mantém relevância analítica por se apoiar numa abordagem jurídico-doutrinária e documental sistemática, permitindo uma leitura estruturada do quadro normativo e institucional da gestão patrimonial pública, em Moçambique. Essas limitações, longe de comprometerem os resultados, delimitam o alcance da análise e reforçam a necessidade de investigações empíricas complementares.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De forma conclusiva, julga-se que a gestão eficiente do património do Estado constitui uma condição indispensável para a promoção da boa governação, da transparência administrativa e da sustentabilidade das finanças públicas. O presente estudo demonstrou que o regime jurídico estabelecido pelo Decreto n.º 42/2018 representa um avanço significativo na organização dos procedimentos de abate e venda de bens públicos, em Moçambique, tendo introduzido mecanismos mais rigorosos de verificação técnica, clarificado as competências institucionais e reforçados os instrumentos do controlo patrimonial.

Todavia, a concretização efectiva dos objectivos estabelecidos pela legislação Moçambicana continua a depender da capacidade institucional dos órgãos responsáveis pela sua implementação. Os desafios identificados, nomeadamente as limitações na actualização e integração dos inventários patrimoniais, a reduzida publicidade dos actos da venda, a morosidade processual e os riscos de práticas lesivas ao interesse público evidenciaram a necessidade de aprofundar os mecanismos de gestão patrimonial e fortalecer a utilização dos instrumentos tecnológicos já existentes.

Face ao exposto, recomenda-se: (i) o reforço da operacionalização e da cobertura da plataforma electrónica de gestão patrimonial já existente, garantindo a actualização permanente dos inventários, a integração entre instituições e a melhoria dos mecanismos de monitorização dos activos do Estado; (ii) a adopção de procedimentos padronizados e

prazos vinculativos para os processos de abate e venda de bens públicos, com vista à redução da morosidade administrativa; (iii) o aumento da transparência patrimonial mediante a divulgação periódica de relatórios consolidados sobre alienação de bens públicos e receitas arrecadadas; (iv) o fortalecimento da capacidade técnica e tecnológica dos órgãos responsáveis pela administração e fiscalização patrimonial; (v) a realização periódica de auditorias patrimoniais e acções de controlo preventivo; e (vi) a promoção de programas contínuos de capacitação dos gestores patrimoniais e sensibilização institucional para a cultura de responsabilização e prestação de contas..

Posto isso, concluiu-se que a modernização da gestão patrimonial pública deve continuar a constituir uma prioridade estratégica para o Estado moçambicano. Mais do que a criação de novos instrumentos, importa consolidar a efectiva utilização dos sistemas existentes, fortalecer os mecanismos de fiscalização e promover uma cultura institucional orientada para a *accountability*, de modo a assegurar uma utilização mais eficiente, transparente e sustentável dos recursos patrimoniais públicos, de forma a contribuir para o desenvolvimento económico e institucional do país.

REFERÊNCIAS

- Aucoin, P. (1990). Administrative reform in public management: Paradigms, principles, paradoxes and pendulums. *Governance*, 3(2), 115–137. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.1990.tb00238.x>
- Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- Centro de Integridade Pública. (2024). *Relatório sobre transparência e integridade na gestão pública em Moçambique*. Maputo: CIP.
- Constituição da República de Moçambique. (2004). *Boletim da República, I Série*.
- Decreto n.º 23/2007, de 9 de Agosto. Aprova o Regulamento do Património do Estado. *Boletim da República, I Série, n.º 32*.
- Decreto n.º 42/2018, de 24 de Julho. Aprova o Regulamento de Gestão do Património do Estado. *Boletim da República, I Série, n.º 29*.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The new public service: Serving, not steering* (4th ed.). Routledge.

- Frederickson, H. G., Smith, K. B., Larimer, C. W., & Licari, M. J. (2018). *The public administration theory primer* (3rd ed.). Routledge.
- Government Immovable Asset Management Act 19 of 2007 (South Africa).
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Kettl, D. F. (2015). *The transformation of governance: Public administration for the twenty-first century*. Johns Hopkins University Press.
- Law No. 50/2008 of 09 September 2008 Determining the Procedure for Disposal of State Private Assets (Rwanda).
- Mafunisa, M. J. (2000). *Public service ethics*. Juta and Company.
- Ministério da Economia e Finanças. (2024). *Conta Geral do Estado 2023*. Maputo: Ministério da Economia e Finanças.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023). *Public governance review*. OECD Publishing.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Addison-Wesley.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis* (4th ed.). Oxford University Press.
- Public Asset Management Policy. (2019). Government of Botswana.
- Public Finance Management Act 1 of 1999 (South Africa).
- Public Procurement and Asset Disposal Board Act (Botswana).
- República de Moçambique. (2022). *Estratégia de reforma e desenvolvimento da administração pública*. Maputo: Governo de Moçambique.
- Rosenbloom, D. H., Kravchuk, R. S., & Clerkin, R. M. (2022). *Public administration: Understanding management, politics, and law in the public sector* (9th ed.). McGraw-Hill.
- Schedler, A. (1999). Conceptualizing accountability. In A. Schedler, L. Diamond, & M. F. Plattner (Eds.), *The self-restraining state: Power and accountability in new democracies* (pp. 13–28). Lynne Rienner Publishers.

Transparency International. (2024). *Corruption perceptions index 2024*. Transparency International.

Tribunal Administrativo. (2024). *Relatório anual das actividades*. Maputo: Tribunal Administrativo.

United Nations.(2018). *Principles of effective governance for sustainable development*.United Nations Economic and Social Council.

World Bank.(2023). *Worldwide governance indicators 2023*.World Bank Publications.

World Bank. (2024). *Enhancing public asset management in developing countries*. World Bank Publications.