



## SUBCONTRATAÇÃO OBRIGATÓRIA EM OBRAS PÚBLICAS EM MOÇAMBIQUE: RISCOS E PROPOSTAS DE MITIGAÇÃO

## MANDATORY SUBCONTRACTING IN PUBLIC WORKS IN MOZAMBIQUE: RISKS AND MITIGATION PROPOSALS

### ÁREA TEMÁTICA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ângelo António Macuácuca, Universidade Eduardo Mondlane, Moçambique, angelomacuacua50@gmail.com

### Resumo

Uma das formas de fomento da participação das Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPMEs) nas empreitadas públicas é a institucionalização da subcontratação a estas empresas pelo empreiteiro principal. Nesta perspectiva, a 1 de Janeiro de 2023, em Moçambique, entrou em vigor o novo Regulamento da Contratação Pública que pela primeira vez introduz a subcontratação obrigatória de MPMEs quando o valor do contrato é igual ou superior a 100 milhões de Meticaís. Contudo o novo regulamento não contém dispositivos que regulam o processo da contratação e execução da subempreitada, nem sobre a relação entre a subcontratada e o empreiteiro principal, e sobre as obrigações específicas deste para com a entidade contratante. O objectivo do presente estudo é analisar os riscos da subcontratação obrigatória, num contexto em que não existem disposições normativas sobre a subcontratação em empreitadas públicas, e propor medidas de mitigação desses riscos, com base nas práticas da República da Zâmbia que tem uma longa experiência da subcontratação de obras públicas. O presente estudo trata-se de uma pesquisa qualitativa, conduzida através da pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. O estudo concluiu que a implementação da exigência de subcontratação na ausência de normas complementares específicas não assegura a eficácia da nova política e acarreta riscos de violação de alguns princípios básicos de contratação pública. Há urgência de emissão de normas complementares sobre subcontratação de empreitadas públicas, incluindo sobre os documentos de concurso para mitigar os riscos identificados.

**Palavras-chave:** contratação pública; subcontratação; transparência; Moçambique

### Abstract

One of the ways to encourage the participation of Micro, Small and Medium Enterprises (MSMEs) in public contracts is the institutionalization of subcontracting to these companies by the main contractor. In this perspective, on January 1, 2023, in Mozambique, the new Public Procurement Regulation entered into force, which for the first time introduces the mandatory subcontracting of MSMEs when the contract value is equal to or greater than 100 million Meticaís. However, the new regulation does not contain provisions that regulate the contracting process and execution of the subcontract, nor those on the relationship between the subcontractor and the main contractor, and on the specific obligations of the latter towards the contracting entity. The aim of this study is to analyze the risks of mandatory subcontracting, in a context where there are no regulatory provisions on subcontracting in public works, and to propose measures to mitigate these risks, based on practices in the Republic of Zambia, which has a long experience of subcontracting public works. The present study is a qualitative research, conducted through bibliographic research and documentary research. The study concluded that the implementation of the subcontracting requirement in the absence of specific complementary norms does not ensure the effectiveness of the new policy and entails risks of violating some basic principles of public procurement. There is an urgent need

to issue additional rules on subcontracting public works, including on tender documents to mitigate the identified risks.

**Keywords:** *public procurement; subcontracting; transparency; Mozambique*

## 1. INTRODUÇÃO

As aquisições públicas constituem uma parte importante da economia de qualquer país. Segundo o Banco Mundial (2016) nos países desenvolvidos cerca de 35% do Orçamento Público é despendido em aquisições. Nos países em desenvolvimento esta proporção atinge cerca de 70%, correspondendo dentre 10 a 30 por cento do Produto Interno Bruto. Globalmente, este peso equivale a triliões de dólares gastos anualmente em aquisições públicas pelos governos. Dada a escala e o impacto potencial sobre a economia, muitos países começaram a usar os contratos públicos para alcançar determinados objectivos de política social e ambiental, direccionando seus gastos para os grupos desfavorecidos que desejam apoiar estrategicamente para ajudar a superar os obstáculos à participação no processo de contratação pública.

Uma das formas de usar as aquisições públicas para o fomento do desenvolvimento das Micro, Pequenas e Médias Empresas é através da política de subcontratação obrigatória. A subcontratação permite a participação de micro, pequenas e médias empresas nos processos de contratação pública. Dado que o Estado é um dos maiores e estáveis compradores, a obtenção de contratos públicos pode ser crucial para a sobrevivência e desenvolvimento de muitas empresas. Numa subcontratação pelo menos duas empresas unem seus recursos. Isso pode aumentar seu tamanho, renda, experiência e capacidade. Além disso, a carga administrativa de participar na contratação pública reside principalmente no contratante principal e não nos subcontratados.

Uma abordagem mais profunda da subcontratação no domínio das obras públicas levante uma série de questões, tais como as seguintes:

- Quem devem indicar subcontratante a engajar, isto é, o subcontratado deve ser seleccionado pelo empreiteiro ou deve ser designado pela entidade contratante?
- Quais seriam as regras para subcontratação de uma microempresa “A” em detrimento da microempresa “B”?
- Que procedimentos de contratação serão activados para o apuramento da empresa a subcontratar?
- Será que o desenvolvimento das MPMEs é alcançada quando a licitante vencedora escolhe subcontratar uma empresa que a ela está ligada?
- A aceitação da subcontratação não será um estímulo à criação de MPMEs que sejam filiais do empreiteiro apenas para celebração de subcontratos?
- A aceitação da subcontratação não irá criar campo para as práticas corruptas e fraudulentas nas aquisições públicas?
- Como é que o apuramento da subcontratada irá prevenir a selecção de empresa que não elegíveis ou que não reúnem os requisitos de elegibilidade definidos nas leis da contratação pública?

O objectivo do presente estudo é analisar os riscos da subcontratação obrigatória, num contexto em que não existem disposições normativas sobre a subcontratação em empreitadas públicas, e propor medidas de mitigação desses riscos, com base nas práticas da República da Zâmbia que tem uma longa experiência da subcontratação de obras públicas.

O presente estudo está estruturado em cinco tópicos. Depois do primeiro tópico em que contextualiza o estudo e se define-se o objectivo da pesquisa, o segundo tópico debruça-se sobre o quadro teórico da pesquisa. No terceiro tópico apresenta-se o procedimento metodológico seguido, com a indicação dos métodos, procedimentos analíticos e recursos usados. No tópico

4 discute-se os resultados da pesquisa, seguida do tópico 5 que apresenta as conclusões do estudo.

## **2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO**

### **2.1 Conceito de aquisições públicas**

As aquisições públicas são um componente importante da gestão das finanças públicas e consistem na aquisição de obras, bens e serviços necessários para programas e projectos públicos que visam a prestação de serviços aos cidadãos.

As actividades de aquisições públicas incluem a identificação dos insumos necessários para a implementação de programas e projectos públicos; a categorização desses insumos em obras, bens e serviços; a estimativa de seus custos; a selecção de fornecedores; adjudicação dos contratos; gestão de contratos, entrega e recebimento das obras, bens ou serviços, bem como a sua utilização e manutenção eficiente, eficaz e adequada. A optimização dos processos de aquisições públicas contribui para a redução do tempo das aquisições, redução dos recursos gastos, dentre outros aspectos.

Segundo Komakech (2016), as aquisições públicas são definidas alternativamente como a compra de bens e contratação de obras e serviços se tal aquisição for efectuada com recursos do orçamento do Estado, orçamentos das autoridades locais, fundos de fundações públicas, empréstimos internos ou empréstimos estrangeiros garantidos pelo Estado, bem como por recursos financeiros de ajuda externa e receitas resultantes da actividade económica do Estado.

### **2.2 Objectivos das aquisições públicas**

No domínio das aquisições, o principal objectivo das entidades públicas é de obter obras, bens e serviços de alta qualidade a um preço competitivo. Os objectivos das aquisições públicas classificam-se em objectivo primário e objectivo secundário. O objectivo primário (também designado por objectivo vertical ou objectivo funcional) refere-se à aquisição de bens e serviços necessários para a concretização da missão da governação, de forma atempada, económica e eficiente. O objectivo secundário (também conhecido por objectivo horizontal ou objectivo colateral) diz respeito à contribuição das aquisições públicas na implementação de políticas ambientais, económicas e sociais, tais como o desenvolvimento sustentável, o fomento de micro, pequenas e médias empresas, da inovação, de normas para uma conduta empresarial responsável ou de objectivos mais amplos da política industrial. Os objectivos secundários de aquisições públicas tem sido cada vez mais perseguidos pelos Governos, usando as aquisições como uma alavanca de implementação de políticas, em complemento ao objectivo primário de contratação pública.

A importância da prossecução dos objectivos secundários, em equilíbrio com os objectivos primários, tem ganho mais espaço nas agendas de implementação das políticas dos governos e das organizações internacionais. Por exemplo, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) recomenda que os países devem reconhecer que qualquer utilização do sistema de aquisições públicas na prossecução de objectivos secundários de política deve ser equilibrada em relação ao objectivo primário de contratação pública. Para o efeito, os países devem<sup>1</sup>:

- i) Avaliar a utilização das aquisições públicas como um método de prossecução de objectivos secundários de acordo com as prioridades nacionais evidentes, ponderando as potenciais vantagens e a necessidade de conseguir uma boa relação qualidade-preço.

---

<sup>1</sup> Vide OECD Recommendation of Council on Public Procurement, página 9.

- ii) Desenvolver uma estratégia adequada para a integração de objectivos secundários nos sistemas de contratação pública, o que exige um planeamento adequado, análises de base e avaliação de riscos.
- iii) Utilizar uma adequada metodologia de avaliação do impacto para medir a eficácia da contratação pública na concretização de objectivos secundários.

Na percepção da OCDE, os resultados de qualquer utilização do sistema de contratação pública para apoiar o alcance de objectivos secundários deve ser mensurada em conformidade com metas adequadas para fornecer as informações necessárias no que respeita os custos e aos benefícios dessa utilização. A eficácia deve ser medida quer ao nível dos contratos públicos individuais, quer em relação aos resultados direccionados dos objectivos de políticas. Além disso, o resultado global da prossecução de objectivos secundários de política no âmbito do sistema de contratação pública deve ser avaliado regularmente a fim de resolver uma eventual sobrecarga de objectivos.

Do exame das recomendações da OCDE sobre a integração dos objectivos secundários nas políticas e sistemas de aquisições públicas ressalta a necessidade de uma abordagem mais cautelosa para evitar que a integração dos objectivos secundários ofusque ou prejudique a prossecução do objectivo primário.

Na literatura das aquisições públicas, existe uma corrente crítica à integração dos objectivos secundários ou horizontais no sistema de aquisições públicas. Os defensores desta corrente argumentam que as aquisições públicas já possuem os seus próprios objectivos importantes, de modo que, distorcê-los para alcançar objectivos adicionais, pode custar muito caro em termos de eficiência e relação custo-benefício. Para eles, existem outros instrumentos que podem ser usados para o alcance dos objectivos ambientais, económicos e sociais, entre eles, os impostos e subsídios, que deveriam ser accionados.

Na perspectiva de Thai (2001), tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento, independentemente de seu ambiente económico, social e político, um sistema de aquisições sólido parece ter dois grupos de objectivos: objectivos de aquisição e objectivos de não aquisição. As metas de aquisição normalmente incluem qualidade, pontualidade, custo (mais do que apenas o preço), minimização de riscos comerciais, financeiros e técnicos, maximização da concorrência e manutenção da integridade. As metas não relacionadas a aquisições normalmente incluem metas económicas (preferência a empresas nacionais ou locais), protecção ambiental ou compras verdes (promoção do uso de produtos reciclados), metas sociais (assistência a minorias e empresas de propriedade de mulheres) e metas de relações internacionais.

### **2.3 Conceito de subcontratação**

A subcontratação constitui uma das mais frequentes formas de cooperação entre empresas e, no caso das PME's, representa a modalidade de participação mais frequente nos contratos públicos de valor económico elevado. Ela tem sido apresentada como forma organizacional de várias actividades económicas. Quando as grandes empresas descentralizam os serviços repassando-os às pequenas e médias empresas, fazem com que a subcontratação emerja como elemento central da organização do trabalho.

Para os operadores económicos, o ideal é, evidentemente, ganhar contratos em nome próprio, uma vez que as oportunidades de subcontratação são geralmente consideradas menos lucrativas. Contudo, para contratos de grande dimensão, nos quais as PME não estão em posição de assumir o papel de adjudicatário nem de apresentar uma proposta conjunta com outras PME, a subcontratação pode proporcionar-lhes, apesar de tudo, boas oportunidades, sobretudo nos casos em que podem fornecer mais-valia sob a forma de produtos ou serviços inovadores ou especializados.

Os níveis de subcontratação estabelecidos no processo de construção traduzem um repasse desmedido das etapas do processo a terceiros. Eccles (1981), analisando as práticas de subcontratação numa amostra de construção de casas, mostrou que as actividades básicas, aquelas que são críticas ao fluxo do trabalho, são mais frequentemente integradas. De forma similar, Villacreses (1994) confirmou em seu estudo esta característica.

A subcontratação permite a participação de micro, pequenas e médias empresas nos processos de contratação pública. Dado que o Estado é um dos maiores e estáveis compradores, a obtenção de contratos públicos pode ser crucial para a sobrevivência e desenvolvimento de muitas empresas. Numa subcontratação pelo menos duas empresas unem seus recursos. Isso pode aumentar seu tamanho, renda, experiência e capacidade. Além disso, a carga administrativa de participar na contratação pública reside principalmente na empresa contratante principal e não nos subcontratados.

Segundo Brandli et. al. (2006) os principais motivos de subcontratação apontados pelas empresas são os seguintes:

- Subcontratação como estratégia da empresa: nesses casos, a subcontratação permite à construtora concentrar seus esforços nas etapas de viabilidade e desenvolvimento dos projectos, desde o início até a sua entrega ao cliente. A conexão entre a empresa de construção e as obras é restrita ao fornecimento de materiais, bem como ao recrutamento, gerenciamento e coordenação de trabalhadores subcontratados.
- Variabilidade na demanda imobiliária: a subcontratação é um mecanismo para as empresas se adaptarem às condições do mercado, combatendo a variabilidade e as incertezas dos projectos. Eles afirmam a dificuldade em manter uma equipe permanente com uma demanda de mercado variável.
- Custos da estrutura de gestão para manter uma equipe permanente: a subcontratação implica custos fixos menores. Isso ocorre devido à eliminação da manutenção do equipamento e dos custos associados à mão-de-obra ociosa ou subutilizada no canteiro de obras, bem como à diminuição dos custos gerenciais associados à menor quantidade de pessoal.
- Serviços pontuais: a subcontratação resolve os problemas relacionados à presença necessária de determinadas operações apenas em momentos especiais no cronograma da construção.
- Construções de edifícios com características específicas: a singularidade dos projectos requer uma combinação única de trabalhadores e materiais de construção para serem coordenados e montados no canteiro de obras. A subcontratação permite a combinação de uma variedade muito maior de especificações de construção.
- Conflitos nas relações industriais entre a construtora e os trabalhadores: as empresas admitem que há uma melhor relação entre os subempreiteiros e os trabalhadores; é um relacionamento mais próximo.
- Questões legais: a subcontratação minimiza os gastos com os trabalhadores em relação às leis trabalhistas e as acções movidas por eles. De fato, esses processos são enfrentados em um primeiro momento pelos subcontratados e somente a sua falha será revertida para o contratante principal.

### **3. Metodologia**

O presente estudo adoptou a metodologia qualitativa que, segundo Nielsen, Olivo e Morilhas (2017), permite o estudo do fenómeno de maneira mais aprofundada. A estratégia metodológica adoptada foi a pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica é baseada em material já elaborado e que está disponível em livros, artigos, teses, dissertações, etc. A pesquisa documental é muito utilizada nas ciências sociais e usa informações de fontes elaboradas para

diversas finalidades, normalmente sem tratamento analítico, a exemplo de documentos institucionais e comunicações institucionais.

Quanto ao tipo de abordagem, trata-se pesquisa descritiva e exploratória. A essência do uso da metodologia exploratória é principalmente para o estudo inicial numa teoria ou hipotética ideia. A abordagem descritiva foi escolhida para descrever a experiência da regulação da subcontratação obrigatória na Zâmbia e pela necessidade de descrever o fenómeno em estudo de forma mais completa possível.

A presente pesquisa bibliográfica e documental baseou-se nos documentos sobre o uso da subcontratação como estratégia de desenvolvimento das MPMEs. Adicionalmente, apoiou-se ainda nas políticas, leis, regulamentos, directivas e procedimentos de aquisições públicas que estavam disponíveis no domínio público, com destaque para as páginas de internet de Ministérios ou Departamentos de Governos e das autoridades ou agências reguladoras de aquisições públicas de Moçambique e da Zâmbia.

A realização da pesquisa obedeceu às seguintes etapas: selecção da amostra bibliográfica e documental, determinação das unidades de análise, definição das categorias, e organização e análise dos dados. Gil (2018) esclarece que na pesquisa documental o procedimento analítico mais aplicado é a análise de conteúdo e que a interpretação dos dados já acontece simultaneamente à sua colecta.

## 4. RESULTADOS

### 4.1 Subcontratação obrigatória na Zâmbia

A Zâmbia tem uma longa historia de subcontratação obrigatória no sector de estradas como uma política de capacitação de empresas nacionais. Segue abaixo uma descrição do sistema de subcontratação obrigatória no sector de estradas da Zâmbia.

#### **Tabela 1. A política da Zâmbia de subcontratação de pelo menos 20%**

O Governo da Zâmbia aprovou uma política de subcontratação mínima de 20% para contratos de obra de estradas promovidas pela Agência de Desenvolvimento de Estradas, Autoridades Locais de Estradas e outras instituições do Governo, a serem executadas por empresas detidas por cidadãos zambianos, cujo objectivo é de contribuir para o desenvolvimento económico sustentável, através do fortalecimento de capacidade das empresas da propriedade de Zambianos.

A política de subcontratação mínima de 20% é apenas aplicável a todas as obras de construção civil e de estradas que excedam a 30 Milhões de Kwachas (aproximadamente 2,35 Milhões de USD). Os contratos de valor inferior a 30 Milhões de Kwachas devem ser reservadas às empresas da propriedade de cidadãos, empresas influenciadas por cidadãos e empresas empoderadas por cidadãos nacionais.

Os objectivos da política de subcontratação mínima de 20% são os seguintes: (i) empoderamento dos cidadãos zambianos, as autoridades locais de estradas e firmas nacionais; (ii) criação de empregos para cidadãos zambianos; (iii) criação duma capacidade de contratação local sustentável; e (iv) melhoria da classificação das empresas de propriedade de cidadãos zambianos desde a sexta classe até à primeira classe.

Para além dos objectivos, a política de subcontratação mínima de 20% apresenta as modalidades e orientações de subcontratação que compreendem: o que subcontratar, critérios de elegibilidade, orientação sobre a selecção dos subcontratados, definição de trabalhos a contratar, licitação da subcontratação, e gestão dos subcontratos.

Pesem as boas intenções da política a sua efectividade tem sido objecto de crítica. Com efeito, segundo Fanizani Phiri (2016) da implementação desta política seria difícil aumentar a capacidade dos empreiteiros locais usando a política porque a declaração de política cobre

apenas o sector rodoviário; não foram desenvolvidos medidores sobre como os objectivos seriam alcançados; e os contratados estrangeiros não estão dispostos a desenvolver a capacidades dos locais, pois não havia incentivos para o efeito. Este autor avança com possíveis aprimoramentos, incluindo o desenvolvimento de uma política mais abrangente de subcontratação e, preparação de um plano estratégico sobre capacitação de empreiteiros locais com resultados claramente definidos.

A Lei das aquisições públicas da Zâmbia de 2020, no artigo 93 prescreve que uma entidade pública contratante deve exigir que um licitante ou fornecedor estrangeiro subcontrate a licitantes e fornecedores nacionais uma percentagem, determinada pelo Ministro das finanças, sobre o valor total da aquisição. Segundo o mesmo artigo, um licitante ou fornecedor estrangeiro deve aplicar os seguintes métodos de subcontratação em função da natureza, complexidade, urgência e valor do contrato principal:

- (a) subcontratação doméstica, em que o licitante selecciona um subcontratado para contratar;
- (b) subcontratação designada, quando entidade pública contratante selecciona um subcontratado por meio de um procedimento concorrencial, conforme prescrito, e instrui o licitante a contratar esse subcontratado seleccionado.

A regulamentação da lei da Lei das aquisições da Zâmbia de 2020 foi feita através do Regulamento da Lei das aquisições públicas de 2022. No seu artigo 20, este regulamento estabelece que entidade contratante exigirá que licitantes estrangeiros ou fornecedores que subcontratem licitantes e fornecedores nacionais, um mínimo de vinte por cento do valor total da aquisição. O regulamento determina ainda que um licitante ou fornecedor estrangeiro deverá aplicar os métodos de subcontratação especificado no artigo 93, e que os documentos do concurso devem indicar o método de subcontratação que um licitante ou fornecedor estrangeiro deverá aplicar, sendo elegíveis à subcontratação empresas nacionais que reúnam os critérios de elegibilidade e qualificação prescritos na lei.

Relativamente a uma subcontratação realizada, o licitante ou fornecedor estrangeiro deve incluir o seguinte os seguintes documentos: (a) detalhes relativos ao subcontratado seleccionado; (b) documentos que comprovem a elegibilidade e as qualificações do subempreiteiro; (c) escopo dos bens, obras ou serviços e tabelas de preços; e (d) a proposta do acordo de subcontratação.

O regulamento das Aquisições Públicas da Zâmbia contem disposições sobre a nomeação dos subcontratados, quando feita entidade contratante. Nos termos do artigo 22, uma entidade pública contratante deve usar um processo competitivo para identificar subcontratados a serem nomeados. Para o efeito, deve preparar um escopo de trabalho e mapa de quantidades separados para o empreiteiro principal e para o subempreiteiro, e realizar licitações paralelas para a selecção do empreiteiro principal e do subempreiteiro. O licitante que for melhor avaliado para a subcontratação assinará um contrato de subcontratação com o empreiteiro principal.

No Concernente à gestão da subcontratação o regulamento das aquisições públicas da Zâmbia, no seu artigo 23 refere que o contratado principal ou fornecedor será responsável pela gestão, supervisão e coordenação das actividades dos subcontratados. É ainda responsável em certificar os bens, obras ou serviços fornecidos ou executado por um subcontratado; e em supervisionar os custos do subcontratado. O empreiteiro principal incluirá na proposta um valor para gestão de um subcontratado. Os pagamentos por obras certificadas realizadas pelo subcontratado deve ser feita directamente por uma entidade contratante no conta bancária do subcontratado.

#### **4.2 Subcontratação obrigatória em Moçambique**

A 6 de Dezembro de 2022, o Conselho de Ministro da República de Moçambique, por Decreto 79/22, aprovou o novo Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado e que entrou em vigor a 1 de Janeiro

de 2023. Este regulamento introduziu pela primeira vez no país a a subcontratação obrigatória de Micro, Pequenas e Médias Empresas, quando o valor do contrato é igual ou superior a 100 milhões de Meticaís.

Ao abrigo desta nova política, , um empreiteiro principal deve reservar uma percentagem de um contrato para subcontratantes que sejam Micro, Pequenas ou Médias Empresas.

O artigo 126 do regulamento da contratação pública estabelece que a entidade contratante pode autorizar a subcontratação, mediante: *a)* apresentação prévia dos documentos de habilitação relativos ao potencial subcontratado que sejam exigidos ao subcontratante na fase de formação do contrato em causa; e *b)* preenchimento, por parte do potencial subcontratado, de requisitos de qualificação para efeitos de contratação.

Nos termos do artigo 126 do Regulamento da Contratação Pública, nos casos de subcontratação, a Contratada permanece integralmente responsável perante a entidade contratante pelo exacto e pontual cumprimento de todas as obrigações contratuais. A entidade contratante pode recusar a subcontratação, fundamentando, quando haja receio que a subcontratação envolva um aumento de risco de incumprimento das obrigações do Contrato.

Atendendo que o Regulamento de contratação pública em vigor no país não contempla dispositivos que regulam numa forma compreensiva a subcontratação neste novo regime é de esperar que possam emergir os seguintes problemas:

- a. Ausência de um quadro regulador das subcontratações mais compreensivo pode gerar várias riscos, nomeadamente:
- b. Falta de transparência e acesso do público às informações;
- c. Assinatura de subcontratos com empresas que têm má reputação e desrespeito às regras sobre o conflito de interesses;
- d. Os subcontratos podem ser assinados com empresas que não sejam elegíveis ou não satisfazem os requisitos de qualificação, causando sérios riscos em termos de baixa qualidade dos bens e serviços fornecidos e cumprimento dos prazos.
- e. Empresas que estabelecem acordos prévios, com antecedência, e evitar a competição umas com as outras, partilhando as obras ou ganhos.
- f. A experiência de trabalho do subcontratado pode ser atribuída injustamente ao contratante principal que irá permitir que esta empresa ganhe mais licitações no futuro às custas dos subcontratados.

Importa frisar que não ausência de normas compreensivas sobre a subcontratação. o contrato entre o empreiteiro e o subempreiteiro pode ser extremamente injusto a desfavor do subempreiteiro. Aspectos importantes do contrato, como escopo do trabalho, cuidados e diligência do trabalho, aprovação do trabalho, garantia de execução e pagamento, impostos, seguros, autorizações e licenças, trabalho extra, tempo e conclusão, inadimplência e rescisão, garantia de trabalho, meio ambiente e segurança, forma de resolver disputas podem ser formulados em termos muito desvantajosos para o subempreiteiro.

## 5. CONCLUSÕES

A legislação de contratação pública de Moçambique impõe a subcontratação obrigatória de 20%, sem uma regulamentação compreensiva sobre o regime de contratação em empreitadas públicas. A aplicação da lei civil geral e do direito dos contratos, o empreiteiro principal não tem qualquer obrigação de notificar a entidade pública contratante sobre os subcontratos firmados, nem de atender aos princípios e normas gerais da contratação pública para rubricar os subcontratos. Como forma de minimizar os riscos identificados sugere: (i) a revisão dos documentos do concurso padrão; emissão de normas sobre o envolvimento da entidade

contratante e o fiscal da obra na subcontratação, sobre as modalidades de subcontratação, e sobre a seleção e gestão de subcontratos.

## REFERÊNCIAS

- Brandli, L. et. Al. 2006. Subcontracting Strategies: The Relationships between Contractors and Sub-Contractors in Brazil. CIB W107 Construction in Developing Countries International Symposium “Construction in Developing Economies: New Issues and Challenges” 18 – 20 January, Santiago, Chile.
- Eccles, R.G. (1981) The quasifirm in the construction industry. *Journal of Economic Behaviour and Organization*, 2, 335–357.
- Gil, A. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social* (6ª ed.). São Paulo: Atlas.
- Komakech, R. 2016. Public Procurement in Developing Countries: Objectives, Principles and Required Professional Skills. *Public Policy and Administration Research*. Vol.6, No.8.
- Moçambique. (2022, 30 de dezembro). Decreto nº 79/2022, de 30 de Dezembro. Maputo: *Boletim da República*, I série, (252), pp. 226-270.
- Nielsen, F. A. G., Olivo, R. L. d. F., & Morilhas, L. J. (2017). *Guia Prático para elaboração de monografias, dissertações e teses em administração*. São Paulo: Saraiva Uni.
- Thai, K.V. (2001) Public Procurement Reexamined. *Journal of Public Procurement*, 1, 9-50.
- VILLACRESES, X. 1994. Análise estratégica da subcontratação em empresas de construção de pequeno porte. Porto Alegre, UFRGS, Curso de Pós-Graduação em Engenharia Civil. Dissertação de Mestrado
- Zambia, Government. 2022. The Public Procurement Regulations, 2022. Supplement to the Republic of Zambia Government Gazette dated Friday, 8th April, pp. 99 -249.
- Zambia, Parliament. 2020. The Public Procurement Act, 2020 (Act No. 8 of 2020). 23rd November, 2020, pp. 121-200.