



UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MOÇAMBIQUE

Faculdade de Ciências Sociais e Políticas

Programa de Mestrado em Administração Pública

O Contributo do Controlo Interno na Gestão dos Órgãos de Governação Descentralizada no  
Conselho Executivo Provincial da Zambézia (2021-2023)

Felicidade da Inocência Marcos Buanamussa Naífe

Quelimane, Julho de 2025



UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MOÇAMBIQUE

Faculdade de Ciências Sociais e Políticas

Programa de Mestrado em Administração Pública

O Contributo do Controlo Interno na Gestão dos Órgãos de Governação Descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia (2021-2023)

Felicidade da Inocência Marcos Buanamussa Naífe

Dissertação a Ser Submetida à Faculdade de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Católica de Moçambique, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestrado em Administração Pública.

**Orientado por:**

MSc. Sidney Lobo.

Quelimane, Julho de 2025

## Índice

Declaração de autenticidade .....	v
Dedicatória.....	vi
Agradecimentos .....	vii
Lista de abreviatura .....	viii
Lista de quadros.....	ix
Quadro 1.....	ix
Quadro 2.....	ix
Resumo .....	xi
Abstract.....	xii
CAPÍTULO - I. INTRODUÇÃO .....	1
1.1. Problematização .....	3
1.2. Objectivos .....	5
1.2.1. Objectivo geral .....	5
1.2.2. Objectivos específicos.....	5
1.3. Perguntas de pesquisa.....	5
1.4. Justificativa e relevância do estudo .....	6
1.5. Delimitação da pesquisa.....	7
CAPÍTULO - II. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA .....	8
2.1. Debate conceptual .....	8
2.1.1. Governação.....	8
2.1.2. Descentralização.....	9
2.1.3. Órgãos de governação descentralizada .....	11
2.1.4. Autonomia dos órgãos de governação descentralizada.....	12
2.2. O impacto da descentralização sobre os serviços públicos .....	13
2.3. Conselho Executivo Provincial .....	14
2.4. Gestão.....	15
2.5. Controlo interno .....	16
2.5.1. Sistema de controlo .....	17
2.5.2. Classificação do controlo interno .....	18
2.5.3. Sistemas de controlo interno da administração pública .....	19
2.5.4. Elementos fundamentais do sistema de controlo interno .....	20
2.5.5. O contributo do controlo interno na gestão do Conselho Executivo Provincial .....	21
2.6. O papel do <i>accountability</i> na governação descentralizada do Conselho Executivo.....	23

2.7. Revisão da Literatura Empírica.....	25
2.7.1. Deficiências dos sistemas de controlo interno governamentais no Brasil e Portugal .....	25
2.7.2. Transparência e prestação de contas .....	29
2.8. Revisão da Literatura Focalizada.....	30
2.8.1. O papel da descentralização dos órgãos administrativos no controlo interno das instituições públicas em Moçambique .....	30
<b>CAPÍTULO - III. METODOLOGIA .....</b>	<b>33</b>
3.1. Classificação da pesquisa.....	33
3.2. População do estudo.....	34
3.3. Participante da pesquisa .....	34
3.4. Técnicas de colecta de dados .....	35
3.4.1. Entrevista semi-estruturada.....	35
3.4.2. Pesquisa documental .....	35
3.5. Técnica de análise e interpretação de dados.....	36
3.6. Limitações do estudo.....	36
3.7. Considerações éticas da pesquisa.....	36
<b>CAPÍTULO - IV. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS ...</b>	<b>37</b>
4.1. Apresentação dos resultados .....	37
Quadro 1.....	37
Dados das Entrevistas aos Funcionários do Conselho Executivo Provincial da Zambézia .....	37
Quadro 2.....	42
Dados da Entrevista do Funcionário da Direcção Provincial de Plano e Finanças da Zambézia .....	42
4.2. Análise e discussão dos resultados.....	45
4.2.1. Os mecanismos de controlo interno usados na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia .....	45
4.2.2. Contributo e ganhos alcançados pelo controlo interno no Conselho Executivo Provincial da Zambézia.....	47
4.2.3. Desafios do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia.....	49
<b>CAPÍTULO - V. CONCLUSÕES E SUGESTÕES.....</b>	<b>50</b>
5.1. Conclusões .....	50
5.2. Sugestões.....	52
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>53</b>

APÊNDICES .....	59
Apêndice 1. Guião Dirigida aos Funcionários do Conselho Executivo Provincial da Zambézia - Gabinete do Governador. ....	60
Apêndice 2. Guião de Entrevista Dirigida aos Funcionários da Direcção Provincial de Plano e Finanças da Zambézia. ....	61
Perguntas: .....	61
ANEXOS .....	62
Anexo 1. Lei 1/2018 de 12 de Junho. Revisão Pontual da CRM. Pacote da Descentralização .....	63

## **Declaração de autenticidade**

Eu, **Felicidade da Inocência Marcos Buanamussa Naífe**, declaro por minha honra que esta dissertação é resultado de uma pesquisa pessoal e das orientações do meu tutor **MSc. Sidney Lobo**. Nunca foi apresentado em nenhuma instituição de ensino e ao público para obtenção de qualquer grau acadêmico, as fontes consultadas estão devidamente citadas no texto e nas referências bibliográficas do trabalho.

Quelimane, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2025

### **A Candidata**

---

(Felicidade da Inocência Marcos Buanamussa Naífe)

### **Orientador**

---

(MSc. Sidney Lobo)

### **Oponente 1**

---

(PhD. Catarina de Melo)

### **Oponente 2**

---

(MSc. Gaudêncio Material Alves)

### **Dedicatória**

Ao meu esposo Hélder Manuel Naífe e aos nossos queridos filhos Eliezer Francisco Hélder Naífe, Fizeld Hélder Naífe e Naifisa Esperança Hélder Naífe, pela compressão e carinho prestado neste desafio académico.

## **Agradecimentos**

A presente dissertação marca o fim de uma etapa longa e complexa. É com enorme ternura que agradeço as pessoas que tornaram possível a concretização desta dissertação, que se revelou numa pesquisa bastante desafiadora, com alguns percalços e momentos de fraqueza mas, sempre com o apoio incondicional de muitos de quem jamais me deixaram desistir do término mensurável deste trabalho.

O primeiro agradecimento é dirigido ao meu Orientador MSc. Sidney Lobo, pela forma sábia que conduziu a orientação desta pesquisa. Aos entrevistados que participaram, agradeço por aceitarem participar nesta pesquisa, deixando ficar informações credíveis para subsidiar a qualidade desta dissertação.

Ao meu esposo e meus filhos, quero muito agradecer pelo apoio e compreensão durante o tempo que fiquei ausente para poder materializar este estudo. Aos meus familiares e amigos que estiveram presentes durante a elaboração desta dissertação, muito obrigada! Que Deus vos abençoe a cada minuto da vossa vida.

## **Lista de abreviatura**

<b>AP</b>	Assembleia Provincial
<b>Art.º</b>	Artigo
<b>CI</b>	Controlo Interno
<b>Cit.</b>	Citado
<b>COSO</b>	<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>
<b>CRM</b>	Constituição da República de Moçambique
<b>Ed.</b>	Edição
<b>FCEP1</b>	Funcionários Um do Conselho Executivo Provincial da Zambézia
<b>FCEP2</b>	Funcionários Dois do Conselho Executivo Provincial da Zambézia
<b>FCEP3</b>	Funcionários Três do Conselho Executivo Provincial da Zambézia
<b>FDPPF1</b>	Funcionário um da Direcção Provincial de Plano e Finanças da Zambézia
<b>FDPPF2</b>	Funcionário dois da Direcção Provincial de Plano e Finanças da Zambézia
<b>GDN</b>	Governo do Distrito de Namaacha
<b>GPC</b>	Grupo Propuesta Ciudadana
<b>GRH</b>	Gestão de Recursos Humanos
<b>OGDP</b>	Órgãos de Governação Descentralizada Provincial
<b>OLE</b>	Órgãos Locais de Estado
<b>OSF</b>	<i>Open Society Forum</i>
<b>PESOP</b>	Plano Económico, Social e Orçamento Provincial
<b>PPFD</b>	Programa de Planeamento e Finanças Descentralizadas
<b>SCI</b>	Sistema de Controlo Interno
<b>S. L.</b>	Sem Local

## **Lista de quadros**

### **Quadro 1.**

Dados das Entrevistas aos Funcionários do Conselho Executivo Provincial da Zambézia -  
Gabinete do Governador.....37

### **Quadro 2.**

Dados da Entrevista do Funcionário da Direcção Provincial de Plano e Finanças da  
Zambézia.....42

*“O Controlo Interno é o exercício contínuo na melhoria da qualidade dos serviços da Administração Pública Local” (Autora, 2025)*

## **Resumo**

A presente dissertação tem como tema: O Contributo do Controlo Interno na Gestão dos Órgãos de Governação Descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia (2021-2023). Assim, levantou-se a seguinte questão de partida: Em que medida o controlo interno contribui na gestão dos órgãos de governação descentralizada do Conselho Executivo Provincial da Zambézia? De um modo geral, o estudo visa compreender o contributo do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia, e especificamente, identificar os mecanismos de controlo interno usados na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia, descrever os ganhos alcançados com a gestão do controlo interno e explicar os desafios advindos do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia. Como metodologia, utilizou-se a abordagem qualitativa, e posteriormente fez-se a apresentação dos resultados do estudo. Concluiu-se que o controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia trouxe muitos ganhos, na medida que o mesmo ajudou na observância dos procedimentos administrativos, prévia correcção de irregularidades e auxílio na gestão da coisa pública. A melhoria na gestão dos fundos públicos, bem como de outras entidades sujeitas a sua jurisdição é outro ganho. Face aos desafios advindos do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial, concluiu-se que devem existir especialistas para melhor responder a área de auditores internos. Assim, sugere-se ao Conselho Executivo Provincial capacitações dos agentes do sector de controlo interno.

**Palavras-chave:** *Controlo Interno, Governação Descentralizada, Conselho Executivo Provincial.*

## **Abstract**

This study focuses on the theme: The Contribution of Internal Control in the Management of Decentralized Governance Bodies in the Provincial Executive Council of Zambézia (2021-2023). Accordingly, the following research question was posed: To what extent does internal control contribute to the management of decentralized governance bodies in the Provincial Executive Council of Zambézia? In general, the study aimed to understand the contribution of internal control to the management of decentralized governance bodies in the Provincial Executive Council of Zambézia. Specifically, it sought to identify the internal control mechanisms used in managing decentralized governance bodies in the Provincial Executive Council of Zambézia, describe the benefits achieved through internal control management, and explain the challenges arising from internal control in the management of decentralized governance bodies in the Provincial Executive Council of Zambézia. A qualitative approach was used as the research methodology, followed by the presentation of study results. The findings indicate that internal control in the management of decentralized governance bodies in the Provincial Executive Council of Zambézia has yielded significant benefits. It has contributed to compliance with administrative procedures, the correction of irregularities, and support in public management. It has also improved the management of public funds and other entities under its jurisdiction. However, the challenges related to internal control in the management of decentralized governance bodies require more specialists to enhance the internal audit sector. Therefore, it is recommended that the Provincial Executive Council provide training for internal control sector agents.

**Keywords:** Internal Control, Decentralized Governance, Provincial Executive Council.

## CAPÍTULO - I. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por objectivo compreender o contributo do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia no Período de 2021-2023. No início da década de 80, Moçambique deu o começo do processo da descentralização como um meio importante para resolver os desafios económicos enfrentados pelo Estado, de maneira que as províncias tivessem mais autonomia. Na verdade, argumenta-se que a descentralização não promove apenas a democratização do Estado, mas também facilita maior controlo interno na administração pública e impulsiona o Desenvolvimento Local. Com base nessa premissa, Moçambique testemunhou os primeiros passos significativos em direcção à descentralização a partir do final dos anos 80 e início dos anos 90 (Canhanga, 2001).

Em Moçambique, o processo de descentralização ocorre através de duas formas: a *devolução*, que consiste na implantação de autarquias com eleições directas dos seus órgãos representativos e com autonomia administrativa, financeira e patrimonial; e *desconcentração*, através de estabelecimento dos órgãos locais do Estado, que são um prolongamento da administração central a nível provincial (Ilal, 2008).

Na conjuntura em que se configura a administração pública é profundamente estigmatizada pela ausência de recursos e por uma exigência cada vez mais ampla da sociedade, reflectindo, nos Administradores públicos, uma elevada preocupação relacionada com os aspectos que tangem à existência de um Controlo Interno mais eficiente nas entidades cuja administração é da sua responsabilidade.

É nesse sentido, que em 2018 o país aprovou através da Lei 1/2018 de 12 de Junho o novo pacote da descentralização, que preconiza a eleição de governadores provinciais (Leis n.ºs 3/2019, 4/2019, 5/2019, 6/2019, 7/2019, todas de 31 de Maio, e o Decreto n.º 2/2020, de 8 de Janeiro). Esse novo pacote é o produto de uma visão ingénua, segundo a qual a descentralização constitui remédio de todos os males que assolam a administração pública e o Estado, e uma via automática para elevação de participação social e desenvolvimento local.

Nesse processo houve uma narrativa desenvolvida de que o poder local (descentralizado) fragmentaria a unicidade do Estado. Aponta-se que a governação descentralizada serve para acomodar interesses e aliviar a pressão de redistribuição de postos na administração e ajudar as instituições públicas a ter maior Controlo Interno das suas actividades.

Nos últimos anos, o papel do controlo interno é destacado significativamente na gestão dos órgãos de governação descentralizada, pois, o controlo interno deve estar presente, actuando de forma preventiva, em todas as suas funções, administrativa, jurídica, orçamental, financeira, patrimonial e de recursos humanos, na busca da realização dos objectivos a que se propõe. O controlo interno ganha maior importância na administração pública na medida em que ele previne a evolução de fraudes e erros nas transacções dentro das instituições, servindo como instrumentos no combate e prevenção de irregularidades.

No âmbito administrativo, esses controlos são imprescindíveis para que o Conselho Executivo Provincial da Zambézia possa fundamentar suas actividades e, com isto, fornecer dados correctos à contabilidade, evitando falhas, erros ou desperdícios, que podem comprometer o património da instituição.

Os serviços de controlo interno têm especial importância por acompanharem de modo permanente e quotidiano da governação descentralizada ou das actuações da administração pública dentro da qual esta instituição está inserida. Para a Conselho Executivo Provincial da Zambézia, a função do controlo interno é basicamente voltada aos objectivos da instituição.

Não obstante, existem outras funções: a avaliação da sua própria actividade, bens da instituição; acompanhar as condições de qualidade dos serviços; a elaboração de estatísticas e contabilização física e financeira da instituição no âmbito da governação descentralizada.

A presente dissertação possui cinco capítulos, nomeadamente:

O capítulo I que efectivou a presente introdução, que inclui a problematização, objectivos, perguntas de pesquisa, justificativa e relevância do estudo e a delimitação da pesquisa.

No capítulo II, procede-se a revisão da literatura que engloba a definição dos conceitos, a literatura focalizada e relacionada.

O III capítulo trata da metodologia, tipo de pesquisa, a população e participantes do estudo, as técnicas de colecta de dados, análise e interpretação e as questões éticas de pesquisa.

O capítulo IV é reservado à apresentação, análise e a discussão dos resultados.

No capítulo V, enuncia-se as conclusões e sugestões. Posteriormente são apresentadas as devidas referências bibliográficas, apêndices e anexos.

## **1.1. Problematização**

Um Sistema de Controlo Interno (SCI) revela-se uma ferramenta de gestão essencial para qualquer organização, assegurando o respeito pela legalidade, o cumprimento de critérios de economia, eficácia e eficiência, e permitindo aos diversos patamares hierárquicos da organização ter confiança nos procedimentos e processos desenvolvidos pelos seus colaboradores, possibilitando, sempre que necessário, a implementação de medidas correctivas e de ajuste nos diversos estágios da acção, garantindo assim a qualidade, a fiabilidade e a *accountability* da informação produzida.

Qualquer modelo de descentralização deve ser analisado nas suas duas faces, nomeadamente: as funções e competências descentralizadas (e partilhadas) e os recursos que financiam as funções. Idealmente, as funções e competências devem ser definidas de forma objectiva e clara, para evitar conflito entre as diferentes esferas da governação descentralizada do Conselho Executivo Provincial de maneira que tenha o maior controlo interno.

No entanto, a figura do controle interno nos órgãos de governação descentralizada representa um elemento essencial para garantir a eficácia e a transparência na administração pública local. Em contextos onde as decisões e responsabilidades são distribuídas entre níveis regionais e locais, o Controle Interno desempenha um papel crucial na gestão dos recursos públicos e na promoção da boa governação.

Logo, torna-se importante perceber como o controlo interno tem contribuído para a materialização da governação descentralizada e melhor gestão do Conselho Executivo Provincial da Zambézia, tendo em conta que esta entidade de governação descentralizada foi criada recentemente.

O equilíbrio entre as funções do controlo interno é uma condição necessária para um bom modelo da actual governação descentralizada como Conselho Executivo Provincial da Zambézia. A descentralização administrativa, embora destinada a fortalecer a participação local e o desenvolvimento regional, frequentemente enfrenta obstáculos na implementação eficaz do controle interno.

Sustentando a afirmação, a Constituição da República através da Lei 1/2018 de 12 de Junho confere aos órgãos de governação descentralizada autonomia administrativa, financeira e patrimonial nos termos da lei (ver art.º 269). Por sua vez, a Lei nº 16/2019, de 24 de Setembro,

que define o regime financeiro e patrimonial dos órgãos de governação descentralizada provincial, detalha os níveis e limites de exercício dessa autonomia realçando que os órgãos de governação descentralizada provinciais possuem finanças e património próprios, geridos autonomamente, com apoio de um controlo interno íntegro e eficiente.

Um dos principais problemas levantados no presente estudo decorre da complexidade e as deficiências no controle interno, onde, uma das principais preocupações constatadas foram a falta de capacidade técnica e recursos adequados para a gestão financeira e administrativa nos níveis provinciais e locais, bem como na alocação de infra-estruturas condignas para enquadramento das entidades descentralizadas em particular do Conselho Executivo Provincial da Zambézia. Isso resulta das lacunas na supervisão adequada das operações, o que por sua vez aumenta o risco de irregularidades e má gestão de recursos públicos.

Além disso, a não existência da clareza nas responsabilidades e na prestação de contas dentro do Conselho Executivo Provincial da Zambézia pode levar a um ambiente propício para práticas não transparentes das acções infieis de certos funcionários pode até mesmo levar para casos de corrupção. A ausência de sistemas de controlo interno ou monitoramento eficazes por parte das autoridades centrais pode contribuir para a perpetuação desses problemas.

O Sistema de controlo interno precisa funcionar integrado e possuir uma unidade para coordenar todos os controles internos que o formam. Para Silva (2004) na estrutura integrada, as delegações funcionam nos órgãos e são subordinadas técnica e administrativamente à unidade coordenadora central.

A unidade de comando administrativo assegura o comando técnico; possibilita maior especialização devido à unidade de quadro de pessoal técnico; uniformiza procedimentos; viabiliza maior velocidade na obtenção de informações; e garante adequada autonomia técnica, indispensável ao exercício da função de controlo.

Um eficiente e eficaz controlo baseado na gestão de riscos depende da relevância e oportunidade dos dados a serem captados no ambiente, sob pena do seu custo ser superior à perda decorrente da consumação do risco controlado. Embora os benefícios proporcionados pela TIC dependam do comportamento ético da alta administração, há necessidade de seu suporte para se captar informações no ambiente e disponibilizá-las quase em tempo real. Porque a actuação da administração pública moçambicana é propícia à implementação das TICs como suporte às técnicas de gestão de riscos e aos sistemas de controlo interno.

Aliado a isto, sabe-se que um mau sistema de descentralização no órgão de governação local pode piorar na qualidade de governação, pois, no nosso entender é necessário e útil para que o “novo paradigma da descentralização” garanta o alcance do seu fim último: consolidar a paz e promover o desenvolvimento através da rapidez na tomada de decisões, maior autonomia para as entidades descentralizadas e uma melhor aplicação dos recursos para as necessidades concretas de desenvolvimento local e evitar desvios de fundos do Estado.

Da abordagem, surge a seguinte questão:

- *Em que medida o controlo interno contribui na gestão dos órgãos de governação descentralizada do Conselho Executivo Provincial da Zambézia?*

## **1.2. Objectivos**

### **1.2.1. Objectivo geral**

- Compreender o contributo do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia.

### **1.2.2. Objectivos específicos**

- Identificar os mecanismos de controlo interno usados na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia;
- Descrever os ganhos alcançados com a gestão do controlo interno do Conselho Executivo Provincial da Zambézia;
- Explicar os desafios advindos do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia.

## **1.3. Perguntas de pesquisa**

De modo a dar respostas aos objectivos, levantou-se as seguintes perguntas de pesquisa:

- Que mecanismos de controlo interno são usados na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia?
- Quais são os ganhos alcançados com a gestão do controlo interno do Conselho Executivo Provincial da Zambézia?
- Que desafios advêm do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia?

#### **1.4. Justificativa e relevância do estudo**

A justificativa e a relevância são uma parte fundamental desta pesquisa científica, onde se expõem as razões de ordem teórica (desenvolvimento da ciência) e de ordem prática (aplicação da ciência) pelas quais a pesquisa proposta é importante (Gerhardt & Silveira, 2009).

A escolha do tema é fundamentada na necessidade urgente de compreender o contributo do controlo interno nas entidades descentralizadas recentemente criadas, assim como na vontade de explorar como essas práticas podem impactar na eficiência, transparência e responsabilidade na administração pública descentralizada de Moçambique, especialmente no Conselho Executivo da Província da Zambézia.

Outrossim, surge a necessidade de abordar este tema na medida em que a descentralização administrativa, implementada para fortalecer a participação local e otimizar a gestão de recursos públicos, apresenta desafios significativos. Estes incluem a necessidade de garantir que as decisões tomadas nos níveis provinciais e local sejam alinhadas com as políticas nacionais, ao mesmo tempo em que se mantém um alto padrão de integridade e eficiência na gestão do Conselho Executivo Provincial pelo apoio do controlo interno.

Não obstante, é nesse sentido, que a administração moçambicana estrutura-se pelo princípio da descentralização e desconcentração para encorpar a actuação de vários sistemas de gestão das instituições públicas, o que conseqüentemente promove a modernização e a eficácia do controlo interno de maneira a contribuir na melhor administração dos órgãos de governação descentralizada local.

Ao nível institucional, este estudo ajuda a instituição a envidar esforços aos desafios do controlo interno da instituição no âmbito dos objectivos da descentralização e encontrar estratégias que visam ajudar cada vez mais a qualidade de prestação dos serviços públicos das instituições públicas a nível da província da Zambézia. A pesquisa sugere melhoria no controlo interno e gestão de riscos financeiros que ajudam na qualidade de tomada de decisão para a instituição.

Ao nível académico, o estudo subsidia mais informações aos demais pesquisadores interessados em aprofundar nesta temática, e novos conhecimentos científicos e informações para a contribuição na revisão da literatura focalizada e relacionada. Por outro lado vai abrir mais espaço de debates influenciando mais estudos sobre esta temática. A nível pessoal, o estudo

ajudou a conciliar os conhecimentos teóricos adquiridas ao longo do curso, com os conteúdos práticos no campo de pesquisa.

### **1.5. Delimitação da pesquisa**

Quanto a delimitação temporal, o estudo compreendeu os anos 2021 a 2023. Primeiramente, a escolha do período de 2021 a 2023 permitiu analisar um cenário recente e actual da gestão administrativa e do controlo interno dentro do Conselho Executivo Provincial. Durante esses anos ocorreram mudanças significativas em políticas, práticas e estruturas organizacionais podem ter um impactaram directo na eficiência e a transparência na administração do Conselho Executivo Provincial.

Além disso, ao limitar o estudo a um intervalo de três anos, concentrou-se os esforços de pesquisa em um período delimitado, facilitando a colecta de dados precisos e actualizados. Isso também permite uma análise mais detalhada das tendências ao longo do tempo e uma avaliação mais clara do progresso e desafios enfrentados pelo Conselho Executivo Provincial durante esse período específico.

Quanto a delimitação espacial, o estudo foi realizado na Província da Zambézia no Conselho Executivo Provincial. A escolha deste local para a realização desta pesquisa foi pelo facto de a pesquisadora ter vivido neste local antes da governação descentralizada ter acompanhado problemas oriundos da anterior forma de gestão.

A Província da Zambézia é um território com 103.478 km<sup>2</sup>, situada na Zona Centro de Moçambique. Divide-se em 22 Distritos: Alto Molócuè; Chinde; Derre; Gilé, Gurué; Ile; Inhassunge; Luabo; Lugela; Maganja da Costa; Milange; Mocuba; Mocubela; Molumbo; Mopeia; Morrumbala; Mulevala; Namacurra; Namarroi; Nicoadala; Pebane e Distrito de Quelimane, com uma população mais de 5110787 habitantes segundo Censo Geral da População de 2017.

Do ponto de vista da delimitação científica, o estudo encaixa-se na temática ligada a governação, descentralização e seu contributo no controlo interno da administração pública, como um processo pelo qual as autoridades são distribuídas responsabilidade entre diferentes níveis do controlo interno, visando fortalecer na eficiência administrativa.

## **CAPÍTULO - II. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**

### **2.1. Debate conceptual**

#### **2.1.1. Governação**

Para o Banco Mundial (s.d., cit. em Nuvunga, 2007) a governação pode ser definida como “tradições e Instituições através das quais a autoridade é exercida num país para o bem comum.” A governação inclui: o processo usado para seleccionar, monitorar e substituir a autoridade; a capacidade do governo de gerir seus recursos e implementar políticas adequadas; e o respeito dos cidadãos e do Estado pelas instituições que governam as interações económicas e sociais entre eles.

A expressão “governação” surge assim a partir de reflexões conduzidas principalmente pelo Banco Mundial, “tendo em vista aprofundar o conhecimento das condições que garantem um Estado eficiente” (Diniz, 1995). Ainda segundo Diniz, “tal preocupação deslocou o foco da atenção das implicações estritamente económicas da acção estatal para uma visão mais abrangente, envolvendo as dimensões sociais e política da gestão pública” (p. 400).

A capacidade governativa não seria avaliada apenas pelos resultados das políticas governamentais, e sim também pela forma pela qual o governo exerce o seu poder. Segundo o Banco Mundial, em seu documento *Governance and Development*, de (Santos, 1997), a definição geral de governação é o exercício da autoridade, controlo, administração, poder de governo. Precisando melhor, é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e económicos de um país visando o desenvolvimento, implicando ainda a capacidade dos governos de planear, formular e implementar políticas e cumprir funções.

As três dimensões envolvidas no conceito de governabilidade apresentadas por Diniz (1995) são: capacidade do governo para identificar problemas críticos e formular políticas adequadas ao seu enfrentamento; capacidade governamental de mobilizar os meios e recursos necessários a execução dessas políticas, bem como a sua implementação; e capacidade de liderança do Estado sem a qual as decisões tornam-se inócuas.

Os conceitos de Santos (1997) e Diniz (1995) vão encontro do nosso estudo visto que a governação é uma actividade bastante importante para o bem das instituições, constitui um mecanismo de carácter governamental, que faz com que os executivos dentro da sua área actuem com uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam a demanda.

### 2.1.2. Descentralização

A descentralização pode ser um instrumento para avançar na direcção da democratização do Estado e da maior justiça social, desde que se observe certos princípios e que se esteja atento para os entraves que se poderão antepor, aquando do desencadear de um processo de descentralização (Lobo, 1999).

É nesta ordem de ideia que alguns autores referem que a descentralização é tida como uma das principais saídas, para resolver a crise do Estado. Entretanto, há uma corrente de opiniões que é mais radical, vendo na descentralização a única alternativa ou solução de todos os problemas. Essa visão ingénua e romancista servem apenas para encobrir responsabilidades de determinadas agências governamentais que, ao não cumprir as suas obrigações, culpam a centralização pelo mau desempenho (Lobo, 1999).

Dai que a descentralização busca pela maior eficácia, elevação da participação social, exercício da democracia participativa na gestão pública e a ruptura com o autoritarismo e o clientelismo. A Descentralizar, para alguns, significa uma conjugação de forças para prestação de serviços públicos de qualidade e quantidade, isto é, a própria comunidade são co-responsável pela prestação de serviços públicos. E para outros, a prestação de serviços públicos é exclusiva do município (Binotto, 2010, p. 1)

A crítica à descentralização parte geralmente dos chamados *centralistas*<sup>1</sup> o centralismo, que não reconhecem nos governos locais a capacidade de desenhar, implementar e gerir com algum nível de sucesso os programas de desenvolvimento. Os centralizadores acreditam que os órgãos descentralizados são um campo de clientelismo e corrupção. Os adeptos da descentralização refutam essa ideia, ao lembrar que o clientelismo e a corrupção não são peculiaridades exclusivas dos governos locais, também verificasse nos governos centrais, inclusive como alguma tonalidade (Lobo, 1999).

De acordo com Faria e Chichava (1999) a descentralização pode ser definida como a organização das actividades da administração central fora do aparelho do governo central, podendo ser através de: medidas administrativas (e fiscais) que permitam a transferência de responsabilidades e recursos para agentes criados pelos órgãos da administração central, ou medidas políticas que permitam a atribuição, pelo governo central, de poderes, responsabilidades e recursos específicos para autoridades locais.

---

<sup>1</sup> Destaque do autor.

A partir do conceito utilizado por Odete Medauar (2014), no estudo da organização administrativa moçambicana, que é o modo como se distribuem e exercitam as funções do poder administrativo do Estado, a descentralização pode ser analisada em dois enfoques: político e administrativo. Porém, o objecto do presente trabalho está focado na descentralização administrativa (poderes) e, dessa forma tratar-se-á da política, apenas de forma superficial.

O posicionamento de Chichava (1999) de modo geral tem uma grande ligação a este estudo, visto que a descentralização é a transferência de competências de governo central para as instâncias locais, podendo haver, transferência de poderes e recursos financeiros, com objectivo de reduzir o tamanho da estrutura administrativa, o que agiliza a gestão de políticas públicas e aproxima o Estado da sociedade.

#### **2.1.2.1. Experiências de descentralização em diversos países do mundo**

De acordo com Great (2009, cit. em Filipe, 2019), no Mali, em 1998, foram criados estados descentralizados subdivididos em 703 municípios, 49 círculos (distritos) e 9 regiões. Todos eles são entidades legais com assembleias regionais, círculos e conselhos consultivos municipais, são igualmente entidades com autonomia financeira.

O conselho do círculo é composto por membros eleitos pelos conselheiros comunais para um mandato de 5 anos. As suas atribuições cobrem várias áreas, incluindo o respeito a orçamentos e contas do círculo. Entretanto do lado das finanças públicas a pesquisa mostrou que a proposta de orçamento não disponibilizava informação sobre projecções económicas, sobre ligações entre o orçamento e os objectivos de políticas públicas feitas pelo governo central e as comunidades, sobre indicadores de execução e, muito menos, sobre informação relativa à política de redução da pobreza ou análises da distribuição da carga tributária.

No Perú, o processo de descentralização iniciou em 2002<sup>12</sup>, *Grupo Propuesta Ciudadana* (GPC, 2011) indica que, só entre 2007 a 2009 é que os governos regionais se mantiveram ou melhoraram o seu desempenho nos portais de transparência e estas melhorias deveram-se, essencialmente, à vontade política, ao desenvolvimento de normas legais e a um engajamento activo dos funcionários públicos responsáveis pela gestão dos portais de transparência.

*Open Society Forum* (OSF, 2011) detalha que em Mongólia, o processo de descentralização tem estado em debate há décadas. A gestão fiscal altamente centralizada pelo governo dificulta sobremaneira a participação pública e dá pouca autoridade orçamentária aos governos locais, que fornecem serviços importantes como saúde e educação. O rápido crescimento do sector

mineiro garante recursos adicionais para os governos provinciais e maior atenção para a importância da transparência e responsabilidade destes recursos.

O estudo mostra que, entre 2010 e 2011, a nível sub-nacional, a transparência, na Mongólia, era, geralmente, bastante fraca, com uma grande variação de transparência entre diferentes províncias, por exemplo, havia províncias com mais documentos publicados que outras sendo os conhecidos como *representantes dos cidadãos* os que mais se destacavam por serem mais proactivos em assumir a abertura de informação orçamental.

Na Tanzânia, o acesso à informação orçamental e a participação pública é mais uma excepção do que uma regra Sikika (2013). A intenção do Governo da Tanzânia de reformar o sistema de governo local por meio da descentralização de funções e financeira bem como devolução de poderes de decisão política datam desde finais da década de 90. No entanto, o estudo acima mencionado mostra que os cidadãos não são capazes de influenciar a proposta de orçamento dos governos locais até esta tornar-se lei (Filipe, 2019).

### **2.1.3. Órgãos de governação descentralizada**

A administração baseia-se no princípio da descentralização administrativa, materializado em seguintes directrizes:

- Criação de unidades administrativas territoriais com os seguintes níveis: provincial (correspondente à província), distrital (correspondente ao distrito) e local (bairro do distrito);
- Criação de órgãos administrativos para o nível provincial, distrital e local, designadamente as comissões;
- Criação em cada órgão provincial de aparelho administrativo, compreendendo a existência de secções;
- O orçamento provincial dependia essencialmente da produção da província, o que evidencia uma descentralização financeira e uma autonomia financeira;
- Criação de um sistema de tutela ou de fiscalização da legalidade administrativa através das comissões jurídicas de fiscalização de execução das leis e um mecanismo de controlo dos órgãos provinciais e de realização de visitas regulares;
- Criação de órgãos colegiais para superintender em tarefas gerais, as comissões populares de gestão (Macuácuá, 2021).

A descentralização compreende duas categorias: (a) os órgãos de governação descentralizada provincial e distrital; (b) as autarquias locais. O Estado mantém nas entidades descentralizadas as suas representações para o exercício de funções exclusivas e de soberania, nos termos definidos por lei (art.º 268º da Constituição da República de Moçambique - CRM, 2018).

Em termos de Estrutura da administração pública descentralizada, de acordo com o plasmado no art.º 248º da CRM, 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. A administração pública pode organizar-se através de outras pessoas colectivas distintas do Estado, com a participação dos cidadãos. A administração pública promove a simplificação de procedimentos administrativos e a aproximação dos serviços aos cidadãos através das instituições pública (art.º 249º da CRM), como o Conselho Executivo Provincial da Zambézia.

#### **2.1.4. Autonomia dos órgãos de governação descentralizada**

Nos termos do estatuído no art.º 267º da CRM, a Descentralização 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, apoia-se na iniciativa e na capacidade das populações e actua em estreita colaboração com as organizações de participação dos cidadãos. Neste diapasão, com a descentralização os objectivos do povo ficarão sob a responsabilidade de cada um dos cidadãos em cada província do país.

O art.º 269º da CRM dispõe que os órgãos de governação descentralizada gozam de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, nos termos da lei. A autonomia é concedida aos órgãos e não aos territórios (províncias e distritos), isto é, não são as províncias e os distritos que são autónomos, mas sim os órgãos de governação descentralizada provinciais e distritais que são autónomos administrativamente, financeira e patrimonial. Entretanto, ao se conferir às entidades descentralizadas as autonomias administrativa, financeira e patrimonial constitui um passo no fortalecimento dos factores da consolidação da unidade nacional. Os órgãos de governação descentralizada provinciais e distritais não estão investidos de um poder legislativo, mas sim regulamentar.

De acordo com o plasmado no art.º 272º da CRM (2004), os órgãos de governação descentralizada provincial, distrital e das autarquias locais estão sujeitos à tutela administrativa

do Estado. A tutela do Estado sobre as Assembleias Provinciais, distritais e autárquicas, bem como dos respectivos órgãos executivos, consiste na verificação da legalidade dos actos administrativos e de natureza financeira. Excepcionalmente, e nos casos expressamente previstos na lei, a tutela podem ainda incidir sobre o mérito das decisões emanadas pelos órgãos tutelados.

Da interpretação meramente literal da CRM (2018) existem três entendimentos possíveis sobre a natureza jurídica dos órgãos de governação descentralizada:

- *Primeiro*, podem ser entendidos como sendo órgãos do poder local, tendo em conta que não fazem parte dos órgãos locais do Estado;
- *Segundo*, podem ser entendidos como não sendo órgãos do poder local, partindo do pressuposto de que o legislador constitucional, na recente revisão constitucional, suprimiu a expressão e o capítulo “Poder Local” e;
- *Terceiro* pode ser entendido como não sendo órgãos do poder local, se entendermos que o conceito de “Poder Local” está intrinsecamente associado ao conceito de autarquia local. Aliás, há que considerar que o legislador constitucional, na revisão constitucional, não designou os órgãos de governação descentralizada provinciais (Macuácuá, 2021).

## **2.2. O impacto da descentralização sobre os serviços públicos**

De acordo com Fjeldstad (2001, cit. em Filipe, 2019), a função principal de governos locais é a produzir e distribuir bens e serviços públicos e alocar recursos para tais fins. Em muitas funções, na prestação de serviços públicos, o governo local tem bastantes vantagens económicas em comparação com o governo central, nomeadamente no que diz respeito aos serviços, que requerem um conhecimento nítido dos interesses e necessidades dos cidadãos, nas cidades e centros urbanos e rurais, e uma interacção proactiva com estes.

Por isso, o conceito de subsidiariedade sugere uma divisão funcional de funções e recursos fiscais entre os principais níveis de administração pública de um Estado que corresponda à sua capacidade técnica e de gestão para produzir e distribuir bens e serviços públicos. Por isso, a descentralização de funções governamentais e administrativas associada à dotação de recursos fiscais e a uma certa autonomia em priorizar gastos e projectos faz sentido numa situação em que a tarefa principal do Estado é melhorar as condições de vida de uma grande parte da população. O impacto da descentralização sobre os serviços públicos (incluindo a educação

primária) e a economia local é, geralmente, considerado positivo (Martinez-Vazquez, 2011, cit. em Filipe, 2019).

Assim, para este autor, a questão chave, politicamente sensível, é o grau de partilha e a definição de funções e recursos fiscais entre os governos central e local (provincial e municipal). Por conseguinte, o princípio de subsidiariedade clama que decisões devem ser tomadas no nível de governo/administração mais baixo possível, compatíveis com a área territorial dos beneficiários dos serviços prestados e sem efeitos negativos para os níveis superiores.

São reconhecidos três estágios de descentralização<sup>7</sup>: i) *Desconcentração* - estágio em que o nível central tem a responsabilidade de prover os serviços e, ao nível local, apenas se implementam tarefas pré-determinadas. Neste estágio a autonomia do poder local é limitada; ii) *Delegação* - estágio em que o nível central transfere, já, poderes de autonomia para o nível sub-nacional, existe alguma autonomia para alguns sectores e limitados incentivos para a colecta de receitas; e iii) *Devolução* - estágio em que existe separação clara dos serviços a serem providos pelos níveis central, municipal e provincial, são eleitos os governos provinciais e municipais, estão criadas as condições de gestão administrativas e financeiras para uma gestão a nível local, existe um sistema claro de transferências financeiras aos órgãos locais e de colecta de impostos (Filipe, 2019, *destaque do autor*).

### **2.3. Conselho Executivo Provincial**

Nos termos do disposto no art.º 280º da CRM o Conselho Executivo Provincial é o órgão executivo da governação provincial e é responsável pela execução do programa de governação aprovado pela respectiva assembleia. A composição, organização, funcionamento e as demais competências do Conselho Executivo Provincial são fixadas por lei.

Conselho Executivo Provincial é também tido como o Governo Local, o órgão encarregue de administrar as políticas governamentais da província, e exerce a tutela administrativa sobre as autarquias locais nos termos da lei (art.º 140º, CRM, 2004).

Nos termos do disposto no nº 1 do art.º 276º, esta entidade tem a competência exclusiva na a) agricultura, segurança alimentar e nutricional; b) gestão de terra, na medida a determinar por lei; c) transportes públicos, na área não atribuída às autarquias; d) gestão e protecção do meio ambiente; e) florestas, fauna bravia e áreas de conservação; f) habitação, cultura e desporto; g) saúde no âmbito de cuidados primários; h) educação, no âmbito do ensino primário do ensino

geral e de formação técnica profissional básica; i) turismo, artesanato e feiras locais; j) promoção do investimento local; k) água e saneamento; l) indústria e comércio; m) estradas e pontes, que correspondam ao interesse local provincial e distrital; n) prevenção e combate às calamidades naturais; o) promoção do desenvolvimento local; p) planeamento e ordenamento territorial e; q) desenvolvimento rural e comunitário.

#### **2.4. Gestão**

Para Chanlat (1999), gestão é um conjunto de actividades fixadas, que visam atingir uma determinada finalidade. Assim sendo, a gestão descentralizada procura atender as situações particulares de maneira a compreender o problema ajudando no gerenciamento dos órgãos.

Nunes (2006) reconhece que não é possível encontrar uma definição universalmente aceite para o conceito de gestão, mas, existe algum consenso que a gestão é um conjunto de tarefas que procuram garantir a afectação eficaz de todos os recursos disponibilizados pela organização, a fim de serem atingidos os objectivos pré-determinados.

Por seu turno, Santos (2008) avança uma definição mais abrangente e porventura conceptualmente mais rica e integradora, que resulta do entendimento da gestão como processo de coordenação e integração de actividades, através do planeamento, organização, direcção e controlo, tendente a assegurar a consecução dos objectivos definidos, através das pessoas, de forma eficaz e eficiente.

Conforme Carvalho (s.d.), a função de gestão é de dirigir, controlar, organizar e planear. Os níveis de gestão podem ser: institucional; intermédio e operacional. A gestão é uma forma de administrar ou gerir uma determinada instituição de modo a satisfazer os interesses da própria organização o mercado ou o público (Chanlat, 1999).

Nunes (2006) explica que cabe à gestão a optimização do funcionamento das organizações através da tomada de decisões racionais e fundamentadas na recolha e tratamento de dados e informação relevante e, por essa via, contribuir para o seu desenvolvimento e para a satisfação dos interesses de todos os seus colaboradores e proprietários e para a satisfação de necessidades da sociedade em geral ou de um grupo em particular.

## 2.5. Controlo interno

O controlo torna-se peculiar aos actos e processos da área administrativa sejam de um órgão ou de uma entidade, de maneira que não pode e nem deve ser trabalhado separadamente. Essa integração é de suma importância para o perfeito desempenho das actividades a serem executadas nas várias áreas da administração (Botelho, 2011). O controlo interno, também chamado de Controladoria, garante ao gestor melhores alternativas para o gasto dos bens de aquisição e assim adquirindo economicidade ao poder público.

Segundo COSO (2009), o controlo interno é definido como sendo um processo levado a cabo pelo Conselho de Administração, Direcção e outros membros de uma instituição, com o objectivo de proporcionar um grau de confiança razoável na concretização dos seguintes objectivos: Eficácia e eficiência dos recursos, fiabilidade da informação financeira e cumprimento das leis e normas estabelecidas impedindo a existência de fraudes ou corrupção.

Silva (2013), afirma que “a controladoria oportuniza ao gestor a melhor alternativa para o gasto e para a excelência de cada área do órgão no desempenho de suas actividades, visando qualidade do gasto, transparência e probidade administrativa” (p. 1). Na administração pública, a função controlo vem a ser exercida em decorrência de exigências legais, por ser um departamento específico chamado de controlo interno onde nesta realiza-se o acompanhamento, a verificação e a auditoria dos processos de aquisição de bens e serviços.

A promoção do controlo social diz respeito ao acompanhamento e a fiscalização dos gastos públicos pela sociedade, onde a Controladoria dará ferramentas e informações para que o cidadão possa controlar a gestão dos recursos públicos. Contudo, torna-se importante incentivar e motivar a população a buscar tais ferramentas e informações sobre as acções dos órgãos públicos e fiscalizar se os recursos estão sendo bem aplicados (Silva, 2013).

Os objectivos macros do controlo interno compreendem-se em quatro esferas: assegurar a legitimidade dos passivos; salvaguardar os activos contra roubos, perdas ou desperdícios; promover a eficiência operacional e encorajar adesão às políticas internas. Um bom Sistema de controlo interno inibe a ocorrência de actos falhos, auxiliando o bom andamento da gestão. Um controlo interno forte, actuante com servidores bem preparados, protege a actuação do Gestor Público, dificulta a ocorrência de irregularidades e por consequência gera uma melhor aplicação dos recursos públicos (Cardin, et. al., 2015).

Botelho (2011) ressalta que o controlo interno deve acompanhar, orientar e fiscalizar toda gestão operacional de todos os órgãos da administração pública, fornecendo críticas ou sugestões quanto à sua economicidade, eficiência e segurança. O controlo interno tem a função de acompanhar a execução orçamentária tanto das receitas como despesas, fornecendo subsídios ao gestor através de relatórios, das eventuais distorções, da possível utilização despropositada dos recursos, de qualquer eventualidade de dano ao erário público.

Neste caso, percebe-se que o controlo interno na administração pública tem o papel de analisar os anteprojectos e projectos do Executivo, tendo como objectivo uma melhor redacção, desempenho, objectividade e repassar para o Prefeito suas críticas e sugestões. É com base no controlo interno que se analisa as formas de como o Conselho Executivo Provincial faz o registo dos sistemas contabilístico e procedimentos administrativos na Instituição.

O conceito de Silva (2013) associa-se ao estudo e porque demonstra a importância do controlo interno na gestão interna das instituições pública do Conselho Executivo Provincial. O nosso ponto de vista é que a actual governação descentralizada deve no entanto maximizar gastos e bens para o funcionamento da instituição.

### **2.5.1. Sistema de controlo**

Vieira (2005), ao citar que Sistema é o conjunto de partes coordenadas (articuladas entre si) com vista à consecução de objectivos bem determinados, e que controlo interno é o conjunto de recursos, métodos e processos, adoptados pelas próprias gerências do sector público, com vista a impedir o erro, a fraude e a ineficiência, Define Sistema de controlo interno como o conjunto de unidades técnicas, articuladas a partir de um órgão central de coordenação, orientadas para o desempenho das atribuições de controlo interno indicados na Constituição e normatizados em cada nível de governo.

O Sistema de controlo interno precisa funcionar de forma integrada e possuir uma unidade para coordenar todos os controlos internos que o formam. Silva (2004) ensina que, na estrutura integrada, as delegações funcionam nos órgãos e são subordinadas técnica e administrativamente à unidade coordenadora central. Dessa forma, a unidade de comando administrativo assegura o comando técnico; possibilita maior especialização devido à unidade de quadro de pessoal técnico; uniformiza de procedimentos; viabiliza maior velocidade na obtenção de informações; e garante adequada autonomia técnica, indispensável ao exercício da função de controlo.

O Sistema de controlo interno é constituído de vários subsistemas ou unidades que devem actuar de forma integrada e harmónica e não deve ser confundido com o sistema *contábil* e financeiro que representa apenas um dos instrumentos do controlo interno, também não é sinónimo de auditoria interna, pois, esta pertence ao Sistema e equivale à actividade desenvolvida por unidade especializada quanto à revisão e apreciação da actuação dos Controlos Internos, os quais servem de base para toda a actividade de controlo na administração pública (Silva, 2004).

### **2.5.2. Classificação do controlo interno**

Segundo Cruz-Silva (1999), quanto à forma do controlo no momento do seu exercício, a fiscalização dos actos praticados pelo administrador pode ser *a priori*, *concomitante* e *a posteriori*. No controlo *a priori*, as acções de controlo e avaliação acontecem antes da ocorrência do evento ou facto que se pretende controlar, com o intuito de prevenir ou impedir o sucesso de actos indesejáveis como erros, desperdícios ou irregularidades. Neste tipo de controlo o acto tem sua eficácia suspensa até ser submetido à análise e aprovação formal do órgão de controlo.

No controlo *concomitante*, a verificação do acto é conjunto à acção do administrador. Tem a finalidade de detectar erros, desperdícios ou irregularidades, no momento em que eles ocorrem, permitindo a adopção de medidas tempestivas de correcção. Dessa forma, ajusta-se o desempenho ainda em andamento, a fim de se conseguir o objectivo. Um das vantagens na sua utilização é o ato tido como irregular poder ser abortado durante a sua consecução, impedindo maiores prejuízos ao erário. Daí que o uso de controlo concomitante é bastante essencial no controlo interno das instituições publicas descentralizadas.

Por outro lado, o controlo *a posteriori* aprecia o acto após a sua consumação, não permite qualquer acção correctiva relativamente ao desempenho completado, embora funcione como um mecanismo motivador, uma vez que uma variação desfavorável, informada por meio de relatórios gerenciais, leva o gestor a implementar acções para corrigir o desempenho de sua área ou da organização, no futuro. A reparação do dano e a restauração do *status quo*<sup>2</sup> antes de torna-se difícil.

---

<sup>2</sup> *Status quo* é palavra da língua latim que significa tal em que esta a coisa.

### 2.5.3. Sistemas de controlo interno da administração pública

Neste estudo destacamos dois tipos de controlo na administração pública. Controlo a partir de orçamentos, segundo Leitch (2003) afirma que mecanismos de controlo de gestão, que trabalham a partir dos orçamentos, são como uma colecção de termostatos. A gestão fixa objectivos, o sistema de controlo mede resultados reais e retorna a diferença entre resultados reais e objectivos como um estímulo de acção para reduzir as diferenças.

Controlos *a posteriori* com cultura de correcção e não de acompanhamento: Os controlos internos têm focado predominantemente os aspectos legais e formais, deixando de lado a análise de aspectos como eficiência e eficácia nos dispêndios públicos (Piscitelli, s.d., cit. em Ribeiro, 1997). Há a predominância de acções de controlo *a posteriori* (ex-post), com objectivos eminentemente repressivos e punitivos, sem uma cultura de acompanhamento (*ex-ante*) (Pessoa, 1998).

Controlos *a posteriori*, baseados na punição, são ineficazes. Ao subordinar a função de controlo ao trabalho de correcção, a contribuição do órgão de controlo interno para o aprimoramento da administração pública pode estar sendo debilitada em decorrência da subordinação da actividade consultiva, essencial para o aprimoramento das práticas gerenciais, às actividades puramente coercitivas não tão abrangentes e menos tempestivas em razão da busca da segurança jurídica (Rocha, 2002).

O controlo interno na administração pública é exercido pelos órgãos de natureza administrativa: Inspeções Gerais Administrativa e de Finanças.

A **Inspeção-Geral da Administração Pública** (IGAP) criada pelo Decreto - Lei nº 24/2020, de 3 de Abril, sucedeu a Inspeção-Geral Administrativa do Estado (IGAE). A qualificação da Inspeção-Geral da administração pública como órgão de controlo interno administrativo decorre pelo facto de ser uma instituição pública dotada de personalidade jurídica e de autonomia administrativa que assegura o cumprimento das normas que regem a organização e o funcionamento da administração pública, exercendo as suas actividades sob tutela do Ministério que superintende a área da função pública.

**Inspeção-Geral de Finanças** (IGF), criada pelo Decreto - Lei nº 60/2013, de 29 de Novembro, tem como atribuições, o exercício do controlo interno da Administração Financeira do Estado nos domínios orçamental, financeiro e patrimonial, através da realização de actividades de

verificação do cumprimento da legalidade, regularidade, economicidade, eficiência e eficácia, visando a boa gestão dos recursos do Estado.

#### **2.5.4. Elementos fundamentais do sistema de controlo interno**

De nada servirá a existência de um SCI, se todos os elementos não forem observados e implementados com rigor. O desenvolvimento do SCI é da responsabilidade da administração, assim como a verificação de que tudo está a ser cumprido pelos funcionários e, proceder às modificações que se julguem necessárias, no sentido duma contínua adaptação a novas circunstâncias, para que todo o sistema responda sempre com a eficácia que lhe é exigida (Pinto,2013).

Para Almeida (1996), existem nove elementos fundamentais caracterizadores de um SCI: responsabilidade; rotinas internas; Acesso aos activos; Segregação de funções; Confronto de activos com os registos, equipamento, auditoria interna, custos de controlo x benefícios e limitações do controlo interno.

A responsabilidade traduz a definição e limitação das funções de todo o pessoal. O pessoal deve conhecer minimamente os seus direitos e obrigações, que devem estar relacionados com as suas responsabilidades. As responsabilidades devem ser claramente definidas e limitadas, de preferência por escrito, através de manuais internos da organização. A atribuição de responsabilidades permite assegurar que todos os procedimentos são executados, detectar irregularidades e apurar as responsabilidades por eventuais falhas (Almeida, 1996).

A organização deverá definir, no seu manual, todas as suas rotinas internas relativas aos diversos processos da empresa. Essas rotinas compreendem formulários internos e externos, as respectivas instruções de preenchimento e as evidências da execução dos procedimentos de controlo interno, como por exemplo, as assinaturas (Almeida, 1996).

O acesso dos funcionários aos activos deve ser limitado e deverão ser estabelecidos controlos físicos de salvaguarda. É de salientar que o acesso aos activos pode ser efectuado de forma directa, ou seja, fisicamente, ou de forma indirecta, através da elaboração de documentos que possibilitem a sua movimentação (Almeida, 1996).

A segregação de funções assume um papel importantíssimo e consiste na divisão de funções com a finalidade de evitar que sejam atribuídas à mesma pessoa duas ou mais funções concomitantes, como forma de impedir a prática de irregularidades que tem existido na

administração pública e a ocorrência de erros que de algum modo tem criado problemas administrativos (Almeida, 1996).

Por intermédio de uma pessoa independente, devem realizar-se, periodicamente, contagens físicas de bens e valores. Os activos devem ser confrontados com os registos contabilísticos. A inexistência deste procedimento pode originar a ocorrência de fraudes, sem que estas sejam descobertas por muito tempo. A utilização de equipamento facilita o registo das operações e fomenta a divisão do trabalho. O sistema deve ser concebido para que só sejam registadas transacções autorizadas e pelo valor correcto. Deste modo, a utilização de equipamento permite aumentar a eficiência do controlo interno (Almeida, 1996).

A auditoria interna é fundamental para a avaliação do SCI, para a verificação periódica sobre o cumprimento das normas internas e da necessidade de se proceder a alterações das existentes ou até a criação de novas (Almeida, 1996).

Estes e outros elementos de controlo interno correspondem a medidas que as organizações devem utilizar para aumentar a eficácia do sistema. Quando se fala de alterações no controlo interno com o intuito da mitigação de determinado risco, deverá ter-se em atenção a respectiva matriz de riscos, analisando-os quanto à sua probabilidade e ao impacto que produzirão, caso ocorram. Não fará, por isso, sentido e como tal torna-se desaconselhável que se empreguem sinergias ou investimentos para reduzir um determinado risco em que a sua probabilidade de ocorrência é baixa ou que terá um reduzido impacto (Pinto, 2013).

Para Nabais (1988) há que considerar ainda outros elementos básicos e importantes, nomeadamente, a rotação de funcionários, a existência de um sistema de autorização e aprovação, a actualização da legislação e a utilização de documentação fidedigna. A ser possível, deve existir uma rotação de trabalho entre os funcionários, pelo menos daqueles que ocupam cargos importantes.

A rotação de trabalho reduz as oportunidades de ocorrerem fraudes, origina novas ideias de trabalho para as funções e permite eliminar a rotina no trabalho. É necessário que os auditor interno recorrer trabalhos efectuados pelos auditores externos para terem outras informações,

#### **2.5.5. O contributo do controlo interno na gestão do Conselho Executivo Provincial**

O processo de descentralização cria entidades descentralizadas autónomas e não entidades independentes. A autonomia, que é concedida a uma entidade descentralizada, quer seja de

nível central, intermédio ou local, necessita de ser supervisionada visando aferir se os fins para os quais a autonomia foi concedida estão ou não a ser alcançados de acordo com as normas. Em Estados unitários, a supervisão dos órgãos e entidades descentralizadas são também, em alguns casos, designada por tutela, pese embora os conceitos de supervisão e tutela não sejam sinónimos, porém encerra conteúdos similares, quando descritas as formas do seu exercício e a respectiva finalidade (Amaral, 2015).

A Gestão é um processo de execução como delegação de actividades que relaciona-se directamente com processo que lida com as relações de poder. Amaral (2015) esclarece que a tutela ou o contributo do controlo interno na gestão do governo provincial torna um conjunto dos poderes de intervenção de uma pessoa colectiva pública na gestão de outra pessoa colectiva, a fim de assegurar a legalidade ou o mérito da sua actuação.

A supervisão administrativa, segundo Visser (2019), é a função de controlo interno e externo realizada pelo nível central do governo às entidades que gozam de autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Em ambos conceitos a intervenção do órgão tutelar ou supervisor visa aferir se as atribuições e competências do órgão tutelado ou supervisionado estão a ser exercidas de acordo com o estabelecido na norma que confere autonomia a tais órgãos.

Como refere Chanlat (1999), gestão é um conjunto de práticas e de actividades fixadas sobre certo número de princípios que visam atingir uma determinada finalidade. Podemos dizer que a palavra gestão é uma forma de administrar ou gerir uma determinada empresa de modo a satisfazer os anseios da própria organização e o público. Uma análise comparada do processo de descentralização em Estados federais e unitários provou que a função de supervisão é crucial e indispensável, devendo ser exercida sobre qualquer órgão, que possua autonomia administrativa, financeira e patrimonial (Kuodu, 2018).

A questão central do exercício da função de supervisão sobre os órgãos e entidades descentralizadas é a definição de critérios, formas e mecanismos de supervisão e tutela de modo a evitar transformar este exercício em vigilância. Aliás, quer a tutela assim como a supervisão estão associados ao princípio da subsidiariedade na organização e funcionamento da administração pública e permitem a intervenção do estado nos órgãos descentralizados, quando fica provado que existe, por partes destes, uma incapacidade de prover serviços à população de acordo com atribuições e competências que lhes foram conferidas.

Segundo Barreiro (2007) um departamento de auditoria interna, competente e actuante, pode, atempadamente, evitar a eclosão de fraudes ou comportamentos lesivos quer morais quer

materiais, antiéticos ou, simplesmente, de natureza desviante. Para efeitos do exercício da função de supervisão e tutela, em Moçambique, foi promulgada a Lei de Tutela sobre os Órgãos de Governança Descentralizada Provincial (OGDPs) (Lei 5/2019 de 31 de Maio). A Lei de tutela sobre os OGDPs é exercida pelo Conselho de Ministros conforme o art.º 5, n.ºs. 1 e 2 da Lei 5/2019 de 31 de Maio., i.e., que o Governo, podendo ser delegada aos ministros que superintendem nas áreas de administração local e nas finanças. A mesma lei refere que a tutela poderá ser delegada ao Secretário do Estado.

Já para Teixeira (2006), o auditor interno actua como sendo um sócio estratégico da gestão, na medida em que, este desempenha o papel de assessor e consultor na identificação dos riscos deve propor estratégias que permitam à organização melhorar o seu desempenho dentro do sector económico. O controlo interno é de grande importância, ajuda a eliminar desperdícios, simplificar tarefas, servir de ferramenta de apoio à gestão e transmitir informações aos administradores sobre o desenvolvimento das actividades executadas (Almeida, 2003).

Segundo Lima (2012), a política de controlo interno é indispensável para a concretização da transparência na gestão do gasto público. É também parte integrante e activa do ciclo de gestão do governo, prevenindo irregularidades, integrando-se e facilitando o trabalho do controlo externo exercido pelo Poder Legislativo, contribuindo para o alcance de uma boa governação pública, a promoção da ética e da transparência e a redução de vulnerabilidades e riscos de ocorrência da corrupção, e está ligada ao termo *accountability* (Prestação de contas).

Do debate apresentado, nos faz perceber, que o contributo do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada das instituições pública, na ajuda na sua eficácia de prestação de contas dos autores públicos, vela pelos seus gastos e facilita a gestão da coisa pública e a concretização do no Conselho Executivo Provincial da Zambézia.

## **2.6. O papel do *accountability* na governação descentralizada do Conselho Executivo**

Os mecanismos e agentes de *accountability* podem ser diferenciados a partir de sua capacidade institucionalizada de impor sanções directas ou indirectamente. Assim, de acordo com os autores, a *accountability* não pode limitar-se à exigência de justificativa ou prestação de contas, mas envolve inevitavelmente alguma forma de sanção indirectamente. Enfim, mecanismos de *accountability*, embora limitados a funções de monitoramento e fiscalização, não tendo sanções formais; são incluídos no conjunto dos instrumentos de responsabilização ou possibilidade de

accionamento de outras formas de sanção que possam desencorajar qualquer acto contra o funcionamento normal das instituições públicas (Mainwaring & Welma, 2003).

O segundo ponto de divergência é se a *accountability*<sup>3</sup> deve ser restrita aos casos de transgressão e ou ilegalidades praticadas pelos agentes do Estado para maior controlo interno da gestão dos órgãos de governação descentralizada do Conselho Executivo. Para alguns autores, a *accountability* significa controlar e supervisionar transgressões da lei (lei para controlar desvios da lei). Outros sugerem incluir questões políticas que não envolvem, necessariamente, um tipo de transgressão jurídica. Nesse ponto, Mainwaring e Welma (2003) ratificam a importância de inserir a prestação de contas de questões políticas, e não somente as legais, por ser esse um dos usos mais antigos do conceito. Quanto mais as instituições públicas dos governos descentralizados prestarem as contas dos seus actos melhor controlo interno a mesma terá sobre as suas actividades.

Na literatura internacional há uma vasta produção sobre o tema da *accountability*. Mainwaring e Welma (2003) apresentam uma visão geral e concisa das principais definições que têm orientado a discussão, e delas ressalta cinco pontos divergentes, todos relacionados aos limites do conceito mais amplo ou mais restrito. O primeiro ponto de divergência é se todas as actividades dos agentes públicos, no cumprimento do seu dever, precisam estar sujeitas à *accountability*, que inclui uma série de respostas e sanções diversas não institucionalizadas.

O terceiro ponto de divergência é se o conceito deve incluir a capacidade de sanção do agente responsável pela *accountability*. Alguns autores definem que a prestação de contas tem lugar somente nos casos em que o agente da supervisão é dotado de capacidade para impor sanções ao transgressor. Outros defendem que esse aspecto não é relevante. Mainwaring e Welma (2003) afirmam que não há *accountability* se não houver algum poder de sanção; entretanto, esse poder de reparação não precisa ser aplicado directamente pela agência encarregada de apresentação de *accounts* no controlo interno dos órgãos da administração descentralizada a nível das instituições locais.

---

<sup>3</sup> *Accountability* é uma palavra de origem inglesa que significa prestação de conta.

## **2.7. Revisão da Literatura Empírica**

### **2.7.1. Deficiências dos sistemas de controlo interno governamentais no Brasil e Portugal**

No Brasil, o controlo na administração pública teve como marco inicial a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público em 1936, com atribuições de racionalizar a administração mediante simplificações, padronizações e aquisição racional de materiais, revisão de estruturas e aplicações de métodos na definição de procedimentos. No entanto, nesta mesma época, foi instituído o concurso para ingresso nos quadros de carreira da administração pública.

O estudo de Davis E Blaschek (s.d.), com o tema: deficiências dos sistemas de controlo interno governamentais actuais em função da evolução da economia, num contexto da descentralização das instituições no Brasil, os sistemas de controlo interno na administração pública brasileira não buscam a máxima aproximação com relação à acção controlada no tempo e no espaço.

Os órgãos de controlo não identificam as situações propiciadoras de ineficiência e não ajudam a definir as medidas compensatórias e as alterações de processo necessárias para reduzi-las, mas continuam focados nos aspectos formais e legais e actuam *a posteriori* em actividades de correcção.

Logo, não estão preparados para enfrentar o contexto actual de maiores riscos e incertezas e influências de eventos externos, pois não possuem uma postura pró-activa de se adiantar aos factos, de não deixar que nada interfira no alcance dos objectivos organizacionais e de aproveitar oportunidades que por ventura surjam.

Isto realça a importância e a necessidade de se seguir a tendência internacional da implementação de uma apropriada estrutura de gerenciamento de riscos, caso contrário, é menos provável que a organização alcance seus objectivos de uma forma eficiente e efectiva. Um eficiente e eficaz controlo baseado no gerenciamento de riscos depende da relevância e oportunidade dos dados a serem captados no ambiente, sob pena do seu custo ser superior à perda decorrente da consumação do risco controlado.

Embora os benefícios proporcionados pelas novas TICs dependam do comportamento ético da alta administração, há necessidade de seu suporte para se captar informações no ambiente e disponibilizá-las quase em tempo real. Porém, o momento actual da administração pública

brasileira é propício à implementação das novas TICs como suporte às técnicas de gestão de riscos e aos sistemas de controlo interno (o mesmo, s.d.).

A pesquisa de Silva (2023) com o tema *a importância do controlo interno para a administração pública*, um estudo qualitativo, faz intender que o funcionamento da máquina pública é uma questão que envolve uma série de debates e análises, entre eles a correta aplicação dos recursos, se estes atendem as políticas públicas e promovem de facto o bem-estar social e colectivo, não deixando margem para desvio de recursos.

O gestor público deve estar preparado para cumprir com seu papel e unir esforços para obter êxito nas metas estabelecidas no orçamento. Face a isso, é necessário a utilização de instrumentos de controlo e análise para melhor engajamento com seus objectivos e maior conhecimento da realidade do órgão público, viabilizando fazer projecções para o futuro.

No intuito de alcançar êxito na análise da importância do controlo interno na administração pública foi efetuado um levantamento de informações por meio da utilização de documentos elaborados e preservados por entes públicos e privados ao longo dos últimos anos.

Para classificação do estudo, entre as várias taxionomias de tipos de pesquisa existentes, toma-se como base dois critérios básicos: quanto aos fins, descritiva e explicativa, e quanto aos meios, documental.

Este estudo conclui que o controlo interno na administração pública é imprescindível para uma gestão pública eficiente e eficaz com vistas a atender de facto o interesse público, evitando fraudes, desperdícios e desestruturação no sector público, ele exerce um papel fundamental em todos os níveis do Governo, avaliando as finanças e a actuação operacional e corrigindo erros (Silva, 2023).

Nesse contexto, destacam-se dentre os benefícios oriundos do planeamento e implementação de um sistema do controlo interno: a conscientização e o desenvolvimento de uma cultura de controlo voltada para resultados e melhoria contínua dos processos de trabalho. Por meio do uso de ferramentas que geram economicidade, cujo principal objectivo é apresentar de forma equilibrada o total dos gastos com os *insumos* necessários para o desenvolvimento dos processos de trabalho do Governo e promover uma gestão pública mais eficaz (Silva, 2023).

O controlo interno para a administração pública implica a participação de todos os envolvidos sobretudo o funcionário público, principal agente nesse contexto de mudanças e transformações, que poderão contribuir para uma sociedade que realmente reconheça o trabalho e a seriedade das instituições públicas.

Assim, conclui-se que o controlo interno é um instrumento importante para a gestão pública, tendo em vista que, além de verificar a legalidade dos actos administrativos, ainda, realiza um controlo de resultados, convertendo-se em um mecanismo de gerenciamento para a administração e de garantia para a população.

A pesquisa de Pinto (2013) com o tema o contributo do controlo interno na gestão de recursos humanos - estudo de caso, para o desenvolvimento teórico adoptou-se o método descritivo de pesquisa bibliográfica, através de conceitos e posicionamentos de diversos autores, publicados em livros e material especializado, para estruturar o conhecimento científico necessário ao estudo. O método de pesquisa proposto é o de “estudo de caso”.

Neste estudo, a recolha de dados foi efectuada com recurso a uma entrevista semiestruturada, questionários, análise de documentação e observação directa. A validação científica desta investigação ocorrerá pelo cruzamento das melhores práticas de controlo interno com o estudo elaborado.

Neste sentido, surge a necessidade de observar os conceitos sobre controlo interno e compreender em que medida a implementação de um sistema de controlo interno contribui para a eficácia e eficiência do processo de gestão de recursos humanos da organização. O presente trabalho teve como objectivo principal analisar e caracterizar o contributo do controlo interno na gestão de recursos humanos.

Face aos resultados obtidos, ficou globalmente demonstrado que existem práticas e procedimentos de controlo interno que asseguram, com uma garantia razoável, que os riscos associados à Gestão de Recursos Humanos (GRH) sejam adequadamente geridos e que os objectivos da organização sejam alcançados de forma eficaz e eficiente.

Pelo presente trabalho de investigação, foi possível identificar aspectos positivos e negativos do sistema de controlo interno implementado na área de GRH. A atribuição de responsabilidades e a segregação de funções permite assegurar que todos os procedimentos são executados, detectar irregularidades e apurar as responsabilidades por eventuais falhas (Pinto, 2013).

Daí que este estudo tem a preocupação também em perceber como controlo interno traz benefícios na gestão dos departamentos dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia. Visto que o controlo interno traz a possibilidade de melhorar a gestão das políticas públicas traçada alcançado os seus objectivos.

Na opinião da generalidade dos inquiridos, as práticas de controlo interno permitem reduzir a ocorrência de erros, a dissuasão de fraudes e, conseqüentemente contribuem para a eficácia e eficiência da área de GRH. Estes consideram, ainda, que as práticas de controlo interno deveriam ser mais exploradas pela GRH.

Na sequência desta opinião, os inquiridos identificaram algumas sugestões de melhoria que consideramos ser importante analisar, tais como: a melhoria dos sistemas de informação, como meio de controlo e no sentido de reduzir a intervenção manual, a definição de mais procedimentos e apostar na formação dos colaboradores do RH (Pinto, 2013).

Para o estudo de Pinto (2013), o controlo interno na instituição estudada visa assegurar que as diferentes unidades da organização estão a trabalhar de acordo com o previsto. Da análise teórica e conceptual dos diferentes aspectos que têm influência sobre este tema, pudemos tirar conclusões importantes que demonstram que a utilização de práticas de controlo interno aplicadas à área dos recursos humanos contribui para evitar a ocorrência de erros, a dissuasão de fraudes e, conseqüentemente para a eficácia e eficiência do processo de governabilidade das instituições descentralizadas.

Possuir um Sistema de controlo interno é extremamente importante para garantir a tomada de decisão e o auxílio à gestão, pois os resultados pouco fiáveis ou errados podem levar a tomada de decisões. O controlo interno é uma área que se torna cada vez mais importante dentro de uma organização e, portanto, as informações fornecidas melhoram o desenvolvimento das instituições (Pinto, 2013).

Quando analisamos a eficácia e eficiência das operações, também garantimos uma maior confiabilidade dos relatórios e o cumprimento das leis aplicáveis. É importante salientar que a confiança em relação às partes interessadas poderá aumentar se a instituição possuir uma visão estratégica mais adequados os sistemas de controlo interno da instituição de maneira que esteja mais segura (Pinto, 2013).

Da revisão de literatura, percebeu-se da importância da importância do controlo interno para a administração pública no contexto da descentralização dos órgãos locais. Em diversos países

do mundo escorreram o processo da descentralização política, económica/financeira e administrativa. Demonstrou-se importante que esta descentralização deve estar fortemente acompanhada com o controlo interno, de maneira que o bem público (os activos) não possa sofrer nenhuma fraude ou desvios dos mesmos, mantendo maior segurança financeira dos órgãos da administração pública no âmbito governação de carácter descentralizada.

A descentralização não é favorecida em África principalmente porque não existe prova inequívoca de sua conveniência. Olowu (2004) refere que uma das raízes é a falha de abordagens do desenvolvimento centralizado; as pressões de organismos internacionais para o desenvolvimento, entre outros, como forças importantes em andamento na onda actual de descentralização em África, mas as verdadeiras razões são bastante variadas e, em última instância, a política (Smoke, 2003).

### **2.7.2. Transparência e prestação de contas**

A Lei de Tutela do Estado sobre os órgãos de governação descentralizada provinciais e das autarquias locais aprovada pela AR recentemente, como parte do pacote de descentralização, propõe, através do seu art.º 618, mecanismos de tutela bastante similares aos apresentados no art.º 80 da Lei nº 1/2008 de 16 de Janeiro que define o regime financeiro, orçamental e patrimonial das autarquias locais e o sistema tributário autárquico.

Por outro lado, parafraseando o art.º 80 igualmente acima citado, o governo deve fiscalizar a legalidade da gestão financeira e patrimonial das instituições públicas. Nos termos do art.º 6 da proposta de Lei de Tutela do Estado sobre os órgãos de governação descentralizada provinciais, refere que o órgão com poderes tutelares pode realizar inspecções, inquéritos, sindicâncias ou auditorias aos órgãos de governação descentralizada provinciais sobre os actos administrativos, actos de natureza financeira e patrimonial por estas praticadas. Os mecanismos de tutela consistem em:

- a) Inspeção - verificação da conformidade com a lei, dos actos administrativos de natureza financeira e Patrimonial, bem como sobre os contratos celebrados pelos órgãos de governação descentralizada provinciais e das autarquias locais.
- b) Inquérito - averiguação da legalidade dos actos administrativos, de natureza financeira e patrimonial e contratos celebrados pelos órgãos de governação descentralizada provinciais e das autarquias locais em virtude de denúncia fundada ou, ainda, quando resulte de informações e recomendações de uma inspecção anterior;

- c) Sindicância - indagação profunda e global da actividade dos órgãos de governação descentralizada quando existam indícios de ilegalidade que, pelo seu volume ou gravidade, não possam ser averiguados por mero inquérito; auditoria-análise da legalidade das operações administrativas e financeiras de organização e funcionamento dos órgãos de governação descentralizada provincial.

A Lei 1/2008 supracitada, não é clara em relação à obrigatoriedade do Governo publicar na íntegra as contas anuais, por ex., das autarquias e abre espaço para a falta de transparência. Deste modo, é importante que o controlo por *accountability* deve ser aplicada em nome do bem-estar dos cidadãos, sem a defesa dos interesses individuais, grupais ou dos interesses partidários, neste caso o controlo interno vai propiciar maior prestação de contas.

## **2.8. Revisão da Literatura Focalizada**

### **2.8.1. O papel da descentralização dos órgãos administrativos no controlo interno das instituições públicas em Moçambique**

A descentralização em Moçambique está sendo muito importante para o país, ela permite o maior controlo interno das instituições públicas e pode ser utilizada como uma estratégia de democratização da máquina pública. Por meio das unidades descentralizadas, podem-se estabelecer canais de comunicação com a sociedade, além de serem utilizadas como referência em processos de orçamentos participativos, além de ser um canal para implementar acções de carácter intersectorial, por meio da dimensão de serviços.

De acordo com Weimer e Carrilho (2017) em Moçambique, coexistem duas concepções e abordagens diferentes da descentralização, inscritas na constituição moçambicana desde a sua alteração parcial em 1996 e na legislação específica (Lei 2/2007, 3/2004): devolução, ou descentralização democrática e desconcentração, ou descentralização administrativa. A primeira é, em termos legais e políticos, associada ao desenvolvimento dos municípios. Estes são dotados de uma certa autonomia fiscal e administrativa e têm eleições regulares para presidentes dos concelhos e assembleias municipais, enquanto os últimos, os Órgãos Locais do Estado (OLE), são instituições subordinadas, com pouca autonomia, mas com algumas funções administrativas e de gestão desconcentradas.

No estudo de Mafumo (2012), com o tema, o sistema de controlo interno sobre a gestão de tesouraria o caso de Aeroportos de Moçambique, E.P. Este estudo objectivou Analisar a

importância do controlo interno como um instrumento que proporciona à administração pública, uma boa gestão dos fundos públicos através de um controlo eficiente e eficaz dos recursos. Do estudo feito nos Aeroportos de Moçambique, E.P., foi possível concluir que as actividades de controlo interno acontecem em todos os níveis da organização e etapas da gestão. O sistema de Controlo Interno é levado a cabo desde os níveis mais altos de uma organização até aos níveis mais baixos, envolvendo desse modo o Conselho de Administração, as Direcções e outras áreas operacionais. Constatou-se que nos Aeroportos de Moçambique, existem procedimentos e regulamentos internos inscritos, na necessidade de cumprimento de normas prestação de contas, transparência e senso de justiça.

De acordo com Nguenha (2012) ter orçamentos adequados é uma condição fundamental da descentralização para que haja um eficiente controlo interno das actividades diárias, pois, para que as instituições locais possam ser capazes de dar respostas nos objectivos da governação descentralizadas, eles requerem recursos, autonomia suficientes para maior controlo interno. Os autores enfatizam que o tamanho do orçamento está, certamente, associado à prestação de contas e controlo interno.

O estudo de Faria (2011) com o tema planeamento descentralizado no contexto do desenvolvimento local em Moçambique através de um estudo de caso do Governo do Distrito de Namaacha (GDN), (2006-2009), analisa a preponderância do planeamento, vista como mecanismo insuflador no processo do desenvolvimento, com maior participação no processo governativo no contexto da Descentralização, e na governação. Neste debate levanta-se o questionamento sobre até que ponto o planeamento descentralizado vem contribuindo para o desenvolvimento e o [Controlo Interno] das instituições em Moçambique, tendo em vista que esta abordagem toma como premissa indispensável maior autonomia dos Órgãos Locais do Estado (OLE) de escala distrital.

De acordo com o estudo feito pelo Tribunal Administrativo (2009), com o tema o controlo interno nas entidades públicas que tinha como objecto a abordagem do Controlo Interno nas entidades públicas, concluiu que o sistema de controlo interno encontra bases bastantes para uma profícua eficiência, economia e eficácia, convindo tão-somente um maior empenho das instituições vocacionadas, em ordem a estabelecerem um efectivo sistema integrado de controlo financeiro, o que se pode consubstanciar na troca de relatórios de auditorias e de outras formas de fiscalização. Mas de uma ou de outra forma, pertencente ao poder do Estado, a acção do Tribunal Administrativo, neste campo específico de actuação, tenderá a respeitar este equilíbrio

de forças, buscando os pontos de convergência, tanto o controlo externo, como o controlo interno, terem de finalidades de controlar o dinheiro público.

Neste particular, convém reiterar que a actuação do Tribunal Administrativo nesta área de actividade, controlo externo, tem um profundo impacto na melhoria dos comportamentos manifestados pela administração pública na gestão dos fundos públicos, bem como de outras entidades sujeitas à sua jurisdição.

Segundo o Relatório Final de Avaliação da Gestão de Finanças Públicas em Cabo Delgado (2009), a Inspeção Geral de Finanças (IGF) – Delegação Regional Norte realiza inspecções internas à maioria dos órgãos e instituições do governo provincial de acordo com o seu plano anual de actividades tendo em conta o valor de receitas e despesas que as instituições representam no total do Orçamento do Estado. A legislação aplicável impõe que as actividades da IGF tenham cobertura nacional e sejam verificadas em todos os níveis de Governo. Este trabalho cumpre com normas profissionais de auditoria interna de nível internacional.

Portanto, a criação de órgãos de controlo interno no nível intermédio deverá obedecer a lógica sectorial das competências e funções descentralizadas, isto é, o controlo interno sectorial dos ministérios e Secretarias do Estado cujas competências foram obtidas no âmbito do processo da descentralização. Neste caso, o controlo interno, torna uma ferramenta indispensável a nível das instituições públicas, mais esta deve estar muito mais acompanhada com as novas tecnologias de informação e comunicação, de maneira a proteger mais as instituições contra novas ameaças cibernéticas.

## **CAPÍTULO - III. METODOLOGIA**

A metodologia é considerada como o conjunto de meios científicos que proporciona atingir os objectivos (Gerhardt & Silveira, 2009).

### **3.1. Classificação da pesquisa**

Quanto a Natureza: foi uma pesquisa básica. Na óptica de Silveira e Córdova (2009) a pesquisa básica “objectiva gerar conhecimentos novos, úteis para o avanço da ciência, sem aplicação prática prevista. Envolve verdades e interesses universais” (p. 34). A opção pela pesquisa básica pressupõem gerar conhecimentos gerais sobre a problemática a ser estudada.

Na prática, a escolha pela pesquisa básica foi fundamentada na intenção de desenvolver uma compreensão geral e ampla sobre a problemática, investigando conceitos, processos e relações subjacentes ao controlo interno no contexto da governação descentralizada.

Assim, os resultados obtidos representam uma base sólida para futuras pesquisas e debates académicos, ao mesmo tempo em que oferecem elementos para reflexões teóricas sobre a importância do controlo interno na promoção da eficiência, transparência e *accountability* na gestão pública.

Do ponto de vista de seus objectivos, o estudo foi exploratório, porque a mesma buscou conhecer os casos mais relacionados ao tema e recuperar informações disponíveis sobre a temática em estudo de várias formas (Maanen, 1979).

Na prática, essa abordagem foi aplicada mediante a revisão de literatura relevante, análise de documentos institucionais e normativos, bem como através de entrevistas com gestores e técnicos directamente envolvidos nos processos de controlo interno.

Quanto a forma de Abordagem do Problema: foi uma pesquisa qualitativa, que, no entanto, visou descrever o fenómeno para melhor dar a conhecer os factos de maneira clara e objectiva, porque não nos preocupamos com a quantificação dos dados (Almeida & Freire, 2003). O que ajudou melhor na análise e percepção das informações.

A análise baseou-se em informações obtidas através de entrevistas, análise documental e pesquisa bibliográfica, o que possibilitou a identificar os mecanismos de controlo interno, descrever os ganhos alcançados com a gestão do controlo interno e explicar os desafios

advindos do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia

Essa abordagem forneceu subsídios para identificar os pontos fortes e as fragilidades do sistema de controlo interno, bem como para propor sugestões que visam o aperfeiçoamento da gestão pública no âmbito do Conselho Executivo Provincial da Zambézia.

No entanto, o cruzamento dessas informações possibilitou não apenas ampliar o entendimento sobre o fenómeno, mas também identificar lacunas no conhecimento existente.

Quanto ao procedimento técnico: tratou-se de uma pesquisa bibliográfica, que foi feita a “partir de material já elaborado, como livros, revistas, dissertações, artigos, publicações periódicas” (Gil, 2002, p. 63). O estudo cruzou as informações obtidas dessas fontes.

Na prática, a pesquisa bibliográfica foi utilizada para construir a fundamentação teórica e para contextualizar a problemática investigada, fornecendo uma base sólida para a análise e interpretação dos dados.

Assim, fontes académicas e institucionais foram revisadas de forma criteriosa, de modo a integrar diferentes perspectivas e abordar questões-chave relacionadas ao tema, como a eficácia dos mecanismos de controlo interno, os desafios da descentralização e as melhores práticas de gestão pública.

### **3.2. População do estudo**

A população do estudo é a totalidade de indivíduos com as mesmas características definidas para um estudo (Gerhardt & Silveira, 2009). A população de um estudo possui uma territorialidade, ou um espaço físico, onde o pesquisador poderá se dirigir para estudar as características e o conhecimento sobre um dado fenómeno.

Assim sendo, a população deste estudo foi composta por todos os Funcionários do Conselho Executivo Provincial da Zambézia em número de 74 e Funcionários da Direcção Provincial de Plano e Finanças da Zambézia em número de 42, o que totalizou um universo da população do estudo de 116.

### **3.3. Participante da pesquisa**

Os participantes é um subconjunto da população retirado de um determinado estudo (Gerhardt & Silveira, 2009). Os participantes deste estudo foram cinco (5) dos quais três (3) são

Funcionários do Gabinete do Governador no Conselho Executivo Provincial da Zambézia e dois (2) são Funcionários da Direcção Provincial de Plano e Finanças da Zambézia, seleccionados através da técnica de amostragem não probabilística por acessibilidade, escolhidos tendo em conta o acesso que lhes foram concedidos (Gil, 2008).

### **3.4. Técnicas de colecta de dados**

#### **3.4.1. Entrevista semi-estruturada**

A entrevista é uma conversa entre duas ou mais pessoas, que visa a obtenção de informações dos entrevistados sobre determinado assunto ou problema. Nesta pesquisa, optou-se pela entrevista semiestruturada a partir do guião com perguntas abertas (Silva & Menezes, 2001).

Neste estudo, foi construído um guião de entrevista com perguntas abertas, cuidadosamente elaboradas para abordar os aspectos centrais do contributo do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia, no período de 2021 à 2023. O guião incluiu questões relacionadas às práticas de controlo interno, aos desafios enfrentados, à eficácia dos mecanismos adoptados e às possíveis melhorias para o fortalecimento da gestão descentralizada.

#### **3.4.2. Pesquisa documental**

A pesquisa documental é feita na base das fontes escritas, que são documentos já elaborados e cientificamente não alterados (Gil, 2008). Neste estudo fez-se o levantamento documental na Instituição estudada. Este tipo de pesquisa ajudou a pesquisadora a conhecer mais sobre contributo e processo do controlo interno na gestão do Conselho Executivo Provincial da Zambézia no período entre 2021 à 2023.

O levantamento documental incluiu a análise de leis, regulamentos, relatórios de gestão, auditorias internas, planos estratégicos e outros documentos institucionais relacionados ao controlo interno e à governação descentralizada.

Assim, foram consultados documentos normativos como a Constituição da República de Moçambique, Lei n.º 2/2020 de 8 de Janeiro, que estabelece as normas de organização, as competências e o funcionamento dos órgãos executivos de governação descentralizada provincial, bem como a Lei n.º 14/2020 de 23 de Dezembro, que estabelece o Sistema de Administração Financeira do Estado onde aborda sobre o controlo interno na administração pública.

### 3.5. Técnica de análise e interpretação de dados

Após informações colectadas, é necessário que as mesmas sejam apresentadas, analisadas e interpretadas. Para a validação dos resultados usou a técnica de triangulação de dados, no uso de várias informações colectadas através das entrevistas e análise documental (Gomes, 2004).

### 3.6. Limitações do estudo

Ao longo da pesquisa bibliográfica, notou-se a insuficiências de obras nesta temática a nível da Biblioteca Municipal da Cidade de Quelimane e da Sagrada Família de estudos similares para a revisão focalizada ligada a esta temática. Para o efeito, recorreu-se a pesquisa electrónica, em busca de informações nas revistas científicas, de modo a ultrapassar esta fraca existência de obras que discutem sobre *o Controlo Interno na Gestão dos Órgãos de Governação Descentralizada em Moçambique, sobre tudo da Província da Zambézia*.

### 3.7. Considerações éticas da pesquisa

A ética em pesquisa são garantias que o estudo realizou-se com responsabilidade (*Ética e Pesquisa*, 1996). Como forma de proteger as questões éticas desta pesquisa, os participantes estão codificados de modo a salvaguardar as suas identidades.

Assim, todas as participações no estudo não foram obrigatórias, houve um consentimento escrito e devidamente assinado e foram previamente explicados sobre o teor da entrevista e a finalidade.

A codificação foi feita por meio de letras e números, da seguinte forma: **FGGCEP1**; **FGGCEP2** e **FGGCEP3** significam, Funcionários do Gabinete do Governador no Conselho Executivo Provincial da Zambézia. **FDPPF1**, **FDPPF2**- Funcionários da Direcção Provincial de Plano e Finanças da Zambézia.

Antes das entrevistas os participantes foram explicados o teor da pesquisa, a sua finalidade académica, a importância de poderem participar no estudo e as razões de fazerem parte desta pesquisa. Para a realização do estudo, a pesquisa foi acompanhada por uma credencial de autorização devidamente assinada e carimbada fornecida pela UCM – Faculdade de Ciências Sociais e Políticas.

## CAPÍTULO - IV. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo apresentamos os resultados adquiridos na pesquisa de campo. As informações estão codificadas de modo a proteger a identidade dos participantes.

### 4.1. Apresentação dos resultados

#### Quadro 1.

##### Dados das Entrevistas aos Funcionários do Conselho Executivo Provincial da Zambézia

Perguntas	Resposta
1. Em sua opinião, o que entende por controlo interno?	<p><b>FGGCEP1:</b> <i>Controlo interno é a acção empreendida pela gestão e outras para prevenir o risco e melhorar o alcance dos objectivos e metas da organização, é uma das ferramentas importante do sector público.</i></p> <p><b>FGGCEP2:</b> <i>Controlo interno tem como função velar pela legalidade da instituição, garantindo o cumprimento das normas, princípios contabilísticos e procedimentos legais de gestão internacional.</i></p> <p><b>FGGCEP3:</b> <i>CI é o processo levado a cabo numa instituição com vista a melhorar o cumprimento das normas internas na esfera patrimonial, financeira e administrativa. É um conjunto coordenado de métodos adoptados com o fim de proteger o seu património. O CI acaba contribuindo de forma significativa para o cumprimento destes princípios e valores éticos que norteiam a Função Pública.</i></p>
2. O que entende por governação descentralizada?	<p><b>FGGCEP1:</b> <i>A governação descentralizada é o garante da prossecução local na acção do sistema da Administração do Estado, de modo a assegurar que as instituições públicas cumpram eficaz e eficientemente os propósitos para que foram criados em benefício dos cidadãos.</i></p> <p><b>FGGCEP2:</b> <i>A governação descentralizada é caracterizada pela desconcentração de poderes de nível central para o nível local, tendo</i></p>

	<p><i>em conta as normas e procedimentos administrativos de modo a assegurar o funcionamento das instituições públicas.</i></p> <p><b>FGGCEP3:</b> <i>A governação descentralizada é a criação de serviços de nível central a nível local. De igual modo, trata-se da desconcentração de competências e ou poderes de nível central para a base permitindo que o processo decisório seja tomado localmente. É um conjunto de procedimentos que consiste na organização da participação dos cidadãos na solução dos problemas da sua comunidade.</i></p>
<p>3. Que mecanismos de controlo interno são usados na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia?</p>	<p><b>FGGCEP1:</b> <i>Os órgãos de governação descentralizada (Conselho Executivo Provincial) gozam de autonomia administrativa, financeira e patrimonial na realização das suas atribuições, sem prejuízo do exercício de tutela pelos órgãos tutelares. No que concerne a autonomia administrativa ela verifica a legalidade dos actos administrativos através do controlo interno, inspecção, auditoria, inquérito e sindicância. O controlo interno funciona como ferramenta de verificação e análise do desempenho institucional e auxilia na melhoria dos planos estratégicos bem como na sua implementação em conformidade com a lei.</i></p> <p><b>FGGCEP2:</b> <i>Os órgãos de governação descentralizada (Conselho Executivo Provincial) usam dos seguintes mecanismos: Planificação das actividades e programação; execução, verificação dos processos financeiros e administrativos. Assim, o Conselho Executivo consegue assegurar que não haja erros administrativos.</i></p> <p><b>FGGCEP3:</b> <i>Os mecanismos de controlo interno usados na gestão do Conselho Executivo Provincial é a existência de Departamentos de controlo interno nas instituições públicas descentralizadas é efectuação de inspecção, ela salvaguardar e proteger os activos; garantir a grau confiabilidade e exactidão dos registos contabilísticos.</i></p>

<p>4. Quais são os ganhos alcançados na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia?</p>	<p><b>FGGCEP1:</b> <i>Boa gestão na utilização dos recursos públicos; eficácia na arrecadação, cobrança e utilização dos bens e recursos públicos. Com a Governação Descentralizada em Moçambique, o controlo interno para o Conselho Executivo Provincial é indispensável, no melhoramento dos serviços públicos.</i></p> <p><b>FGGCEP2:</b> <i>A Boa administração pública traz mais-valia na prevenção de risco, garantindo a economicidade dos recursos escassos. Outros ganhos alcançados na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia se verificam na qualidade da administração da coisa pública.</i></p> <p><b>FGGCEP3:</b> <i>Observância dos procedimentos administrativos previa correcção de irregularidades e auxílio na gestão da coisa pública. A melhoria na gestão dos fundos públicos, bem como de outras entidades sujeitas a sua jurisdição. Podemos assim dizer que com a governação descentralizada, o Conselho Executivo Provincial tem a oportunidade da autonomia de controlar mais os seus activos e prevenir o Plano Económico Social e Orçamento da Província que tem sido aprovado em sede da Assembleia Provincial da Zambézia.</i></p>
<p>5. Qual é o tipo de controlo interno para melhor gestão do Conselho Executivo Provincial da Zambézia?</p>	<p><b>FGGCEP1:</b> <i>A fiscalização de actividades administrativas. É uma forma que o Conselho Executivo Provincial da Zambézia encontrou de modo salvaguardar esta instituição.</i></p> <p><b>FGGCEP2:</b> <i>A fiscalização de actividades administrativas. Há necessidade de facto do Conselho Executivo Provincial da Zambézia ter este tipo de controlo interno o que melhora na prestação de contas.</i></p> <p><b>FGGCEP3:</b> <i>O tipo de controlo interno na gestão do Conselho Executivo Provincial da Zambézia é de carácter preventivo sem embargo detectivo, podendo este prevenir a ocorrência da violação</i></p>

	<i>de procedimentos e corrigi-los. Este modelo de controlo, ajuda a instituição a prevenir riscos que prejudicar o bem pública.</i>
6. Quais são os desafios do controlo interno na gestão do Conselho Executivo Provincial da Zambézia?	<p><b>FGGCEP1:</b> <i>O Gabinete do Governador tem o Departamento da Inspeção Administrativa que vela pelo controlo interno.</i></p> <p><b>FGGCEP2:</b> <i>O Gabinete do Governador tem o Departamento da Inspeção Administrativa que vela pelas actividades internas.</i></p> <p><b>FGGCEP3:</b> <i>O Gabinete do Governador não detém um gabinete de controlo interno propriamente dito mas, tem o sector da Inspeção Administrativa que vela pelas actividades de controlo interno. Um dos maiores desafios está também, na capacitação continua.</i></p>
7. De que forma o controlo interno consegue gerir riscos identificados para melhorias/ inovação no Conselho Executivo Provincial da Zambézia?	<p><b>FGGCEP1:</b> <i>O controlo interno consegue analisar os riscos, considerando a sua probabilidade de ocorrência e impacto, e por conseguinte determina como esses riscos deverão ser geridos e, em caso de suspeitas os processos são enviados ao Gabinete de Combate a Corrupção. A gestão de riscos é implementada a todos os níveis do Conselho Executivo Provincial.</i></p> <p><b>FGGCEP2:</b> <i>O controlo interno consegue analisar os riscos, com base na verificação da legalidade dos processos administrativos e financeiros no Conselho Executivo Provincial. O controlo interno torna uma ferramenta indispensável, demonstrando as lideranças da instituição os gastos eficientes da organização administrativa.</i></p> <p><b>FGGCEP3:</b> <i>O controlo interno consegue gerir riscos através das inspeções, identifica e preveni fraudes no Conselho Executivo Provincial da Zambézia.</i></p>
8. Em sua opinião, qual é o principal contributo do controlo interno na gestão do Conselho	<b>FGGCEP1:</b> <i>Controlo interno confere precisão e fiabilidade aos dados contabilísticos; promove a eficácia operacional e encoraja a aderência às políticas e normas estabelecidas pela instituição. Ela faz a verificação e análise do desempenho institucional e, auxilia a</i>

<p>Executivo Provincial da Zambézia?</p>	<p><i>direcção na melhoria dos planos estratégicos bem como na sua implementação em conformidade com a lei.</i></p> <p><b>FGGCEP2:</b> <i>Redução dos riscos administrativo. Melhoria na gestão dos processos financeiros e administrativos. Portanto, com a implementação do sistema de controlo interno, o Conselho Executivo evitou que houvesse o mau uso dos recursos do Estado.</i></p> <p><b>FGGCEP3:</b> <i>O CI tem um contributo bastante relevante na gestão do CEPZ, ajuda na tomada de decisão e as constatações identificadas ao longo desta actividade submetem a uma reflexão para a prestação de serviços de qualidade primando o interesse público.</i></p>
<p>9. Quais são as principais limitações que são encaradas no funcionamento do sistema de controlo interno no Conselho Executivo Provincial da Zambézia?</p>	<p><b>FGGCEP1:</b> <i>Falta de material de trabalho (transporte, gravadores e computadores e exiguidade de orçamento para a realização das suas actividades de controlo as instituições sob sua tutela).</i></p> <p><b>FGGCEP2:</b> <i>Falta de confiança, subjectividade dos sectores ao nível do Conselho Executivo em relação aos agentes do controlo interno. Mas por outro lado, podemos destacar a falta de capacitação dos agentes do controlo interno por parte do Conselho Executivo Provincial da Zambézia, o que por um lado, propicia a existência de desvio de bens da instituição.</i></p> <p><b>FGGCEP3:</b> <i>O tipo de CI na gestão do Conselho Executivo Provincial da Zambézia é de autocontrolo, razão pela qual estabelece os mecanismos internos de planificação e de controlo financeiro. O autocontrolo diário tem muito ajudado o instituições pública do Estado moçambicano na prevenção dos activos.</i></p>
<p>10. Quais são as principais limitações que são encaradas no funcionamento do sistema de controlo interno no Conselho</p>	<p><b>FGGCEP1:</b> <i>A principal limitação frequente encarada no funcionamento do sistema de CI está em detectar ameaças externa de carácter cibernético, ou mesmo crimes cibernéticos que por um lado pode colocar em causa o funcionamento dos nossos serviços.</i></p>

Executivo Provincial da Zambézia?	<p><b>FGGCEP2:</b> <i>Há uma fraca capacitação dos agentes de controlo interno, daí que há necessidade de mais formações dos funcionários em matérias de controlo interno.</i></p> <p><b>FGGCEP3:</b> <i>Falta de capacidade humana capacitada, pois é, necessário adoptar os funcionários desta área de conhecimento para melhor domínio da sua actuação. A falta de criação de melhor um sistema de CI e que, este actue de forma independente sem nenhuma influência do gestor.</i></p>
-----------------------------------	--

## Quadro 2.

### Dados da Entrevista do Funcionário da Direcção Provincial de Plano e Finanças da Zambézia

Perguntas	Resposta
1. Em sua opinião, o que entende por controlo interno?	<p><b>FDPPF1, FDPPF2:</b> <i>É a forma de organização de uma instituição devidamente estruturada, que pressupõe a existência de um plano e de sistema coordenados destinados a prevenir a ocorrência de erros, irregularidades e fraudes na prossecução do interesse público. O controlo interno se refere a procedimentos, planos adoptados por uma instituição com vista a minimizar os riscos e permitir o alcance dos objectivos traçados, refere-se aos procedimentos adoptados por uma instituição com vista a minimizar os riscos e permitir a alcance dos objectivos.</i></p>
2. O que entende por governação descentralizada?	<p><b>FDPPF1, FDPPF2:</b> <i>Governança descentralizada é uma política da administração pública local que necessita de maior controlo da gestão da máquina governativa provincial, na revisão orçamentária, na elaboração de relatórios operacionais periódicos e análise estatística. Ela contribui para a legalidade dos actos administrativos e para a eficácia e eficiência da coisa pública.</i></p> <p><i>Mas também, o controlo interno ajuda na verificação da aplicação dos procedimentos estabelecidos na gestão financeira e nos</i></p>

	<i>processos administrativos tendo em vista a boa gestão dos recursos escassos postas a disposição ao alcance dos objectivos pretendidos.</i>
3. Quais são as formas de controlo interno mais utilizados na gestão do Conselho Executivo Provincial da Zambézia?	<p><b>FDPPF1, FDPPF2:</b> <i>Controlo contabilístico garante a fiabilidade dos registos contabilísticos, facilita a revisão das operações financeiras autorizadas pelos responsáveis dos departamentos.</i></p> <p><i>Controlo administrativo que é o controlo de procedimentos e registos relacionado com o processo de tomada de decisões, que envolve plano, políticas e objectivos definidos. Planificação, programação e execução. Controlo administrativo que tem a ver com os procedimentos e normas que a instituição deve obedecer.</i></p>
4. Quais são os objectivos básicos do controlo interno para o Conselho Executivo Provincial da Zambézia?	<p><b>FDPPF1, FDPPF2:</b> <i>A salvaguarda do património das instituições que fazem parte deste órgão; prevenir a ocorrência de erros e fraudes; controlar a execução operacional das actividades; auxiliar na tomada de melhores decisões por delineamento de planos estratégicos, táticos e operacionais. O preventivo visa prevenir que os procedimentos administrativos e contabilísticos incorrectos que ocorrem no Conselho Executivo Provincial da Zambézia.</i></p> <p><i>Portanto, ela visa também, detectar as irregularidades dos procedimentos praticados na instituição. Planificação, programação e execução. Ela busca garantir a legalidade, legitimidade e economicidade dos actos, preservar os bens e recursos do Estado, promover a eficiência operacional, dos recursos escassos de acordo com a planificação descentralizada como estratégia para o desenvolvimento da Província com maior eficiência e eficácia para melhor servir ao cidadão.</i></p>
5. Como são tratadas as informações adquiridas do controlo interno neste contexto da governação	<p><b>FDPPF1, FDPPF2:</b> <i>As informações adquiridas são tratadas como suporte e confiança na gestão da coisa pública, na medida que funciona como uma ferramenta de controlo operativo, detectivo e correctivo, operando com rigor e independência a fim de se cumprir</i></p>

<p>descentralizada do Conselho Executivo Provincial da Zambézia?</p>	<p><i>as finalidades a que levou a implantação do Conselho Executivo Provincial da Zambézia.</i></p> <p><i>São sintetizadas, classificadas e versados em um relatório que são submetidos ao gestor máximo que tem a decisão sobre as propostas de medidas nelas constantes. São sintetizadas, classificadas e versados em um relatório que são submetidos ao gestor máximo que tem a decisão sobre as propostas de medidas nelas constantes.</i></p> <p><i>As informações adquiridas do controlo interno são tratadas com maior fiabilidade, tendo-se em conta o respeito com os princípios e procedimentos de gestão da coisa pública estabelecidas e aprovadas pelos órgãos de nível central.</i></p>
<p>6. Qual é a periodicidade para efectuar o controlo interno dos órgãos de governação descentralizada?</p>	<p><b>FDPPF1, FDPPF2:</b> <i>O controlo interno é contínuo ou periódico na gestão da coisa pública, visto que o objectivo primário do Conselho Executivo Provincial é o de prevenir erros e fraudes nos órgãos de governação descentralizada. O controlo interno ocorre de forma permanente dependendo do plano sectorial. O controlo interno é efectuado de forma constante e permanente com base a execução das actividades anuais dos planos estratégicos e operacionais.</i></p>
<p>7. Feito o controlo interno, tem-se verificado alguma mudança dos órgãos de governação descentralizada no concernente a gestão da coisa pública?</p>	<p><b>FDPPF1, FDPPF2:</b> <i>Sim. Apesar de ainda existirem muitos desafios. Sim, embora prevaleçam desafios enormes na mudança de actuação, aliado a novas entradas nas funções de Chefia e Confiança e retirada das outras. Tendo em conta que o Conselho Executivo Provincial é feito de forma permanente e sendo base da realização a auditoria interna e fiscalização, se tem verificado algumas mudanças na forma de gestão, administração financeira e dos procedimentos administrativos dos órgãos descentralizada.</i></p>
<p>8. Em sua opinião, o que deveria melhorar na área de controlo interno na gestão do Conselho</p>	<p><b>FDPPF1, FDPPF2:</b> <i>Por outro lado, o controlo interno devia ter autonomia administrativa e a figura do Chefe do controlo interno devia ocorrer via Concurso Público. Devia se privilegiar a formação</i></p>

Executivo Provincial da Zambézia?	<p><i>e capacitação dos agentes do controlo interno nas Instituições Públicas do Conselho Executivo Provincial.</i></p> <p><i>Devia se privilegiar o processo de treinamento, formação e capacitação dos agentes responsáveis do controlo interno bem como a relação e confiança entre os sectores do controlo interno e demais Sectores da instituição pública do Conselho Executivo Provincial da Zambézia.</i></p>
<b>Observações</b>	<p>Ao longo das entrevistas foi possível notar que os entrevistados mostravam muito interesse em discutir sobre o tema de forma mais aberta e livre. De referir que a pesquisa procurou a todo custo respeitar as questões éticas durante as entrevistas.</p>

**Fonte** (Autora, 2024).

## **4.2. Análise e discussão dos resultados**

### **4.2.1. Os mecanismos de controlo interno usados na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia**

Os mecanismos de controlo interno usados na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia, a visão de Teixeira (2006), considera que o auditor interno das instituições públicas do Estado, actua como sendo um sócio estratégico da gestão, na medida em que, este desempenha o papel de assessor e consultor na identificação dos riscos e deve propor estratégias que permitam à organização melhorar o seu desempenho dentro do sector económico.

É nesta vertente que para Almeida (2003), o controlo interno é de grande importância na medida em que ajuda a eliminar desperdícios, simplificar tarefas, servir de ferramenta de apoio à gestão e transmitir informações aos administradores sobre o desenvolvimento das actividades executadas. Da entrevista feita com o funcionário **FGGCEP3** do Conselho Executivo Provincial da Zambézia, os mecanismos de controlo interno usados na gestão do Conselho Executivo Provincial é a existência de Departamentos de controlo interno nas instituições públicas descentralizadas, pois, a efectuação de inspecção salvaguarda e protege os activos; garantir o grau de confiabilidade e exactidão dos registos contabilísticos.

O funcionário **FGGCEP1** considera que o Conselho Executivo Provincial da Zambézia goza de autonomia administrativa, financeira e patrimonial na realização das suas atribuições, sem prejuízo do exercício de tutela pelos órgãos tutelares. No que concerne a autonomia administrativa ela verifica a legalidade dos actos administrativos através do controlo interno, inspecção, auditoria, inquérito e sindicância. O controlo interno funciona como ferramenta de verificação e análise do desempenho institucional e auxilia na melhoria dos planos estratégicos bem como na sua implementação em conformidade com a lei. Portanto, é importante que a instituição continue a seguir as novas formas de controlo interno pelas TIC`s.

Leitch (2003) afirma que os mecanismos de controlo de gestão, que trabalham a partir dos orçamentos, são como uma colecção de termostatos. A gestão fixa objectivos, o sistema de controlo mede resultados reais e retorna a diferença entre resultados reais e objectivos como um estímulo de acção para reduzir as diferenças.

Para o funcionário **FGGCEP2**, o Conselho Executivo Provincial da Zambézia usam dos seguintes mecanismos de planificação das actividades e programação; execução, verificação dos processos financeiros e administrativos. Assim, o Conselho Executivo consegue assegurar que não haja erros administrativos.

Os mecanismos e agentes de *accountability* podem ser diferenciados a partir de sua capacidade institucionalizada de impor sanções directas ou indirectamente. Assim, de acordo com Mainwaring e Welma, (2003), a *accountability* não limitar-se à exigência de justificativa/prestação de contas, envolve inevitavelmente alguma forma de sanção indirectamente, de modo a desencorajar na função pública situações de desvio de fundos e bens públicos pela fragilidade do tipo de sistema de controlo interno das instituições públicas.

Enfim, mecanismos de *accountability*, embora limitados a funções de monitoramento e fiscalização, não tendo a seu alcance a imposição directa de sanções formais; são incluídos no conjunto dos instrumentos de responsabilização desde que tenham em seu poder a possibilidade de accionamento de outras formas de sanção (Mainwaring & Welma, 2003).

Nesta óptica podemos destacar que ao longo das entrevistas foi possível notar que a questão de prestação de conta é bastante importante para a instituição estudada, os mesmos defende que através do Governador de Província, o Conselho Executivo, nas sessões do plenário da Assembleia Provincial da Zambézia, o Conselho Executivo expõe o balanço os relatórios das execuções das actividades do Plano Económico, Social e Orçamento Provincial (PESOP).

Após a demonstração, abre-se espaço para as bancadas levantarem questões ao Conselho Executivo arroladas no PESOP e do relatório balanço em discussão. No final, a AP faz observações e recomendações ao Conselho Executivo (Salimo & Langa (2014).

Nesse momento, os Membros da AP da Zambézia têm a ocasião de interrogar o Conselho Executivo. Habitualmente, a bancada da Renamo tem mais criticado o desempenho do Executivo, sobre a privatização das empresas públicas a nível da Província da Zambézia, a má qualidade das estradas, a paralisação das obras públicas, o mau uso de orçamento do Orçamento do Estado, a gerência da justiça, a morosidade dos actos administrativos, a reforma do sector público, a partidarização do Estado e corrupção.

Das observações feitas, percebeu-se que os mecanismos do Conselho Executivo Provincial da Zambézia para o controlo das suas actividades é bastante necessária que por um lado ajuda na prestação de conta as auditorias externa mantendo o bom funcionamento institucional. O controlo interno diário é melhor forma de modo que seja registada acções das instituições.

#### **4.2.2. Contributo e ganhos alcançados pelo controlo interno no Conselho Executivo Provincial da Zambézia**

Na visão de Weimer e Carrilho (2012), consideram que a perspectiva de uma descentralização dinâmica, forte e de governos locais responsáveis e bem dotados é difícil devido a aspectos como a dificuldade de abertura política suficiente para o envolvimento dos governos locais na economia formal limitando apenas na informal. Os autores enfatizam que um maior envolvimento na economia formal iria requerer um esforço de descentralização mais activo, incluindo a possibilidade de uma partilha mais justa dos recursos de receita, geralmente através de mecanismos de transferência intergovernamental.

Das entrevistas efectuadas com **FGGCEP3**, traz muitos ganhos, na medida que a mesma ajuda na observância dos procedimentos administrativos, previa correcção de irregularidades e auxilio na gestão da coisa pública. A melhoria na gestão dos fundos públicos, bem como de outras entidades sujeitas a sua jurisdição. Para este entrevistado, com a governação descentralizada, o Conselho Executivo Provincial da Zambézia tem a maior oportunidade da autonomia de poder controlar mais os seus activos como forma de poder prevenir o Plano Economico Social e Orçamento da Província que tem sido aprovado em sede da Assembleia Provincial (AP) da Zambézia.

Para os funcionários **FGGCEP1** e **FGGCEP2**, o contributo e os ganhos alcançados pelo controlo interno no Conselho Executivo Provincial da Zambézia é sobretudo a boa gestão dos recursos financeiros e bens da instituição, sobretudo na utilização racional dos recursos públicos; eficácia na arrecadação, cobrança e utilização dos bens e recursos públicos. Com a governação descentralizada em Moçambique, o controlo interno para o Conselho Executivo Provincial é indispensável, no melhoramento dos serviços públicos. Ela traz mais-valia na prevenção de risco, garantindo a economicidade dos recursos escassos. Outros ganhos que têm sido alcançados na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial o que mais se verificam, são as qualidades administrativas deste órgão.

Mas para os **FDPPF1** e **FDPPF2**, o contributo do controlo interno na gestão do Conselho Executivo Provincial da Zambézia tem sido: o controlo orçamentário, obrigação de elaboração de relatórios operacionais periódicos e análises estatísticas. Ela contribui para a legalidade dos actos administrativos e para a eficácia e eficiência da coisa pública. Mas também, o controlo interno ajuda na verificação da aplicação dos procedimentos estabelecidos na gestão financeira e nos processos administrativos tendo em vista a boa gestão dos recursos escassos postas a disposição ao alcance dos objectivos pretendidos.

O **FGGCEP3**, vai mais ao fundo ao considerar que o controlo interno para o Conselho Executivo da Zambézia tem contribuído na relevância da gestão interna da instituição, visto que, é uma componente que ajuda na tomada de decisão e as constatações identificadas ao longo desta actividade submetem a uma reflexão para a prestação de serviços de qualidade primando o interesse público.

Mais para **FGGCEP1** e **FGGCEP2**, o controlo interno para o Conselho Executivo da Província da Zambézia confere precisão e fiabilidade aos dados contabilísticos; promove a eficácia operacional e encoraja a aderência às políticas e normas estabelecidas pela instituição. Ela faz a verificação e análise do desempenho institucional e, auxilia a direcção na melhoria dos planos estratégicos bem como na sua implementação em conformidade com a lei. A mesma tem ajudado na redução dos riscos administrativos, a melhoria na gestão dos processos financeiros e actos administrativos. Portanto, com a implementação do sistema de controlo interno, o Conselho Executivo evitou que houvesse o mau uso dos recursos do Estado.

Face aos resultados obtidos, ficou globalmente demonstrado que existem práticas e procedimentos de controlo interno que asseguram, com uma garantia razoável, que os riscos associados à Gestão de Recursos Humanos (GRH) sejam adequadamente geridos e que os

objectivos da organização sejam alcançados de forma eficaz e eficiente, o que ainda Pinto (2013), acrescenta que com o controlo administrativo, é possível identificar aspectos positivos e negativos do sistema de controlo interno implementado na área de **GRH**. A atribuição de responsabilidades e a segregação de funções permite assegurar que todos os procedimentos são executados, detectar irregularidades e apurar as responsabilidades por eventuais falhas.

#### **4.2.3. Desafios do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia**

Falando dos desafios do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia, começámos por olhar a análise de Faria e Ana (1999) que um dos problemas que afecta particularmente as instituições públicas dos executivos provinciais (e distritais) é a dupla subordinação que até hoje caracteriza a administração moçambicana. Esta consiste na subordinação (recepção de comandos e orientações; relatórios e prestação de contas) de um mesmo responsável administrativo a dois superiores hierárquicos normalmente de escalões diferentes.

Neste contexto, da investigação feita com **FGGCEP1 e FGGCEP2**, referem que o Gabinete do Governador tem o Departamento da Inspeção Administrativa que vela pelo controlo interno e pelas actividades internas da instituição. O **FDPPF1 e FDPPF2** dizem que apesar de ainda existirem muitos desafios em termos de especialistas da área de controlo interno, prevaleçam desafios enormes na mudança de actuação, aliado a novas entradas nas funções de chefia e confiança.

Tendo em conta que o Conselho Executivo Provincial é feito de forma permanente e sendo base da realização a auditoria interna e fiscalização, se tem verificado algumas mudanças na forma de gestão, administração financeira e dos procedimentos administrativos dos órgãos de governação descentralizada, é preciso criar novos SCI através das TICs. É importante combater os crimes cibernéticos e tentativa de grupos de funcionários a fraudes.

Para **FGGCEP3** o gabinete do governador não detém um gabinete de controlo interno propriamente dito mas, tem o sector da Inspeção Administrativa que vela pelas actividades de controlo interno implica a participação de todo funcionário público, principal agente nesse contexto de mudanças e transformações, que poderão contribuir para uma sociedade que realmente reconheça o trabalho e a seriedade das instituições públicas. Assim, o controlo interno torna um instrumento favorável a gestão pública, para Silva (2023) além de verificar a

legalidade dos actos administrativos, ainda, realiza um controlo de resultados, convertendo-se em um mecanismo de gerenciamento para a administração e de garantia para a população.

## **CAPÍTULO - V. CONCLUSÕES E SUGESTÕES**

### **5.1. Conclusões**

O objectivo geral desta pesquisa centrou-se em compreender o contributo do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia, o que se chegou a concluir, que o mesmo, traz muitos ganhos na medida que a ajuda na observância dos procedimentos administrativos; na correcção de irregularidades e auxílio na gestão da coisa pública; na melhoria na gestão dos fundos públicos, bem como de outras entidades sujeitas a sua jurisdição. O contributo do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia tem maior espaço de criar um sistema de controlo interno independente das actividades da instituição e dos seus activos.

O primeiro objectivo específico que se empenhou em identificar os mecanismos de controlo interno usados na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia, que são seguintes mecanismos: Planificação das actividades e programação; execução, verificação dos processos financeiros e administrativos. Assim, o Conselho Executivo consegue assegurar que não haja erros administrativos.

Os mecanismos de controlo interno usados na gestão do Conselho Executivo Provincial são a existência de Departamentos de controlo interno nas instituições públicas descentralizadas; a efectuação de inspecção, pois salvaguarda e protege os activos; garantir o grau de confiabilidade e exactidão dos registos contabilísticos.

O segundo objectivo específico se aplicou em descrever os ganhos alcançados na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia, verificação da aplicação da lei pela instituição, o seguimento dos actos administrativos de natureza financeira e patrimonial.

Por outro lado, ela busca a averiguação da legalidade dos actos administrativos, de natureza financeira e patrimonial e maior controlo dos contractos celebrados pelos órgãos de governação descentralizada local.

Assim sendo, o Conselho Executivo Provincial tem conseguido alcançar os seus objectivos planificados por se preocupar em fiscalizar as actividades da instituição e os seus activos, e com o controlo interno directivo, a direcção tem o conhecimento dos custos e gastos da instituição.

O terceiro objectivo específico procurou explicar os desafios advindos do controlo interno na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia, onde foi possível concluir que deve existir especialistas mais qualificados para melhor responder a área do controlo interno. Detectou-se a importância da implantação de um sistema para o combate dos crimes cibernéticos e fraudes financeiras.

A salvaguarda do património da instituição faz parte deste órgão, de modo acautelar a ocorrência de erros e fraudes; controlar a execução operacional das actividades; auxiliar na tomada de melhores decisões por delineamento de planos estratégicos, táticos e operacionais, ajuda a instituição a prevenir riscos que procuram prejudicar o bem pública, os procedimentos administrativos e contabilísticos incorrectos que ocorrem no Conselho Executivo Provincial da Zambézia.

O gabinete do governador apesar de não ter um Departamento de controlo interno propriamente dito, possui o sector da Inspeção Administrativa que vela pelas actividades de controlo interno. O controlo interno para a administração pública implica a participação de todos os envolvidos, principalmente do funcionalismo público, principal agente nesse contexto de mudanças e transformações, que poderão contribuir para uma sociedade que realmente reconheça o trabalho e a seriedade das instituições públicas. Assim, o controlo interno torna um instrumento favorável a gestão pública.

Há sim uma certa clareza sobre o significado exacto da descentralização por parte dos funcionários no Conselho Executivo Provincial da Zambézia entrevistados. Olha-se de um lado como uma desconcentração com problemas, por ainda existir outros poderes a nível da província que podem fiscalizam esta instituição sem também a capacidade técnica mais eficiente, na qual o papel do governo central é mais activa controlo das instituições pública em Moçambique.

A descentralização possui diversas dimensões, motivo pela qual que é um fenómeno complexo dependendo da área de estudo em que está inserido. A Governação descentralizada é uma das políticas da Administração Pública local de maior controlo da gestão da máquina governativa

sobretudo na revisão orçamentária, na elaboração de relatórios operacionais periódicos e análise estatística.

## 5.2. Sugestões

Após a realização da pesquisa, este estudo sugere ao Conselho Executivo Provincial da Zambézia:

- Que todos os processos administrativos e financeiros passem pelo agente de controlo interno para a sua verificação e rectificação em caso de haver um erro de modo a garantir a fiabilidade dos processos administrativos e aferir a sua legalidade;
- Que haja mais formações e capacitação rotineira dos agentes do Sector de controlo interno do Conselho Executivo Provincial da Zambézia; bem como, privilegiar-se cada vez mais a relação e confiança entre os Sector do controlo interno e os demais departamentos do Conselho Executivo Provincial da Zambézia.

Nesta linha torna-se pertinente que, numa perspectiva futura, sejam desenvolvidas mais investigações sobre os *Desafios da Descentralização e Dinâmica da Gestão do Controlo Interno* em contexto real e prático, de forma a entender a viabilização dos diferentes modelos da descentralização existentes.

Propõe-se também, futuramente, estudos qualitativos que possibilitem uma maior compreensão acerca da aplicabilidade dos modelos da administração do controlo interno das instituições públicas no contexto deste estudo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeida, J., & Pinto, J. (1990). *A investigação nas ciências sociais*. Lisboa: Editora Presença. S. L. S. Ed.
- Amaral, D. F. (2015). *Manual de direito administrativo*. Vol. II. (4ª ed.). Lisboa: Almedina.
- Bahl, R. W. (1998). *Implementing rules of fiscal decentralization*. World Bank, Working Papers n° 2008/07. The World Bank, WPS 726.
- Bardin, L. (1979). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Barreiro, M. (2007). *Auditoria interna - aliada da estratégia empresarial*. *Revista de Auditoria Interna*, 27.
- Binotto, E. (2010). *Descentralização político-administrativo: o caso de uma Secretaria de Estado*. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento*, 1.
- Botelho, M. M. (2011). *Manual de controlo interno: teoria & prática*. Curitiba: Juruá.
- Canhanga, N. V. (2001). *Descentralização, participação comunitária e desenvolvimento municipal: o caso de Município de Quelimane*. Monografia de Licenciatura. Faculdade de Letras e Ciências Sociais. Universidade Eduardo Mondlane, Maputo.
- Cardin, F. R. F. B., Barbosa, M. V., Monteiro, A. S., & Lopes, P. L. (2015). *Controlo interno na administração pública como ferramenta para economicidade de processos*. XII SGET.
- Carvalho, C. (s.d.). *Resumo da disciplina de gestão (FCUP)*. Disponível em <http://www.aefcup.pt/apontamentos/Gestao/Resumos-Aulas-Gestao ClaudioCarvalho.pdf>, consultado no dia 20 de Julho de 2024.
- Cervo, A. L., & Bervian, A. P. (2002). *Metodologia científica*. São Paulo: Editora Afiliada.
- Chanlat, J. F. (1996). *O indivíduo na organização: dimensões esquecidas*. (3ª ed.). São Paulo: Atlas.
- Chant, J. (1999). *Ciências sociais e management: reconciliando o económico e o social*. São Paulo: Atlas.
- Constituição da República de Moçambique*. (2004). Maputo: Imprensa Nacional.

- COSO - *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*. (2009). *Guidance on Monitoring Internal Control Systems - Integrated framework*. S. Ed. S.L.
- Cruz-Silva, F. C. (1999). *Controlo e reforma administrativa no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, Bahia.
- Davis, M. D., & Blaschek, J. R. S. (s.d.). *Deficiências dos sistemas de controlo interno governamentais actuais em função da evolução da economia*. S. Ed. S.L.
- Diniz, E. (1995). *Governabilidade, governação e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma*. Revista do Sector Público, ano 47, volume 120, número 2. Mai-Ago.
- Ética e Pesquisa*. (196/96). *Directrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos*. Conselho Nacional de Saúde Resolução 196/96. Disponível em <http://www.ufrgs.br/bioetica/res19696.htm>, consultado no dia 25 de Maio de 2024.
- Faria, F., & Ana, C. (1999). *Descentralização e cooperação descentralizada em Moçambique*. S. Ed. S.L.
- Faria, C. F. (2011). *Planeamento descentralizado no contexto do desenvolvimento local em Moçambique através de um estudo de caso do Governo do Distrito de Namaacha (GDN), (2006-2009)*. Dissertação. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Filipe, C. B. (2019). *Descentralização fiscal sem enquadramento no contexto actual das finanças públicas - o caso dos municípios*. Maputo: Centro de Integridade Pública.
- Gerhardt, T. E., & Silveira, D. T. (2009). *Métodos de pesquisa: planeamento e gestão para o desenvolvimento*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS.
- Gil, A. C. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. (6ª ed.). São Paulo: Atlas.
- Grupo Propuesta Ciudadana. (2011). *Budget transparency, accountability and participation in regional governments of Peru*. Disponível em <https://www.internationalbudget.org/publications/measuring-subnational-budget-transparency-participation-and-accountability-peru/>, consultado no dia 16 de Novembro de 2024.

- Ial, A. (2008). *Governança local e relações intergovernamentais*. In Adriano Nuvunga, Marcelo Mosse & Paolo Renzio (Eds.). Maputo: Centro de Integridade Pública.
- Kuodu, S. F. (2018). *Comparative supervision functions in federal and unitary states*. Johannesburg: WU.
- Lakatos, E. M., & Marconi, M. A. (2009). *Metodologia científica*. São Paulo: Prentice Hall.
- Laville, C. & Dionne, J. A. (1999). *Construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*. Belo Horizonte: UFMG.
- Lei n.º 1/2008, de 16 de Janeiro, *Boletim da República*.
- Leitch, M. (2003). *The dawning of a new age: control without budgets*. Balance sheet journal the Matthew leitch column volume 11 n.º 3.
- Lima, L. C. M. (2012). *Controlo interno na administração pública: o controlo público na administração como um instrumento de accountability*. Monografia, Escola da Advocacia Geral da União, Brasília.
- Lobo, T. (1999). *Descentralização, conceitos, princípios, prática governamental*. São Paulo.
- Maanen, J. V. (1979). *Recuperando métodos qualitativos para pesquisa organizacional: Um prefácio*. Administrativa científica e qualitativa. Vol. 24.
- Macuácuá, E. G. F. (2021). *Especificidades do modelo de descentralização em moçambicano: Génese, evolução e desafios*. Julgar.
- Mafumo, J. A. F. (2012). *Sistema de controlo interno sobre a gestão de tesouraria, o caso: Aeroportos de Moçambique, E.P.* Universidade Eduardo Mondlane. Disponível em [http://www.saber.ac.mz/bitstream/10857/3964/1/TFC\\_JAFM\\_27.07.12\\_Defesa%20Final.pdf](http://www.saber.ac.mz/bitstream/10857/3964/1/TFC_JAFM_27.07.12_Defesa%20Final.pdf), consultado no dia 29 de Janeiro de 2024.
- Mainwaring, S., & Welma. (2003). *Christopher. democratic accountability in Latin America*. Oxford: Oxford University Press (Oxford Studies in Democratization).
- Martins, R. X. (2013). *Metodologia de pesquisa: guia de estudos*. Lavras: UFLA.
- Medauar, O. (2014). *Direito administrativo moderno*. São Paulo: Revista dos Tribunais.

- Minayo, M. C. S. (2004). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Rio de Janeiro: Vozes.
- Nabais, C. (1988). *Noções práticas de auditoria*. Lisboa: Editorial Presença.
- Nunes, P. (2006). *Conceito de gestão e de gestor*. Disponível em [http://www.notapositiva.com/old/trab\\_professores/textos\\_apoio/gestao/01conc\\_gestao.htm](http://www.notapositiva.com/old/trab_professores/textos_apoio/gestao/01conc_gestao.htm). Acedido a 05.04.2018, consultado no dia 28 de Outubro de 2024.
- Nuvunga, A. (2007). *Ajuda externa, governação e desenvolvimento institucional em Moçambique*. Maputo: Ed. Nicholas Awortwi.
- Olowu, D. (2003). *Local institutional and political structures and processes: Recent experience in Africa*. *Public Administration and Development*, 23(1), 41-52.
- Pessoa, M. F. (1998). *O controlo interno no Brasil e combate à corrupção administrativa*. Foro Iberoamericano sobre el Combate a la Corrupción: Santa Cruz de la Sierra. CLAD.
- Pinto, E. M. V. (2013). *O contributo do controlo interno na Gestão de Recursos Humanos - Estudo de Caso*. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Porto.
- Relatório Final de Avaliação da Gestão de Finanças Públicas em Cabo Delgado*. (2009). *Avaliação do Sistema de Gestão de Finanças Públicas na Província de Cabo Delgado 2008 Aplicação da Metodologia PEFA - Despesa Pública e Responsabilidade Financeira*. República de Moçambique. Disponível em: [http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/000\\_ev\\_mozambique\\_avaliacao\\_sistema\\_gestao\\_financas\\_publicas\\_provincia\\_cabo\\_delgado\\_2008\\_eval\\_info\\_final\\_2009\\_0.pdf](http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/000_ev_mozambique_avaliacao_sistema_gestao_financas_publicas_provincia_cabo_delgado_2008_eval_info_final_2009_0.pdf) consultado no dia 11 de Dezembro de 2024.
- Ribeiro, S. M. R. (1997). *Controlo interno e paradigma gerencial*. Texto para Discussão n. 17, Brasília: MARE/ENAP.
- Rocha, C. (2002). *Alexandre amorim. O modelo de controlo externo exercido pelos tribunais de contas e as proposições legislativas sobre o tema*. S. L.: S. Ed.
- Santos, A. J. R. (2008). *Gestão estratégica: conceitos, modelos e instrumentos*. Lisboa: Escolar Editora.

- Santos, M. H. C. (1997). *Governabilidade, governação e democracia: criação da capacidade governativa e relações Executivo-Legislativo no Brasil por constituinte*. Dados - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, volume 40, nos 3, 335-376.
- Silva, E. F. (2013). (1997). *Controladoria na administração pública: manual prático para implantação*. São Paulo: Atlas.
- Silva, E. L., & Menezes, E. M. (2005). *Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação*. (4a ed.). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina.
- Silva, L. M. (2004). *Contabilidade governamental*. S. Ed. S. Ed.
- Silva, B. F. (2023). *A importância do controlo interno para a administração pública*. Revista Académica. ISSN 2236-6717.
- Smoke, P. (2003). *Decentralisation in Africa: goals, dimensions, myths and challenges*. public administration and development, 23(1), 7-16.
- Teixeira, M. F. (2006). *O contributo da auditoria interna para uma gestão eficaz*. Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Auditoria, Universidade Aberta de Coimbra.
- Tribunal Administrativo. (2009). *O controlo interno nas entidades públicas*. República de Moçambique. Disponível em: [http://www.sislog.com/ta/IMG/pdf/O\\_Concontrolo\\_Interno\\_nas\\_Entidades\\_Publicas.pdf](http://www.sislog.com/ta/IMG/pdf/O_Concontrolo_Interno_nas_Entidades_Publicas.pdf), consultado no dia 12 de Setembro de 2024.
- Vieira, C. (2005). *O controlo interno nas câmaras municipais, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal*. S. L.: S. Ed.
- Visser, J. (2019). *The multilevel governance in South Africa*. Cape-Town: University of Western Cape, 2019.
- Weimer, B., & Carrilho, J. (2012) *Moçambique: Descentralizar O Centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados*. Disponível em [http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/Descent/IESE\\_Decentralizacao.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/Descent/IESE_Decentralizacao.pdf), consultado no dia 16 de Dezembro de 2023.
- Yin, R. K. (2001). *Estudo de caso: planeamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman.

## **Legislações Consultadas**

Constituição da República de Moçambique. (2004). Maputo: Imprensa Nacional.

Decreto - Lei nº 60/2013, de 29 de Novembro, Cria a Inspeção-Geral de Finanças e aprova o respectivo regime de actividades, in Boletim da República, I Série, nº 96.

Decreto - Lei nº 24/2020, de 30 de Abril, Cria a Inspeção-Geral da Administração Pública, in Boletim da República, I Série, nº 82.

Lei nº 1/2018 de 12 de Junho, que aprova a Revisão Pontual da CRM.

Lei 5/2019 de 31 de Maio, Boletim da República, 1ª Série. Suplemento.

## **APÊNDICES**

**Apêndice 1.** Guião Dirigida aos Funcionários do Conselho Executivo Provincial da Zambézia  
- Gabinete do Governador.

O presente guião de perguntas serve para a colecta de dados para fins académicos a ser utilizada apenas nesta pesquisa com tema: O Contributo do Controlo Interno na Gestão dos Órgãos de Governação Descentralizada do Conselho Executivo Provincial da Zambézia (2021-2023). A informação a nos facultar será analisada e interpretada confidencialmente.

Idade: \_\_\_\_\_ N° de Entrevista \_\_\_\_\_. Código da Entrevista \_\_\_\_\_.

1. Em sua opinião, o que entende por controlo interno?
2. O que entende por governação descentralizada?
3. Que mecanismos de controlo interno são usados na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia?
4. Quais são os ganhos alcançados na gestão dos órgãos de governação descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia?
5. Qual é o tipo de controlo interno para melhor gestão do Conselho Executivo Provincial da Zambézia?
6. Quais são os desafios do controlo interno na gestão do Conselho Executivo Provincial da Zambézia?
7. De que forma o controlo interno consegue gerir riscos identificados para melhorias/ inovação no Conselho Executivo Provincial da Zambézia?
8. Em sua opinião, qual é o principal contributo do controlo interno na gestão do Conselho Executivo Provincial da Zambézia?
9. Com que periodicidade o Conselho Executivo Provincial da Zambézia efectua o controlo interno aos processos de gestão e de funcionamento da coisa pública?
10. Quais são as principais limitações que são encaradas no funcionamento do sistema de controlo interno no Conselho Executivo Provincial da Zambézia?

**Apêndice 2.** Guião de Entrevista Dirigida aos Funcionários da Direcção Provincial de Plano e Finanças da Zambézia.

O presente guião de perguntas serve para a colecta de dados para fins académicos a ser utilizada apenas nesta pesquisa com tema: O Contributo do Controlo Interno na Gestão dos Órgãos de Governação Descentralizada do Conselho Executivo Provincial da Zambézia (2021-2023). A informação a nos facultar será analisada e interpretada confidencialmente.

Idade: \_\_\_\_\_ N° de Entrevista \_\_\_\_\_. Código da Entrevista \_\_\_\_\_.

**Perguntas:**

1. Em sua opinião, o que entende por controlo interno?
2. O que entende por governação descentralizada?
3. Quais são as formas de controlo interno mais utilizados na gestão do Conselho Executivo Provincial da Zambézia?
4. Quais são os objectivos básicos do controlo interno para o Conselho Executivo Provincial da Zambézia?
5. Como são tratadas as informações adquiridas do controlo interno neste contexto da governação descentralizada do Conselho Executivo Provincial da Zambézia?
6. Qual é a periodicidade para efectuar o controlo interno dos órgãos de governação descentralizada?
7. Feito o controlo interno, tem-se verificado alguma mudança dos órgãos de governação descentralizada no concernente a gestão da coisa pública?
8. Em sua opinião, o que deveria melhorar na área de controlo interno na gestão do Conselho Executivo Provincial da Zambézia?

## **ANEXOS**

Terça-feira, 12 de Junho de 2018

I SÉRIE — Número 115



# BOLETIM DA REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

## 2.º SUPLEMENTO

IMPRESA NACIONAL DE MOÇAMBIQUE, E. P.

### AVISO

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

### SUMÁRIO

Assembleia da República:

Lei n.º 1/2018:

Lei da Revisão Pontual da Constituição da República de Moçambique

### ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Lei n.º 1/2018

de 12 de Junho

Havendo necessidade de rever, pontualmente, a Constituição da República para ajustá-la ao processo de consolidação da reforma democrática do Estado, ao aprofundamento da democracia participativa e a garantia da paz, reiterando o respeito aos valores e princípios da soberania e da unicidade do Estado, ao abrigo do disposto na alínea a), do número 2, do artigo 179 e verificados os pressupostos dos artigos 291 e 293, todos da Constituição da República, a Assembleia da República determina:

#### ARTIGO 1

##### (Alterações)

São alterados os artigos 8, 135, 137, 138, 139, 159, 160, 166, 195, 204, 226, 244, 250, 275, 292 e o Título XII, que passam a ter a seguinte redacção:

#### “ARTIGO 8

##### (Estado unitário)

1. A República de Moçambique é um Estado unitário.
2. O Estado orienta-se pelos princípios da descentralização e de subsidiariedade.

3. O Estado respeita na sua organização e funcionamento, a autonomia dos órgãos de governação provincial, distrital e das autarquias locais.

#### ARTIGO 135

##### (Princípios gerais do sistema eleitoral)

1. O sufrágio universal, directo, igual, secreto, pessoal e periódico constitui a regra geral de designação do Presidente da República, dos deputados da Assembleia da República, dos membros das assembleias provinciais, dos governadores de Província, das assembleias distritais, dos administradores de Distrito, dos membros das assembleias autárquicas e dos presidentes dos conselhos autárquicos.
2. O apuramento dos resultados das eleições obedece ao sistema de representação proporcional.
3. A supervisão do recenseamento e dos actos eleitorais cabe à Comissão Nacional de Eleições, órgão independente e imparcial, cuja composição, organização, funcionamento e competências são fixados por lei.
4. O processo eleitoral é regulado por lei.

#### ARTIGO 137

##### (Incompatibilidade)

1. Os cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro - Ministro, Presidente do Tribunal Supremo, Presidente do Conselho Constitucional, Presidente do Tribunal Administrativo, Procurador-Geral da República, Provedor de Justiça, Vice-Presidente do Tribunal Supremo, Vice-Procurador-Geral da República, Deputado, Vice-Ministro, Secretário de Estado, Secretário de Estado na Província, Governador de Província, Membro da Assembleia Provincial, Administrador de Distrito, Membro da Assembleia Distrital, Presidente do Conselho Autárquico, Membro da Assembleia Autárquica e Militar no activo são incompatíveis entre si.
2. A qualidade de membro do Governo é, igualmente, incompatível com os cargos referidos no número 1 do presente artigo, exceptuando-se o de Presidente da República e o de Primeiro-Ministro.
3. A lei define outras incompatibilidades, incluindo entre os cargos públicos e funções privadas.

TÍTULO XIII - A  
DESCENTRALIZAÇÃO  
CAPÍTULO I

Disposições Gerais

ARTIGO 270 - A

(Objectivos da descentralização)

1. A descentralização tem como objectivo organizar a participação dos cidadãos na solução dos problemas próprios da sua comunidade, promover o desenvolvimento local, o aprofundamento e a consolidação da democracia, no quadro da unidade do Estado Moçambicano.

2. A descentralização apoia-se na iniciativa e na capacidade das populações e actua em estreita colaboração com as organizações de participação dos cidadãos.

ARTIGO 270 - B

(Entidades descentralizadas)

1. A descentralização compreende:

- a) os órgãos de governação descentralizada provincial e distrital;
- b) as autarquias locais.

2. O Estado mantém nas entidades descentralizadas as suas representações para o exercício de funções exclusivas e de soberania, nos termos definidos por lei.

ARTIGO 270 - C

(Autonomia dos órgãos descentralizados)

Os órgãos de governação descentralizada e das autarquias locais gozam de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, nos termos da lei.

ARTIGO 270 - D

(Limites da descentralização)

1. A descentralização respeita o Estado unitário, a unidade nacional, a soberania, a indivisibilidade e inalienabilidade do Estado e guia-se pelos princípios da prevalência do interesse nacional, subsidiariedade e gradualismo.

2. Constituem igualmente limites à descentralização, as matérias da exclusiva competência dos órgãos centrais do Estado, nomeadamente:

- a) as funções de soberania;
- b) a normação de matérias de âmbito da lei;
- c) a definição de políticas nacionais;
- d) a realização da política unitária do Estado;
- e) a representação do Estado ao nível provincial, distrital e autárquico;
- f) a definição e organização do território;
- g) a defesa nacional;
- h) a segurança e ordem públicas;
- i) a fiscalização das fronteiras;
- j) a emissão de moeda;
- k) as relações diplomáticas;
- l) os recursos minerais e energia;
- m) os recursos naturais situados no solo e no subsolo, nas águas interiores, no mar territorial, zona contígua ao mar territorial, na plataforma continental e na zona económica exclusiva;
- n) a criação e alteração dos impostos.

ARTIGO 270 - E

(Poder regulamentar)

Os órgãos de governação descentralizada e das autarquias locais dispõem de um poder regulamentar próprio, em conformidade com a Constituição, as leis e os regulamentos emanados das autoridades com poder tutelar.

ARTIGO 270 - F

(Tutela administrativa)

1. Os órgãos de governação descentralizada provincial, distrital e das autarquias locais estão sujeitos à tutela administrativa do Estado.

2. A tutela do Estado sobre as assembleias provinciais, distritais e autárquicas, bem como dos respectivos órgãos executivos, consiste na verificação da legalidade dos actos administrativos e de natureza financeira.

3. Excepcionalmente, e nos casos expressamente previstos na lei, a tutela pode ainda incidir sobre o mérito das decisões emanadas pelos órgãos tutelados.

4. As assembleias provinciais, distritais e autárquicas podem ser dissolvidas pelo Governo, em consequência de acções ou omissões graves, previstas na lei.

5. O Decreto de dissolução emanado pelo Governo é sujeito à apreciação e deliberação do Conselho Constitucional, nos termos da lei.

ARTIGO 270 - G

(Demissão do Governador de Província e do Administrador de Distrito)

1. O Presidente da República pode, ouvido o Conselho de Estado, demitir o Governador de Província e o Administrador de Distrito, nos seguintes casos:

- a) violação da Constituição;
- b) prática de actos atentatórios à unidade nacional;
- c) comprovada e reiterada violação das regras orçamentais e de gestão financeira;
- d) condenação por crimes puníveis com pena de prisão maior.

2. O Despacho de demissão exarado pelo Presidente da República é sujeito à apreciação pelo Conselho Constitucional, nos termos da lei.

ARTIGO 270 - H

(Articulação dos órgãos centrais do Estado, das entidades descentralizadas)

1. Os órgãos de soberania e outras instituições centrais do Estado auscultam os órgãos de governação provincial, distrital e autárquica, relativamente às matérias da sua competência respeitantes às províncias, aos distritos e as autarquias locais.

2. A lei estabelece as formas de articulação e cooperação entre os órgãos de soberania, instituições centrais do Estado com os órgãos descentralizados e autarquias locais.

ARTIGO 270 - I

(Pessoal dos órgãos das entidades descentralizadas)

1. Os órgãos de governação descentralizada provincial, distrital e das autarquias locais, possuem um quadro de pessoal próprio, nos termos da lei.

2. É aplicável aos funcionários e agentes dos órgãos de governação provincial, distrital e autárquica, o regime dos funcionários e agentes do Estado.

## CAPÍTULO II

### Governação Descentralizada

#### ARTIGO 270 - J

##### (Atribuições da governação descentralizada)

1. A governação descentralizada exerce funções em áreas, não atribuídas às autarquias locais, e que não sejam da competência exclusiva dos órgãos centrais, nomeadamente:

- a) agricultura, pescas, pecuária, silvicultura, segurança alimentar e nutricional;
- b) gestão de terra, na medida a determinar por lei;
- c) transportes públicos, na área não atribuída às autarquias;
- d) gestão e protecção do meio ambiente;
- e) florestas, fauna bravia e áreas de conservação;
- f) habitação, cultura e desporto;
- g) saúde no âmbito de cuidados primários;
- h) educação, no âmbito do ensino primário, do ensino geral e de formação técnico profissional básica;
- i) turismo, folclore, artesanato e feiras locais;
- j) hotelaria, não podendo ultrapassar o nível de três estrelas;
- k) promoção do investimento local;
- l) água e saneamento;
- m) indústria e comércio;
- n) estradas e pontes, que correspondam ao interesse local, provincial e distrital;
- o) prevenção e combate às calamidades naturais;
- p) promoção do desenvolvimento local;
- q) planeamento e ordenamento territorial;
- r) desenvolvimento rural e comunitário;
- s) outras a serem determinadas, por lei.

2. A realização das atribuições da governação descentralizada deve respeitar a política governamental traçada a nível central, no âmbito da política unitária do Estado.

3. A lei estabelece, expressamente, a divisão de competências entre a governação descentralizada e os órgãos centrais do Estado ou seus representantes.

4. A composição, a organização, o funcionamento e as demais competências são fixadas por lei.

#### ARTIGO 270 - K

##### (Órgãos da Província)

1. São órgãos da Província:

- a) a Assembleia Provincial;
- b) o Governador de Província;
- c) o Conselho Executivo Provincial.

2. O Representante do Estado é um órgão de representação do Estado na Província, nas áreas exclusivas e de soberania do Estado.

#### ARTIGO 270 - L

##### (Assembleia Provincial)

1. A Assembleia Provincial é o órgão de representação democrática, eleita por sufrágio universal, directo, igual,

secreto, pessoal, periódico e de harmonia com o princípio de representação proporcional, cujo mandato tem a duração de cinco anos.

2. Concorrem às eleições da Assembleia Provincial os partidos políticos, as coligações de partidos políticos e os grupos de cidadãos eleitores.

3. A Assembleia Provincial compete, nomeadamente:

- a) pronunciar-se e deliberar, no quadro das atribuições da governação provincial, sobre os assuntos e as questões de interesse para o desenvolvimento económico, social e cultural da Província, à satisfação das necessidades colectivas e à defesa dos interesses das respectivas populações;
- b) prosseguir a satisfação das necessidades colectivas e à defesa dos interesses das respectivas populações, bem como das decisões do Conselho de Ministros referentes à respectiva Província;
- c) fiscalizar e controlar a observância dos princípios e normas estabelecidas na Constituição e nas leis, bem como das decisões do Conselho de Ministros referentes à respectiva Província;
- d) aprovar o programa e o orçamento anual do Conselho Executivo Provincial, fiscalizar e controlar o seu cumprimento, nos termos da lei;
- e) demitir o Governador de Província, nos termos da lei;
- f) fiscalizar as actividades da governação descentralizada;
- g) exercer o poder regulamentar próprio, nos termos da lei.

4. A composição, a organização, o funcionamento e as demais competências são fixadas por lei.

#### ARTIGO 270 - M

##### (Governador de Província)

1. O Governador de Província dirige o Conselho Executivo Provincial.

2. É eleito Governador de Província, o Cabeça de Lista do partido político, da coligação de partidos políticos ou de grupo de cidadãos eleitores que obtiver maioria de votos nas eleições para a Assembleia Provincial.

3. O Governador de Província pode ser demitido pela Assembleia Provincial, nos termos da lei.

4. A composição, a organização, o funcionamento e as demais competências do Governador de Província são fixadas por lei.

#### ARTIGO 270 - N

##### (Conselho Executivo Provincial)

1. O Conselho Executivo Provincial é o órgão executivo de governação provincial, responsável pela execução do programa de governação, aprovado pela respectiva assembleia.

2. A composição, a organização, o funcionamento e as demais competências do Conselho Executivo Provincial são fixadas por lei.

#### ARTIGO 270 - O

##### (Órgãos do Distrito)

1. São órgãos do Distrito:

- a) a Assembleia Distrital;
- b) o Administrador de Distrito;
- c) o Conselho Executivo Distrital.



Universidade Católica de Moçambique  
Faculdade de Ciências Sociais e Políticas  
Rua: Maria de Lurdes Mutola nº 3100  
Quelimane - Moçambique  
Tel: (+258) 843198241  
e-mail: fesp@ucm.ac.mz

**Exmo(a) Senhor(a)**  
**Conselho Executivo Provincial**

Quelimane, 06 de Agosto 2024

**Assunto: Pedido de autorização para realização de Pesquisa**

A Faculdade de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Católica de Moçambique, no âmbito da formação e produção de conhecimento científico-político, vem por este meio pedir a V. Excia se digne autorizar o(a) estudante **Felicidade da Inocência Marcos Buanamussa Naife**, matriculado(a) nesta instituição no Curso de Mestrado em Administração Pública, para realizar pesquisa sob o tema: **O Contributo do Controlo Interno na Gestão dos Órgãos de Governação Descentralizada no Conselho Executivo Provincial da Zambézia (2021-2023)**.

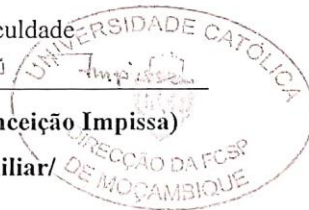
O(A) estudante acima mencionada se comprometerá a obedecer as disposições éticas no que consiste a garantia de confidencialidade das informações que lhe forem fornecidos pelos participantes da Pesquisa.

O Director da Faculdade

*Nito da Conceição Impissa*

**(Prof. Doutor Nito da Conceição Impissa)**

**/Professor Auxiliar/**



**Contacto: 874959139/861591809**





Universidade Católica de Moçambique  
Faculdade de Ciências Sociais e Políticas  
Rua: Maria de Lurdes Mutola nº 3106  
Quelimane - Moçambique  
Tel: (+258) 843 198 241  
e-mail: [fcsp@ucm.ac.mz](mailto:fcsp@ucm.ac.mz)

Exmo(a) Senhor(a)  
Direção Provincial de Plano e Finanças da Zambézia

Quelimane, 16 de Setembro de 2024

Assunto: Pedido de autorização para realização de Pesquisa

A Faculdade de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Católica de Moçambique, no âmbito da formação e produção de conhecimento científico-político, vem por este meio pedir a V. Excia se digne autorizar o(a) estudante: **Felicidade da Inocência Marcos Buanamussa Naife** matriculado (a) nesta instituição no Curso de Mestrado em Administração Pública para realizar pesquisa sob o tema: **O Contributo do Controlo Interno na Gestão dos Órgãos de Governação Descentralizada-Conselho Executivo Provincial da Zambézia (2021-2023)**.

O(A) estudante acima mencionada se comprometerá a obedecer as disposições éticas no que consiste à garantia de confidencialidade das informações que lhes forem fornecidas pelos participantes da Pesquisa.

O Director da Faculdade

*Nito da Conceição Impissa*

(Prof. Nito da Conceição Impissa)

/Professor Auxiliar/

Contacto: 829303389/842561666



*Decret: 22.10.24  
R. Naife*