



República de Moçambique

PROJECTO SUPORTE  
INSTITUCIONAL AO  
MINAG



Comissão Europeia

# **M a n u a l** **(Participante)**

## **CURSO de GESTÃO de FINANÇAS PÚBLICAS**

**M I N A G**

**MINISTÉRIO DA AGRICULTURA**

---

**Direcção de Administração e Finanças**

**Moçambique, 2011**



CREATION OF COMPETENCE FOR COMPETITION





República de Moçambique

PROJECTO SUPORTE  
INSTITUCIONAL AO  
MINAG



Comissão Europeia

## Capítulo C 2

# Sistema, Instituições e Quadro jurídico-legal da GFP

**CURSO de GESTÃO de FINANÇAS PÚBLICAS**  
**Direcção de Administração e Finanças**



CREATION OF COMPETENCE FOR COMPETITION

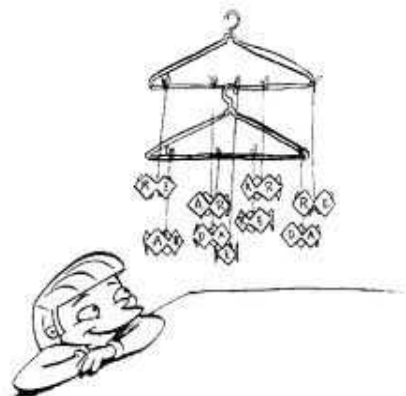


# INTRODUÇÃO AO SISTEMA, INSTITUIÇÕES E INSTRUMENTOS DO ESTADO: O MOBILE DOS CABIDES

## O MOBILE DOS CABIDES

### Observações relativas ao funcionamento de um sistema

- O mobile dos cabides representa um sistema
- Todos os elementos - os cabides - têm relação com todos os outros elementos
- O sistema é composto de vários elementos ou "subsistemas"
- Cada cabide representa um "subsistema" e tem relação com os outros elementos
- O sistema na sua totalidade é muito frágil. Não é fácil manter o sistema em equilíbrio
- Uma mudança no movimento de um elemento do sistema causa mudanças nos movimentos de todos/muitos outros elementos
- O movimento de um elemento do sistema provoca efeitos primários (directos) e secundários (indirectos, causados pelo movimento de um outro elemento)
- Vários factores externos (p. ex. ventilador, abalo) podem irritar o equilíbrio do sistema e causar o movimento dos elementos
- Não é possível prever, influir ou controlar exactamente os efeitos (primários e secundários) provocados por uma irritação do sistema
- Geralmente é difícil controlar a intensidade dos efeitos de uma irritação
- Uma irritação não surte efeito imediatamente. Retardamentos são típicos no funcionamento de um sistema



As observações acima feitas durante o jogo dos cabides podem ser transferidas para o funcionamento de uma organização, como sistema institucional:

Os cabides individuais representam os "subsistemas" de uma instituição, por exemplo, os departamentos ou os indivíduos a trabalhar na organização.

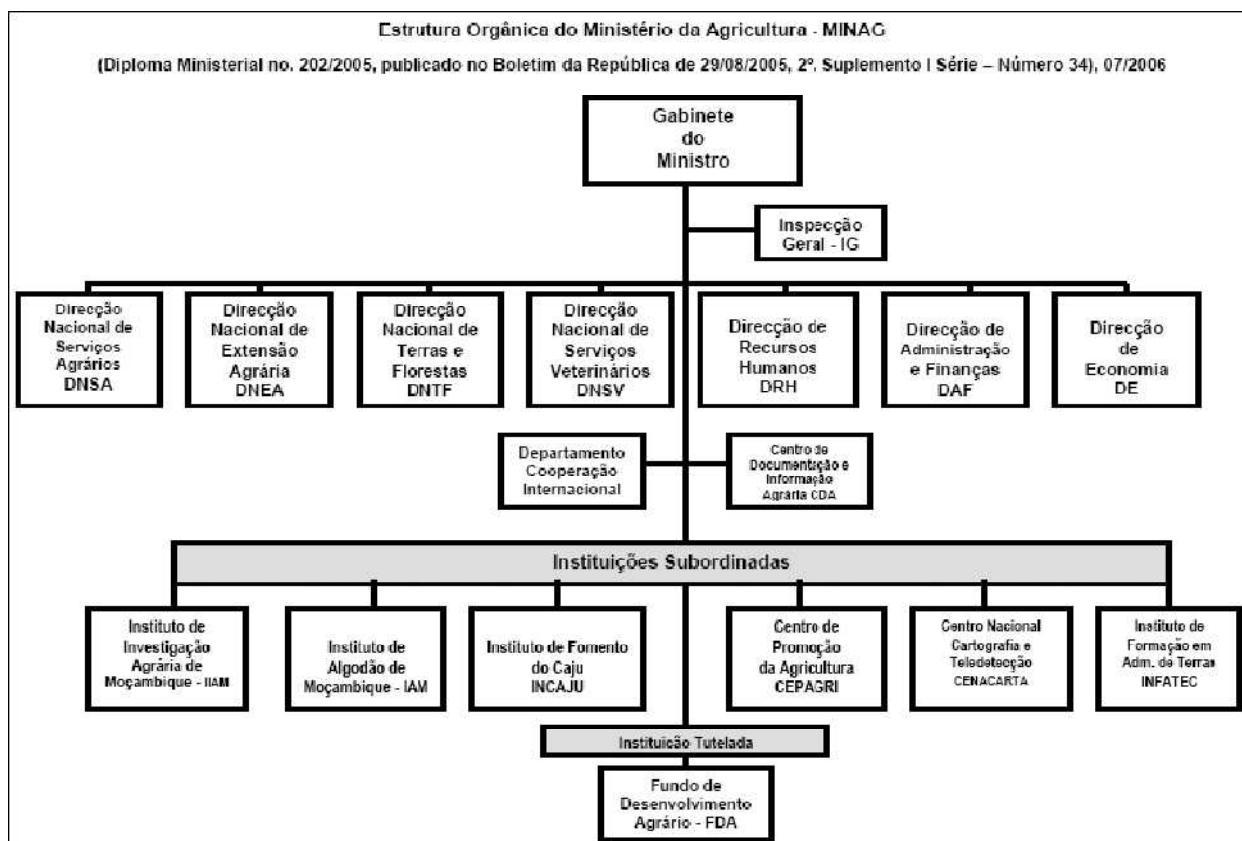
## ESTRUTURA ORGÂNICA DO MINAG

### Estrutura Orgânica do MINAG

Segundo o Artigo 1 do actual Estatuto Orgânico, o MINAG estrutura-se em conformidade com as seguintes actividades:

- Administração, maneio, protecção, e conservação de recursos essenciais à actividade agrária, em particular da terra, água, florestas, animais domésticos e fauna bravia;
- Fomento da produção, agro-industrialização, comercialização de insumos e produtos agrários;
- Defesa sanitária vegetal e animal;
- Extensão rural (assistência técnica ao produtor rural) agrária e assistência aos produtores;
- Infra-estruturas básicas e serviços de apoio aos produtores;
- Investigação e tecnologia agrária e sua disseminação.

### Estrutura Orgânica do Ministério da Agricultura - MINAG

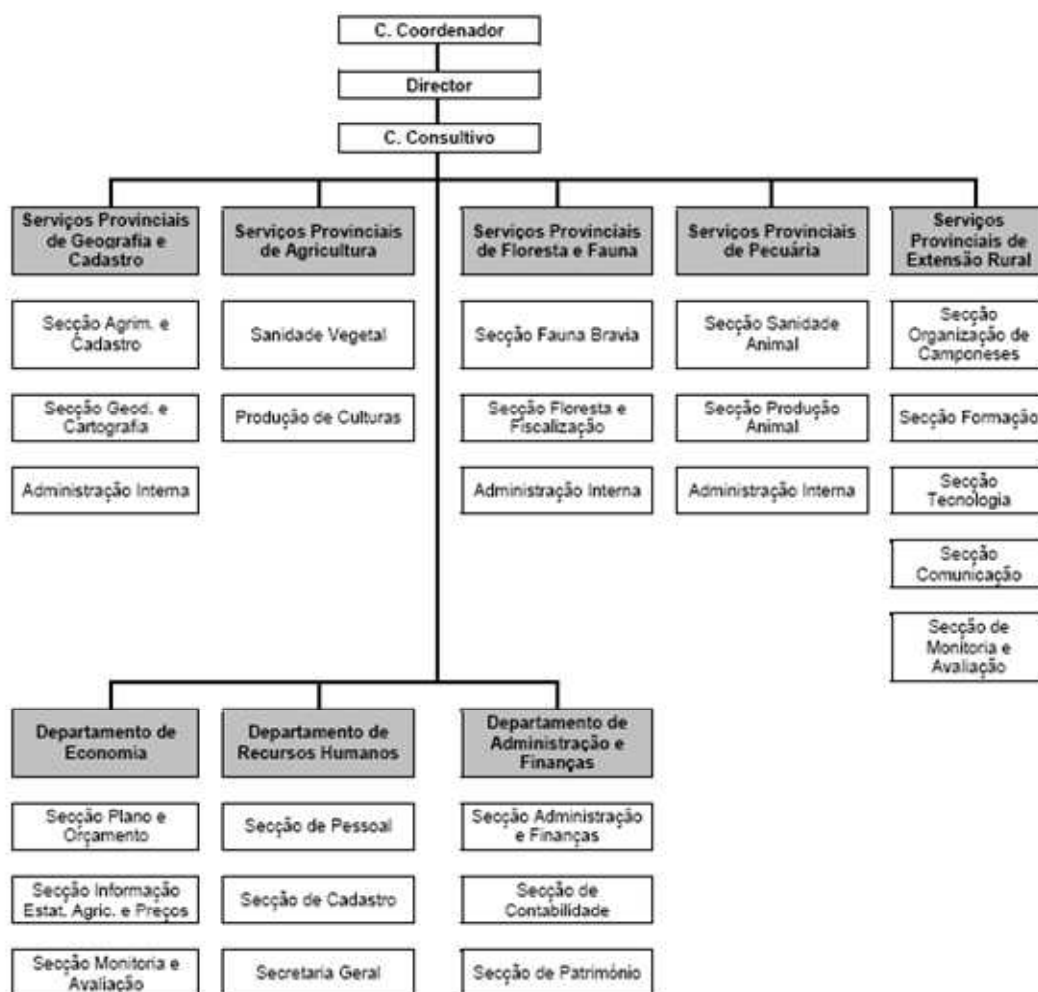


Fonte: S. Ramagem: Reestruturação Orgânica do Ministério da Agricultura, Agosto de 2006.

## ESTRUTURA ORGÂNICA DAS DPAs

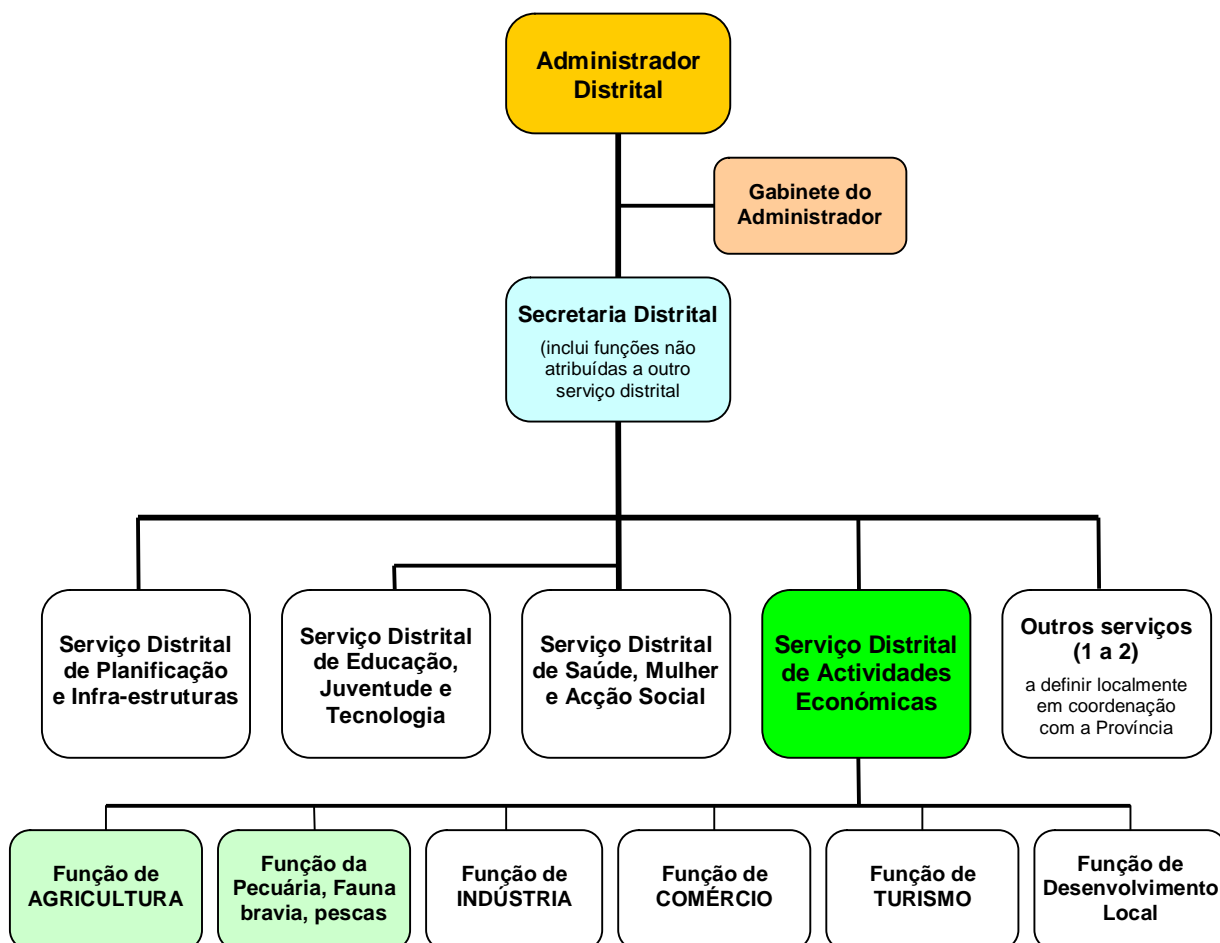
Ao **nível provincial**, conta-se com 10 DPAs (Direcções Provinciais de Agricultura), uma em cada província, encarregadas da disseminação das políticas e da planificação e coordenação das actividades nas próprias províncias. A **estrutura ao nível provincial** reflecte a estrutura do nível central; esta "verticalidade" facilita o relacionamento entre os dois níveis. A título de exemplo, é apresentado a seguir o organigrama da DPA do Niassa, por ser representativo dos demais DPAs.

### Estrutura Orgânica da DPA Niassa



## ESTRUTURA ORGÂNICA DO GOVERNO DISTRITAL

O processo de planificação em Moçambique é feito da base para o topo. Na base temos os SDAEs. Vejamos a estrutura orgânica da base.



## OBJECTIVOS DOS SERVIÇOS PROVINCIAIS E DISTRICTAIS

Em acordo com a **Lei n.º 8/2003 de 19 de Maio:**

### Artigo 27: Serviços provinciais

1. Podem ser criados serviços provinciais, quando as necessidades, potencialidade e capacidades de desenvolvimento do sector, ramo ou área assim o exigirem.
2. Os serviços provinciais garantem, sob direcção dos respectivos chefes:
  - a. A execução de planos e programas definidos pelos órgãos do Estado de escalão superior e pelo Governo Provincial para os respectivos sectores de actividades.
  - b. A orientação e apoio as unidades económicas e sociais dos respectivos sectores de actividades.
3. A criação dos serviços provinciais é feita centralmente ou sob proposta do respectivo Governo Provincial.

### Artigo 43: Serviços distritais

1. Os serviços distritais garantem, sob direcção dos respectivos directores:
  - a. A execução de programas e planos definidos pelos órgãos do Estado de escalão superior;
  - b. A orientação e apoio as unidades económicas e sociais dos respectivos sectores de actividades.
2. A criação dos serviços distritais é da competência do Governador Provincial, dependendo das necessidades, potencialidades e capacidades de desenvolvimento económico, social e cultural de cada distrito.
3. As funções, organização e competências específicas dos serviços distritais são estabelecidas pelo respectivo estatuto orgânico.

### Artigo 19: Competência do Governo Provincial

Compete ao Governo Provincial:

- a) Aprovar a proposta do plano e orçamento provincial, supervisionar a sua execução e apreciar o respectivo relatório balanço, observando as decisões do Conselho de Ministros;
- b) Supervisionar a acção e o funcionamento dos órgãos locais do Estado dos escalões de distrito, posto administrativo e localidade, em conformidade com a lei, as deliberações do Conselho de Ministros e com as especificidades da respectiva província;
- c) Deliberar sobre questões que se suscitam em relação à aplicação de decisões emanadas das autoridades centrais da administração do Estado;
- d) Fazer o acompanhamento da execução das medidas preventivas ou de socorro, em casos de eminência ou ocorrência de acidente grave ou calamidade, determinadas nos termos da alínea k) do n.º 1 do artigo 17;

- e) Exercer outras competências atribuídas por lei.

## OBJECTIVOS DO GOVERNO (VEJA PES):

- Garantir a segurança alimentar para todas as pessoas e em todos os momentos, em quantidade e qualidade que assegurem a manutenção de uma vida activa e saudável em todo o país.
- Pretende-se uma maior renda e rentabilidade dos produtores e uma produção agrária orientada para o mercado interno e externo, salvaguardando-se o uso sustentável dos recursos naturais e a preservação do equilíbrio ambiental.

## RESUMO DA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO DE MOÇAMBIQUE

<b>Visão</b>	Um sector agrário integrado, próspero, competitivo e sustentável
<b>Objectivos Estratégico</b>	Contribuir para a segurança alimentar e a renda dos produtores agrários, de maneira competitiva e sustentável, garantindo a equidade social e de género
<b>Objectivos específicos</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Aumentada a produção e a produtividade agrária e a sua competitividade</li><li>- Melhoradas as infra-estruturas e os serviços para os mercados e comercialização</li><li>- Uso sustentável dos recursos de terra, água, florestas e fauna</li><li>- Quadro legal e políticas conducentes a investimento agrário</li><li>- Reforçadas as instituições agrárias</li></ul>



## O PROCESSO DE PLANIFICAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO EM MOÇAMBIQUE – NÍVEL NACIONAL

### Coordenação do Processo de Planificação

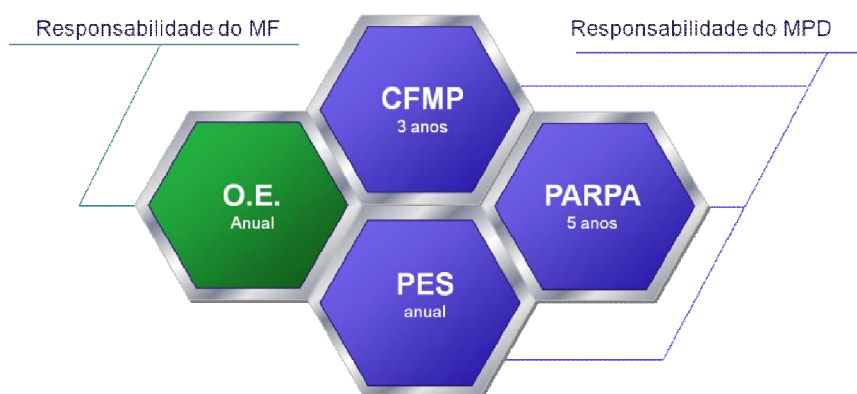
Em Moçambique, o exercício da planificação nacional e de orçamentação é **coordenado** pelo:

- » **Ministério de Plano e Desenvolvimento (MPD)**, e
- » **Ministério das Finanças (MF)**.

Ao nível das províncias a entidade que coordena o processo são as Direcções Provinciais de Plano e Finanças.

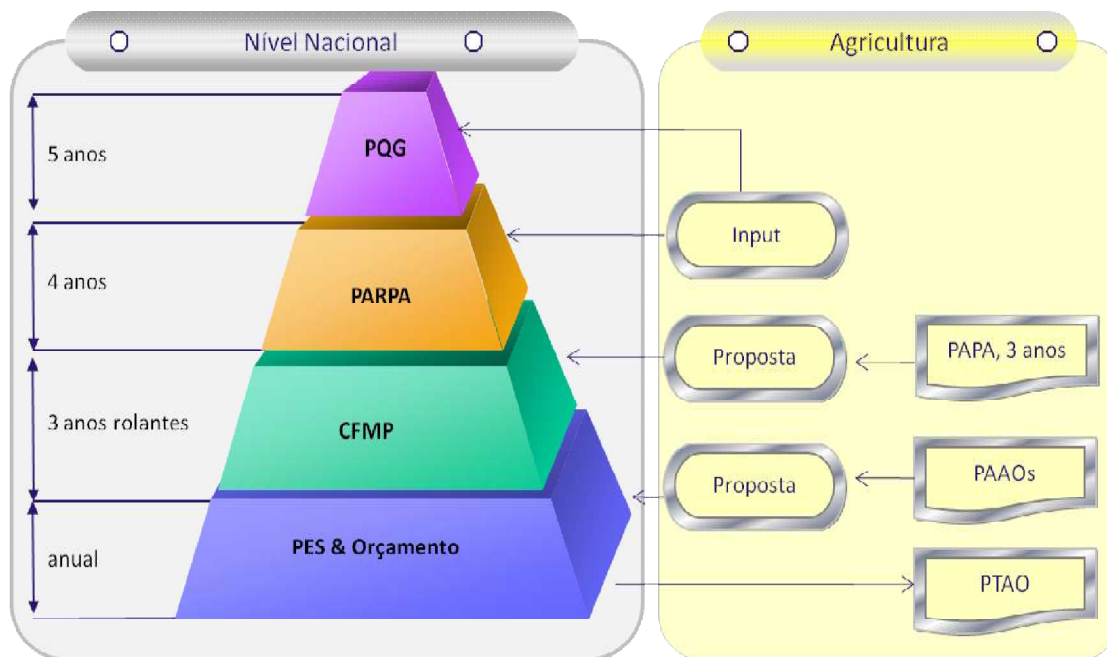
### Instrumentos de planificação nacionais

Os instrumentos de planificação para o governo como um todo são:



As políticas e estratégias a médio prazo são operacionalizadas no Plano Económico e Social anual. No PES são apresentados os sucessos do ano anterior e as prioridades para o ano futuro. Os dados de entrada do PES provêm das províncias e dos sectores. Para além dos seus dados de entrada para o PARPA e o PES, as províncias e sectores também possuem os seus próprios Planos Estratégicos e planos operacionais anuais.

## Hierarquia dos Instrumentos de Planificação em Moçambique



No topo da hierarquia é o **Programa Quinquenal do Governo, PQG**, que é apresentado à Assembleia Nacional no prazo de 60 dias de um novo governo tomar posse.

O **PARPA** enuncia os objectivos do programa de governo de cinco anos em mais detalhes. É o documento principal da política e de referência que orienta o enquadramento do CFMP, o orçamento anual, e PES.

**Implementação do PARPA** é monitoria através do relatório anual sobre a execução do PES do ano anterior (**Balanço do PES; BdPES**), que é submetida à Assembleia Nacional e discutido em sessão plenária.

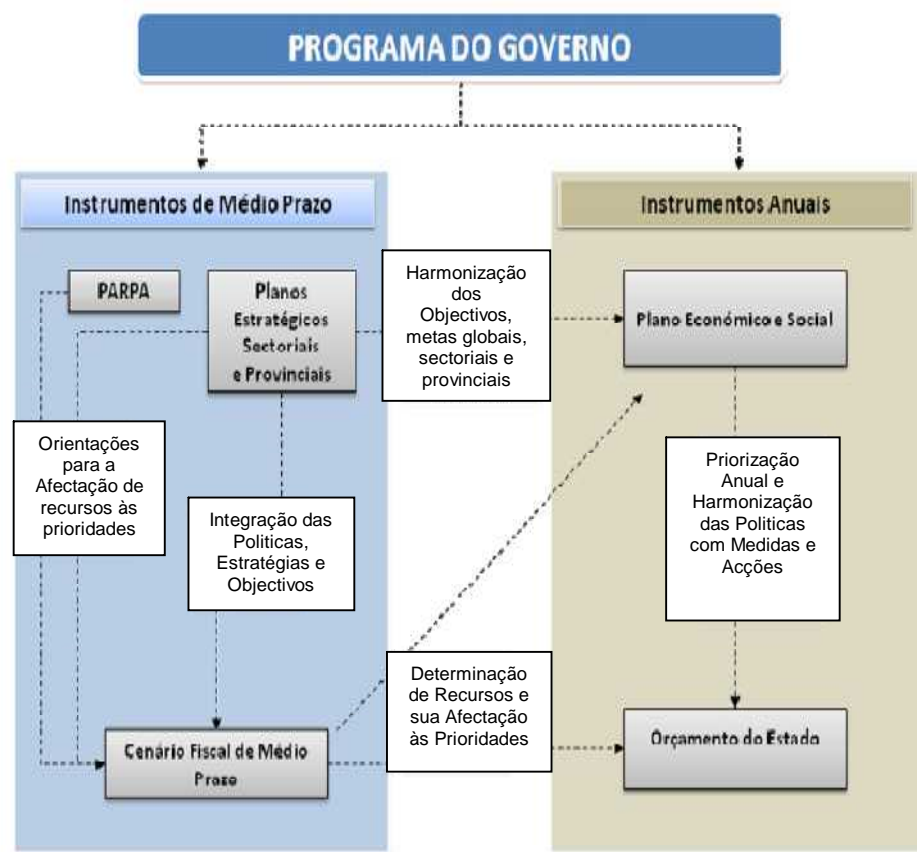
O PARPA foi elaborado em um processo que envolveu intensa interacção entre o MPD e os ministérios de linha (chamados "sectores" em Moçambique). O PES anual é elaborado com base nas propostas que os sectores (ministérios, instituições) enviam para o MPD. As propostas são consolidados e ajustados antes de o documento final é apresentado à Assembleia Nacional.

O **CFMP** Cenário Fiscal de Médio Prazo é um instrumento de planificação de médio prazo que serve para a preparação e elaboração do Orçamento do Estado. Cria uma hierarquia clara de objectivos desde o PQG passando pelo PARPA II terminando no planeamento sectorial.

O CFMP, que precede o período de preparação do orçamento, estabelece os limites máximos orçamentais para o ano seguinte ("Ano 1") e os limites máximos provisórios para mais dois anos. É actualizado todos os anos o que permite uma revisão da previsão das receitas no mesmo período, possibilitando alterações estruturais na despesa. O CFMP propõe a atribuição de todas as fontes de receitas, incluindo os fundos que vem como *budget support* (apoio orçamental geral), apoio a programas sectoriais ou projectos tradicionais.

O CFMP é **coordenado pelo MPD**, mas é um esforço conjunto entre o MPD e MF.

## PLANIFICAÇÃO E ORÇAMENTAÇÃO





Governo de Moçambique  
Ministério da Agricultura

# QUADRO JURÍDICO LEGAL DA GFP

Modulo II: Sistema, Instituições e Quadro Jurídico-Legal da GFP



# NÍVEL NACIONAL

## – AS LEIS MAIS IMPORTANTES

- ⊙ Lei 9/2002 de 12 Fevereiro, que aprova do Sistema de Administração Financeira do Estado (SISTAFE) – Lei do SISTAFE
- ⊙ Decreto 23/2004 de 20 Agosto, que aprova o Regulamento da lei do SISTAFE
- ⊙ Diploma Ministerial 169/2007 de 31 Dezembro, que estabelece o Manual de Administração Financeira aplicável a todas as instituições do Estado nos processos de execução orçamental

# NÍVEL NACIONAL

## – AS LEIS MAIS IMPORTANTES II

- ⊙ Lei 26/2009 de 29 Setembro: especifica as responsabilidades e funcionamento da 3ª secção do Tribunal Administrativo no que concerne a provação e revisão \ verificação prévia ou sucessiva da Despesa Pública
  - ⊙ Substituiu o lei No 13/97, de 10 de Julho que estabelece o regime de Auditoria e Inspeção das Despesas Publicas pelo Tribunal Administrativo
- ⊙ Decreto 15/2010 de 24 Maio: o Regulamento de Aquisições do Estado
  - ⊙ Substituiu o Decreto 54/2005



# NÍVEL NACIONAL

## - OUTRAS LEIS APLICÁVEL

- Lei 5/1992 de 6 Maio, que define o papel do Tribunal Administrativo
- Decreto 25/1997 de 29 Junho, que especifica os Classificadores Orçamentais em uso
- Diploma Ministerial 1/2004 de 7 Janeiro, o Regulamento da Conta Única do Tesouro;
- Lei 17/2007 de 18 Julho, que estabelece o regulamento interno da Assembleia da Republica incluindo o papel e responsabilidades da Comissão do Plano e Orçamento;

# NÍVEL NACIONAL

## - OUTRAS LEIS APLICÁVEL

- Decreto 23/2007 de 9 Agosto: estabelece o Regulamento de Gestão de Património;
- Diploma Ministerial 124/2008: o Regulamento das Operações de Tesouraria;
- Diploma Ministerial 261/2009 de 22 Dezembro: detalha as regras e princípios para a definição, Implementação e controlo das políticas de Investimento relacionadas com o património do Estado;
- Diploma Ministerial 267/2009 de 23 Dezembro, que detalha as regras e critérios para a aquisição de TI por qualquer instituição do Estado para orçamentação, execução ou gestão de fundos do OE;



# NÍVEL PROVINCIAL

- ⊙ Lei 8/2003 de 19 Maio: a Lei dos Órgãos Locais do Estado e que detalha a organização do governo nos níveis Provincial e distrital
- ⊙ Decreto 11/2005 de 10 Junho: aprova o regulamento da Lei dos Órgãos Locais do Estado
- ⊙ Lei 5/2007 de 9 Fevereiro, que estabelece o quadro legal para o desenvolvimento das Assembleias Provinciais;

# NÍVEL DOS MUNICÍPIOS

- ⊙ Lei 2/1997 de 10 Julho: define o papel nos Municípios
- ⊙ Lei 1/2008 de 16 Janeiro: define o regime patrimonial, orçamental e financeiro dos Municípios

# RESUMO DAS LEIS

**Lei 9\2002: Lei do SISTAFE**

**Decreto 23\2004: Decreto do SISTAFE**

**DM 169\2007: Diploma Ministerial MAF**

## **Subsistema Orçamento do Estado**

Manual de Elaboração Orçamental

Módulo de Elaboração Orçamental (MEO)

Circular Anual MdF: Instruções de Preparação

Decreto 25\1997: Classificadores Orçamentais

## **Subsistema Tesouro Público**

DM 1\2004: Regulamento o CUT

DM 124\2008: Regulamento das Operações de Tesouraria

## **Subsistema Contabilidade Pública**

DM 169\2007: Manual de Administração Financeira

Circular Anual MdF: Instruções de Execução

Circular Anual MdF: Delegação de Competências

## **Subsistema Património do Estado**

Decreto 23\2007: Regulamento do Património do Estado

DM 261\2009: Políticas de Investimento

DM 267\2009: Aquisição de TIs

Decreto 15\2010: Regulamento de Aquisições

## **Subsistema Controlo Interno**

Lei 5\1992: Papel do TA

Lei 5\2007: Papel das AP

Lei 17\2007: Regulamento da AR e Papel da CPO

Lei 26\2009: Funcionamento da 3ª Secção do TA



Governo de Moçambique  
Ministério da Agricultura

# O SISTEMA DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO (SISTAFE)

MODULO II: Sistema, Instituições e Quadro Jurídico Legal da GFP

# PRINCÍPIOS FINANCEIROS

Controlo do  
dinheiro

Planificação da  
despesa

Registo da despesa

# PRINCÍPIOS FINANCEIROS

Tesouro

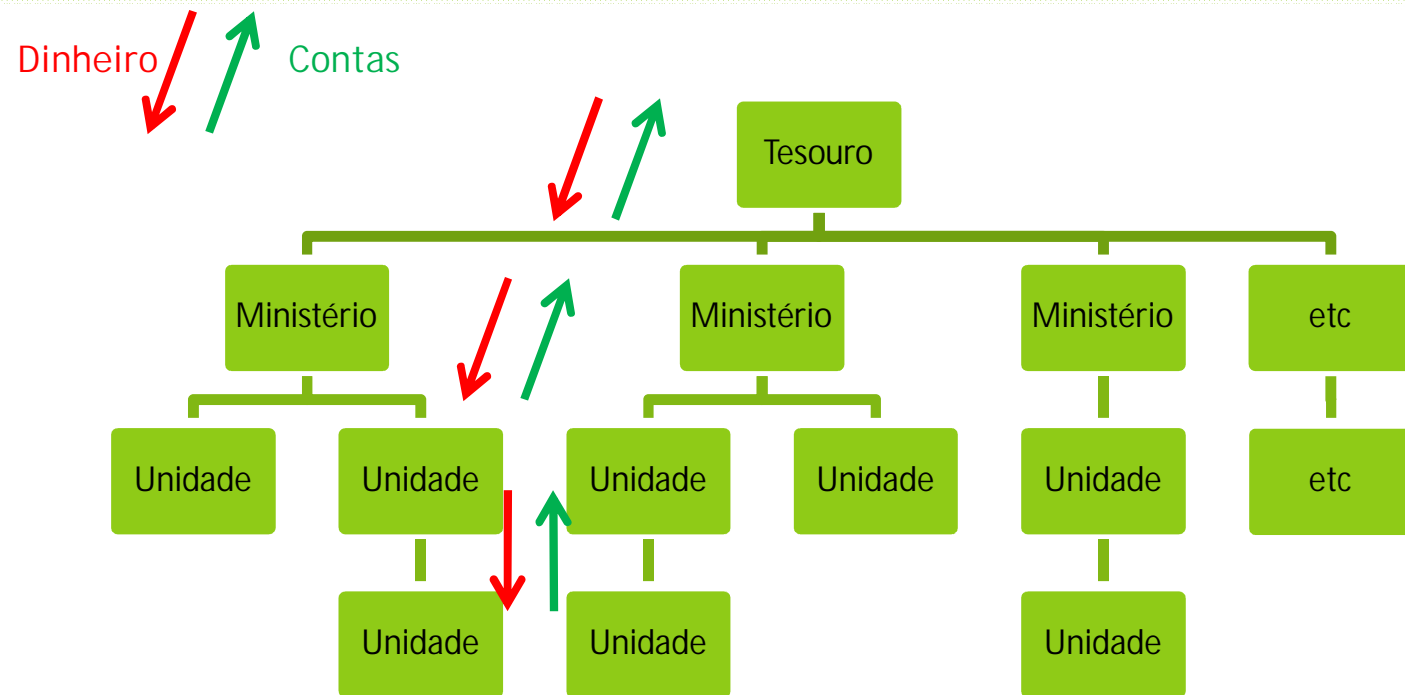


Orçamentação



Contabilidade

# SITUAÇÃO ANTES DO SISTAFE



# SITUAÇÃO ANTES DO SISTAFE

Tesouro



Sem controlo  
sobre as contas  
bancárias ou  
pagamentos



Orçamentação



Cobertura  
limitada,  
declaração de  
intenções



Contabilidade



Incompleta,  
tardia,  
não fiável



# SISTAFE (2002 - ????)

- ⊙ Uma nova reforma e sistema financeiro- Sistema de Administração Financeira do Estado (SISTAFE)
- ⊙ Centrado à volta de um novo sistema informático (e-Sistafe) a ser desenvolvido internamente
- ⊙ Sob o controlo da Unidade Técnica da Reforma da Administração Financeira do Estado – UTRAFE – dentro do Ministério das Finanças, desde 2002
- ⊙ Inicialmente um projecto de 3 anos, e US\$36m
- ⊙ Actualmente na sua 3ª fase de períodos trianuais, e perto de US\$100 milhões gastos, mas ainda existe um caminho longo a percorrer
- ⊙ Financiado por um Fundo Comum (multilateral)

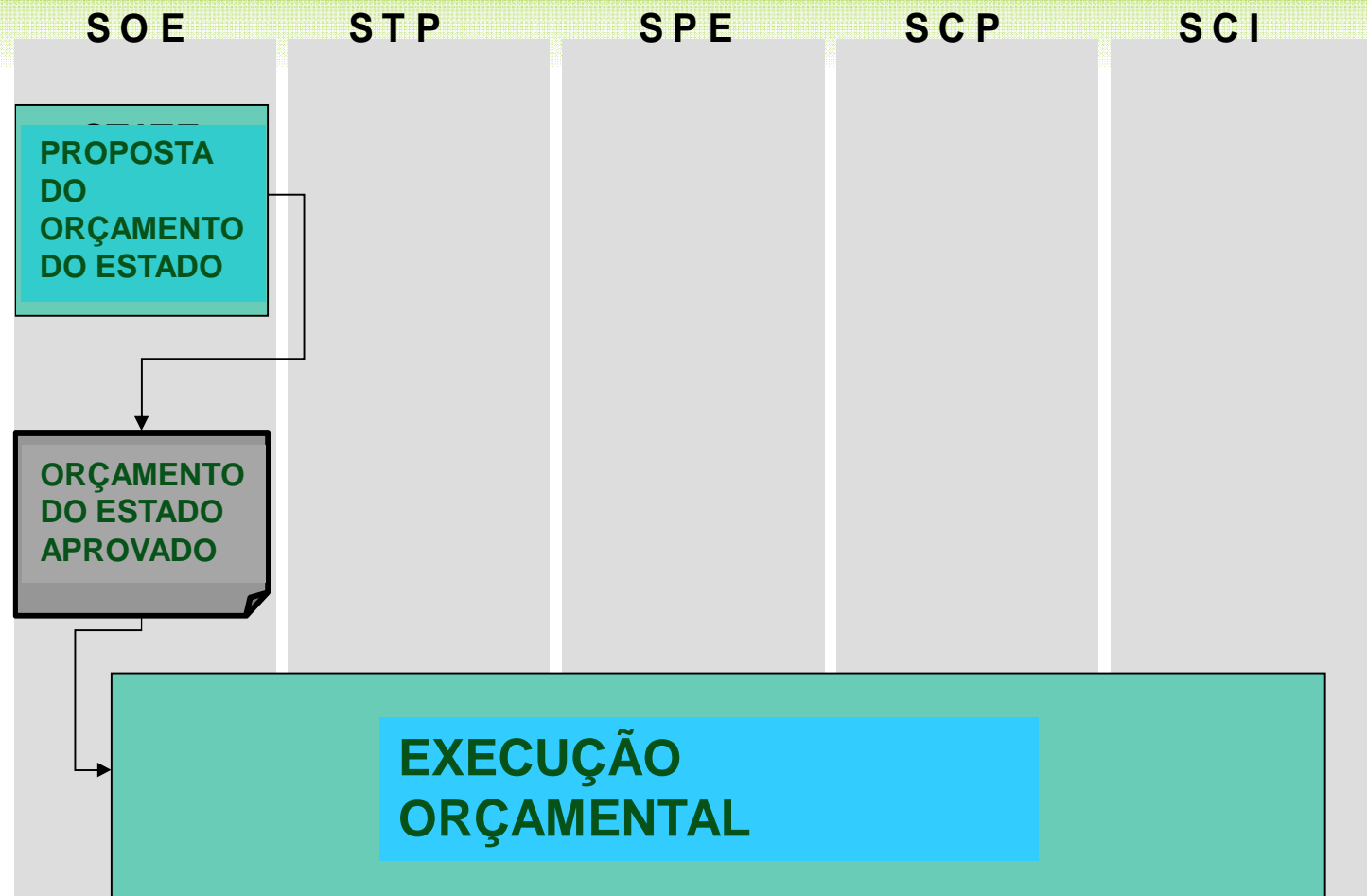
# O QUADRO DO SISTAFE



# O QUADRO DO SISTAFE



# O QUADRO DO SISTAFE





# INSTRUMENTOS DO SISTAFE

- Classificadores Orçamentais
- Plano Básico de Contabilidade Pública
- Conta Única do Tesouro
- Programação Financeira
- Rede de Cobrança
- Cadastro e Inventário
- Conta Geral do Estado
- Programação Controlo Interno
- e-Sistafe

# SISTAFE - CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS

- ⊙ Tesouro, Orçamentação, Contabilidade
- ⊙ Conta Única do Tesouro
- ⊙ (Mais) cobertura completa
  - ⊙ ministérios, províncias, distritos
  - ⊙ Fundos doadores
  - ⊙ "recursos próprios"
- ⊙ Relações directas entre as unidades orçamentais e o e-Sistafe
- ⊙ Execução directa dos pagamentos substitui o adiantamento de fundos

# O QUE FOI REALIZADO COM O SISTAFE?

- ◎ Melhor gestão do tesouro: Controlo sobre as contas bancárias, os ganhos em liquidez
- ◎ Expansão da cobertura: Das unidades e despesas orçamentais \ Dos fundos dos doadores e dos recursos próprios
- ◎ Melhor contabilidade: Mais rápida (tempo útil), mais completa, mais fiável
- ◎ Melhor orçamentação: Automática
- ◎ Uma forte “fábrica” de Tis: Centro de dados, desenvolvimento de capacidades/experiência
- ◎ Crescimento da capacidade financeira