



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

UNIDADE DE FORMAÇÃO E INVESTIGAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Tema:

O Impacto da Política de Formação sobre o Desempenho no INSS

Uma análise ao Programa de Formação Contínua na Sede do INSS em Maputo

Autor: *Virgínia Francisco Bomba*

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública pela Universidade Eduardo Mondlane

Supervisor: *Doutor Alves Cumbe*

UE.M. - UFICS
R. E. 4402
DATA 22/07/05
AQUISIÇÃO <i>oferta</i>
COTA AP-60

Maputo, Maio de 2003

Declaração

Eu Viginia Francisco Bomba declaro que este trabalho de fim de curso nunca foi apresentado na sua essência para a obtenção de qualquer grau académico e que ele constitui o resultado da minha investigação pessoal, estando indicadas no texto e na bibliografia as fontes que utilizei.

Vírginia Bomba

V. Bomba
16.07.03

Dedicatória

Aos meus filhos Joaquim Alberto, Miriam Leopoldina e Adriana Graziela, que tenham mais dedicação e sucesso nos estudos.

Agradecimentos

A prossecução do objectivo de escrever este trabalho, subordinado ao tema “O impacto da Política de Formação sobre o Desempenho no INSS”, tornou-se realidade graças ao apoio de muitos.

Assim, gostaria de expressar os meus mais sinceros agradecimentos a todas as pessoas e entidades sem cujo apoio este trabalho não poderia ter sido realizado.

Ao Doutor Alves Cumbe, supervisor deste trabalho, pelos seus comentários e apreciações. O mesmo agradecimento estendo-o ao doutor Nelson Capaina, pessoa que sempre se disponibilizou a ajudar-me, desde o momento em que dei o primeiro passo rumo a realização do trabalho após a aprovação do projecto.

Não posso esquecer o apoio moral e imaterial do meu querido esposo, Alberto Fernando, que não se poupou a esforços, ajudando-me no que pôde, sobretudo na tradução de obras escritas em língua estrangeira.

É de louvar também o apoio moral sempre presente das minhas amigas Otilia Pereira Gonzaga e Rosa Pedro, da minha mãe Miriam Bomba, sempre me encorajando nos momentos de hesitação e nervosismo, às minhas irmãs Serafina, Francina e Clementina, à prima Josefina Zita, e outras tantas pessoas que directa ou indirectamente contribuíram para a efectivação deste trabalho.

Aos colegas da Turma do 5º Ano de Administração Pública do ano lectivo 2002/2003, muito em particular os do IIIº Grupo. Mais ainda aos colegas do 4º Ano, IVº Grupo que juntos andamos na Cadeira de Reformas do Sector Público.

Lista de Abreviaturas

DRH	Departamento de Recursos Humanos.
DNFP	Direcção Nacional da Função Pública.
INSS	Instituto Nacional de Segurança Social.
MAE	Ministério da Administração Estatal.
RF	Repartição de Formação.
SIFAP	Sistema de Formação em Administração Pública.
SIP	Subsistema de Informação do Pessoal.
SRH	Sistema de gestão de Recursos Humanos.

Índice

Resumo	vii
Capítulo I	
INTRODUÇÃO	1
I.1 Contextualização	2
I.2 Problemática	4
I.3 Objecto de estudo	6
I.4 Objectivo Geral	6
I.5 Objectivos Específicos	6
I.6 Questão de Partida	7
I.7 Delimitação	7
I.8 Justificação	8
I.9 Hipóteses	9
Capítulo II	
ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL E TEÓRICO	10
II.1 Enquadramento Conceptual	10
II.2 Enquadramento Teórico	13
Capítulo III	
METODOLOGIA	21
Capítulo IV	
ENQUADRAMENTO LEGAL E INSTITUCIONAL PARA A GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS	22
IV.1 Enquadramento Legal	22
IV.2 Enquadramento Institucional	25

IV.2.1. A Formação contínua no INSS: Suas Estratégias e Implicações	26
---	----

Capítulo V

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	30
----------------------------	----

V.1 Conclusões	30
----------------	----

V.2 Recomendações	32
-------------------	----

Referência Bibliográfica	34
--------------------------	----

Anexo

Anexo 1. Regulamento de Formação do INSS.

Anexo 2. Estatuto Orgânico do INSS.

Anexo 3. Guião de Entrevistas.

Resumo

O trabalho cujo tema é "O Impacto da Política de Formação sobre o Desempenho no INSS", foi realizado nos serviços centrais do Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) em Maputo. O mesmo procurou mostrar a importância da formação contínua numa instituição que se pretende promotora do bem-estar social ao se propôr prestar assistência financeira aos funcionários seus contribuintes. O trabalho foi realizado baseando-se em textos académicos, na análise documental e entrevistas semi-estruturadas.

Os resultados mostram a necessidade de uma formação contínua para as instituições públicas no geral e para o INSS em particular. Mostra ainda que o empenho do Departamento de Recursos Humanos do INSS, apesar dos esforços empreendidos, continua menos promissor quanto aos objectivos pretendidos. Assim, destacam-se algumas razões essenciais para este fracasso: a fraca coordenação interinstitucional do MAE; fraca habilidade do próprio INSS sem uma política de formação bem clara, os princípios, interesses e prioridades dos seus funcionários e, finalmente, outros factores inerentes às principais actividades do INSS como seja a falta de uma perspectiva de segurança social nas matérias de Formação Contínua que tem sido dada aos funcionários.

CAPITULO I

INTRODUÇÃO

As transformações que se operam na actualidade em vários domínios, particularmente o fluxo acelerado de informações, impõem novos desafios às instituições na prestação de serviços.

Diante desta situação, as instituições públicas e mesmo as privadas são compelidas a fazer uma avaliação rigorosa no sentido de equacionar a gestão dos seus recursos de modo a satisfazer as exigências que se lhes colocam. Nisso, o Governo de Moçambique, em coordenação com outros parceiros nacionais e estrangeiros, tem estado a realizar uma série de reformas¹ no sector público.

De facto, os desafios da globalização que caracterizam as relações nas últimas duas décadas impõem ao país uma estratégia que lhe possa garantir a continuidade desse relacionamento de modo relevante para ambas as partes.

A formação de recursos humanos constitui um elemento fundamental no processo do desenvolvimento institucional, através do aumento, principalmente, da capacidade qualitativa do pessoal e, por conseguinte, da prestação de serviços de melhor qualidade.

Neste quadro, várias instituições públicas têm estado empenhadas na elaboração e implementação de políticas e estratégias sobre a gestão de seus recursos humanos.

É nesse âmbito que se escreveu o presente trabalho que tem como tema «**O Impacto da Política de Formação sobre o Desempenho no INSS**». O mesmo está estruturado da seguinte forma: no primeiro capítulo são apresentados, para além da introdução, a

¹ Segundo o Governo de Moçambique, na sua Estratégia Global da Reforma do Sector Público 2001-2011, a **reforma** é o conjunto de acções de carácter transversal ou horizontal e processos de mudanças que devem ser empreendidos e implementados pelos próprios sectores para que os serviços públicos prestados nos diferentes sectores sejam melhorados (CIRES, 2001).

contextualização, a problemática, o objecto de estudo, os objectivos, a delimitação do estudo, a justificação da sua relevância e as hipóteses. No segundo capítulo são apresentados o enquadramento conceptual e o enquadramento teórico; é neste capítulo onde são delineados os instrumentos teóricos para o desenvolvimento do trabalho. O terceiro mostra a metodologia usada para a realização do mesmo. O quarto capítulo mostra o enquadramento legal e institucional para a gestão de recursos humanos; isto é, fala da questão de gestão dos recursos humanos no contexto legal moçambicano e no INSS.

O quinto e último capítulo apresenta as conclusões do trabalho e recomendações para um melhor funcionamento do Departamento de Recursos Humanos no concernente à política de formação contínua particularmente dentro do INSS visando-se assim, um melhor desempenho dos seus funcionários.

I.1. Contextualização

As mudanças sociais, económicas e políticas que o país tem estado a observar desde meados da década de oitenta resultaram na extinção de vários organismos públicos e surgimento de outros visando, assim, uma maior prestação do sector público.

No quinquénio 1994-1999, o Estado moçambicano lançou o processo de descentralização que se repercutiu na própria estrutura do Estado e no papel do cidadão comum perante a coisa pública (PNUD, 2000).

No âmbito desse processo ao nível da administração central, as actividades principais consistiram na consolidação do Sistema de Gestão de Recursos Humanos, também designado por Sistema de Recursos Humanos (SRH) através do Decreto nº 40/92 de 25 de Novembro, na função pública, visando permitir ao Estado ter uma visão e um instrumento de qualidade para definir políticas adequadas a cada uma das fases.

Do Sistema nacional de Gestão de Recursos Humanos, ou simplesmente SRH, surge o Serviço de Informação do Pessoal, também designado por Subsistema de Informação do Pessoal (SIP) e o Sistema de Formação em Administração Pública (SIFAP). O SIP surge, por Decreto nº 15/98 de 31 de Março, como forma de institucionalizar os mecanismos que permitam o desenvolvimento e a actualização permanente de um sistema de informação sobre os recursos humanos do Estado, com a finalidade de permitir a sua correcta gestão e a definição de políticas sobre o desenvolvimento do pessoal.

Outras reformas ao nível da estrutura da Administração Pública continuam tendo lugar, como resultado da redifinição do papel do Estado, algumas das quais sob a necessidade de um novo modelo de gestão de interesse público.

Ora, o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) é uma dessas instituições. Criada pelo Decreto nº 17/88 de 27 de Dezembro, tem como objectivo principal gerir o sistema nacional de segurança social, criado pela Lei nº 5/89 de 17 de Setembro cujos procedimentos de aplicação estão definidos no Regulamento de Aplicação aprovado pelo Decreto nº 46/89 de 28 de Dezembro, visando principalmente garantir a protecção dos seus beneficiários em caso de diminuição total ou parcial da capacidade para o trabalho bem como a subsistência dos familiares a seu cargo em caso de morte daqueles.

O INSS é uma instituição pública, dotada de personalidade jurídica, administrativa, financeira e patrimonial, funcionando sob tutela do Ministério do Trabalho. É uma instituição que serve não só os interesses dos trabalhadores inscritos (beneficiários), mas também os dos empregadores e da sociedade em geral, na medida em que as prestações concorrem para manter a harmonia no trabalho e a estabilidade social; sendo as prestações médicas preservadoras da capacidade para o trabalho, os seguros sociais pretendem contribuir para a estabilidade social das empresas.

O INSS é gerido por um Conselho de Administração que assegura a gestão geral das actividades do Instituto. O Conselho de Administração é composto por nove personalidades, sendo três representantes do Estado, três representantes das entidades

empregadoras e os restantes três representantes dos trabalhadores. Os Administradores são nomeados por despacho do Ministro do Trabalho, sendo os representantes das entidades empregadoras e dos trabalhadores propostos pelas respectivas organizações.

O Conselho de Administração é dirigido por um Presidente nomeado por decreto, mediante proposta do Ministro do Trabalho. Os serviços do INSS estão sob autoridade de um Director Geral, nomeado pelo Ministro de Trabalho, ouvido o Conselho de Administração. O Director Geral é responsável pelo funcionamento do Instituto, cabendo-lhe: -dar execução às decisões do Conselho de Administração; -autorizar as despesas; -representar o INSS.

O Director Geral é auxiliado, na realização das suas atribuições, pelos Directores de Serviços, Chefes de Departamentos, nos termos do Estatuto Orgânico e Organigrama do INSS.

I.2. Problemática

O INSS tem um Departamento de Recursos Humanos que funciona como um órgão central deste, estando directamente dependente da Direcção Geral, é responsável pela promoção e supervisão do desenvolvimento dos recursos humanos na instituição.

Este Departamento tem entre outras funções as de:

- planificar e controlar a implementação dos programas de gestão de recursos humanos;
- planificar e executar a estrutura e desenvolvimento do subsistema de informação de recursos humanos;

- orientar os órgãos provinciais nas acções desenvolvidas na área de recursos humanos;
- definir normas reguladoras das actividades de formação e capacitação profissional dos seus recursos humanos nos termos definidos por lei.

O Departamento tem como estrutura orgânica:

- A Repartição de Administração de Pessoal;
- A Repartição de Gestão de Pessoal;
- A Repartição de Formação;
- A Repartição Provincial de Recursos Humanos e;
- A Secção de Protocolo.

Cada uma destas Repatições tem as suas respectivas funções e responsabilidades.

Ora, da análise preliminar feita ao funcionamento dos serviços centrais do INSS, constatou-se que o mecanismo de prestação de serviços aos beneficiários do sistema é deficiente. Isto verifica-se na acumulação de processos durante mais de sessenta dias aguardando o processamento e/ou a tramitação para a atribuição das respectivas prestações, devido às limitações em termos de habilidades, conhecimentos e domínio das matérias técnicas específicas pelos trabalhadores nos vários sectores de actividades, o que é atribuído ao funcionamento deficiente do Departamento de Recursos Humanos², que não possui uma política clara de formação de pessoal.

² Neste trabalho faz-se menção ao Departamento de Recursos Humanos e ao Departamento de Pessoal sem nenhuma distinção; isto é, assume-se que as duas expressões significam a mesma coisa.

I.3. Objecto de Estudo

Este trabalho tem como objecto de estudo o INSS, procurando concretamente analisar a política de formação e desenvolvimento do pessoal desta instituição e a consequente atribuição/ ocupação de tarefas.

I.4. Objectivo Geral

Quanto ao objectivo geral, o trabalho pretende fazer uma reflexão do ponto de vista da Administração Pública sobre a gestão dos recursos humanos, especificamente no que diz respeito à política de formação e desenvolvimento do pessoal, procurando identificar elementos que concorrem ou não para um desempenho aceitável da instituição.

I.5. Objectivos Específicos

A dissertação pretende especificamente :

- i) procurar identificar os factores que de uma ou de outra maneira estão por detrás da prestação de serviços não eficiente, isto é, a morosidade no tratamento de questões ligadas ao contribuinte;
- ii) ii) procurar perceber o impacto da política de formação e desenvolvimento na prestação de serviços ao público e;
- iii) trazer algumas sugestões que sirvam de suporte para solucionar o problema identificado.

I.6. Questão de Partida:

Do exposto acima, têm-se como questões de partida: até que ponto a não existência de uma política de formação direccionada ou específica dos recursos humanos do INSS conduz à ineficiência na prestação de serviços?

Em que medida a qualidade de recursos humanos influencia o nível de serviços prestados aos beneficiários do sistema ?

I.7. Delimitação

Como se disse anteriormente, o âmbito deste trabalho centrou-se sobre os aspectos ligados ao processo de recrutamento e selecção do pessoal e o impacto da política de formação do pessoal no desempenho de determinadas actividades que se desenvolvem dentro da instituição. Aspectos como progressão na carreira, métodos de selecção de pessoal serão negligenciados, pois no que se refere à progressão, existe uma política definida superiormente pelo Serviço de Informação de Pessoal (SIP), sendo os processos de selecção efectuados à luz do preceituado no Estatuto Geral dos Funcionários do Estado (EGFE).

Ademais, a pesquisa será realizada nos serviços centrais do INSS, porém englobará questões de âmbito nacional dada a centralização das questões ligadas aos recursos humanos, sem descurar o facto de a canalização de reclamações a todos os níveis ser centralizada.

I.8. Justificação

A necessidade da realização desta pesquisa justifica-se por duas razões : uma teórica e outra prática.

A relevância teórica do ponto de vista da Administração Pública reside no facto de os resultados poderem constituir mais um ponto de reflexão sobre a gestão dos recursos humanos nas instituições públicas do país.

A relevância prática reside no facto de os resultados a serem alcançados pela pesquisa poderem servir de ponto de partida para a formulação de políticas e estratégias de formação do pessoal a tal ponto que conduzam à melhoria da prestação de serviços no INSS.

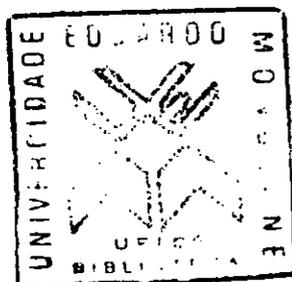
A opção pelo INSS prende-se com as seguintes razões:

1. ser uma instituição relativamente nova e única em matéria de protecção social nos moldes em que se realiza, isto é, baseada na solidariedade e contribuição pessoal;
2. detém o monopólio na matéria em Moçambique;
3. ser uma instituição com autonomia administrativa e financeira;
4. ser uma instituição que se pretende como instrumento para redistribuição do rendimento, pois constitui seu objectivo garantir a subsistência material e estabilidade social nos casos de falta ou diminuição da capacidade para o trabalho e;
5. pretender ser um garante da sobrevivência dos familiares em caso de morte do contribuinte.

I.9. Hipóteses .

Para o desenvolvimento do presente trabalho colocam-se as seguintes hipóteses:

1. A realização de tarefas específicas por pessoal sem qualificação profissional adequada, faz com que a prestação de serviços seja ineficiente e;
2. A falta de uma política de formação especializada para o pessoal do INSS contribui para uma deficiente prestação de serviços aos beneficiários do sistema.



CAPITULO II

ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL E TEÓRICO

Nesta parte do trabalho, procurar-se-á apresentar, num primeiro momento, vários conceitos e, conseqüentemente, as abordagens que versam sobre a gestão dos recursos humanos, que numa forma explícita ou implícita, revelam algum interesse para o trabalho.

II.1. Enquadramento Conceptual

Recursos Humanos, segundo Abramovici et al (1997), significam o conjunto do pessoal de uma organização (escriturários, funcionários, técnicos, gestores e outros), que constitui um potencial que, em função da sua qualidade e do seu desenvolvimento técnico-profissional, pode levar a organização ao sucesso ou ao bloqueamento do seu crescimento. A expressão Recursos Humanos significa, por outro lado, um conjunto de pessoas de uma organização que, de modo coordenado, procuram realizar eficiente e eficazmente os fins para os quais a organização foi criada.

Desta acepção, pode-se aferir que são Recursos Humanos no INSS o conjunto de todo o pessoal que coordenadamente trabalha para o seu desenvolvimento, tendo em vista o alcance dos objectivos preconizados, a natureza das actividades, o modelo de organização e sua missão na sociedade moçambicana.

Coordenação, é um modo de conseguir que os participantes de um grupo se comportem de forma a serem atingidas com eficiência as metas preestabelecidas dentro de uma organização (Bernardes & Marcondes, 2001: 66). Segundo estes autores, a coordenação não se destina a controlar ou chefiar subordinados dentro do grupo, mas sim a tomar medidas para que metas sejam atingidas; e ela não é obrigatoriamente exercida por uma pessoa, sendo possível ser levada a efeito através do próprio processo de trabalho.

Ademais, tem de estar claro que o tipo de coordenação numa organização varia com a cultura e subcultura em que tal organização funciona, isto é, tanto em relação aos aspectos culturais das funções administrativas quanto ao dos níveis hierárquicos (como o correspondente ao sistema, ao subsistema, etc.).

Comunicação é um processo pelo qual as pessoas, envolvidas numa organização, transmitem informações entre si e interpretam o significado dessas informações (Bernardes & Marcondes, 2001: 61; Lakatos, 1997: 152). Segundo estes autores, para que haja comunicação é necessária a existência de uma pessoa que se dirige a uma outra com a intenção de influenciá-la de alguma forma, dentro de uma situação específica; isto é, a primeira pessoa estimula a segunda pessoa, com algo relacionado a um determinado assunto, tendo a finalidade de influenciá-la, alterando seu comportamento inicial, e desta obtém uma resposta.

Nas teorias de administração ligadas à gestão de recursos humanos, a comunicação é um conceito fundamental para que haja uma coordenação eficiente.

Eficácia, pode ser definida como a maneira de fazer o que deve ser feito, isto é, cumprir com o objectivo predeterminado dentro de uma organização. Assim, o conceito de eficácia repousa na correlação entre um plano de acção, que leve em consideração factores internos e externos, e a execução desse plano tendo em consideração que a organização funciona como um sistema aberto (Lakatos, op. Cit.).

Eficiência, pode ser conceptualizada como sendo a melhor forma de executar uma tarefa ou alcançar metas com os recursos disponíveis. Assim, o conceito de eficiência encontra-se na divisão do trabalho, no agrupamento de tarefas por semelhança de objectivos, centralização ou não das decisões, controle cerrado ou não e, a organização formal ou informal (Lakatos, idem).

Vendo as instituições numa bordagem de sistemas abertos deve-se considerar a eficiência e a eficácia do ponto de vista das características de uma instituição, utilizando

especificamente os conceitos de *input* e *output*. Nisso, a medida de eficiência será a diferença entre a quantidade de energia³ que uma instituição importa, absorve e a que ela devolve ao seu meio ambiente (interno e externo) como produto e seu custo; enquanto a eficácia organizacional se relaciona com a maximização de rendimento para a instituição, por todos os meios. Essa maximização, que se pretende por meios económicos e técnicos, relaciona-se com a eficiência e; por sua vez, a maximização por meios não económicos tende a aumentar a eficácia, mas sem alterar, no sentido de aumentar ou diminuir, a eficiência (Lakatos op. Cit. apud Katz & Kahn, 1970).

Sector Público é, segundo o Governo de Moçambique (CIRESP: 2001), o conjunto de instituições e agências que sendo directa ou indirectamente financiadas pelo Estado tem como objectivo final a provisão de bens e prestação de serviços públicos. Assim, quando se fala de serviço público no sentido mais amplo, refere-se às actividades que são realizadas pelo Governo Central, Ministérios, Governos Provinciais, Institutos, Direcções Provinciais, Administrações de Distritos, Direcções Distritais, Postos Administrativos, Autarquias, as Empresas Públicas e outras agências do Estado, todos trabalhando para o beneficio da colectividade.

Recrutamento é o processo que as organizações utilizam para encontrar e atrair candidatos capazes para o provimento de uma vaga de emprego, em princípio, pela solicitação da própria organização (Werther & Keith, 1983: 145). Este processo começa quando são procurados novos indivíduos e termina quando, entre os que apresentam as suas candidaturas, são seleccionados os novos empregados.

Segundo Werther & Keith, a responsabilidade pelo recrutamento é, geralmente, do *departamento de pessoal*; sendo esta responsabilidade muito importante, porque a qualidade dos recursos humanos de uma instituição, e seu consequente desempenho, depende da qualidade dos candidatos recrutados. Assim, o *departamento de pessoal* trabalha sob o princípio de encontrar e atrair candidatos capazes sendo seus métodos dependentes da situação.

³ Sob todas as formas como sejam mão-de-obra, material, competitividade, equipamento, etc.

Seleção é um processo com mecanismos específicos para decidir, dentro de uma organização, que candidatos devem ser contratados (Werther & Keith, op. Cit.). O processo de seleção começa quando os candidatos solicitam emprego e termina com a decisão da administração de os contratar. Entretanto, os mecanismos devem combinar as necessidades do candidato com as da organização que pretende o empregado.

Em muitos *departamentos de pessoal* o recrutamento e a seleção são combinados denominando-se assim *função de emprego*.

Formação é um processo de actividades de desenvolvimento que as organizações usam para preparar um indivíduo para futuras responsabilidades de funções (Werther & Keith, idem).

O processo de formação é importante para uma organização porque, por um lado, raramente os indivíduos recém-contratados são capazes de desempenhar totalmente os deveres de sua função e, por outro, os funcionários experientes precisam aprender a respeito da sua organização – de sua gente, de suas políticas e de seus procedimentos – e de seu ambiente externo. A formação procura, portanto capacitar o indivíduo para melhor executar as suas tarefas dentro da organização.

II.2. Enquadramento Teórico

A fraqueza de muitos Estados em prover melhores serviços aos seus utentes, abriu espaço de debate nos campos da política e das ciências a respeito, entre outros aspectos, do nível de prestação dos recursos humanos nas instituições públicas.

O fortalecimento institucional do Estado passa pelo funcionamento eficiente do seu sector público.

Teóricos da administração mostram que existem, pelo menos, duas abordagens principais quanto ao fortalecimento institucional com vista a uma função pública efectiva e eficaz. A partir destas abordagens pode-se buscar uma que serve de um meio-termo, na medida em que procura conciliar aspectos relevantes das duas outras abordagens (Banco Mundial, 1997).

Uma é a abordagem com um enfoque *tradicional* baseada na assistência técnica, dando ênfase ao equipamento, à especialização e à capacidade técnico-individual. Para esta abordagem, a capacidade de imposição das regras, a centralização das decisões, controle cerrado, bem como uma divisão do trabalho e o agrupamento de tarefas por semelhança de objectivos é o que mais importa.

De acordo com o Banco Mundial (*idem*), os defensores da abordagem tradicional advogam que, basta que os objectivos da instituição estejam determinados, tornando específica a responsabilidade de cada indivíduo pelo desempenho mantendo um controlo cerrado e completo sobre os recursos humanos, bem como outros recursos da instituição, a natureza e a importância das operações realizadas dentro desta são suficientes para que haja uma boa prestação de serviços pelo sector público.

Esta abordagem parece estar associada à Escola de Administração Científica ou Escola Clássica. De facto, segundo Lakatos (*op. Cit.*: 45-46), esta escola tem como pressupostos: a instituição é um sistema fechado, com uma organização apropriada, sendo primordial a divisão de tarefas; sendo o objectivo da instituição o critério de relacionamento entre as tarefas e o controlo centralizado e estrito sobre as mesmas tarefas. À estes pontos, a Escola Clássica acrescenta a estrutura da instituição; isto é, são as tarefas que importam e não os indivíduos, ou seja, ao criar e planear uma estrutura, é a capacidade de desempenhar funções que deve presidir a “selecção” e a “designação” de funcionários, independentemente de outros aspectos (Lakatos, *idem*). Aqui, o importante é que os funcionários devem suas posições à sua capacidade individual e não tanto à formação e capacitação contínuas; incentivam-se os funcionários dispostos a aprender “a fazer um bom trabalho”.

Muitas vezes, os processos de recrutamento, de selecção e de formação dos recursos humanos, nesta abordagem, baseiam-se no clientelismo e na influência política (Banco Mundial, op. Cit.: 86). Porém, este sistema defendido pela abordagem tradicional, embora não descarte a possibilidade de avanço nas capacidades individuais, não oferece fundamentos de uma administração pública sólida, em termos de prestação de serviços. Portanto, o que geralmente acontece é: pouca capacidade de imposição da lei dentro da instituição; carência de mecanismos internos eficientes para comunicação e coordenação de actividades; e uma completa ausência de pressões competitivas na formulação de políticas, na prestação de serviços e nas práticas pertinentes à gestão de recursos humanos.

A outra é a abordagem pelo prisma *institucional* com ênfase sobre a estrutura de incentivos que orienta o comportamento, isto é, como agem e como se comportam os órgãos e as autoridades governamentais.

Esta abordagem refere que os alicerces para um sector público eficiente incluem uma forte capacidade centralizada de formulação, coordenação e implementação de políticas cuja concretização exige que elas sejam convertidas em prioridades estratégicas, um pessoal motivado e capacitado o que é efectivado através de mecanismos como a selecção, a capacitação e a formação contínuas, a promoção baseada no mérito, entre outros, bem como a existência de sistemas eficientes e efectivos de prestação de serviços.

Por sua vez, a existência de sistemas eficientes e efectivos de prestação de serviços requer o estabelecimento do devido equilíbrio entre flexibilidade e responsabilidade de todos os envolvidos com um mecanismo de *feedback*, podendo melhorar o desempenho, o qual, porém, dependerá em última análise, da lealdade dos funcionários e da observância por parte destes das regras estabelecidas.

A abordagem *institucional*, compreende a instituição como um sistema aberto tendo em consideração o seu meio ambiente interno e externo; isto é, a instituição no seu funcionamento deve ter em conta que se encontra num ambiente diferenciado, sendo que

suas actividades e interacções sofrem influência ou são definidas por essa diferenciação, que são o seu próprio ambiente interno e externo, caracterizado pelas inter-relações de factores físicos, tecnológicos, culturais, administrativos, etc.

Para esta abordagem, o processo de comunicação é muito importante para a coordenação de actividades dentro de uma instituição através de um plano organizacional que, em termos explícitos, se norteia por elementos como as leis, os regulamentos internos e os procedimentos. Contudo, não basta somente a existência destes elementos, é necessário que haja força de vontade dos indivíduos para a correcta aplicação destas.

Ora, até aqui está explícito que as duas abordagens são semelhantes na medida em que ambas falam da selecção e formação de recursos humanos dentro de uma instituição. As suas diferenças são que para a abordagem tradicional, os processos de recrutamento, de selecção e de formação dos recursos humanos baseiam-se no clientelismo e na influência política, originando, por vezes, uma instabilidade interna; não oferecendo, como se mostrou anteriormente, fundamentos para uma administração pública sólida em termos de prestação de serviços.

Por exemplo, a análise do posto, o planeamento de recursos humanos e o recrutamento são empreendidos principalmente para ajudar na selecção de pessoal. Se a selecção for feita de maneira imprópria, os esforços iniciais ficam desperdiçados. A selecção imprópria faz com que o *departamento de pessoal* falhe nos seus objectivos e, conseqüentemente, nos desafios da instituição. Ademais, a selecção imprópria pode desmotivar os funcionários e violar as leis de igual emprego; e as actividades subsequentes do pessoal perdem muito da sua eficácia quando precisam contender com funcionários que foram impropriamente seleccionados (Werther & Keith, op. Cit.).

Enquanto que a abordagem institucional pretende ser mais aberta, flexível, com uma política clara sobre os recursos humanos, e sendo uma instituição como um sistema aberto.

Aqui, os processos de recrutamento, selecção e formação acontecem pelo planeamento de recursos humanos, ou por pedidos de certos departamentos, através do *departamento de pessoal*. Após o planeamento de recursos humanos, o indivíduo, do *departamento de pessoal*, responsável pelo recrutamento, através da informação sobre o posto ou da informação do departamento que está a solicitar o empregado, fica informado dos requisitos necessários para os candidatos.

Porém, o processo de recrutamento, segundo Werther & Keith (op. Cit.:146), geralmente sofre restrições que variam de uma situação para outra; tais como, as políticas organizacionais, planos de recursos humanos, programas de acção afirmativa, condições ambientais, requisitos do posto, hábitos do recrutador, etc. Assim, por exemplo, em relação ao plano de recursos humanos, através de inventários de aptidões e escalas de promoção, o *departamento de pessoal* delinea que postos devem ser preenchidos por recrutamento e quais os que devem ser ocupados por pessoal interno.

O processo de selecção, apoia-se em três insumos importantes:

1. A informação de análise do posto proporciona a descrição do mesmo, as especificações humanas e os padrões de desempenho que cada posto exige.
2. Os planos de recursos humanos dizem aos responsáveis de emprego que vagas têm a probabilidade de ocorrer; os planos permitem que a selecção se processe de um modo lógico e efectivo.
3. Por último, têm de haver candidatos para que o responsável pela selecção disponha de um grupo de pessoas dentre as quais possa escolher.

Estes insumos determinam em grande parte a efectividade do processo de selecção. Em princípio, se o plano de recursos humanos, a informação sobre o posto forem de alta qualidade, o processo de selecção deve funcionar bem. Mas, como acontece com o processo

de recrutamento, o de selecção também sofre restrições tais como desafios de oferta, éticos e organizacionais.

Quanto ao processo de desenvolvimento de recursos humanos⁴, permite ao *departamento de pessoal* reduzir a dependência da instituição na contratação de novos funcionários. Segundo Werther & Keith; Bernardes & Marcondes (op. Cit.), se os funcionários forem adequadamente desenvolvidos, as vagas encontradas através do planeamento de recursos humanos e as necessidades dos diversos departamentos têm mais probabilidade de serem preenchidas com o pessoal interno.

Com o processo de desenvolvimento, a instituição se beneficia pela continuidade crescente em operações e pelos funcionários que se sentem mais comprometidos com a instituição. Ele é também um modo efectivo com que a instituição enfrenta diversos desafios tais como a obsolescência do pessoal, mudanças tecnológicas, sociais e a própria rotatividade dos funcionários.

Uma abordagem que serve de *meio-termo* é a defendida por Montana & Charnov (2000). Segundo estes autores, o indivíduo pode deixar uma organização a qualquer momento; assim sendo, esta deve empenhar-se continuamente em manter um ambiente positivo para encorajar cada indivíduo a continuamente tornar seu trabalho mais produtivo. O que beneficiaria tanto aquele quanto a própria organização.

Para Montana & Charnov (op. Cit.), o planeamento dos recursos humanos ajuda a administração de uma organização no projecto de carreiras, assim como no recrutamento⁵ bem sucedido de indivíduos para assumir as posições nas carreiras.

O planeamento dos recursos humanos deve obdecer a um ciclo que vai desde carreiras ou projectos de trabalho, recrutamento e avaliação a projectos de sistemas de recompensa e implementação.

⁴ O desenvolvimento de recursos humanos é distinto de treinamento para um cargo específico; o desenvolvimento é um processo a longo prazo.

⁵ .O recrutamento feito dentro, ou fora, da organização.

Ora, segundo estes autores, se um funcionário tenciona avançar além do nível mais alto de sua carreira, terá de mudar para uma outra carreira diferente, e o facto de este começar nessa carreira não garante que avançará para o nível mais alto possível. A carreira de muitos funcionários fica paralisada num nível baixo, não havendo, contudo, nada de errado com isso; isto é, uma organização não poderá promover todos os seus funcionários, e são necessários indivíduos competentes em todos os níveis bem como, as necessidades ou os objectivos organizacionais têm de ser tomados em consideração.

Na acepção de Montana & Charnov, o treinamento e o desenvolvimento são alguns dos mais importantes componentes nas funções da administração de recursos humanos. Assim, a ênfase do treinamento está na função actual desenvolvida por um indivíduo, e a avaliação do treinamento está na própria função. Por outro lado, a ênfase do desenvolvimento está nas actividades organizacionais futuras, e a sua avaliação é quase impossível⁶.

Estes autores trazem um dado novo, não revelado pelos teóricos das duas abordagens anteriores.

Para Montana & Charnov, o processo de desenvolvimento de funcionários pode acontecer de várias formas, algumas formais e outras muito informais. Assim, os métodos de desenvolvimento no trabalho, geralmente formais, podem ser a integração para novos funcionários, treinamento de aprendizes, estágios, assistências e bolsas de estudo, rotação de cargos, cursos de aprendizagem para uma carreira específica, etc.

E os métodos de desenvolvimento fora do trabalho, geralmente informais, incluem seminários em outros locais fora do serviço, programas de estudos ou cursos mais ou menos relacionados com a carreira do funcionário.

⁶ . Isto significa que no processo de desenvolvimento, o indivíduo está sendo preparado para executar futuras tarefas da organização. Tarefas essas já previstas mas, em princípio, ainda não existentes na organização em que o indivíduo está; o que dificulta a sua avaliação.

Aqui a grande preocupação é como, dentro das normas pré-estabelecidas e legais, ter um indivíduo produtivo que permite alcançar os objectivos institucionais ao mesmo tempo que satisfaz os seus objectivos pessoais.

CAPÍTULO III

METODOLOGIA

Para este trabalho, tem-se como metodologia usada uma aturada recolha e análise de literatura relevante sobre o assunto; entrevistas semi-estruturadas em diferentes espaços, ao nível da sede do INSS em Maputo, aos gestores seniores do programa de formação no INSS e no MAE; alguns funcionários, e beneficiários do programa, também a nível das Delegações da Cidade e Província de Maputo. A partir do estudo de caso nos serviços centrais do INSS, é aplicado o método hipotético-dedutivo. Este método parte do princípio de que não existe explicação sobre o fenómeno em questão, limitando-se a formular hipóteses que poderão ser confirmadas ou refutadas. Tratando-se de uma pesquisa qualitativa, a garantia para a sua representatividade não se baseia no critério numérico ou quantitativo.

São definidos como gestores seniores, neste trabalho, as pessoas que estiveram a frente do processo de elaboração e aplicação do Programa de Formação Contínua no INSS e no MAE. Foram realizadas vinte e uma entrevistas, das quais três colectivas e dezoito individuais. E as principais fontes para a recolha de material e informação são a biblioteca da UFICS, o INSS, e o MAE.

O método de análise adoptado para o tratamento da informação recolhida foi a análise de conteúdo. Segundo Bardin, este método é o conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitem a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e ou recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

A questão principal a colocar nesta metodologia foi como são identificadas as actividades realizadas no âmbito de formação contínua ?

CAPITULO IV

ENQUADRAMENTO LEGAL E INSTITUCIONAL PARA A GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

IV.1. Enquadramento Legal

O Estado moçambicano, a partir dos anos noventa, vê-se na necessidade de modernizar a sua máquina burocrática visando uma melhor promoção do desenvolvimento humano sustentável. Assim, a racionalização e a modernização da estrutura e dos processos do Estado constituíram, desde então, prioridades do sector da governação, visando elevar a eficácia e capacidade de resposta da administração pública moçambicana (Monteiro, 2000). As políticas do governo nessa modernização basearam-se em dois objectivos principais: a reforma do sector público e o melhoramento da qualidade e da quantidade dos serviços prestados aos cidadãos. Entre os processos prioritários co-relacionados contam-se a modernização administrativa e a formação dos recursos humanos públicos.

Nisso, em 1992, é aprovado e divulgado o Decreto nº 40/92, de 25 de Novembro, que cria o Sistema nacional de Gestão de Recursos Humanos da função pública (SRH). Neste Decreto procuram-se definir, principalmente, a estruturação do Sistema, as áreas, a natureza e as regras de funcionamento do Sistema, e uma das áreas do Sistema, é a de desenvolvimento que é, segundo o mesmo Decreto, um processo permanente de ampliação do potencial dos recursos humanos através de acções de formação e avaliação contínuas que visem a criação e o aperfeiçoamento da competência técnica e profissional do funcionário.

Segundo o mesmo Decreto, o Ministério da Administração Estatal (MAE), através da Direcção Nacional da Função Pública (DNFP), é o órgão director central do SRH, cabendo a ele planificar, coordenar, controlar, assessorar, inspeccionar e orientar tecnicamente as unidades orgânicas de recursos humanos das outras instituições do sector público moçambicano. Portanto, o Departamento de Recursos Humanos do INSS é um órgão sectorial que devia actuar sempre em coordenação com a Direcção Nacional da Função Pública como órgão director central (nº 1, artigo 5, Decreto nº 40/92).

Ainda segundo o nº 5 do artigo 9, o Departamento de Recursos Humanos do INSS deve elaborar propostas para definição de políticas de formação no INSS; executar programas e/ou acções de formação de acordo com as necessidades e prioridades estabelecidas; promover, orientar e avaliar a execução das actividades de formação; implementar, acompanhar e analisar o resultado do processo de avaliação de desempenho dos funcionários da instituição.

Mais tarde, com a necessidade de uma gestão correcta e a definição de políticas sobre o desenvolvimento de recursos humanos da função pública, é criado e aprovado o Subsistema de Informação de Pessoal (SIP), através do Decreto nº 15/98, de 31 de Março, como parte integrante do Sistema Nacional de Gestão de Recursos Humanos (SRH).

O SIP pretende essencialmente o estudo e a definição de medidas globais para o enquadramento profissional dos funcionários e a gestão dos recursos humanos da função pública, bem como analisar as necessidades de desenvolvimento e melhoria dos procedimentos sectoriais de gestão e administração de pessoal. Sendo que este segundo objectivo deve ser concretizado pelo Departamento de Recursos Humanos do INSS como órgão sectorial (*alínea b*) do nº 2 do artigo 2 do Decreto nº 15/98).

Portanto, o principal objectivo do SRH é o de garantir a gestão eficaz de recursos humanos e responder às necessidades de planificação, coordenação, execução e controlo de actividades, tendo como subsectores o Serviço de Informação do Pessoal (SIP) e o Sistema de Formação em Administração Pública (SIFAP), criado por Decreto Ministerial nº 55/94 de 9 de Novembro.

Ao SIFAP, como órgão coordenador da formação em Administração Pública moçambicana, é-lhe atribuída como um dos princípios, através do Decreto nº 55/94 no seu artigo 2 *alínea a*), a articulação da formação com as políticas de administração e gestão pública; isto significa que os planos e programas de formação das instituições públicas moçambicanas têm de estar em consonância com essas políticas.

No plano institucional, o SIFAP advoga que competem ao MAE as funções de coordenação, direcção, normação, programação, articulação e execução específica, exercidas de forma articulada e integrada com os objectivos institucionais e do sector público moçambicano como um todo; enquanto que no plano teórico e programático, o SIFAP prevê a formação de formadores ou instrutores, visando a formação e a implantação de cursos sectoriais.

Um dos grandes objectivos do SIFAP é elevar os níveis de qualificação no exercício da função pública, compatibilizando a formação com os requisitos das funções e categorias constantes das carreiras profissionais (Decreto nº 55/94 do artigo 3, *alínea d*), dando maior ênfase na formação especializada e prática (*idem*, artigo 8, *alínea c*).

“O que nós pretendemos, aqui no MAE, é coordenar com as nossas instituições públicas na formação dos nossos funcionários públicos...não só os quadros superiores mas todos os funcionários dependendo das suas funções e categorias, procurando sempre adequar essa formação às necessidades da função do indivíduo em questão”⁷.

De facto, existe no MAE uma formação de funcionários em carreira, enquadrando-se nele um projecto de formação de facilitadores de várias instituições públicas que, por sua vez, são formadores locais nas suas respectivas instituições. Este projecto teve o seu início no segundo semestre de 2002. Com os facilitadores locais pretende-se, e assim se espera que seja, capacitar os cerca de mais de 100.000 funcionários públicos que o país comporta.

Ademais, e indo na linha da concepção de Montana & Charnov (*op. Cit.*)⁸, a formação do funcionário público moçambicano, para o seu desenvolvimento técnico-profissional no âmbito do SIFAP inclui métodos formais e informais.

Assim, essa formação é indispensável a fim de se desenvolver no indivíduo as capacidades necessárias ao preenchimento dos vários níveis e tipos de cargos ou ocupações e para um melhor desempenho das suas tarefas.

⁷. Entrevista no MAE, Maputo aos 07 de Maio de 2003.

⁸. Ver enquadramento teórico. Esses métodos são: a integração para novos funcionários, treinamento de aprendizes, estágios, assistências e bolsas de estudo, rotação de cargos, cursos de aprendizagem para uma carreira específica bem como seminários em outros locais fora do serviço, programas de estudos ou cursos mais ou menos relacionados com a carreira do funcionário.

IV.2. Enquadramento Institucional

Segundo o nº 1 do artigo 2 do Decreto nº 17/88, o INSS, instituição autónoma sob tutela do Ministério do Trabalho, foi criado principalmente para gerir o sistema nacional de segurança social moçambicano beneficiando os trabalhadores, os empregadores e a sociedade em geral. Para desempenhar com sucesso esse objectivo ele tem de estar provido de recursos. Não só de recursos materiais e financeiros mas também de recursos humanos adequados.

Aliás, a partir dos anos noventa, o reconhecimento da importância fundamental da envolvente institucional para a boa prestação do sector público perante as necessidades dos seus cidadãos, levou o Estado e outras instituições afins, a analisar factores influenciadores no desempenho dos funcionários da administração pública em Moçambique.

De entre várias conclusões dessa análise (Monteiro, op. Cit.), constatou-se que as relações entre as várias instituições do sector público são mais salutares quando elas trabalham em cooperação permanente. Esta cooperação tem duas implicações positivas. Uma é que as actividades programadas poderão ser compatíveis com os interesses nacionais e, a outra, porque estas podem ser sustentáveis aumentando a capacidade e flexibilidade da própria instituição.

No plano jurídico, o INSS, desde a sua criação em 1988, funciona sob tutela do Ministério do Trabalho (nº 2 do artigo 2 do Decreto nº 17/88). Já no plano institucional, e devido à complexidade das questões relativas à segurança social dos indivíduos, está ligado a todo o sector público mas também ao sector privado no território moçambicano.

O INSS articula-se com o MAE como órgão central de toda a Administração Pública moçambicana, nos programas da política de Reforma do Sector Público. O nível de coordenação em alguns assuntos como a formação dos funcionários públicos tem sido, por vezes, fraco. Um fracasso motivado por questões orçamentais e organizacionais, segundo um entrevistado:

“A formação de funcionários dos vários sectores, que por sua vez, irão ser facilitadores ou monitores locais, foi concebido há anos atrás com a duração de três anos e devia terminar no primeiro trimestre deste ano. Mas por questões organizacionais e orçamentais que motivaram o desembolso tardio dos fundos, o projecto só começou no segundo semestre de 2002”⁹.

Porque o processo de formação é, primeiro, ao nível central e porque quase a totalidade do orçamento provém de fundos externos ao Ministério, nos órgãos sectoriais efectivamente não se tem um grande impacto dessa formação.

A pesar de as instituições serem solicitadas para trabalhar em conjunto com o Ministério, o que acontece é que estas encontram o programa já elaborado, limitando-se apenas a cumprir com o que já está estabelecido dentro do SRH. Como mostrou um entrevistado:

“A coordenação que temos tido com o MAE limita-se a enviarmos os nossos técnicos àquele ministério para se capacitarem como futuros monitores dentro do INSS. E esses quando lá chegam encontram tudo já elaborado...”¹⁰.

Um outro entrevistado disse:

“A coordenação com o MAE consiste em apoio metodológico, modular (textos de apoio) e formação directa através do IFAPA, sem que tenhamos a possibilidade de mudar alguma coisa nos documentos iniciais”¹¹.

Porém, há que frisar que com a formação no Instituto de Formação em Administração Pública e Autárquica (IFAPA), e outras instituições de ensino técnico-profissional, o indivíduo está sendo preparado para executar futuras tarefas dentro da instituição sendo certa a sua mudança de funções e a promoção na carreira. Aliás, como se mostrou na abordagem teórica, segundo Montana & Charnov (op. Cit.), a ênfase do desenvolvimento está nas actividades organizacionais futuras. Estas actividades podem já ter existido dentro da instituição, precisando de mais recursos humanos, ou podem ter sido previstas para o futuro.

⁹. Entrevista no MAE, Maputo aos 07 de Maio de 2003.

¹⁰. Entrevista no INSS, Maputo aos 15 de Maio de 2003.

¹¹. Entrevista no INSS, Maputo aos 14 de Maio de 2003.

IV.2.1. A Formação contínua no INSS: Suas Estratégias e Implicações

A formação contínua no INSS é coordenada pela Repartição de Formação (RF) que funciona na dependência directa do Departamento de Recursos Humanos (DRH), este último órgão é responsável pela promoção e supervisão do desenvolvimento dos recursos humanos de toda a instituição (INSS, 2001). A Repartição de Formação exerce várias funções, podendo-se salientar as seguintes: identificar as necessidades de formação considerando entre outras, as exigências do trabalho; com base nos qualificadores de categorias profissionais que integram as carreiras específicas da instituição, estabelecer objectivos dos programas de formação; adoptar medidas adequadas para o acompanhamento e controlo das acções de formação realizadas; propor criteriosamente funcionários que possam beneficiar de formação; apresentar proposta de orçamento anual para a formação, controlar a sua execução e prestar informação periódica sobre a sua utilização; elaborar ou executar em função das necessidades programas globais de formação indicando conteúdos a serem desenvolvidos, categorias e funções a serem atingidas bem como os métodos a serem utilizados, etc.

Como resultado de um repensar da estratégia do Departamento de Recursos Humanos (DRH) do INSS, por um lado, devido à vinculação à política nacional da função pública e, por outro, às ambições do desenvolvimento institucional, o INSS aprovou em 2001 o **Estatuto Orgânico** do seu DRH. Ainda no seguimento do processo de organização dos recursos humanos do INSS, em 2002 é aprovado o **Regulamento de Formação** como parte integrante dos instrumentos necessários à formação de recursos humanos. O Regulamento de Formação *estabelece essencialmente o regime jurídico da formação e aperfeiçoamento técnico-profissional dos recursos humanos do INSS.*

Segundo um entrevistado:

“Com o regulamento de formação, queremos coordenar não só a formação técnico-profissional dos nossos funcionários mas também a formação a nível académica. Isto significa que, os cursos

feitos fora das instituições técnico-profissionais, ou seja nas universidades, têm de estar em consonância com as necessidades sectoriais dentro do INSS¹².

Na elaboração do referido regulamento foi previsto que as acções de formação irão funcionar dentro do âmbito do SRH. De acordo com o SRH, as instituições públicas moçambicanas estarão ligadas ao SRH através do SIFAP.

O regulamento prevê ainda que a selecção e consequente formação de um funcionário está dependente, entre outros, da efectividade, assiduidade, habilitações literárias, necessidades sectoriais, disponibilidade financeira previamente orçamentada, bem como a finalidade, a duração e a especialidade da formação.

Em princípio, todos os funcionários do INSS participam da formação contínua, neste caso, não para a progressão na carreira mas sim para exercer com eficácia e eficiência as actividades da sua função.

Nisso, a planificação das actividades em formação de recursos humanos no INSS é feita com a coordenação e participação do SIFAP. Um aspecto que importa realçar, em relação a este aspecto, é que o MAE, através do SIFAP, no final de cada ano remete às instituições públicas um determinado número de vagas para cada nível (básico e médio). Os candidatos das instituições são submetidos a exames de admissão pelo SIFAP, cabendo às próprias instituições arcar com as despesas de formação¹³.

Esta formação quando ela acontece no IFAPA ou em outra instituição de ensino geral ou técnico - profissional no seu fim, os seus beneficiários são enquadrados no nível da carreira imediatamente superior ou são enquadrados em outra carreira possível, ou mantêm-se no cargo e/ou carreira, auferindo apenas o competente bonus técnico.

Os outros métodos de formação no INSS têm sido seminários e cursos de aprendizagem com a duração de quinze dias em cada semestre, ou seja, duas vezes por ano. Por outro

¹². Entrevista no INSS, Maputo aos 20 de Maio de 2003.

¹³. Entrevista no MAE, Maputo aos 07 de Maio de 2003. No INSS, Maputo aos 20 de Maio de 2003.

lado, é ainda método de formação, o acompanhamento dos funcionários menos experientes e os que apresentam mais dificuldades na realização das suas tarefas, pelos monitores mas também pelos colegas mais experientes.

Porém, a qualidade das actividades no âmbito da formação é considerada razoável quer por falta de informação sistemática dos resultados, quer por fraco interesse (desmotivação) do próprio cursando e porque a formação, por vezes, não confere melhor tratamento uma vez que os benefícios recaem apenas à instituição e não se reflectem na vida do funcionário¹⁴. Montana & Charnov (op. Cit.), já realçavam este último aspecto ao enfatizar que o planeamento dos recursos humanos deve obedecer a um ciclo que vai desde carreiras ou projectos de trabalho, recrutamento, avaliação, formação, a projectos de sistemas de recompensar e implementação.

Mas também há que frisar que o programa de formação tem como objectivo essencial a melhoria do desempenho e prestação de serviços dos funcionários do INSS aos seus utentes.

Ora, segundo os entrevistados, a identificação de actividades para o programa de formação teria tido como base a verificação da qualidade técnica dos funcionários, o nível da tramitação, qualidade do trabalho prestado, o nível do conhecimento dos procedimentos e outros. Porém uma percepção comum entre os beneficiários directos do programa e outros funcionários é de que não existe efectivamente uma avaliação sistemática dessas actividades.

Por outro lado, os conteúdos dos módulos de formação em todas as escolas onde são formados os funcionários da instituição não incluem matérias sobre a segurança social. E os próprios gestores do programa de formação reconhecem que, perante estes e outros problemas, a prestação de serviços continua muito aquém do desejado pelo INSS.

¹⁴. Entrevista no INSS, Maputo aos 15 de Maio de 2003.



CAPÍTULO V

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

V.1. Conclusões

As hipóteses para a realização deste trabalho foram as seguintes:

1. A realização de tarefas específicas por pessoal sem qualificação profissional adequada, faz com que a prestação de serviços seja ineficiente e;
2. A falta de uma política de formação especializada para o pessoal do INSS contribui para uma deficiente prestação de serviços aos beneficiários do sistema.

A primeira hipótese procurou ser mais abrangente. Isto é, não se cingiu somente ao INSS mas também a toda a função pública moçambicana. Procurou-se, com esta hipótese, uma análise em função do quadro teórico e dos dados empíricos, ao desempenho dos recursos humanos e conseqüente funcionamento das instituições públicas.

Na segunda hipótese, a mais específica, pretendeu-se analisar o programa de formação contínua no Departamento de Recursos Humanos do INSS e a prestação dos seus funcionários, tendo como objectivo essencial o desempenho da própria instituição.

A análise dos dados recolhidos no campo remete a uma percepção geral da necessidade de uma formação contínua nas instituições da Administração Pública moçambicana devido:

Primeiro, à falta de funcionários formados e qualificados;

Segundo, à necessidade da sua constante actualização às exigências dos seus utentes, que requerem, assim, um dinamismo.

Foi dito que no plano institucional competem ao MAE as funções de coordenação, direcção, normação, programação, articulação e execução específica de actividades exercidas de forma articulada e integrada com os objectivos institucionais e do sector público como um todo. Isto significa que, qualquer que seja a instituição pública moçambicana, nos seus programas de formação contínua dos seus recursos humanos, deve observar as normas e procedimentos daquele órgão central.

Porém, os dados empíricos indicam que a coordenação pretendida tem sido fraca, ademais, os monitores do INSS foram formados efectivamente pela "Proforge" e pela "Compet" empresas privadas de consultoria. Apesar de se dar ênfase às normas estabelecidas pelo MAE, através da sua legislação, aquele não se fez presente. Portanto não houve coordenação nem direcção efectiva.

Outra análise mais específica ao INSS, mostrou que existem, de maneira geral, acções de formação contínua, mas elas são mais de carácter intervencionista como seguimento da política do SRH e, muitas vezes, não afectam efectivamente o desempenho dos funcionários.

Um aspecto importante para a monitorização e acompanhamento do funcionário já formado é a sistematização e disseminação da informação sobre o seu desempenho. Mas o que acontece geralmente, no INSS, é a falta de pós-teste que possa provar se a formação que um determinado funcionário obteve tem sucesso, apesar das mudanças comportamentais que tal funcionário tende a apresentar; não havendo, assim, uma informação sistemática sobre os resultados.

Outro aspecto relevante é a falta de sessões de formação ao nível de base, isto acrescido da falta de acompanhamento em matérias sobre a segurança social na formações que têm acontecido.

No Regulamento de Formação do INSS não estão claramente estabelecidos os objectivos e nem contém um plano concreto sobre como tal formação tem de ser realizada visando os objectivos organizacionais e também dos funcionários. Portanto, o Regulamento carece de

um plano, o que origina, conseqüentemente, a falta de clareza nos objectivos e métodos por parte da própria instituição.

V.2. Recomendações

O programa de formação contínua é visto pelos funcionários e dirigentes do INSS como sendo um meio que aumenta a eficácia e eficiência dos recursos humanos contribuindo assim para o desempenho de toda a organização.

O mesmo originou algumas mudanças dentro da instituição assim como nos indivíduos directamente beneficiários.

Porém, é necessário fazer-se muito mais. Os gestores devem, em coordenação com o MAE e o executivo do próprio INSS, desenvolver planos concretos de formação e depois agir para a sua concretização.

Uma vez realizada uma formação em um funcionário, esta deve ser avaliada. A avaliação deve incluir neste caso, um pré-teste que acontece obviamente antes da formação, um pós-teste, a mensuração de quanto do conteúdo de formação foi assimilado pelo funcionário beneficiário para o cargo real e alguma forma de estudos de acompanhamento para garantir que o conteúdo da formação foi indispensável e foi retido.

O conteúdo do programa de formação contínua deve ser elaborado e implementado após uma avaliação de necessidades e objectivos institucionais e individuais. O programa deve procurar ensinar aptidões específicas no âmbito de segurança social, prover o conhecimento geral necessário à função pública e procurar influenciar atitudes individuais.

No exame das técnicas de desenvolvimento de recursos humanos é importante realçar que se pode aplicar qualquer um dos métodos apresentados por Montana & Charnov (op. Cit.). Assim, na selecção de melhor método para a formação dos diversos funcionários do INSS

deve-se ter em consideração a efectividade em termos de custos, conteúdo do próprio módulo de formação, preferências e capacidades do treinando, capacidades da instituição formadora (por exemplo, equipamentos, instalações e técnicos) e os princípios de aprendizagem adoptados.

REFERÊNCIA BIBLIOGRAFICA

ABRAMOVICI et al. *Gestão de recursos humanos*. Lisboa, 1997.

AMARAL, W. (compil.). *Guia para apresentação de teses, dissertações, trabalhos de graduação*. 2ª ed. Maputo: Livraria Universitária- UEM, 1999.

BANCO MUNDIAL. *Relatório sobre o desenvolvimento mundial*. Nova Iorque: Oxford University, 1997.

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1995.

BERNARDES, C. & MARCONDES, R. C. *Sociologia aplicada à administração*. 5ª ed.. São Paulo: Saraiva, 2001.

CHIAVENATO, I. *Recursos humanos na empresa*. vol. 5. São Paulo: ATLAS, 1991.

_____. *Recursos humanos*. 6ª edição. São Paulo: ATLAS, 2000.

DE ANDRADE, M. M. *Introdução à metodologia científica: elaboração de trabalhos de graduação*. 4ª ed. São Paulo : Atlas, 1999.

GOVERNO DE MOÇAMBIQUE. Decreto nº 17/88 de 27 de Dezembro. *Cria o instituto nacional de segurança social*.

_____. Lei nº 5/89 de 17 de Setembro. *Cria o sistema nacional de segurança social*.

_____. Decreto nº 40/92 de 25 de Novembro. *Cria o Sistema de Recursos Humanos*. Maputo: BR I Série nº 48, 1992.

_____. Decreto nº 15/98 de 31 de Março. *Cria o serviço de Informação do Pessoal*.

_____. Decreto nº 55/94 de 9 de Novembro referente a criação do Sistema de formação em administração pública (SIFAP). Maputo: BR I Série nº 45, 1994.

_____. *Estratégia global da reforma do sector público 2001-2011*. Maputo: CIRES, 2001.

INSS. *Estatuto orgânico do departamento de recursos humanos*. Maputo, Outubro de 2001.

_____. Departamento de Recursos Humanos. *Regulamento de formação*. Maputo, Março de 2002.

LAKATOS, E. M. & MARCONI, M. A. *Metodologia Científica*. 2ª ed., São Paulo: Atlas, 1995.

_____. *Sociologia da administração*. São Paulo: Atlas, 1997.

Ministério da Administração Estatal (MAE). Sistema de formação em administração pública (SIFAP). *Termos de referências para a operacionalização do plano estratégico do sifap*. Maputo, Julho de 1997.

MONTANA, P. J. & CHARNOV, B. H. *Administração*. São Paulo: Editora Saraiva, 2000.

MONTEIRO, J.O. *Administração Pública*. In *Governança futura em moçambique: Prioridades para a segunda geração 2002-2006*. Maputo: PNUD, 2000.

QUIVY, R. & CAMPENHOUDT, L. *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva, 1992.

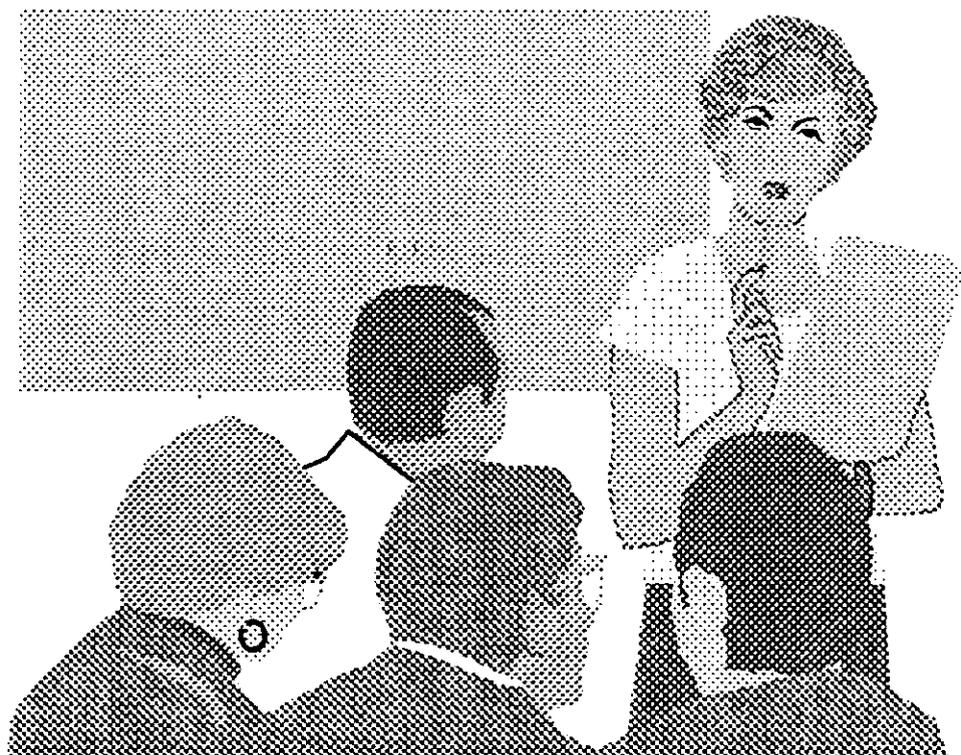
ROBBINS, S. P.- *Comportamento Organizacional*. 8.ed.. Rio de Janeiro: LTC editora, 1999.

STONER & FREEMAN. *Administração*. 5ªedição. Rio de Janeiro: Editora Prentice-Hall, 1991.

WERTHER, W. B. & JR. K. Davis. *Administração de pessoal e recursos humanos*. São Paulo: Mc Graw-Hill, 1983.

DEPARTAMENTO
DE
RECURSOS HUMANOS

REGULAMENTO
DE
FORMAÇÃO



DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS

PREÂMBULO

No processo de organização dos Recursos Humanos do Instituto Nacional de Segurança Social, a formação técnico-profissional, assume uma particular importância, pois estes, estarão em condições de responder com eficácia e de forma eficiente aos múltiplos desafios, nos diversos sectores de actividades da Instituição.

Por outro lado, a formação técnico-profissional pressupõe um investimento material e humano, que deve resultar no melhor aproveitamento e rentabilização de todos recursos disponíveis no I.N.S.S., com vista a melhor servir a todos utentes do sistema nacional de segurança social.

Considerando que, o salário constitui a parte da renda destinada ao consumo pessoal a que o funcionário tem direito, como contrapartida do trabalho realizado, torna-se necessário, adoptar medidas que permitam uma subsistência condigna do funcionário e sua família, durante o período de formação.

Neste contexto, importa por um lado, definir critérios uniformes dos valores atribuíveis aos funcionários em formação, e por outro lado, estabelecer mecanismos de compensação ao Instituto Nacional de Segurança Social, pelos encargos suportados com a formação dos funcionários.

Nestes termos, ao abrigo do disposto nos Artigos 35 e 40 do Estatuto Geral dos Funcionários do Estado e Decretos número 9/90, 10/91, 55/94, 47/95, e o Diploma Ministerial nº 58/89, se elabora o presente regulamento que é parte integrante dos instrumentos de formação de Recursos Humanos.

Artigo 3 **(Tipo e lugar de formação)**

1-As acções de formação podem ter lugar nas seguintes modalidades:

- a) formação académica
- b) formação técnico-profissional
- c) aperfeiçoamento e reciclagem profissional
- d) participação em seminários e outras acções de curta duração

2-As participações nas acções de formação previstas no número anterior podem ter lugar no país ou no estrangeiro.

3-

Artigo 4 **(Critérios de selecção dos funcionários)**

1- A selecção dos funcionários ou sua autorização para frequência de cursos de formação obedecerá, normalmente aos seguintes critérios cumulativos:

- a) a existência de vagas no quadro de pessoal do INSS para as categorias desejadas
- b) ter no mínimo 5(cinco) anos de serviço no INSS
- c) classificação de "bom" e informação positiva de serviço relativa ao processo de selecção ou autorização para a frequência
- d) habilitações literárias ou profissionais

2-Exceptuam-se do disposto no número anterior os casos de frequência de cursos de formação em períodos além do horário normal de expediente.

Artigo 5 **(Planos e programas de formação)**

1- A concessão de bolsas de estudo e a autorização para frequência dos cursos de formação previstos nas alíneas a), b) e d) do número 1 do Artigo 3, far-se-à em função dos planos de formação que constarem no plano de acção geral, aprovado pelo C. A., tendo em conta:

- a) necessidades de cada sector
- b) disponibilidade financeira previamente orçamentada
- c) finalidade, duração e especialidade da formação

- a) ter assegurado um posto de trabalho em função da graduação adquirida e do previsto nos qualificadores de ocupações profissionais
- b) ter asseguradas as facilidades previstas no contrato de formação

2-Ao funcionário-estudante ou em formação incumbem os seguintes deveres:

- a) cumprir integralmente o horário de trabalho que lhe for estipulado no contrato de formação
- b) cumprir integralmente o programa de estudo ou de formação que lhe for fixado
- c) informar ao seu superior hierárquico e ao DRH do aproveitamento semestral e/ou anual, bem como o programa de formação que lhe for fixado com conhecimento da Direcção Geral
- d) comunicar prontamente, ao INSS, qualquer alteração do que está estipulado na alínea anterior
- e) assinar o contrato de formação

Artigo 9 **(Formação no estrangeiro)**

1-São direitos do funcionário-estudante no estrangeiro:

- a) ser transportado, bem como os seus bens de uso pessoal e material didáctico desde o local de residência até ao país de estudo e deste para Moçambique
- b) pagamento do excesso de bagagem até o limite máximo de 30 Kg por via aérea ou o equivalente ao peso máximo estabelecido se for por outras vias
- c) ter assistência médica e medicamentosa nos termos da legislação em vigor, bem como ao seguro de vida e de viagem
- d) ter assegurados os direitos previstos nas alíneas a) e b) do Artigo anterior

2- São deveres do funcionário-estudante ou em formação no estrangeiro:

- a) os previstos no número 2 do Artigo anterior
- b) respeitar e cumprir as leis e regulamentos que lhe sejam aplicáveis no país de estudo
- c) regressar ao país e apresentar-se no seu local de trabalho findo o período de curso

Artigo 14
(Remunerações)

O funcionário-estudante ou em formação profissional sera remunerado de acordo com o regulamento de salaries e pagamentos adicionais, em vigor no INSS.

Capítulo III

Disposições finais

Artigo 15
(Contrato)

1- O INSS estabelecerá por escrito com o funcionário as condições de estudo, montante, forma e períodos de pagamento do subsídio e o tempo durante o qual o mesmo sera considerado funcionário-estudante

2- O funcionário que beneficie de acções de formação fica obrigado a prestar serviço ao INSS, por tempo mínimo correspondente ao período da sua formação

Artigo 16
(Rendimento escolar)

Os funcionários em formação académica e tecnico-profissional dentro e for a do país, deverão apresentar ao Departamento de Recursos Humanos documentos comprovativos do rendimento escolar, no fim de cada período de formação, assinados pela Instituição onde o funcionário esteja, a ser formado, sob pena de suspensão da bolsa



BOLETIM DA REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

IMPRESA NACIONAL DE MOÇAMBIQUE

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

Ministério do Plano e Finanças:

Diploma Ministerial n.º 142/2000:

Concernente ao depósito de uma garantia equivalente a 15% dos impostos devidos pela importação das viaturas que se encontram ao abrigo do Diploma Ministerial n.º 74/99, de 2 de Junho, que estabelece o regime aplicável ao pagamento de imposições aduaneiras na actividade de «rent a car».

Ministério das Pescas:

Despachos:

Estabelece o período de interdição da pesca de camarão, em toda a Baía de Maputo, a Sul e a Oeste de uma linha que une o Cabo da Inhaca e a Ponta da Macaneta.

Estabelece um período de veda efectiva para a pesca de camarão, na zona compreendida entre os paralelos 16 graus Sul e 21 graus Sul e estabelece a interdição de pesca, por arrasto, do peixe, da gamba e de outros crustáceos de profundidade.

Ministério do Trabalho:

Diploma Ministerial n.º 143/2000:

Publica o estatuto orgânico do Instituto Nacional de Segurança Social e revoga o estatuto orgânico do Instituto Nacional de Segurança, aprovado pelo Diploma Ministerial n.º 62/94, de 27 de Abril.

Instituto Nacional de Estatística:

Despachos:

Delega competências no chefe do Gabinete do Presidente do Instituto Nacional de Estatística.

Delega competências na Directora de Integração, Coordenação, e Relações Externas.

Delega competências nos Vices-Presidentes do Instituto Nacional de Estatística.

MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS

Diploma Ministerial n.º 142/2000

de 25 de Outubro

O Diploma Ministerial n.º 74/99, de 2 de Junho, estabelece o regime aplicável ao pagamento de imposições aduaneiras na actividade de «rent a car».

Este regime, prevê que a amortização do pagamento dos impostos seja realizada ao longo de um período de tempo, que é determinado em função do número de viaturas que são importadas para a actividade.

Tornando-se necessário criar um sistema de segurança para a receita em risco, através de uma garantia que seja accionada nos casos de não cumprimento do plano de amortização:

No uso das atribuições que me são conferidas pela alínea f) do artigo 4 do Decreto Presidencial n.º 2/96, de 21 de Maio, determino:

Artigo 1.º — 1. Em adição ao previsto no Diploma Ministerial n.º 74/99, de 2 de Junho, as empresas que desejem aceder ao regime especial aplicável à actividade de «rent a car» deverão depositar uma garantia equivalente a 15% dos impostos devidos pela importação das viaturas que se encontram ao abrigo daquele regime.

2. A garantia poderá ser realizada através de depósito em numerário, cheque visado, títulos ou obrigações do Tesouro ou através de garantia, emitida por um banco ou instituição financeira idóneos.

Art. 2.º O diferimento do pagamento dos impostos, mesmo que autorizado pelo Departamento de Regimes Aduaneiros, apenas se tornará efectivo no momento do desalfandegamento da mercadoria, perante a apresentação da prova de constituição da garantia, por parte do importador.

Ministério do Plano e Finanças, em Maputo, 19 de Outubro de 2000. — A Ministra do Plano e Finanças, *Lúisa Dias Diogo*.

MINISTÉRIO DAS PESCAS

Despacho

Tornando-se necessário estabelecer, para a Baía de Maputo, o período de veda da pescaria de camarão para o ano 2001 ao abrigo do artigo 98 do Decreto n.º 16/96, de 28 de Maio, ouvida a Comissão de Administração Pesqueira, determino:

1. É interdita a pesca de camarão, em toda a Baía de Maputo, a Sul e a Oeste de uma linha que une o Cabo da Inhaca e a Ponta da Macaneta, durante o período de 1 de Janeiro a 1 de Março, inclusive.

2. O período de veda efectiva aplica-se às seguintes embarcações de pesca nacionais e estrangeiras licenciadas para pescar nas águas jurisdicionais de Moçambique:

- Embarcações de pesca semi-industrial de arrasto a motor;
- Embarcações de pesca artesanal de arrasto a motor e arrasto para bordo.

5. As dúvidas que surgirem na aplicação do presente despacho serão esclarecidas pela Direcção Nacional de Administração Pesqueira.

Ministério das Pescas, em Maputo, 16 de Outubro de 2000. — O Ministro das Pescas, *Cadmiel Filiane Mutemba*.

Despacho

Tornando-se necessário estabelecer, no Banco de Sofala, o período de veda da pescaria de camarão para o ano 2000/2001, ao abrigo do artigo 98 do Decreto n.º 16/96, de 28 de Maio, ouvida a Comissão da Administração Pesqueira, determino:

1. É estabelecido um período de veda efectiva para a pesca de camarão, na zona compreendida entre os paralelos 16 graus Sul e 21 graus Sul durante o período de 1 de Dezembro de 2000 a 1 de Março de 2001, inclusive.

2. O período de veda efectiva aplica-se às seguintes embarcações de pesca, nacionais e estrangeiras, licenciadas para pescar nas águas jurisdicionais de Moçambique:

- a) Embarcações de pesca industrial e semi-industrial de arrasto a motor;
- b) Embarcações de pesca artesanal de arrasto a motor, arrasto para bordo e arrasto para terra.

3. É interdita na zona e período indicados no número 1 do presente despacho a pesca, por arrasto, do peixe, da gamba e de outros crustáceos de profundidade.

4. A medida não abrange a pesca de arrasto para a terra, exercida manualmente pelos pescadores artesanais, nas zonas costeiras dos distritos de Moma e Angoche, compreendida entre os paralelos 15.º 37' Sul e 16.º 48' Sul.

5. Todas as embarcações de pesca licenciadas para o arrasto do peixe e da gamba deverão apresentar-se no porto base antes do início e no fim do período de veda indicado no número 1 do presente despacho, para verificação das existências a bordo.

6. Os estabelecimentos de processamento de produtos da pesca que processam camarão proveniente da pesca semi-industrial e artesanal ficam interditos, durante o período da veda, de adquirir, transportar, manipular ou processar camarão fresco devendo para tal apresentar às autoridades locais de inspecção de pescado a declaração das existências de matéria-prima e de produto final a 1 de Dezembro de 2000.

7. O não cumprimento das disposições do presente despacho implicará a revogação da licença de pesca da embarcação ou da licença de funcionamento do estabelecimento de processamento para além das sanções estabelecidas na legislação pesqueira para tais infracções.

8. As dúvidas que surgirem na aplicação do presente despacho serão esclarecidas pela Direcção Nacional de Administração Pesqueira.

Ministério das Pescas, em Maputo, 16 de Outubro de 2000. — O Ministro das Pescas, *Cadmiel Filiane Mutemba*.

MINISTÉRIO DO TRABALHO

Diploma Ministerial n.º 143/2000
de 25 de Outubro

Havendo necessidade de reajustar a estrutura orgânica do Instituto Nacional de Segurança Social, com vista a

corresponder ao contínuo crescimento da instituição, das exigências do sistema e demanda dos serviços pelos beneficiários e contribuintes.

Nestes termos, após a aprovação do estatuto orgânico pelo Conselho Nacional da Função Pública, ao abrigo do artigo 3 do Decreto n.º 5/2000, de 4 de Abril, determino:

Artigo 1. É publicado o estatuto orgânico do Instituto Nacional de Segurança Social, que é parte integrante do presente diploma.

Art. 2. É revogado o estatuto orgânico do Instituto Nacional de Segurança Social, aprovado pelo Diploma Ministerial n.º 62/94, de 27 de Abril.

Art. 3. O presente diploma produz efeitos a partir de 8 de Setembro de 2000.

Ministério do Trabalho, em Maputo, 6 de Outubro de 2000. — O Ministro do Trabalho, *Mário Lampião Sevene*.

Estatuto Orgânico do Instituto Nacional de Segurança Social

CAPÍTULO I

(Natureza, objectivos e atribuições)

ARTIGO 1

O Instituto Nacional de Segurança Social, doravante designado por INSS, é uma pessoa colectiva pública, dotada de personalidade jurídica, de autonomia administrativa, financeira e patrimonial.

ARTIGO 2

O INSS tem a sua sede em Maputo podendo, sempre que o exercício das suas actividades o justificar, criar delegações e serviços locais em todo o país ou designar representantes.

ARTIGO 3

1. O objectivo do INSS é a gestão dos regimes de segurança social, criados pela Lei n.º 5/89, de 18 de Setembro.

2. Para a prossecução deste objectivo, o INSS tem como atribuições:

- a) Contribuir para a definição da política e objectivos da segurança social, designadamente sobre as modalidades de resposta às situações de carência, gestão financeira e dos recursos humanos e materiais;
- b) Participar na concepção e formulação do plano nacional de protecção social;
- c) Contribuir para a elaboração de disposições legais e normativas, no âmbito do seu objecto;
- d) Inscrever os trabalhadores e as entidades empregadoras abrangidas pelo sistema de segurança social e assegurar a existência dos respectivos ficheiros centrais, bem como os de titulares de prestações;
- e) Cobrar e gerir os recursos financeiros afectos à segurança social;
- f) Promover acções tendentes à efectiva realização do direito às prestações;
- g) Elaborar o orçamento e a conta anual da segurança social;
- h) Acompanhar e avaliar a execução orçamental;

- i) Assegurar os trabalhos de notação, recolha, apuramento e divulgação de dados estatísticos sobre o sistema;
- j) Promover a realização dos estudos actuariais;
- k) Informar os utentes sobre o funcionamento do sistema, designadamente através da difusão de sínteses informativas adequadas;
- l) Assegurar a representação em organismos internacionais especializados e participar na preparação e execução de medidas integradas na cooperação internacional, em matéria de segurança social.

CAPITULO II

Sistema orgânico

SECÇÃO I

(Órgãos do Instituto)

ARTIGO 4

1. São órgãos do INSS:

- a) O Conselho de Administração; e
- b) A Direcção.

2. A composição, atribuições e funcionamento dos órgãos referidos no número anterior, são os definidos no Decreto n.º 17/88, de 27 de Dezembro, que cria o INSS e no Diploma Ministerial n.º 45/90, de 9 de Maio.

SECÇÃO II

(Estrutura)

ARTIGO 5

1. O INSS é formado por órgãos de nível central e local, em número e atribuições variáveis de acordo com as necessidades do seu desenvolvimento, designadamente:

- a) Ao nível central, compreende as direcções de serviços, os departamentos, as repartições e as secções;
- b) Ao nível local, compreende as delegações provinciais, departamentos, repartições e secções provinciais; bem assim as delegações distritais e representações.

2. Os departamentos, repartições e secções que fazem parte das direcções de serviços e respectivas atribuições, serão fixados por regulamento interno, a ser aprovado pelo Ministro do Trabalho.

SECÇÃO III

(Direcções de serviços)

ARTIGO 6

O INSS integra as seguintes direcções de serviços:

- a) Direcção do Seguro Social;
- b) Direcção de Administração e Finanças;
- c) Direcção de Auditoria e Contencioso;
- d) Direcção de Estudos e Planeamento.

ARTIGO 7

São funções da Direcção do Seguro Social:

- a) Criar e manter actualizados os ficheiros que permitem conhecer e avaliar a situação dos beneficiários e contribuintes;

- b) Dar execução às acções necessárias ao conhecimento e avaliação dos beneficiários;
- c) Organizar os processos relativos à atribuição de prestações e proceder aos respectivos processamentos;
- d) Desenvolver campanhas de esclarecimento com vista à divulgar informações sobre o sistema de segurança social e actividades do INSS;
- e) Colaborar na organização de programas de capacitação e formação na esfera da sua competência;
- f) Organizar os processos relativos à atribuição de benefícios suplementares e extraordinários aos trabalhadores inscritos no sistema;
- g) Colaborar na criação, gestão e reabilitação de centros de acção sanitária e social, para protecção dos utentes do sistema;
- h) Propor a concessão de prestações não pecuniárias aos familiares dos trabalhadores mais carentes, inscritos no sistema;
- i) Propor a ajuda financeira ou colaborar nos programas de instituições públicas ou privadas, cuja actividade se revista de interesse para a população abrangida pelo sistema;
- j) Ajudar na construção ou melhoria das condições habitacionais dos trabalhadores inscritos no sistema;
- k) Elaborar a proposta de programa anual da acção sanitária e social.

ARTIGO 8

São funções da Direcção de Administração e Finanças:

- a) Promover a gestão financeira, o controlo orçamental e a organização contabilística do INSS;
- b) Elaborar o orçamento global e a conta anual da segurança social e respectivos relatórios;
- c) Analisar a integridade das prestações e propor o seu melhoramento;
- d) Colaborar na organização de programas de capacitação e formação na esfera da sua competência;
- e) Elaborar inventários do património do INSS;
- f) Garantir a utilização racional dos recursos materiais disponíveis;
- g) Aprovisionar os materiais e equipamentos necessários para o funcionamento do INSS.

ARTIGO 9

São funções da Direcção de Auditoria e Contencioso:

- a) Representar o INSS em juízo;
- b) Emitir pareceres, elaborar informações, e fazer consultas de natureza jurídica;
- c) Elaborar minutas de escrituras e de outros contratos;
- d) Preparar os processos inerentes à acção contenciosa sobre questões de interesse do INSS e proceder ao respectivo acompanhamento;
- e) Apreciar os processos de dívidas de contribuições, multas e juros de mora, promovendo, em caso de necessidade, a remessa ao juízo;
- f) Reclamar créditos por dívidas de contribuições e de origem diversa;
- g) Promover o reembolso de prestações indevidamente pagas, sempre que seja necessário o recurso à via judicial.

- h) Organizar e manter actualizados ficheiros de legislação e efectuar a análise e difusão interna de diplomas legais;
- i) Zelar pelo cumprimento das obrigações impostas aos utentes, mórmente em matéria de inscrição e declaração de remunerações;
- j) Verificar junto de entidades hospitalares e similares a autenticidade dos atestados submetidos ao INSS pelos beneficiários, bem assim a origem da doença e da invalidez declarados;
- k) Proceder à confirmação, não confirmação, desconfirmação e revisão dos autos de notícias;
- l) Realizar auditorias no domicílio do trabalhador e nos centros de saúde;
- m) Educar e persuadir as entidades empregadoras e beneficiários para cumprirem os seus deveres e exercerem os seus direitos nos termos de legislação de Segurança Social;
- n) Propor medidas de coordenação de toda a actividade de auditoria e fiscalização e unificar procedimentos;
- o) Assegurar a elevação do nível técnico dos auditores;
- p) Colaborar na elaboração de projectos de legislação de segurança social;
- k) Colaborar na organização de programas de capacitação e formação na esfera da sua competência.

ARTIGO 10

São funções da Direcção de Estudos e Planeamento:

- a) Promover estudos prospectivos de segurança social;
- b) Identificar as áreas a realizar estudos de investigação e desenvolvimento nos domínios de segurança social;
- c) Preparar os planos periódicos das áreas de actuação do INSS, tendo em conta as directrizes superiormente definidas;
- d) Controlar os planos sectoriais do INSS, detectando os desvios com vista à tomada de acções correctivas;
- e) Proceder à análise global dos programas realizados pelo INSS e elaborar os respectivos relatórios;
- f) Realizar estudos relativos à evolução do sistema de segurança social, administração e finanças e recursos humanos;
- g) Recolher, processar e divulgar dados estatísticos produzidos contribuindo, assim, para a constituição de um banco de dados do INSS;
- h) Articular com outros organismos, nacionais e internacionais, de investigação na recolha de dados, com vista a fundamentar as acções a desenvolver no âmbito da execução da política de segurança social;
- i) Colaborar na organização de programas de capacitação e formação na esfera da sua competência.

ARTIGO 11

O Instituto integra ainda os seguintes departamentos individualizados:

- a) Departamento de Recursos Humanos;
- b) Departamento da Auditoria Interna.

ARTIGO 12

São funções do Departamento de Recursos Humanos:

- a) Colaborar na definição da política de desenvolvimento dos Recursos Humanos;
- b) Adequar o estatuto do pessoal, de acordo com as normas estabelecidas e objectivos do INSS;
- c) Zelar pelo recrutamento, selecção e admissão de pessoal, segundo as exigências requeridas pelas funções a desempenhar, em harmonia com o plano de recrutamento;
- d) Assegurar o cumprimento do Estatuto Geral dos Funcionários do Estado, e demais legislação aplicável no âmbito jurídico laboral, designadamente em matéria de avaliação de desempenho, classificações, reclamações, assiduidade, plano de férias, processo disciplinar e movimento de pessoal afecto ao INSS;
- e) Organizar e manter actualizados os processos individuais dos funcionários;
- f) Manter actualizado o banco de dados através do Sistema de Informação de Pessoal;
- g) Elaborar, executar e controlar o plano de formação de pessoal, tendo em conta as necessidades específicas do desenvolvimento da instituição;
- h) Propor e implementar medidas tendentes à resolução de problemas de carácter social dos funcionários do Instituto.

ARTIGO 13

São funções do Departamento da Auditoria Interna:

- a) Verificar o cumprimento das normas e instruções em vigor no INSS e propor eventuais correcções;
- b) Alertar os sectores auditados das anomalias verificadas e riscos inerentes;
- c) Averiguar e investigar situações anómalas susceptíveis de perigar os interesses, o prestígio e a imagem da instituição e produzir recomendações ou instruções;
- d) Assegurar a materialização das orientações emanadas dos órgãos de direcção, supervisão e controlo;
- e) Controlar a actividade e qualidade do trabalho dos órgãos dependentes da direcção do Instituto Nacional de Segurança Social;
- f) Propor o plano anual de auditoria interna.

SECÇÃO IV

(Colectivas)

ARTIGO 14

No INSS funcionam os seguintes colectivos:

- a) Conselho Consultivo;
- b) Conselho Técnico.

ARTIGO 15

1. Conselho Consultivo que é o órgão de apoio ao director-geral, sendo por ele convocado e presidido, e tem por funções pronunciar-se sobre aspectos de programação, organização e análise do funcionamento do INSS.
2. O Conselho Consultivo é composto pelo director-geral, directores de serviços e chefes de departamentos individualizados.

3. Podem ser convidados a participar nas sessões do Conselho Consultivo outros quadros do INSS, de acordo com a agenda dos trabalhos.

4. O Conselho Consultivo reúne ordinariamente, uma vez por mês e extraordinariamente, sempre que o director o convocar.

ARTIGO 16

1. O Conselho Técnico é convocado e presidido pelo director-geral e tem por funções analisar assuntos de natureza técnica, relacionados com as actividades do INSS, bem como emitir pareceres sobre os mesmos.

2. O Conselho Técnico é constituído pelo director-geral, pelos directores de serviços, chefes de departamentos e quadros designados pelo director, podendo ser presidido por um outro dos seus membros, de acordo com a natureza da matéria que se trate.

CAPÍTULO V

(Pessoal)

ARTIGO 17

O quadro de pessoal do INSS será aprovado de acordo com as normas em vigor no aparelho de Estado.

ARTIGO 18

A admissão do pessoal e a progressão nas carreiras profissionais obedece aos preceitos do regulamento das carreiras profissionais em vigor no INSS.

CAPÍTULO VI

(Disposições finais)

ARTIGO 19

Compete ao Ministro do Trabalho aprovar, sob proposta do Conselho de Administração, o regulamento interno do INSS.

ARTIGO 20

As dúvidas surgidas na aplicação do presente Estatuto são resolvidas pelo Ministro do Trabalho.

Aprovado pelo Conselho Nacional da Função Pública.

Maputo, 8 de Setembro de 2000. — O Presidente do Conselho Nacional da Função Pública, *José António da Conceição Chichava* (Ministro da Administração Estatal).

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Despacho

Pelo Decreto Presidencial n.º 9/96, de 28 de Agosto, foi criado o Instituto Nacional de Estatística e aprovado o seu estatuto orgânico, e pelo Diploma Ministerial n.º 110/99, de 20 de Outubro, foi aprovado o seu regulamento interno, permitindo uma clarificação na definição das funções que lhe são atribuídas.

Convindo avançar-se na racionalização e descentralização de poderes, visando alcançar-se uma maior flexibilidade no funcionamento do Gabinete do Presidente

do Instituto Nacional de Estatística, ao abrigo do artigo 34, alínea g) do Regulamento Interno do INE, delego no Chefe do Gabinete competências para:

- a) Conceder e indeferir licenças disciplinares aos trabalhadores do Gabinete do Presidente para serem gozadas no país;
- b) Autorizar a apresentação à Junta de Saúde dos trabalhadores e seus familiares, bem como confirmar e homologar os respectivos pareceres desde que, não envolvam incapacidade para o serviço ou saídas do País, não respeitem a acidentes em serviço, às doenças infecto-contagiosas e assistidas por sofrerem de tais doenças ou que concedem mais de trinta dias de licença;
- c) Homologar atestados médicos para justificação de faltas ao serviço;
- d) Autorizar por motivos ponderosos de carácter particular, a dispensa de serviço até quinze dias, descontado-se as respectivas faltas na licença do ano seguinte;
- e) Autorizar despesas a pagar pelas verbas atribuídas no Orçamento do Estado, a actividade situada no âmbito da competência do Gabinete do Presidente, com excepção das despesas do artigo 6.º, n.º 4 — despesas de aquisição (n.º 3 do artigo 6.º da Portaria n.º 25/79, de 20 de Janeiro);
- f) Autorizar para efeitos de comprovação de aptidão física, a apresentação à Junta de Saúde dos candidatos a admitir, bem como confirmar os respectivos mapas;
- g) Decidir sobre os assuntos correntes de administração do Gabinete, preservando-se o disposto no parágrafo 4 do artigo 55 do Regulamento Interno do INE;
- h) As delegações e poderes são extensivos ao substituto legal quando, por motivo de falta, ausência ou impedimento daquele, entre no exercício das respectivas funções;
- i) De acordo com a complexidade o delegado seleccionará as matérias que, devido à sua complexidade e delicadeza, entenda submeter a consideração superior.

O presente despacho entra imediatamente em vigor.

Maputo, 30 de Dezembro de 1999. — O Presidente, *João Dias Loureiro*.

Despacho

Havendo necessidade de delegar poderes de supervisão técnica e gestão corrente com o fim de dinamizar e flexibilizar a execução das tarefas cometidas à Direcção de Integração, Coordenação e Relações Externas deste Instituto, e de acordo com o n.º 2 do artigo 19 do estatuto orgânico do INE aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 9/96, de 28 de Agosto, e da alínea n) do artigo 10 do Regulamento Interno do INE, aprovado pelo Diploma Ministerial n.º 110/99, de 20 de Outubro, determino:

É delegada na Directora de Integração, Coordenação e Relações Externas, competência para:

- a) Conceder e indeferir licenças disciplinares para serem gozadas no País;

- b) Homologar atestados médicos para justificação de faltas ao serviço;
- c) Autorizar, por motivos ponderosos de carácter particular, a dispensa de serviço até quinze dias, com desconto das respectivas faltas na licença do ano seguinte;
- d) Autorizar a deslocação em serviço dentro do País e ao exterior, por período não superior a trinta dias consecutivos, bem como as regalias previstas no artigo 14.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 28/75, de 21 de Outubro;
- e) Autorizar despesas a pagar pelas verbas atribuídas no Orçamento do Estado, a actividade situada no âmbito do pelouro, com excepção das despesas do artigo 6.º, n.º 4 — despesas de aquisição (n.º 3 do artigo 6.º da Portaria n.º 25/79, de 20 de Janeiro);
- f) Decidir sobre assuntos correntes de administração e gestão da Direcção;
- g) Sempre que haja indeferimento ou denegação de pretensão, os interessados poderão interpor recursos para o Presidente do INE nos prazos previstos na lei;
- h) A DICRE seleccionará os assuntos que, por natureza ou reserva, devam ser submetidos a despacho do Presidente do INE;
- i) As delegações e poderes são extensivos ao substituto legal quando, por motivo de falta, ausência ou impedimento daquele, entre no exercício das respectivas funções.

O presente despacho entra imediatamente em vigor.

Maputo, 30 de Dezembro de 1999. — O Presidente,
João Dias Loureiro.

Despacho

Havendo necessidade de delegar poderes de supervisão técnica e gestão corrente com o fim de dinamizar e flexibilizar a execução das tarefas cometidas ao Instituto Nacional de Estatística, em particular à sua Presidência, de acordo com o artigo 12 do Estatuto Orgânico do INE aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 9/96, de 28 de Agosto, e do artigo 3 do Regulamento Interno

do INE, aprovado pelo Diploma Ministerial n.º 110/99, de 20 de Outubro, determino:

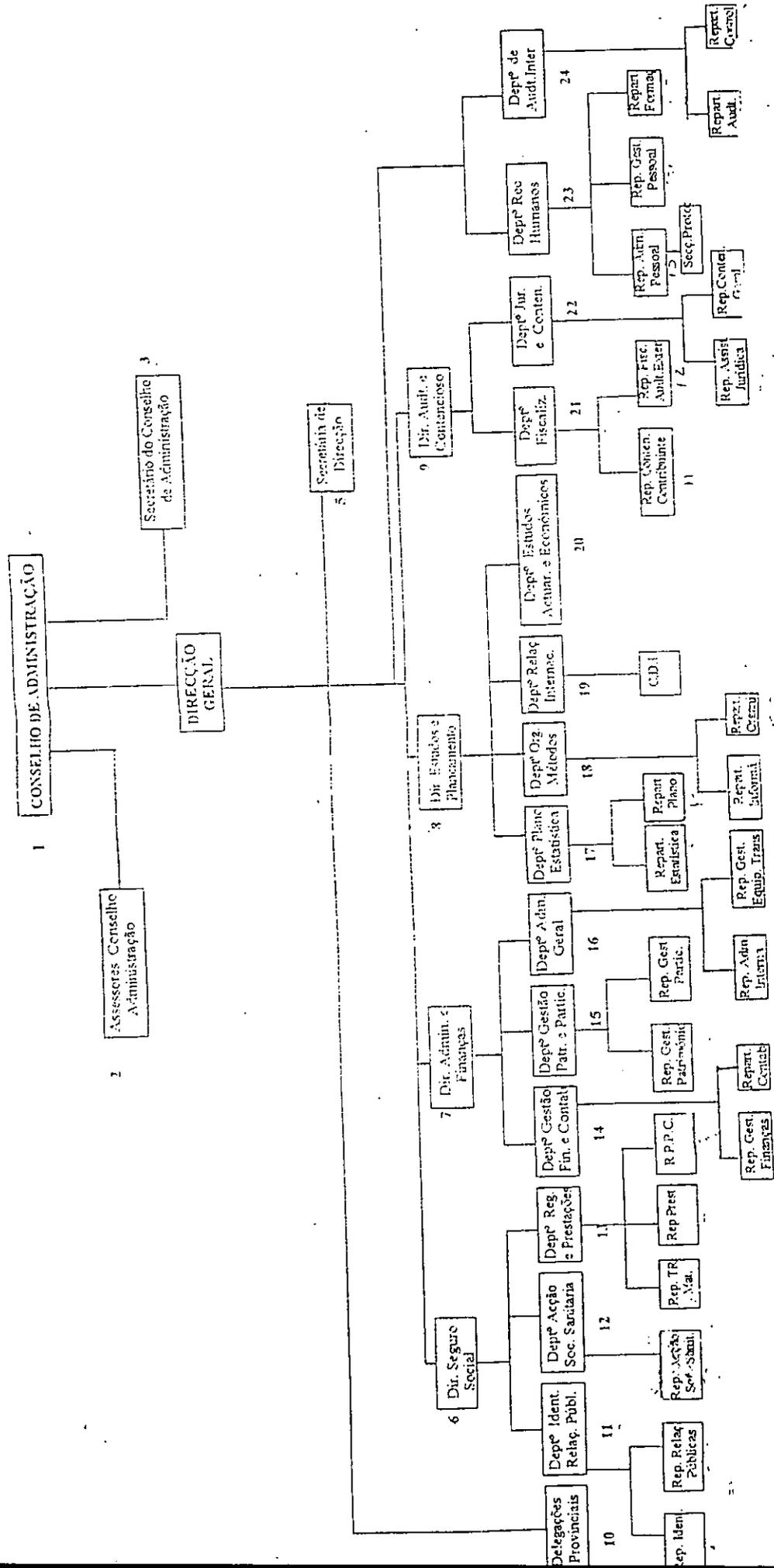
É delegada nos Vice-Presidentes do Instituto Nacional de Estatística, competência para:

- a) Supervisar técnica e metodologicamente o pelouro que lhe está adstrito;
- b) Coordenar e supervisar a assistência técnica e financeira internacionais de apoio as actividades do pelouro;
- c) Conceder e indeferir licenças disciplinares para serem gozadas no País e no estrangeiro, pelos funcionários dos respectivos pelouros;
- d) Homologar atestados médicos para justificação de faltas ao serviço;
- e) Autorizar por motivos ponderosos de carácter particular, a dispensa de serviço até quinze dias, descontando-se as respectivas faltas na licença do ano seguinte;
- f) Autorizar a deslocação em serviço dentro do País e ao exterior, por período não superior a trinta dias consecutivos, bem como as regalias previstas no artigo 14.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 28/75, de 21 de Outubro;
- g) Autorizar despesas a pagar pelas verbas atribuídas no Orçamento do Estado, a actividade situada no âmbito do pelouro, com excepção das despesas do artigo 6.º, n.º 4 — despesas de aquisição (n.º 3 do artigo 6.º da Portaria n.º 25/79, de 20 de Janeiro);
- h) Decidir sobre a afectação dos recursos humanos dentro do pelouro;
- i) Decidir sobre assuntos correntes de administração e gestão do pelouro;
- j) Sempre que haja indeferimento ou denegação de pretensão, os interessados poderão interpor recursos para o Presidente do INE nos prazos previstos na lei;
- k) Os Vice-Presidentes seleccionarão os assuntos que, por natureza ou reserva, devam ser submetidos a despacho do Presidente do INE.

O presente despacho entra imediatamente em vigor.

Maputo, 30 de Dezembro de 1999. — O Presidente,
João Dias Loureiro.

ORGANIGRAMA DO INSS



LEGENDA

Conselho de Administração
Assessores do Conselho de Administração
Secretário do Conselho de Administração
Direcção Geral
Secretária de Direcção
Direcção do Seguro Social
Direcção de Administração e Finanças
Direcção de Estudos e Planeamento
Direcção de Auditoria e Contencioso
Departamento Jurídico e Contencioso
Departamento de Recursos Humanos
Departamento de Auditoria Interna
Delegações Provinciais
Departamento de Identificação e Relação Pública
Departamento de Acção Social e Sanitária
Departamento de Regimes e Prestações
Departamento de Gestão de Financieira e Contabilidade
Departamento de Gestão de Património e Participações
Departamento de Administração Geral
Departamento de Plano e Estatística
Departamento de Organização e Métodos
Departamento de Relações Internacionais
Departamento de Fiscalização

Guião de Entrevistas

Tema: O Impacto da Política de Formação sobre o Desempenho no INSS

Grupo I

Entrevista aos Gestores Públicos (Ministério da Administração Estatal).

O que preocupa: os mecanismos em torno do funcionamento da Repartição de Formação de Recursos Humanos no INSS no âmbito de desenvolvimento de recursos humanos no país. Procurar perceber se haverá ou não uma relevância, quer para o grupo alvo quer para outros stakeholders, nos programas/projectos desta Repartição.

Quais as Expectativas: espera-se que o entrevistado ajude a perceber todo um processo em torno do fenómeno formação contínua, com particular destaque para a implementação de programas específicos e projectos locais (Internos).

Identificação (Nome, Departamento)

Assunto: Política de Formação Contínua.

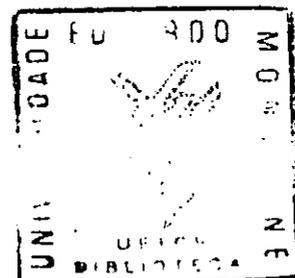
1. Em que consiste a política de formação contínua dos recursos humanos da função pública?
2. Quais são os seus principais objectivos?
3. O que se espera dos órgãos sectoriais, quanto à formação contínua?

Assunto: Coordenação intersectorial

1. Existe uma coordenação com os órgãos sectoriais (no âmbito do Decreto 40/92)?
2. Em que consiste tal coordenação?
3. Qual tem sido o nível de desempenho de cada instituição?
4. Resultados esperados e resultados obtidos. Causas do provável desfasamento?

Assunto: Departamento de Recursos Humanos do INSS

1. Conhece algum programa de formação contínua que foi aprovado e está sendo realizado pela Repartição de Formação Contínua?
2. Em que consiste esse programa?
3. Participou nas discussões preliminares do mesmo?
4. Contribuiu com ideias durante as discussões? porquê?
5. O que aconteceu depois (em relação à sua contribuição)?



Grupo II

Entrevista aos Gestores Seniores do DRH do INSS – Sede, Delegação de Maputo.

Assunto: Participação na discussão sobre a elaboração do programa de Formação Contínua.

1. Conhece algum programa de formação contínua que foi aprovado e está sendo realizado pela Repartição de Formação Contínua?
2. Em que consiste esse programa?
3. Participou nas discussões preliminares do mesmo?
4. Contribuiu com ideias durante as discussões? porquê?
5. O que aconteceu depois (em relação à sua contribuição)?

Assunto: A implementação do Programa e a participação dos funcionários - a percepção dos gestores locais.

1. Tem participado na implementação do programa ?
Se não. Porquê? Se sim. Como?
2. Durante a vigência do programa houve algum contacto de auscultação dos gestores do mesmo com os funcionários?
Se não. Porquê? Nunca houve problema com o programa?
Quantas vezes? O que aconteceu (mudanças) depois?
3. Quais são as acções que têm sido executadas, pela Repartição, durante a vigência do programa?
4. Quais são as dificuldades que têm enfrentado em relação a este programa?

Assunto: Actividades realizadas no âmbito do programa

- ✓ Quais são as actividades realizadas, no âmbito da formação contínua?
- ✓ Quem foram os principais participantes nessas actividades?
- ✓ Onde são realizadas essas actividades?

*Fora do local de trabalho _____ *Dentro do local de trabalho _____
*Fora da cidade de Maputo _____ *Dentro da cidade de Maputo _____

1. Como são identificadas tais actividades?
2. O estágio (qualidade) das actividades:
Muito Bom _____ Bom _____ Razoável _____ Muito Baixo _____
3. Porquê?

Assunto: Coordenação intersectorial no âmbito do Programa

1. Quais são as instituições governamentais com que tem trabalhado esta Repartição/Departamento?
2. Em que consiste tal coordenação?
3. Qual tem sido o nível de desempenho de cada instituição?
4. Resultados esperados e resultados obtidos. Causas do provável desfasamento?
5. Na sua óptica, o que devia ser feito para um maior sucesso do processo de reforma da função pública?

Grupo III

Entrevista com os Funcionários

Assunto: Formação e Capacitação dos Funcionários/técnicos no âmbito do Projecto

1. Ao nível local existiu algum programa de formação e capacitação dos funcionários?
2. Se sim, quem foram os funcionários (categoria) e quantos?
3. Até que ponto acha que isto constituiria um fortalecimento do programa no sentido de responder aos desafios da reforma do Sector Público?
4. Quais seriam outras formas de participação governamental no programa para o sucesso deste e da própria função pública?

Ainda sobre Participação dos Funcionários

1. Que lições tira dos funcionários face a este processo?
2. Qual tem sido a reacção dos funcionários face a essa participação?
3. Quais são, na sua opinião, os factores que enfermam a participação dos funcionários nos projectos para o desenvolvimento dos recursos humanos?

Assunto: Actividades realizadas no âmbito do programa

- ✓ Quais são as actividades realizadas, no âmbito da formação contínua?
- ✓ Quem foram os principais participantes nessas actividades?
- ✓ Onde são realizadas essas actividades?

*Fora do local de trabalho _____ *Dentro do local de trabalho _____
*Fora da cidade de Maputo _____ *Dentro da cidade de Maputo _____

1. Como são identificadas tais actividades?
2. O estágio (qualidade) das actividades:
Muito Bom _____ Bom _____ Razoável _____ Muito Baixo _____
3. Porquê?