

65-012-2

MAV
FCS
18/01

201



Planeamento Estratégico

O caso do Instituto Nacional de Segurança Social – INSS

Emídio Vicente Mavila

Maputo, Junho de 2002

Trabalho de Licenciatura em Gestão

Faculdade de Economia

Universidade Eduardo Mondlane

U.E.M.	28219
DATA	13 / 08 / 02
ACQUISICIONADO	EFCS
6074	

Declaração

Declaro que este é meu trabalho e resulta da minha investigação, que não foi submetido para outro grau que não seja o indicado. Licenciatura em Gestão, da Universidade Eduardo Mondlane.



(Emídio Vicente Mavila)

15 de Junho, 2002

Aprovação do júri

Este trabalho foi aprovado com nota 14, no dia 2ª de Junho de 2002, por nós membros do júri examinador da Universidade Eduardo Mondlane.



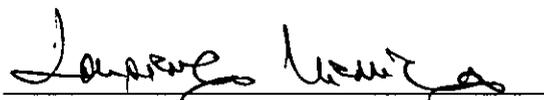
(Dr. Manoela Silvestre)

Presidente do júri



(Dr.ª Maria Antónia Lopes)

Supervisora



(Dr. Lourenço Veniça)

Arguente

Dedicatória

Aos meus pais, que partiram para a eternidade sem terem tido o prazer de provar uma única fruta da árvore que plantaram e irrigaram com muita dedicação.

Emídio Vicente Mavila

Epígrafe

“Todas as flores do futuro estão nas sementes de hoje”

Provérbio Chinês

Agradecimentos

Em primeiro lugar, o autor agradece especialmente a Dr.^a Maria Antónia Lopes, sua supervisora, pelo apoio prestado na elaboração e revisão do trabalho e a Dr.^a Maria Luísa Ribeiro, pelo papel desempenhado no arranque deste trabalho. Destaca ainda o apoio da Dr.^a Elna Mafuiane Catarina Gomes, Directora do INSS, pela autorização concedida para que este trabalho tivesse corpo e de todos os funcionários do INSS que prontamente disponibilizaram todo o material e informações solicitados no âmbito da sua investigação.

Não deixaria de agradecer também à sua família, seus colegas e a vasta gama de pessoas que directa ou indirectamente contribuíram para a realização deste trabalho.

Resumo

Este trabalho intitulado Planeamento Estratégico "O caso do INSS" é um estudo de caso baseado na consulta da bibliografia relacionada, consulta de vários documentos produzidos pelo INSS e de outros organismos oficiais e entrevistas informais a alguns funcionários do INSS.

Consistiu num diagnóstico estratégico do INSS, que serviu de base para a proposição de medidas para facilitar o seu crescimento. Assim, foram detectados numerosos constrangimentos internos no funcionamento da instituição, entre outros, estrutura orgânica menos funcional, o agravamento das despesas com as prestações relativamente a fraca evolução das suas receitas, fraca rentabilidade da carteira de investimentos, provável desmotivação dos funcionários, excessivo trabalho manual e rotineiro, a não realização até a data de estudos actuariais para avaliar/prever o impacto do SIDA e para aferir o grau de sustentabilidade do sistema de segurança social, fortes pressões externas para o alargamento do seu âmbito material bem como a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo INSS.

Apesar, daqueles constrangimentos o INSS, beneficia de oportunidades externas, desde o monopólio que ela detém no sector, isenções fiscais, alargamento do âmbito pessoal para incluir outras categorias de trabalhadores e a estabilidade política e macro-económica, criadora de um ambiente favorável para o desenvolvimento de negócios, o que tem resultado no crescimento do volume de investimento.

Face ao exposto foi recomendado a adopção de uma postura estratégica de crescimento consubstanciada pelo desenvolvimento de uma série de acções tendentes a maximizar os benefícios propiciados pelas oportunidades e seus pontos fortes e minimizar as fraquezas internas dentro dos cenários previstos.

Sumário

Declaração.....	I
Dedicatória.....	II
Epígrafe.....	III
Agradecimentos.....	IV
Resumo.....	V
Lista de tabelas, esquemas e gráficos.....	VIII
I. Introdução.....	1
1. Enquadramento.....	2
2. Objecto, objectivos gerais e específicos.....	2
3. Metodologia.....	2
4. Estrutura do trabalho.....	3
II. Enquadramento Teórico.....	3
1. Estratégia Empresarial.....	3
1.1. Conceitualização.....	3
1.2. Componentes da estratégia empresarial.....	4
1.3. Tipos de estratégia empresarial.....	5
2. Planeamento Estratégico.....	6
2.1. Metodologia de Elaboração do Planeamento Estratégico.....	7
2.2. Diagnóstico Estratégico.....	7
2.3. Missão da empresa.....	10
3. Segurança Social.....	12
3.1. Conceito.....	12
3.2. Objectivo.....	13
3.3. O modelo de financiamento da segurança social.....	13
3.4. Administração da segurança social.....	15
3.4.1. Política da segurança social.....	15
3.4.2. Estruturas.....	16
3.4.3. Características comuns da administração da segurança social.....	17
III. Diagnóstico Estratégico para o INSS.....	18
1. Identificação das expectativas e desejos.....	18
2. Análise organizacional ou interna.....	19
2.1. Apresentação da empresa.....	19
2.2. Estrutura organizacional.....	21
2.2.1. Atribuições dos órgãos de gestão do INSS.....	21
2.2.2. Descrição da estrutura organizacional.....	25
2.2.3. Crítica à actual estrutura organizacional.....	28
2.3. Recursos Humanos.....	30
2.3.1. Composição dos funcionários.....	30
2.3.2. Remunerações.....	34
2.3.3. Progressão na carreira.....	35
2.4. Departamento de Auditoria Interna.....	36
2.5. Direcção de Administração e Finanças.....	37

2.5.1. Departamento de Gestão Financeira e Contabilidade.....	37
2.5.2. Departamento de Administração Geral.....	39
2.5.3. Departamento de Património e Participações Financeiras.....	39
2.5.4. Situação económico-financeira.....	41
2.6. Direcção de Estudos e Planeamento.....	43
2.6.1. Departamento de Plano e Estatística.....	43
2.6.2. Departamento de Organização e Métodos.....	43
2.6.3. Departamento de Relações Internacionais.....	44
2.6.4. Departamento de Estudos Económicos e Actuariais.....	45
2.7. Direcção de Seguro Social.....	45
2.7.1. Departamento de Regimes e Prestações.....	45
2.7.2. Departamento de Identificação e Relações Públicas.....	47
2.7.3. Departamento de Acção Social e Sanitária.....	48
2.8. Direcção de Auditoria e Contencioso.....	48
2.8.1. Departamento de Auditoria Externa.....	48
2.9. Pontos Fortes.....	50
2.10. Pontos Fracos.....	51
3. Análise Externa.....	53
3.1. Factores políticos-económicos.....	53
3.1.1. Produto Interno Bruto.....	54
3.1.2. Taxa de inflação.....	55
3.1.3. Taxa de câmbio.....	55
3.1.4. Taxa de Juro.....	56
3.2. Factores tecnológicos.....	56
3.3. Factores políticos.....	57
3.4. Factores sociais.....	58
4. Análise do Concorrente/Ambiente de tarefa.....	59
5. Oportunidades.....	61
6. Ameaças.....	62
IV. Missão do INSS.....	62
1. Propósitos do INSS.....	62
2. Elaboração de Cenários.....	63
3. Estratégia para o INSS.....	64
V. Conclusões e Recomendações.....	66
Referências Bibliográficas.....	68
Anexos	

Lista de tabelas esquemas e Gráficos

Nº	Página/Anexo
1. Distribuição dos funcionários, por Delegação Provincial e por sexo.....	32
2. Distribuição dos funcionários por nível académico.....	33
3. Distribuição dos funcionários por faixa etária.....	33
4. Distribuição dos funcionários por antiguidade.....	33
5. Principais indicadores Macro-Económicos.....	54
Organograma actual do INSS – Esquema -	Anexo 1
Organograma proposto para o INSS – Esquema -	Anexo 2
Evolução de Beneficiários, Contribuintes e Prestações (casos).....	Anexo 3
Evolução de Contribuintes – Gráfico -	Anexo 4
Evolução de Beneficiários – Gráfico -	Anexo 5
Taxas de crescimento de Beneficiários e Contribuintes – Gráfico -	Anexo 6
Taxas de crescimento de beneficiários e contribuintes.....	Anexo 6
Evolução Anual das prestações – Gráfico -	Anexo 7
Evolução das despesas com prestações – Gráfico -	Anexo 8
Evolução das despesas com as prestações.....	Anexo 8'
Balanços Sintéticos (em Meticais).....	Anexo 9
Demonstração de Resultados (em Meticais).....	Anexo 10
Balanços Sintéticos, Estrutura (em %).....	Anexo 11
Demonstração de Resultados, Estrutura (em %).....	Anexo 12
Demonstração de Resultados, Evolução (em %).....	Anexo 13
Balanços Sintéticos, Evolução (em %).....	Anexo 14
Indicadores Económicos e Financeiros.....	Anexo 15

I. Introdução

1. Enquadramento do Trabalho

O sistema de segurança social foi introduzido em Moçambique, pela Lei 5/89 de 18 de Setembro, que estabelece os objectivos, regimes bem como a entidade gestora da protecção social do trabalhador.

A segurança social é um sistema extremamente importante para o trabalhador, e sob ponto de vista político, um verdadeiro instrumento de redistribuição do rendimento, com efeito constitui objectivo do sistema de segurança social, garantir a subsistência material e estabilidade social do trabalhador em casos de falta ou diminuição da capacidade para trabalho assim como a sobrevivência dos familiares no caso da morte daquele.

Como entidade gestora do sistema de segurança social, a mesma Lei, consagra o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS), uma entidade pública dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e de património próprio.

O INSS começou a sua actividade em 1990 com a inscrição de 810 contribuintes (entidades empregadoras), dos quais cerca de 24% se revelaram, desde logo como passivos. Aquele número de contribuintes correspondia a 79.602 trabalhadores inscritos, dos quais perto de 31% eram passivos.

Em 2000, o total dos contribuintes tinha atingido 10.246, cifra de que se destacavam cerca de 41% que não honravam as suas obrigações contributivas. Por conseguinte perto de 62% dos trabalhadores inscritos estavam na situação de beneficiários passivos.

Durante os 12 anos da vida do sistema, houve por um lado, uma evolução considerável do número de contribuintes e beneficiários, mas por outro lado, torna-se evidente que tal situação foi acompanhada do aumento progressivo do peso de contribuintes e beneficiários inactivos, situação que constitui uma ameaça a sobrevivência do sistema, assim como a diluição do seu objecto social, basta lembrar que em apenas 10 anos a cifra de contribuintes passivos aumentou para cerca de 41 pontos percentuais.

Do ambiente externo, o INSS é objecto de uma forte pressão para melhorar a qualidades dos serviços prestados aos seus beneficiários. No entanto reconhece-se que a instituição debate-se com sérios problemas derivados quer da influência externa, assim como de factores internos.

Torna-se necessário uma estratégia para enfrentar as ameaças da envolvente externa e os pontos fracos por forma a aproveitar melhor as oportunidades e os seus pontos fortes. Grande número de ocorrências no ambiente da empresa provoca situação de maior necessidade de interacção com as mesmas, e esta, é a causa da necessidade e importância do planeamento estratégico para o INSS.

É tendo em conta este quadro que o autor se propõe a elaborar o trabalho em questão.

2. Objecto, objectivos gerais e específicos do Trabalho

O presente trabalho consiste num diagnóstico do INSS, que sirva de base a proposição de medidas correctivas se a empresa estiver numa situação crítica; facilitar o seu crescimento se ela estiver em expansão; identificar os factores que limitam o seu desenvolvimento; tornar clara a sua situação para todas as chefias e funcionários e elaborar uma estratégia com base num diagnóstico factível.

A análise e percepção do ambiente directo e indirecto em que o INSS opera, as suas dificuldades, os seus desafios e a percepção de como as medidas de política económica afectam o INSS, serão objectivos gerais. Serão objectivos específicos compreender como o INSS tem avaliado esses problemas e adoptar uma estratégia.

O trabalho, por um lado, poderá ser tomado pela administração do INSS, como um ponto de partida para o aprofundamento da análise dos problemas a ser detectados no diagnóstico, assim como a estratégia a ser proposta pelo autor, por outro, servirá como trabalho de diploma para a licenciatura, em gestão, pelo candidato.

3. Metodologia do trabalho

O presente trabalho é um estudo de caso, materializado através de, para o enquadramento teórico, estudo da bibliografia relacionada; para o diagnóstico estratégico, entrevistas informais com alguns funcionários da instituição e consulta de vários documentos da

instituição (legislação, planos de actividade, relatórios e contas, revistas da segurança social, etc) e de organismos oficiais.

De referir que em 2000, o INSS levou a cabo um vasto programa de auscultação das preocupações dos seus parceiros sociais, com o fito de adequar a legislação da segurança social a nova realidade, este facto facilitou o trabalho do autor no levantamento das aspirações dos contribuintes e beneficiários, constantes dos relatórios sobre aquele processo.

4. Estrutura do trabalho

O ponto de partida do trabalho, é o enquadramento do trabalho, em que descreve-se em poucas palavras o objectivo e a dinâmica do INSS, apresenta-se o objecto, os objectivos e a metodologia do trabalho. A seguir apresenta-se o enquadramento teórico do trabalho, dando enfoque ao conceito, tipos de estratégias, metodologia da elaboração planeamento estratégico e alguns elementos da administração da segurança social, limitada pela escassez da bibliografia relacionada. O ponto terceiro, considera o diagnóstico estratégico, através do qual analisam-se os pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças do INSS, portanto são apresentados, com detalhadamento necessário, os vários elementos a ser considerados. O penúltimo ponto, apresenta a missão ou razão de ser da empresa, os seus propósitos e a postura estratégica consubstanciada no diagnóstico elaborado e dos cenários classificados; finalmente são feitas conclusões

II. Enquadramento Teórico

1. Estratégia Empresarial

1.1. Conceitualização

Com a aceleração das mudanças no ambiente dos negócios, ocorre uma crescente pressão sobre as empresas que são obrigadas a realocar, reajustar e reconciliar seus recursos disponíveis com seus objectivos e pressões percebidas do ambiente. Essas pressões exigem das empresas capacidade de antecipar as mudanças, aproveitando as novas oportunidades que surgem pela acção rápida, bem como capacidade de reagir com

flexibilidade para evitar as ameaças; A estratégia empresarial é o primeiro passo para a empresa atingir esta capacidade de manobra.

A noção de estratégia surgiu da actividade militar: o antigo conceito militar define estratégia como sendo aplicação de forças em larga escala contra algum inimigo. Estratégia em termos empresariais, pode ser definido como "a mobilização de todos os recursos da empresa em âmbito global, visando atingir objectivos a longo prazo.

Todavia, o conceito de estratégia tem evoluído ao longo do tempo de acordo com as características do ambiente dos negócios. Segundo Oliveira (1989:150), citando alguns autores, as estratégias podem ser definidas como:

- Determinação das metas básicas a longo prazo e dos objectivos de uma empresa e a adopção das linhas de acção e aplicação de recursos necessários para alcançar essas metas (Chandler, 1962 apud Oliveira, 1989:150);
- Conjunto de objectivos da empresa e a forma de alcançá-los (Buzzell et alii, 1977 apud Oliveira, 1989:150);
- Conjunto de objectivos, finalidades, metas, directrizes fundamentais e os planos para atingir esses objectivos, postulados de forma a definir em que actividades se encontra a empresa, que tipo de empresa ela é ou deseja ser (Andrew, 1971 apud Oliveira:150).

Nestes conceitos esta sempre implícita a interacção entre a envolvente externa, a empresa e seus objectivos, daí que para o presente estudo define-se estratégia como planos de orientação futura para interagir com o ambiente de modo a otimizar o alcance dos objectivos da empresa.

1.2. Componentes da estratégia empresarial

Os três componentes básicos de uma estratégia empresarial, de acordo com Chiavenato (2000), são:

- 1) Ambiente: isto é, as oportunidades visualizadas no ambiente bem como as restrições, limitações, contingências, coações e ameaças nela existentes;

- 2) Empresa: isto é, os recursos de que a empresa dispõe, sua capacidade e suas habilidades, bem como seus pontos fortes e fracos, compromissos e objectivos;
- 3) Adequação entre ambos: isto é, qual é a postura que a empresa deverá adoptar para compactibilizar seus objectivos, seus recursos, potencialidades e limitações com as condições ambientais, no sentido de extrair o máximo das oportunidades externas e expor-se o mínimo às ameaças, coações e contingências ambientais.

A estratégia é geralmente definida no nível institucional da empresa em função do ambiente onde se encontra. O nível institucional define os objectivos da empresa e, para atingi-los, escolhe a estratégia ou estratégias mais adequadas em função da análise ambiental, análise organizacional e das alternativas estratégicas mais indicadas para o contexto.

1.3. Tipos de estratégia empresarial¹

As estratégias empresariais são diversas, por isso o gestor poderá escolher determinado tipo de postura estratégica que seja mais adequado a sua empresa e as mesmas podem ser:

➤ *Estratégia de sobrevivência*

Esta estratégia é adoptada quando não existe outra alternativa ou seja quando o ambiente e a empresa estão em situação inadequada ou apresentam perspectivas “*negras*” (alto índice de pontos fracos internos e ameaças externas).

Numa postura estratégica de sobrevivência, a primeira decisão do gestor é parar os investimentos e reduzir o máximo as despesas.

A sobrevivência pode ser uma situação adequada como condição mínima para atingir outros objectivos mais tangíveis no futuro, como resultados maiores, receitas incrementadas, etc., mas não como objectivo único da empresa.

➤ *Estratégia de manutenção*

Neste caso, a empresa identifica um ambiente com predominância de ameaças; entretanto ela possui uma série de pontos fortes (disponibilidade financeira, recursos humanos, tecnologia,

¹ Os quatro tipos de estratégia foram extraídos, do Chiavenato (2000) e Oliveira (1989)

etc.) acumulados ao longo do tempo que possibilita ao gestor, além de querer continuar sobrevivendo, também manter a sua posição conquistada até ao momento. Para tanto deverá sedimentar, usufruir ao máximo os seus pontos fortes, tendo em vista, inclusive minimizar os seus pontos fracos. Diante desse panorama, a empresa pode continuar investindo, embora de maneira modesta .

Portanto a estratégia de manutenção é postura preferível quando a empresa está enfrentando ou espera encontrar dificuldades, e a partir dessa situação prefere tomar uma atitude defensiva diante das ameaças.

➤ Estratégia de crescimento

Nesta situação, embora a empresa tenha predominância de pontos fracos, o ambiente está proporcionando situações favoráveis que podem transformar-se em oportunidades, quando efectivamente usufruídas. Normalmente o gestor procura, nesta situação, lançar novos produtos, aumentar o volume de receitas, etc.

➤ Estratégia de desenvolvimento

Neste caso, a predominância é de pontos fortes e oportunidades, diante disso, o gestor deve procurar desenvolver a sua empresa.

Portanto o desenvolvimento da empresa se faz em duas direcções principais: procurar novos mercados e clientes, diferentes ou conhecidos actualmente, ou procurar novas tecnologias diferentes daquelas que a empresa domina.

2. Planeamento estratégico

Enquanto a estratégia empresarial está voltada para *o que* a empresa deve fazer para alcançar os objectivos empresariais, o planeamento estratégico procura especificar *como* fazer para alcançar aqueles objectivos.

O planeamento estratégico é um conjunto de tomada deliberada e sistemática de decisões envolvendo empreendimentos que afectam ou deveriam afectar toda a empresa por longos periodos de tempo (Chiavenato, 2000:148).

O planeamento estratégico é realizado ao nível institucional da empresa pelos dirigentes, sem menosprezar a participação de todos os colaboradores da empresa. Ao rastream as ameaças

ambientais e as oportunidades disponíveis para a empresa, os gestores precisam de um horizonte temporal projectado a longo prazo, de uma abordagem global envolvendo a empresa como um todo integrado de recursos, capacidades e potencialidade e, sobretudo, precisam utilizar decisões baseadas em julgamento, em vez de decisões baseadas em dados.

A seguir apresenta-se o modelo de elaboração do planeamento estratégico, baseado em Oliveira (1989) e Chiavenato (2000).

2.1. Metodologia de elaboração do planeamento estratégico

Segundo Oliveira (1989:48), o desenvolvimento do planeamento estratégico pode ser feito de duas maneiras:

- i) Primeiramente se define, em termos de empresa como um todo “*onde se quer chegar*” e depois se estabelece “*como a empresa está para se chegar na situação desejada*” ou
- ii) Primeiramente se define em termos de empresa como um todo “*como se está*” e depois se estabelece “*onde se quer chegar*”

Cada uma dessas possibilidades tem a sua principal vantagem, no 1º caso é a possibilidade de maior criatividade no processo pela não existência de grandes restrições. A 2ª possibilidade apresenta a grande vantagem de colocar o gestor com o “*pé no chão*” quando inicia o processo de planeamento estratégico.

Para este estudo seguir-se-á uma metodologia que se baseia na segunda possibilidade, que se apresenta acessível na opinião do autor e com as seguintes etapas:

- I- Diagnóstico estratégico;
- II- Missão da empresa.

2.2. Diagnóstico Estratégico

Nesta fase deve se determinar “*como se está*” ou “*onde se está*” e é realizada através de pessoas representativas das várias informações (Idem, 1989:50).

Esta fase pode ser dividida em quatro etapas básicas como é sugerido pelo mesmo autor, a saber:

A) Identificação das expectativas e desejos

Identifica-se quais são as expectativas e os desejos dos conselheiros e elementos da alta administração da empresa tendo em vista que esses “aspectos” proporcionam o grande delineamento do planeamento estratégico a ser desenvolvido e implementado.

B) Análise organizacional

Refere-se á análise das condições internas da empresa e o seu correspondente diagnóstico: é o processo pelo qual se examinam os recursos financeiros/contábeis, mercadológicos, produtivos e humanos da empresa como factores conjuntos, para verificar quais as suas forças e fraquezas e como ela pode explorar as oportunidades e defrontar-se com as ameaças que o ambiente lhe apresenta.

Segundo Chiavenato (2000), no estabelecimento das etapas do processo de definição dos pontos fortes, fracos e neutros da empresa, a estrutura organizacional aparece como um dos principais atributos a serem analisados, pois somente uma empresa com estrutura organizacional bem definida pode alcançar seus objectivos de maneira adequada .

A análise organizacional deve levar em consideração os seguintes aspectos internos da empresa²:

- i) Os recursos empresariais disponíveis (finanças, físicos ou materiais, humanos, mercadológicos e administrativos);
- ii) A estrutura organizacional e suas características, envolvendo sistemas internos;
- iii) A tecnologia utilizada pela empresa, seja para produção de seus produtos e serviços, como para o seu próprio funcionamento interno;
- iv) As pessoas, suas habilidades, talentos, capacidades e aptidões;
- v) Imagem institucional.

Portanto estes aspectos deverão ser classificados em pontos fracos, fortes ou mesmo neutros.

Os pontos fortes, para Oliveira (1989:262) “constituem vantagens estruturais controláveis pela empresa e que a favorecem perante as oportunidades e ameaças do ambiente”.

² Extraído do Oliveira (1989) e Chiavenato (2000)

Os pontos fracos, constituem desvantagens estruturais controláveis pela empresa que a desfavorecem perante as dificuldades e ameaças do ambiente (Idem, 1989:262).

Serão neutros os aspectos em que não se está em condições de se determinar se beneficiam ou prejudicam a empresa.

C) Análise ambiental ou externa

A análise externa é a maneira pela qual a empresa procura conhecer o seu ambiente externo e diagnosticar o que nele ocorre. Para que a empresa possa operar com eficiência e eficácia, torna-se necessário que ela conheça o ambiente externo que a envolve: suas necessidades, oportunidades, dificuldades e restrições, ameaças e contingências a que não se pode fugir ou escapar (Oliveira, 1989; Chiavenato, 2000).

Esta análise deverá ser efectuada pela empresa como um todo, considerando uma série de tópicos entre os quais se podem destacar³:

1. factores tecnológicos;
2. factores políticos;
3. factores económicos;
4. factores legais;
5. factores sociais;
6. factores demográficos, etc.

Neste ponto da análise, deve-se fazer algumas considerações sobre oportunidades externas da empresa, procurando distingui-los em oportunidades ambientais e oportunidades da empresa. Devem-se considerar como oportunidades da empresa situações que esta realmente tem condições e/ou interesse de usufruir. Em contrário a situação pode tornar-se uma ameaça.

³ Baseado no Stoner (1989), Chiavenato (2000) e Oliveira (1989)

D) Análise do concorrente

Para Chiavenato (2000) os concorrentes podem disputar clientes, consumidores ou usuários, como é o caso de empresas que produzem os mesmos produtos ou serviços que são colocados no mesmo mercado consumidor.

Podem também disputar os recursos necessários como é o caso de máquinas, equipamentos, tecnologia, recursos humanos, serviços, etc.

A concorrência, quanto à saídas ou entradas provoca alterações no mecanismo de oferta e procura do mercado, interferindo nas disponibilidades, nos preços, na qualidade e na relativa facilidade ou dificuldade na obtenção dos recursos indispensáveis às operações da empresa.

2.3. Missão da empresa

A missão é a razão de ser da empresa. Neste ponto procura-se determinar qual o “*negócio*” da empresa, por que ela existe ou em que tipo de actividades a empresa deverá concentrar-se no futuro. Esta fase pode ser decomposta, de forma conceptual e genérica, nas etapas apresentadas a seguir (Oliveira, 1989:56).

a) Estabelecimento da missão da empresa

A missão é a determinação do motivo central do planeamento estratégico, ou seja a determinação de “onde a empresa quer ir” corresponde a um horizonte dentro do qual a empresa actua ou poderá actuar .

A missão da empresa deve ser definida em termos de satisfazer alguma necessidade do ambiente externo e não deve ser colocada em termos de oferecer algum produto ou serviço (Kotler, 1980 opud Oliveira, 1989:56).

b) Estabelecimento de propósitos actuais e potenciais

Propósitos correspondem à explicitação dos sectores de actuação dentro da missão que a empresa já actua ou está analisando a possibilidade de entrada, ainda que esteja numa situação de possibilidade reduzida.

c) Estruturação e debate de cenários

Cenários estratégicos representam critérios e medidas para a preparação do futuro da empresa. O gestor pode desenvolver cenários que retratem determinado momento no futuro ou que detalhem a evolução e a sequência dos eventos desde o momento actual até determinado momento futuro.

d) Estabelecimento da postura estratégica

Corresponde à maneira ou postura mais adequada para a empresa alcançar seus propósitos dentro da missão representando a sua situação interna e externa actual estabelecido no diagnóstico estratégico.

A postura proporciona um quadro diagnóstico geral da empresa, resultante do confronto entre os seus pontos fortes e fracos e que a quantifica quanto à sua capacidade de aproveitar oportunidades e de enfrentar ameaças.

Portanto as fases do planeamento estratégico não reduzem-se apenas ao diagnóstico e missão da empresa, comporta também a fase de elaboração de instrumentos prescritivos e quantitativos, terminando com a fase de implementação, controle e avaliação.

Dada a complexidade que o planeamento estratégico na integra envolve, o autor limitará o seu estudo às duas primeiras fases.

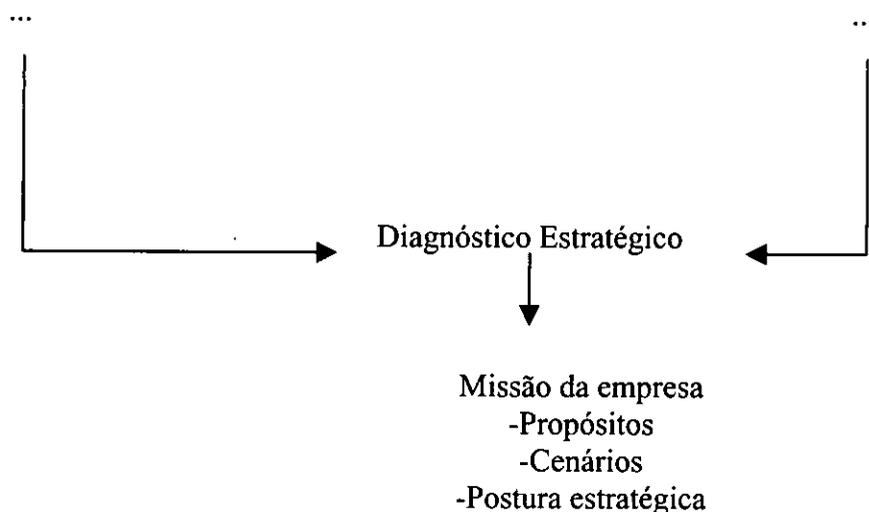
A seguir apresenta-se, esquematicamente, o modelo de desenvolvimento da estratégia ora apresentado e a ser utilizado pelo autor⁴.

Análise Organizacional (interna)
(o que temos na empresa)

Recursos
-financeiros
-físicos
-humanos
-sistema organizacional
...

Análise Ambiental (externa)
(o que há no ambiente)

Aspectos
-económicos
-sociais
-políticos
-demográficos
...



3. Segurança Social⁵

3.1. Conceito

A protecção fornecida pela sociedade aos seus membros através de uma série de medidas públicas, como contrapartida das dificuldades económicas e sociais que sem este tipo de apoio se fariam sentir devido à quebra ou redução acentuada dos rendimentos causados por: doença, maternidade, acidente de trabalho, desemprego, invalidez, velhice e morte; o fornecimento de cuidados médicos e subsídios a famílias com crianças (OIT, 2001:6).

⁴ Este modelo foi adaptado do Oliveira (1989) e Chiavenato (2000).

⁵ Esta secção foi desenvolvida, fundamentalmente, com base na Revista "Administração da Segurança Social" da Autoria da OIT (Organização Internacional de Trabalho).

3.2. *Objectivo*⁶

Assegurar àquelas pessoas, quer temporariamente, quer permanentemente, fiquem incapacitadas de obter rendimentos, ou que tenham de fazer face a responsabilidades financeiras excepcionais, a possibilidade de continuar a satisfazer as suas necessidades através do fornecimento de recursos financeiros ou de certos bens ou serviços.

Os indivíduos que se encontrem nesta situação necessitam de um apoio não só eficiente e eficaz mas ao mesmo tempo, imediato. O desafio que se coloca a todas as administrações de segurança social é, pois, proporcionar um serviço **eficiente, eficaz e atempado** a todos os seus clientes.

Quanto mais alargado for a cobertura de segurança social maior será a necessidade de estabelecer políticas por parte do governo central. A razão de ser deste facto é de que é o governo central que detêm a responsabilidade final sobre o bem estar geral da população ao nível social e económico.

3.3. *O modelo de financiamento da segurança social*⁷

A origem dos modelos de financiamento da protecção social pode ser encontrada nos seguros sociais obrigatórios e sistemas de prestações não contributivas (não será apresentado, pois não é nele que se enquadra o regime de segurança social de Moçambique).

Os seguros sociais obrigatórios foram instituídos na Alemanha de Bismark, a partir de 1883 e tiveram a sua origem nas práticas seguidas nas instituições livres de socorro mútuo para as quais contribuíam voluntariamente os trabalhadores que desejavam proteger-se:

- na velhice
- na invalidez
- na doença e
- no desemprego

⁶ Idem

⁷ Extraído do Maia (1988:03)

Inicialmente foi corrente a ideia de que o seguro social procurava apenas tornar obrigatória uma instituição que antes era facultativa, por isso a contribuição do trabalhador não constitui dúvida alguma. A introdução de uma contribuição obrigatória a cargo do empregado representava uma novidade e um grande programa social. Já em 1849, a Prússia obrigava os empregadores a contribuir para o financiamento das caixas de socorro mútuo com um valor que podia ascender a metade da contribuição a cargo do trabalhador.

A participação do Estado, apenas foi prevista para seguro social de velhice e invalidez mas representava apenas uma subvenção anual de valor fixo por cada pensão paga.

A partir de 1911 o financiamento passou a ser tripartido: trabalhadores – empregadores – Estado (Maia, 1988:03).

Segundo Figueira 1989:12)

- A contribuição da pessoa protegida representa uma parte do que lhe caberia poupar ou pagar a uma mutualidade ou a uma companhia de seguros para beneficiar de uma protecção pouco mais ou menos comparável contra o ou os riscos considerados. A sua importância psicológica é considerável: lembra ao beneficiário as suas responsabilidades e salvaguarda a dignidade da pessoa protegida. Estabelece concretamente o seu direito às prestações, até mesmo o seu direito de participação na gestão do regime.
- Os seguros sociais servem também os interesses dos empregadores. Eles concorrem, para manter a paz no trabalho e a estabilidade social. As prestações médicas preservam a capacidade de produção da mão de obra. Os seguros sociais contribuem assim para a prosperidade das empresas.
- É também à colectividade no seu conjunto que interessam a saúde e o bem estar dos trabalhadores. Todo o cidadão atento às questões sociais deveria medir a importância moral e material da segurança social e estar pronto, de acordo com as suas possibilidades, a sustentar aquilo que é em suma uma sociedade mútua de dimensão nacional.

3.4. Administração da segurança social

3.4.1. Política de segurança social

Segundo OIT (2001:7), quanto mais alargada for a cobertura da segurança social maior será a necessidade de estabelecer políticas por parte do governo central. A razão de ser deste facto é de que é o Governo central que detém a responsabilidade final sobre o bem estar geral da população ao nível social e económico.

A autonomia das instituições de segurança social limita-se, geralmente, às questões administrativas a às decisões sobre assuntos relativos a:

- Política
- Conteúdo da legislação
- Cobertura
- Natureza dos subsídios a fornecer
- Montante e distribuição dos fundos, no quadro dos planos económicos nacionais,

Estas atribuições são em geral da responsabilidade do Governo e alvo de legislação apropriada.

Normalmente há um departamento do governo central que tem a tutela geral da segurança social, pode ser o Ministério de Trabalho, dos serviços sociais ou da saúde, pode até haver um Ministério específico para a segurança social. Alguns países têm uma Comissão de segurança social, ou outro organismo deste tipo, que tem a seu cargo o desenvolvimento de políticas e o comando supremo sobre o funcionamento da segurança social, mas que, mesmo assim, responde perante governo central. Noutros países, a legislação criou um organismo para-estatal, com um nome como “Instituto de Segurança Social”, “Fundo Nacional de Segurança Social”, “Conselho Nacional de Segurança”, etc., que é responsável por implementar os termos das leis determinados pelo Ministério que tutela a área (Idem, 2001:7).

O grau de acção independente de que estes organismos dispõem é muito variável. Alguns podem ter poder para contratar o seu próprio pessoal e construir as suas instalações, outros

podem depender do destacamento de pessoal do governo, alguns podem ter carta branca para investir fundos, enquanto outros podem ter de seguir directivas do Ministério das Finanças (Idem, 2001:7).

3.4.2. Estruturas

Qualquer administração existe apenas com um objectivo, o de proporcionar um serviço eficaz e eficiente aos seus clientes. Assim a administração ideal é aquela que seja, em simultâneo, eficaz e eficiente, que trabalhe com os seus clientes proporcionando apoio, aconselhamento e serviços de primeira qualidade. Mas na prática, existem muito poucas instituições de segurança social que possam dizer que já não podem melhorar a sua forma de administração (Idem, 2001:8).

Até ao momento não existe nenhum modelo específico ou especial, ou padrão da segurança social, para as organizações ou estruturas administrativas da segurança social. Mas devido às enormes variações nos sistemas de segurança social em todo o mundo, isto não surpreende (Idem, 2001:8).

As várias estruturas são adaptadas consoante situações diferentes e a maioria das instituições actuais de segurança social desenvolveu-se, em larga medida, na base de medidas que parecem apropriadas numa determinada altura para fazer face às necessidades específicas desse momento. Também foram sofrendo adaptações ao longo do tempo, à medida que os sistemas foram sofrendo alterações e se foram desenvolvendo.

Frequentemente, existe um conselho regulamentar à frente de um sistema social de seguros ou fundo de previdência. Os valores acumulados são responsabilidade do conselho que funciona como investidor dos contribuintes e publica relatórios e contas anualmente.

Uma vez que os seguros sociais e os fundos de previdência funcionam dentro de regras legais muito restritas, em geral não é apropriado que os conselhos possam intervir ao nível de questões de funcionamento, normalmente estas questões são da responsabilidade do Director Geral e dos seus colaboradores mais directos.

Segundo a convenção de Segurança Social N°102 (1952) os Governos membros devem aceitar a responsabilidade geral pela administração cuidada das instituições e serviços relacionados com a segurança social. Também exige que, sempre que a administração seja delegada para além do nível governamental, os representantes das pessoas protegidas – os beneficiários do sistema –devem participar na gestão ou serem associados com ela, tendo capacidades representativas (Idem, 2001:9).

Normalmente um conselho regulamentar para além de pessoas dos principais departamentos governamentais envolvidos, deve ser composto por representantes dos trabalhadores e entidades empregadoras. Os membros dos trabalhadores e entidades empregadoras são normalmente eleitos ou nomeados pelos sindicatos e pelas organizações patronais, ou nomeados pelo Ministro após consulta destes organismos. Muitas vezes o Director de segurança social fiscalizado pelo conselho, também tem representação no conselho (Idem, 2001:9).

3.4.3. Características comuns da administração da segurança social

Independentemente da forma estrutural em que a administração de segurança social tenha sido desenvolvido, todos os programas de seguro social e fundos de previdência tem uma coisa em comum – a necessidade de recolher contribuições e de as passar para os registos pessoais dos beneficiários do sistema (Idem, 2001:11).

A manutenção de registos precisos, fiáveis e de fácil acesso desses sistemas é extremamente importante por forma a determinar os subsídios devidos aos contribuintes. Os períodos de elegibilidade para subsídios a longo prazo podem estender-se ao longo de muitos anos e, portanto é necessário assegurar que os registos sejam detalhados e individuais e que seja feita uma manutenção adequada (Idem, 2001:11).

Uma característica importante, comum a todas as instituições de segurança social, é a necessidade de a administração ter a capacidade de **processar, calcular e pagar os subsídios** de forma **precisa e atempada**. Outras características comuns incluem: funções de planeamento, contabilidade financeira e cumprimento total da lei, especialmente no que se refere ao pagamento de contribuições (Idem, 2001:12).

III. Diagnóstico Estratégico do INSS

1. Identificação das expectativas e desejos

O INSS é uma instituição de Estado, cuja base de gestão são normas rígidas, determinadas pela Assembleia da República e Conselho de Ministros, daí que as decisões da Direcção e do Conselho de Administração são norteadas pelas linhas mestres emanadas por aqueles órgãos máximos da soberania nacional. Como consequência deste facto a identificação das expectativas e desejos dos elementos da alta administração do INSS foi feita com base no programa do Governo e outros instrumentos que se julgaram pertinentes.

Segundo a Lei fundamental da República, o direito à segurança social é garantido a todo o cidadão nacional, é neste contexto que o programa quinquenal do Governo para o sector do trabalho e emprego, particularmente para o sector da segurança social preconiza a extensão do sistema de segurança social a categorias de trabalhadores ainda não abrangidos, especialmente o sector informal.

Para o efeito o programa preconiza desenvolver e consolidar o sistema de segurança social e actualizar a respectiva legislação, bem como coordenar os sistemas de segurança social tendo em vista a garantia da protecção social dos trabalhadores emigrantes.

Com estas acções espera-se o resultado seguinte: Estender a todos os trabalhadores assalariados o sistema de segurança social e melhoria da qualidade de prestação de serviço, especialmente os dirigidos à velhice, invalidez e sobrevivência.

O outro instrumentos orientador do INSS é a estratégia de reforma do sector público lançado em 2001, que tem como meta uma administração pública voltada para o cidadão, a melhoria da qualidade dos serviços públicos e aperfeiçoamento das respostas administrativas oferecidas a sociedade.

Em resumo, o que se propõe é que o processo de reforma reorganize o sector público de forma a que venha a ser um conjunto articulado de organizações públicas dotadas de recursos humanos qualificados e motivadas para as respectivas funções. Mais especificamente espera-se que ao término do período o sector público seja formado por organizações públicas efectivas, racionalizadas nos seus procedimentos, descentralizados

nos processos decisórios e na prestação de serviços públicos, transparentes na sua actuação, activas na defesa dos padrões éticos e dotados de legislação actualizada e apropriada à sua nova forma de organização e funcionamento.

É dentro deste quadro que o INSS, preconiza nos seus planos:

- Actualização da legislação de segurança social;
- Assegurar a sustentabilidade do sistema, através da rentabilização dos recursos financeiros;
- Alargamento do sistema no âmbito pessoal, territorial e material;
- Promoção da eficiência e eficácia dos serviços;
- Promoção da efectividade e do melhor relacionamento e da confiança dos destinatários do sistema ; e
- Preservar a boa imagem do sistema

2. Análise Organizacional ou Interna

2.1. Apresentação da Empresa

O Diploma Legislativo 2368 de 25 de Abril de 1963 instituiu o Fundo de Acção Social no Trabalho (FAST), que tinha em vista levar a cabo programas de apoio aos trabalhadores, através de actividades de carácter cultural, desportivo e de auxílio aos trabalhadores que se envalidassem por acidente de trabalho.

Até 1971 funcionou com base em fundos consignados do Código de Trabalho Rural. Devido ao seu crescimento, criou-se a Junta de Acção Social (JAST) com o objectivo de gerir da melhor forma o FAST. A JAST era uma instituição autónoma directamente subordinada ao Governo.

Pelo Decreto 17/88 de 27 de Dezembro é criado em Moçambique o sistema de segurança social, que visa, garantir a prestação da assistência aos trabalhadores em casos de doença, acidente, maternidade, invalidez, velhice, bem como aos familiares, em casos de morte e

noutros a definir futuramente, atendendo às possibilidades económicas do País e à capacidade administrativa do próprio sistema.

É neste contexto que atendendo à importância e impacto da segurança social na vida dos cidadãos, em geral, e dos trabalhadores em particular, e nos termos do disposto na alínea a) do artigo 44 da 1ª Constituição da República, a então Assembleia Popular determinou a criação do sistema de segurança social pela lei n.º 5/89 de 18 de Setembro, que compreende os regimes o Instituto Nacional de Segurança Social e os serviços que a nível local venham a ser criados.

Com este cenário já não justificava-se a existência do FAST, por conseguinte o Conselho de Ministros pelo Decreto n.º 5/90, de 13 de Abril, determinou a sua extinção. Pelo mesmo Decreto foram revogadas todas disposições legais que regulavam a cobrança e entrega de contribuições para o FAST e determinou a reversão de todos os bens patrimoniais adquiridos com financiamento do FAST a favor do Instituto Nacional de Segurança Social.

O Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) é uma entidade pública, dotada de personalidade jurídica, de autonomia administrativa e financeira e de património próprio. É tutelado pelo Ministro do Trabalho, sendo o acompanhamento da gestão feito por representantes do Estado, empregadores e trabalhadores.

São cobertos pelo sistema de segurança social:

- Os trabalhadores assalariados nacionais e estrangeiros residentes;
- Os familiares a cargo dos trabalhadores abrangidos; e
- Outras categorias não especificadas de trabalhadores.

A lei refere ainda da possibilidade de inclusão, no sistema, de trabalhadores Moçambicanos no estrangeiro, ao mesmo tempo que exclui da sua alçada os funcionários do Estado.

Quanto à aplicação material o sistema de segurança social cobre as seguintes prestações previstas na convenção n.º 102 da Organização Internacional de Trabalho (OIT):

- (i) Subsídios por doença, morte, de funeral e de internamento hospitalar;
- (ii) Abonos de velhice e de sobrevivência; e

(iii) Pensões de velhice, invalidez e de sobrevivência.

Neste momento está em preparação um anteprojecto de uma nova lei de segurança social, com a qual tenciona-se a institucionalização, no sistema de segurança social, de trabalhadores em esquemas particulares e complementares e os que trabalham em regime independente ou por conta própria, para além do que já está em vigor.

Quanto a estrutura fiscal o INSS goza de uma forma geral de todos os benefícios reconhecidos por Lei ao Estado.

Constituem receitas do INSS:

- Contribuições dos empregadores (4%) e trabalhadores(3%);
- Multas e juros de mora nos atrasos de pagamentos;
- Rendimentos produzidos pelos investimentos de bens afectos às reservas;
- Transferências do Estado e outras entidades públicas ou privadas;
- Donativos, legados ou heranças e;
- Outras receitas.

Como despesas do INSS, encontram-se prestações de segurança social, administração do sistema e outros encargos legais.

De salientar que as contribuições constituem a fonte principal e fundamental dos recursos financeiros do INSS, e até a data a situação financeira da empresa permite que a mesma honre seus compromissos, dado o rápido crescimento das contribuições, um nível de prestações ainda suportável e uma libertação de excedentes que está permitindo a constituição de um portfólio de activos.

2.2. Estrutura Organizacional⁸

2.2.1. Atribuições dos órgãos de gestão do INSS

A Lei nº5/89, de 18 de Setembro, no seu artigo 1º, consagra como organismo gestor do sistema de segurança social, o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS). No entanto, por

⁸Baseada na Legislação sobre Segurança Social e Estrutura Orgânica do INSS

Decreto nº17/88, de 27 de Dezembro, era estabelecido o Sistema de Organização e funcionamento desta instituição, tendo em vista a materialização dos princípios e objectivos de protecção social obrigatória do trabalhador em Moçambique.

Por conseguinte, o INSS como entidade de âmbito nacional, é tutelado pelo Ministro do trabalho e estrutura-se de cima para baixo por um órgão de 1º nível que é o Conselho de Administração e um outro actuando como sendo de 2º nível que é a Direcção Geral.

O primeiro tem como tarefas principais a gestão geral das actividades do INSS, devendo debruçar-se sobre:

- O regulamento interno do INSS;
- O orçamento da segurança social;
- A compra, venda, troca de imóveis, aluguer, constituição e cessão de direitos reais e imobiliários;
- A aceitação de legados e heranças;
- O relatório anual do INSS e as contas anuais da segurança social;
- O programa da acção social e sanitário.

A Direcção Geral é responsável por :

- Executar as decisões do Conselho de Administração;
- Autorizar as receitas e despesas;
- Representar legalmente o INSS por delegação do Presidente do Conselho de Administração.

Nas Províncias e em alguns distritos funcionam, respectivamente, delegações e representações, as quais actuam nos termos do regulamento interno da instituição. Todas as delegações reportam à sede e estão organizadas de forma semelhante, com secções, repartições e alguns departamentos provinciais, cada um responsável e com competências nas questões relacionadas com cada uma das principais áreas de funcionamento: contribuições, cumprimento, processamento de prestações, administração, etc. Portanto o delegado provincial responde directamente ao Director Geral.

A estrutura organizacional do INSS, de acordo com o seu Estatuto Orgânico, para além dos órgãos referidos anteriormente é formado a nível central, pelas Direcções de Serviços, Departamentos e Repartições, conforme o organograma (Anexo 1), que não incluiu as Repartições por razões de economia do espaço:

Assim, o INSS integra as seguintes Direcções de Serviços:

- Direcção de Administração e Finanças
- Direcção de Estudos e Planeamento
- Direcção do Seguro Social;
- Direcção de Auditoria e Contencioso;

São funções da Direcção de Administração e Finanças: promover a gestão financeira, elaborar o orçamento global bem como o seu controle, a conta anual da segurança social; aprovisionar os materiais e equipamentos necessários para o funcionamento do INSS, garantir a utilização racional dos recursos materiais disponíveis, elaborar inventários do património e analisar a integridade das prestações e propor o seu melhoramento.

São funções da Direcção de Estudos e Planeamento: promover estudos prospectivos de segurança social; identificar as áreas a realizar estudos de investigação e desenvolvimento nos domínios de segurança social; preparar os planos periódicos das áreas de actuação do INSS, tendo em conta as directrizes superiormente definidas; controlar os planos sectoriais do INSS detectando os desvios com vista à tomada de acções correctivas; realizar estudos relativos à evolução do sistema de segurança social, administração e finanças e recursos humanos; recolher, processar e divulgar dados estatísticos produzidos contribuindo assim, para constituição de um banco de dados do INSS, articular com outros organismos, nacionais e internacionais, de recolha de dados, com vista a fundamentar as acções a desenvolver no âmbito da execução da política de segurança social, etc.

São funções da Direcção do Seguro Social: criar e manter actualizados os ficheiros que permitem conhecer e avaliar a situação dos beneficiários e contribuintes; processar as prestações, divulgar o sistema; colaborar na criação, gestão e reabilitação de centros de acção sanitária e social; 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 e elaborar a proposta de programa anual da acção sanitária e social.

São funções da Direcção de Auditoria e Contencioso: representar o INSS em juízo; emitir pareceres e elaborar informações de natureza jurídica; elaborar contratos; preparar os processos inerentes à acção contenciosa sobre questões de interesse do INSS e proceder ao respectivo acompanhamento; apreciar os processos de dívidas de contribuições, multas e juros de mora, promovendo em caso de necessidade, a remessa ao juízo; promover o reembolso das prestações indevidamente pagas, sempre que seja necessário o recurso à via judicial, reclamar créditos por dívidas de contribuições e de origem diversa; realizar auditorias no domicílio do trabalhador e nos centros de saúde; educar e persuadir as entidades empregadoras e beneficiários para cumprirem os seus deveres e exercerem os seus direitos nos termos da legislação de Segurança Social, etc.

O INSS integra ainda os seguintes departamentos individualizados, sob tutela directa do Director Geral:

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

São funções do Departamento de Recursos Humanos: colaborar na definição da política de desenvolvimento dos recursos humanos; adequar o Estatuto do Pessoal, de acordo com as normas estabelecidas a objectivos do INSS; zelar pelo recrutamento, selecção e admissão de pessoal; assegurar o cumprimento do Estatuto Geral dos Funcionários do Estado e demais legislação aplicável no âmbito jurídico laboral, em matéria de avaliação de desempenho, classificações, reclamações, assiduidade, plano de férias, processo disciplinar e movimento de pessoal afecto ao INSS; manter actualizados os processos individuais dos funcionários; elaborar, executar e controlar o plano de formação de pessoal, tendo em conta às necessidades específicas do desenvolvimento da instituição, etc;

São funções do Departamento da Auditoria Interna: verificar o cumprimento das normas e instruções em vigor no INSS e propor eventuais correcções, alertar os sectores auditados das anomalias verificadas e riscos inerentes; averiguar e investigar situações anómalas susceptíveis de perigar os interesses, o prestígio e a imagem da instituição e produzir

recomendações ou instruções; assegurar a materialização das orientações emanadas dos órgãos de direcção, supervisão e controlo; controlar a actividade e qualidade do trabalho dos órgãos dependentes da Direcção do INSS, etc.

2.2.2. Descrição da estrutura organizacional

Como podemos constatar através do arrolamento das funções de cada Direcção e Departamentos individualizados, a nível central, há muita complexidade nas actividades do INSS assim como nas tarefas executadas, daí maior diferenciação horizontal (4 Direcções, 14 Departamentos e 22 Repartições Centrais) e vertical (5 níveis hierárquicos, incluindo o conselho de administração). O INSS ainda não tem capacidade humana para responder a esta estrutura, aliás aos desafios que a sua complexidade requer, dos 556 funcionários em 2001 só 18 a nível central é que possuem formação superior ou em formação, o que representa apenas 3% da força de trabalho.

A amplitude de controle a nível central é pequena (nº de subordinados que cada órgão ou cargo pode ter, a fim de que possa supervisioná-los adequadamente), em contraste a empresa é “alta” caracterizada pelo grande número de níveis hierárquicos. Este aspecto, segundo a teoria de gestão, congestiona as comunicações verticais, o fluxo de documentos é moroso e podem ser distorcidas por diferentes interpretações, complicações ou generalizações ao longo do seu caminho. Este é um dos factores que leva a demora nos despachos sobre vários assuntos remetidos ao INSS que constitui uma das grandes reclamações dos beneficiários do sistema.

Um outro aspecto relacionado com a demora no processamento das prestações do INSS tem a ver com o facto de todo o trabalho de registo ou inscrição dos beneficiários que atingiram 123.866 em 2001, o registo de remunerações (cada inscrito tem uma conta corrente, onde mensalmente é registado o que contribuiu, por um período que poderá atingir 35 anos) é feito manualmente. Portanto, o processamento de dados através de sistemas informáticos tem um grande potencial de registo, armazenamento e processamento de dados e informação das contribuições, e para o uso dessa informação nos cálculos das prestações.

A departamentalização é funcional pois agrupa funções comuns ou actividades semelhantes para formar uma unidade organizacional, portanto reflecte uma ênfase nas interdependências

de processos e de escalas ou interdependências sociais em detrimento das interdependências do fluxo do trabalho, por isso a empresa encoraja a especialização, seja estabelecendo carreiras para os especialistas dentro da sua área de especialização, supervisionando-os por meio de pessoas de sua própria especialidade e encorajando a sua interacção social

Esta abordagem é vantajosa, permite distinguir e manter o poder e prestígio das funções principais, simplifica o treinamento do pessoal e, cria eficiência através dos princípios de especialização, centraliza a perícia da organização e permite maior rigor no controle das funções pela alta administração⁹.

Dado que no INSS tem havido pouca rotação do pessoal, a especialização limita o treinamento de funcionários com potencialidades para assumirem posições de liderança, seria razoável que se fizesse maior rotação dos gestores e funcionários com aquele potencial de modo que eles se coadune, ficando com experiência em diversas funções para actividades de gestão

Observando o organograma da empresa (Anexo 1, não inclui as Repartições Centrais), constata-se o 1º requisito¹⁰ fundamental no desenho organizacional que é a estrutura básica materializada pela diferenciação e especialização vertical, o 2º que é o mecanismo de decisão através dos diferentes níveis hierárquicos ligados por relações de linha que sobressaem na articulação entre os órgãos táticos (Departamentos centrais, uma vez que funcionam menos de 1/3 de Repartições) e estratégico (Conselho de Administração e Direcção Geral), o Conselho de Administração (constituído pelos representantes dos trabalhadores, empregadores e Estado) supervisiona a Direcção Geral que por sua vez tem autoridade sobre os Directores de Serviços, estes sobre os chefes de Departamentos Centrais.

O 3º requisito do desenho organizacional é o mecanismo de operação, que indica aos participantes da empresa o que devem e o que não devem fazer, por meio de descrição de cargos, procedimentos e rotinas de trabalho, normas e regulamentos internos, padrões de desempenho e sistemas de avaliação de desempenho.

⁹ Megginson (1986)

¹⁰ Estes requisitos são discutidos no Chiavenato (2000)

No INSS de uma maneira geral este requisito não é observado na íntegra, porquanto existe a descrição das atribuições de cada órgão, mas a análise e descrição de cargos a nível dos funcionários, não é feita (está em curso o recrutamentos de novos funcionários para o INSS, dentre os quais um economista, todavia o Departamento de R.H. não possui nenhum documento que descreva as actividades a serem desenvolvidas pelo candidato muito menos os requisitos necessários para a vaga em questão). Os procedimentos e rotinas de trabalho existem, os mesmos foram concebidos a quando da criação do sistema e os primeiros funcionários beneficiaram da formação naquelas e outras matérias, neste momento para além de estar desactualizados já não são incutidos aos novos funcionários (estes entram e logo começam a executar o trabalho, sem nenhuma acção de formação), desta forma é aconselhável a actualização dos procedimentos, reciclagem dos funcionários bem como a formação dos recém recrutados.

O último requisito, segundo o mesmo autor, é o mecanismo de coordenação entre as partes, definindo como a organização deve harmonizar e integrar suas diferentes partes em função da divisão do trabalho organizacional. Enquanto que a estrutura básica divide o trabalho e diferencia as partes o mecanismo de coordenação integra e dá consistência ao todo. No INSS o mecanismo de coordenação como meio para compensar a diferenciação da tarefa organizacional é assegurada através de dois colectivos: Conselho Consultivo (composto pelo director geral, directores de serviços e chefes de departamentos) e Conselho Técnico (composto para além dos já referidos, dos quadros designados pelo director, podendo ser presidido por um outro dos seus membros, de acordo com a natureza da matéria que se trate).

O primeiro é um 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, o segundo também é convocado e presidido pelo director geral e tem por função analisar assuntos de natureza técnica, relacionados com as actividades do INSS, bem como emitir pareceres sobre os mesmos. Estes conselhos reúnem-se ordinariamente, uma vez por mês e extraordinariamente, sempre que o director o convocar.

2.2.3. Crítica à actual estrutura organizacional

Observando o organograma (Anexo 1), constata-se a existência de 4 Direcções e 12 Departamentos de linha, 2 Departamentos de assessoria, nomeadamente Recursos Humanos e Auditoria Interna, e um órgão de assessoria ao Conselho de Administração. Portanto estamos perante uma estrutura de Linha-Staff (assessoria), todavia dado a exiguidade numérica dos órgãos de staff, pode-se dizer que a estrutura é quase linear, com todas as desvantagens daí decorrentes. Na visão de Chiavenato (2000:222), esta situação pode considerar-se grave pelas razões seguintes: a estabilidade e constância das relações formais podem levar à rigidez e à inflexibilidade da organização, dificultando a inovação e a adaptabilidade da empresa a novas situações ou condições. Além disso, à medida que a empresa cresce, a estrutura linear, conduz inexoravelmente ao congestionamento das linhas formais de comunicação, principalmente no topo da organização, face à centralização das decisões e de autoridade. Igualmente, as comunicações por terem de se sujeitar à centralização hierárquica, tornam-se indirectas, demoradas, sujeitas a intermediações e a distorções.

Fazendo fé a esta teoria pode-se dizer que a estrutura organizacional do INSS tem pouca funcionalidade e é pesada, aliás são comumente conhecidas as demoras do INSS no tratamento das questões que a ele são remetidos.

Portanto, sugere-se uma reestruturação orgânica, do INSS tornando o de facto numa organização Linha- Assessoria. Assim todas as unidades e posições de linha (que tem autoridade linear) passam a se concentrar nos objectivos principais da empresa e a delegar autoridade sobre serviços especializados a atribuições marginais a outras unidades da empresa. Segundo Chiavenato (2000:225) são funções de staff ou assessoria: serviços (contabilidade, compras, pessoal, pesquisa e desenvolvimento, processamento da dados, propaganda, etc); consultoria e assessoria (assistência jurídica, métodos e processos, etc); monitorização (levantamento de dados, elaboração de relatórios e pesquisas, acompanhamento de processos, etc); planeamento e controle (financeiro ou orçamental, etc).

Hoje são actividades de linha do INSS, a inscrição e registo de contribuintes e beneficiários, registo de remunerações, colecta de contribuições, processamento e pagamentos de prestações, a fiscalização sobre o cumprimento da legislação da segurança social pelas

entidades empregadoras, etc. Contudo sugere-se que sejam órgãos de linha as Direcções de Seguro Social e de Finanças e todos os restantes sejam órgãos de assessoras. Nesta ordem de ideias parece ser razoável que as Direcções de Estudos e Planeamento, Auditoria e Contencioso, os Departamentos de Relações Públicas, de Administração Geral, de Participações Financeiras e de Património, passassem a ser Departamentos de assessoria à Direcção Geral, como actualmente acontece com o Departamento de R.H. e Auditoria Interna. Desta forma propõe-se a criação de sectores para assessorar o Director Financeiro, designadamente: Contabilidade Financeira, Controle orçamental e Contabilidade Analítica. Por conseguinte o INSS passaria a ter 2 Direcções de linha ao invés dos actuais 4, ao invés dos actuais 12 Departamentos, 5 Departamentos de linha; 8 Departamentos de assessoria ao invés dos actuais 2 e ao invés dos actuais 22 Repartições, 9 Repartições.(Anexo 2).

As assessorias deverão ser providas de quadros altamente qualificados, desde economistas, Juristas, Actuários, Matemáticos, Sociólogos, informáticos e outros, que neste momento o INSS ainda não os possui em número suficiente. Os órgãos de linha deveriam ser providas de pessoal sem muita especialização mas com muita experiência em matérias de segurança social.

Com a reestruturação proposta, espera-se uma melhoria na flexibilidade da empresa, uma vez que as assessorias estariam mais perto da Direcção Geral com a quase eliminação dos actuais níveis hierárquicos nas Direcções que são por excelência assessoras, bem como vantagens resultantes da redução drástica de Repartições que só tornam a estrutura mais pesada.

Adicionalmente Chiavenato (2000:227) apresenta algumas restrições e coloca certos problemas sobre a estrutura linha-staff. Um deles é a possibilidade de conflitos, em termos de autoridade e responsabilidade pelos resultados entre os órgãos de linha e de assessoria, dado que uns são mais ligados a realidade prática e outros à teoria. Todavia, para o caso do INSS este conflito seria aparente porque maioritariamente estes órgãos já existem e têm tido um bom relacionamento, ademais a única mudança seria em termos de aproximação das assessorias à direcção geral, conseguido através da compactação das respectivas estruturas verticais constituindo únicas unidades compostas por equipas multidisciplinares

2.3. Recursos Humanos

O INSS é uma instituição com características específicas que o diferencia das outras similares existentes no país. Embora se reconheça a autonomia administrativa e financeira de que está investido, de acordo com o Artigo 20, do Decreto nº 17/88 de 27 de Dezembro a sua estrutura de gestão de recursos humanos é um modelo institucional adoptado para todo o aparelho de Estado e introduzido pelo Sistema Nacional de gestão de Recursos Humanos que tem como objectivo garantir a eficiência da gestão de recursos humanos e responder às necessidades de planificação, coordenação, execução e controle das actividades em função das directrizes e da acção governamentais (Hafid, 1999:16).

Portanto, as iniciativas conducentes à definição e à projecção do desenvolvimento de recursos humanos do INSS são restritivas, diferentemente com o que acontece nas instituições como a Banca e Seguros, onde as políticas de gestão de recursos humanos são concebidas e implementadas de forma a ajustar-se às suas características próprias.

O DRH é uma organização formal, sendo assim, na prossecução dos seus objectivos baseia-se num leque de leis e normas administrativas e técnicas e possui uma estrutura rígida, porque qualquer alteração é objecto de fundamentação e deverá ser autorizada pelo Ministério da Administração Estatal e publicado no Boletim da República. Todos os seus actos estão consubstanciados no Estatuto Geral dos Funcionários do Estado (EGFE), aprovado pelo Decreto nº14/87 de 20 de Maio.

2.3.1. *Composição dos funcionários*¹¹

Os primeiros funcionários que realizaram actividades no INSS nos primórdios da sua criação eram do Ministério do Trabalho, em virtude da sensibilidade que já possuíam em relação às questões ligadas à segurança social, tendo sido formados em Cuba de 1979 a 1984, num total de 11 funcionários.

Para o gigantesco trabalho de implementação do sistema de segurança social, recrutaram-se jovens finalistas das escolas secundárias, com apoio de uma equipe de Portugueses da

¹¹ Baseado em "Recursos Humanos do INSS, Situação actual e Perspectivas

Organização Internacional de Trabalho (OIT), tendo sido submetidos a cursos intensivos de capacitação profissional no país e em Portugal.

Devido a insuficiência de recursos humanos e materiais o sistema de segurança social foi implementado progressivamente até ao nível de alguns distritos. Ao que houve necessidade de prover ao INSS um vasto corpo de dirigentes para ocuparem lugares de direcção e chefia. Foi neste contexto que o processo de formação com o apoio da OIT continuou, com a formação de vários técnicos em matéria de liderança, relações públicas, gestão financeira, informática, administração, recursos humanos bem como fiscalização e contencioso num total de 41 funcionários.

Com a retirada dos técnicos estrangeiros que acompanhavam a implantação do sistema até 1994, o INSS passou a sentir um déficit em pessoal qualificado que pudesse intervir na resolução de problemas que requeriam o domínio de elevados conhecimentos técnico-científicos. É neste contexto que o INSS tem vindo a incentivar a formação dos seus técnicos nos vários estabelecimentos de ensino técnico médio e superior.

O INSS possui neste momento 556 funcionários, dos quais 366 são do sexo masculino e 190 do sexo feminino. 27% estão afectos na Delegação de Maputo (a maior de todas), 16% nos serviços centrais, 10% na província de Sofala, 9,3% na Província de Nampula e os restantes em outras províncias, conforme a tabela seguinte:

Tabela. 1. Distribuição dos funcionários, por Delegação e por sexo

Província	Total	%Total	Masculino	%Masc.	Feminino	%Femen
Sede	88	16	58	67	30	33
Maputo	151	27,6	79	56	72	44
Gaza	40	7	30	75	10	25
Inhambane	29	5	16	55	13	45
Sofala	56	10	39	67	19	33
Manica	33	6	23	70	10	30
Tete	25	4,5	17	68	8	32
Zambézia	33	6	25	76	8	24
Nampula	52	9,3	39	75	13	25
C. Delgado	27	5	25	93	2	7
Niassa	20	3,6	15	75	5	25
Total	556	100	366	67	190	33

Fonte: INSS, Deptº de R.H.

No que diz respeito às habilitações literárias constata-se que, segundo a tabela 2 (a seguir), 4,7% funcionários têm o nível superior; 5,6% com o ensino técnico; 40,3% com o ensino pré-universitário; 10,1% com ensino técnico básico; 10,6% com o ensino geral básico e 28,8% com o ensino elementar.

Em termos de idade a maior parte dos funcionários do INSS é jovem concentrando-se na faixa dos 26 a 35 anos, entretanto, são 428 funcionários com idade compreendida entre 19 a 35 anos, correspondente a 77% do total da força de trabalho (Tabela 3).

Cerca de 65,5% dos funcionários tem menos de 5 anos de antiguidade, 7,7% com 11 a 15 anos de antiguidade e apenas 1,3% com mais de 20 anos ligados à segurança social (Tabela 4).

Tabela 2. Distribuição dos funcionários por nível académico

Habilitações	Masc.	Femen.	Total	%Total
4ª Classe	16	2	18	3,2
5ª Classe	6	4	10	1,8
6ª Classe	18	2	20	3,6
7ª Classe	17	6	23	4,4
8ª Classe	17	6	23	4,4
9ª Classe	37	29	66	11,9
10ª Classe	36	23	59	10,6
E. T. Básico	31	25	56	10,1
11ª Classe	52	24	76	13,7
12ª Classe	99	49	148	26,6
E.T.Médio	19	12	31	5,6
Bacharelato	10	6	16	3,4
Licenciatura	8	2	10	1,8
Mestrado	0	0	0	0
Total	366	190	556	100

Fonte: INSS, Deptº de R.H.

Tabela 3. distribuição dos funcionários por faixa etária

Faixa etária	19a 25	26 a 30	31 a 35	36 a 45	46 a 55	56 a 60	>de 60	Total
Número	84	200	144	99	25	4	0	556

Fonte: INSS, Deptº de R.H.

Tabela 4. distribuição dos funcionários por antiguidade

Antiguidade	>3	3 a 5	6 a 10	11a 15	16a 20	21 a25	>de 25	Total
Número	127	237	129	43	7	9	6	556

Fonte: INSS, Deptº de R.H.

Compulsando as tabelas 2, 3 e 4, conclui-se o INSS tem pessoal ainda jovem, maior parte dela com nível médio e com pouca experiência na matéria de segurança social, agravado pelo facto de existirem poucos funcionários com mais de 15 anos de experiência. Com esta constatação o INSS ainda tem forte potencial de crescimento apostando na contínua formação dos seus funcionários, incentivando os de nível básico a enveredarem pelo ensino técnico médio e os de nível médio pelo ensino superior nas especialidades de economia, direito, administração pública, contabilidade e auditoria, sociologia, informática, ciências actuariais etc, sem

menosprezar a formação técnica no posto de trabalho através de reciclagens e formação básica em matéria de segurança social para os novos ingressos.

2.3.2. Remunerações

Um dos aspectos mais importantes da filosofia de uma organização é o que se relaciona com a política de salários. O nível de salários em relação à produção é o elemento essencial tanto na posição competitiva da organização no mercado de trabalho, como nas relações da organização com os seus próprios empregados. De facto o desenvolvimento de uma organização assenta-se na qualidade e na dedicação do seu pessoal. Uma boa política de relações com empregados é um dos melhores métodos para se aumentar a produtividade, pois é natural que um empregado se esforce mais quando recebe da organização os incentivos e a motivação adequada (Chiavenato, 1989:29).

Salário é a retribuição em dinheiro ou equivalente paga pelo empregador ao empregado em função do cargo que este exerce e dos serviços que presta. É directo o que é percebido exclusivamente como contraprestação do serviço no cargo ocupado e indirecto o decorrente do plano de serviços e benefícios sociais oferecidos pela organização (Idem, 1989:30).

Nos primeiros anos, o INSS apenas pagava o vencimento com base na tabela estabelecida para os funcionários do Estado. No entanto muito cedo reconheceu que a natureza e as características das suas funções exigem que, para a manutenção e motivação dos seus funcionários era necessário introduzir algumas regalias como o tarifa complementar, subsídio diário, renda de casa, prémio anual e para os níveis de director e delegado provincial foram introduzidas direitos à casa mobilada, pagamento de água, luz e telefone.

O Decreto 21/96 determina o desconto na compra de medicamentos, em contrapartida da apresentação do cartão de assistência médica, todavia tem sido difícil os funcionários beneficiarem desta medida, pois não raras vezes as farmácias dos hospitais não tem tido medicamentos, acabando por remeter o funcionário a farmácias privadas com preços "proibitivos" (Hafid, 1999:44).

Não obstante as remunerações dos funcionários do INSS estarem acima das auferidas pelos seus colegas de outras instituições do Estado, o descontentamento é generalizado, o que poderá estar a minar a motivação dos funcionários e levá-los a práticas corruptas. Os

funcionários do INSS estão cientes de que trabalham numa instituição que movimenta milhares de contos e o trabalho por eles executado é rotineiro e é feito manualmente. Assim aspiram um nível de remuneração que se equipare às instituições financeiras. Uma das manifestações desse descontentamento é o aparecimento de alguns documentos internos na imprensa e cartas anónimas dirigidas à gestão cimeira onde os funcionários ameaçam denunciar algumas práticas que entendem ser injustas. Face a este cenário foi constituída uma comissão em 2000 para arrolar as preocupações dos funcionários e remete-las ao Conselho de Administração, todavia esta preocupação dos funcionários não foi resolvido.

2.3.3. Progressão na carreira

Carreira é a totalidade dos cargos desempenhados durante a vida de trabalho de uma pessoa. Trajectória de carreira é o padrão sequencial de cargos que forma a carreira de uma pessoa. Metas de carreira são as posições futuras que uma pessoa luta para alcançar como parte de uma carreira e que serve como marcos comparativos ao longo da trajectória de carreira de uma pessoa (Chiavenato, 1989:25).

No planeamento de suas actividades o DRH deve criar condições para a plenitude das realizações das potencialidades dos funcionários, e aqui emerge o plano de carreira como uma dessas condições capazes de atender a boa parte das necessidades humanas.

Desde que o INSS foi criada em 1989, só em 1997 foi realizado o primeiro e único (até a data) concurso de promoção, o qual devido ao número limitado de vagas, não satisfez as aspirações desejadas. Este facto ditou a necessidade de criação de um novo quadro de pessoal e do respectivo estatuto orgânico que correspondesse à evolução dos recursos humanos adequando-os às novas nomenclaturas introduzidas pelo sistema de carreiras e remunerações em vigor no aparelho do Estado. São numerosos casos de funcionários na mesma categoria desde que se criou a instituição.

Em 1998, por Decreto nº64/98, de 3 de Dezembro, foi criado o sistema de carreiras e remunerações que produziu profundas alterações nos procedimentos de gestão dos recursos humanos o que ditou a promoção dos funcionários. Ainda no âmbito das promoções, decorreu no ano 2001 um concurso por conclusão do nível académico, cujo processo está na fase conclusiva.

Segundo Hafid (1989:42), o diploma Ministerial nº155/98 introduziu mudanças no sentido de promover automaticamente os funcionários que tenham concluído certo grau académico desde que tenham a classificação de bom na avaliação do desempenho e desde que haja disponibilidade financeira. Com este dispositivo está facilitada a progressão na carreira daqueles funcionários que estão em constante formação académica e os restantes ficam “estagnados” aguardando pela abertura de concursos de promoção.

Não obstante, estes constrangimentos, o INSS já tem uma política de desenvolvimento de recursos humanos, o departamento foi reestruturado e passou a ter 3 Repartições a saber: Administração do pessoal, Gestão do pessoal e de Formação do pessoal, foi organizado o banco de dados do pessoal, através do sistema de informação do pessoal (SIP) e foi elaborado o estatuto orgânico do departamento de recursos humanos.

Constituem factores limitantes de uma boa gestão de recursos humanos a falta de um plano director prospectivo de desenvolvimento do sistema de segurança social consequentemente do INSS como instituição gestora do sistema.

2.4. Departamento de Auditoria Interna

Este é um órgão de assessoria subordinada ao Director Geral, são suas funções: entre outras, verificar o cumprimento das normas e instruções produzindo as respectivas recomendações.

O termo “auditoria Interna” tem sido definido como “uma actividade independente de apreciação no seio de uma organização para a revisão de contas, finanças e outras operações como base de apoio à gestão” (OIT, 2001:29).

As funções de auditoria e inspecção exigem pessoal muito experiente com qualificações de contabilidade e/ou auditoria (Idem, 2001:123).

No INSS as funções de auditoria interna, concentram-se nos aspectos organizativos e processuais, ao invés de (também) financeiros. O pessoal de auditoria interna as vezes é chamado a envolver-se no funcionamento da instituição, tal é o caso de um técnico deste sector que foi integrado numa comissão de recrutamento de pessoal e o chefe do departamento também envolve-se de forma sistemática na gestão da instituição. Esta prática é uma autentica violação de um dos princípios básicos do auditor – independência de

actividades, o que compromete a sua independência de julgamento e a perda de eficiência da auditoria. Recomenda-se o recrutamento de pessoal especializado e o não envolvimento total dos técnicos nas actividades da instituição

Outro aspecto que torna este sector inoperante relaciona-se com o facto de o seu pessoal não ser o adequado para esta actividade – dois juristas e um sociólogo – ao invés de pelo menos um contabilista/economista ou um técnico de administração pública.

2.5. Direcção de Administração e Finanças

Subordinam-se a este órgão os Departamentos de, Gestão Financeira e Contabilidade, Património e Participações Financeiras, e Administração Geral.

2.5.1. Departamento de Gestão Financeira e Contabilidade¹²

A nível Central este órgão é composto pela repartição da Contabilidade Geral, Repartição de Gestão Financeira e Tesouraria. A nível provincial responde pelas finanças, o Departamento Provincial de Administração e Finanças subordinado ao Delegado Provincial e este é composto pela Repartição Provincial de Contabilidade, Repartição de Administração e Gestão de recursos Humanos e a tesouraria.

São da responsabilidade do Departamento, a nível central, entre outras, promover a gestão financeira, elaboração e controlo do orçamento e organização contabilística do INSS. Neste momento apenas a Repartição de Contabilidade tem um chefe as restantes actividades são coordenadas directamente pelo chefe de Departamento.

A tesouraria central é responsável pela liquidação de despesas administrativas através de uma conta de despesas no Banco Internacional de Moçambique (BIM) e recepção de valores extra-contributivas, enquanto que a local para além de pagamentos de carácter administrativo, efectua pagamentos de prestações e recepção de comprovativos de liquidação de contribuições numa única conta de contribuições do Banco Internacional de Moçambique. Esta situação expõe o INSS a total dependência de uma única instituição financeira, o que segundo a teoria económica, arriscado, pelo que é aconselhável que se estude mecanismos para a classificação e diversificação das contas bancárias.

¹² A descrição deste Departamento e de outros baseou-se na estrutura orgânica do INSS e entrevistas com alguns funcionários das áreas adstritas

Os constrangimentos que se verificam no sector de tesouraria a nível central e local são relacionados com a realização de liquidações de despesas contra a apresentação de cotações ao invés de facturas conforme o estipulado na lei, bem como a apresentação tardia dos documentos comprovativos dos pagamentos. Este facto deriva, na opinião de um técnico do sector de contabilidade, do não conhecimento, pelos funcionários ligados às compras, da importância destes instrumentos, sob ponto de vista contabilístico e legal, face ao exposto recomenda-se maior disciplina no tratamento daquelas questões.

A nível da Repartição Central de gestão financeira, debate-se com o problema de envio tardio por parte dos Bancos das notas de crédito/débitos e “bordereaux”, este problema estende-se também às Delegações Provinciais, que enviam tardiamente as informações sobre as receitas para efeitos de reconciliação bancária e informações sobre as despesas técnicas (liquidação de prestações), estes aspectos criam lacunas nos sistemas de controlo interno e orçamental tornando este num instrumento não realístico para a gestão. Não há limites para certos gastos das chefias, tal é o caso de despesas com telefones móveis que apresentam gastos que por vezes ultrapassam metade das remunerações dos mesmos. Um outro aspecto digno de realce é a não existência de um sistema de contabilidade analítica, para colmatar as insuficiências da contabilidade geral.

Até a data a reavaliação do imobilizado nunca foi feita, as contas não são dadas a conhecer a esmagadora dona sistema (trabalhadores e empregadores), através da imprensa

A escrituração contabilística é manual e os sectores de Contabilidade a nível central e particularmente a nível local ressentem-se de falta de técnicos qualificados, a nível central existe apenas dois graduados pelo Instituto Comercial de Maputo, um dos quais é chefe da Repartição, esta situação é também extensiva à Repartição de Gestão Financeira.

Como resultado deste défice, anualmente equipas dos serviços centrais deslocam-se a todas as Províncias para o fecho de contas, uma vez chegados às províncias realizam todo um conjunto das actividades contabilísticas, desde a elaboração de balancetes de Janeiro até ao Balanço Final Provincial que depois são consolidados em Maputo. Este processo é muito oneroso para o INSS, pois os técnicos chegam a permanecer mais de um mês nas províncias.

Não obstante, o seu trabalho não é reconhecido, a prova disso é a contratação de uma firma de auditoria da praça para, auditar e fechar, em paralelo, as contas do INSS, a mesma nem sempre faz trabalho de raiz, pois as vezes solicita mapas já elaborados pelos técnicos internos, cobrando em contrapartida dezenas de milhares de dólares. Para evitar esse grave erro de gestão, o INSS poderia recrutar técnicos altamente experimentados, garantindo-lhes remuneração compatível, e ainda separar a gestão financeira da contabilidade ou contratar uma firma de contabilidade para responder por este sector.

2.5.2. Departamento de Administração Geral

É da responsabilidade deste departamento a tramitação de todo o expediente que dá entrada no INSS, aprovisionar os materiais e equipamentos necessários para o funcionamento do INSS, gestão de frota de automóveis do INSS e outras actividades afins. Este órgão é composto pela Secretaria, Repartição de Aprovisionamento e de Transportes.

Os grandes constrangimentos deste sector são: ausência de distribuição clara de funções, este facto pode inviabilizar a atribuição de responsabilidades pelo não cumprimento de certas atribuições; o inventário elaborado anualmente é irrelevante como, também um instrumento de controlo de materiais, com efeito faz-se um arrolamento dos materiais anualmente, todavia estes inventários não são confrontados, para apurar-se os desvios e responsabilização; as guias de remessa não são feitas, este facto faz com que a contabilidade tenha dificuldades em saber se tais materiais foram ou não recebidos por falta de suporte; não há gestão racional dos consumíveis (impressos, fichas, etc), a prova disso é a rotura sistemática de stocks a nível das Delegações Provinciais. Sugere-se a elaboração e implementação de manuais de procedimentos e atribuição de tarefas, este exercício estende-se também a outros sectores adstritos a DAF. Este sector não tem sequer um computador.

2.5.3. Departamento de Património e Participações Financeiras

Este Departamento é responsável pelo controlo do parque imobiliário, incluindo a fase de construção e a gestão do arrendamento a terceiros, o controlo das participações financeiras incluindo a gestão operacional do acompanhamento de aumentos de capital, recepção de dividendos, representação nos órgãos de gestão e deliberação. É constituído pelas Repartições de Património e de Participações Financeiras. Este departamento é estratégico para o INSS

dado o seu papel na capitalização dos fundos do INSS, apesar desse facto, não tem sequer um computador, nenhum chefe nomeado, tanto para o Departamento assim como para as Repartições, sendo dirigido apenas por um coordenador.

Os técnicos a ele adstritos executam simultaneamente, actividades ligadas ao património, participações financeiras e gestão dos excessos de liquidez, as responsabilidades estão diluídas, por isso não há responsabilização individual. Assim recomenda-se a institucionalização deste órgão bem como a nomeação dos respectivos chefes. Aliás, estas repartições são incompatíveis pelo que seria razoável a sua separação e transferência da tarefa de gestão de excessos de liquidez para a gestão financeira, uma vez que esses excessos são aplicados em bilhetes de tesouro e depósitos a curto prazo nas instituições monetárias da praça (não constituem investimentos).

O Departamento poderia ser dotado de meios informáticos com acesso à internet, para melhor acompanhar a evolução dos mercados financeiros.

Em termos de carteira de investimentos, a mesma encontra-se dividida em entre investimentos no sector imobiliário (dois prédios de arrendamento e serviços próprios, e um parque imobiliário herdado do ex. FAST), participações minoritárias em empresas moçambicanas e aplicações financeiras junto do sistema financeiro local.

Os activos incluídos na carteira do ex.FAST estão vocacionados para habitação, serviço de refeição e pousadas. De todo o património, apenas um centro de-reposo foi modernizado, o Centro de repouso de Namaacha transformado num hotel de 3 estrelas e adjudicado a uma sociedade onde o INSS é accionista, num concurso restrito de cessão de exploração, este cenário fará com que o INSS não venha ter capacidade de pressão para fazer cumprir os termos contratuais.

O património do ex. FAST, não obstante estar avaliado em USD 4,3 milhões¹³, não rende absolutamente nada ao INSS, pelo que é aconselhável a sua alienação.

O INSS detém participações minoritárias no Banco Internacional de Moçambique (BIM), Sociedade de Controle de Participações (SCI), Sociedade 24 de Julho, Sogir, Banco Mercantil

¹³ Deloitte & Touch (1999:6)

e de Investimentos (BMI), Banco de Desenvolvimento e Comercio (BDC) e Moçambique Companhia de Seguros (MCS)¹⁴. Não obstante essas participações serem minoritárias elas significaram em termos absolutos um elevado esforço financeiro – o INSS detém cerca de 4% do capital social do BIM estimada em MZM 25 biliões. Desta carteira apenas o BIM remunera seus accionistas, incluindo o INSS, que vem recebendo menos de MZM 300 milhões, o que se traduz numa rentabilidade extremamente baixa da carteira do INSS.

Portanto de um modo geral as participações do INSS em sociedades ainda não produzem retornos. Sugere-se que o INSS não participe em investimentos de raiz, mas sim em sociedades que já estão a dar resultados de uma forma sistemática, caso não apareçam boas oportunidades recomenda-se que continue a fazer aplicações no mercado monetário interbancário (adquirindo bilhetes de tesouro do Banco de Moçambique), cujos activos são mais líquidos, risco nulo e alta rentabilidade, princípios que devem nortear os investimentos do INSS segundo o artigo 35 do Decreto nº46/89 de 28 de Dezembro, ao mesmo tempo, negociar com o Banco Central para estudar mecanismos para desenvolver aplicações “off-shore”.

2.5.4. Situação económico-financeira

A análise económico-financeira do período de 1998 a 2000 foi feita com base nos balanços sintéticos, demonstração de resultados e alguns indicadores económico e financeiros.

Os balanços revelam um crescimento incessante das resultados líquidos e da situação líquida, na ordem de 52.% e 109.5% de 1998 a 2000, respectivamente (Anexo 9). A situação líquida foi fortemente sustentada pelo crescimento das reservas do sistema, com um crescimento de 183.3% no mesmo período (Anexo 14), com efeito na estrutura da situação líquida as reservas são a única rubrica com um crescimento sistemático, tendo passado para 52.2% em 1999 depois de 39% em 1998 e finalmente a 54.5% em 2000 (Anexo 11). Portanto é a aplicação destas reservas que permitirão ao INSS, a longo prazo honrar seus compromissos.

Do lado do activo, é notório o crescimento, das imobilizações corpóreas e financeiras, estas rubricas observaram um crescimento de 972.6% e 276.6% de 1998 a 2000, respectivamente, facto resultante de um grande esforço para dotar o INSS de infra-estruturas para o seu bom

¹⁴ Extraído do documento “Estratégia de Investimentos para o INSS” da autoria da KPMG

funcionamento, infra-estruturas de rendimento (edifício para escritórios de Maputo e Manica) bem como participações minoritárias nas sociedades (Anexo 14). Com efeito é notório o crescimento destas rubricas na estrutura do activo (Anexo 11).

Os mapas de demonstração de resultados revelam um agravamento dos custos totais a uma taxa superior a do crescimento dos proveitos totais, de 1998 a 2000 os proveitos cresceram em 82% enquanto que os custos cresceram em 114.2%. Não obstante o crescimento das contribuições em 78% de 1998 a 2000, as despesas com as pensões, subsídio por morte e acção sanitária e social estão crescendo a taxas superiores que 100% (Anexo 13). Esta tendência verifica-se mesmo em termos de estrutura dos custos (Anexo 12).

Sumariamente, constata-se um forte agravamento das despesas técnicas (despesas com prestações) e administrativas, comparada com a evolução das contribuições. Por outro lado verifica-se um forte crescimento do imobilizado, fraca evolução das receitas financeiras, este facto revela que o nível de retorno dos investimentos do INSS ainda é muito fraco.

A análise via indicadores económico financeiros inferna do facto do autor não ter tido acesso aos indicadores médios da industria de segurança social (se é que são compilados), porquanto os indicadores são extremamente úteis quando comparados com os da indústria. Apesar deste facto o seu recurso é inquestionável.

¹⁵Os indicadores de rendibilidade, revelam uma situação crescente de ineficiência do INSS, tanto a rendibilidade dos capitais próprios assim como a rendibilidade da activo decresceram no período em análise em 8% e 7%, respectivamente (Anexo 15).

¹⁶A rendibilidade líquida das contribuições decresceu em 2 pontos percentuais e a rendibilidade operacional das contribuições em 7 pontos (Anexo 15).

O grau de autonomia financeira tende a crescer no período em análise, tendo passado de 0.89 em 1998 para 0.92 em 2000, esta situação não é de estranhar, pois o INSS é financiado por capitais próprios (Anexo 15).

O índice de liquidez seco reduziu no período em análise, o que requer da empresa uma gestão cuidadosa da sua tesouraria.

¹⁵ Estes indicadores foram extraídos do Neves e Brigham (2000)

¹⁶ Adoptado a partir do conceito de Rendibilidade líquida e operacional das vendas

Resumidamente, pode-se concluir que a situação económico e financeira do INSS ainda não é preocupante, todavia o INSS deve melhorar os seus indicadores desenvolvendo acções com vista a, melhorar o retorno da sua carteira de investimentos e gestão racional das suas despesas administrativas.

2.6. Direcção de Estudos e Planeamento

Este órgão funcional, compreende os Departamentos de Plano e Estatística, Organização e Métodos, Relações Internacionais e Estudos Actuarias e Económicos.

2.6.1. Departamento de Plano e Estatística

São atribuições deste departamento, elaboração dos planos e relatórios anuais sobre o grau de desempenho da instituição, recolha de dados estatísticos sobre a evolução de receitas, despesas e casos de prestações. De realçar que a sua actividade na área de estatística é extremamente importante e complexa, uma vez as estatísticas devem ser bem detalhadas para facilitar elaboração de previsões para o orçamento e estudos actuariais. Neste momento continua a ampliar o âmbito das suas actividades, porquanto ainda não é capaz de fornecer estatísticas sobre evolução de casos de prestações resultantes por doença e morte causada por SIDA, e esta doença está provavelmente, contribuindo para o agravamento das despesas com subsídios por morte e pensões de sobrevivência (anexo 7 e 8). Não obstante esta complexidade o departamento não tem meios humanos suficientes para desenvolver cabalmente o seu trabalho.

2.6.2. Departamento de Organização e Métodos

Este departamento tem responsabilidades na prossecução de acções tendentes à melhoria dos serviços no concernente a estrutura organizacional, circuitos administrativos e gestão de sistemas de informação.

O grande desafio deste departamento é a informatização do INSS. O processamento de dados através de sistemas informáticos tem para a segurança social um grande potencial de registo, armazenamento e processamento de dados e informação das contribuições, e para o uso dessa informação nos cálculos das prestações. Isto aplica-se especialmente aos registos das contribuições que envolvam o registo e armazenamento de dados e informações sobre

contribuições pagas durante todo o período de trabalho do beneficiário (OIT,2001:81). Todo este trabalho é feito manualmente pelo INSS.

Programar, o processo de identificar os procedimentos, desenvolver regras e produzi-las de forma que o computador reconheça, necessita de um considerável dispêndio de tempo e esforço e só pode ser feito por pessoal altamente especializado. Para além disso, a necessidade de regras rígidas leva muitas vezes à inflexibilidade, se houver alterações nos procedimentos programas informáticos têm de ser refeitos, introduzidos no computador e traduzidos no código interno próprio do computador.

Neste momento, está em processo o estudo para a informatização dos procedimentos do INSS, por uma equipe da Organização Internacional de Trabalho, todavia o INSS para evitar roturas nesses sistemas, deve possuir capacidade interna para monitora-los, capacidade que não existe, o INSS tem no seu quadro apenas um técnico superior graduado nesta disciplina! Pelo que é aconselhável o recrutamento de especialistas nesta área o que será extremamente difícil, tendo em conta os salários pagos pelo INSS comparados com os que são pagos por outras instituições financeiras.

2.6.3. Departamento de Relações Internacionais

Cabe a este departamento, entre outras a mobilização de recursos financeiros e estreitar as relações de cooperação com organismos internacionais e outras instituições da segurança social com vista ao desenvolvimento institucional do INSS. Com efeito pretende-se que as relações internacionais tragam sinergias que contribuam para o desenvolvimento e modernização do INSS. Um dos grandes desafios deste departamento é criar condições junto à outras instituições de segurança social para capacitação e troca de experiências por parte dos técnicos adstritos as várias áreas funcionais do INSS.

2.6.4. Departamento de Estudos Económicos e Actuariais

Entre outras, são funções deste departamento efectuar estudos actuariais com vista a visualizar as linhas de evolução do sistema de segurança social; analisar as diversas fórmulas de cálculo de prestações e proceder estudos relativos à evolução económica e financeira do INSS, bem como as suas potencialidades e fornecer elementos de avaliação quanto à sustentabilidade do sistema.

Praticamente ainda não foi feito nenhum estudo, porquanto o departamento é recente e neste momento estão sendo criadas as bases para elaboração de um estudo actuarial que está condicionado pelo facto do departamento de estatística não ter dados detalhados e sistematizados sobre as várias vertentes das prestações.

2.7. Direcção de Seguro Social

É composta esta Direcção pelo Departamento de Regimes e Prestações, Departamento de Identificação e Relações Públicas e Departamento de Acção Sanitária e Social.

2.7.1. Departamento de Regimes e Prestações

Este Departamento é responsável pela organização dos ficheiros de contribuintes/beneficiários, registo de remunerações, processamento e atribuição de prestações; garantir uma base de dados dos casos registados e das prestações pagas.

A nível local este Departamento é caracterizado por uso intensivo de mão de obra, que desenvolve actividades volumosas e rotineiras manualmente. O trabalho manual é a principal responsável pela demora no processamento de prestações.

Para ilustrar, um atestado médico dá entrada na recepção, segue à secção de identificação do beneficiário, deste sector passa para a secção de registo de remunerações onde é registada a remuneração dos últimos meses base de cálculo, este sector é caracterizado por um atraso no registo de remunerações na ficha de cada beneficiário por vezes superior a 5 meses, depois o atestado segue para a secção de atribuição de prestações, onde determina-se o valor a liquidar, uma vez elaborada a relação de pagamentos num sistema centralizador, esta segue para o despacho do Delegado provincial que autoriza ou não a despesa depois de ter passado por duas chefias. Do Delegado, a relação de pagamentos desce de novo para a secção de

atribuição de prestações para efeitos de registo estatístico, deste sector passa a relação para o sector de contabilidade auxiliar onde é emitida o cheque e preenchido o documento de despesa, este documento de despesa e as respectivos cheques passam pelo chefe de repartição de administração e finanças que por sua vez passa ao Delegado para efeitos de assinatura, finalmente o cheque é enviado ao contribuinte que por sua vez procede a entrega ao legítimo beneficiário.

Aquele processo chega a demorar meses, o que coloca o beneficiário numa situação extremamente delicada tendo em conta que o empregador não processa salários quando o trabalhador encontra-se doente, o que é legítimo, infelizmente o INSS não está em altura de processar o respectivo benefício em tempo útil.

Quando o volume de trabalho agrava-se extraordinariamente o INSS tem optado por prover os sectores de mais funcionários, e o espaço físico já não suporta, não obstante cada dia que passa o volume de trabalho aumenta em progressão geométrica, como consequência da maturidade crescente das condições de atribuição das prestações.

Na Delegação de Maputo a situação é grave, pois existem sectores com mais de 15 funcionários, o que reduz a capacidade de controle por parte das chefias. Recomenda-se a informatização urgente destes sectores para permitir maior rapidez no processamento das prestações.

Os dados colhidos neste sector revelam um agravamento das despesas com prestações, em 1999 o INSS suportou cerca de MZM 29,1 biliões, 19% das receitas em contribuições; em 2001 de Janeiro a Setembro já tinha suportado MZM 50,3 biliões, 25% das receitas em contribuições do mesmo ano, portanto, em termos absolutos, um crescimento de cerca de MZM 21.2 biliões, ou 73% em termos relativos em apenas dois anos.(Anexo 8 e 10).

Maior destaque, para o agravamento destas despesas, tem as pensões de velhice, subsídio por morte e pensões de sobrevivência (Anexo 8).

Em 1997 o INSS tinha 970, 2774 e 452 casos de subsídio por morte, pensão de velhice e pensões de sobrevivência, em 2000, já tinha 1981, 5487 e 1864 casos, o que representa taxas de crescimento na ordem de 104%, 98% e 312%, respectivamente, em 3 anos (Anexo 3).

Em termos de despesa com as mesmas prestações em 1997, o INSS suportou MZM 3.3 biliões, MZM 5.6 biliões e MZM 0.9 biliões com o subsídio por morte, pensões de velhice e pensões de sobrevivência, em 2000, suportava MZM 9.2 , MZM 23.2 e MZM 8.3, , o que representa taxas de crescimento na ordem de 179%, 314% e 822%, respectivamente, em 3 anos (Anexo 3).

Com efeito as pensões de velhice tem efeitos cumulativos, anualmente há um novo contingente de pensionistas que vem engrossar o número dos já pensionistas. A morte um pensionista deriva outra pensão – de sobrevivência. A morte de um beneficiário resulta , por um lado num subsídio por morte/funeral, por outro deriva também a pensão de sobrevivência.

Este cenário revela que é urgente a elaboração de estudos actuariais para se aferir da sustentabilidade do sistema, ademais o INSS tem sido objecto de forte pressão por parte dos contribuintes e beneficiários para aumentar o valor das prestações através da revisão das fórmulas de cálculo. Esta pressão não deve ser aceite de ânimo leve, antes é imperioso que se estude o impacto desses aumentos na estrutura das despesas do sistema.

2.7.2. Departamento de Identificação e Relações Públicas

São atribuições deste departamento entre outras, promover medidas tendentes à oportuna e correcta inscrição e identificação de trabalhadores e empresas; estabelecer um intercâmbio com os órgãos de informação com vista à divulgação pontual das actividades de relevo da instituição e de interesse público.

Na vertente inscrição os desafios deste sector são enormes, enquanto o número de contribuintes activos tende a estabilizar nos 6000, o número de contribuintes inactivos é sistematicamente crescente, representando em 2001/Setembro cerca de 45% dos inscritos depois de 38% em 1998 (Anexo 4).

A tendência crescente dos contribuintes inactivos tem um impacto directo para os trabalhadores, com efeito a partir de 1994 o número de beneficiários inactivos superou o de beneficiários activos e desde aquele ano tem crescido sistematicamente (Anexo 5).

Este facto deriva provavelmente de falências por parte de muitas empresas privatizadas no âmbito do programa de liberalização económica, pelo que é uma variável fora do controle do INSS.

No âmbito de comunicação os desafios são enormes, não obstante o esforço que o INSS tem empreendido com vista à divulgação do sistema, de um modo geral manifesta-se a necessidade de programas de consciencialização da comunidade de negócios para a importância do sistema de segurança social como um bem público, por forma a conter o número crescente de entidades que se furtam ao pagamento de contribuições, situação que prejudica os trabalhadores.

2.7.3. Departamento de Acção Sanitária e Social

São atribuições deste departamento: promoção e coordenação de acções de apoio às famílias dos trabalhadores abrangidos pelo sistema, velar pela criação, gestão e apoio aos centros de acção sanitária social e de reabilitação, através de programas articulados e coordenados de apoio ao atendimento às crianças e jovens órfãos e abandonados. Não obstante esta boa intenção do INSS, ainda não tem capacidade financeira suficiente para implementar tais programas, apesar deste constrangimento o INSS apoiou as vítimas das recentes cheias que afectaram a zona centro e norte do país, entregando um cheque no valor de MZM 125 milhões à Cruz Vermelha de Moçambique, portanto este gesto deve continuar e ser objecto de divulgação através dos órgãos de informação com vista a melhorar a imagem que o INSS projecta junto aos seus "stakeholders".

2.8. Direcção de Auditoria e Contencioso

É composta esta Direcção, pelo Departamento de Auditoria Externa e o Departamento Jurídico e Contencioso, sobre o último não se abordará pelo facto do autor não ter tido informações relevantes.

2.8.1. Departamento de Auditoria Externa

É terefa deste Departamento, entre outras educar e persuadir as entidades empregadoras e beneficiários para cumprirem os seus deveres e exercerem os seus direitos nos termos da legislação da segurança social. Com efeito o controlo e fiscalização da aplicação da

legislação de segurança social compete à Inspeção do trabalho e aos auditores do INSS.(Artigo 25 da lei 5/89, de 18 de Setembro).

Os desafios deste sector são enormes. A inscrição das empresas não garante o subsequente cumprimento com o sistema e há sempre entidades empregadoras, e até beneficiários do sistema, que tentam fugir às suas responsabilidades.

Há várias formas de evasão. Algumas entidades empregadoras inscrevem menor número de trabalhadores ou participam rendimentos inferiores nas folhas de salários. Outros deduzem as contribuições mas não fazem as respectivas entregas ao INSS.

O número de contribuintes inactivos tem vindo a crescer sistematicamente, em 1997 os contribuintes inactivos representavam 38.4% em 2001 esta cifra havia subido para 45%. Portanto seria falso concluir que este facto é apenas resultado da inoperância do órgão fiscalizador do INSS, pois há muitas empresas que faliram como resultado da própria conjuntura económica.

A dívida de contribuições acumulada até o 1º trimestre de 2001 foi de MZM 30,4 biliões, este cenário de empresas devedoras colocam os trabalhadores numa situação difícil, o INSS não processa nenhum benefício para os trabalhadores daquelas empresas (INSS - Relatório de 2000).

A Inspeção do trabalho do Ministério do Trabalho é um órgão que apesar da sua enorme importância nas cobranças coercivas das contribuições do INSS, funcionalmente não depende deste, apesar de o INSS sofrer os efeitos negativos provocados pela fraca agressividade desta inspeção.

Para incrementar o desempenho deste órgão é preciso promover a informação e formação das entidades empregadoras, através de elaboração de guias das entidades patronais; organização das sessões de formação sobre as operações administrativas da segurança social destinadas aos representantes das empresas inscritas, organização de palestras nas associações de entidades patronais ou trabalhadores; envolvimento dos sindicatos e incentivar os agentes inspectores através de estímulos materiais proporcionais ao seu nível de desempenho de modo a reduzir a sua vulnerabilidade face a corrupção.

A partir da análise interna é possível identificar no INSS, os seguintes pontos fortes e fracos, a seguir resumidos.

2.9. Os Pontos Fortes

- Situação financeira ainda satisfatória, o que permite que a mesma honre seus compromissos, dado o crescimento rápido das contribuições e um nível das prestações ainda suportável.
- Um Conselho de Administração, representativo de todas as sensibilidades, Estado, empregadores e sindicatos;
- Funcionários ainda jovens, maioritariamente com nível médio, o que representa um forte potencial de desenvolvimento de Recursos Humanos;
- Existência de política para o desenvolvimento de Recursos Humanos, embora recente;
- Existência de programas de capacitação dos gestores em matérias de gestão;
- Observação das promoções com base na conclusão do nível académico, não obstante ser recente;
- Realização anualmente de Reuniões Nacionais, envolvendo todos os gestores cimeiros, intermédios, técnicos superiores, representantes do Governo e parceiros sociais, com o fito de definir estratégias para o bom desempenho do INSS;
- Existência de estímulos aos gestores cimeiros que incluem, entre outros, viatura, moradia, telefone, água e energia;
- Cooperação com parceiros internacionais satisfatória;
- A cultura de responsabilidade social, como factor de promoção da imagem do INSS, é satisfatório;
- Realização, sistemática de conselhos, consultivo e técnico com objectivo de promover a integração funcional.

2.10. Pontos Fracos

Estrutura Organizacional

- Estrutura orgânica deficiente, o que provoca congestionamento da comunicação vertical;
- Forte estabilidade e constância das relações formais que levam a rigidez e à inflexibilidade do INSS;
- Todas as direcções são de linha, quando apenas dois estão relacionadas com o “core business” da empresa;
- Rotura na utilização dos manuais de procedimentos;

Recursos Humanos

- Ausência de incentivos programados para os funcionários que não ocupam cargos de chefia, incluindo técnicos superiores;
- Ausência de programas de formação dos funcionários, incluindo os recém chegados;
- Déficit da mão de obra qualificada e salários menos competitivos para os mesmos;
- Provável desmotivação dos funcionários;
- Embora, os dispositivos legais preconizam a realização de concursos de promoção de trienalmente, o INSS só realizou apenas uma vez, o que prejudica os funcionários que não estão em processo de formação académica;
- Ausência de um plano prospectivo de desenvolvimento do sistema de segurança social, o que mina a boa gestão de recursos humanos.

Auditoria Interna

- Funcionários afectos neste sector, não adequados;
- Pessoal deste sector vezes sem conta envolve-se no funcionamento da instituição, o que pode comprometer a sua independência;

Direcção de Administração e finanças

- Alguns sectores não tem chefias nomeadas;

- Apresentação tardia dos documentos a contabilidade;
- Indisciplina no uso dos fundos da empresa;
- Atraso no envio de facturas e obstruções no fluxo de documentos;
- Concentração excessiva de recursos financeiros numa única instituição financeira monetária, o que expõe o INSS ao risco;
- A escrituração contabilística é feita manualmente;
- Déficit de pessoal especializado;
- Não publicação das contas anuais, para o conhecimento dos legítimos “donos” do sistema (trabalhadores);
- A contratação da Pricewaterhousecoopers (uma firma de auditoria e consultoria), não beneficia em nada o INSS;
- Ausência da distribuição clara de funções, o que pode inviabilizar a responsabilização, pelo não cumprimento de certas obrigações;
- Fraca gestão racional de consumíveis;
- Fraca rentabilidade da carteira de investimentos;
- Excessiva dívida de contribuintes; e
- Forte agravamento das despesas técnicas.

Direcção de Estudos e Planeamento

- Ausência de estatísticas detalhadas sobre as prestações;
- Ausência de estudos actuariais, para sustentar qualquer alargamento do âmbito material do sistema, elaboração do orçamento bem como aferir a sustentabilidade futura do sistema;
- Ainda não há capacidade técnica suficiente para levar a cabo o programa de informatização do INSS.

Direcção de Seguro Social, e de Auditoria e Contencioso

- Todo o trabalho de registo e processamento das prestações é feito manualmente, o que leva a demora na liquidação dos benefícios;
- Excesso de funcionários nas repartições técnicas, contra cada vez mais reduzido espaço físico, o que cria mau ambiente de trabalho e reduz a capacidade de controle das chefias;
- Aumento crescente de contribuintes e beneficiários inactivos;
- Evasão dos contribuintes, que não obstante deduzirem as contribuições dos seus empregados, não canalizam os valores para o INSS; e
- Fraca agressividade da auditoria externa.

3. Análise Externa

3.1. Factores político-económicos

A economia Moçambicana é caracterizada por grandes desequilíbrios económicos e sociais e uma fraca produtividade em quase todos os sectores de actividade. Todavia nos últimos anos tem registado sinais de estabilidade macro-económica como reflexo dentre outros, da aplicação correcta das políticas monetárias e fiscais reforçados pelo clima de paz que se vive. A análise da performance da economia será feita com base nos principais indicadores macro-económicos constantes da tabela seguinte.

Tabela 5: Principais Indicadores Macro-económicos

Descrição	1997	1998	1999	2000
	(Variação anual)			
PIB real (%)	11.1	12	7.3	2.1
Inflação (%)	5.8	-1.3	4.8	11.4
Salário mínimo nominal (%)	23.2	49.2	0	47
Salário mínimo real (%)	23.2	50.2	-4.8	35
Investimento privado (%)	8.3	11.1	10.7	13.5
	(Na unidade específica)			
Tax. câmbio Nominal (MT/USD)	11.545	11.889	12.723	15.997
População (1000 habitantes)	16.543	17.299	17.691	n/d ¹⁷
PIB Nominal per capita (1000 MT)	1.462	1.640	1.755	n/d
Salário Mínimo Mensal (1000 MT)	301.6	453	453	665
Salário Mínimo Real (1000 MT)	285	459	432	583
Taxa de juro média nominal (%) ¹⁸	27.5	25.4	23.2	13
Depreciação média nominal (USD/MZM)(%)	1.5	7.1	7.6	17.4

Fonte: Relatórios Anuais do BM. DEE, Anuários Estatísticos e Massinga (2001)

3.1.1. Produto Interno Bruto

O objectivo do Governo de controlar a política monetária e orçamental para assegurar um balanço correcto entre crescimento económico e o controle de inflação é fundamental para o estabelecimento de um ambiente económico saudável de acordo com o enunciado no próprio programa.

De acordo com a tabela ora apresentada, as políticas em questão tem permitido ao país, nos últimos anos, obter taxas de crescimento do PIB significativos e controlo da inflação. Com efeito a taxa de crescimento da economia tem se graduado em dois dígitos, e um dígito para a inflação. A baixa taxa de crescimento da economia (2.1%) em 2000 é resultado das cheias que assolaram a zona centro e sul do país que para além de ter causado perdas humanas destruiu

¹⁷ O autor não teve acesso a estes dados

¹⁸ Taxa das operações passivas

culturas e infra-estruturas sociais e económicas vitais para o funcionamento normal da actividade produtiva.

Esta tendência crescente do PIB, significa que a economia está a estabilizar-se o que induz a maior nível de investimentos, a crescer sistematicamente, em dois dígitos (de acordo com os dados apresentados) no período em análise. Estes factores são determinantes na criação de um ambiente favorável para o desenvolvimento de negócios e por conseguinte a criação de mais postos de trabalho, que constitui a base das receitas do INSS.

3.1.2. Taxa de Inflação

A taxa de inflação tem se situado abaixo de dois dígitos, tendo registado o ano de 1997 uma inflação de 5.8%, uma deflação de 1,3% em 1998, passando para 4.8% em 1998, esta tendência foi interrompida em 2000 como resultado das cheias.

Esta evolução decrescente da taxa de inflação, para além de ser reflexo do clima de paz, recuperação da economia é resultado do controlo da política monetária levada a cabo pelas autoridades monetárias. No âmbito do programa de liberalização económica o Banco de Moçambique (BM) começou a utilizar instrumentos indirectos de controlo da massa monetária e inflação, entre outros : o mercado cambial e monetário interbancário.

Com esta medida permitiu que o INSS tivesse acesso ao mercado monetário interbancário, convidado pelo BM em 2001. Com efeito é neste mercado que o INSS tem aplicado os seus excessos de tesouraria.

3.1.3. Taxa de Câmbio

De acordo com Massinga (2001:24) o mercado cambial, ao longo de 1996, foi caracterizado por uma estabilidade sem precedentes (em relação ao período de 1986 a 1995), que se saldou numa depreciação nominal do metical contra a dólar americano de apenas 5.1%, Dezembro a Dezembro. Em igual período do ano anterior a depreciação havia atingido cerca de 65%.

De 1997 a 1999 a depreciação média nominal graduou-se abaixo de dois dígitos, 1.5% em 1997, 7.1% e 7.6% em 1998 e 1999 respectivamente. Esta estabilidade foi travada com as cheias de 2000, tendo passado de 15.997 MT/USD em 2000 para cerca de 22.181 MT/USD

em Setembro de 2001, Representando uma depreciação anual de 17,4% e 42% para 2000 e 2001.

A desvalorização do metical face a dólar tem um impacto muito forte para o INSS – todos os contratos de empreitada de obras (desenvolvimento imobiliário) e de prestação de serviços estão valorizados em dólares - .Portanto este facto agrava as despesas administrativas do INSS.

3.1.4. Taxa de Juro

Em 1994 a taxa de juro foi liberalizada, e como forma de incentivar a sua redução, o Banco Central introduziu medidas de gestão e ajustamento da taxa de redesconto em conformidade com a tendência da taxa de inflação, com vista a assegurar níveis positivos em termos reais. Ao que tudo indica os operadores do mercado financeiro acataram com as medidas introduzidas, dado que resultaram na redução da taxa de juro média de 31.5% em 1996 para a média de nominal de 25.4% em 1998 passando, a taxa de juro média nominal em 1999 para 23.5% (Idem, 2001:25).

Todavia, em termos reais, com a redução das taxas de inflação é provável que as taxas de juro reais subido nos últimos anos. Taxas de juro altas para além de desincentivar o investimento, aumenta os custos de produção das empresas, para o INSS este facto é benéfico directamente na medida em que taxas de juro altas garantem maiores retornos das suas aplicações nos bancos comerciais.

3.2. Factores tecnológicos

Factores tecnológicos, para Stoner (1989) são novos desenvolvimentos em produtos ou em processos, bem como avanços na ciência, que podem afectar a actividade de uma organização.

No que respeita a utilização de tecnologia de informação em Moçambique, segundo um estudo realizado pela KPMG¹⁹, a média de utilização é consideravelmente alta, este estudo revela que cada organização possui em média 25 computadores e 14 impressoras e a maioria das organizações estão conectadas ao Web. O mercado moçambicano das tecnologias de

¹⁹ Notícias 01/02/02:Pag. 7

informação está a registar um acelerado crescimento nos últimos anos, quer em termos de utentes quer em termos de fornecedores.

O INSS não deve apartar-se deste crescimento no uso de tecnologias de informação, com benefícios a nível de incremento do desempenho organizacional. Os sistemas de processamento de dados são cada vez mais uma constante nas organizações de segurança social, os programas informáticos tem um grande impacto como forma de recolha, processamento e armazenagem de informação de forma rápida e económica. O computador também pode ser visto como uma forma de abolir trabalhos rotineiros e monótonos e como forma de fornecer um rápido acesso e recolha de informação que, por sua vez, pode proporcionar ao público um serviço mais fiável e rápido.(OIT,2001:21).

Quando se tiver em consideração a introdução de sistemas informáticos de segurança social, dever-se-á procurar o aconselhamento de pessoas experientes na informatização de serviços de segurança social, em vez de pessoas com conhecimentos relativos apenas á informatização mas sem qualquer experiência nos sistemas de processamento da segurança social.

3.3. Factores políticos

O advento da paz em Moçambique, a instauração da democracia e a grande abertura em termos de relações internacionais são factores extremamente importantes que estão por detrás do rejuvenescimento da economia moçambicana.

A adopção do sistema de economia de mercado, tem contribuído para a criação, ao logo prazo de novas empresas e mais postos de trabalho.

As privatizações e a liberalização da economia, criaram condições para o rápido desenvolvimento de alguns sectores económicos e financeiros como é o caso do sector bancário, (sector preponderante na canalização de fundos financeiros em forma de crédito aos sectores de actividade económica) (Massinga, 2000:26)

Por outro lado com as privatizações, para o Banco Mundial, houve aumento da produção (basicamente nas empresas adquiridas por empresas estrangeiras), produtividade do trabalho e da utilização da capacidade, mas tiveram um impacto muito forte na diminuição do emprego nas empresas privatizadas (Castel -Branco, 2002:174). O crescimento de contribuintes e

beneficiários inactivos da segurança social é provável que esteja associado àquela medida.(Anexo 5)

3.4. Factores Sociais

Segundo Fahey e Narayanan citados por Stoner (1989:56), são factores sociais, a demografia, o estilo de vida e os valores sociais, que podem influenciar uma organização a partir do seu ambiente externo.

Para a presente análise infoque é dado ao factor demográfico. A população moçambicana está em crescimento, conforme revelam os dados da tabela 5, de 1997 a 1999 evoluiu em quase 7% e segundo as projecções do INE (1997), atingirá cerca de 20.4 milhões em 2007.

Segundo vários estudos sobre a população Moçambicana revelam que é maioritariamente jovem, uma das características principais dos países pobres.

As populações em crescimento têm uma proporção jovens-idosos mais elevada que as populações estáveis. A proporção mais elevada surge simplesmente porque cada geração é sucessivamente maior que a anterior. Segundo Dornbusch, Ficher e Startz (1998:485) compreende-se que seja atraente, do ponto de vista político, tirar partido do crescimento demográfico para aumentar o quociente contribuições-benefícios. O que é benéfico para o INSS.

Com o crescimento económico os trabalhadores reformados recebem benefícios superiores às suas contribuições, porque a origem das contribuições é o rendimento mais elevado da geração mais nova. Para valores razoáveis de crescimento da produtividade, este efeito permite que as prestações sociais sejam muito mais elevadas do que seria possível de outra forma. Se o crescimento económico esmorecer no longo prazo, o sistema sucumbirá. Mas se o crescimento económico continuar, cada geração poderá contar com prestações sociais adicionais baseadas na produtividade dos mais novos.

Um aspecto digno de menção e com impacto muito forte para as despesas do INSS é a SIDA. Durante os 14 anos decorridos desde o diagnóstico do primeiro caso em 1986, os caso de HIV/SIDA em Moçambique subiram de forma mais galopante. Estima-se em 1.5 milhões de pessoas o número de seropositivos no país. O numero de pessoas que já morreram de doenças

relacionadas de doenças relacionadas com HIV/SIDA é estimado em mais de 100.000 pessoas e o número de órfãos de SIDA é estimado em mais de 250.000 pessoas, e as projecções apontam que as mortes cresçam cumulativamente, cifrando-se em 1.6 milhões de óbitos em 2020²⁰. Este factor é provavelmente responsável pelo agravamento de casos de morte e de pensões de sobrevivência, nos últimos anos do INSS (Anexo 7 e 8).

Ao atacar com maior incidência o segmento dos 15 aos 49 anos, a epidemia compromete seriamente esforços de desenvolvimento, pois concentra-se sobre uma camada significativa dos produtores do presente e do futuro, num país em que o segmento correspondente aos indivíduos economicamente activos é estimado em apenas 37% da população. Com este cenário é de extrema importância a elaboração de um estudo sobre o impacto do SIDA para o sistema de segurança social em Moçambique.

4. Análise do Concorrente/Ambiente de tarefa

Cada indústria tem os seus problemas económicos e perspectivas de longo prazo, daí a importância do seu estudo por forma a determinar-se o porquê da sua mudança e transformação, bem como para o conhecimento da natureza das forças competitivas existentes.

A empresa que não acompanha a evolução do meio em que vive, arrisca-se a desaparecer a curto prazo ou a reconhecer demasiado tarde que os seus métodos, os seus produtos, os seus serviços, a sua organização foram completamente ultrapassados por concorrentes nacionais ou estrangeiros. É do seu ambiente exterior que uma empresa obtém meios que lhe permitem produzir e gerar uma certa riqueza que ao ser aplicado na aquisição de bens e/ou serviços a outras entidades, faz com que estas também desenvolvam as suas actividades e cresçam.

Segundo Chiavenato (2001) a análise ambiental deve focalizar especificamente aspectos como: clientes, fornecedores de recursos, Concorrentes e Agências regulamentadoras.

No que respeita a mão de obra, sobretudo especializada é censo comum que Moçambique ainda carece de mão de obra qualificada, muitos estudos revelam que os poucos técnicos superiores de que o Estado dispõe, vem sendo aliciados pelo sector privado que paga salários

²⁰ Extraído do Relatório do Índice de Desenvolvimento Humano (2000)

superiores que os praticados pelo Estado. Este facto constitui um grande desafio par o INSS que deve concorrer com outras instituições no recrutamento dos mesmos, apesar de pagar salários menos competitivos (baseados na tabela do funcionalismo público).

Os principais clientes do INSS são os contribuintes e beneficiários, não obstante a inscrição no sistema ser obrigatório (o INSS não tem nenhum concorrente neste sector), o INSS não deve ignorar as suas necessidades/aspirações, pelo contrário deve estudar formas de melhor atendê-los.

Não obstante os avanços alcançados na implementação do sistema de segurança social, em 2000 foi lançado um amplo trabalho de auscultação de todos os parceiros sociais do INSS, com vista a proceder a revisão da legislação de modo a adequá-la aos seus anseios.

As grandes preocupações dos parceiros sociais centram-se fundamentalmente nos aspectos seguintes: aumento do valor das pensões; extensão do sistema para trabalhadores sazonais e por conta própria; redução da idade de reforma de 60 e 55 anos, para 55 e 50 anos , para homens e mulheres respectivamente e inclusão do subsídio de desemprego.

A resposta a estas preocupações, tem impacto nas finanças do INSS. Por um lado o alargamento do âmbito de aplicação pessoal, aumentará o valor das receitas, ao mesmo tempo agrava as despesas administrativas, por outro lado o alargamento do âmbito de aplicação material, incluindo o subsídio de desemprego teria efeitos no agravamento das despesas técnicas. A redução da idade da reforma reduz as contribuições (receitas) e aumenta as despesas com as pensões. Estas questões carecem de um estudo actuarial que mostre o impacto social, económico e financeiro daquelas medidas.

As agências regulamentadoras, como o governo central, provincial, distrital, autarquias, sindicatos, a opinião pública, tribunais das execuções fiscais etc, interferem nas actividades e operações do INSS, para vigiá-lo e controlá-lo. Em casos de hostilidades, neste sector de ambiente de tarefa, o INSS precisa adoptar estratégias bem planeadas e implementadas para reduzir ou neutralizar as coacções e ameaças externas.

Segundo um estudo realizado pela Bantunet (2000:26), concluiu que o INSS goza de uma imagem razoável de um modo geral, entre beneficiários, contribuintes, instituições do Governo, institutos afins, líderes políticos, funcionários públicos, imprensa, sindicatos e

outras organizações. Todavia não há razões para não se melhorar a impressão que se tem do INSS se considerarmos o impacto directo positivo que o sistema tem na vida dos trabalhadores, suas famílias e a sociedade em geral.

A cobertura jornalística sobre o INSS é em geral considerado sofrível. Constitui motivo para esta situação o facto de o INSS não divulgar suficientemente as suas acções e realizações, salvo em datas comemorativas.

Sobre esta análise externa, incluindo o ambiente operacional, procedeu-se a uma listagem das principais oportunidades e ameaças com que o INSS se debate (poderá se debater no futuro).

5. Oportunidades

Dentre outros, são as seguintes:

- Crescimento sustentável do PIB, o que resulta em maiores níveis de investimento e criação de emprego;
- Controlo da taxa de inflação, em um dígito, o que cria um clima favorável para mais investimentos;
- Taxas de juros reais altas, como resultado da redução do nível geral de preços, facto que melhora o retorno das aplicação no mercado monetário;
- A utilização pelas autoridades de instrumentos de controlo indirecto da massa monetária, um dos quais é o mercado monetário interbancário, onde o INSS aplica os seus excessos de tesouraria;
- O clima de paz e estabilidade política, factores decisivos para atração do investimento directo estrangeiro e capitais nacionais em vários sectores da economia;
- População jovem e em crescimento, o que aumenta o quociente contribuições/benefícios;
- A inscrição no sistema de segurança social é obrigatória, o que significa que o INSS não tem nenhum concorrente neste sector;
- O INSS goza de uma forma geral de todos os benefícios reconhecidos por lei ao Estado;

- Forte pressão dos trabalhadores para o alargamento de âmbito pessoal da segurança social, para incluir o sector informal e trabalhadores sazonais o que induzirá maiores níveis de contribuições;

6. Ameaças

Constituem ameaças do sistema, entre outros, os seguintes:

- Crescimento incessante de contribuintes devedores;
- Forte pressão dos trabalhadores para o alargamento da âmbito material do sistema;
- A epidemia de SIDA, irá concorrer para o agravamento das despesas técnicas; e
- Forte pressão para o incremento do valor das prestações.

IV. Missão do INSS

A missão da empresa deve ser definida em termos amplos, tal como de satisfazer alguma necessidade do ambiente externo, e não ser colocado em termos de oferecer algum produto (Kotler, 1980 apud Oliveira, 1991).

A definição da missão é importante porque é neste ponto que se procura descrever as habilidades essenciais da empresa. Essas habilidades são tipicamente mais amplas do que as dimensões genéricas do produto ou serviço.

Tendo em conta as constatações do diagnóstico estratégico, a missão do INSS será “ Oferecer um serviço de protecção social público de âmbito nacional, fiável e eficiente, aos trabalhadores Moçambicanos e estrangeiros residentes.

1. Propósitos do INSS

Constituem propósitos do INSS, que são compromissos que a empresa se impõe no sentido de cumprir a sua missão, os seguintes:

- Recolha das contribuições dos trabalhadores e entidades empregadoras;
- Gestão racional dos fundos recebidos, tendo em vista as responsabilidades actuariais futuras;
- Prestação de assistência aos contribuintes em caso de doença, invalidez e morte; e

- Manutenção de um plano de reforma e pensões de sobrevivência.

2. *Elaboração de Cenários*²¹

Os cenários podem ser analisados em suas situações de mais provável, de optimista e de pessimista. Na sua elaboração o autor baseou-se na abordagem prospectiva, que caracteriza-se pelo facto de não se restringir apenas a abordagem projectava, senão a outros aspectos como: uma visão global; variações qualitativas; subjectivas; ocorrência de futuro múltiplo e incerto; o futuro actuando como determinante da acção presente; e uma análise intencional, em que o executivo pode utilizar variáveis de opinião, analisadas por métodos do tipo da análise de estrutura.

Cenário A (mais provável)

- O país viverá um clima de paz, embora com alguma instabilidade política;
- A economia continuará a crescer, embora com alguns desequilíbrios estruturais;
- A liberalização económica aliada a instabilidade macro-económica, levará a redução do emprego
- A epidemia de SIDA continuará a alastrar-se a taxas moderadas, fruto de amplas campanhas de sensibilização;
- O INSS irá paulatinamente reduzir os seus problemas de ineficiência.

Cenário B (Optimista)

- O país viverá um clima de paz e estabilidade política duradouros;
- O país será caracterizado por fortes taxas de crescimento económico e estabilidade macro-económicas;
- A liberalização económica aliada a estabilidade macro-económica e a reabilitação de todas as infra-estruturas económicas e sociais pelo Governo, induzirá ao aumento do investimento e emprego;
- Descoberta e dessiminação da vacina contra SIDA;

²¹ Baseado no Oliveira (1989)

- O INSS, irá melhorar consideravelmente a sua eficiência.

Cenário C (Pessimista)

- O país será caracterizado por forte instabilidade política;
- Uma forte recessão económica, instabilidade macro-económica com altos níveis de desemprego;
- A epidemia de SIDA será incontrolável, produzindo um impacto forte nas despesas do INSS, que não conseguirá honrar seus compromissos;
- O INSS não irá conseguir resolver os seus problemas de ineficiência.

3. Estratégia para o INSS

O diagnóstico estratégico informa sobre a situação real da empresa e é a base para a posterior desenho da estratégia. Em relação ao ambiente interno a predominância de pontos fracos obriga a uma postura de acção tendo-se em vista a sua redução e o externo a uma atitude de aproveitamento das oportunidades embora existam algumas ameaças.

Os cenários estratégicos e a postura estratégica permitem identificar uma estratégia para o INSS, ou seja, qual o caminho, curso, programa de acção a ser adoptado tendo em vista alcançar os objectivos e desafios estabelecidos.

Para a definição da estratégia para o INSS assumiu-se o cenário A (mais provável) e uma **estratégia de crescimento**, a ser implementado em duas fases, uma vez serem predominantes pontos fracos e oportunidades.

Curto e médio prazo

- Reforçar os mecanismos para a cobrança da dívida, incluindo apetrechamento humano, material e esquemas de incentivos para os auditores do INSS;
- Estudar as razões da fraca rentabilidade da carteira de investimentos do INSS;
- Reengenharia e informatização dos processos administrativos e financeiros;
- Normalização da contabilidade e reforço da disciplina e do controlo financeiro;

- Alargar o âmbito das estatísticas com vista a facilitar estudos actuariais, incluindo o impacto do SIDA no sistema;
- Melhorar a situação salarial dos funcionários com vista a recuperar a sua motivação;
- Aplicar os fundos disponíveis em activos que permitem uma fácil conversão em termos de liquidez (títulos da autoridade monetária e obrigações de tesouro e privadas e acções das empresas cotadas na Bolsa de Valores);
- Negociar com o Banco Central com vista a autorizar e acompanhar as aplicações “off-shore”; etc.

Longo prazo

- Melhorar o aproveitamento das oportunidades oferecidas pela situação de paz, crescimento e estabilidade económica inscrevendo mais contribuintes;
- Analisar as potencialidades de reestruturação do património do ex. FAST, com vista a sua rentabilização ou alienação;
- Participar em empresas com um forte potencial de crescimento e com uma gestão lúcida;
- Alargar o âmbito da aplicação pessoal do sistema;
- Estabelecer um regime de publicidade agressivo e permanente, com vista a melhorar a imagem do INSS;
- Criar uma cultura e filosofia empresarial, que encare os beneficiários do INSS como seus clientes que devem ser tratados com cortesia;
- Alargar o âmbito da aplicação geográfica do sistema, de modo a estar cada vez mais perto do beneficiário;
- Apostar na formação superior dos funcionários, bem como negociar estágios em instituições congéneres;
- Proceder a reengenharia da estrutura organizacional, de modo a torná-la mais funcional.

No caso de se verificar o cenário pessimista, a estratégia recomendada seria de **sobrevivência**, cujo enfoque seria, entre outros:

- Forte contenção das despesas administrativas;
- Parar com investimentos de raiz e participações em sociedades;
- Propor o ajustamento da actual taxa de contribuições (7%);
- Recurso à transferências (subsídio) do Estado.

V. Conclusões e recomendações

Foi propósito deste trabalho, sem pretender esgotar o tema, o desenvolvimento de técnicas e atitudes administrativas, as quais proporcionam uma situação viável de visualizar, num único documento os constrangimentos, potencialidades, ameaças e oportunidades do INSS, com vista a reduzir a incerteza envolvida no processo decisório e, conseqüentemente, provocar o aumento da probabilidade de alcance dos objectivos e desafios estabelecidos.

Foi constatado, entre outros aspectos, o agravamento das despesas com as prestação aliadas a maturidade das condições de atribuição e provavelmente do SIDA, existência de elevadas somas em dívida derivadas de evasão e provavelmente de falências aliadas ao programa de ajustamento estrutural, fraca rentabilidade das aplicações financeiras e pressões para o alargamento do âmbito da aplicação pessoal e material do sistema

A predominância de pontos fracos internos e muitas oportunidades externas requer a adopção de uma postura estratégica de crescimento dentro do cenário previsto, o que poderá potenciar uma série de acções tendentes a colmatar as fraquezas internas e explorar as oportunidades externas propiciadas pelo ambiente favorável ao desenvolvimento de negócios.

Aqueles desafios, requerem um processo de planeamento estratégico contínuo e participativo apoiado por um sistema de informação rápido, flexível e dinâmico. Assim recomenda-se a implementação de procedimentos de informatização como forma de apoiar o processo decisório e o planeamento estratégico da instituição; realização de estudos actuariais periodicamente de forma a sugerir alternativas que garantam que o INSS tenha sempre cobertura financeira para fazer face a todo o tipo de encargos com os seus beneficiários; desenvolver planificadamente pela inspecção do INSS um programa tendente a minimizar as

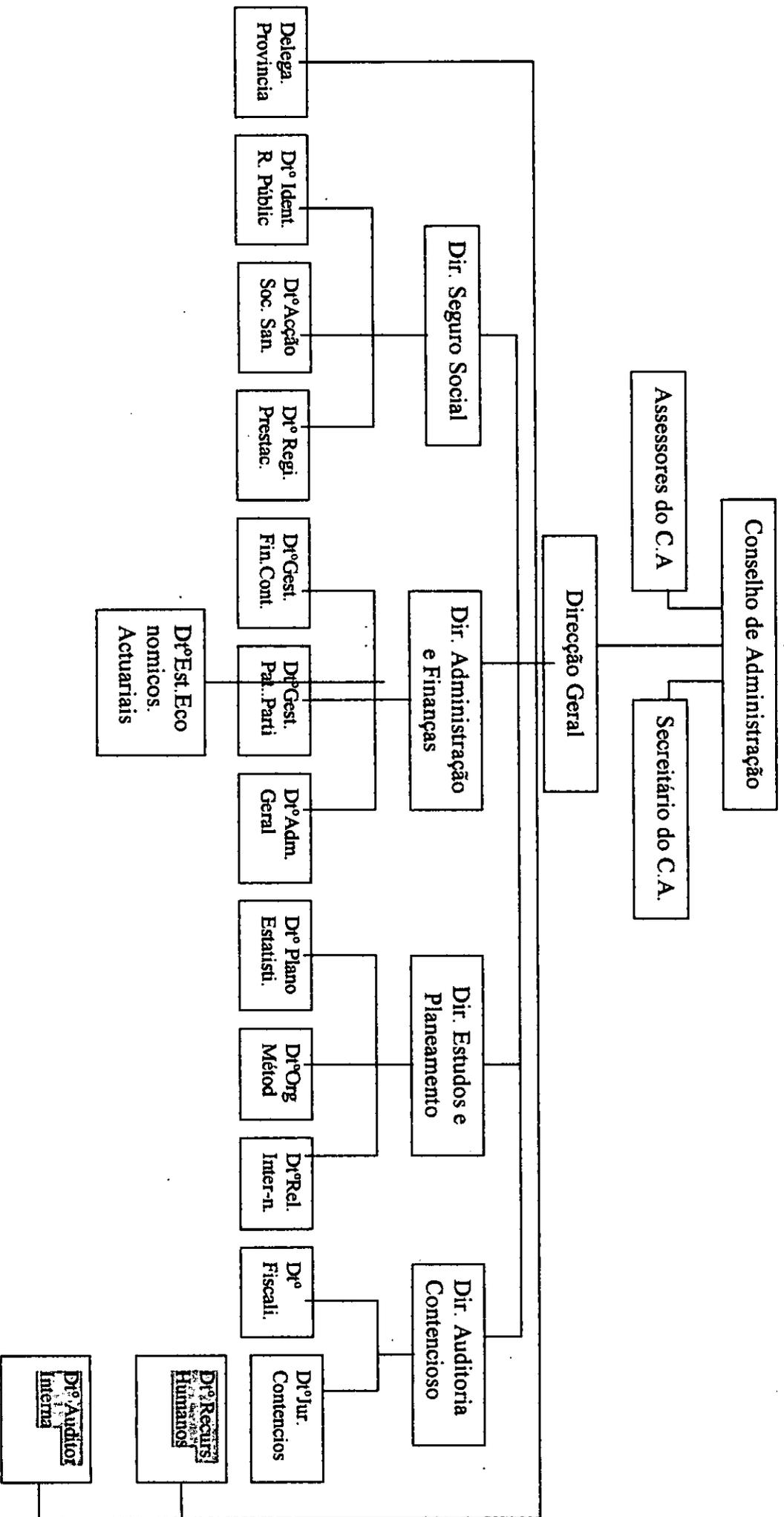
evasões das entidades empregadoras, que prejudicam os trabalhadores, legítimos destinatários do sistema; desenho e implementação de políticas de desenvolvimento e manutenção de recursos humanos e avançar gradualmente com a reestruturação orgânica devido aos problemas já detectados no fluxo da informação e morosidade na tomada de decisão.

Referências Bibliográficas

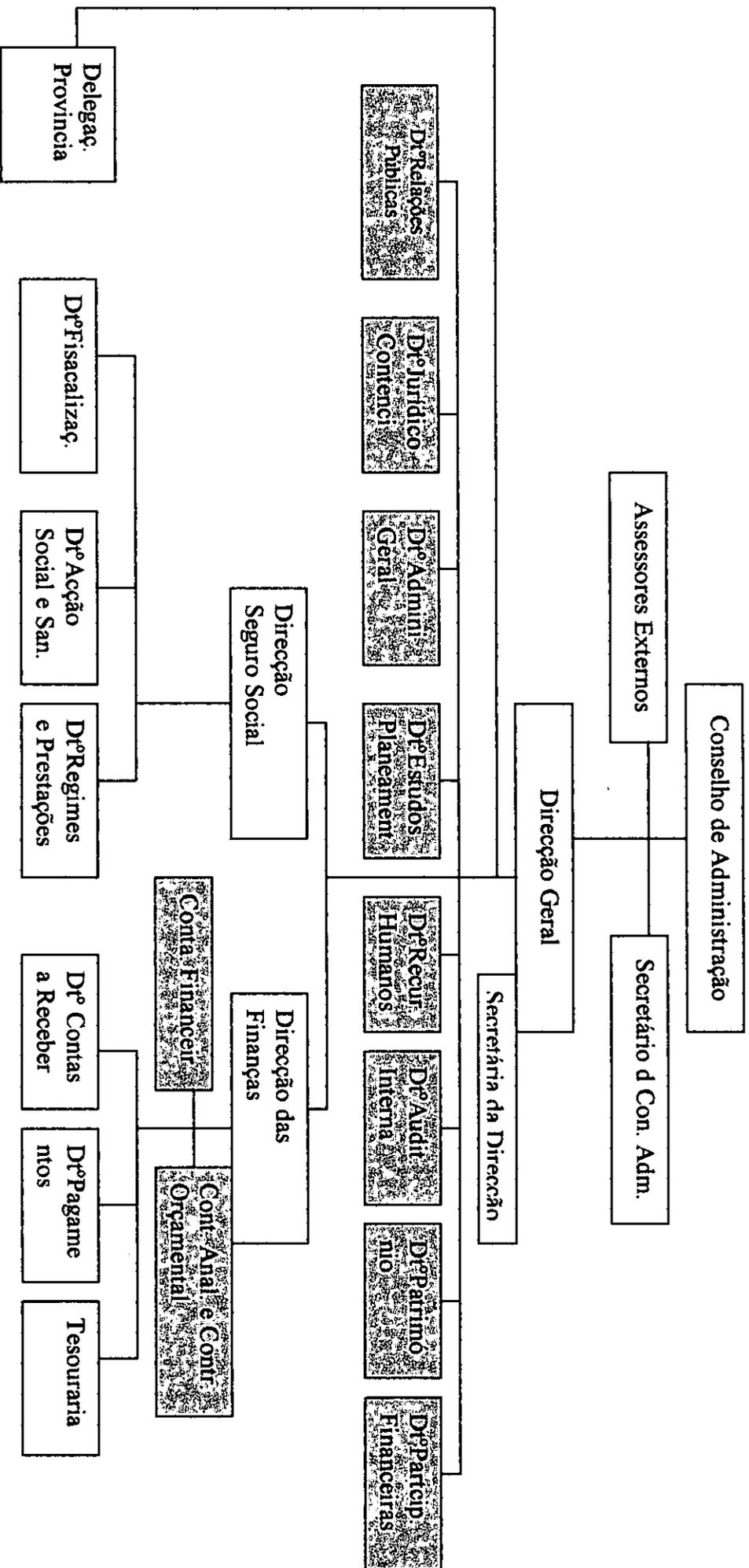
- AISS, 1978, *Evolución de la Seguridad Social y actividades de la AISS 1974-1977*. Ginebra.
- Assembleia Popular. (1989), Lei nº 5/89. Moçambique.
- Banco de Moçambique, 1996, 1997, 1998, 1999 e 2000, *Relatórios anuais*. Maputo:DEE
- Bantunet. (2000). *Política e Estratégias de Comunicação para o INSS*. Maputo
- Brigham et all. *Fundamentos da Administração Financeira*.São Paulo: Makron Books.
- Castel-Branco, Carlos Nuno. (1994), *Moçambique Perspectivas económicas*. Maputo: UEM.
- Castel-Branco, Carlos Nuno. (2002), *An Investigation Into the Political Economy of Industrial*
- Conselho de Ministros. (2000), Programa do Governo. Maputo.
- Conselho de Ministros. (2001), *Estratégia da Reforma do Sector Público*:Maputo.
- Conselho de Ministros. (1988), Decreto nº17/88. Moçambique.
- Conselho de Ministros. (1989), Decreto nº46/89.
- Chiavenato, Idalberto. (1998), *Recursos Humanos*. São Paulo: Atlas.
- Chiavenato, Idalberto. (2000), *Administração, Teoria Processo e Prática*.São Paulo:Makron Books.
- Figueira, Lucília Costa. (1987), *Financiamento da Segurança Social, Orçamento e Contas da Segurança Social*. Lisboa.
- Fischer et all, *Macroeconomia*,(1998), Lisboa: McGraw-Hill.
- Gracioso, Francisco.(1987), *Planejamento Estratégico orientado para o mercado*.São Paulo:Atlas.
- Hafid, U. (1999), *Gestão de Recursos Humanos no Ministério da Educação, Estratégia de Desenvolvimento Organizacional*. Maputo:UEM.
- Indice de Desenvolvimento Humano em Moçambique. (2000), Maputo.
- INE. (1997), *Boletim Estatístico*.Maputo.

- INSS, 1998, 1999, 2000, Relatório e Contas Anuais. Maputo.
- INSS, Revista da Segurança social nº 0, 1, 2, 3 e 4. Maputo.
- INSS. (1996 a 2000), Planos de actividades. Maputo.
- INSS, Estatuto Orgânico do INSS. Maputo.
- INSS. (2000), *Recursos Humanos: Situação Actual e perspectivas*. Maputo
- Maia, Fernando. (1989), *Financiamento dos Sistemas de Segurança Social*. Lisboa: DGORH.
- Massinga, C. L. (2001), *Planeamento Estratégico, o caso da empresa Leão & Industrial, Lda*. Maputo: UEM.
- Meggison et all. (1986), *Administração, Conceitos e Aplicações*. São Paulo: Harbra
- Neves, J. Carvalho. *Análise Financeira, Métodos e técnicas*. Lisboa: Texto Editora.
- Notícias, 1 de Fevereiro de 2002, Economia e Negócios: Uso de Tecnologias de Informação. Moçambique.
- OIT. (2001), *Administração da Segurança Social*. Lisboa: MTSP.
- OIT. (2001). *Regimes de Pensões*. Lisboa: MTSP.
- Oliveira, Djalma. (1991), *Planeamento Estratégico Conceitos, Metodologia e Práticas*. São Paulo: Atlas.
- Policy: the Case of Mozambique*.
- Stoner et all, *Administração*. Lisboa: PHB.

Anexo 1. Organograma Actual do INSS



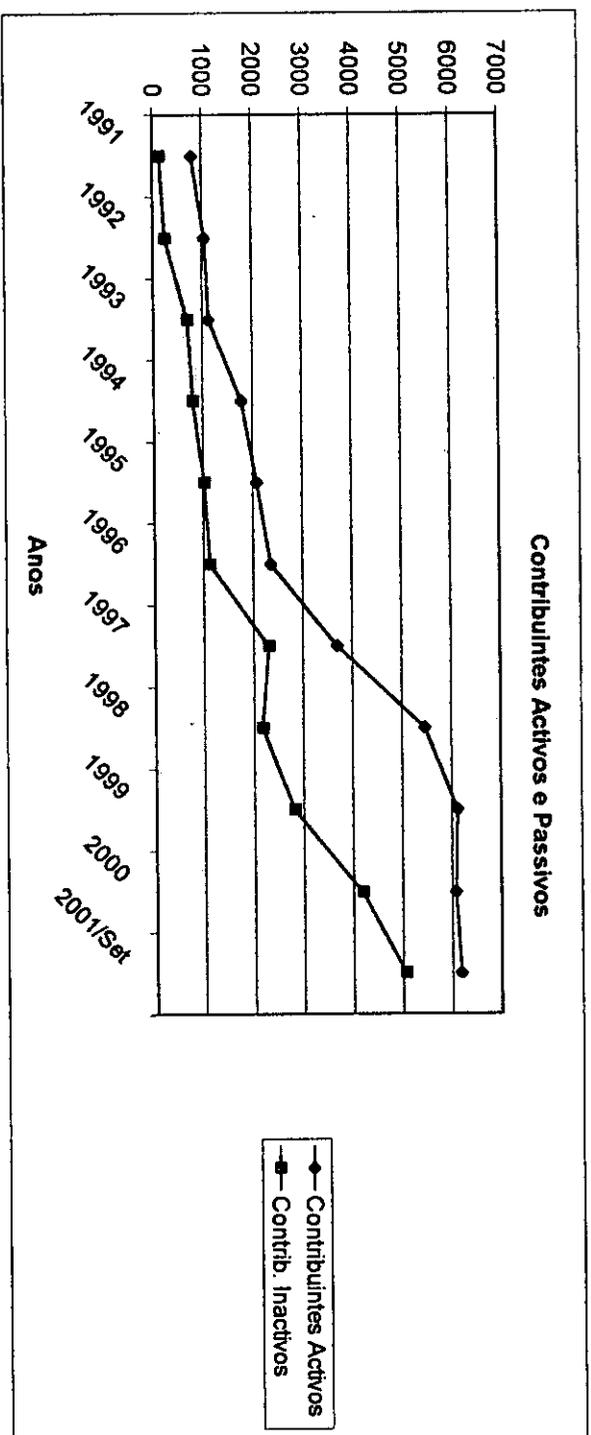
Anexo 2. Organograma Proposto para o INSS



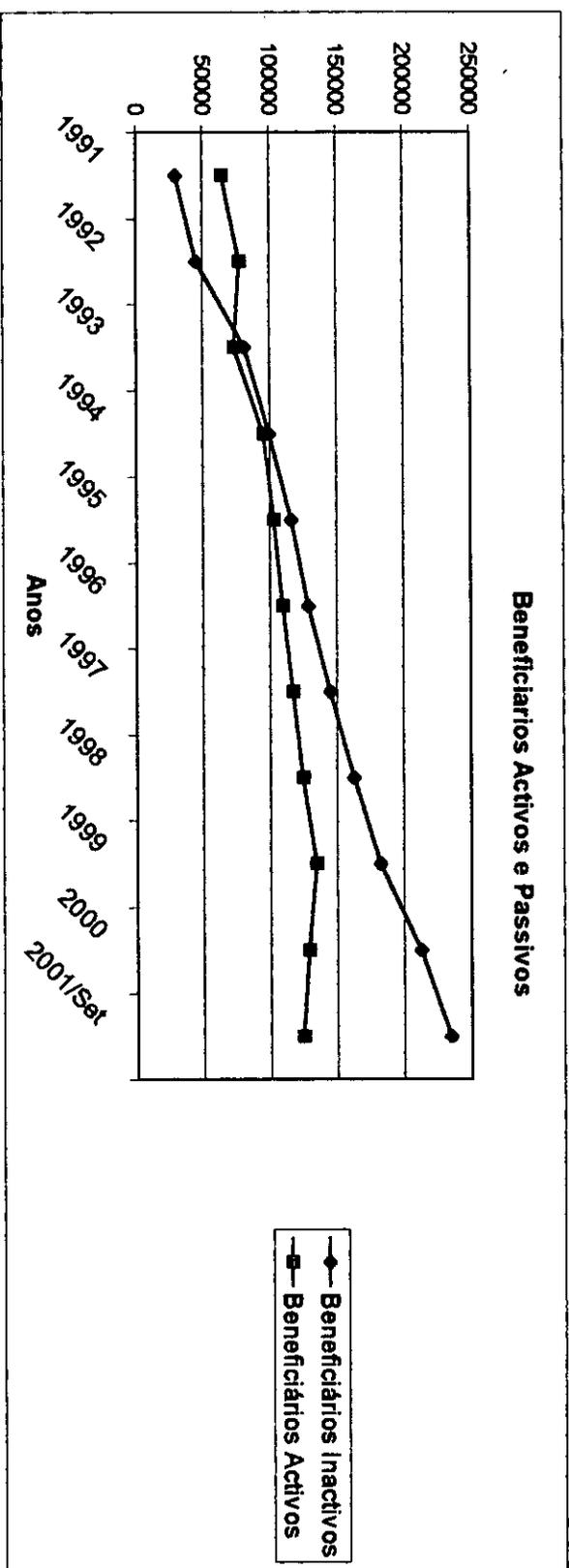
Anexo 3: Evolução de Beneficiários, Contribuintes e Prestações (casos)

Nº	Item	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001/Seg
1	Beneficiários Activos	64188	77105	73119	94849	102115	108857	118438	123692	133549	128031	123896
1,1	Taxa de crescimento	20,1	20,1	-5,2	29,7	7,7	6,4	7,2	8,2	8	-4,1	-3,3
2	Beneficiários Inactivos	29374	45002	80821	98857	115273	128103	144396	162225	181880	211994	234645
2,1	Taxa de crescimento	53,2	53,2	79,6	22,3	16,6	11,1	12,7	12,3	12,1	16,6	10,7
2,2	Ben. Inac./Ben. Activos	0,48	0,58	1,11	1,04	1,13	1,18	1,24	1,31	1,36	1,98	1,89
3	Contribuintes Activos	788	1041	1114	1771	2075	2340	3679	5450	6104	6075	6180
3,1	Taxa de Crescimento	788	1041	1114	1771	17,2	12,8	57,2	48,1	12	-0,5	1,7
4	Contrib. Inactivos	132	238	686	790	1004	1113	2280	2158	2803	4171	5046
4,1	Taxa de Crescimento	132	238	686	790	1004	1113	2280	2158	2803	4171	5046
4,2	Contr. Inactivos/Contr. Activos	0,17	0,23	0,62	0,44	0,48	0,48	0,62	0,40	0,46	0,89	0,82
5	Sub. doença (casos/Ano)	2542	3256	4331	3540	3652	3851	4229	4404	4385	4513	3725
5,1	Variação Anual	2542	3256	4331	3540	3652	3851	4229	4404	4385	4513	3725
5,2	Casos/Bene. Activos	0,0398	0,0422	0,0592	0,0373	0,0358	0,0354	0,0363	0,0356	0,0328	0,0352	0,0301
6	Sub. Morte e Funeral(Casos/Ano)	177	279	283	548	767	769	970	1288	1639	1981	1188
6,1	Variação Anual(%)	177	279	283	548	767	769	970	1288	1639	1981	1188
6,2	Casos/Benef. Activos	0,0028	0,0038	0,0039	0,0058	0,0075	0,0071	0,0083	0,0104	0,0123	0,0155	0,0096
7	Pensão de Velhice(Acumulado)	9	162	399	599	1293	1701	2774	3639	4312	5487	8271
7,1	Taxa de crescimento	9	162	399	599	1293	1701	2774	3639	4312	5487	8271
7,2	Casos/Benef. Activos	0,0021	0,0021	0,0055	0,0063	0,0124	0,0157	0,0238	0,0286	0,0323	0,0429	0,0506
8	Pensão de Invalidez(Acumulado)	1	4	9	7	35	216	329	401	502	587	885
8,1	Taxa de crescimento	1	4	9	7	35	216	329	401	502	587	885
8,2	Casos/Benef. Activos	300	300	125	-22,22	0,000342751	0,0020	0,0028	0,0032	0,0038	0,0046	0,0055
9	Pensão d' Sobrevivência(Acumul.)	1	1	9	24	100	223	452	817	1249	1864	2519
9,1	Taxa de crescimento	1	1	9	24	100	223	452	817	1249	1864	2519
9,2	Casos/Benef. Activos	800	800	800	186,7	316,7	123	102,7	80,8	52,9	49,2	35,1
	Elaborado pelo Autor com base em dados fornecidos pela DEP do INSS	0,0003	0,0010	0,0021	0,0003	0,0010	0,0021	0,0039	0,0086	0,0094	0,0146	0,0203

Anexo 4: Evolução de Contribuintes



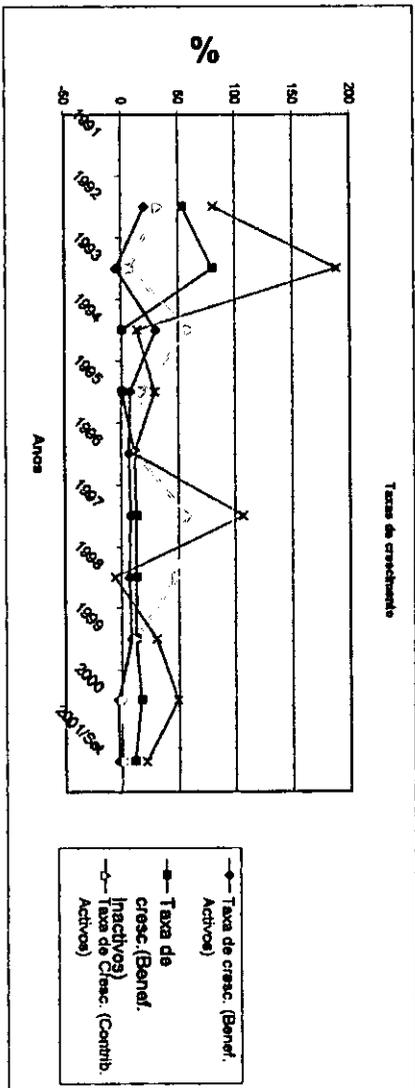
Anexo 5: Evolução de Beneficiários



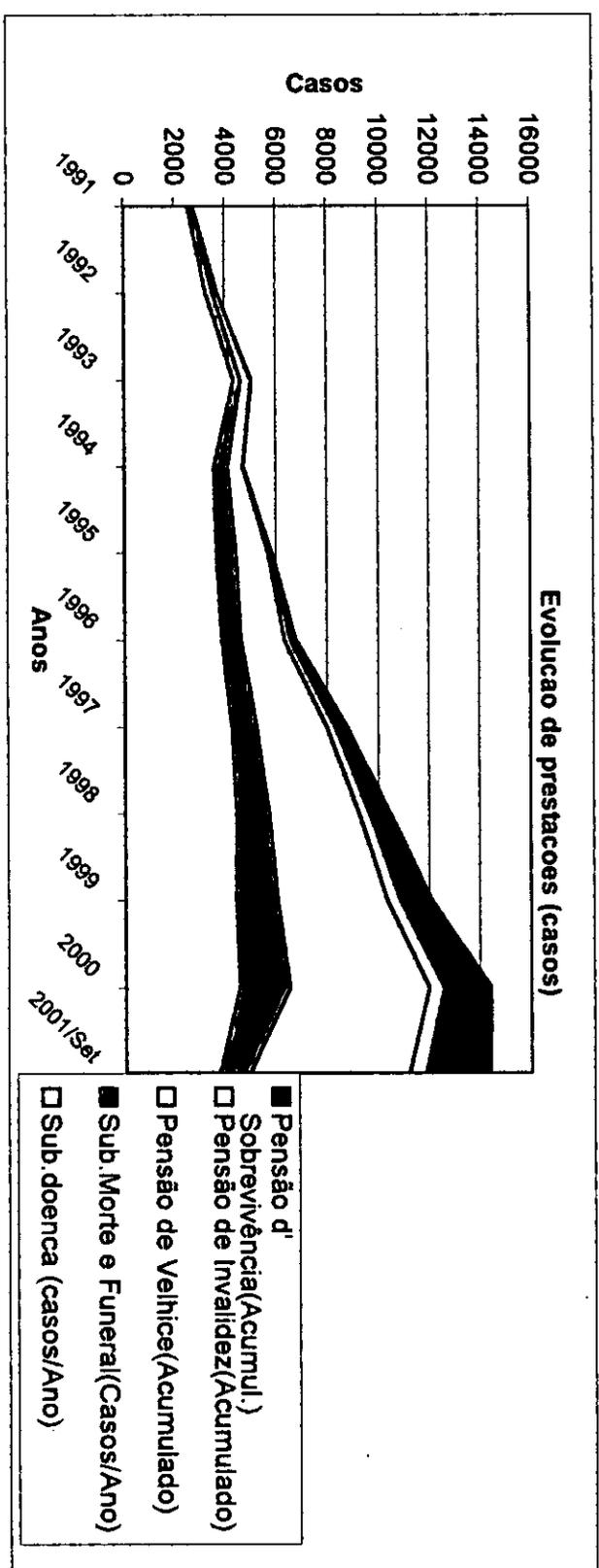
Anexo 6: Taxas de crescimento de Beneficiários e contribuintes

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001/Set
Taxa de cresc. (Benef. Activos)		20,1	-5,2	28,7	7,7	6,4	7,2	6,2	8	-4,1	-3,3
Taxa de cresc. (Benef. Inactivos)		53,2	79,6	22,3	16,6	11,1	12,7	12,3	12,1	16,6	10,7
Taxa de Cresc. (Contrib. Activos)		32,1	7	59	17,2	12,6	57,2	48,1	12	-0,5	1,7
Taxa de Cresc. (Contrib. Inactivos)		80,3	188,2	13,7	28,7	10,9	105,8	-5,8	28,9	48,8	21

Elaborado pelo Autor com base em dados fornecidos pela DEP do INSS



Anexo 7: Evolução Anual das prestações



Anexo 8: Evolução das despesas com prestações.

Nº	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001/2004
1	50.972,00	104.510,00	182.054,00	300.121,00	493.367,00	788.385,00	1.147.388,00	1.827.181,00	1.897.331,00	2.411.182,00	2.338.524,00
2	77.157,00	193.225,00	310.253,00	563.888,00	1.184.888,00	1.682.523,00	3.337.705,00	4.325.944,00	6.412.441,00	9.220.034,00	9.797.516,00
3	0,00	0,00	0,00	20.300,00	35.800,00	35.800,00	44.000,00	152.700,00	427.029,00	832.090,00	1.140.778,00
4	0,00	0,00	0,00	473,00	543,00	4.544,00	21.859,00	20.185,00	18.249,00	18.890,00	8.898,00
5	644,00	7.887,00	17.848,00	65.648,00	59.727,00	87.883,00	129.333,00	365.584,00	424.851,00	441.204,00	307.309,00
6	2.194,00	12.292,00	28.852,00	81.090,00	100.381,00	87.883,00	275.286,00	121.412,00	14.208.183,00	23.240.887,00	478.822,00
7	478,00	32.853,00	184.941,00	402.839,00	1.111.558,00	2.775.847,00	5.684.098,00	10.224.858,00	14.553.439,00	22.513.867,00	24.415.798,00
8	24,00	1.048,00	5.087,00	7.650,00	26.415,00	298.548,00	877.745,00	1.087.875,00	1.653.439,00	2.513.867,00	2.420.090,00
9	0,00	18,00	2.354,00	11.752,00	54.098,00	305.808,00	908.457,00	2.087.281,00	3.837.198,00	6.030.989,00	6.403.233,00
10	131.409,00	351.243,00	728.096,00	1.433.722,00	3.150.566,00	5.889.643,00	12.205.988,00	20.232.830,00	29.123.854,00	47.270.148,00	50.308.700,00

Elaborado pelo Autor com base em dados fornecidos pela DEP do INSS

1.000,00/MT

Situação Económica e Financeira

Anexo 9: Balanços Sintéticos (em Meticals)

	1998	1999	2000
Activo			
Disponibilidade	53.280.533.339,00	58.297.974.546,00	65.400.450.580,00
Créditos a Curto Prazo	28.180.580.082,00	33.458.382.080,00	36.567.542.503,00
Existências	171.352.219,00	169.879.085,00	85.833.297,00
Imobilizações Financeiras	14.816.096.420,00	28.619.987.008,00	55.822.513.470,00
Imobilizações Corpóreas	24.541.686.419,00	202.697.856.347,00	263.218.670.657,00
Imobilizações em Curso	273.347.000,00	136.694.000,00	166.675.000,00
Custos Antecipados	118.600.772.912,00	64.937.745.162,00	62.399.018.807,00
Custos Pluriennais	2.749.733.467,00	2.677.125.092,00	2.232.023.467,00
	1.341.449.283,00	4.920.348.446,00	8.813.082.159,00
Total do Activo Líquido	243.955.531.141,00	395.915.991.766,00	494.705.809.940,00
Passivo			
Débitos a Curto Prazo	26.092.694.978,00	36.224.111.024,00	38.239.125.047,00
Situação Líquida			
Reservas	95.140.586.956,00	206.843.304.036,00	269.587.346.085,00
Resultados Transitados	57.596.052.299,00	65.100.901.980,00	87.746.556.059,00
Resultados Líquidos	65.126.196.908,00	87.747.674.726,00	99.132.782.749,00
Total de Situação Líquida	217.862.836.163,00	359.691.880.742,00	456.466.684.893,00
Total do Passivo e S.L.	243.955.531.141,00	395.915.991.766,00	494.705.809.940,00
Fonte: DGFC-INSS			
Resultados Líquidos	65.126.196.908,00	87.747.674.726,00	99.132.782.749,00
Total de Situação Líquida	309.081.728.049,00	483.663.666.492,00	593.838.592.689,00
Total do Passivo e S.L.	366.677.780.348,00	548.764.568.472,00	681.585.148.748,00
Fonte: DGFC-INSS			

Anexo 10: Demonstração de Resultados (em Meticais)

	1998	1999	2000
Proveitos			
Contribuintes	115.526.588.765,00	155.388.339.066,00	205.072.276.216,00
Vendas	334.592.710,00	356.086.970,00	361.331.200,00
Transferencias	168.498.770,00	394.259.354,00	2.075.718.457,00
Receitas Financeiras Corrent.	1.967.024.196,00	5.744.303.071,00	2.730.515.382,00
Receitas Suplementares	708.444.516,00	6.163.839.477,00	5.192.748.984,00
Acc. Sanitária e Social	297.385.963,00	769.760.776,00	1.564.852.591,00
Outras Receitas	359.620.625,00	235.771.166,00	329.469.196,00
Sub Total	119.362.155.545,00	169.052.359.880,00	217.326.912.026,00
Result. Extraord. do Exercício	43.627.685,00	270.204.427,00	1.054.148.256,00
Result. Exercícios Anteriores	1.394.447.099,00	232.514.081,00	16.694.550,00
Total	120.800.230.329,00	169.555.078.388,00	218.397.754.832,00
Custos			
Desp c/Pop. Activa-Prest.Doença	1.549.722.641,00	1.815.919.416,00	2.298.206.869,00
Despesas com Pensões	13.592.651.812,00	21.089.464.043,00	35.815.478.496,00
Despesas c/ Sub p/Morte	4.460.939.881,00	6.396.560.386,00	9.784.231.234,00
Despesas c/ Acc.Sanitária e Social	195.944.494,00	588.953.851,00	1.253.589.998,00
Custos das Exist. Vendidas e Consum.	407.465.509,00	419.397.710,00	510.742.357,00
Fornacim e Serviços de Terceiros	12.015.248.432,00	17.055.425.343,00	21.249.533.312,00
Despesas com pessoal	17.457.005.196,00	23.606.250.536,00	32.149.983.077,00
Outras Despesas e Encargos	148.972.597,00	214.271.167,00	302.335.405,00
Amort e Reintegrac do exercicio	5.846.082.858,00	10.621.161.210,00	15.920.871.334,00
Sub-Total	55.674.033.420,00	81.807.403.662,00	119.264.972.082,00
Resultados Líquidos	65.126.196.909,00	87.747.674.726,00	99.132.782.750,00
Total	120.800.230.329,00	169.555.078.388,00	218.397.754.832,00

Fonte: DGFC-INSS

Anexo 11: Balanços Sintéticos, Estrutura (em %)

	1998	1999	2000
Activo			
Disponibilidade	21,8	14,7	13,2
Créditos a Curto Prazo	12,6	8,5	7,4
Existências	0,1	0,0	0,0
Imobilizações Financeiras	6,1	7,2	11,3
Imobilizações Corpóreas	10,1	51,2	53,0
Imobilizações Incorporadas	0,1	0,0	0,0
Imobilizações em Curso	48,6	16,4	12,6
Custos Antecipados	1,1	0,7	0,5
Custos Plurtenais	0,5	1,2	1,8
Total do Activo Líquido	100,0	100,0	100,0
Passivo			
Débitos a Curto Prazo	10,7	9,1	7,7
Situação Líquida			
Reservas	39,0	52,2	54,5
Resultados Transitados	23,6	16,4	17,7
Resultados Líquidos	26,7	22,2	20,0
Total de Situação Líquida	89,3	90,9	92,2
Total do Passivo e S.L.	100,0	100,0	100,0

Fonte: DGFC-INSS

Anexo 12: Demonstração de Resultados, Estrutura (em %)

	1998	1999	2000
Proveitos			
Contribuições	96,8	91,9	94,4
Vendas	0,3	0,2	0,2
Transferências	0,1	0,2	1,0
Receitas Financeiras Corrent.	1,6	3,4	1,3
Receitas Suplementares	0,6	3,6	2,4
Acc. Sanitária e Social	0,2	0,5	0,7
Outras Receitas	0,3	0,1	0,2
Sub Total	100,0	100,0	100,0
Custos			
Desp c/Pop. Activa-Prest. Doença	2,8	2,2	1,9
Despesas com Pensões	24,4	25,8	30,0
Despesas c/ Sub p/Morte	8,0	7,8	8,2
Despesas c/ Acc. Sanitária e Social	0,4	0,7	1,1
Custos das Exist. Vendidas e Consum.	0,7	0,5	0,4
Fornecim e Serviços de Terceiros	21,6	20,8	17,8
Despesas com pessoal	31,4	28,9	27,0
Outras Despesas e Encargos	0,3	0,3	0,3
Amort e Reintegrac do exercício	10,5	13,0	13,3
Sub-Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: DGFC-INSS

Anexo 13: Demonstração de Resultados, Evolução (em %)

	1998 a 2000
Proveitos	
Contribuições	78,3
Vendas	8,1
Transferências	1131,9
Receitas Financeiras Corrent.	38,8
Receitas Suplementares	633,3
Acc. Sanitária e Social	426,6
Outras Receitas	-8,4
Sub Total	82,1

Custos

Desp c/Pop. Activa-Prest. Doença	48,4
Despesas com Pensões	163,5
Despesas c/ Sub p/Monte	118,9
Despesas c/ Acc. Sanitária e Social	542,6
Custos das Exisl. Vendidas e Consum.	25,3
Fornecim e Serviços de Terceiros	76,9
Despesas com pessoal	84,2
Outras Despesas e Encargos	104,1
Amort e Reintegrac do exercicio	172,3
Sub-Total	114,2

Fonte: DGFC-INSS

Anexo 14: Balanços Sintéticos, Evolução (em %)

	1998 a 2000
Activo	
Disponibilidade	22,7
Créditos a Curto Prazo	29,8
Existências	-50,3
Imobilizações Financeiras	276,8
Imobilizações Corpóreas	972,6
Imobilizações Incorporadas	-39,2
Imobilizações em Curso	-18,8
Custos Antecipados	-18,8
Custos Pluriennais	557,2
Total do Activo Líquido	102,8
Passivo	
Débitos a Curto Prazo	46,6
Situação Líquida	
Reservas	183,3
Resultados Transitados	52,3
Resultados Líquidos	52,3
Total de Situação Líquida	109,5
Total do Passivo e S.L.	102,8

Fonte: DGFC-INSS

Anexo 15: Indicadores Econômicos e Financeiros

	1998	1999	2000
Rendibilidade do Capital Próprio (RL/CP) (%)	30	24	22
Rendibilidade do Ativo (RL/AT. líquido) (%)	27	22	20
Rendib. Liq. das Contribuições (RL/Contrib.) (%)	56	56	48
Rendib. Operac. das Contr. (Res. Oper./Contrib.)	83	81	76
Autonomia Financeira (S. Líquida/Act. Total Liq.)	0,89	0,91	0,92
Índice de Liquidez Seco (Dispon./ Passivo Circul.)	2,04	1,61	1,71

Fonte: DGFC-INSS