



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

O Controlo Interno nas entidades públicas

1. Introdução

Na sociedade actual, a conjuntura em que se configura a administração pública é profundamente estigmatizada pela ausência de recursos e por uma exigência cada vez mais ampla da sociedade, refletindo, nos administradores públicos, uma elevada preocupação relacionada com os aspectos que tangem à existência de um controlo mais eficiente nas entidades cuja administração é da sua responsabilidade.¹

Na administração pública, o Controlo Interno deve estar presente, actuando de forma preventiva, em todas as suas funções, administrativa, jurídica, orçamental, contábil, financeira, patrimonial, de recursos humanos, dentre outras, na busca da realização dos objectivos a que se propõe.

Ora, o presente trabalho tem como objecto a abordagem do Controlo Interno nas entidades públicas. Sem se ter a pretensão de exaurir a abordagem do tema, far-se-á a menção, a sua importância e objectivos, o seu relacionamento com o controlo externo, outrossim, vai-se passar em revista os Subsistemas de Controlo Interno existentes, a sua caracterização, bem como as suas limitações.

¹ Calixto, Velázquez, 2005, Sistema de Controlo Interno na Administração Pública Federal. Revista Electrónica de Contabilidade.p. 01-02.

2. O Controlo Interno

2.1. Conceito de Controlo Interno

O Controlo Interno constitui uma forma de organização que pressupõe a existência de um plano e de sistemas coordenados, destinados a prevenir a ocorrência de erros e irregularidades ou a minimizar as suas consequências e ainda, a maximizar o desempenho da entidade na qual se insere.

Segundo o COSO², o Controlo Interno é definido como sendo um processo levado a cabo pelo Conselho de Administração, Direcção e outros membros de uma organização, com o objectivo de proporcionar um grau de confiança razoável na concretização dos seguintes objectivos: Eficácia e eficiência dos recursos, fiabilidade da informação financeira e cumprimento das leis e normas estabelecidas.

2.2. Auditoria Interna vs Controlo Interno

A auditoria, por seu turno, é uma actividade desenvolvida com técnicas próprias e peculiares, constituindo-se em especialização profissional, tendo ampla abrangência e pode dividir-se em externa e interna, segundo a forma de actuação e as relações com a organização auditada.

A auditoria interna é uma actividade desenvolvida por técnicos do quadro permanente da organização, cujo escopo de trabalho tem maior amplitude em relação à auditoria externa, abrangendo o estudo e a avaliação permanente do sistema de Controlo Interno, a sua adequação e desempenho.

É equivocado, portanto, tratar-se auditoria interna como sinónimo de Controlo Interno. Enquanto este engloba um conjunto de métodos e medidas que visam assegurar o funcionamento óptimo da entidade, aquela é uma actividade cuja principal missão é assegurar o funcionamento dos controlos.

² Committee of Sponsoring Organizations of the Tread way Commission

2.3. Tipos de Controlo Interno

Geralmente, destacam-se dois tipos de controlo Interno:

Controlo Interno contabilístico – o qual visa garantir a fiabilidade dos registos, facilitar a revisão das operações financeiras autorizadas pelos responsáveis e a salvaguarda dos activos.

Controlo Interno administrativo – que compreende o controlo hierárquico e dos procedimentos e registos relacionados com o processo de tomada de decisões e, portanto, planos, políticas e objectivos definidos pelos responsáveis.

2.4. Pressupostos básicos para a implementação do Controlo Interno

A implantação de um sistema de Controlo Interno num organismo pressupõe a existência de dois requisitos prévios inerentes à própria actividade gestora, sendo estes a autorização e o registo das operações realizadas.

2.5. A importância do Controlo Interno

O Controlo Interno dá ao administrador suporte e confiança na gestão do património do Estado. Este compreende uma relevante ferramenta no domínio do controlo preventivo, detectivo e correctivo, que deve ser operado com todo o rigor e independência, a fim de cumprir as finalidades a que se propõe.

Assim, um Sistema de Controlo Interno deve, prioritariamente: definir a área a controlar (em termos de orçamento-programa: a actividade ou projecto); definir o período em que as informações devem ser prestadas: um mês, uma semana, definir quem informa a quem, ou seja, o nível hierárquico que deve prestar informações e o que deve recebê-las, analisá-las e providenciar medidas; definir o que deve ser informado, ou seja, o objetivo da informação; por exemplo: o asfaltamento de tantos metros quadrados de estrada a custo de tantas unidades monetárias.

O Controlo Interno ganha maior importância na Administração Pública em virtude dessa esfera não dispor de mecanismos naturais de correcção de desvios, processo que ocorre nas actividades privadas, onde a “competição” e o “lucro” funcionam como potentes instrumentos para reduzir desperdícios, melhorar o desempenho e alocar recursos de forma mais eficiente.

2.6. Objectivos do Controlo Interno

Constituem principais objectivos do Controlo Interno os que a seguir se enunciam:

- Fiscalizar a correcta utilização de recursos públicos e a exactidão e fidelidade dos dados contabilísticos;
- Garantir, através da fiscalização, a uniformização da aplicação das regras e métodos contabilísticos; e
- Verificar o cumprimento das normas legais e procedimentos aplicáveis.

3. Relação entre o Controlo Interno e o Controlo Externo

É de se esperar que o Controlo Interno, mediante um fluxo de informações ininterruptas, viabilize um dos objectos centrais do controlo externo, que é o de acompanhar, de forma actualizada, a realização das contas públicas. Pela sua própria natureza, o Controlo Interno, nas suas diversas modalidades, tem condições de realizar esse trabalho, por estar localizado nas instituições.

Por sua vez, a eficácia do sistema externo aumentaria sensivelmente se o interno, em tempo útil, o mantivesse de igual modo informado de ocorrências questionáveis, abusos, irregularidades e desvios porventura constatados durante a execução dos programas governamentais.

4. A experiência do Tribunal Administrativo na colaboração com os órgãos do Controlo Interno

Nos termos do regimento relativo à organização, funcionamento e processo da Terceira Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, mais concretamente o n.º 2 do

artigo 2, todas as entidades públicas ou privadas são obrigadas a fornecer, com toda a urgência e de preferência a qualquer outro serviço, as informações e processos que o Tribunal lhes solicitar.

E, no n.º 3 do mesmo preceito, dispõe-se que o Tribunal pode determinar a requisição de serviços de inspecção e auditoria aos órgãos de controlo financeiro interno. As entidades públicas são ainda obrigadas a comunicar ao Tribunal as irregularidades de que tomem conhecimento no exercício das suas funções, sempre que a apreciação das mesmas se insira no domínio das atribuições e competências deste.

Por aqui se vê que há, nos termos da lei, o dever universal de colaboração com o Tribunal, dever esse que toma particular destaque relativamente aos órgãos de Controlo Interno.

O facto de o n.º 4 do Artigo 3 da Lei n.º 13/97, de 10 de Julho, conceder a faculdade ao Tribunal Administrativo para, anualmente, determinar que certos actos sejam isentos da fiscalização prévia, sem prejuízo da sua submissão à fiscalização sucessiva, pressupõe a existência de um Controlo Interno eficaz, cuja efectividade seja certificada pelo órgão de controlo externo.

No domínio das Autarquias Locais, a lei estabelece que o envio das contas destes entes ao Tribunal Administrativo deve processar-se com o conhecimento do órgão de tutela que superintende a área das finanças, o qual deve produzir um relatório que é igualmente enviado ao Tribunal Administrativo. E esse órgão é a Inspeção-Geral de Finanças.

E isto é expreso claramente pelo n.º 3 do Artigo 81 da Lei n.º 11/97, de 31 de Maio, que define e estabelece o regime jurídico-legal das finanças e do património das autarquias.

Compete ao Ministério das Finanças a verificação do cabimento de verba orçamental dos actos e contratos. Temos, assim, uma actividade de um órgão de Controlo Interno como preliminar do controlo jurisdicional exercido através do visto do Tribunal Administrativo.

Ainda no atinente à fiscalização prévia, e particularmente sobre os processos de provimento do pessoal para a função pública, exige-se que a informação de cabimento de verba deva ser prestada pelos Departamentos ou Serviços, no sentido de aferir se foi cumprida esta formalidade legalmente exigida.

São preceitos que estabelecem uma cadeia obrigatória de Controlo Interno, conducente à perfeição do controlo externo.

4.1. Actividades de formação realizadas pelo Tribunal Administrativo com vista ao melhoramento do Controlo Interno nas entidades públicas

O Tribunal Administrativo, no cumprimento do preceituado no artigo 213 da CRM – Função Educacional dos Tribunais – tem vindo a levar a cabo um conjunto de actividades de formação aos diversos órgãos do Controlo Interno, das quais cumpre destacar o Seminário de apresentação das Instruções de Execução Obrigatória do Tribunal Administrativo, com a participação de representantes das entidades públicas, realizado em Dezembro de 2005.

Foi, por outro lado, ministrado ao Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação e a todos os Chefes de Missões Diplomáticas de Moçambique no exterior e respectivos Adidos Financeiros o curso de capacitação sobre os mecanismos a serem adoptados na elaboração das contas de gerência.

De seguida, realizou-se um seminário dirigido aos Secretários Permanentes, Chefes dos Departamentos de Administração e Finanças dos Ministérios e Direcções Províncias, Vereadores e Tesoureiros dos Municípios, para o qual foram convidadas várias instituições, com o mesmo objecto.

Igualmente, realizou-se, um seminário na Província de Manica, com o apoio da GTZ, destinado aos administradores distritais e os respectivos secretários permanentes na zona centro e um curso a todos os adidos financeiros das representações e das embaixadas de Moçambique no exterior sobre matérias de fiscalização prévia e fiscalização sucessiva.

Trata-se de actividades de formação que demonstram, de forma inequívoca, uma louvável preocupação do Tribunal Administrativo com a melhoria da actividade do Controlo Interno.

5. O Controlo Interno nas entidades públicas

5.1. Subsistema de Controlo Interno

No que concerne ao Controlo Interno, é importante referir que, com a criação do Sistema de Administração Financeira do Estado (SISTAFE), através da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, houve a necessidade de estabelecer os instrumentos atinentes à sua operacionalização, facto que se concretizou com a aprovação do respectivo regulamento pelo Decreto n.º 23/2004, de 20 de Agosto.

O SISTAFE, como bem diz o preâmbulo da Lei que o institui, visa “...estabelecer de uma forma global mais abrangente e consistente os princípios básicos e normas gerais de um sistema integrado de administração financeira dos órgãos e instituições do Estado...”.

Na sua alínea e) do n.º 1 do artigo 1, a Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, plasma que constitui um dos elementos do SISTAFE, o Subsistema do Controlo Interno. Este subsistema “compreende os órgãos e entidades que intervêm na inspecção e auditoria dos processos de arrecadação, cobrança e utilização dos recursos públicos e abrange as respectivas normas e procedimentos³”.

O Regulamento do SISTAFE, acima referido, tem como desiderato o estabelecimento de um sistema integrado, que proporcione informação oportuna e fiável, e assegure a uniformização e harmonização da aplicação dos princípios universalmente aceites e a instituição de regras e procedimentos para, a par de outros arrolados no artigo 2, proceder “à gestão, avaliação e controlo dos recursos financeiros”.

Para garantir o funcionamento do subsistema, o Regulamento criou um Conselho Coordenador, composto pelo Inspector-Geral de Finanças, o Inspector-Geral da Administração Pública e por todos os inspectores-gerais sectoriais, ao qual são dadas as competências constantes do artigo 30.

De seguida, fazer-se-á alusão às principais figuras do Controlo Interno consagradas no ordenamento jurídico moçambicano:

a) **O Inspector do Estado** - Com vista a assegurar o correcto funcionamento dos órgãos do poder de Estado a todos os níveis, garantindo-se desse modo a efectiva implementação dos programas

³ Artigo 62 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro

definidos a nível central, sentiu-se a necessidade de criar mecanismos que permitissem o estabelecimento de uma estreita ligação entre os órgãos centrais e locais.

Ao Inspector do Estado, nos termos do Artigo 13 do Decreto n.º 5/96, de 10 de Junho, compete, de entre outras prerrogativas, assistir o Presidente da República na verificação do respeito pela Constituição e Legalidade, deslocar-se a diversos locais para verificar e controlar a implementação de decisões do Presidente da República e outras situações pontuais, por determinação do Chefe do Estado, verificar o cumprimento atempado das orientações do Presidente da República e do Conselho de Ministros, reunir periodicamente com os Inspectores-Gerais dos Ministérios para uma análise global dos trabalhos de inspecção no País, propor ao Presidente da República as providências que julgar convenientes para a regularidade e eficiência dos serviços de inspecção, e realizar outras tarefas determinadas pelo Presidente da República.

Deste rol de competências, é possível determinar o posicionamento do Inspector do Estado no quadro das funções de Controlo Interno em Moçambique, em que este aparece numa situação de proeminência relativamente aos demais órgãos.

b) A Inspeção-Geral de Finanças - Com a aprovação do Estatuto Orgânico da Inspeção-Geral de Finanças, e o correspondente Regulamento Interno, pelo Decreto n.º 40/99, de 29 de Junho, e o Diploma Ministerial n.º 57/2000, de 21 de Junho, respectivamente, deu-se mais um passo no fortalecimento do Controlo Interno em Moçambique, uma vez que a função de zelar pela observância rigorosa da disciplina financeira do Estado e outros entes públicos já fora conferida ao órgão acima referenciado pelo próprio Estatuto Orgânico do Ministério das Finanças.

A Inspeção-Geral de Finanças (IGF) é um órgão de controlo financeiro do Estado moçambicano e de apoio ao Ministro das Finanças no âmbito da gestão dos fundos públicos e controlo patrimonial, do tipo centralizado, sendo, portanto, parte integrante do Ministério das Finanças e funcionando na directa dependência do respectivo Ministro⁴.

Este órgão tem como atribuições fundamentais realizar o controlo da administração financeira do Estado, sendo incumbido do exercício do controlo nos domínios orçamental, financeiro e patrimonial,

⁴ N.ºs 1 e 2 do Artigo 1 do Decreto n.º 40/99, de 29 de Junho

de acordo com os princípios da legalidade, regularidade e da boa gestão financeira, contribuindo para a economia, a eficácia e a eficiência na obtenção das receitas e na realização das despesas públicas nacionais, exercendo a sua actividade em todo o território nacional e nas missões ou delegações do País no exterior⁵.

Na sua actuação, este órgão baseia-se na independência e isenção, observando os princípios e regras ditadas pelo Comité de Normas de Auditoria da Organização Internacional das Instituições Supremas de Auditoria (INTOSAI).

c) A Inspeção do Ministério da Função Pública - A Inspeção Administrativa do Estado é um órgão de Controlo Interno, integrante, hoje, da estrutura do Ministério da Função Pública, na directa dependência do respectivo ministro e que tem por missão velar pela observância rigorosa das normas administrativas e garantir de forma permanente o controlo dos actos do Estado na esfera administrativa.

Este órgão foi criado pelo Decreto n.º 51/95, de 14 de Novembro, exercendo uma acção de natureza educativa e orientadora, providenciando aos órgãos de administração directa e indirecta do Estado, informações e conselhos técnicos, bem como divulgar e esclarecer as normas que regulam o exercício da actividade administrativa. Essa acção é desempenhada através da fiscalização dos procedimentos administrativos em todos os órgãos da administração directa e indirecta do Estado, municípios e sobre os órgãos de outras pessoas colectivas sujeitas a qualquer forma de superintendência ou tutela administrativa.

d) As Inspeções Internas dos Órgãos Centrais do Estado - Ao nível dos Órgãos Centrais do Estado, muito particularmente nos ministérios, foram criadas inspecções-gerais, que são órgãos de Controlo Interno, também subordinados aos titulares das respectivas instituições em que estão inseridas, tendo como principal missão o controlo e fiscalização da correcta administração dos meios humanos, materiais e financeiros postos à disposição da entidade e demais organismos e serviços nela integradas.

5.2. Características do Sistema de Controlo Interno

⁵Artigo 3 do Decreto n.º 40/99, de 29 de Junho

As características do Controlo Interno, segundo William Attie⁶ compreendem: “Plano de organização” – plano simples que se deve prestar ao estabelecimento de linhas claras de autoridade e responsabilidade. Um elemento importante em qualquer plano de organização é a independência estrutural das funções de operações, custódia, contabilidade e auditoria interna. Entende-se por segregações de funções a separação das actividades de execução das de controlo em atendimento ao lema “quem faz não controla”. Assim, ninguém pode ter o controlo completo de uma transação, sob pena de causar vulnerabilidade no sistema.

A independência estrutural requer uma separação de funções de tal forma que os registos existentes, fora de cada departamento sirvam como controlo das actividades, dentro do departamento. Embora a independência estrutural requeira separação, o trabalho de todos os departamentos deve ser integrado e coordenado, a fim de possibilitar fluxo suave de trabalho e eficiência da operação, por exemplo, o sistema de autorização e procedimentos de escrituração – constituído de sistema adequado de contabilidade para assegurar que as transações sejam classificadas e registradas com suporte em documentos originais, em conformidade com o plano de contas e em tempo útil oportuna; o Manual de Procedimentos que estabelece as directrizes operacionais e contabilísticas, regula as políticas e instruções e uniformiza tais procedimentos; “Manual de formulários e documentos” que possibilita padronizar os formulários, estabelecendo seus objetivos, finalidades, nível de informação que deve conter, emitentes usuários, pontos de controlo, critérios e locais de arquivos, devendo conter ainda, campos específicos para vistos, assinaturas e autorizações, o estímulo à eficiência operacional – abrange a competência do pessoal, baseada na capacidade técnica prevista para o cargo, e a responsabilidade, para definir claramente os níveis de atribuições, de modo que possibilite apurar a responsabilidade por prejuízos ocorridos por negligência, incapacidade técnica ou fraude; e as políticas de supervisão – indica que os funcionários devem ser supervisionados por pessoas de reconhecido valor e integridade, e Auditoria interna para actuar na organização como um factor de persuasão, pelo facto de os funcionários saberem que estão sendo monitorados.

5.3. Limitações do Controlo Interno

⁶ Attie, William. Auditoria interna. São Paulo, pp 115. Atlas, 1992.

A direcção de um organismo pode em muitos casos ultrapassar ou agir à margem das técnicas de controlo por si implantadas. O Controlo Interno tem em vista, geralmente, as operações correntes, não estando preparado para as transacções pouco usuais e a própria existência do controlo só se justifica quando a relação custo/benefício é positiva, isto é, quando o custo de determinado procedimento não é desproporcionado relativamente aos riscos que visa cobrir.

Apesar de o Controlo Interno se revelar um inibidor de erros ele não é infalível, pois é vulnerável à má fé e inércia humanas. Nesse sentido, os controlos internos podem apenas fornecer segurança razoável, pelas seguintes limitações inerentes: erros de julgamento, falhas, conluio, ausência de supervisão e impunidade.⁷

A inexistência de controlos internos consistentes propicia o crescente surgimento de erros e fraudes operacionais, aliando-se a esses factos a efectivação de desvios de conduta da direcção da entidade, que favorece o recrudescimento dos ilícitos supracitados.

A seguir, relacionam-se algumas características da Administração Pública que dificultam a implantação de dispositivos de controlo:

- Dificuldade para medir resultados, pela falta de parâmetros externos;
- Risco de descontinuidade, porque a organização pública é essencial e não está sujeita a falências;
- Relativa estabilidade funcional dos agentes, que só perdem o emprego em situações excepcionais; e
- Não há risco financeiro ou patrimonial para os administradores, porque o investimento vem do povo.

6. O Controlo Interno no Tribunal Administrativo de Moçambique

O estabelecimento de controlos internos revela-se de fundamental importância para as ISCs. Primeiro, por se constituir num instrumento imprescindível para o desenvolvimento de qualquer organização e segundo, pelo facto peculiar, de que, se exigimos dos jurisdicionados o correcto funcionamento dos respectivos controlos internos, devemos dar o exemplo neste aspecto.

⁷ Neves Garcia, Francisco Aristides. Controlo Interno: Inibidor de erros. Revista Pensar Contável. n 2. Rio de Janeiro: 1998.

O controlo interno deve cumprir, dentre outras, duas funções básicas: garantir a legalidade e regularidade dos actos e procedimentos administrativos (1), e contribuir para o aperfeiçoamento institucional proporcionando informações confiáveis e tempestivas para a tomada de decisões(2).

No que tange ao cumprimento da legalidade e regularidade, o Tribunal Administrativo de Moçambique-TA apresenta, na sua estrutura e funcionamento, clara segregação de funções entre as diferentes unidades orgânicas, com competência para o ordenamento de despesas ao Secretário Geral da entidade. Todos os actos contratos geradores de despesas, quer sejam para pessoal, quer sejam para aquisições, obras e serviços são submetidos à fiscalização prévia da pertinente secção jurisdicional, a cargo, portanto, dos juízes do TA.

Por outro lado, e no atinente à actividade externa do TA, foi criado o sector de controlo de qualidade, vinculado à Contadoria de Auditorias Financeiras-CAF, com o objectivo de garantir que todos os relatórios emitidos pelos técnicos do TA obedeçam aos padrões internacionais, estabelecidos pela INTOSAI.

Em 2008, iniciou-se um processo de realização de auditorias internas conduzida pelos auditores da CAF ao Departamento de Administração e Finanças-DAF. Estas deverão ser realizadas com uma periodicidade trimestral, com o intuito de prevenir riscos. Ainda em relação aos controlos internos na área financeira, merece destaque a utilização pelo TA, desde 2008, do Sistema de Administração Financeira do Estado-SISTAFE. Trata-se de sistema informatizado que confere transparência e maior garantia na execução orçamental.

A transparência no uso dos fundos públicos ganhou reforço a partir da decisão tomada em 2008 de submeter as contas do TA a uma auditoria externa, com o objetivo principal de verificar a legalidade e regularidade da gestão financeira. A empresa responsável pela condução dos trabalhos é seleccionada por concurso público.

Consideramos, no entanto, que a função ainda mais nobre do controlo interno é contribuir para o desenvolvimento institucional proporcionando informações confiáveis e tempestivas para tomada de decisões. Trata-se da relação directa entre planificação e monitoria e avaliação, e o consequente aprendizado institucional gerado pelos sucessivos ciclos. Neste sentido, o Tribunal Administrativo de Moçambique criou, em 2004, o Departamento de Planificação e Controlo Interno, cujas atribuições incluem a coordenação do processo de planificação, sua monitoria e avaliação.

Em 2005 o TA elaborou o Plano Corporativo-PLACOR que consolida o plano estratégico, plano operacional e orçamento para o período 2006-2010. Foi o primeiro exercício de planificação estratégica e contou com o apoio técnico imprescindível da AFROSAI-E. Em 2008 foi realizada a revisão de meio-termo do PLACOR. Assim, temos objetivos, metas e indicadores que norteiam as nossas ações.

A monitoria passou a ser uma constante. Há uma reunião de programação semanal com todo corpo dirigente do TA, que se constitui em momento de balanço e coordenação. Serve para o relato das atividades desenvolvidas na semana anterior e revisão da planificação para a semana seguinte, tendo por base o plano estratégico do TA. Tem sido um poderoso instrumento de coesão para a equipa. Os resultados destas reuniões semanais são divulgados na Intranet.

A AFROSAI recomenda como regra de boa governança corporativa a elaboração de relatórios sobre o próprio desempenho. Assim, nos meses de Março e Agosto são realizadas reuniões ordinárias com o grupo de parceiros da cooperação internacional, com os quais o TA firmou um Memorando de Entendimento que viabilizou a constituição de um Fundo Comum para o financiamento do PLACOR. Nestes encontros, são discutidos e avaliados o grau de implementação das acções e o cumprimento das metas, a partir do relatório consolidado pelo Departamento de Planificação e Controlo Interno. Este relatório contempla, especialmente, o desempenho na realização das auditorias.

O trabalho contínuo de monitoria e avaliação tem permitido identificar algumas fragilidades institucionais e a tomada rápida de decisões com vistas à sua resolução. Um exemplo é o redesenho do processo de auditoria (da planificação ao julgamento), ora em curso e que tem por objectivo reduzir o prazo de conclusão dos processos que tramitam no TA, contribuindo para a celeridade desejada pela sociedade no exercício do controlo externo das contas públicas.

O Controlo Interno do TA encontra-se em fase de consolidação. No final de 2008 foi iniciado o processo de informatização do processo de planificação, monitoria e avaliação do TA. Foi adquirido um pacote informático específico e estamos a iniciar o treinamento de agentes dos vários sectores para sua utilização plena. Consta, ainda, do PLACOR a necessidade de criação de uma unidade de controlo interno que consolide as duas funções: controlo de legalidade e regularidade e a monitoria e avaliação sistemática da implementação do plano estratégico. Este será o nosso próximo passo em direcção a um controlo interno abrangente e mais eficiente.

7. Conclusão

Pelo sobejamente expendido, é de se concluir que o sistema de Controlo Interno encontra bases bastantes para uma profícua eficiência, economia e eficácia, convindo tão-somente um maior empenho das instituições vocacionadas, em ordem a estabelecerem um efectivo sistema integrado de controlo financeiro, o que se pode consubstanciar na troca de relatórios de auditorias e de outras formas de fiscalização.

Mas de uma ou de outra forma, pertencente ao poder do Estado, a acção do Tribunal Administrativo, neste campo específico de actuação, tenderá a respeitar este equilíbrio de forças,

buscando os pontos de convergência, que são ditados pelo facto de tanto o controlo externo, como o Controlo Interno, terem como uma das finalidades o controlo dos dinheiros públicos.

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

No entanto, sendo o Tribunal Administrativo, também, uma instituição pública e fiscalizadora privilegiada, ele próprio não pode escapar ao auto-controlo e ao “controlo externo”, razão pela qual estabeleceu os mecanismos internos de planificação e auto-avaliação e de avaliação conjunta com os seus parceiros de cooperação, bem como a adopção dos mecanismos de controlo financeiro decorrentes do SISTAFE e das normas internacionais geralmente aceites, assim como a contratação de empresas vocacionadas para procederem à sua auditoria.

Estes procedimentos, a par da qualidade cada vez crescente do seu trabalho direccionado aos jurisdicionados, contribuem para a edificação e fortalecimento da sua autoridade e imagem.

Bibliografia/Legislação

António Luís Pale, “O Tribunal Administrativo à Luz da Lei n.º 5/92, de 6 de Maio, Maputo, Dezembro de 1997.

Attie, William. Auditoria Interna. São Paulo : Atlas, 1992.

Calixto, Giniglei Eudes; VELÁSQUEZ, Maria Dolores Pohmann. Sistema de Controlo Interno na Administração Pública Federal. Revista Eletrônica de Contabilidade.Jul/2005. Disp. em: <http://w3.ufsm.br/revistacontabeis/anterior/artigos/vIIInEspecial/a05vIIInesp.pdf> . Acesso em: 02 de Maio de 2008.

Chiavenato, Idalberto. Introdução à teoria geral da administração. 6ª ed. Rio de Janeiro, 2000.

Gilles Cistac, Manual das Autarquias Locais, Maputo.

INTOSAI Internal Control Standards Committee, “Guidance for Reporting on the Effectiveness of Internal Controls: SAI Experiences In Implementing and Evaluating Internal Controls”.

INTOSAI, “Guidelines for Internal Control Standards”, June 1992.

INTOSAI, “Internal Control: Providing a Foundation for Accountability in Government – An Introduction to Internal control for managers in governmental organizations.

Jean-Pierre Garrite, “Redefining the roles of Management and the Audit Committee – Internal Auditing, Internal Controls, and Reporting”, II International Conference on Internal Control, Budapest, May 2000.

Morais, Georgina; Martins, Isabel. In Auditoria Interna, Funções e Processo, 2.^a edição, Áreas Editora, Lisboa 2003.

Neves Garcia, Francisco Aristides. Controlo Interno: Inibidor de erros. Revista Pensar Contável. n. 2. Rio de Janeiro: 1998.

World Bank, “Mozambique, Public Expenditure Management Review, Maputo, 2001.

VIII. Congress of INTOSAI, “Subject 3: Supreme Audit Institutions and Internal Control Institutions”, Madrid, May 1974.

Constituição da República de Moçambique, 2004.

Lei n.º 5/92, de 6 de Maio (Aprova a Lei Orgânica do Tribunal Administrativo).

Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro (Cria o Sistema de Administração Financeira do Estado).

Lei n.º 11/97, de 31 de Maio (Define e estabelece o regime jurídico-legal das finanças e do património das autarquias).

Lei n.º 13/97, de 10 de Julho (Estabelece o regime jurídico da fiscalização prévia das despesas públicas).

Lei n.º 14/97, de 10 de Julho (Define o regime jurídico da fiscalização sucessiva das despesas públicas).

Lei n.º 16/97, de 10 de Julho (Aprova o Regimento da organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo).

Decreto Presidencial n.º 1/79, de 11 de Janeiro (Cria o quadro de Inspectores de Estado junto da Presidência da República).

Decreto Presidencial n.º 4/96, de 10 de Junho (Define a Presidência da República como um órgão central do aparelho do Estado).

Decreto Presidencial n.º 5/96, de 10 de Junho (Publica o Estatuto Orgânico da Presidência da República).

Decreto n.º 51/95, de 5 de Setembro (Cria a Inspeção Administrativa do Estado e aprova o respectivo Estatuto Orgânico).

Decreto n.º 40/99, de 29 de Junho (Aprova o Estatuto Orgânico da Inspeção-Geral do Estado).

Decreto n.º 23/2004, de 20 de Agosto (Aprova o Regulamento do Sistema de Administração Financeira do Estado).

Diploma Ministerial n.º 66/98, de 20 de Maio (Aprova o Regulamento Interno da Inspeção Administrativa do Estado).

Diploma Ministerial n.º 57/2000, de 21 de Junho (Aprova o Regulamento Interno da Inspeção-Geral de Finanças).

Maputo, Fevereiro de 2009