



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

UNIDADE TÉCNICA DE REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO

UTRAFE

---

**NOTA DO GRUPO DE TRABALHO DO SISTAFE PARA A REVISÃO CONJUNTA 2009**

---

Maputo, Março de 2009

## 1. SUMÁRIO EXECUTIVO

---

Durante o ano 2008 o foco foi na consolidação das funcionalidades nucleares do SISTAFE, nomeadamente, Tesouro, Orçamento e Contabilidade e extensão das mesmas para mais distritos e instituições autónomas. Os resultados preliminares da execução do Orçamento do Estado mostram melhorias contínuas tanto no nível e disponibilidade dos dados de execução graças a introdução do SISTAFE.

Na perspectiva de aumentar a fracção do Orçamento de Estado executada no e-SISTAFE foram realizadas várias actividades de *roll-out* cujo resultado foi de inclusão de um total de 50 distritos até Janeiro de 2009 e 25 Instituições Autónomas de nível Central. Com isso totalizou-se 320 unidades orçamentais a executar o seu orçamento através do e-SISTAFE, com 449 unidades ainda por serem incorporados 101 a nível central, 267 a nível provincial e 81 a nível distrital.

No que tange as despesas de salários foi iniciado em 2008 o processo de pagamento de salários do nível central através da via directa do e-SISTAFE e como resultado 27 instituições realizam pagamento através da via directa, prevendo-se ainda a inclusão de mais 49 unidades até Setembro de 2009, elevando-se assim a percentagem para 14% contra a meta de 40% até o final de 2009. O alcance desta meta constitui um desafio ao Governo, na medida em que o módulo para cálculo de salário, e-folha ainda não foi implementado por falta de recursos.

Por outro lado, notou-se que a porção da despesa total executada no e-SISTAFE por via directa aumentou de 11,49% em 2007 para 23,61% em 2008. Importa salientar que 100% da execução orçamental é registada no e-SISTAFE contudo somente 23,61% são executados por via directa no e-SISTAFE. O aparente baixo nível de execução por via directa deve-se a vários factores dentre eles:

- A existência de muitos projectos de financiamento externo cujos fundos ainda não passam pela CUT;
- A existência de muitas instituições a nível central, provincial e administrações distritais que ainda não executam através do e-SISTAFE; e
- Despesa de salários e pensões ainda não executadas pela via directa, por falta de financiamento do aplicativo de cálculo de salários e introdução do processo administrativo de pagamento de pensões.

Com o propósito de incentivar a inclusão dos projectos de financiamento externo na CUT foi desenvolvida uma funcionalidade no e-SISTAFE de CUT em Moeda Externa. Por outro lado, também foram realizadas acções com vista a facilitar e assessorar a a introdução dos fundos na CUT.

Para maximizar o potencial da reforma ainda constituem desafios: o aprofundamento do uso do e-SISTAFE nos sectores; a conclusão dos demais módulos do e-SISTAFE nomeadamente, cálculo da folha de salário, gestão do património do Estado, módulo de recolha de receita e administração tributária, controlo interno e externo.

Constitui também um desafio ao Governo a adopção de um modelo de gestão e de financiamento de forma a garantir a sustentabilidade técnica e financeira do e-SISTAFE e nesta perspectiva está em curso o desenvolvimento de uma estratégia para o efeito.

Iniciou-se também um processo de elaboração da Visão Estratégica das Finanças Públicas que constituirá um instrumento importante para as reformas a longo prazo. Igualmente, o estudo em curso com vista a definição da modalidade de gestão e financiamento da operação do e-SISTAFE e a condução da reforma para os anos seguintes constituem um factor crítico de sucesso.

## 2. AVALIAÇÃO DETALHADA DO DESEMPENHO EM 2008

### 2.1. Desempenho em relação aos indicadores

#### Avaliação do desempenho em relação á meta para 2008

<b>Indicador</b>	Roll-out e uso do e-SISTAFE
<b>Meta para 2008</b>	90 % da execução orçamental das UGEs para bens, serviços e investimentos será pela via directa.
<b>Avaliação</b>	Cumprida
<b>Comentários</b>	Até Dezembro de 2008 95% da execução de bens, serviços e investimento das UGE 's foi pela via directa.

#### Avaliação do Progresso no indicador para meta de 2009

<b>Indicador</b>	Roll-out e uso do e-SISTAFE
<b>Meta para 2009</b>	90% da execução orçamental das UGEs para bens, serviços e investimentos; e 40% da execução de salários por via directa; e 50% da execução de pensões pela via directa;
<b>Avaliação</b>	Em progresso
<b>Comentários</b>	<p>Para alcançar a meta todas as três componentes deverão ser alcançadas. A primeira componente será alcançada, pois, dados actuais indicam um nível de execução de 90% com tendência de manter ou aumentar.</p> <p>Foi desenvolvida a funcionalidade para pagamento de salários, e já está expandida em 27 instituições do nível central. Em termos de execução, consta que até finais de Março de 2009 3,74% da despesa total de salários foi feita por via directa. Prevê-se ainda expansão para 49 instituições a nível central que poderão aumentar a percentagem para 14%. Para extensão no resto do País é necessária a introdução de uma nova aplicação de cálculo de salário, a qual está pendente de financiamento. Por outro lado os funcionários da defesa e segurança não foram recenseados e consequentemente seus salários não poderão ser pela via directa. Por causa destes e outros factores a meta nesta componente poderá não ser alcançada.</p> <p>Para realizar-se o pagamento de pensões pela via directa foi necessária a integração dos sistemas de cadastro e pagamento através de um recenseamento presencial e de raiz, terminado em Outubro de 2008. <sup>a</sup> Funcionalidade para pagamento de pensão só está prevista para o segundo semestre. Podendo ainda alcançar a meta de 50%.</p>

#### Estabelecimento dos Indicadores para meta de 2010.

O tipo de indicadores para 2010 já foi acordado, porém propõe-se a quantificação da meta para a revisão conjunta do segundo semestre, depois de avaliado o desempenho do 4º Trimestre de 2008, 1º e 2º Trimestre de 2009, na base dos relatórios periódicos da UTRAFE.

## **2.2. Avaliação geral do progresso no Programa de Reforma SISTAFE**

### **2.2.1. Execução por via directa através do e-SISTAFE**

O nível de execução orçamental por via directa do e-SISTAFE está a aumentar cada vez mais. Dados de Dezembro de 2008 indicam que 95% das despesas das UGE foram feitas pela via directa e por outra forma 23,61% das despesas do Estado foram feitas por via directa. Este resultado é graças a promoção para o uso efectivo da via directa e a expansão do e-SISTAFE em mais distritos totalizando 50 e em mais instituições autónomas ao nível central totalizando 25. Simultaneamente, a introdução de mais projectos de financiamento externo na CUT é também um dos factores importantes.

Para melhorar o desempenho neste indicador ainda constitui desafio a expansão do e-SISTAFE para mais 449 instituições centrais e provinciais e os remanescentes distritos a medida que forem satisfazendo as condições necessárias. Contudo, importa referir que uma execução a 100% pela via directa poderá nunca chegar-se a alcançar, pois, esta expansão do e-SISTAFE será feita na base de custo e benefício da sua implementação em cada instituição.

A introdução da funcionalidade de CUT Moeda Externa, prevista a entrada em funcionamento em Abril de 2009 poderá incentivar a incorporação dos projectos executados em Moeda Externa. Por outro lado este processo irá melhorar a prestação de contas da execução de vários projectos, actualmente financiados fora da CUT.

Por outro lado constitui um desafio ao Governo e em particular ao Ministério das Finanças assegurar a maximização do potencial do e-SISTAFE. Especificamente, o Ministério das Finanças tem levado a cabo acções para assegurar que o e-SISTAFE seja também um instrumento útil para gestão interna e específica de cada sector. A introdução e disponibilização do classificador seccional enquadra-se nesse domínio. Porém há muito ainda por fazer, que passa por um diálogo e tratamento mais individualizado a cada sector, para de um lado reduzir a duplicação de esforços na implantação e manutenção de sistemas paralelos com mesmo propósito e de outro lado fazer uso dos recursos e instrumentos já disponíveis.

### **2.2.2. Elaboração Orçamental**

A proposta do Orçamento para 2009 foi elaborada e introduzida pelas Unidades Orçamentais através do Módulo de Elaboração do Orçamento, parte integrante do e-SISTAFE. Como resultado o OE 2009 ficou disponível para execução a partir do primeiro dia útil de 2009, graças também ao eficiente processo de encerramento e abertura do exercício económico.

O orçamento de 2009, contou com maior aplicação do classificador programático e o processo de consolidação do uso deste classificador faz parte da agenda do governo no âmbito da reforma de finanças públicas.

### **2.2.3. Auditoria e Controlo Interno**

Todas os requisitos técnicos foram cumpridos para que tanto o TA como a IGF tenham acesso ao e-SISTAFE para fins de consulta. O desafio para 2009 e anos subsequentes é assegurar que os processos e procedimentos de auditoria/ controle interno e externo estejam em harmonia com o mecanismo actual de gestão das finanças públicas através do e-SISTAFE.

#### **2.2.4. Sustentabilidade Técnica e Financeira**

A UTRAFE – unidade estabelecida para coordenar a implementação da reforma do SISTAFE encontra-se hoje em dia a realizar dois grandes domínios de actividades Condução da reforma e operação do e-SISTAFE. Este último está cada vez mais constituir uma grande parte das actividades da UTRAFE, podendo até desviar o foco principal da unidade, e em outra perspectiva o custo da operação do sistema é mais oneroso do que planeado. É Neste contexto que o Governo está em processo de elaboração de uma estratégia com vista a adoptar um modelo de gestão e de financiamento adequado de forma a garantir funcionamento contínuo do e-SISTAFE.

Espera se que este processo seja finalizado e aprovado ainda este semestre com implementação efectiva em Janeiro de 2010.

#### **2.2.5. Visão Estratégica da Gestão das Finanças Públicas**

No âmbito da contínua modernização da gestão das finanças públicas o governo iniciou um processo de elaboração de uma Visão Estratégica da Gestão das Finanças Públicas para os próximos 10 anos, que constituirá um guião das reformas durante esse período. Este documento terá em consideração a situação actual, as várias avaliações já realizadas no âmbito da Finanças Públicas. O processo vai ser o mais participativo quanto possível contando com o envolvimento dos ministérios, sectoriais, incluindo BM e Tribunal Administrativo, governos provinciais e distritais, autarquias, doadores, sociedade civil. Prevê-se que o documento seja aprovado pelo Conselho de Ministros em Maio de 2009.

#### **2.2.6. Pagamento de Salários**

Existem actualmente três sistemas legados para o cálculo de salários, um para cada região. Enquanto não existir um módulo único estes continuarão os sistemas do governo para este fim. Porém o processo de verificação e pagamento está gradualmente melhorado. Enquanto o sistema actual calcula o salário e fornece informação ao e-SISTAFE na base da qual o e-SISTAFE verifica a existência dos funcionários na base de dados de recenseamento, e caso existam inicia um processo administrativo para transferência de fundos da CUT para as contas dos funcionários.

A estratégia escolhida pelo governo é iniciar este processo ao nível central. Por conseguinte, em Abril de 2008 iniciou o processo de pagamento de salários do nível central através da via directa do e-SISTAFE, verificando a base de recenseamento, e 27 instituições realizam pagamento através desta via, prevendo-se ainda a inclusão de mais 49 unidades até Setembro de 2009 o que poderá elevar a meta para somente 14% contra 40% estabelecido.

Com isso, até a data 3,47% da despesa de salário está sendo feito pela via directa. A implementação acelerada ao nível provincial está condicionada a introdução de um novo e único sistema de cálculo de salário o e-folha.

Importa referir que o processo de desenho do módulo de cálculo de salário conta com a participação de um grupo de trabalho multi-sectorial composto por técnicos do Ministério da Função Pública, Tribunal Administrativo e Ministério das Finanças incluindo a UTRESP e a UTRAFE, a fim de assegurar o alinhamento entre os processos de gestão de recursos humanos, atribuição de visto assim como cálculo e pagamento de salário.

### **2.2.7. E-Tributação, Gestão do Património e Procurement**

Para o módulo de recolha e gestão da receita (e-Tributação) previsto no âmbito da reforma, foi desenvolvido o business case. Dada a dimensão do projecto e-Tributação actualmente está em curso o desenho do Modelo de Gestão próprio, o Modelo Conceptual e a negociação de financiamento, todos eles constituindo factores condicionantes para o arranque da implementação

Para o módulo de gestão do património o Ministério das Finanças já elaborou o *Business Case* porém não deu avanços por falta de financiamento. Enquanto isso foi desenvolvido em 2008 uma funcionalidade no e-SISTAFE para captar informação necessária para emissão do inventário do Estado, como anexo da Conta Geral do Estado de 2008.

### **2.3. Outros Assuntos:**

#### **Impacto na Gestão Financeira**

Com a implementação da execução orçamental por via directa e introdução da CUT registou-se melhorias visíveis na gestão financeira, nomeadamente: a liquidez do Estado melhorou, com saldos positivos e elevados na CUT no final do ano e sem utilização de bilhetes de tesouro nos últimos dois anos. Paralelamente, o número de contas bancárias activas do Estado nos Bancos Comerciais tem estado a reduzir consideravelmente nos últimos anos de 6428 em 2007 para 5438 em 2008.

#### **Integridade e segurança dos dados**

Com vista a assegurar uma maior integridade dos dados processados no e-SISTAFE o Ministério das Finanças pretende realizar uma auditoria externa independente de segurança informática em cada dois anos, e a próxima será realizada para o segundo semestre de 2009.

Com vista a minimizar alguns dos riscos de integridade já previamente identificados, foram feitas as seguintes melhorias: a utilização do NUIT emitido pela DGI como identificador dos funcionários que operam o e-SISTAFE passando-se pela verificação da existência destes na base de dados do recenseamento dos funcionários públicos; revisão dos processos de atribuição, desbloqueio e alteração de senhas, com ênfase na identificação positiva assim como a descentralização do papel do administrador de segurança no e-SISTAFE para as UGEs.