



**UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE**  
**FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Contributo do Módulo de administração do Património do Estado na Melhoria de Aquisições de bens e Prestação de Serviços ao Estado: *Caso do Ministério de Terra e Ambiente (2016-2019)*.

Licencianda: Suhura Assane

Supervisor: Hinervo Marqueza, PhD.

Maputo, Setembro de 2021

Suhura Assane

Contributo do Módulo de Administração do Património do Estado na Melhoria de Aquisições de Bens e Prestação de Serviços ao Estado: *Caso do Ministério de Terra e Ambiente (2016-2019)*.

Trabalho de fim do curso a ser apresentado ao Departamento de Ciência Política e Administração Pública, Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane, como requisito parcial para obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública.

Maputo, Setembro de 2021

Contributo do Módulo de Administração do Património do Estado na Melhoria de Aquisições de Bens e Prestação de Serviços ao Estado: *Caso do Ministério de Terra e Ambiente (2016-2019)*.

Trabalho de Fim do Curso apresentado em cumprimento dos requisitos exigidos para a obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública na Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane.

O Licenciando  
(Suhura Assane)

O Presidente

---

O Supervisor

---

O Oponente

---

Maputo, Setembro de 2021

## **DECLARAÇÃO DE HONRA**

Declaro, por minha honra, que este trabalho de fim de curso nunca foi apresentado, na sua essência nem parcialmente para a obtenção de qualquer grau acadêmico e que constitui o resultado da minha investigação, estando indicadas no texto e nas referências bibliográficas, as fontes que utilizei para sua elaboração.

A Licencianda

---

(Suhura Assane)

## DEDICATÓRIA

*Aos meus pais, os principais responsáveis pelos meus estudos.*

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, à Deus, pelo dom da vida e pela protecção que tem me proporcionado, pelo amor, força e coragem que nos proporcionou à concretização desta monografia.

Um agradecimento muito especial ao meu orientador, Prof. Doutor Hinervo Marqueza, pela abertura que teve em aceitar a difícil tarefa de supervisionar este trabalho, sobretudo, pelo encorajamento, pela paciência, pelas críticas, correções, sugestões feitas durante a sua elaboração e por todo apoio concedido, sem o qual não seria possível a realização deste trabalho. Aos demais docentes, especialmente Dr. Salvador Jeremias Watata, Dr. Feliciano Simão, Dr. José Alexandrino, Dr. Fuel; Dr<sup>a</sup>. Cálcia Lumbela; Dr<sup>a</sup>. Sónia Shone; Dr. Mangachaia, que ao longo deste curso dispensaram a devida atenção e me ensinaram os primeiros passos para investigação científica.

Aos funcionários do Ministério de Terra e Ambiente, particularmente os da repartição das aquisições, especialmente ao chefe de repartição, Celso Francisco Chambo; Joaquim Maximiano Siteo, e aos funcionários da Unidade Funcional de Supervisão das Aquisições, especialmente ao Dr. Mulungo, agradeço pela abertura e disponibilidade no fornecimento das informações que foram fundamentais para subsidiar este trabalho.

Ao meu esposo, João Mbofana e aos meus filhos, Neo de Marchal e Emerson João, pela paciência de ter ficado várias vezes sem os mimos da mãe devido o longo percurso de formação e o trabalho.

À minha irmã, Mariamo Selemane, pelos conselhos e encorajamento que sempre me deu para que eu pudesse seguir com esta difícil tarefa de estudar.

Aos meus amigos e colegas do curso, especialmente, Albertina Pelembe, Verónica Sengo, Cleyton Mapisse, Alide Força Amade, pelo companheirismo e sobretudo pelo apoio, encorajamento e os constantes debates durante a realização deste trabalho.

Finalmente, devo uma palavra de agradecimentos ao meu chefe do serviço, Emílio Guirruno, que me facilitou no processo de recolha de dados. E a todos que directas e indirectamente contribuíram para a elaboração deste trabalho vai o meu muito obrigado!

## EPÍGRAFE

*“Não é um notável talento o que se exige  
para assegurar o êxito  
em qualquer empreendimento, mas sim um  
firme propósito”.*

(Thomas Atkinson, 1991, p. 43)

## LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

ACP	Agente de Contratação Pública
AEO	Agente de Execução Orçamental
AGC	Agente de Conformidade;
AP	Agente do Património;
DAF	Departamento/Direcção de Administração e Finanças;
DNCP	Direcção Nacional da Contabilidade Pública;
e-SISTAFE	Sistema informático do Sistema de Administração Financeira do Estado;
MEX	Módulo de Execução do Orçamento;
MPE	Módulo de Administração do Património do Estado;
NUIT	Número Único de Identificação Tributária;
RC	Requisição de Compras;
SISTAFE	Sistema de Administração Financeira do Estado;
TIC's:	Tecnologias de Informação e Comunicação-
UGEA	Unidade Gestora Executora das Aquisições;
UFSA	Unidade Funcional de Supervisão das Aquisições

## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

Tabela 1. Benefícios do *e-procurement*

Tabela 2: Listagem de Instituições Incorporadas no MPE

Tabela 3: Listagem de Instituições não Incorporadas no MPE

Tabela 4: Quantidade de Contratos antigos carregados por unidade para o MPE

Figura 1. Ilustração do 1º Passo na criação de uma compra no MPE

Figura 2: Seleção do bem ou serviço incorporado no MPE

Figura 3: Fluxograma do Funcionamento do MPE

Figura 4. Funções básicas de um Agente de Contratação Pública - MPE

*Figura 5 – Funções básicas de um Agente de Conformidade – MPE*

*Figura 6 - Funções básicas de um Agente de Patrimônio – MPE*

## RESUMO

A presente pesquisa tem como principal objectivo analisar o contributo do *e-procurement* público com especial destaque para o contributo do módulo de administração do património do Estado na melhoria das aquisições de bens e prestação de serviços ao Estado, no Ministério de Terra e Ambiente no período compreendido entre 2016 e 2019. O estudo cingiu-se, numa primeira fase, na revisão bibliográfica e documental sobre o módulo de administração do património do Estado, no contexto das reformas e adopção do *e-procurement* público. Sob ponto de vista de leitura teórica, o tema foi interpretado à luz da Teoria da Nova Gestão Pública. De forma a obter informação, durante o estudo de caso adoptou-se o questionário e a entrevista semi-estruturada destinada aos operadores do módulo de administração do património do Estado (sistema electrónico das aquisições de bens e prestação de serviços ao Estado) e demais funcionários do Ministério de Terra e Ambiente. Os resultados da pesquisa confirmam que a introdução do MPE resulta da necessidade de dotar o Estado de um mecanismo confiável, eficiente, e transparente de gestão de contratação pública, afim de melhorar os processos e procedimentos de gestão do património do Estado, garantindo entre outros aspectos dotar os gestores do património do Estado de um mecanismo de gestão patrimonial eficiente e automatizado e melhorar a relação do Estado com o empresariado nacional e outras partes interessadas através da disponibilização pontual de informação fidedigna sobre os processos de contratação pública. O MPE melhorou o processo de contratação pública desde a planificação até a execução da despesa e a competente incorporação do bem adquirido no património do Estado. Melhorou igualmente a qualidade de informação da Conta Geral do Estado e, eliminou as divergências entre o orçamento executado e a posição contabilística dos bens patrimoniais inventariados. A introdução do *MPE* imputou maior celeridade no processo de pagamento dos bens adquiridos, evitando a contração de dívida pública e trouxe segurança para o processo de contratação pública, evitando processos ilícitos.

**Palavras-Chave:** *e-Procurement Público, Administração do Património do Estado, Ministério de Terra e Ambiente.*

## ABSTRACT

The main objective of this research is to analyze the contribution of the public e-procurement, with special emphasis on the contribution of the State property administration module in improving the acquisition of goods and provision of services to the State in the Ministry of Land and Environment in the period covered. between 2016-2019. The study was limited, in a first phase, to the bibliographical and documental review on the module of administration of the State's patrimony, in the context of the reforms and adoption of the public e-procurement. From the point of view of theoretical reading, the theme was interpreted in light of the Theory of New Public Management. In order to obtain information, during the case study, the Questionnaire and Interview was adopted for operators of the State property administration module (Electronic System for the acquisition of goods and provision of services to the State) and other employees of the Ministry of Earth and Environment. The research results confirm that the introduction of the MPE results from the need to provide the State with a reliable, efficient, and transparent mechanism for the management of public procurement, in order to improve the processes and procedures for managing the State's assets, ensuring, among other aspects, provide State property managers with an efficient and automated wealth management mechanism and improve the State's relationship with national business and other stakeholders through the timely provision of reliable information on public procurement processes. The main conclusion is that the MPE has improved the public procurement process, from planning to execution of expenditure and the competent incorporation of the acquired asset into the State's assets. It also improved the quality of the information in the General State Account and the elimination of differences between the executed budget and the accounting position of the inventoried assets. The introduction of the MPE resulted in greater speed in the payment process for the acquired goods, preventing the contraction of public debt and brought security to the public contracting process, avoiding illegal processes.

*Keywords: Public e-Procurement, State Heritage Administration, Ministry of Land and Environment.*

## ÍNDICE

DECLARAÇÃO DE HONRA.....	iv
DEDICATÓRIA .....	v
AGRADECIMENTOS .....	vi
EPÍGRAFE .....	vii
RESUMO.....	x
ABSTRACT.....	xi
LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS .....	viii
LISTA DE ILUSTRAÇÕES.....	ix
CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO.....	3
1.1. Contexto Legal e Institucional de empreitadas de obras públicas, fornecimentos de bens e prestação de serviços ao Estado em Moçambique .....	4
1.2. Delimitação Espacial e Temporal .....	8
1.3. Relevância e Justificativa do Tema.....	8
1.4. Problematização .....	9
1.4.1. Hipótese .....	13
1.5. Objectivos do Trabalho .....	13
1.5.1. Objectivo Geral.....	13
1.5.2. Objectivos Específicos.....	13
CAPÍTULO II: REVISÃO DA LITERATURA.....	15
2.1. Governo Electrónico e a Implementação do <i>e-procurement</i> público .....	15
2.2. <i>E-Procurement</i> Público na Melhoria do Fornecimentos de bens e Prestação de Serviços ao Estado .....	18
2.3. Enquadramento Teórico e Conceptual .....	21
2.3.1. Teoria da Nova Gestão Pública ou <i>New Public Management</i> .....	21
2.3.2. Precusores da Teoria da Nova Gestão Pública ou <i>New Public Management</i> .....	21
2.3.3. Pressupostos Básicos da Teoria da Nova Gestão Pública .....	22
2.3.4. Aplicabilidade da Teoria para o Estudo .....	23
2.4. Conceptualização .....	24
2.4.1. <i>E-procurement</i> .....	24
2.4.2. Bem e Serviços .....	25
2.4.3. Prestação de Serviços .....	26
2.4.4. Eficiência .....	27
2.4.5. Eficácia .....	27

2.5. Variáveis do Estudo .....	28
<b>CAPÍTULO III: METODOLOGIA DO TRABALHO.....</b>	<b>30</b>
3.1. Caracterização da Pesquisa .....	30
3.1.1. Quanto à natureza .....	30
3.1.2. Quanto à forma de Abordagem .....	30
3.1.3. Quanto aos objectivos.....	31
3.2. Métodos de Pesquisa .....	31
3.2.1. Método de Procedimento.....	31
3.2.2. Método de Abordagem .....	32
3.3. Técnica de Recolha de Dados .....	33
3.3.1. Pesquisa Bibliográfica .....	33
3.3.2. Pesquisa Documental.....	33
3.3.3. Entrevista.....	34
3.4. População e Amostra.....	35
<b>CAPÍTULO IV: APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS DA PESQUISA .....</b>	<b>36</b>
4.1. Breve Descrição do Ministério de Terra e Ambiente.....	36
4.2. Contratações Públicas e Gestão Patrimonial na Situação anterior da Implementação do Módulo de administração do Património do Estado .....	37
4.3. Implementação do Módulo de Administração do Património do Estado no Ministério de Terra e Ambiente .....	38
4.4. Processo Operacional do Módulo de Administração do Património do Estado na Realização da Despesa Pública .....	41
4.4.1. Actores vs. utilizadores do sistema (MPE e MEX) .....	43
4.5. Funcionamento do MPE na Aquisição de Bens ou Prestação de Serviços ao Estado ..	43
4.6. Vantagens do uso do Módulo de administração do Património do Estado no Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado.....	48
4.7. Benefícios Esperados ao Uso do Módulo de administração do Património do Estado Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços .....	49
4.7. Melhorias do MPE na Aquisição de bens e Prestação de Serviços ao Estado no Ministério de Terra e Ambiente .....	50
<b>CAPÍTULO V: CONCLUSÃO E SUGESTÕES .....</b>	<b>53</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>56</b>
<b>APÊNDICE.....</b>	<b>64</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>68</b>

## CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO

As iniciativas de Governo Eletrônico (*e-gov*) representam um desafio para o processo de reformulação de gestão na Administração Pública, pois, com a introdução de novas TICs neste contexto, a tendência é que haja adaptações organizacionais, sejam elas em nível de estrutura, reengenharia de processos, práticas de trabalho ou cultura<sup>1</sup>. Ou seja, vivencia-se um momento cuja característica é a transformação da “cultura material” pelos mecanismos de um novo paradigma tecnológico que se organiza em torno das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), tornando-se importante analisar como estas se relacionam com a sociedade, os governantes e administradores públicos (CASTELLS, 1999).

Em Moçambique, após a conquista da independência, várias transformações de índole política, económica e social começaram a se registar a nível da Administração Pública, com vista a torná-la mais eficiente e eficaz nos fornecimentos de bens e prestação de serviços ao Estado.

Porém, estas transformações sucederam-se de forma desorganizada, devido a falta de coerência entre os diferentes órgãos que constituem o sector público em Moçambique, o qual se deparava com o problema da baixa qualidade profissional dos seus funcionários, o que resulta na fraca capacidade de gestão de políticas públicas, recursos humanos, financeiros e materiais. Por outro lado, a capacidade de respostas às necessidades colectivas era reduzida, podendo destacar-se a morosidade nos fornecimentos de bens e prestação de serviços ao Estado, falta de mecanismos de transparência e prestação de contas e ainda, a prevalência de altos níveis de corrupção. Estas foram, de entre outras, as razões que levaram o Governo de Moçambique a lançar, em 2001, a Estratégia Global da Reforma do Sector Público (CIRES, 2001).

Aquando do seu lançamento em 2001, a EGRSP preconizava dentre outras acções, a criação de estruturas e procedimentos (operacionais de prestação de serviços) eficientes e eficazes, sistemas de gestão adequados e mecanismos de prestação de contas, para que o público pudesse oferecer um ambiente institucional propício ao desenvolvimento do sector privado<sup>2</sup>.

É importante reconhecer que na última década, várias transformações ocorreram no sector da Administração Pública em Moçambique, podendo-se destacar, dentre várias outras, o uso

---

<sup>1</sup> Autores como MAHDI; DAWNSON, 2007; JACKSON; HARRIS, 2003 corroboram com iniciativas de Governo Eletrônico.

<sup>2</sup>*Ibidem*

intensivo das novas TICs (concretamente a informatização dos dados através do uso de computadores, telefax, internet e telecomunicação) na prestação de serviços. Por exemplo, a nível da Unidade Funcional de Supervisão das Aquisições (UFSA), no âmbito da melhoria do sistema de empreitadas de obras públicas, fornecimentos de bens e prestação de serviços ao Estado donotabilizou-se o uso do *e-procurement* através do lançamento da nova versão do Novo Portal de Concursos Públicos acessível as todas as partes interessadas (Governo, por meio das Unidades Gestoras Executoras das Aquisições – UGEAS, e fornecedores do Estado) para apoio a realização da contratação pública em Moçambique.

A presente pesquisa tem como tema *Contributo do Módulo de administração do Património do Estado na Melhoria de Aquisições de bens e Prestação de Serviços ao Estado: Caso do Ministério de Terra e Ambiente (2016-2019)*.

Este estudo centra a análise em torno do *e-procurement* Público, especialmente o Módulo de Administração do Património do Estado que visa essencialmente melhorar os processos e procedimentos de gestão do património do Estado, o que passa por atender ao previsto e estabelecido na Lei do SISTAFE, garantindo entre outros aspectos dotar os gestores do Património do Estado de um mecanismo de Gestão Patrimonial eficiente e automatizado e melhorar a relação do Estado com o empresariado Nacional e outras partes interessadas através da disponibilização pontual de informação fidedigna sobre os processos de contratação pública.

Pretende-se essencialmente, fazer uma análise do uso do Módulo de administração do Património do Estado-MPE na vertente das novas Tecnologias de Informação e Comunicação-TIC's na aquisição de bens e prestação de serviços ao Estado, com o objectivo de trazer melhorias no funcionamento da Administração Pública. Como estudo de caso, tomamos o Ministério de Terra e Ambiente (MTA) no período que vai de 2016a 2019.

### **1.1. Contexto Legal e Institucional de Empreitadas de Obras Públicas, Fornecimentos de Bens e Prestação de Serviços ao Estado em Moçambique**

Os instrumentos de Regulamentação do Contrato de Empreitada de Obras Públicas datavam de há mais de 35 anos, a luz do Decreto-Lei nº48817, de 19 de Fevereiro de 1969, posto em vigor em Moçambique pela Portaria 555/71, de 12 de Outubro, e pelo Decreto nº 42/89, de 28 de Dezembro, actualizado pelo Decreto nº 29/97, de 23 de Setembro, foi aprovado o Regulamento de Aquisições e Requisição de Serviços para os órgãos do aparelho do Estado e instituições subordinadas (UFSA, 2014).

Pela Lei nº 9/2002, de 12 de Fevereiro, foi aprovado o Sistema de administração Financeira do Estado (SISTAFE), que estabelece e harmoniza as regras de programação, gestão, execução, controlo e avaliação dos recursos financeiros do Estado. Neste contexto, o Governo de Moçambique iniciou o processo de elaboração de um novo regulamento de contratações públicas, onde participaram órgãos e instituições do Estado, sector privado, através da Confederação das Associações Económicas de Moçambique-CTA e parceiros de cooperação (UFSA, 2014).

O mesmo autor frisa que em 2005, o Governo de Moçambique, aprovou o Decreto nº 54/2005, de 13 de Dezembro, que estabelece o Regime Jurídico de Contratação de Empreitadas de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado, resultado do trabalho de harmonização e consenso entre o Sector Público, Privado e Parceiros, com vista a responder aos desafios do desenvolvimento económico e social do país, bem como a concorrência no mercado externo e fiabilidade dos mecanismos de transparência.

Em 2010 o Governo de Moçambique introduziu nova legislação, (Decreto 15/2010 de 24 de Maio), para regulamentar a contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado. Este regulamento foi introduzido com a intenção de actualizar o Decreto 54/2005 que por seu turno foi criado para otimizar os procedimentos que anteriormente tinham sido objecto de várias disposições legais, por vezes sobrepostos, e de harmonizar as aquisições públicas com as normas e padrões internacionais, e centraliza contratação nos Ministérios das Finanças e das Obras Públicas<sup>3</sup>.

Com a introdução do novo Regulamento de Contratações Públicas em 2010, como na versão de 2005, todas as obras públicas, bens e serviços obtidos pelo Estado a todos os níveis (central, provincial, distrital e municipal bem como empresas nas quais o Estado detém 100% do capital, onde as actividades financeiras de quaisquer das entidades supracitadas estão ligadas ao orçamento estatal)<sup>4</sup> incluindo as aquisições que usam fundos de governos doadores, devem ser realizadas de acordo com os requisitos descritos no Regulamento. O Regulamento de Contratações Públicas também regulamenta locações, consultorias e concessões. Embora continuem haver algumas excepções, em geral o Regulamento de Aquisições orienta todas as relações comerciais entre o sector privado e o sector público.

---

<sup>3</sup>*Ibidem*

<sup>4</sup> Nos dispostos do Artigo 2 do Decreto 15/2010 de 24 de Maio que Aprova o Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado e revoga o Decreto n.º 54/2005. de 13 de Dezembro.

De acordo com Acis (2011:6), o Diplomas Ministeriais 141 e 142/2006 de 05 de Setembro, estabelecem a Unidade Funcional de Supervisão das Aquisições – UFSA, (o órgão governamental responsável pela supervisão do Regulamento de Contratações Públicas) na Direcção Nacional do Património do Estado e aprova a estrutura das Unidades Gestoras Executoras das Aquisições (UGEA).

O artigo 4, número 2, alíneas a) e b) do Regulamento de Contratações Públicas exige que todos os procedimentos das aquisições cumpram um conjunto de princípios incluindo a legalidade, interesse público, transparência, publicidade, igualdade, concorrência, imparcialidade e boa gestão financeira. Além disso, os processos das aquisições devem ser descentralizados excepto aqueles itens em que haja interesse na garantia de harmonização de tipos ou ganhos de economia de escala, sob indicação da UFSA.

Ademais, o mesmo regulamento, artigo 4, número 2 estabelece que:

Os processos de aquisição devem dar uma clara justificação de modalidade de concurso a ser usado. Além disso, os documentos dos concursos devem ser claros e concisos, incluir as qualificações técnicas, financeiras e legais necessárias, mas não devem ser elaborados de tal modo que limitem a competição, sendo proibida, por exemplo, referir a condição de indicar marcas específicas. Os concursos devem ser devidamente publicitados e permitir tempo suficiente para os concorrentes prepararem as suas propostas. Os concursos devem proporcionar a todos os potenciais concorrentes iguais oportunidades de apresentar propostas e devem garantir a máxima participação dos potenciais concorrentes.

Por outro lado, o número 2, alíneas k) e l) do artigo 4 referem que os critérios de avaliação e decisão devem ser estabelecidos previamente nos documentos de concurso antes de o concurso ser tornado público, eos critérios devem garantir que a proposta mais vantajosa ganhe, tomando em conta os princípios de igualdade oportunidade e competição justa. Os critérios de adjudicação devem ser divulgados no seio dos potenciais concorrentes. Acima de tudo, todos os processos de aquisição devem ser executados de acordo com a lei.

Segundo a Direcção Nacional do Património do Estado – DNPE, a legislação adicional de empreitadas de obras públicas, fornecimentos de bens e prestação de serviços ao Estado em Moçambique é a seguinte:

- ✓ Diploma Ministerial nº142/2006, de 5 de Setembro que aprova a estrutura das Unidades Gestoras Executoras das Aquisições – UGEAs;

- ✓ Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, cria o SISTAFE;
- ✓ Decreto n.º 23/2004, de 20 de Agosto, aprova o Regulamento do SISTAFE;
- ✓ Decreto n.º 42/2018, de 24 de Julho, aprova o Regulamento de Gestão do Património do Estado;
- ✓ Decreto n.º 53/2012, de 28 de Dezembro, aprova a alteração pontual do Regulamento do SISTAFE (revisão de classificadores orçamentais);
- ✓ Decreto n.º 5/2016, de 8 de Março, aprova o Regulamento de Contratações Públicas;
- ✓ Decreto n.º 6/2017, de 6 de Março, aprova a alteração pontual do Regulamento do SISTAFE (utilizadores do e-SISTAFE);

No contexto *doe-procurement*, uma solução tecnológica para facilitar as compras cooperativas usando a Internet (Presutti, 2002), a Unidade Funcional de Supervisão das Aquisições (UFSA), no âmbito da melhoria do sistema de empreitadas de obras públicas, fornecimentos de bens e prestação de serviços ao Estado lançou a nova versão do Novo Portal de Concursos Públicos acessível a todas as partes interessadas (Governo, por meio das Unidades Gestoras Executoras das Aquisições – UGEAS, e fornecedores do Estado) para apoio a realização da contratação pública em Moçambique<sup>5</sup>.

Em relação a versão anterior do Portal de Concursos, a UFSA ressalta as principais novas funcionalidades que objectivam o seguinte: “aumentar a quantidade de informações disponíveis para os fornecedores, tais como: Acesso as principais informações dos concursos públicos e facilidade de “download” dos documentos de concurso, sem custo para os fornecedores interessados; Publicação de anúncios de concursos e possibilidade de acompanhamento da contratação, por meio da publicação de anúncios de adjudicação, ou invalidação ou cancelamento do concurso; Acompanhamento de eventuais reclamações e decisão dos recursos relacionados aos concursos públicos em andamento; Informações e requisitos necessários para uma entidade económica possam registar-se no Cadastro Único de Fornecedores do Estado; e Outras informações úteis para os fornecedores, na condução de seus negócios de empreitadas de obras, fornecimento de bens e prestações de serviços para o Estado<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup><http://ufsa.gov.mz/portal.php>. Acesso em 23 de Dezembro de 2020.

<sup>6</sup><http://ufsa.gov.mz/portal.php>. Acesso aos 23 de Dezembro de 2020.

## **1.2. Delimitação Espacial e Temporal**

O presente estudo foi realizado no Ministério da Terra e Ambiente na cidade de Maputo. O horizonte temporal definido para a pesquisa compreende o período que vai de 2016-2019, pela razão de ter sido enquadrado no estudo piloto para implementação do Módulo de Administração do Património do Estado (MPE), o que permite fazer uma análise sobre o ponto de situação registado, isto é, os resultados alcançados nesta fase para compara-los a situação anterior da nova versão do novo portal de concursos públicos.

## **1.3. Relevância e Justificativa do Tema**

A relevância do tema que nos propusemos a estudar encontra fundamento no papel que o *e-Procurement* pode ter na melhoria das aquisições de bens e prestação de serviços, afigurando-se como mais-valia para o desenvolvimento das capacidades do sector público, se olharmos ao facto de uma das metas a atingir pela reforma do sector público ser a construção de uma Administração Pública virada para o cidadão, com ênfase na melhoria da qualidade no fornecimento de bens e serviços prestados.

Assim, o fornecimento de bens e prestação de serviços, quer através de instituições do sector público quer do sector privado, requer rápidas e profundas mudanças e, acima de tudo, melhoria substancial na sua qualidade, o que exige a incorporação de meios tecnológicos, no caso vertente o “*e-Procurement*”.

Estes elementos apontam, portanto, à relevância de se fazer um estudo sobre este tema, num contexto em que é cada vez maior a aposta do governo na introdução das TICs, (governo eletrónico) vistas como sendo um ganho para o sector público.

A preferência pelo tema em estudo assenta em razões de ordem académica, teórica e prática, podendo ser destacadas, as seguintes: Não obstante, o uso do *e-Procurement*, especificamente o Módulo de Administração do Património do Estado no fornecimento de bens e prestação de serviços ter registado um crescimento à escala mundial, fruto da revolução tecnológica que se regista desde o século XX, a nível do contexto moçambicano este tema continua sendo pouco explorado sob ponto de vista técnico-científico. Assim, justifica-se a necessidade de realização de estudos que visem analisar e perceber o processo de introdução e utilização do MPE no caso concreto, o impacto destas na melhoria no fornecimento de bens e prestação de serviços.

O facto de o MPE constituir um fenómeno inovador em conteúdo e que abarcam uma realidade dinâmica de múltiplas dimensões e implicações, cujos efeitos se fazem sentir também no desempenho das instituições constitui um dos motivos da escolha deste tema. O facto do Governo eletrónico que incorpora o MPE ser considerado um fenómeno da actualidade, pela sua importância no campo académico como no campo prático aliado a qualquer organização, é do nosso interesse analisar e perceber o processo de implantação do MPE no caso concreto, o impacto deste na melhoria da prestação de serviços públicos.

A implementação do MPE no fornecimento de bens e prestação de serviços serviu de alavanca para o arranque do processo de modernização dos sistemas fornecimento de bens e prestação de serviços, como forma de obter uma plataforma única de dados dos clientes e empresas concorrentes.

E, por último, a escolha do Ministério da Terra e Ambiente deveu-se ao facto de este ter sido uma das primeiras instituições escolhida pelo Governo para implementação do MPE.

#### **1.4. Problematização**

Desde a sua aprovação o Decreto nº 54/2005, de 13 de Dezembro, funcionou de forma manual no processo de Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado, o que nalgumas vezes tornava difícil existir uma transparência nesse processo.

Uma das áreas onde a transparência é regra de ouro é o *procurement* público, o qual tem a ver com as compras de bens e serviços por parte do Estado. Em Moçambique, a comunicação social tem denunciado casos de gestão não transparente no *procurement* público. Estas denúncias incluem casos de contratação de bens e serviços pelos governos sem a observância de regras de transparência; a crer nos relatos, os concursos públicos continuam vulneráveis à corrupção e são potenciais fontes de abuso de fundos públicos (MOSSE & MUNGUAMBE, 2007).

Apesar do Decreto nº 54/2005, de 13 de Dezembro preconizar que os processos de *procurement* devem ser amplamente publicitados e as decisões finais escritas e assinadas e devidamente justificadas por entidades competentes, alguns estudos revelam que a situação anterior à aprovação desse decreto era dramática. Esses estudos apontavam diversas fragilidades e uma transparência limitada, levando a um ineficiente uso de recursos públicos e a uma alta vulnerabilidade do sistema para a corrupção (MOSSE & MUNGUAMBE, 2007).

Um relatório elaborado pela KPMG,<sup>7</sup>Moçambique para o então Ministério do Plano e Finanças mostrava que no sistema de administração das finanças públicas não existia um plano de *procurement*, designadamente um plano que deveria conter informações sobre tipos de bens e serviços deviam ser contratados/comprados, uma codificação dos concursos e um *time frame* de execução dos concursos, etc. Por outro lado, de acordo com o mesmo relatório, os membros dos comités de avaliação não assinavam declarações de imparcialidade, etc. (KPMG Mozambique, 2004).

O documento síntese do Joint Review de 2004, o Aide Memoire, referia que em Moçambique vários empresários apontavam que os concursos públicos não eram claros e falavam de preferências do Estado por determinadas empresas, as quais não se baseavam em critérios de isenção, qualidade e preço, mas em função dos pagamentos que os membros das comissões de avaliação recebiam de suborno (MOSSE & MUNGUAMBE, 2007).

Uma auditoria da ajuda da SIDA (Cooperação Sueca) ao Ministério de Educação, levada a cabo pela Ernst Young, revelava que as regras de *procurement* que existiam não eram seguidas. “Facturas e recibos representando cerca de metade de todos os pagamentos foram dados como desaparecidos; as contas de reconciliação eram duvidosas, mais de metade dos pagamentos não foram devidamente tratados, as regras foram desvirtuadas e despesas não relacionadas com os propósitos do financiamento foram feitas”<sup>8</sup>

Um estudo da Scanteam<sup>9</sup>, dizia que as auditorias da Inspeção-geral de Finanças apontavam para o mesmo problema de falta de cumprimento das regras. “É muito difícil um funcionário público ter acesso ao livro de regras do *procurement* e não tem havido treino nessa matéria”. O relatório acrescentava que “é muito claro que indivíduos bem colocados nos centros de decisão tem obtido vantagens das fragilidades de *oversight* e das funções de controlo, para enriquecerem-se, eles próprios, através do *procurement* público, incluindo com dinheiros da cooperação internacional”. Os principais parceiros de cooperação com Moçambique sustentam, no entanto, que tem havido progressos na reforma do *procurement* (AIDE MEMOIRIE, 2004).

As situações descritas acima reveladas por diversos estudos limitam a transparência do *procurement* público em Moçambique. Entretanto, a relevância da transparência no

---

<sup>7</sup>Ver KPMG Mozambique (2004). Public Financial Administration Procurement Review for the year ended 31 December, Maputo.

<sup>8</sup> Ernst Young, Report on Additional Procedures for Mined, 16 June 2004.

<sup>9</sup>Scanteam, Analysts and Advisers (2004): Public Management Assessment, Mozambique, Final Report Oslo.

*procurement* público numa democracia em construção, um dos indicadores de peso para se avaliar a boa governação é a transparência a todos os níveis. Considerando que uma das áreas onde a transparência é regra de ouro é o *procurement* publico, entendemos que, essas fragilidades acima descritas contrariam de certa forma, os objectivos que estiveram por detrás da implementação do regulamento de contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado.

Entretanto, com o passar dos anos, o funcionamento manual do *procurement* público em Moçambique tornou-se desajustado, dada a crescente demanda dos cidadãos, o que passou a exigir uma remodelação do processo visando torná-lo mais eficiente e eficaz.

Assim sendo, a partir de 2015 entra em vigor o sistema de informatização no processo de contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado, com o objectivo de responder às demandas e garantir maior celeridade e processos de contratação mais transparentes, eficientes e eficazes assim como a disponibilização de todos Documentos por via eletrónica, evitando o manuseamento de documentos físicos (UFSA, 2018). Para a concretização deste processo, foram implantadas as novas TICs, com base no MPE com vista a aumentar a eficiência e eficácia no fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado.

Nesta senda, como pressupostos da implementação do *e-procurement*, em 2015, foi realizado um Estudo de Viabilidade pelo DIFID, através da assistência Técnica da Crown Agent, diagnóstico para avaliação das bases necessárias para a implementação do *e-Procurement* que resultou na elaboração de uma Estratégia da sua implementação.

Importa porém, salientar que a utilização das TICs (*e-Procurement*) exige dos agentes um certo domínio nos sistemas aplicativos, devendo para tal existir recursos humanos capazes de estabelecer e garantir o normal funcionamento do sistema. O que estamos a dizer é que, por mais que se modernize o sistema e todo um conjunto de procedimentos, esta modernização poderá não produzir os resultados esperados se o pessoal não for capacitado. Daí a importância de se avançar com medidas de capacitação e treinamento do pessoal.

De acordo com Castel-Branco (2006), o investimento em novas TICs deve ser pelo menos acompanhado de forma articulada com investimentos em infra-estrutura, organização, capacidades, mudanças de práticas e culturas de trabalho e produção de conteúdos relevantes. Sem isso, quantidades de dinheiros podem ser gastas sem nenhum retorno.

Prado *et al.* (2011: 2), afirmam que as acções inerentes ao uso das novas TICs devem estar estrategicamente bem estruturadas para que todos contribuam efectivamente para o melhor uso das mesmas, identificando as principais dificuldades e ainda, propondo soluções com o fim de satisfazer as necessidades do cidadão.

Uma análise minuciosa do caso moçambicano e processo de Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado em particular, leva-nos a visualizar as deficiências que têm marcado o processo do seu funcionamento. Por exemplo, o artigo 3do Decreto 5/2016, de 8 de Março, Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Publicas, Fornecimento de bens e Prestação de Serviços ao Estado, prevê que todos os procedimentos das aquisições cumpram um conjunto de princípios incluindo a legalidade, interesse público, transparência, publicidade, igualdade, concorrência, imparcialidade e boa gestão financeira.

Porém, o que se tem assistido nos processos de *procurment*, contraria de certa forma, os princípios desse regulamento, a olhar pela falta de transparência. Um estudo realizado pelo CIP revelou esta falta de transparência ao analisar o caso do *scanners à Kudumba*:

A atribuição do negócio dos scanners à Kudumba foi forçada e influenciada por interesses empresariais ligados à elite política: a Kudumba não era elegível ao concurso pelo simples facto de ser também importadora; a Kudumba não apresentou a proposta financeira mais competitiva; a Kudumba vendeu gato por lebre ao propor um equipamento diverso do que posteriormente instalou depois de vencer o concurso. O facto de a SPI (a holding do Partido Frelimo) ser uma das accionistas de referência da Kudumba pesou demasiado nos resultados finais (CIP, 2007).

Se o funcionamento manual do processo de Contratação de Empreitada de Obras Publicas, Fornecimento de bens e Prestação de Serviços ao Estado trazia essas anomalias, provavelmente o uso de *e-procurment* seja uma mais-valia para o bom funcionamento das instituições nesse processo.

É dentro deste contexto que é edificado o nosso problema de estudo, no sentido de perceber em que medida o *e-procurment* especificamente o MPE têm vindo a contribuir para o alcance dos objectivos esperados no Fornecimento de bens e Prestação de Serviços ao Estado.

Na senda disso, nossa inquietação reside no facto de buscarmos perceber *em que medida o uso do Módulo de administração do Património do Estado têm contribuído para a melhoria das aquisições de bens e Prestação de Serviços ao Estado?*

## **1.5. Objectivos do Trabalho**

### **1.5.1. Objectivo Geral**

- Analisar o contributo do módulo de administração do património do Estado na melhoria das aquisições de bens e prestação de serviços ao Estado no Ministério de Terra e Ambiente.

### **1.5.2. Objectivos Específicos**

- Apresentar as vantagens e desvantagens do uso do MPE público na melhoria do fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado;
- Reflectir sobre a eficiência e eficácia no fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado aquando da implementação do MPE no Ministério de Terra e Ambiente;
- Avaliar os resultados da implementação do MPE na melhoria de fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado no Ministério de Terra e Ambiente.

## **1.6. Hipótese**

Chegado até aqui, a hipótese avançada é: A implementação do Módulo de administração do Património do Estado no sector público em geral e no Ministério da Terra e Ambiente em particular que permitiu melhorar as aquisições de bens e Prestação de Serviços ao Estado, na medida em que, modernizou os serviços e permitiu a criação de maior flexibilidade nas aquisições de bens e prestação de serviços ao Estado, quer de forma qualitativa, quer quantitativa.

Em termos metodológicos esta pesquisa é meramente qualitativa, baseando-se com o método de abordagem hipotético-dedutivo e com o método de procedimento monográfico ou estudo de caso, onde a pesquisa bibliográfica, documental, e entrevista semi-estruturada foram os principais instrumentos de recolha de dados.

## **1.7. Estrutura do trabalho**

Em termos estruturais, o trabalho é composto por 5 capítulos. No primeiro capítulo é referente à introdução no qual fizemos a contextualização do tema em estudo, definimos o objectivo de pesquisa, problematizamos, apresentamos a relevância e a justificativa da pesquisa.

No segundo capítulo apresenta-se a revisão da literatura, onde procura-se saber como é que a literatura existente aborda a questão do uso do *e-procurement Público* e em especial as novas TICs no fornecimento de bens e prestação de serviços. No terceiro capítulo fizemos menção a

metodologia usada para a efectivação da pesquisa, incluindo os conceitos e a operacionalização das variáveis em estudo.

No quarto capítulo faz-se a apresentação do Ministério da Terra e Ambiente tendo em conta a sua localização e sua estrutura orgânica e funcional e apresenta-se os dados colhidos, de onde seguidamente, faz-se a análise e interpretação dos mesmos resultados. No quinto capítulo apresenta-se as conclusões e recomendações do estudo.

## **CAPÍTULO II: REVISÃO DA LITERATURA**

Reconhecendo a necessidade de melhor compreender o conceito de *e-procurement* bem como os seus principais aspectos e limitações da utilização, esta secção traz uma revisão da literatura sobre o tema, com o objetivo de prover uma definição para o termo.

### **2.1. Governo Eletrónico e a Implementação do *E-procurement* Público**

Na Estratégia do Governo Electrónico (2005) já se afirma que, para além de ser um elemento integrador, a implementação do Governo Electrónico vai introduzir mudanças, com ênfase para a transparência, melhorias na gestão e manuseamento de dados, monitoria e acompanhamento mais focalizado de projectos, entre outros, com impacto para a transparência e responsabilização, bem como para a redução da corrupção nas instituições de Estado.

Para se ter uma visão global sobre o Governo Electrónico, foram revistos diferentes relatórios de avaliação do governo electrónico produzidos por vários órgãos, que visaram aferir o processo de adopção do governo electrónico como ferramenta para o desenvolvimento de países. Este exercício de revisão de literatura vai permitir delinear melhor a análise do objecto de estudo.

O Governo Electrónico constitui um tema de debate na actualidade e, na sua maioria, os analistas o consideram uma ferramenta fundamental para o desenvolvimento de um dado país, sendo que os governos adoptam-no para melhorar a prestação dos serviços públicos com recurso às TIC's. As obras escolhidas abordam o objecto em análise exaustivamente, quando estabelecem uma relação de causa-efeito, ou seja, implementar o Governo Electrónico significa melhorar a prestação dos serviços públicos.

Heeks (2002) citado por Awortwi (2006: 133), argumenta que, para que o Governo Electrónico tenha sucesso é preciso "*melhorar os sistemas de gestão, os processos de trabalho, a liderança e o pensamento estratégico, as atitudes, os conhecimentos e as habilidades necessárias no processo*". No entender do autor, os administradores e altos funcionários do Governo precisam ser equipados com conhecimentos e habilidades sobre as TICs.

Mateus (2008), defende que a Administração Pública necessita obrigatoriamente de aproveitar a oportunidade que as TIC's oferecem para se modernizar e oferecer serviços públicos mais eficientes, menos burocratizados e de melhor qualidade. Alguns benefícios que as TIC's podem oferecer têm a ver com a melhoria da eficiência, conveniência e acessibilidade de serviços públicos. No seu entender, o Governo Electrónico é um processo estratégico para melhorar a relação dos cidadãos e das empresas com a Administração Pública, contribuindo decisivamente para a modernização e para a promoção da cidadania, impulsionando a mudança das organizações públicas, disseminando a tecnologia e fomentando a integração de sistemas e processos com vista à inclusão digital.

No seu Estudo, Mateus (2008), argumenta que o Governo Electrónico tem assumido uma importância crescente na sociedade actual, assumindo-se como um processo vital para a modernização da Administração Pública. A sua grande prioridade é a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados pela Administração Pública através do uso das TIC's. Contudo, para o seu sucesso é necessário mais do que tecnologia. É fundamental o envolvimento dos funcionários públicos no processo de modernização; o funcionamento das instituições e organismos públicos através da concretização de objectivos e o reforço dos direitos e garantias dos cidadãos na Administração Pública; bem como a mobilização da sociedade civil para a sua utilização constante e massiva. Isto quer dizer que esta mudança é muito mais do que a aplicação de tecnologia pura e dura. Pressupõe, por exemplo, a realização de projectos transversais, o que aproxima a própria Administração Pública e os serviços públicos aos cidadãos, de modo que se maximize a sua eficiência e se induza à competitividade.

O conceito de Governo Eletrónico, de forma ampla Gronlund; Horan (2005), inclui a perspectiva de melhoria da gestão pública, na governança, nas políticas públicas e na integração entre diversos níveis de governo a partir da aplicação das TICs.

De modo geral, os autores vinculam o conceito de Governo Eletrónico à utilização das TICs, incluindo a Internet, aplicadas ao amplo conjunto de funções de governo e, em especial, deste para com a sociedade (RUEDIGER, 2002), representando uma “mudança na maneira pela qual o governo interage com o cidadão, empresas e outros governos” (PRADO, 2009: 38).

Os objetivos do Governo Eletrónico não são únicos, já que dependem da perspectiva adoptada em cada estudo. De acordo com Gronlund (2002), no escopo dos estudos

encontrados na literatura, em geral, inserem-se: (1) um governo mais eficiente; (2) melhores serviços aos cidadãos; (3) um melhor processo democrático. Os objetivos do Governo Eletrônico, portanto, buscam “fornecer ou tornar disponíveis, eletronicamente, informações, serviços ou produtos, a partir ou por meio de órgãos públicos, a qualquer momento e local, agregando valor a todos os envolvidos com o setor público” (ZWEERS; PLANQUÉ, 2001: 92). Gronlund e Horan (2005) propõem que o termo Governo Eletrônico deve considerar a utilização das TICs na Administração Pública e não no relacionamento desta com a sociedade, sendo este último entendimento, melhor definido como Governança Eletrônica (*Electronic Governance*).

De acordo com Moon (2002), o Governo Eletrônico pode ser entendido a partir de uma perspectiva interna ou externa. A primeira traz consigo a possibilidade de tornar mais eficiente e eficaz a gestão pública por meio de ferramentas que coletam, armazenam, organizam e gerem um grande volume de dados e informações, possibilitando as organizações públicas executar tarefas rotineiras de forma mais rápida e fácil. Inclui, segundo Moon (2002: 425): (1) o estabelecimento de uma intranet governamental segura, bem como um banco de dados centralizado objetivando uma interação mais eficiente e cooperativa entre os órgãos governamentais; (2) a utilização de comércio eletrônico objetivando maior eficiência nas transações governamentais, como as compras (*procurement*) e contratos públicos.

A perspectiva externa trata do relacionamento entre o governo e os cidadãos, outras unidades governamentais de forma eletrônica, permitindo e promovendo a prestação de serviços e a participação pública no processo político, incluindo (1) a entrega de serviços por meio da Internet; (2) o estabelecimento de uma democracia digital provendo mais transparência das contas públicas (MOON, 2002: 425).

As iniciativas de Governo Eletrônico no mundo evidenciam que a introdução das TICs por si só não tem sido suficiente para reformular a Administração Pública, pois fatores como a cultura política, processos cognitivos, tradições administrativas, mentalidade e peculiaridades locais exercem influência determinante dentro deste contexto (BOLGHERINI, 2007). A utilização intensiva das TICs representa, apenas, uma pequena parte do trabalho de modernização da Administração Pública (SOBOLL; PONCHIO, 2004).

No caso Moçambicano, Governo Eletrónico foi incorporado na Estratégia Global da Reforma do Sector Público (EGRSP) e enquadra-se na componente de “Melhoria no Processo de Formulação e Monitoria de Políticas Públicas”. Nesta componente a atenção foi para o Estudo da Macroestrutura do Governo Central e o desenvolvimento do Governo Electrónico, sendo este (*e-Governo*), de acordo com o Programa da Reforma do Sector Público – Fase II – (2006-2011: 10), a contínua optimização da prestação de serviços públicos, da participação dos cidadãos na governação através da transformação das relações internas e externas com recurso à tecnologia, Internet e novos media.

Na Fase I da EGRSP, foi desenvolvida a Estratégia de Governo Electrónico que visou melhorar a eficiência e eficácia na prestação de serviços públicos, assegurar a transparência e prestação de contas (responsabilidade) por parte do Governo e dar acesso a informação para facilitar as actividades do sector privado e simplificar a vida do cidadão com ênfase para os seguintes projectos âncora: Plataforma Comum de Comunicação & interoperabilidade, Ambiente Transparente e Seguro de Transacções Financeiras, Sistema de Registo e Identificação Civil, Sistema de Registo e Licenciamento de Empresas, Sistema de Gestão da Terra e Sistema de integração Horizontal dos Governos Locais.

Pode-se perceber, portanto, que o Governo Electrónico é multidimensional e inclui um amplo campo de estudo. Seus efeitos ainda não são totalmente compreendidos, levando-se em conta a complexidade do contexto em que se insere.

## **2.2. *E-Procurement* Público na Melhoria do Fornecimentos de bens e Prestação de Serviços ao Estado**

Vários autores analisam a importância e a necessidade de introduzir na governação as Tecnologias de Informação e Comunicação, pois acredita-se que seja com essa ferramenta que se pode contribuir para uma boa prestação de serviços públicos ao cidadão. Tendo em conta que a relação que se estabelece entre *e-procurement* e a prestação de serviços públicos com recurso às TIC's, pretende-se neste ponto, através de uma revisão de literatura, debater os benefícios que o *e-procurement* pode influenciar na prestação dos serviços públicos em qualquer que seja o Estado/Governo.

O *e-procurement* passou a ser adotado pelas organizações, incluindo a Administração Pública, objetivando a melhora dos processos de negócios (LEUKEL; MANIATOPOULOS,

2005). Sendo entendido como o uso do comércio electrónico (*e-commerce*) para compras, envolvendo a utilização de TICs como a Internet para automatizar e dinamizar o processo de uma organização, desde a requisição até o pagamento final (ANDERSEN; JUUL; PEDERSEN, 2003; VAIDYA *et al.*, 2002; THOMSON; SINGH, 2001).

No contexto público, Leukel e Maniatopoulos (2005), entendem o *e-procurement* como um termo que engloba uma gama variada de tecnologias utilizadas para a automatização de processos internos e externos associados à procura e à compra de bens e serviços para a Administração Pública.

A implementação do *e-procurement* dentro de uma estratégia de Governo Eletrônico, de forma geral, motiva-se por iniciativas governamentais ou imposições legais (Bof; Previtali, 2007), entendendo-se que são ferramentas capazes de trazer benefícios para a Administração Pública (Talero, 2001), como o potencial de racionalização das compras públicas (Somasundaram; Damsgaard, 2005) e a simplificação e a automatização dos procedimentos administrativos.

Figura 1. Benefícios do *e-procurement*

<b>Benefícios do <i>e-procurement</i></b>	
Redução dos custos associados à aquisição dos bens e serviços, incluindo os valores de aquisição ou o custo do processamento da informação associada.	Aumento da transparência da Administração Pública nas relações com os fornecedores, pela redução das oportunidades de fraudes proporcionada pela maior exposição à sociedade das atividades de compra.
Pode impulsionar a Administração Pública a uma maior integração entre os seus sistemas.	Redução do tempo dedicado à papelada administrativa, proporcionando mais tempo para os funcionários se dedicarem a outras atividades.
Maior aperfeiçoamento do processo de compra, gerando menos atrasos ou entrega dos produtos errados.	Maior controle das transações, proporcionando menos erros, acompanhamento financeiro mais preciso e mais eficiente.

Fonte: Elaborado a partir de Talero (2001), Bof e Previtali (2007)

Entretanto, Somasundaram e Damsgaard (2005), ressaltam que a utilização de um processo eletrônico para realização das compras públicas tem ocorrido em muitos países, como dispêndio de uma grande parcela de recursos, sem, entretanto, se conhecer como de fato o processo acontece. Ou seja, os riscos associados ao *e-procurement* público podem ser maiores do que na esfera privada, já que fatores econômicos e sociais influenciam o contexto administrativo, político e estrutural de forma singular em relação ao setor privado (Bof; Previtali, 2007; Gichoya, 2005), além do processo de compras público ser altamente controlado, regulamentado e influenciado pelas políticas públicas (HENRIKSEN; MAHNKE, 2005).

Somado a isso, nem sempre os sistemas de *e-procurement* são desenvolvidos especificamente para o sector público, carregando consigo padrões arquitetura e modelos de negócios típicos da esfera privada (McLOUGHLIN; CORNFORD, 2006). Logo, é necessário que a introdução de um processo electrónico de compras no setor público deve ser criteriosa, pois haverá implicações para o contexto organizacional e político dependendo de como o sistema de *e-procurement* é implementado (HENRIKSEN; MAHNKE, 2005).

As particularidades dos contextos em que é introduzido o *e-procurement* público têm resultado na criação de mecanismos de ordem legal específicos, como a modalidade de licitação pregão em Moçambique, o que acarreta, conseqüentemente, o alinhamento com os processos burocráticos da instituição que recebe o sistema (BOF; PREVITALI, 2007; HENRIKSEN; MAHNKE, 2005).

Ou seja, é necessário um grande esforço para incluir as requisições de compras, uma vez que a maioria dos pedidos de compras ocorre por meio delas, o que acarreta custos internos para coordenação dos procedimentos contratuais (HENRIKSEN; MAHNKE, 2005).

Assim, determinar se os resultados obtidos estão atingindo os objetivos traçados dentro do planejados não é simples (Hardy; Williams, 2008), pois as TICs nem sempre são capazes de gerar os efeitos esperados (AVGEROU, 2000), já que, apesar do objetivo de aumentar a eficiência, a qualidade e a transparência do sector público, as TICs provocam mudanças nas relações de poder, de forma que, algumas pessoas têm o poder aumentado em detrimento de outros (ZIMMERMANN; FINGER, 2005). Além disso, enquanto as normas legais e as características institucionais influenciam tanto decisões como formas de abordagem das

rotinas da Administração Pública, fatores como vontade política e comportamento administrativo afetam os resultados políticos do processo (BOLGHERINI, 2007).

### **2.3. Enquadramento Teórico e Conceptual**

A presente pesquisa teve como bases teóricas para enquadramento do tema: A Teoria da Nova Gestão Pública ou *New Public Management*.

#### **2.3.1. Teoria da Nova Gestão Pública ou *New Public Management***

“Nova Gestão Pública” corresponde à versão em inglês *New Public Management* (NPM) ou à versão em espanhol *Nueva Gestión Pública* ou *Nueva Gerencia Pública* (NGP) ou *Nuevo Manejo Público* (NMP).

A Nova Gestão Pública possui uma característica bem distinta dos modelos que anteriormente eram aplicados na administração do Estado. A necessidade de discutir o papel e as formas de funcionamento do Estado, com vistas ao atendimento dos requerimentos atuais, vem motivando o debate acerca das reformas no cenário internacional. Os desafios de implementar programas voltados para o aumento da eficiência e melhoria da qualidade dos serviços parecem ser a tendência dominante, ganhando a denominação genérica de gerencialismo na administração pública.

Assim, surge o movimento do *New Public Management*, que incorpora a ideia da efectividade e da busca da melhoria da qualidade dos serviços, na perspectiva dos clientes/usuários destes serviços. O modelo evolui para uma visão baseada na noção de equidade, resgate do conceito de esfera pública, ampliação do dever social de prestação de contas e o foco em resultados finalísticos.

#### **2.3.2. Precusores da Teoria da Nova Gestão Pública ou *New Public Management***

A NGP emergiu inicialmente em países anglo-saxônicos, a partir do início dos anos 1980, tais como: Estados Unidos, Inglaterra, Austrália e Nova Zelândia.

Michel Messenet (1975), citado por Júnior, (s.d), em sua obra *La Nouvelle Gestion Publique: pour un Etats sans Burocratie*, obra publicada em 1975, foi quem primeiro cunhou a expressão “Nova Gestão Pública”, ao criticar a Administração Pública burocrática. Entretanto, o seu

texto fundador é o artigo “*A public management for allseasons?*”, escrito por Christopher Hood<sup>10</sup> e publicado em 1991.

Importante ressaltar que o conceito de Nova Gestão Pública surgiu em uma tentativa de reforçar o conceito de cidadania; reforçar valores da coisa pública nos servidores (eficácia, eficiência e ética); reconhecer novos direitos como garantia dos cidadãos; ter como horizonte a satisfação do cidadão (simplificação, redução de tempos, melhoria da qualidade do atendimento); focar na universalidade e igualdade; incrementar a qualidade e a quantidade de serviços; fazer uma clara delimitação da externalização dos serviços (admitindo, por exemplo, as privatizações, mas a partir de uma prévia discussão sobre o que é, e o que não é papel do Estado, e não como iniciativas do tipo Estado mínimo).

### **2.3.3. Pressupostos Básicos da Teoria da Nova Gestão Pública**

Nova Gestão Pública, como modelo de gestão, é difícil de ser correctamente definida (MCLAUGHLIN, 2002: 409). É um modelo que constitui um desafio à administração pública tradicional construída pelos burocratas. Enfatiza uma via mais activa em torno da eficiência da gestão pública (JACKSON, 1994: 121). Essencialmente é um modelo de gestão que procura organizar e operacionalizar, de maneira diferente, a Administração Pública e os seus agentes, de maneira a:

- ✓ Melhorar o seu desempenho;
- ✓ Aumentar a sua eficiência;
- ✓ Evitar a corrupção;
- ✓ Orientar a Administração Pública para as necessidades dos cidadãos;
- ✓ Abrir a Administração Pública à sociedade;
- ✓ Torna-la mais transparente e idónea;
- ✓ Definir e identificar competências e responsabilidades;
- ✓ Evitar o desperdício;

Estas são, em resumo, as linhas estratégicas da Nova Gestão Pública (Warrington, 1997).

---

<sup>10</sup>Christopher Hood autor do artigo intitulado “*A public management for allseasons?*” ou “A Gestão Pública para todas as estações?” descrever as reformas que tinha sido em torno no sector público em muitos países, especialmente países de língua Inglês, desde o início de 1980. Disponível *online* em [www.ipf.se/static/files/12/hood\\_the\\_paper.pdf](http://www.ipf.se/static/files/12/hood_the_paper.pdf) Consultado em 05 de Janeiro de 2021.

### 2.3.4. Aplicabilidade da Teoria para o Estudo

Uma das características marcantes da Nova Gestão Pública é a intensificação do uso de tecnologias de informação. A sua utilização visa agilizar o processo como um todo. A troca de informações entre os sectores internos e com a própria sociedade é facilitada e, conseqüentemente, se torna mais transparente. Nesta perspectiva a introdução das tecnologias de informação no fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado tem em vista dinamizar gestão desse processo bem como garantir a transparência e flexibilidade desse sistema. Com base na teoria da nova gestão pública é possível entender que a adopção de meios tecnológicos (*e-procurement*) no fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado é um imperativo conjuntural na medida em que as tendências actuais de Governação estão viradas na simplificação, redução de tempos, melhoria da qualidade dos serviços públicos.

Ademais, O uso das TICs no contexto da Nova Gestão Pública (NGP) é identificado como um fenómeno relevante que marca a Administração Pública contemporânea, onde os avanços tecnológicos têm influenciado no movimento das reformas da Administração Pública, combinando com mudança organizacional e adopção de novas práticas.

Neves (2002:160), quando se refere à questão de prestação de serviços, afirma que a Administração Pública é ainda hoje marcada por uma postura de autoridade, encarando os destinatários da sua acção mais como beneficiários do que como o cidadão com direitos e deveres face ao Estado. É essencial, em todo o caso, reformar a divisão antiga do trabalho, encontrando soluções inovadoras, adequadas à nova situação.

Estas soluções encontram-se no desenvolvimento das novas TICs (*e-procurement*) que estão relacionadas com o surgimento da administração pública gerencial que tem como objectivos satisfazer as necessidades do cidadão, através da melhoria da qualidade dos serviços prestado, a eficiência, redução do tempo gasto, o aumento da qualidade, a flexibilidade das regras, a melhoria do desempenho com controlo nos resultados e avaliação de processo de negócio (MATIAS-PEREIRA, 2009:118).

Esta abordagem teórica usamos para analisar a existência de condições básicas para prestação de serviços de forma eficiente e eficaz no Ministério de Terra e Ambiente, isto é, analisar no Ministério de Terra e Ambiente se possui uma estrutura de governação que cria um conjunto de incentivos onde as actividades da nova gestão pública ocorrem.

Entendemos que o *e-procurement* no Ministério de Terra e Ambiente vêm para introduzir mudanças fundamentais nos processos e nas estruturas, que possam responder às novas demandas contemporâneas, ou seja, às necessidades de flexibilização, inovação, criatividade, agilidade, diversificação, descentralização das decisões, cooperação e compartilhamento de informações.

## **2.4. Conceptualização**

Actualmente há uma tendência em se melhorar cada vez mais a prestação de serviços públicos sendo eles dos sectores privados e públicos. Objectivo de administração pública é criar meios adequados para uma prestação eficiente, em todos níveis de serviços. Tomando em consideração os objectivos do nosso trabalho e para melhor responder a nossa questão de partida é importante conhecer os conceitos que nos ajudaram a explicar melhor o problema de estudo, tais como: *e-procurement*, Serviços, Prestação de Serviços, Eficiência e Eficácia.

### **2.4.1. E-procurement**

*E-procurement* é parte das chamadas tecnologias da informação. As definições são variadas. Presutti (2003: 221), por exemplo, define *e-procurement* como “uma solução tecnológica que facilita as compras corporativas pelo uso da internet”. Para Min e Galle (2003), *e-procurement* diz respeito as transações “*business-to business*” que utilizam o comércio eletrônico para identificar fontes potenciais de suprimentos, comprar bem e serviços, fazer pagamentos e interagir com fornecedores.

Segundo Wu, Zsidisin e Ross (2007), *e-procurement* é definido como o uso de tecnologia da informação para facilitar as transações de compras *business-to business* de materiais e serviços. Por sua vez, Angeles e Nath (2007), também definem como sendo compras de produtos e serviços por empresas através da internet. Já, Chang e Wong (2010) definem a adoção de *e-procurement* como a implementação de tecnologia de pesquisa, cotação e aquisição de bens ou recursos via internet. Por seu turno, Tai, Ho e Wu (2010), têm uma definição mais abrangente. Segundo os autores, *e-procurement* abrange um escopo maior do que a simples atividade de compra. Envolve atividades estratégicas como fornecimento, negociação com fornecedores e coordenação no desenvolvimento de produtos. Nesse sentido, *e-procurement* é mais que colocar decisões de compra online. Sua função também inclui a construção de relacionamento entre fornecedores e compradores dentro de uma rede

de compra e, além disso, a reestruturação dos processos inter-organizacionais dirigidos por transacções.

Em suma, quanto a definição, observou-se duas vertentes: autores que propagam *e-procurement* como ferramenta de suporte à actividade de compras pela internet; e outra, mais abrangente, que o considera indutor de mudanças no relacionamento entre compradores e vendedores e no papel da actividade de compras na organização. Portanto, para este adoptamos a definição avançada por Brunnelli (1999) e Presutti (2002), que definem respectivamente o *e-procurement* como: “uma tecnologia projectada para facilitar a aquisição dos bens por organizações comerciais ou governamentais usando a internet como suporte e como uma solução tecnológica para facilitar as compras cooperativas usando a internet. Tem o poder de transformar o processo de compra porque se propaga em todos os passos identificados pelo gestor de fornecimento.

#### **2.4.2. Bem e Serviços**

Existem muitos conceitos e abordagens do termo bem e serviços, tornando-se difícil de o definir de forma objectiva. Neste ponto pretendemos trazer esses dois conceitos mostrando a diferença entre eles. O Decreto 5/2016 de 8 de Março, define o serviço como actividade em que a contratada fornece a entidade contratante o resultado do seu trabalho intelectual ou físico. No entanto, o processo de criação do serviço (*Servuction*) é segundo os seus autores, Eiglier e Langeard (1991), a organização sistemática e coerente de todos os elementos, físicos e humanos necessários para a prestação de serviços e cujas características e níveis de qualidade foram predeterminados.

No conceito *Servuction*, o serviço é sempre o que resulta de uma inter-relação, ou seja, é o resultado de uma interação entre duas pessoas e um produto ou serviço enquadrado por um ambiente apropriado, apoiada por um meio físico e logístico. O processo de concepção do serviço pode e deve ser um processo formal e sistemático (SAIAS, 2007). A concepção do serviço passa pela definição das necessidades a satisfazer e para tal pressupõe-se o conhecimento dos segmentos que pretende servir.

Serviço pode ser definido como uma acção ou um processo cuja característica principal é a intangibilidade, e que pode estar ou não, ligado a um bem físico (KOTLER, 2003). A aplicação de esforços humanos a pessoas também é resultado de um serviço (LAMB *et al.*,

2004). Relativamente aos esforços humanos, GRONROOS (2003:65). Define serviços *high-touch*, como:

(...) um processo, consistindo em uma serie de actividades mais ou menos intangíveis que normalmente, mas não necessariamente sempre, ocorrem nas interações entre o cliente e os funcionários de serviços e/ou recursos ou bens físicos e/ou sistemas do fornecedor de serviços e que são fornecidas como soluções para problemas do cliente.

A intangibilidade é uma “característica peculiar dos serviços que os torna incapaz de serem tocados ou sentidos da mesma maneira que os bens físicos” (BATESON e HOFFMAN, 2003:31). Isto é, os serviços são imateriais, não podem ser mostrados ao cliente, não podem ser vistos, provados, sentidos, ouvidos ou cheirados antes de serem consumidos. O cliente não pode poi examinar em detalhe o serviço antes de o consumir.

Segundo Sandroni (1999), em economia, um bem (do termo latino *bene*) é tudo o que tem utilidade, podendo satisfazer uma necessidade. Tipicamente, um bem econômico é algo tangível, em contraste com os serviços, que são intangíveis. Como tal, pode ser comprado e vendido.

Martínez (1998), sustenta que os bens são relativamente escassos e supõem a ocorrência de esforço humano na sua obtenção e, por outro lado, os bens têm que se encontrar disponíveis na sua apropriação. Os bens são definidos como coisas ou objetos que possuem utilidade e servem para atender uma necessidade humana, eles podem ser trocados ou vendidos numa relação jurídica por causa de seu valor econômico ou pelo interesse que desperta.

### **2.4.3. Prestação de Serviços**

A prestação de serviço é uma atividade econômica onde não existe, efetivamente, um produto tangível como resultado. Como regra, este modelo de atuação conta sempre com um prestador, que é aquele que oferece o serviço em si, e um tomador, que é aquele que recebe a prestação de serviço mediante o pagamento de algum tipo de remuneração previamente combinado entre as partes<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup><https://prox.com.br/o-que-e-prestacao-de-servico/>. Acesso aos 12 de Janeiro de 2021.

A prestação de serviços acontece quando uma empresa decide contratar uma outra organização para que ela realize uma tarefa específica. Aqui, o produto oferecido é a mão de obra especializada, ou seja, a realização de um trabalho oferecido por terceiros<sup>12</sup>.

Em suma, a prestação de serviços é entendida como a realização de trabalho oferecido ou contratado por terceiros (comunidade ou empresa), incluindo assessorias, consultorias e cooperação interinstitucional. A prestação de serviços se caracteriza pela intangibilidade, inseparabilidade (produzido e utilizado ao mesmo tempo) e não resulta na posse de um bem.

#### **2.4.4. Eficiência**

A eficiência é definida por Neves (2002: 186), como sendo a maneira como as empresas realizam os objectivos traçados que é a condição indispensável de exigências organizacionais e que garante a produtividade. Um trabalho eficiente é aquele que é bem executado (CHIAVENATO, 2004: 23).

Ou por outra, pode se dizer que a eficiência é a medida interna que diz respeito à optimização não só dos recursos utilizados, mas também obtidos pela organização (FERREIRA *et all.*, 1997: 136).

#### **2.4.5. Eficácia**

A eficácia é a relação entre o valor atribuído aos produtos obtidos e o valor dos recursos consumidos para o efeito, ou seja, é o grau em que a organização utiliza os recursos para atingir os objectivos e busca melhorar a forma de fazer as coisas. Portanto, diz-se que uma organização é eficaz quando esta consegue atingir seus objectivos de forma razoável (NEVES, 2002: 186). Para Chiavenato (2004: 23) um trabalho eficaz é proveitoso e bem-sucedido.

Estes conceitos são importantes para o trabalho, uma vez que se pretende analisar o uso do *e-procurement* público para o aumento da eficiência e eficácia na melhoria do fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado no Ministério de Terra e Ambiente. Sendo assim, eles serão usados no trabalho de forma interligada, pois eles se relacionam e se complementam.

---

<sup>12</sup> <https://www.pontotel.com.br/contrato-prestacao-de-servico/>. Acesso em 12 de Janeiro de 2021.

## 2.5. Variáveis do Estudo

A hipótese deste trabalho é: A implementação do MPE no sector público em geral e no Ministério da Terra e Ambiente em particular, permitiu melhorar o fornecimento de bens e Prestação de Serviços ao Estado, na medida em que, modernizou os serviços e permitiu a criação de maior flexibilidade nos fornecimentos de bens e prestação de serviços ao Estado, quer de forma qualitativa, quer quantitativa.

Portanto, o MPE constitui a variável independente/explicativa enquanto a melhoria no fornecimento de bens e Prestação de Serviços ao Estado é a variável dependente, as partes interessadas tais como o Governo, por meio das Unidades Gestoras Executoras das Aquisições – UGEAS, e fornecedores do Estado são o grupo-alvo, beneficiários dos serviços da plataforma (MPE).

Para entender como o fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado melhorou, traçamos indicadores dentro dos cinco critérios de análise adoptados (eficiência, eficácia, capacidade funcional, o grau de motivação dos funcionários para o uso do MPE).

Os indicadores da eficiência são: assiduidade e flexibilidade no processamento e tramitação do sistema de fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado, redução de custos de tempo no fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado, ausência e/ou redução de falhas e oscilação de sistema, número de reclamações apresentadas em relação ao sistema;

Os indicadores da eficácia são: redução e/ou eliminação de número de erros no processo, limitada viciação de procedimentos fraudulentos, e vulnerabilidade do sistema para a corrupção, limitada viciação da Integridade e Transparência das operações.

Os indicadores da capacidade funcional do *e-procurement* na melhoria de fornecimento de bens e Prestação de Serviços ao Estado são: existência de infra-estruturas e condições de funcionamento (existência de funcionários com conhecimento sobre o funcionamento do Sistema, qualidade da rede de telecomunicações e energia no local, existência de equipamentos de apoio técnico);

Satisfação dos utentes em relação ao funcionamento da plataforma em termos de flexibilidade dos processos (reclamações em relação o serviço, assiduidade, tempo, racionalização e simplificação de procedimentos) no antes e o depois do *MPE*, medido através dos 12

fornecedores de bens e prestadores de serviços ao Estado (parte de amostra) que serão entrevistados e os funcionários da área da UGEAS do Ministério da Terra e Ambiente.

## **CAPÍTULO III: METODOLOGIA DO TRABALHO**

Neste capítulo, apresentamos os procedimentos metodológicos traçados com o objectivo de alcançar os objectivos da pesquisa, assim como a natureza da pesquisa e as etapas de recolha de dados e o seu plano de análise.

### **3.1. Caracterização da Pesquisa**

#### **3.1.1. Quanto à Natureza**

Sob o enfoque da natureza, aplicou-se pesquisa básica. Para Gil (2010), a pesquisa básica aglutina estudos que tem como objetivo completar uma lacuna no conhecimento. A pesquisa básica objetiva gerar conhecimento novo para o avanço da ciência, busca gerar verdades, ainda que temporárias e relativas, de interesses mais amplos (universalidade), não localizados. Não tem, todavia, compromisso de aplicação prática do resultado. Assim, a pesquisa concebeu conhecimentos inerentes ao tema para a possível formulação de soluções para constrangimentos ligados a plataforma do MPE no processo de fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado.

#### **3.1.2. Quanto à Forma de Abordagem**

A pesquisa é qualitativa, segundo Malhotra (2001), a pesquisa qualitativa é uma metodologia não-estruturada, de carácter exploratório, que se baseia em pequenas amostras e permite melhor compreensão do contexto do objecto de estudo. De forma geral, ela representa uma tentativa de conhecer com maior profundidade um problema ou fenómeno, buscando descrever-lhe as características e definindo-o melhor perante os olhos do pesquisador.

Nesta óptica de ideias, a aplicação da pesquisa qualitativa foi através do estudo de campo que se tornou em grande medida relevante pois permitiu através do contactodirecto com o fenómeno em estudo, o acompanhamento de todo processo de fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado via MPE considerando os objectivos do trabalho, permitiu recolher os dados necessários para perceber se esta solução informática oferece a celeridade e transparência exigida no funcionamento desse processo.

### **3.1.3. Quanto aos Objectivos**

Quanto aos objectivos a pesquisa tem um carácter exploratório e explicativo.

A pesquisa exploratória é realizada, segundo Vergara (2000), em áreas em que existe pouco conhecimento acumulado e sistematizado. É portanto, adequada para o objectivo de aumentar o conhecimento sobre determinado assunto, ou, nas palavras de Gonçalves e Meirelles (2004: 37), é “realizada para descobrir ou descrever melhor o(s) problema(s) raíz que são apontados através de sintomas (ou queixas) para se alcançar os objectivos.”

Nesta senda, a pesquisa exploratória materializou-se através da formulação de questões de pesquisa e hipóteses que posteriormente foram colocadas a prova no campo ajudaram a pesquisadora estar mais inteirada sobre o contributo do uso do *e-Procurement* na melhoria do fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado.

Por outro lado, pautou-se pela pesquisa explicativa, que segundo Gil (1995: 32), visa identificar os factores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenómenos. Aprofunda o conhecimento da realidade porque explica a razão, o “porquê” das coisas. Tendo em vista os objectivos que se pretendem alcançar a aplicação deste tipo de pesquisa consistiu na conjugação das técnicas de recolha de dados usadas neste trabalho e do estudo de caso com a intenção de observar “*in loco* e explicar” em que medida o MPE é um “actor” que contribui na melhoria do fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado.

## **3.2. Métodos de Pesquisa**

### **3.2.1. Método de Procedimento**

Relativamente ao método de procedimento, é aplicado ao estudo o Monográfico ou Estudo de Caso.

O Método Monográfico ou Estudo de Caso, de acordo com Gil (2002: 54), consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objectos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento e para a realização da pesquisa. Nestes termos pautou-se por situações da vida real (institucional), possibilitando assim a descrição do problema no contexto em que está sendo feita a pesquisa. Assim este método foi extremamente importante pois colocou-nos perante a realidade de modo a conhecer o que acontece no terreno. Ainda, de acordo com este método, qualquer caso estudado em profundidade pode explicar outros

fenómenos semelhantes. Através da aplicação deste método foi possível por prova as hipóteses levantadas para responder a questão de partida e consequentemente satisfazer os objectivos propostos, conjugando com outras técnicas de recolhas de dados como a entrevista e o questionário, sendo que o caso em questão é representativo do fenómeno a estudar a nível de outros Ministérios ou instituições com adopção do MPE.

### **3.2.2. Método de Abordagem**

O método de abordagem escolhido é o hipotético-dedutivo. Este método foi definido por Karl Popper, a partir de suas críticas ao método indutivo. Para ele, o método indutivo não se justifica, pois, o salto indutivo de “alguns” para “todos” exigiria que a observação de fatos isolados fosse infinita. O método hipotético-dedutivo pode ser explicado a partir do seguinte esquema:

*Problema → Hipóteses → Dedução de consequências observadas → Tentativa de falseamento → Corroboração/confirmação.*

Quando os conhecimentos disponíveis sobre um determinado assunto são insuficientes para explicar um fenómeno, surge o problema. Para tentar explicar o problema, são formuladas hipóteses; destas deduzem-se consequências que deverão ser testadas ou falseadas. Falsear significa tentar tornar falsas as consequências deduzidas das hipóteses. Quando não se consegue derrubar a hipótese, tem-se sua corroboração; segundo Popper, a hipótese se mostra válida, pois superou todos os testes, porém ela não é definitivamente confirmada, pois a qualquer momento poderá surgir um fato que a invalide.

Segundo Lakatos e Marconi (2009: 106), o método hipotético-dedutivo é aquele que se inicia pela percepção de uma lacuna nos conhecimentos acerca da qual formula hipóteses e pelo processo de inferência dedutiva, testa-se a predição da ocorrência de fenómenos abrangidos pelas hipóteses.

No presente estudo, concebeu-se hipóteses relativas ao problema em estudo e considerando os pressupostos desta abordagem foram desenvolvidas investigações no terreno que auxiliaram a pesquisadora a trazer a verdade à tona, e assim confrontadas as deduções sobre o problema.

### **3.3. Técnica de Recolha de Dados**

Em primeiro lugar, é preciso lembrar que método e técnica designam realidades diferentes. Soriano (2004), afirma que o método representa como se pesquisa, enquanto a técnica representa por meio de que se pesquisa. O autor ainda acrescenta um terceiro elemento, o instrumento de pesquisa, que seria o meio físico para se pesquisar (como por exemplo um guia de observação ou um roteiro de entrevista).

Quanto aos procedimentos técnicos optou-se pela Pesquisa Bibliográfica, Documental e Entrevista Semiestrutura.

#### **3.3.1. Pesquisa Bibliográfica**

Segundo Spínola e Silva (2003: 11), uma Pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir do material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos já catalogados em bibliotecas, editoras, *internet* e em videotecas. É a pesquisa realizada através de material já publicado em livros, revistas, jornais, meios electrónicos acessíveis ao público em geral (VERGARA, 2005).

Neste caso, fez-se revisão dos dados publicados e não publicados, em diversas formas, tais como livros, dissertações, relatórios apresentados em vários fóruns, artigos de revistas, quase todos relacionados com o tema em estudo constituiu a principal técnica para o desenvolvimento do tema.

#### **3.3.2. Pesquisa Documental**

Em relação a pesquisa documental, esta pesquisa realizada em documentos arquivados em locais públicos ou privados, com pessoas, registo, anais, diários, cartas, comunicações informais, etc (VERGARA, 2005).

Ou seja, é realizada com base em fontes de dados ainda não tratadas analiticamente ou reelaboradas por outros autores, divididas em fontes de primeira mão (conservadas em arquivos ou pessoais) e de segunda mão (relatórios empresariais ou de pesquisa e dados estatísticos), que devem ser representativos e correctamente interpretados pelo pesquisador (GIL, 1995; DENCKER, 2000).

Considerando que a introdução da plataforma de fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado (MPE) é relativamente recente em Moçambique, analisou-se relatórios elaborados pelo Ministério de Terra e Ambiente, pioneiro no uso dessa plataforma, sobre o desempenho do MPE no Ministério e outros documentos que venham a ser disponibilizados no Ministério referentes a avaliação do desempenho desse sistema quanto a celeridade e transparência do fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado.

### **3.3.3. Entrevista**

Constitui uma serie de perguntas e consiste na comunicação bilateral. Na presente pesquisa optou-se pela entrevista de caracter exploratório, onde foram usadas eventuais indagações ou levantamento de dados e informações que não estavam contempladas no formulário, (KAUARK *et al*, 2010: 64).

Por outro lado, para facultar a recolha de dados sobre o assunto em causa, pautou-se pela elaboração da Entrevista semi-estruturada, neste caso, o entrevistador prepara uma lista padronizada de perguntas, mas acrescenta, em cada entrevista que conduzir, perguntas adicionais que porventura permitam maior alcance dos objectivos, de acordo com os comentários e as respostas do entrevistado, dando maior liberdade e flexibilidade para o entrevistador, que poderá buscar maior esclarecimento junto ao entrevistado ou sondar suas respostas (MAY, 2004).

Dencker (2000), destaca que a entrevista permite maior flexibilidade na elaboração das questões e consegue maior sinceridade por parte do respondente.

A escolha desta técnica de recolha de dados deve-se ao facto de que a entrevista permite um diálogo aberto com o entrevistado, no caso a pessoa que está ligado ao fenómeno em estudo e detém informações ou seja, respostas necessárias para entender aos mínimos detalhes em que medida a tecnologia consubstanciada ao MPE contribui na celeridade e transparência do fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado e permite melhorar o funcionamento desse processo. Em termos práticos foram entrevistados os funcionários área da UGEAS do Ministério da Terra e Ambiente- MTA ligados ao manuseamento do MPE ou com conhecimentos relevantes para compreensão do assunto em estudo.

### 3.4. População e Amostra

Segundo Meneses e Silva (2001: 32), “população ou universo da pesquisa é a totalidade de indivíduos que possuem as mesmas características definidas para um determinado estudo”. Para a presente pesquisa considerou-se os funcionários do MTA e demais estruturas estatais ligadas ao fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado. Assim, a população deste estudo é constituída por 32 funcionários das diferentes instituições do Ministério de Terra e Ambiente com atribuições do uso do MPE.

O critério de amostragem que foi usado foi *purpositivesampling* (amostragem intencional ou propositada). A amostragem intencional, também chamada de amostragem por julgamento, faz parte do grupo de amostragens não probabilísticas, sendo destas a que envolve a maior participação por parte do pesquisador na escolha dos elementos da população os quais irão compor a amostra. “A amostragem subjetiva, ou por julgamento, onde a variabilidade amostral não pode ser estabelecida com precisão. [...] não é possível nenhuma estimativa do erro amostral.” (STEVENSON, 1966: 1981). Perante este cenário, a amostra obtida para efeito de estudo foi de 10 funcionários. Dentre eles 4 funcionários do Ministério de Terra e Ambiente com acesso ao MPE, 4 funcionários da UFSA, 2 funcionários representantes de empresas fornecedoras de bens e prestadoras de serviços ao Estado.

Este tipo de amostragem permitiu seleccionar um grupo de pessoas (amostra) possíveis de entrevistar, isto é, aqueles que se julgou serem importantes para a pesquisa a nível do Ministério de Terra e Ambiente e com disponibilidade para fornecer dados sobre o assunto em estudo. No entanto, com a finalidade de obter mais informação sobre o MPE recorreu-se a algumas empresas privadas que forcem bens e prestam erviços ao Estado utilizando esta plataforma.

## **CAPÍTULO IV: APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS DA PESQUISA**

Este capítulo é reservado a uma breve descrição do local do estudo, apresentação, análise e interpretação dos dados obtidos durante a pesquisa realizada no Ministério de Terra e Ambiente, que teve como base os objectivos específicos definidos no presente trabalho.

### **4.1. Breve Descrição do Ministério de Terra e Ambiente**

O Ministério da Terra e Ambiente é o órgão central do aparelho de Estado que, de acordo com os princípios, objectivos e tarefas definidos pelo Governo, dirige, planifica, coordena, controla e assegura a execução das políticas nos domínios de administração e gestão de Terra e Geomática, Florestas e Fauna Bravia, Ambiente, Mudanças Climáticas e Áreas de Conservação<sup>13</sup>.

#### **Visão**

Ambiente saudável e resiliente às mudanças climáticas, assegurando maior qualidade de vida das populações.

#### **Missão**

Promover e implementar políticas e programas de desenvolvimento que garantam a qualidade ambiental, resiliência às mudanças climáticas e o uso sustentável dos recursos naturais.

#### **Valores**

Excelência; Profissionalismo; Meritocracia; Celeridade; Transparência; Integridade; Bem Servir; Responsabilização; Imparcialidade.

O Ministério da Terra e Ambiente-MTA, foi criado através do Decreto Presidencial nº 1/2020, de 17 de Janeiro, com propósitos de garantir a sustentabilidade ambiental no processo de desenvolvimento económico e social do país, o que inclui o uso racional dos recursos terra e florestas, a conservação da biodiversidade e a prevenção de todas as formas de degradação

---

<sup>13</sup><https://www.mta.gov.mz/sobre/nossa-historia/>. Acesso em 04 de Julho de 2021.

ambiental incluindo as que contribuem para o aquecimento global e as alterações do clima ao nível local e/ou regional, em particular a desflorestação<sup>14</sup>.

#### **4.2. Contratações Públicas e Gestão Patrimonial na Situação anterior da Implementação do Módulo de administração do Património do Estado**

Da análise das informações e dados fornecidos a partir das entrevistas, permite-nos aferir que antes da implementação do MPE, o processo da execução da despesa tinha o seu início com instrução do processo de contratação pública, obedecendo o preceituado no Regulamento de Contratações Públicas aprovado pelo Decreto nº. 5/2016, de 8 de Março, aplicável a todos os Órgãos e Instituições do Estado, incluindo as Autarquias.

Os processos de contratação pública eram realizados por intermédio das Unidades Gestoras Executoras das Aquisições (UGEA), de uma forma descentralizada a nível das Instituições que tenham tabela orçamental para executar.

No que tange a gestão patrimonial o processo de controlo e contabilização dos Bens do Estado era realizado a nível provincial pelas Direcções Provinciais de Economia e Finanças (DPEF) e a nível central pela Direcção Nacional do Património do Estado (DNPE) e o processo de inventariação dos bens adquiridos estava cargo de cada unidade que os adquiriu e/ou detém.

Por outro turno, os procedimentos de gestão patrimonial têm o seu processo suportado pelo Regulamento do Património aprovado pelo Decreto nº 23/2007, de 9 de Agosto, e a prestação de contas dos Bens Patrimoniais é suportada actualmente pela funcionalidade e-Inventario que corre no e-SISTAFE, que permite o registo da informação e a extracção dos Mapas que compõem o Anexo 7 da Conta Geral do Estado (CGE), apresentando informação sobre o Património do Estado.

De acordo com os dados da nossa entrevista, *a situação anterior a implementação do MPE era caracterizada pela desconexão de procedimentos nas fases de execução da despesa, o que propiciava a celebração de contratos sem a garantia de existência efectiva de Dotação Líquida, a contratação de fornecedores não elegíveis para contratar com o Estado, a*

---

<sup>14</sup><https://www.mta.gov.mz/sobre/nossa-historia/>. Acesso em 04 de Julho de 2021.

*ocorrência de situações de desvios de aplicação, o deficiente processo de inventariação dos bens adquiridos em cada exercício económico e a dificuldade em controlar os prazos*<sup>15</sup>.

*No sistema antigo apenas usava-se o e-sistaf, onde por exemplo o Departamento de Administração e Finanças- DAF poderia fazer pagamentos sem antes o seu processo passar do departamento das aquisições-DA, isto é o DAF podia fazer pagamentos antes de ter o processo final, em segundo lugar, o DAF podia fazer pagamentos sem que todos os intervenientes tivessem o conhecimento que existe um processo*<sup>16</sup>.

Os dados acima revelam que o anterior sistema de contratação pública poderia propiciar a ocorrência de fraudes e conflitos de interesse no acto de fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado. Conforme os nossos entrevistados “ *existiam pagamentos sem processos, o DAF tinha uma autonomia de poder solicitar uma factura e pagar sem nenhum processo, e com a implementação do MPE o sistema exige todos passos. Anteriormente, era possível lançar um concurso público sem garantia de existência de cabimento orçamental (sem dinheiro), ou por outra, a instituição poderia ter uma garantia de um financiamento e com base nesse lançar o concurso, no final, esse concurso acabava sendo cancelado. Portanto, no sistema anterior era notável muitos concursos públicos cancelados. Todavia, actualmente ao lançar um concurso o MPE obriga que haja disponível a dotação orçamental*<sup>17</sup>.

### **4.3. Implementação do Módulo de Administração do Património do Estado no Ministério de Terra e Ambiente**

Tendo em conta as mudanças que este subprocesso introduz no actual modelo de planificação e de execução da despesa pública, a sua operacionalização obedeceu a um gradualismo, estando num primeiro momento a realização de um Piloto que decorreu de Julho a Dezembro de 2017, e mais tarde foi realizada a expansão para as demais Unidades Gestoras Executoras (UGEs). O Piloto tinha sido previsto a decorrer em duas fases, sendo que na primeira fase, teve início a 3 de Julho de 2017, e decorreu no CEDSIF. Durante esta fase do Piloto, esperava-se validar todos os procedimentos previstos num ambiente restrito e mais controlado, para um universo de contratações comuns<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup>Em entrevista no dia 10 de Abril na UFSA.

<sup>16</sup>Em entrevista no dia 17 de Maio na Repartição das Aquisições do Ministério e Ambiente.

<sup>17</sup>Em entrevista no dia 17 de Maio na Repartição das Aquisições do Ministério e Ambiente.

<sup>18</sup> Em entrevista no dia 14 de Abril na Repartição das Aquisições do Ministério e Ambiente.

A partir de Outubro de 2017, arrancou a segunda fase do Piloto, com a entrada do Ministério de Terra e Ambiente, o nosso entrevistado revelou que *na altura era simplesmente uma apresentação do sistema aos ministérios e o Ministério da Terra e Ambiente foi um dos que aceitou acolher a plataforma que no seu ponto geral aparece para minimizar as dívidas públicas entre a função pública e os fornecedores*<sup>19</sup>. O sistema obedeceu o critério de gradualismo para a sua implementação nas instituições porque exige certas condições de capacidade técnica para a sua instalação.

Para além do Ministério de Terra e Ambiente que acolheu a plataforma na segunda fase, foram incorporadas nesta fase igualmente as instituições como: o Ministério da Economia e Finanças (MEF) e instituições Tuteladas, do Ministério da Saúde (MISAU), representado pelo Departamento de Aquisições (DA), pelo Hospital Central de Maputo (HCM) e pela Central de Medicamentos e o Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano (MINEDH), representado pelo Departamento de Aquisições (DA) e pela Direcção de Infra-estruturas e Equipamentos Escolares (DIEE). Nesta fase, esperava-se validar os procedimentos previstos para um universo de contratações de âmbito de especialidade.

Uma vez concluído o Piloto, registadas as lições aprendidas e implementadas as eventuais melhorias ao processo identificadas ao longo do Piloto, foi ter início em Janeiro de 2018 a expansão gradual deste subprocesso pelas demais Unidades Gestoras Executoras-UGEs. O Sector da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural tem um total de 10 instituições, das quais 8 estão incorporadas no MPE e as demais não, conforme a tabela abaixo:

Tabela 2: Listagem de Instituições Incorporadas no MPE

<b>Instituições Incorporadas no MPE</b>	<b>Motivos de Incorporação</b>
Ministério da Terra ambiente	Existência condições técnicas, nomeadamente: Realizada capacitação e Cadastro dos usuários, existência de máquinas com acesso ao e-
Centro Nacional de Cartografia e Teledatação	
Centro de Desenvolvimento Sustentável de Zonas Costeiras	
Instituto de Formação em Administração de Terras e Cartografia	
Agência Nacional para o Controlo de Qualidade Ambiental	

<sup>19</sup> Em entrevista no dia 17 de Maio na Repartição das Aquisições do Ministério e Ambiente.

Administração Nacional das Áreas de Conservação (anac)	Sistafe, Largura de banda aceitável.
Direcção Nacional de Promoção de Desenvolvimento Rural	
Centro Nacional de Cartografia e Teledatacao	

Fonte: Elaborado pela Autora com base nos dados fornecidos pela Departamento das Aquisições (2021)

Conforme a tabela acima, a maior parte das instituições tuteladas pelo Ministério de Terra e Ambiente foram incorporadas no MPE, e as condições básicas para a incorporação no módulo é existência de condições técnicas, nomeadamente tais como a realização de capacitação e cadastro dos usuários, existência de máquinas com acesso ao e-Sistafe, Largura de banda aceitável. Todavia, constatamos que outras instituições por não possuírem as tais condições mencionadas ainda não foram incorporadas no MPE, conforme a figura abaixo.

Tabela 3: Listagem de Instituições não Incorporadas no MPE

<b>Instituições não Incorporadas no MPE</b>	<b>Motivo da Não incorporação</b>
Fundo Nacional de Desenvolvimento Sustentável	Solicitada pelo MITA a remoção da unidade no MPE, apesar de estarem todas as condições criadas para o arranque
Instituto Médio de Planeamento Físico e Ambiente	Falta de condições tecnológicas. O navegador existente não suporta a aplicação. Em curso medidas de actualização

Fonte: Elaborado pela Autora com base nos dados fornecidos pela Departamento das Aquisições (2021)

De acordo com os nossos entrevistados, por forma a garantir que o processo de integração no MPE fosse com o menor impacto possível no processo de execução das despesas, foram considerados os seguintes pressupostos:

1. Todos os contratos celebrados em momento anterior as integrações da Unidade no MPE deveriam ser executadas na modalidade antiga (no Módulo de Execução Orçamental – MEX), bastando para tal que estes contratos fossem carregados no sistema para sua identificação;
2. Todos os contratos celebrados após a integração da unidade no MPE deveriam ser executados seguindo os pressupostos definidos pelo MPE; e

3. Os contratos de adesão (exemplo, água, eletricidade, outros) deveriam ser mapeados a semelhança do definido no primeiro pressuposto. Na impossibilidade de obter o número, foi orientado a definição de um número Administrativo desde que associado a esse fornecedor.

Contudo, para materializar o pressuposto 1 do parágrafo acima foi enviado um ficheiro com o modelo de dados a ser preenchido sobre os referidos contratos. Deste trabalho, foram cadastrados um total de 229 contratos antigos distribuídos pelas seguintes unidades:

Tabela 4: Quantidade de Contratos antigos carregados por unidade para o MPE<sup>20</sup>

<b>Lista de Unidades</b>	<b>Nº de Contratos Cadastrados</b>
Ministério da Terra Ambiente	190
Centro de Desenvolvimento Sustentavel de Zonas Costeiras	0
Administração Nacional das Áreas de Conservação (anac)	22
Direcção nacional de Promoção de Desenvolvimento Rural	0
Centro Nacional de Cartografia e Teledatacao	8
Fundo Nacional de Desenvolvimento Sustentável	9

Fonte: Elaborado pela Autora com base nos dados fornecidos pela Departamento das Aquisições (2021)

Portanto, conforme ilustra a tabela 4, com a excepção de 2 instituições, já foi garantida a continuidade da execução normal da despesa dos contratos já celebrados. De acordo com o nosso entrevistado, as unidades continuam enviando gradualmente a relação de mais contratos antigos e os mesmos são prontamente cadastrados.

#### **4.4. Processo Operacional do Módulo de Administração do Património do Estado na Realização da Despesa Pública**

Com vista a implementação do Módulo de Administração do Património do Estado (MPE), conforme previsto, nas suas principais componentes, nomeadamente (i) a Contratação Pública e (ii) a Gestão Patrimonial, estão sendo desenvolvidas funcionalidades que garantem a incorporação do património no acto da liquidação, quer a aquisição tenha sido feita por Via

<sup>20</sup> Levantamento de dados feito no dia 30/08/2018 pelo Departamento das Aquisições. Estes números foram aumentando a medida que as unidades foram solicitando o cadastro de mais contratos.

Directa ou por Via Indirecta. Para efeitos desse trabalho, o enfoque desta fase vai para incorporação patrimonial nas aquisições realizadas pela via directa a partir do MPE.

A operacionalização das funcionalidades do MPE é acompanhada da disponibilização de três elementos estruturantes a saber<sup>21</sup>:

- i) Catálogo de Bens e Serviços (CBS): é o instrumento utilizado para integração, harmonização e normalização das especificações técnicas e classificação dos Bens e Serviços contratados pelos Órgãos e Instituições do Estado. Este instrumento está operacional.
- ii) Preços de Referência de Mercado (PRF): é uma base de dados com informação dos preços de Bens e Serviços que mais se aproxima da realidade a nível do mercado e tem por objectivo apoiar as instituições no processo de estimativa do valor de contratação. Este instrumento ainda não está operacional. Até esta altura, foi operacionalizada a funcionalidade que permite a captação dos preços de Bens e de Serviços à medida que estes vão sendo contratados pelo Estado.
- iii) Cadastro Único de Empreiteiros de Obras Públicas, Fornecedores de Bens e Prestadores de Serviços (CEF): é o instrumento utilizado para o registo, validação e harmonização dos dados e requisitos de qualificação dos Empreiteiros, Fornecedores e Prestadores de Serviços ao Estado. Este instrumento está operacional.

Apesar de todo o processo de contratação (planificação das contratações, lançamento de procedimentos de contratação, recepção, análise e avaliação das propostas, a notificação da adjudicação e a comunicação ao Tribunal Administrativo para obtenção do Visto) continuar a decorrer fora do e-SISTAFE, com a operacionalização da Incorporação por Via Directa ou MPE, foram introduzidas novas etapas a serem realizadas no e-SISTAFE nomeadamente, **a Requisição de Compra (RC) e a numeração automática do Concurso e do Contrato**. A introdução destas etapas visa essencialmente assegurar a harmonização e o controlo entre a planificação orçamental, a execução da despesa e a correspondente prestação de contas dos Bens Patrimoniais<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Em entrevista no dia 14 de Abril na Repartição das Aquisições do Ministério e Ambiente.

<sup>22</sup> Em entrevista no dia 14 de Abril na Repartição das Aquisições do Ministério e Ambiente.

#### **4.4.1. Actores vs Utilizadores do Sistema (MPE e MEX)**

Para o processo da execução da despesa iniciado no MPE intervém 4 (quatro) actores distintos, cuja descrição e acções básicas apresentam-se abaixo (DNPE e CEDSIF, 2019).

*Agente de Contratação Pública (ACP)* – entre outras actividades intervém na criação e alteração de Requisição de Compras (RC), do Concurso e do Contrato, para além da finalização de RC;

*Agente de Conformidade (AGC)* – entre outras actividades é responsável pelos processos de registo de Conformidade Processual quer para realização de Cativo Estimado (antes da ida ao mercado), Cativo Final (após regresso do mercado) em RC, lançamento de Concurso, e Solicitação de Cabimento em Contrato

*Agente do Património (AP)* - entre outras actividades intervém nos processos de recepção de Bens/Serviços/Obras, definição de Células e Compartimentos a nível da unidade, detalhe quer seja de localização, de utilização e adicional de bens incorporáveis (inventariáveis). Igualmente procede a consulta do estado de facturas com recurso ao fluxo.

*Agente de Execução Orçamental (AEO)* – intervém em actividades específicas no MEX, no atendimento às solicitações do MPE, nomeadamente: Cabimento – com recurso ao fluxo “Cabimento de Solicitação Externa”; Liquidação – com recurso ao fluxo “Liquidação de Solicitação Externa”.

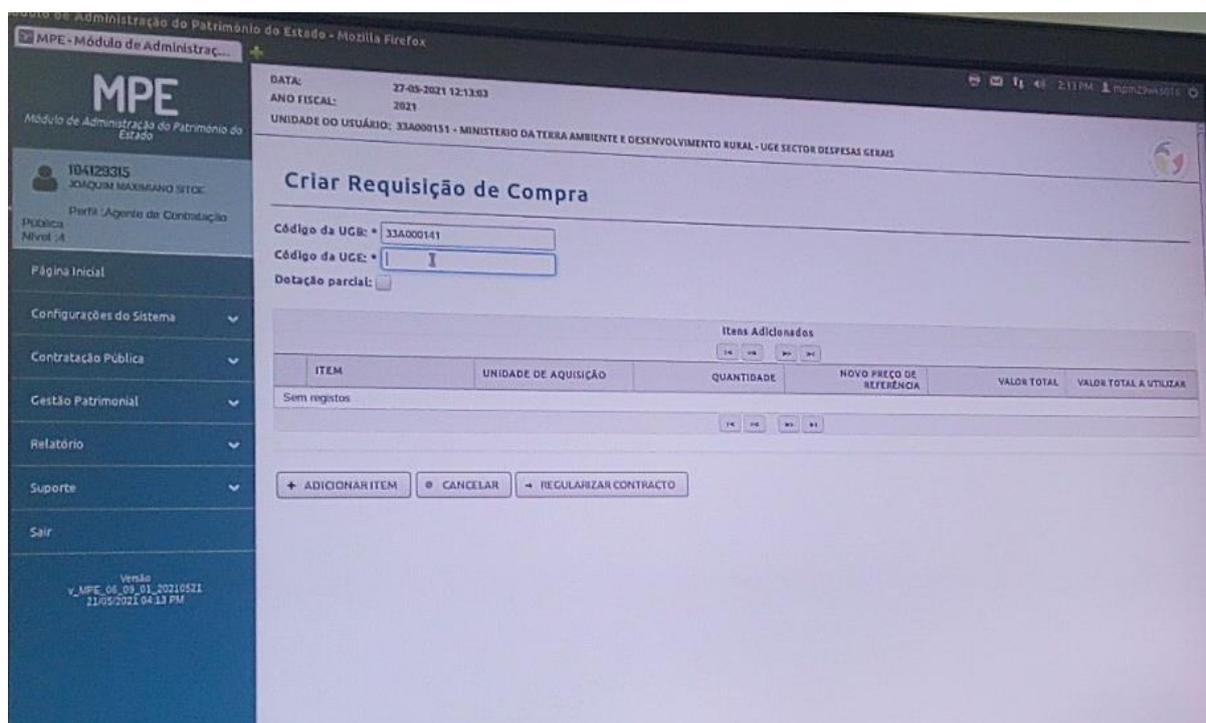
#### **4.5. Funcionamento do MPE na Aquisição de Bens ou Prestação de Serviços ao Estado**

A aquisição de bens no MPE inicia com a criação de uma Requisição de Compra (RC) no e-SISTAFE (MPE), que pressupõe a indicação de itens cadastrados no Catálogo de Bens e Serviços (CBS), associados aos respectivos Preços de Referência do Mercado (PRF), obtidos automaticamente a partir da funcionalidade correspondente ou introduzidos no mesmo instante através de uma consulta prévia ao mercado<sup>23</sup>, caso os itens não estejam associados aos respectivos preços de referência. A figura a seguir mostra esse passo.

---

<sup>23</sup> Através de cotações.

Figura1. Ilustração do 1º Passo na criação de uma compra no MPE



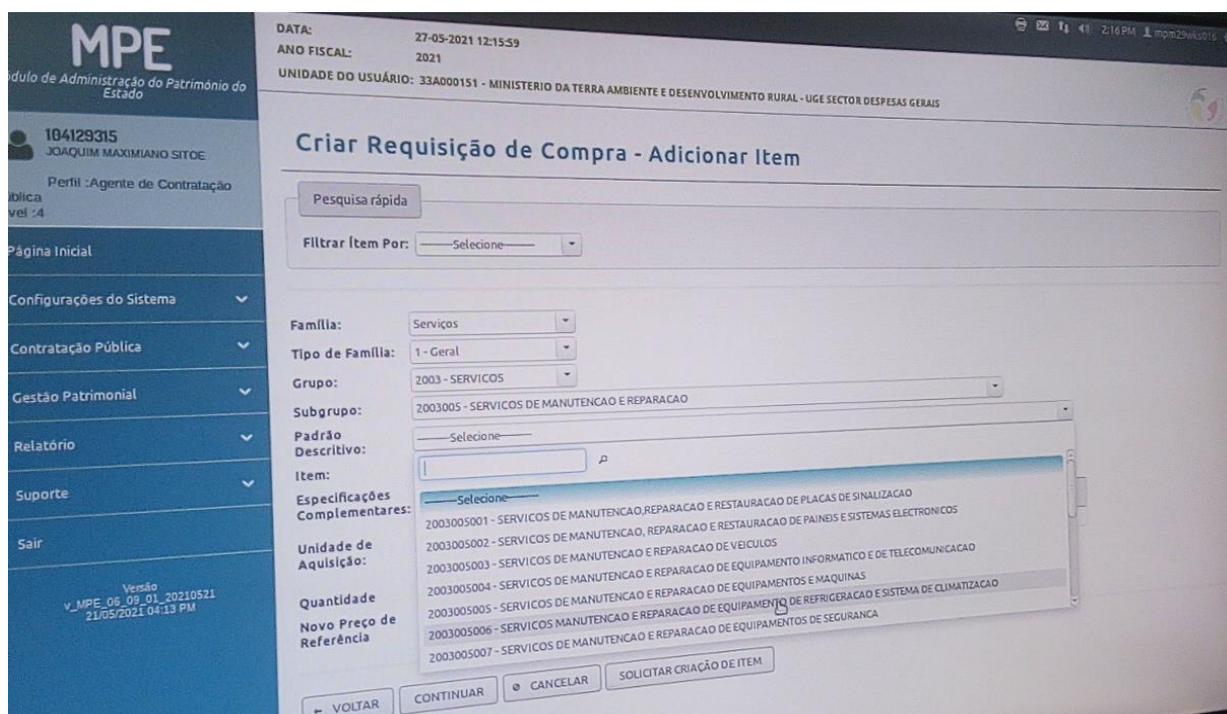
Fonte: Imagem tirada pela autora no Departamento das Aquisições do MINTA (2021)

Como mostra a imagem, a primeira transação que é realizada no âmbito da execução da despesa com recurso ao Módulo de Administração do Património do Estado-MPE e o Módulo da Execução Orçamental-MEX é a criação de requisição de compra, para que seja feita a criação de requisição de compra é necessário que o agente de contratação pública criar essa mesma requisição. Para tal, o primeiro passo consiste em inserir no sistema os dados (senha e NUIT) do agente de contratação pública, que são pessoais e não se devem partilhar com nenhum outro colega.

Tendo acedido o sistema, aparece o campo de exercício económico disponível e o campo das aplicações associadas ao perfil de agente de contratação pública. Neste caso, entra-se na aplicação MPE, pois é neste campo onde cria-se a requisição de compra. Dentro desse campo, o agente selecciona a janela de contratação pública que incorpora a janela de requisição de compra que permite ao agente a criação da tal requisição de compra. Tendo seleccionado a requisição de compra, o sistema pede para inserir o código da UGB, que é o código orgânico da unidade de acordo com o classificador orgânico.

E o outro campo, coloca-se o código da UGE para demonstrar que a despesa a ser realizada é de investimento ou de funcionamento. O campo da dotação parcial é aplicável nos casos em que orçamento disponível é inferior a despesa que pretende-se realizar, neste caso, o sistema abre espaço para se realizar uma despesa somente para o valor disponível. Depois de ter inserido os dados acima descrito, a passo seguinte é da adição do item, este passo permite ao agente seleccionar o bem ou serviço que pretende. A figura a seguir mostra esse procedimento.

Figura 2: Seleção do bem ou serviço incorporado no MPE



Fonte: Imagem tirada pela autora no Departamento das Aquisições do MINTA (2021)

Conforme mostra a figura, este passo consiste em seleccionar o item, ou seja, o bem ou serviço que o agente de contratação pretende adquirir, onde o agente poderá filtrar o item incorporado no MPE através do código<sup>24</sup> ou através da descrição<sup>25</sup> do mesmo. Depois disso, selecciona-se o item de acordo com o especificado no concurso. Tendo sido selecionado o item, o agente define o preço de referência no mercado assim como as quantidades requeridas, após isso, prossegue-se para a definição da célula orçamental da despesa que é o

<sup>24</sup> Para este caso, busca-se o bem de acordo com o seu código patrimonial inserido previamente no MPE.

<sup>25</sup> É possível buscar-se o bem ou serviço através da sua descrição, para tal insere-se a palavra chave e aparece uma lista de bens permitindo o agente seleccionar o tipo que pretende adquirir.

conjunto de classificadores orçamentais, nomeadamente: gestão, unidade orçamental, função, programa, etc, onde o agente definirá especificamente a célula onde vai-se pagar. E a seleção deve ser de acordo com aquilo que tenha sido planificado no exercício económico N-1, ou seja, no exercício económico anterior, de seguida coloca-se o valor total a usar que é o valor global da contratação. Chegado a esse ponto, o agente poderá submeter a requisição de compra depois de confirmar se não existe nenhum vício<sup>26</sup>.

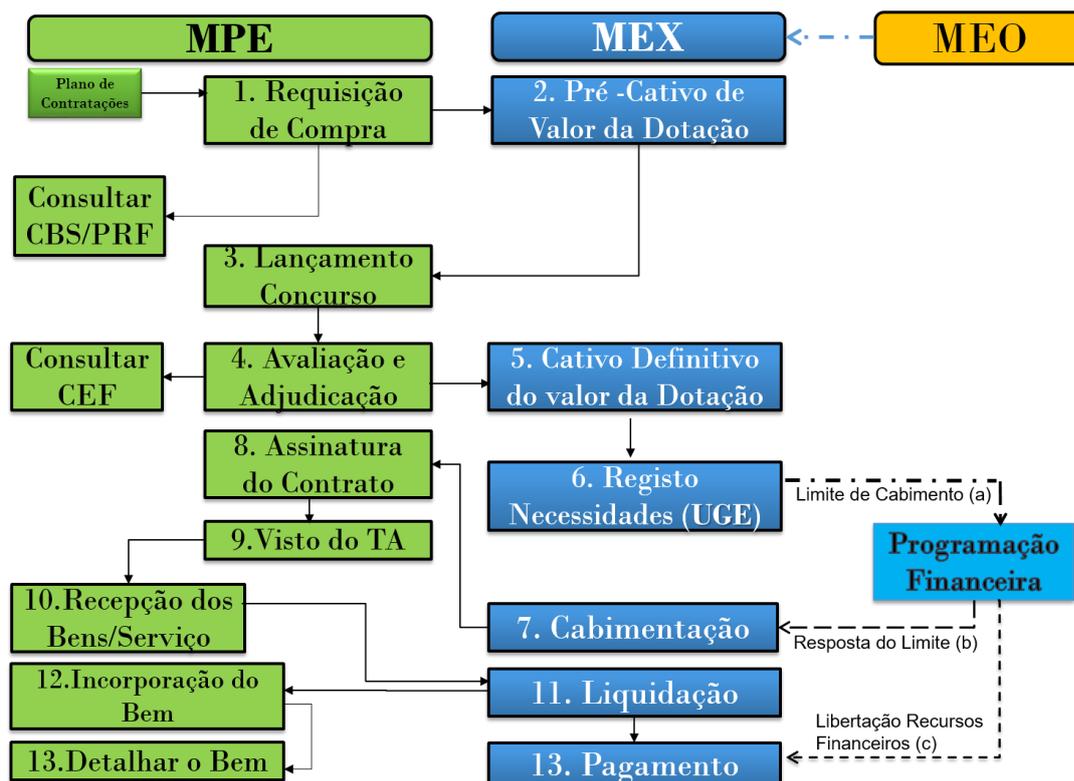
Com base, neste passo que acima descrevemos entende-se que, há uma ligeira diferença entre o antigo sistema de contratação público e o actual (MPE), neste novo, para que o DAF possa pagar uma despesa é necessário que o processo saia do agente de contratação. Todavia, sem que esse agente inicie com o processo consequentemente o DAF não tem acesso a nada. Por outro lado, deve existir o cabimento orçamental que é a fase inicial, que sem este, o MPE não aceita prosseguir com os outros passos subsequentes, ou seja, o cabimento orçamental é a condição primordial para avançar com o *procurment*. E, para o funcionamento desse módulo é necessário que haja dois técnicos do departamento das aquisições que entram no sistema, nomeadamente: agente de contratação e agente de conformidade, desses agentes o primeiro tem a função de iniciar o processo e o segundo vai dar seguimento a cada passo. Contudo, deduz-se que pelas fases que os agentes de contratação devem seguir garantem que haja um controlo rigoroso para que não existam casos de fraude na aquisição de bens e prestação de serviços ao Estado.

O processo que inicialmente explicamos, em termos de fluxograma, a situação após a implementação dos mecanismos de incorporação por via MPE, pode ser apresentada da seguinte forma:

Figura 3: Fluxograma do Funcionamento do MPE

---

<sup>26</sup> Dados fornecidos na Repartição das Aquisições do Ministério de Terra e Ambiente através de uma simulação de criação de requisição.



Fonte: Ministério de Terra e Ambiente, Repartição das Aquisições (2021)

Conforme como mostra a figura 3, a requisição de compra que anteriormente explicamos a sua criação no MPE, fica imediatamente associada a um cativo de dotação orçamental. Este cativo visa assegurar que a unidade tem garantia orçamental para ir ao mercado.

Uma vez apurado o fornecedor vencedor, procede-se a busca do mesmo no Cadastro Único de Empreiteiros de Obras Públicas, Fornecedores de Bens e Prestadores de Serviços (CEF), instrumento com o registo actualizado dos Empreiteiros, Fornecedores e Prestadores de Serviços ao Estado elegíveis<sup>27</sup> para contratar com o Estado, abrindo espaço para a criação do contrato no sistema, cujo número é gerado automaticamente para cada Fornecedor Adjudicado, assim que tenha sido concedido o limite de Cabimento<sup>28</sup>. O número do contracto é associado aos detalhes do fornecedor, a quantidade de Bens a fornecer e o plano de pagamento, permitindo a efectivação do cativo final da respectiva Dotação.

<sup>27</sup>Considera-se elegível o fornecedor que tenha a situação Fiscal, Jurídica e Segurança Social regularizada.

<sup>28</sup>Cabimento – acto administrativo de verificação, registo e cativo do valor do encargo a assumir pelo Estado.

A partir deste momento, fica habilitada a possibilidade de se proceder com a assinatura efectiva do contracto. Uma vez assinado o contrato, o mesmo é submetido a Visto do Tribunal Administrativo (se for o caso), para depois se iniciar a sua execução.

Quando for acusada a recepção e aceitação dos bens e/ou serviços contratados, no MPE será possível efectuar a liquidação<sup>29</sup> da despesa e a consequente incorporação<sup>30</sup> no Património do Estado, sendo então possível a realização do pagamento correspondente aos bens recebidos ou serviço efectivamente prestado e aceite, e simultaneamente realizar o devido detalhamento<sup>31</sup> que, entre outros aspectos, deve fazer referência a sua localização, utilização e outras informações complementares.

Embora o contrato seja assinado com referência ao valor total adjudicado ao fornecedor, o cabimento do contrato será apenas no valor da parcela a ser executada durante o exercício económico corrente, condicionada a existência de dotação disponível e ao limite de cabimento autorizado pelo Tesouro.

As fases e procedimentos de execução da despesa permanecem inalterados, no entanto, parte dos processos são ajustados para que sejam executados automaticamente, garantindo desta forma a comunicação entre as componentes de Contratações Públicas, Gestão Patrimonial e de Execução da Despesa, e fundamentalmente assegurar maior rigor na planificação e na execução da despesa. Com as melhorias introduzidas pela incorporação por via directa, a abertura e o encerramento dos Processos Administrativos (PA) passa a ser feita de forma automática pelo sistema, sendo que o encerramento do PA fica condicionado à incorporação dos Bens. Os PA não encerrados até ao fecho do exercício económico, irão constar da Conta Geral do Estado, estando prevista a responsabilização dos respectivos Ordenadores da Despesa.

#### **4.6. Vantagens do uso do Módulo de administração do Património do Estado no Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado**

O Módulo de Administração do Património do Estado (MPE), visa essencialmente melhorar os processos e procedimentos de gestão do património do Estado, garantindo entre outros

---

<sup>29</sup>Liquidação- consiste no apuramento do valor que efectivamente há a pagar, com base nos documentos de despesa correspondentes

<sup>30</sup>Os Bens são incorporados com a informação básica constante do CBS sobre o mesmo

<sup>31</sup>Exemplo: Carro – Matricula, Cor, Marca, Responsável, N° de Motor, etc.

aspectos dotar os gestores do Património do Estado de um mecanismo de Gestão Patrimonial eficiente e automatizado e melhorar a relação do Estado com o empresariado Nacional e outras partes interessadas através da disponibilização pontual de informação fidedigna sobre os processos de contratação pública<sup>32</sup>.

Adicionalmente, esta implementação visa contribuir na resolução dos problemas recorrentemente colocados no âmbito da avaliação da Conta Geral do Estado (CGE) pela Assembleia da República (AR) e pelo Tribunal Administrativo (TA) relacionados com o facto de nos últimos anos, a Conta Geral do Estado (CGE) ter sido questionada por apresentar lacunas na harmonização da informação sobre a execução da despesa em contrapartida dos Bens patrimoniais daí advindos.

#### **4.7. Benefícios Esperados ao Uso do Módulo de administração do Património do Estado Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços**

A implementação do MPE no fornecimento de bens e prestação de serviços no Ministério de Terra e Ambiente implica uma série de ganhos de eficácia, eficiência e qualidade operacional, como se destaca os seguintes benefícios<sup>33</sup>:

- ✓ Melhoria no processo de Contratação Pública desde a planificação até a execução da despesa e a competente incorporação do bem adquirido no Património do Estado;
- ✓ Relativamente a gestão patrimonial haverá maior controlo no cadastro/inventário e na avaliação dos bens, nos processos de incorporação e desincorporação;
- ✓ Maior qualidade das informações da Conta Geral do Estado e, eliminação das divergências entre o orçamento executado e a posição contabilística dos bens patrimoniais inventariados;
- ✓ Maior Responsabilização, isto é, maior rigor no rastreamento de processos e identificação de respectivos envolvidos;
- ✓ Dotar os gestores e decisores em administração do património do Estado de um mecanismo de Gestão Patrimonial eficiente e automatizado;
- ✓ Melhoria da relação entre o Estado e empresariado nacional, bem assim outras partes interessadas através da disponibilização pontual de informação fidedigna sobre os processos de Contratação Pública e Incorporação Patrimonial.

---

<sup>32</sup>Em entrevista no dia 24 de Maio na Repartição das Aquisições do Ministério e Ambiente

<sup>33</sup>Em entrevista no dia 24 de Maio na Repartição das Aquisições do Ministério e Ambiente

#### **4.7. Melhorias do MPE na Aquisição de bens e Prestação de Serviços ao Estado no Ministério de Terra e Ambiente**

Um dos propósitos do MPE é padronizar os preços no acto de contratação de bens para evitar que um *item* tenham preços diferentes. Essa padronização de preços vai concorrer para evitar os vícios dos preços. O MPE traz uma segurança naquilo que o agente de contratação faz, pois tudo fica registado marcando evidências para casos de qualquer eventualidade. O sistema não permite que um único agente faça pagamentos, para que isso aconteça será necessário que o indivíduo tenha senha de todos os intervenientes envolvidos no processo de contratação.

O advento do MPE permite identificar com mais facilidade, eventuais fraudes que podem ocorrer, diferente do sistema anterior que todas estas facilidades não eram possíveis. Portanto, aquisição de bens de forma viciosa poderia acontecer anteriormente, pois, no papel os funcionários podiam manipular os números e não se detectar de imediato e nem descobrir a pessoa que fez, ou mesmo nunca ser descoberto. Era fácil violar as regras de procedimentos financeiros, mas actualmente isto não acontece porque tudo fica registado no sistema.

Actualmente é da maior responsabilidade do *Agente de Conformidade (AGC)* – que entre outras actividades é responsável pelos processos de registo de conformidade processual quer para realização de cativo estimado (antes da ida ao mercado), cativo final (após regresso do mercado) em requisição de compra, lançamento de concurso, e solicitação de cabimento em contrato, faz igualmente a confrontação da informação com os documentos comprovativos e verificar a fiabilidade da informação introduzida, ou seja, verificar irregularidades, o que se compra e o que não se deve comprar. *Actualmente com o sistema é possível detectar de imediato os casos de aquisições viciosos, ou ilícitos, porque o sistema MPE faz o registo de todas as ocorrências desde a data, hora, mês, o valor que foi desembolsado e o agente utilizador que efectuou a transação, querendo dizer, desta forma o sistema é muito preventivo, deixa rasto ou pistas das pessoas que fazem “falcatruas” podendo-se responsabilizar a pessoa culpada pela prática ilícita*<sup>34</sup>.

Neste sentido, o sistema garante a transparência, tendo em conta que é um sistema único e do âmbito nacional. O sistema permite o respeito pelo princípio da legalidade, no sentido de que só é feita uma aquisição com uma empresa devidamente elegível. O sistema consegue

---

<sup>34</sup> Em entrevista no dia 20 de Abril de 2021 no Departamento das Aquisições do Ministério de Terra e Ambiente.

garantir a harmonização das regras, existência de maior controlo e transparência na execução dos Recursos Financeiros.

A descentralização do processamento e pagamento dos bens e serviços do Estado é um dos avanços mais significativos na implantação do sistema MPE, uma vez que o encadeamento dos processos, foi definido com clareza, permitindo que cada interveniente conheça as suas tarefas específicas, respeitando o princípio de segregação de funções que consiste na existência de vários intervenientes (*Agente de Contratação Pública-ACP; Agente de Conformidade -AGC; Agente do Património-AP; Agente de Execução Orçamental-AEO* ), a introduzirem dados no sistema, e cada um no seu nível de responsabilidade.

Ademais, o sistema permite que seja possível visualizar todos os processos de aquisição, sem necessariamente que se recorra ao papel para verificar o número de contrato, aquisição, assim como o número de concurso, anteriormente para ver o número do concurso era necessário recorrer ao numerador geral, e actualmente não é necessário. O sistema obriga que agente de contratação siga todas as formalidades.

Os dados acima corroboram com os pressupostos teóricos da Nova Gestão Pública, uma vez que uma das características marcantes da Nova Gestão Pública é a intensificação do uso de tecnologias de informação. Neste caso, entendemos que o MPE a sua utilização visa agilizar o processo como um todo na aquisição dos bens e serviços do Estado. A troca de informações entre os sectores internos e com a própria sociedade é facilitada e, conseqüentemente, se torna mais transparente. Nesta perspectiva a introdução das tecnologias de informação na esfera financeira do Estado tem em vista dinamizar gestão das despesas públicas bem como garantir a segurança dos fundos públicos.

Nesta senda, a introdução de sistemas informáticos integrados como o PME na Gestão de Finanças Públicas pode ser vista como uma ferramenta importante e fundamental, caracterizada segundo o CEDSIF (2013) pela:

- ✓ Eficiência operacional e de governação dos processos e procedimentos;
- ✓ Tempestividade e rapidez na prestação dos serviços;
- ✓ Reduzidos Custos Unitários e maior eficiência económica;
- ✓ Maior Inclusão Financeira, ao pagar-se via contas bancárias;
- ✓ Aceleração da Bancarização, incitando expansão bancária;
- ✓ Segurança e tranquilidade na protecção das operações;

- ✓ Privacidade, entre entidades envolvidas em cada operação;
- ✓ Integridade e Transparência das operações (limitada viciação);
- ✓ Combate a Fraudes e Corrupção (limitada viciação);
- ✓ Fiabilidade de Registos e Rastreabilidade das operações

Os resultados dessa pesquisa, corroboram com Pinto (2010: 42), ao enfatizar que no contexto dos desafios actuais às organizações, o próprio desenvolvimento tecnológico e a consequente viabilidade de disponibilizar de forma ampla e acessível informação relevante, de facilitar a troca rápida e fácil de informação à distância e de aperfeiçoar e multiplicar as formas de comunicação, constituem oportunidades fundamentais, mas também desafios em si mesmo.

Significa isto que a não utilização ou absorção pela organização da inovação tecnológica induz facilmente obsolescência no seu modo de estar e actuar. Hoje, a saúde de uma organização mede-se também por comparação com outras e com as potencialidades de que pode fazer uso. É neste sentido que uma organização, um serviço ou um posto de trabalho, se tornam mais pobres pelo simples facto de não terem disponíveis ou usarem os mesmos meios que os seus equivalentes (PINTO, 2010: 42).

## CAPÍTULO V: CONCLUSÃO E SUGESTÕES

### 5.1. Conclusão

Antes de apresentarmos as nossas conclusões, é importante referir que o trabalho não pretende ser um estudo cabal, pois o debate em torno da implantação *e-procurement*, especialmente o Módulo de Administração do Património do Estado (MPE) no Ministério de Terra e Ambiente não se encontra definitivamente acabado, devendo servir como ferramenta para investigadores que pretendam fazer pesquisas nesta área.

A principal questão que o presente estudo propunha-se responder foi saber em que medida o uso do Módulo de administração do Património do Estado têm contribuído para a melhoria das aquisições de bens e prestação de serviços ao Estado? Neste contexto, foram estabelecidas balizas teóricas que nos permitiram fazer uma análise do fenómeno de forma mais abrangente possível.

Com efeito, verificamos no terreno que a implementação do MPE no Ministério de Terra e Ambiente para as aquisições de bens e prestação de serviços contribui decisivamente para uma gestão moderna das despesas públicas, com a administração e execução orçamental-financeira totalmente integradas, registos contabilísticos automáticos e atempados e informações oportunas e fiáveis. Com efeito, pode-se afirmar que o advento do MPE permite identificar mais facilmente eventuais fraudes nas aquisições de bens ao Estado, situação que não era possível na sistemática anterior. São irrefutáveis os inúmeros benefícios alcançados com a implementação do MPE.

O MPE melhorou o processo de Contratação Pública desde a planificação até a execução da despesa e a competente incorporação do bem adquirido no Património do Estado. Melhorou igualmente na maior qualidade das informações da Conta Geral do Estado e, eliminação das divergências entre o orçamento executado e a posição contabilística dos bens patrimoniais inventariados;

Verificamos também que o MPE preconiza maior responsabilização, isto é, maior rigor no rastreamento de processos e identificação de respectivos envolvidos, o que evita pagamentos de bens ilícitos e viciosos ao Estado.

O Módulo de Administração do Património do Estado (MPE), é um sistema que permite a aquisição de bens e serviços do Estado por via electrónica. A introdução desta plataforma resulta da necessidade de dotar o Estado de um mecanismo confiável, eficiente e transparente

de gestão de contratação pública, a fim de melhorar os processos e procedimentos de gestão do património do Estado, garantindo entre outros aspectos dotar os gestores do Património do Estado de um mecanismo de gestão patrimonial eficiente e automatizado e melhorar a relação do Estado com o empresariado nacional e outras partes interessadas através da disponibilização pontual de informação fidedigna sobre os processos de contratação pública.

Tal como indicam os pressupostos da Nova Gestão Pública, a sobrevivência de qualquer organização está no acompanhamento do ambiente externo, para caso específico, a evolução do ambiente tecnológico. É nesta perspectiva que o Estado tem vindo a implementar sucessivas reformas no âmbito da Administração Pública criando a visão futura de um Estado prestador de serviços de excelência, caracterizados por eficiência, eficácia, transparência, equidade, justiça social e sustentabilidade na gestão das Finanças Públicas.

A introdução do *MPE* durante o período de (2017-2020) trouxe significativas mudanças de natureza infra-estrutural e de excelência no âmbito da contratação pública. Sob ponto de vista de mudanças infra-estruturais, a introdução do *MPE* criou condições para largura de banda aceitável, existência de condições técnicas, nomeadamente: *realizada capacitação e cadastro dos usuários, existência de máquinas com acesso ao e-Sistafe,*

Sob ponto de vista da excelência a introdução do *MPE* imputou maior celeridade no processo de pagamento dos bens adquiridos, evitando a contração de dívida pública e trouxe segurança para o processo de contratação pública, evitando processos ilícitos.

De um modo geral, os desafios na implementação de um projecto tecnológico são comuns, porém, no caso do *MPE* destaca-se os seguintes: Conclusão de outras funcionalidades do sistema, sendo por exemplo a integração, harmonização e normalização das especificações técnicas e classificação de bens e serviços contratados pelos Órgãos e Instituições do Estado; falta de condições tecnológicas para certas instituições e conclusão das outras componentes do *MPE*.

## **5.2. Sugestões**

Com o acima arrolado ou exposto, sugerimos:

- ✓ Capacitação contínua dos funcionários. Acreditamos que a existência de um pessoal capacitado e motivado, com formação e preparação técnica para o uso o novo sistema (*MPE*) poderá contribuir cada vez melhor os processos de aquisição dos bens e serviços do Estado;

- ✓ Aperfeiçoamento e melhoramento de serviços do sistema através de apetrechamento de seus equipamentos (computadores, terminais);
- ✓ Melhoria da qualidade do sistema de rede de comunicação e de energia eléctrica;
- ✓ Fazer-se monitoria e avaliação do funcionamento da plataforma;
- ✓ Fazer-se manutenções periódicas do sistema, para evitar problemas que podem pôr em causa o funcionamento do sistema.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACIS. *O Quadro Legal para a Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado em Moçambique*. 2ª ed. Maputo, 2011.

ANDERSEN, K.V.; JUUL, N.C.; PEDERSEN, J.K. *Fractional institutional endeavors and e-procurement in local government*. 16th Bled Electronic Commerce Conference, Bled, Slovenia, 2003.

ANGELES, R.; NATH, R. *Business-to-business e-procurement: success factors and challenges to implementation*. Supply Chain Management – An International Journal, Surabaya, 2007.

AVGEROU, C. IT and organizational change: an institutional perspective. Information Technology and People, v. 13, n. 4, p. 234-262, 2000.

AWORTWI, Nicholas. *Managing Public Sector Reform: politics, capacity building and NPM in Mozambique 2001-05*. In: AWORTWI, Nicholas & SITOIE, Eduardo (2006). African perspectives on new public management: Implications for human resource training. Maastricht: Shaker Publishing, 2006.

BATESON, J. e HOFFMAN, K. *Princípios de Marketing de serviços*. 2 ed. São Paulo, Pioneira Thomson Learning, 2003.

BOF, F.; PREVITALI, P. *Organisational pre-conditions for e-procurement in governments: the italian experience in the public health care sector*. The Electronic Journal of e-Government, 2007.

BOLGHERINI, S. *The technology trap and the role of political and cultural variables: a critical analysis of the e-government policies*. Review of Policy Research, 2007.

BRUNNELLI, M. A. Purchasing. *Consultants see big future on e-commerce*. Conference Board, 2001. Research report 1294-01-RR, Conference. *E-business strategies in the global marketplace: e-procurement and other challenges*. Twente University, Netherlands, 1999.

CALTEL-BRANCO, Carlos Nuno. *Empresariado Nacional e Tecnologias de Informação e Comunicação: Questões Variáveis para o Desenvolvimento dos Distritos?* Maputo, 2006.

CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CHANG, H. H.; WONG, K. H. *Adoption of e-procurement and participation of e-marketplace on firma performance: Trust as a moderator*. Information & Management, Taiwan, v. 47, n. 5-6, p. 262-270, 2010.

CHAVENATO, Idalberto. *Introdução à Teoria Geral da Administração Pública: Uma Visão Abrangente*. 7ª Ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CIP. *Procurement Público e Transparência em Moçambique: O caso dos Scanners de Inspeção Não Intrusiva*. Maputo, 2007.

CIRESP (2001). *Estratégia Global da Reforma do Sector Público*. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique.

Comissão Interministerial da Reforma do Sector Público (CIRESP). *Estratégia Global da Reforma do Sector Público (2001-2011)*. Maputo, 2001.

COULTHARD, D.; CASTLEMAN, T. *Electronic procurement in government: more complicated than just good business*. The 9th European Conference on Information Systems, p. 999-1009, 2001.

DENCKER, A. DE F. M. *Métodos e técnicas de pesquisa em Turismo*. 4ª ed. Futura: São Paulo, 2000.

EIGLIER, Pierre, LANGEARD, Eric. 1991. *Servuction : A Gestão Marketing de Empresas de Serviços*. Lisboa [etc.]: McGraw-Hill de Portugal, Lda.

ERNST YOUNG. *Report on Additional Procedures for Mined*, 16 June 2004.

FERREIRA, Ademir A, REIS, C e PEREIRA, Maria I. *Gestão empresarial: de Taylor aos nossos dias (evolução e tendências da moderna administração de empresas)*. São Paulo: Pioneira, 1997.

GICHOYA, D. Factors affecting the successful implementation of ICT projects in government. *The Electronic Journal of e-Government*, v. 3, n. 4, p. 175-184, 2005.

GIL, A. C. *Como Elaborar Projectos de Pesquisa*, 4ª ed. Editora Atlas: São Paulo, 2002.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 4ª ed., 2. tir. Editora Atlas: São Paulo. 1995.

GONÇALVES, A.P. *Inovação em Serviços: Whitepaper*. Acedido a 15 de Jan. de 2021 em <http://www.qsp.org.br/innovation.shtml>.

GONÇALVES, Carlos Alberto; MEIRELLES, Anthero de Moraes. *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração*. São Paulo, Editora Atlas, 2004.

GRÖNLUND, Å.; HORAN, T.A. *Introducing e-gov: history, definitions, and issues*. The Communications of the Association for Information Systems, v. 15, 2005.

GRONROOS, C. *Marketing: Gerenciamento e Serviços*. 2ª ed. Rio de Janeiro. Elsevier. 2003.

HARDY, C.A; WILLIAMS, S.P. *E-government policy and practice: a theoretical and empirical exploration of public e-procurement*. Government Information Quarterly, v. 25, p. 155–180, 2008.

HENRIKSEN, H.Z.; MAHNKE, V. *E-procurement adoption in the danish public sector: the influence of economic and political rationality*. Scandinavian Journal of Information Systems, v. 17, n. 2, p. 85–106, 2005.

HOOD, C. *A Public Management for all Seasons?* Public Administration, vol. 69, no. 1, pp. 3-19, 1991.

JACKSON, P.; HARRIS, L. *E-business and organizational change: reconciling traditional values with business transformation*. Journal of Organizational Change Management, v. 16, n. 5, p. 497-511, 2003.

JACKSON, Peter. *The new public sector management: surrogate competition and contracting out*. in Peter Jackson and Catherine Price (ed) *Privatisation and regulation: A review of the issues* New York, 1994.

JÚNIOR, Aragon Érico Dasso. *Nova gestão pública” (ngp): a teoria de administração pública do estado ultraliberal*. Universidad Nacional de La Plata – UNLP– Argentina, *s.d.*

KAUARK, F. S. *et al. Metodologia da Pesquisa – Um guia prático*, Via Litterarum: Itabuna/Bahia, 2010.

KOTLER, P. *Marketing de A a Z: 80 conceitos que o profissional precisa saber*. Rio de Janeiro: Campos, 2003.

KPMG, Mozambique. *Public Financial Administration Procurement Review for the year ended 31 December*, Maputo, 2004.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. *Metodologia: Ciência e Conhecimento Científico, Métodos, Científicos, Teoria e Hipóteses e Variáveis, Metodologia Jurídica*, 5ª ed. Atlas: São Paulo, 2009.

LAMB, C.; Hair, J., McDaniel, C. *Princípios de Marketing*. São Paulo, Pioneira Thomson Learning, (2004).

LENK, K.; TRAUNMÜLLER, R. *Broadening the concept of electronic government*. *Designing E-Government*, Prins J.E.J. (ed.), Kluwer Law International, p. 63-74, 2001.

LEUKEL, J.; MANIATOPOULOS, G. *A comparative analysis of product classification in public vs. private e-procurement*. *The Electronic Journal of e-Government*, v. 3, n. 4, p. 201-212, 2005.

LEUKEL, J.; MANIATOPOULOS, G. *A comparative analysis of product classification in public vs. private e-procurement*. *The Electronic Journal of e-Government*, v. 3, n. 4, p. 201-212, 2005.

MAHDI, M.O.S.; DAWNSON, P. *The introduction of information technology in the commercial banking sector of developing countries: voices from Sudan*. *Journal of Information Technology & People*, v. 20, n. 2, p. 184–204, 2007.

MALHOTRA, N. K. *Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada*. 3. ed. Bookman: Porto Alegre, 2001.

MANIATOPOULOS, G. *E-government movements of organizational change: a social shaping approach*. *The 4th International Critical Management Studies Conference, Critique and Inclusivity: Opening the Agenda*, Cambridge, UK, 2005.

MARTÍNEZ, Soares, *Economia Política*, 8ª ed., Coimbra: Almedina, 1998.

MATEUS, João Carlos. *O Governo Electrónico, a sua aposta em Portugal e a importância das Tecnologias de Comunicação para a sua estratégia*. *Revista de Estudos Politécnicos*, Kekhne 2008, Vol. VI, nº. 9.

MATIAS-PEREIRA, José. *Curso de Administração Pública: Foco nas Instituições e Acções Governamentais*. 2ª Edição. São Paulo, 2009.

MAY, T. *Pesquisa social: questões, métodos e processos*. 3. ed. Artmed: Porto Alegre, 2004.

MCLAUGHLIN, Kate. Lesson Drawing from the International Experience of Modernizing Local Governance. *Public Management Review*, Vol. 4, p405-411. 2002.

McLOUGHLIN, I; CORNFORD, J.R. Transformational change in the local state? enacting e-government in english local authorities. *Journal of Management and Organization*, v. 12, n. 3, p. 195-208, 2006.

Min, H. & Galle, W.E-compra: perfis de adotantes e não adotantes. *Gestão de Marketing Industrial*, 2003.

MOON, M.J. *The evolution of e-government among municipalities: rhetoric or reality?* *Public Administration Review*, v. 62, n. 4, p. 424-433, 2002.

MOSSE, Marcelo; MUNGUAMBE, José. *Procurement Público e Transparência em Moçambique*. Maputo: CIP, 2007.

NEVES, Arminda. *Gestão na Administração Pública*. Portugal: Pergaminho, 2002.

O AIDE MEMOIRE do Joint Review Meeting entre o governo e os doadores, havido em Abril de 2004.

PRADO, E. P. V. et al. Iniciativas de Governo eletrônico: Análise das relações entre nível de governo e características dos projetos em casos de sucesso. *Revista Eletrônica de Sistemas de Informação*, v. 10, p. 1-24, 2011.

PRADO, O. Governo eletrônico, reforma do estado e transparência: o programa de governo eletrônico do Brasil. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Departamento de Administração da Universidade São Paulo. São Paulo, 2009.

PRESUTTI, W. JR. *Supply management and e-procurement: creating value added in the supply chain*. *Industrial Marketing Management*, Amsterdam, v. 32, n .3, p. 219- 226, 2003.

PRESUTTI. Jr. W. D., *Industrial marketing management 32. Supply management and e-procurement: creating value added in the supply chain*, 2002.

RUEDIGER, M.A. *Governo eletrônico ou governança eletrônica - conceitos alternativos no uso das tecnologias de informação para o provimento de acesso cívico aos mecanismos de governo e da reforma do estado*. VII Congresso del CLAD, 2002.

- SAIAS, L. *Marketing de Serviços: Qualidade e Fidelização de Clientes*. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2007.
- SANDRONI, Paulo (org.) - *Novíssimo Dicionário de Economia*. São Paulo: Best Seller, 1999.
- SCANTEAM, Analysts and Advisers Public Management Assessment, Mozambique, Final Report Oslo, 2004.
- SILVA, Edna Lúcia da e MENEZES, Estera Muszkat. *Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação*. 3ª ed. Universidade Federal de Santa Catarina. 2001.
- SOBOLL, W.; PONCHIO, J.A.R. *Compras governamentais com tecnologia de informação*. In: FERRER, F.; SANTOS, P (Org.). *E-Government*. São Paulo: Saraiva, 2004.
- SOMASUNDARAM, R.; DAMSGAARD, J. *Policy recommendations for electronic public procurement*. *The Electronic Journal of e-Government*, v. 3, n. 3, p. 147-156, 2005.
- SORIANO, R. R. *Manual de pesquisa social*. Petrópolis: Vozes. São Paulo, 2004.
- SPÍNOLA, Mauro Mesquita; DA SILVA, Jacira Jacinto. *O Método de Estudo de Caso e Sua Aplicação em Pesquisa Espírita*. 3ª Versão. Centro de Pesquisa e Documentação Espírita. São Paulo, 2003.
- STEVENSON, William J. *Estatística Aplicada à Administração*. São Paulo: Harbra, 1981.
- TAI, Y. M.; HO, C. F.; WU, W. H. *The performance impact of implementing Web-based e-procurement systems*. *International Journal of Production Research*, Abingdon, v. 48, n. 18, p. 5397-5414, 2010.
- THOMSON, T.; SINGH, M. An e-procurement model for b2b exchanges and role of emarkets. *Proceedings of 6th Annual COLLECTeR Conference on Electronic Conference*, Coffs Harbour, Australia, December 3-4, 2001.
- UFSA. *Contratação Pública Electrónica em Moçambique*, Maputo. 2018.
- UFSA. *Sistema Nacional de Contratações Públicas em Moçambique*. Maputo, 2014.
- VAIDYA, K.V.; JUUL, N.C.; KORZEN-BOHR, S.; PEDERSEN, J.K. Fractional institutional endeavors and eprocurement in local government. *16th Bleed eCommerce Conference eTransformation*, p. 961-973, 2003.

VERGARA, Sílvia Constant. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. 5. ed., São Paulo: Atlas, 2005.

WU, F.; ZSIDISIN, G. A.; ROSS, A. D. *Antecedents and outcomes of e-procurement adoption: An integrative model*. *Transactions on Engineering Management*, [s.l., v. 54, n. 3, p. 576-587, 2007.

ZIMMERMANN, P; FINGER, M. *Information and communication technology (ICT) and local power relationships: an impact assessment*. *The Electronic Journal of e-Government*, v. 3, n. 4, p. 231-240, 2005.

ZWEERS K.; PLANQUÉ K. *Electronic government. from a organizational based perspective towards a client oriented approach*. *Designing E-Government*, Prins J.E.J. (ed.), Kluwer Law International, p. 92, 2001.

### ***Documentos***

*Estratégia de Governo Eletrónico de Moçambique (2005). Maputo.*

*Decreto n.º 54/2005, de 13 de Dezembro*

*Decreto n.º 5/2016, de 8 de Março. Boletim da República. Terça-feira, 08 de Março de 2016, I Série – Número 28.*

Decreto presidencial n.º 1/2020, de 17 de janeiro. Aprova a extinção do Ministério da Terra, Ambiente e Desenvolvimento rural e do Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar e criação do Ministério da Terra e Ambiente e Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural. Boletim da República n.º 11, i série, de 17 de janeiro de 2020.

Decreto n.º 23/2007 de 9 de Agosto. Aprova o Regulamento do Património do Estado.

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

Decreto 15/2010 de 24 de Maio que Aprova o Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado e revoga o Decreto n.º 54/2005. de 13 de Dezembro.

Decreto n.º. 23/2004, de 20 de Agosto, aprova o Regulamento do SISTAFE;

Decreto n.º 23/2007, de 9 de Agosto, aprova o Regulamento do Património do Estado;

Decreto n.º 53/2012, de 28 de Dezembro, aprova a alteração pontual do Regulamento do SISTAFE (revisão de classificadores orçamentais)

Decreto n.º 5/2016, de 8 de Março, aprova o Regulamento de Contratações Públicas;  
Decreto n.º 6/2017, de 6 de Março, aprova a alteração pontual do Regulamento do SISTAFE  
(utilizadores do e-SISTAFE ).

*World Public Sector Report 2003: E-Government at the Crossroads United Nations. New York.*

*Estratégia Global da Reforma do Sector Público 2001-2011 (2001). Maputo: Comissão Interministerial da Reforma do Sector Público - CIRESP.*

Programa da Reforma do Sector Público – Fase II 2006 – 2011 (2006). Maputo: Autoridade Nacional da Função Pública.

### **Páginas da Internet**

<https://www.mta.gov.mz/sobre/nossa-historia/>. Acesso em 04 de Julho de 2021

<http://ufsa.gov.mz/portal.php>. Acesso em 23 de Dezembro de 2020.

<http://ufsa.gov.mz/portal.php>. Acesso em 23 de Dezembro de 2020.

<https://prox.com.br/o-que-e-prestacao-de-servico/>. Acesso em 12 de Janeiro de 2021.

<https://www.pontotel.com.br/contrato-prestacao-de-servico/>. Acesso em 12 de Janeiro de 2021.

## APÊNDICE

### Lista dos Entrevistados

<b>Nome</b>	<b>Instituição/Morda</b>	<b>Cargo ou função</b>	<b>Data da entrevista</b>
Celso Francisco Chambo;	Ministerio de T. e Ambiente	Chefe das Aquisições	24 de Maio de 2021
Joaquim Maximiano Siteo,	Ministerio de T. e Ambiente	Agente de Contratação Publica	17 de Maiode 2021
Dr. Mulungo	UFSA	Agente de Contratação Publica	10 de Abrilde 2021
Dulce Penicela João	Ministerio de T. e Ambiente	Agente de Conformidade;	14 de Abrilde 2021
Zefanias Cossa	Ministerio de T. e Ambiente	Agente do Património;	24 de Maiode 2021

## **Secção A: Guião de Entrevista dirigido aos gestores do MPE a nível da Unidade Funcional de Supervisão das Aquisições**

O presente guião de entrevista está inserido no âmbito do Trabalho de Conclusão de Licenciatura em Administração Pública pela Universidade Eduardo Mondlane, cujo tema da pesquisa é O contributo do *Módulo de Administração do Património do Estado* na Melhoria do Sistema de Aquisição de bens e Prestação de Serviços ao Estado no Ministério de Terra e Ambiente (2016-2019) ”. Asseguro que, tudo quanto for dito serve unicamente para engrandecer o trabalho e trazer uma mais-valia para fins meramente académicos. O que significa que serão observados aspectos éticos como forma de garantir a confidencialidade, a dignidade, liberdade bem como a integridade dos entrevistados e sem se basear das respostas para colocar em causa a sua dignidade ou o bom nome dos entrevistados.

Nb. Para facultar a anotação das informações obtidas durante a entrevista será usado um Gravador de Voz, excluindo deste processo qualquer intenção de prejudicar o entrevistado. Agradeço a vossa colaboração. Muito obrigado.

1. Nome e o cargo que ocupa?

A quanto tempo trabalha

1. Nesta instituição?
2. Já beneficiou de alguma formação para o uso do *MPE*? e como se faz sentir no desempenho das suas actividades?
3. Quais são as vantagens do uso do Módulo de Administração do Património do Estadona contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado?
4. Quais são os benefícios esperados ao uso desse sistema?
5. Como tem sido o processo operacional do *Módulo de Administração do Património do Estadopara* realização da contratação de obras públicas, fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado?
6. Acha que existem condições infra-estruturas e recursos humanos qualificados para que haja bons resultados na implementação do *MPE* a nível da Unidade Funcional de Supervisão das Aquisições?

a) Sim  b) Não

Comentários

7. Como era o processo da contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado antes do *MPE*?
8. Como é agora/depois da implantação do *MPE* na contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado?
9. Que facilidades, este sistema traz no âmbito da contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado?
10. O que é que não se consegue alcançar com o *MPE* na contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado?

E porque?

11. Quais são as dificuldades que aponta no funcionamento da Unidade Funcional de Supervisão das Aquisições, depois da introdução do *MPE* na contratação de obras públicas, fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado?
12. Em função dos problemas e constrangimentos verificados na contratação de obras públicas, fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado via *MPE*, o que se pensa fazer ou está sendo feito?
13. Falando da qualidade dos serviços, será que é aquela que se esperava aquando da implantação do *MPE*?

**Secção B – Questionário dirigido aos Utentes do MPE no Ministério de Terra e Ambiente (empresas fornecedoras e prestadoras de serviços ao Estado)**

1. Tem conhecimento da existência da plataforma electrónica de contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado?

a) Sim                       b) Não

2. Como avalia a introdução do *e-procurement* nas instituições Públicas Moçambicanas?

a) Nefasta               b) Relevante Irrelevante                       d) Indiferente

Comentários

3. Antes da introdução do sistema *e-procurement* público, como fornecia e prestavam serviços ao Estado? E quais eram os problemas que nele decorriam?

4. Com a entrada em funcionamento do *e-procurement* público na contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado, estes problemas foram resolvidos efectivamente?
5. Como beneficiário desse sistema, se sente satisfeito com a qualidade dos serviços que lhe é oferecido?

a) Sim                       b) Não

6. Quais têm sido os problemas/constrangimentos que as empresas registam resultantes desse sistema de contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços?
7. Como é que as entidades responsáveis resolvem estes problemas e constrangimentos?
8. O sistema corresponde as expectativas que as empresas almejavam? O que acha que deve ser feito para melhorar no actual sistema de contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços?

### **Secção C – Questionário Dirigido ao Gabinete Central de Combate à Corrupção**

1. O quê havia antes do *MPE* em termos de casos de procedimentos fraudulentos na contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços?
2. E agora com a implementação do *MPE* qual tem sido a tendência dos casos de procedimentos fraudulentos na contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços?
3. Em termos numéricos, quantos foram os casos de fraude registados do ano 2016 à 2019?
4. Fazendo um balanço, acredita que o *MPE* na contratação de obras públicas e o fornecimento de bens e prestação de serviços ao Estado trouxe melhorias no que respeita a redução de procedimentos fraudulentos, ocorrências de casos de corrupção e violação da Integridade e Transparência das operações?

## ANEXOS

**Figura 4. Funções básicas de um Agente de Contratação Pública - MPE**

Perfil :Agente de Contratação Pública Nível : <input type="text"/>	<b>1 - Criação de RC</b> <b>2 - Alteração de RC, ver Detalhes, Cancelar RC; Imprimir RC.</b> <b>3 - Finalização de RC</b> <b>4 - Criação de CR</b> <b>5 - Alteração de CR; Ver Detalhes; Inativação; Restauro; e Excluir CR</b> <b>6 - Adicionar e ou Remover RC a um CR</b> <b>7 - Criação de CT;</b>	
Página Inicial		
Configurações do Sistema		
Contratação Pública	Contratação Pública	Contratação Pública
Requisição de Compras	Concurso Público	Gerir Contrato
Criar RC <b>1</b>	Criar Concurso <b>4</b>	Criar contrato <b>7</b>
Consultar/Manter RC <b>2</b>	Consultar/Manter Concurso <b>5</b>	Consultar/Manter Contrato <b>8</b>
Finalizar RC <b>3</b>	Alterar/Associar RC <b>6</b>	Gerir Contrato BRP <b>9</b>
		Atribuição de Visto do TA

**8 - Alteração de CT (Definir Dados do Visto (Número e data de visto, tipo de visto (se Prévio ou Anotação), órgão emissor e conteúdo (se concedido ou rejeitado)) e Definir Dados do CT (Datas assinatura e fim do Contrato, Datas de envio e entrada do CT no TA)); Ver Detalhes (entre outros, consultar números de PF, PA, NC (quando já cabimentado o CT), etc.); Adenda; Inativação; Restauro; Cancelar CT; e etc.**

**Figura 5 – Funções básicas de um Agente de Conformidade – MPE**

Perfil :Gestor Público - Agente de Conformidade Nível : <input type="text"/>	Gerir Contrato	Plano Contratação
Página Inicial	Consultar/Manter Contrato	Proposta de Plano de Contratação
Configurações do Sistema	Conformidade para solicitação de Cabimento	Consultar/Manter
Contratação Pública	Requisição de Compras	Conformidade para a Proposta do Plano
Plano Contratação	Concurso Público	Plano Contratação
Requisição de Compras	Consultar/Manter Concurso	Proposta de Plano de Contratação
Consultar/Manter RC	Registrar Conformidade de Concurso	Plano de Contratação
Conformidade para solicitação de Cativo Estimado	Remover Conformidade para Lançamento de Concurso	Consultar/Manter
Conformidade para solicitação de Cativo Final	Alterar/Associar RC	Conformidade para o Plano de Contratação
	Configurações do Sistema	
	Gerir Restrições de acesso ao CBS por UGB	
	Gerir CEDS incorporáveis	
	Gerir Taxas de Amortização	
	Hospital de Mensagens	

**Ressubmissão de correspondência**

**Figura 6 - Funções básicas de um Agente de Património – MPE**

Perfil : Agente do Património Nível	Gestão Patrimonial	Gestão Patrimonial	Gestão Patrimonial
Página Inicial	Células e Compartimento	Receber Bens/Serviços	Transferência de Bens
Configurações do Sistema	Gerir Células <b>1.1</b>	Consultar Bens Incorporáveis <b>2.1</b>	Transferir Bens <b>5.1</b>
Contratação Pública	Gerir Compartimentos <b>1.2</b>	Receber Bem/Serviço <b>2.2</b>	Cancelar Transferência de Bens <b>5.2</b>
Gestão Patrimonial	Gerir Responsabilidade <b>1.3</b>	Consultar Documentos <b>2.3</b>	Aceitar Transferência de Bens <b>5.3</b>
Células e Compartimento <b>1</b>	Gerir Detalhamento do Bem	Movimentação de Bens	Alterar Responsável Aceitar Transferência <b>5.4</b>
Receber Bens/Serviços <b>2</b>	Detalhar Bem <b>3.1</b>	Movimentar Bens <b>4.1</b>	Pesquisar <b>5.5</b>
Gerir Detalhamento do Bem <b>3</b>	Alterar Detalhe de Bem <b>3.2</b>	Cancelar Movimentação de Bens <b>4.2</b>	
Movimentação de Bens <b>4</b>	Estornar Detalhes de Bem <b>3.3</b>	Pesquisar <b>4.3</b>	
Transferência de Bens <b>5</b>	Alterar Utilizador do Bem <b>3.4</b>		

- 1 - Definição da Estrutura Orgânica da UGB (com ou sem tabela orçamental). NÃO incluir varandas, corredores, etc.;
- 2 - Registo de Facturas que acompanham o objecto de contratação a ser pago. Registrar apenas as quantidades (bens) ou valores (serviços) entregues ou prestados;
- 3 - Registrar para que área o bem foi alocado, quem está usando e informações técnicas complementares de bens. Exemplo: Matrícula, número do motor, marca, número de série, etc.;
- 4 - Registo das movimentações que ocorrem dentro da UGB, inclui troca de utilizadores;
- 5 - Registo de transferências entre UGB diferentes, havendo baixa de saldos na origem e aumento de saldos no destino.