

**AS PRÁTICAS DA GOVERNAÇÃO CORPORATIVA NAS INSTITUIÇÕES DO
ESTADO**

O CASO DA AUTORIDADE TRIBUTÁRIA DE MOÇAMBIQUE (2006-2010)

**Gonçalves Fernando Francisco
Maputo, Outubro de 2011**

**TRABALHO DE LICENCIATURA EM GESTÃO
UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE
FACULDADE DE ECONOMIA**

**As Práticas da Governação Corporativa nas Instituições do
Estado
O caso da Autoridade Tributária de Moçambique (2006-2010)**

Gonçalves Fernando Francisco

Trabalho de Monografia Científica
apresentado em cumprimento parcial dos
requisitos exigidos para a obtenção do grau
académico de Licenciatura em Gestão pela
Universidade Eduardo Mondlane, sob a
Supervisão do Mestre Estácio D. Omar Rajá

Universidade Eduardo Mondlane
Faculdade de Economia
Maputo
2011

DECLARAÇÃO DE HONRA

Declaro que esta Monografia Científica é resultado da minha investigação pessoal e das orientações do meu supervisor, o seu conteúdo é original e todas as fontes consultadas estão devidamente mencionadas no texto, nas notas e na bibliografia final.

Declaro ainda que este trabalho não foi apresentado em nenhuma outra instituição para obtenção de qualquer grau académico.

Maputo, Outubro de 2011

(Gonçalves Fernando Francisco)

Aprovação do Júri

Este trabalho foi aprovado com a classificação de _____ correspondente a _____ valores no dia _____ de _____ de 2011 por nós, membros do júri examinador nomeado pela Faculdade de Economia da Universidade Eduardo Mondlane.

MEMBROS DO JURI

(Presidente do Júri)

(Arguente)

(Supervisor)

DEDICATÓRIA

É incontornável a especial dedicatória a título póstumo ao meu pai Fernando Francisco, que naquele longínquo ano ao receber a notícia do meu ingresso na UEM, cheio de júbilo e alegria gritava carregado de muita emoção para qualquer familiar e amigo que chegasse em sua casa, dizendo meu filho vai ser doutor, e à minha mãe Maria Paulo Lápiz. Reconheço o esforço por eles empreendido no meio de muitas dificuldades que caracterizaram a época, em garantir o mínimo de condições para que continuasse a faculdade e os estudos.

Cada Capítulo, Sub-Capítulo, Página, Parágrafo, Linha, Palavra e Letra deste trabalho são inteiramente dedicados a minha esposa Eunice I. Jorge por ser a fonte de toda a minha motivação, coragem e inspiração.

Para terminar, aos meus irmãos Maria, Marques, Gracinda, Arsénia, Víctor, Cremildo e Nilza. Aos meus sogros Adelino Jorge e Zaida, meus cunhados Edgar e Nito, aos meus sobrinhos, que tanto os adoro dedico esta dissertação.

AGRADECIMENTOS

Embora temendo esquecer-me de pessoas bastante prestativas, às quais peço desde já o meu perdão, vou correr o risco e mencionar algumas cuja ajuda foi imprescindível e desde já, a todos que foram importantes para a realização do presente trabalho vão os meus sinceros agradecimentos.

Em primeiro lugar agradeço a Deus pela saúde, amor, sabedoria e benevolência em todos os momentos da vida.

Em seguida, ao Mestre Estácio Rajá, por sua dignidade intelectual, pelo estímulo e incentivo à investigação, pela atenção e paciência demonstrada para que este trabalho se tornasse realidade.

Em terceiro lugar, a todo corpo docente de quem fui estudante um dia pois os seus ensinamentos estão reflectidos neste trabalho, aos funcionários da Autoridade Tributária, do Ministério das Finanças e Despachantes Aduaneiros que contribuíram para esta etapa.

Em quarto, aos meus cunhados Mestre Edgar Pascoal e Dr. Stélio Napica, aos meus colegas de faculdade e amigos Cláudia Zita, Sérgio Joaquim, Bene Machatine, Jorge Joaquim e tantos outros que não me vem a memória neste momento que de uma ou doutra forma influenciaram para a consumação deste trabalho.

Por fim, para todos que nominalmente não foram mencionados, e que pela amizade, compreensão e solidariedade, contribuíram para que este trabalho se materializasse, agradeço.

RESUMO

As transformações sócio, políticas e económicas que se têm registado nos últimos anos no país, levam a crescente preocupação e grande destaque pelas boas práticas de administração e gestão das empresas sobretudo no sector público, por parte de todos os intervenientes nos processos de desenvolvimento do país. Por isso, as boas práticas de gestão nas organizações têm sido objecto de vários e acesos debates, convergindo na ideia de que a rígida, hierárquica e a burocrática forma de administração pública que predominou em quase todo o século XX deve mudar para uma forma mais flexível de gestão pública, influenciada não só pelo mercado mas também pela mudança de atitude governativa nas instituições do estado. Nestes termos, pretendia-se com o presente trabalho debruçar-se sobre as boas práticas de gestão nas empresas do sector público, baseado num particular estudo de caso da Autoridade Tributária de Moçambique, por forma a perceber até que ponto ela adopta as boas práticas de gestão, consubstanciadas nos princípios da governação corporativa e como as mesmas afectam o seu desempenho. Para melhor encontrar resposta a questão, procurou-se por um lado perceber o nível ou grau de conhecimento do conceito; e por outro lado aferir o grau de adopção e implementação dos princípios por ele preconizados. Do estudo, foi possível constatar que a transparência, responsabilidade, liderança, integridade, a ética e boa conduta constituem sem dúvidas os princípios básicos com que se devem guiar não só os gestores como todos os intervenientes nos processos da administração e gestão da coisa pública. E igualmente concluir que na AT, ainda que se adoptem boas práticas de gestão, falta o devido alinhamento com os princípios fundamentais da GC como a transparência, integração, e conduta visto que nem sempre são implementadas. Daí que se recomenda clareza, transparência e abrangência das informações emitidas, divulgação com regularidade dos principais resultados e decisões saídas das reuniões dos principais órgãos, e aos funcionários, mais rigor, honestidade, integridade e responsabilidade na sua e actuação dentro dos princípios éticos comumente aceites.

Palavras chave: Práticas de gestão e Governação Corporativa

LISTA DE ABREVIATURAS

AT - Autoridade Tributária de Moçambique
CST- Conselho Superior Tributário
DA - Despachante Aduaneiro
DAF- Direcção de Área Fiscal
DAPCR- Divisão de análise, Previsão e Controle da receita
DGA- Direcção Geral das Alfândegas
DGI- Direcção Geral dos Impostos
DGSC- Direcção Geral dos Serviços Comuns
DRH- Direcção dos Recursos Humanos
DSPA- Direcção dos Serviços Provinciais das Alfândegas
EGFE- Estatuto Geral dos Funcionários do Estado
GC- Governação Corporativa
GCI- Gabinete do Controle Interno
GCI_m- Gabinete de Comunicação e Imagem
GPECI- Gabinete de Planeamento Estudos e Cooperação Internacional
IBGC- Instituto Brasileiro de Governação Corporativa
IOD_{MZ}- Instituto de Directores de Moçambique
IOD_{SA}- Instituto de Directores da África do Sul
MF - Ministério das Finanças
MIC - Ministério da Indústria e Comércio
OCDE- Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico
P-AT- Presidente da Autoridade Tributária
PDTI – Plano de Desenvolvimento da Tecnologia de Informação
PF- Posto Fiscal
PIB- Produto Interno Bruto
SADC- Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
SPSS- Programa estatístico de análise de dados para as Ciências Sérias
UGC- Unidade para os Grandes Contribuintes
10⁶ Mt – Milhões de meticais

ÍNDICE	PÁGINA
Declaração de honra	i
Dedicatória	ii
Agradecimentos	iii
Resumo	iv
Lista de abreviaturas	v
Índice	vi
Lista de figura	
Figura 1: Modelo de governação corporativa sob perspectiva pluralista	13
Figura 2: Modelo do processo global de responsabilidade no sector público	17
Figura 3: Elementos da governação corporativa nas instituições públicas	18
Figura 4: Princípios da boa governação nas instituições do sector público	19
Lista de tabelas	
Tabela 1: Distribuição de pessoal da AT, por carreira em 2007.	34
Tabela 2: Balanço Global da Receita do Estado em 2007	35
Tabela 3: Balanço Global da Receita do Estado – Iº Semestre 2009/2010	35
Tabela 4: Amostragem por área de afectação e grau de escolaridade	37
Tabela 5: Quadro resumo da percepção dos stakeholders no tocante a adopção das boas práticas	44
Lista de Diagramas	
Diagrama 1: Dados da amostra por áreas de afectação	38
Diagrama 2: Dados da amostra por cargo ou função	38
Lista de gráficos	
Gráfico 1: Processo de planeamento alinhado com o conceito da GC	39
Gráfico 2: Opinião sobre a transparência nos procedimentos e na informação emitida	40
Gráfico 3: Opinião sobre o envolvimento dos funcionários e responsabilidade corporativa	41
Gráfico 4: Percepção dos stakeholders sobre a transparência na AT	42
Gráfico 5: Percepção dos stakeholders sobre a Responsabilidade corporativa na AT	43
Gráfico 6: Percepção dos stakeholders sobre a ética e conduta na AT	44
CAPÍTULO I - INTRODUÇÃO GERAL	1
1.1. Contexto	2
1.2. Aspectos gerais da pesquisa	3
1.2.1 Objecto de estudo	3
1.2.2. Problema	3
1.2.3. Justificativa	4
1.2.4. Pergunta de pesquisa	5
1.2.5. Objectivos do estudo	5
1.2.5.1.Geral	5

1.2.5.2.Específico	5
1.2.6. Hipóteses	6
CAPÍTULO II – ENQUADRAMENTO TEÓRICO	7
2.1.Revisão bibliográfica	7
2.1.1. Histórico e seus fundamentos	7
2.1.2.Conceitualização	8
2.1.3.Teoria do Conflitos de agência	10
2.2. Modelos de governação corporativa no mundo	11
2.2.1.Modelo Anglo-Saxónico	12
2.2.2.Modelo Nipo-Germânico	12
2.2.3.Modelo Pluralista	13
2.3.Princípios básicos da governação corporativa	13
2.4.Importância da governação corporativa	15
2.5.A governação corporativa nas instituições do Estado	16
2.5.1. Princípios da governação corporativa no sector público	18
CAPITULO III – METODOLOGIA	23
3.1. Tipo de Pesquisa	23
3.2. Método de abordagem	23
3.3. Procedimento	23
3.4. Técnicas de pesquisa	24
3.5. Fontes e instrumentos de colecta de dados	24
3.5.Amostragem	25
3.6.Tratamento, análise e interpretação dos dados	25
3.7.Delimitação do trabalho	26
CAPÍTULO IV – O CASO DA AUTORIDADE TRIBUTÁRIA	27
4.1.Apresentação e caracterização da Autoridade Tributaria de Moçambique	27
4.1.1.Criação e entrada em funcionamento da AT	27
4.1.2.Missão, Visão, Valores e objectivos estratégicos da AT	28
4.1.3.Estrutura organizacional da AT	28
4.2.As Praticas de gestão e seu alinhamento com os princípios da GC no sector público	29
4.3.Evolução e desempenho da AT	32
CAPÍTULO V – APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	35
5.1.Caracterização da Amostra	35
5.2.Conhecimento sobre a GC, adopção e implementação de seus princípios fundamentais	37
5.3.Percepcao e interesse pelas praticas de gestão na AT por parte dos seus stakeholders	40

CAPÍTULO VI – CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
6.1.Conclusões	43
6.2.Recomendações	44
6.3.Referências bibliográficas	46
Apêndices	
Anexos	

CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO GERAL

O presente trabalho é subordinado ao tema *As Práticas da Governança Corporativa nas Instituições do Estado: O Caso da Autoridade Tributária de Moçambique (2006-2010)*.

Com ele, pretende-se avaliar em que medida a instituição adopta e implementa as boas

práticas de gestão preconizadas por este conceito da governação corporativa e como elas afectam o desempenho da mesma.

O trabalho apresenta-se com seis capítulos estruturados da seguinte forma:

O primeiro capítulo é introdutório. Nele, apresenta-se o contexto em que surgem os debates sobre a governação corporativa, e os aspectos gerais da pesquisa, designadamente o problema, o objecto do estudo, a justificativa, os objectivos da pesquisa, a pergunta de pesquisa e as hipóteses.

O segundo capítulo é relacionado com a exposição do quadro teórico e conceptual. Nele apresentam-se as teorias de base que sustentam o trabalho, a revisão bibliográfica sobre os conceitos apresentados, historial e fundamentos da governação corporativa, seus princípios básicos e sua importância e abordagem da governação corporativa nas instituições do Estado.

No terceiro capítulo é onde se apresenta a metodologia usada para a realização da pesquisa, onde indicamos as questões de método de abordagem, métodos de procedimento, o tipo de pesquisa, a população alvo e a amostra, as técnicas de análise e tratamento dos dados.

O quarto capítulo é reservado ao estudo de caso da Autoridade Tributária de Moçambique (AT) e nele faz-se a sua apresentação e caracterização, aborda-se a forma como fluem os processos de gestão e seu alinhamento com os princípios da governação corporativa para o sector público.

No quinto capítulo apresentam-se e discutem-se os resultados da pesquisa recolhidos no campo, através dos vários indicadores.

No sexto capítulo são apresentadas as considerações finais que incluem a conclusão e recomendações. O trabalho inclui ainda as referências bibliográficas e os anexos.

1.1. Contexto

As discussões em torno do papel do Estado, seu tamanho, forma de actuação e a melhor configuração do aparelho do estado para fazer valer esse papel são recorrentes na

literatura de diversos campos do conhecimento, particularmente na esfera da economia e da administração pública.

Para isso, as boas práticas de gestão nas organizações tem sido objecto de vários estudos e tem merecido acesos debates nos diversos órgãos de comunicação social, práticas estas que se traduzem no conceito da governação corporativa das organizações quer públicas como privadas.

Estes estudos e debates sobre a governação corporativa não se devem restringir em aspectos meramente teóricos e abstractos mas sim, devem levar em linha de conta que através da adopção de regras corporativas e procedimentos administrativos é possível alcançar uma estrutura de administração e gestão que resulte na criação de valor acrescentado para a organização em particular e para o país no geral dentro do contexto económico em que se encontra inserida.

Neste contexto, existe de algum modo instituições públicas destinadas a suportar a implementação das funções do estado¹. Este conjunto de instituições que integram o aparelho do estado pode ser dividido em organizações directamente ligadas à estrutura do poder executivo, sem autonomia e em geral responsáveis por empreender funções típicas do Estado e organizações com personalidade jurídica própria com maior autonomia de acção como são as empresas estatais, sejam elas públicas ou sociedades de economia mista, com participação de capital privado.

1.2. Aspectos gerais da pesquisa

1.2.1. Objecto de estudo

O presente trabalho debruça sobre as práticas de gestão nas empresas do Estado, com particular destaque para a Autoridade Tributária de Moçambique (AT), com enfoque para o modo como fluem os seus processos de gestão, limitando o estudo ao período de 2006 a 2010.

¹ Funções do Estado: Função Governativa, Legislativa, Jurisdicional e Administrativa

1.2.2. Problema

Desde os finais dos anos 80 e princípios da década 90, que as reformas na administração pública têm caracterizado os discursos políticos no mundo inteiro e as razões têm sido praticamente similares para todos os países, o facto de os modelos tradicionais da administração pública não conseguirem dar respostas satisfatórias aos novos desafios e Moçambique não é excepção facto que se verifica com as significativas mudanças no funcionamento das entidades públicas, especialmente as que integram o Sector Público Administrativo (Chichava, 2008).

A rígida, hierárquica e burocrática forma de administração pública que predominou em quase todo o século XX tem estado a mudar para uma forma mais flexível de gestão pública, influenciada não só pelo mercado mas também pela mudança de atitude governativa nas instituições do estado na medida em que um dos maiores problemas ou constrangimentos nestas instituições relaciona-se com a forma como elas são dirigidas, administradas, controladas e responsabilizadas.

Sendo a AT uma instituição do Estado, recentemente criada e que detém uma autonomia administrativa mas não financeira e nem patrimonial, criada dentro do contexto das reformas no sector público no geral e em particular na administração tributária que se recomenda seja forte e prime pelas boas práticas de administração e gestão, preocupa-nos perceber como fluem os processos de gestão e até que ponto eles estão devidamente alinhados e consolidados.

1.2.3. Justificativa

O estudo da temática sobre as práticas da governação corporativa nas instituições do Estado explica-se pela seguinte razões:

Primeiro, porque as transformações sócio-políticas e económicas que se têm registado nos últimos anos no país levam a que a preocupação pelas boas práticas de administração e gestão nas empresas tanto privadas como públicas seja crescente e que mereça grande destaque por parte de todos os intervenientes nos processos de desenvolvimento

económico e social. E segundo (Barret, 2003), a boa governação corporativa permite um melhor desempenho, em benefício de todos os accionistas, gestores, e das demais partes interessadas, agregando valor;

Segundo, como estudantes do curso de gestão procura-se abordar assuntos relacionados com a própria administração e gestão no quotidiano, e no caso o tema em estudo diz respeito às práticas de gestão nas instituições do sector público em geral e na administração tributária em particular;

Terceiro, pela pertinência do tema dado que o governo tem estado a levar a cabo reformas no sector público e, nelas, dá-se ênfase ao combate a corrupção e ao burocratismo nas instituições públicas, esforço evidenciado com a aprovação do Decreto n. ° 30/2001 de 15 de Outubro sobre Normas de Funcionamento dos Serviços de Administração Pública, que visa criar uma Administração Pública ao serviço dos cidadãos e da sociedade em geral.

Quarto, por acreditar que com este trabalho, ao fazer-se uma abordagem mais profunda das boas práticas preconizadas por este não tão novo conceito da governação corporativa permitirá despertar o interesse sobre a adopção das boas práticas de gestão, fazendo com que os gestores da coisa pública compreendam e se consciencializem sobre a necessidade de melhor administrar.

Quinto, porque a Autoridade Tributária de Moçambique é uma instituição do Estado, com autonomia administrativa mas não financeira e que dada a natureza da vocação para qual foi criada, tornar-se relevante e motivador perceber como evoluem os processos de gestão a vários níveis para o cumprimento da sua missão e como estes se guiam pelos princípios da governação corporativa.

Sexto, porque com a necessidade de alargamento da base tributária motivada pela integração de Moçambique nas economias da região, exige-se uma Autoridade Tributária forte, com processos de gestão simplificados, transparentes e de uma melhor eficiência da administração fiscal o que só é possível quando acompanhado com a adopção das boas práticas de gestão. Daí que se espera seja primeiro ela a grande beneficiária dos resultados desta pesquisa pois delas depende o sucesso ou insucesso da instituição.

1.2.4. Pergunta de pesquisa

Até que ponto a Autoridade Tributária adopta os princípios da governação corporativa (boas práticas de gestão) e como os mesmos afectam o seu desempenho?

1.2.5. Objectivos do estudo

1.2.5.1. Geral

- Avaliar o grau de adopção e aplicabilidade das boas práticas da governação corporativa na AT como instituição do Estado.

1.2.5.2. Específicos

- Identificar os princípios fundamentais da governação corporativa no sector público;
- Debruçar sobre as práticas de administração e gestão adoptadas pela AT e seu alinhamento com os princípios da governação corporativa no sector público
- Avaliar em que medida as práticas de gestão adoptadas afectam o desempenho da instituição, desde a sua criação em 2006;
- Compreender até que ponto os funcionários se identificam com as práticas de administração e gestão institucionalmente adoptadas e de que modo elas concorrem para a boa governação corporativa na AT;
- Caracterizar o tipo de funcionários nomeadamente o nível de escolaridade, cargo ou função;
- Emitir conclusões e recomendações convista a melhoria de alguns processos que de alguma forma possam imperar a boa gestão corporativa na AT.

1.2.6. Hipóteses

Tendo em conta o problema e pergunta de pesquisa, levantam-se as seguintes hipóteses:

H1- A Autoridade Tributária adopta sempre e de forma efectiva os princípios da governação corporativa, o que contribui para o actual bom desempenho da administração tributária no país;

H2- Na Autoridade Tributária de Moçambique, não se adopta na sua plenitude os princípios preconizados pela boa governação corporativa no sector público.

CAPÍTULO II - ENQUADRAMENTO TEÓRICO

Neste capítulo, faz-se uma abordagem teórica do tema, desde o historial do surgimento do conceito, definições de conceitos, seus fundamentos, princípios, entre outros.

2.1. Revisão bibliográfica

2.1.1. Histórico e seus fundamentos

Segundo Steinberg (2008), o termo “Governação Corporativa”, é uma tradução do termo inglês corporate governance. A origem do termo governação provém do latim “gubernare”, que vem a ser “governar”, “dirigir”, “guiar”, “gerir” enquanto corporativa vem de corporação.

O significado da expressão visa conceituar como um sistema pelo qual os accionistas de uma empresa “governam” ou seja, tomam conta da empresa

O termo ou o movimento pela governação corporativa passa a despontar no cenário mundial à partir do início da década de 80 nos Estados Unidos, como consequência dos

abusos de alguns dirigentes de empresas, despontando na época o caso Texaco, que provocou a reacção de grandes accionistas institucionais, sobretudo de fundos de pensão.

Nos últimos anos, a adopção das melhores práticas de governação corporativa têm se expandido em quase todo o mundo. O processo busca o comprometimento das organizações com a nova realidade societária que se reflecte nas estruturas do poder de controlo em curso (Steinberg, 2008). No entanto, a compreensão do que é governação corporativa está relacionada com a do conflito de agência, originado pela separação entre a propriedade e o controlo.

Em Moçambique, o conceito de governação corporativa vem ganhando maior espaço. Segundo a International Chamber of Commerce (ICC) este conceito é introduzido em Moçambique nos finais da década de 90, onde o ponto focal para a governação corporativa era a Confederação das Associações Económicas e Empresariais de Moçambique (CTA), instituição que representa o sector empresarial no País. O código comercial Moçambicano, segundo a ICC contém linhas de orientação para a governação corporativa, mas não é um código de governação corporativa.

2.1.2. Conceitualização

A governação corporativa é um termo que emergiu recentemente como disciplina autónoma, ainda que as sementes deste conceito se encontrem nos anais da economia, da política e do direito, provenientes de séculos atrás. A importância do tema é reconhecida mundialmente, mas a terminologia e as ferramentas analíticas estão ainda a emergir, continuam a evoluir e preparam-se para se superarem dia após dia. Neste contexto, avança-se algumas definições:

Witherell, (aput Silva, 2006) define governação corporativa como sendo o sistema pelo qual as empresas são dirigidas e controladas, distribuindo direitos e responsabilidades entre os diferentes participantes da empresa, tais como o conselho de administração, directoria, proprietários e outros stakeholders.

Enquanto isso, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico define-a como sendo os meios pelos quais as corporações são geridas e controladas, que envolvem o estabelecimento de relacionamentos entre a gestão, a direcção, os accionistas e outros interessados (OCDE, 2004).

Hesse (1998), citando o relatório da Cadbury, apenas define-a como o sistema pelo qual as empresas são dirigidas.

Para o Instituto Brasileiro de Governação Corporativa (IBGC, 2009), a governação corporativa é o sistema pelo qual as sociedades são dirigidas e monitoradas, envolvendo os relacionamentos entre os accionistas ou quotistas, conselhos de administração, directoria, auditoria independente e o conselho fiscal. Acrescenta ainda que as boas práticas de governação corporativa têm como finalidade aumentar o valor da empresa, facilitar o acesso ao capital e contribuir para a sua perenidade.

Por seu turno, o Instituto dos Directores de Moçambique (IOD_{MZ}), define a governação corporativa como sendo as formas pelas quais as empresas e instituições são dirigidas e controladas, incidindo sobre as temáticas de controlo interno, avaliação do desempenho e da gestão dos riscos como áreas fundamentais para a segurança e credibilidade institucional perante o mercado, visando a concretização dos objectivos económicos, sociais e ambientais (Hamela, 2009).

Com base na combinação dos mais variados conceitos apresentados visto todos eles serem válidos, e para efeitos deste trabalho, concorda-se que, “ a governação corporativa pode igualmente ser definida como sendo a aplicação das boas práticas de administração e de gestão de empresas, incidindo sobre as questões de controlo interno, avaliação de desempenho, gestão de risco, com a finalidade de aumentar o valor da empresa perante o mercado”.

De um modo geral, percebe-se que é quase impossível definir a governação corporativa dissociando-a ou seja sem relacioná-la com o termo gestão e ou liderança daí que se julga pertinente avançar aqui algumas definições para estes conceitos:

No sentido genérico, gestão refere-se ao conjunto de meios pelos quais as modificações sociais, tecnológicas e políticas podem ser racionalmente organizadas e desenvolvidas no campo social (Thines, 1972). No sentido restrito, gestão pode significar a arte de assegurar o desenvolvimento de um determinado sistema organizacional, cujas variáveis essenciais são controladas num determinado sistema organizacional, cujas variáveis essenciais são controladas num meio largamente imprevisível, dada a sua dependência relativamente a múltiplos outros factores não controlados.

Teixeira (1998), define de uma forma simples mas abrangente a gestão como o processo de se conseguir obter resultados (bens ou serviços) com o esforço dos outros. Pressupõe a existência de uma organização e de pessoas que desenvolvem uma actividade em conjunto para melhor atingirem objectivos comuns.

Camarra (2007) assume o conceito de gestão como sendo “acção de dirigir uma empresa segundo métodos e meios apropriados”.

Liderança é tida como sendo a habilidade de influenciar pessoas com o objectivo de alcançar metas. Mais adiante, o mesmo autor advoga que a liderança é o processo de influenciar as actividades de um indivíduo ou grupo no sentido de deles obter esforços que permitem o alcance de metas numa dada situação. Trata-se, portanto, de algo que é função do líder, dos seguidores e outras variáveis situacionais (Daft, 1997).

Para a presente pesquisa, operacionalizam-se as perspectivas genéricas de Thines (1972) e de Camarra (2007), dado que a gestão significa acção de dirigir uma empresa segundo métodos e meios apropriados. Neste processo, as modificações sociais, tecnológicas e políticas podem ser racionalmente organizadas e desenvolvidas no campo social.

2.1.3. A Teoria do conflito de agência

No início do século passado, os conflitos entre os diversos interesses envolvidos nas empresas e os chamados custos de agência², não eram relevantes, pois a propriedade e o

² Custos de agência são derivados pela contratação de auditoria independente; implementação de medidas de controle, gastos com seguros contra danos provocados por actos desonestos dos administradores.

controle das grandes empresas estavam nas mãos dos indivíduos chamados de “capitães da indústria”. A crise económica de 1929, que acarretou grandes perdas para investidores, e o surgimento das grandes corporações levaram a desconcentração da propriedade e a criação de um novo modelo de controlo empresarial, em que o principal, o titular da propriedade, delega ao agente o poder de decisão sobre essa propriedade. Uma vez que os interesses do primeiro nem sempre estão alinhados aos do último, podem ocorrer conflitos de agência (Silva, 2006).

A teoria da agência também conhecida como teoria do agente-principal foi desenvolvida por Jensen e Meckling (1976). O foco principal está no relacionamento entre o agente e o principal, no qual o agente dispõe de informações privilegiadas e suas acções afectam o bem-estar entre as partes, sendo dificilmente observáveis pelo principal, provocando o problema das assimetrias de informações entre eles, que beneficia o primeiro em detrimento do segundo.

No início da década de 90, num movimento iniciado sobretudo nos Estados Unidos da América, os accionistas despertaram para a necessidade de existência de regras que os protegessem dos abusos dos gestores das empresas, da inércia dos conselhos de Administração inoperantes e das omissões das auditorias externas e com o andar do tempo, a preocupação de criar mecanismos assim como incentivos para que o comportamento dos executivos fosse sempre alinhado com os interesses dos accionistas tornou-se cada vez mais crescente. É neste sentido que a governação corporativa relaciona-se com um conjunto de mecanismos e de procedimentos que têm como objectivos principais garantir os direitos dos accionistas diante dos possíveis abusos dos maioritários e o problema clássico provocado pela separação da propriedade e de gestão é tratado literalmente como um conflito de agência (Instituto Brasileiro de Governação Corporativa [IBGC], 2009).

Os choques entre os interesses dos accionistas e dos directores executivos foram uns dos motivos pelos quais a governação corporativa se tornou um fenómeno imperioso, apontando para a necessidade de os gestores agirem com respeito e responsabilidade no tratamento com os accionistas, empregados, clientes, fornecedores, estado e comunidade

em geral, evitando fraudes movidas pela ambição, vaidade e sede de poder (Steinberg, 2008).

2.2. Modelos de Governação Corporativa no mundo

Os modelos de governação corporativa variam de país para país, mas em geral distinguem-se dois sistemas: o Anglo-Saxónico que prevalece nos Estados Unidos e no Reino Unido, e o nipo-germânico, o qual predomina no Japão, na Alemanha e na maioria dos países da Europa continental. O que os diferencia³ são as estruturas de controlo e de propriedade, as formas de monitoramento usadas pelos proprietários e suas visões a respeito dos objectivos finais das empresas (Silva, 2006).

2.2.1. Modelo anglo-saxónico

Prevalece nos Estados Unidos e no Reino Unido, onde os mercados de capitais atingiram grande pulverização, o que tem a ver com a dispersão no mercado, onde quanto maior for o grau de pulverização das acções, maior será a diversificação do capital e menor será a presença de accionistas controladores. Contrariamente a ela temos a concentração das acções. Ou seja, o controle accionário das empresas e a liquidez das acções são garantidos nas bolsas de valores, o que diminui o risco dos accionistas. E, não havendo necessidade de uma maioria directa, predomina o controlo externo por equidade⁴, exigindo um nível elevado de transparência e divulgação periódica de informação (IBGC, 2006).

2.2.2. Modelo nipo-germânico

É o modelo predominante no Japão, Alemanha e na maioria dos países da Europa continental. Nele, o conflito de agência ocorre entre os accionistas controladores e os accionistas minoritários. A propriedade accionária é mais concentrada com muitas participações de longo prazo, sendo que a liquidez não é prioridade. Os accionistas reduzem o risco colhendo informações necessárias junto das administrações e a forma de controlo é interna.

³ O sistema anglo-saxónico do nipo-germânico

⁴ Controle por equidade com predominância de empresas financiadas com recursos de accionistas próprios ou capital próprio em contraste com o controlo por dívida no qual destacam empresas financiadas por meio de empréstimo e financiamento de credores.

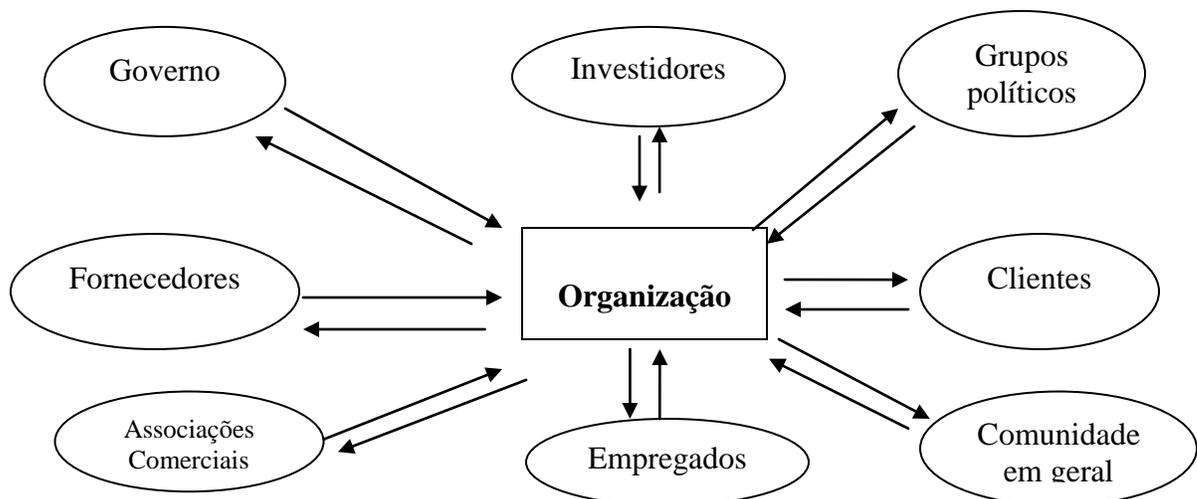
Contrariamente ao anglo-saxónico que privilegia os accionistas, este prioriza o equilíbrio entre os interesses dos accionistas e outros grupos (*stakeholders*). Entretanto, porque o mercado financeiro norte-americano tem sido uma das maiores fontes de recursos para as empresas a nível mundial e a actuação dos seus investidores institucionais, o modelo anglo-saxónico assume uma posição de hegemonia pois pauta por determinadas normas de transparência nas suas demonstrações de resultados e estimula a disseminação da sua cultura institucional em termos de controlo corporativo (IBGC, 2006).

2.2.3. Modelo pluralista

No entanto, há ainda que considerar o modelo da perspectiva pluralista (Figura 1), defendida por Donald et Preston (1995), no qual é identificado o impacto recíproco das relações entre as partes interessadas e a organização, não existindo prioridades pré estabelecidas em relação aos interesses de qualquer das partes interessadas.

O importante é que a gestão com base nesta perspectiva envolve a afectação de recursos organizacionais e a avaliação dos impactos no desempenho organizacional dessa afectação em vários grupos de interesse, dentro e fora das fronteiras da organização. E a ideia base era de que o resultado final da actividade empresarial de uma organização devia levar em consideração os retornos que optimizavam os interesses de todas as partes interessadas, e não os resultados dos accionistas.

Figura 1: Modelo de governação corporativa sob perspectiva pluralista



Fonte: Donald et Preston (1995)

2.3. Princípios básicos da Governação Corporativa

Não existe uma convergência sobre as práticas mais correctas de governação corporativa. Nos próximos séculos, a medida que as empresas multinacionais forem criando um mundo sem fronteiras dos mercados globais, o foco se voltará para assegurar que o poder corporativo seja compatível com os direitos dos indivíduos (Teixeira, 1998).

A abordagem acima serve de reflexão e ponto de partida para uma empresa que opte pelas boas práticas de governação corporativa, pois para um sistema eficiente de governação corporativa deve-se estabelecer como questão básica a adopção com efectividade dos princípios consagrados pelos principais institutos que trabalham com a governação corporativa. Tais princípios assumem-se como ponto de referência para que as empresas e países desenvolvam seus próprios princípios, obedecendo suas especificidades e necessidades. Assim, de acordo com a OCDE, as melhores práticas de governação corporativa para ambos modelos, baseiam-se no seguinte:

- i) Transparência
- ii) Equidade
- iii) Prestação de contas, e
- iv) Responsabilidade Corporativa

Entretanto, para além dos princípios acima discriminados, o Instituto de Directores da África do Sul (IOD_{SA}) considera a independência, a ética e a disciplina como sendo outros dos princípios básicos da governação corporativa, no qual defende que uma boa gestão de empresa deve ser consciente e responder às questões sociais, dando maior prioridade aos padrões de ética (IOD_{SA}, 1994).

Em Moçambique, não existe ainda um instrumento com cunho jurídico que estabelece ou define as melhores práticas de governação corporativa no país, entretanto, o IOD_{MZ} – organização não governamental sem fins lucrativos, que representa administradores, directores e outros executivos do topo da hierarquia das empresas e organizações do sector público e privado publicou recentemente um “draft” do Código de Governação Corporativa de Moçambique, para discussão pública visando deste modo, com a sua

aprovação, suprir esta lacuna e simultaneamente promover a governação corporativa no país dada a sua importância.

Actualmente, a gestão das empresas é regida na sua generalidade pelo Código Comercial em vigor desde 2008, pela Lei nº 15/99, de 1 de Novembro, com as alterações introduzidas pela Lei nº 9/2004, de 21 de Julho para Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras e pela Lei nº 3/2003 de 1 de Janeiro, para a actividade Seguradora.

2.4. Importância da Governação Corporativa

A importância da governação corporativa não se resume apenas em disciplinar as relações entre as diversas áreas de uma organização ou com partes externas, mas também auxilia no aprimoramento da gestão e na relação com as demais partes (Da Silva, 2006).

Neto, argumenta que a implementação das boas práticas de GC possibilita uma gestão mais profissionalizada e transparente, diminuindo a assimetria na informação prestada sobre todos aspectos inerentes ao desempenho da gestão, reduzindo assim o problema da agência, procurando convergir os interesses de todas as partes relacionadas e buscando a maximização do valor na empresa (Neto e Fama, sem ano).

Em linhas gerais, a governação corporativa surge como um instrumento que possibilita a separação do problema entre o principal (accionista) e o agente (gestor ou administrador), cujos interesses se mostram divergentes (Da Silva, 2006).

Segundo a IOD_{MZ} (2008), a aplicação das boas práticas de governação corporativa permite aos investidores/accionistas, monitorar o desempenho dos administradores nas empresas onde detém recursos aplicados. As boas práticas representam benefícios efectivos nas organizações, tanto pela obtenção de capitais e aplicação das fontes estáveis de financiamento quanto pela redução dos custos de capital.

Para o IBGC (2009), a implementação das boas práticas de gestão permite à sociedade, evitar fracassos decorrentes de:

- Abusos de poder por parte dos gestores ou accionistas controladores;

- Erros de estratégia resultantes da excessiva concentração de poder e fraca ou pouca análise das decisões tomadas;
- Fraudes provenientes do uso de informação privilegiada em benefício próprio e actuação em conflito de interesses.

2.5. A GOVERNAÇÃO CORPORATIVA NAS INSTITUIÇÕES DO ESTADO

É facto que a governação corporativa agrega valor, apesar de, isoladamente, não ser capaz de criá-lo. Isto apenas ocorre quando ao lado de uma boa governação corporativa se possui também um negócio de qualidade, lucrativo e bem administrado. Neste caso, a boa governação permitirá um melhor desempenho, em benefício de todos os accionistas e das demais partes interessadas (Barret, 2003).

Mas afinal porquê se deseja a governação corporativa numa instituição pública?

Essa não tem sido uma questão simples e nos desafia a examinar um quadro muito mais amplo que o que convencionalmente analisamos se o tema for negócio privado. De um modo geral, para mudar o modelo de gestão de uma empresa pública, como o “Novo Mercado” exige, o administrador tem de superar antes os vícios culturais do sector público (IBGC, 2006).

A resposta à primeira vista, é de que nós temos responsabilidade com o dinheiro público e precisamos olhar o futuro. Queremos empresas bem geridas e a abertura de capital com adesão ao novo mercado⁵ contribuem para que tal objectivo se concretize (IBGC, 2006).

Nas empresas privadas, entre tantos motivos que levam à adopção das boas práticas de GC, está o facto de que elas agregam valor ao negócio. No sector público, a questão se coloca com mais força simplesmente porque a ausência das boas práticas de governação traz prejuízos aos contribuintes. Além de que reforçar a importância dessas questões no dia-a-dia das empresas públicas cria uma “blindagem⁶” contra interferências políticas indevidas, na sua pior acepção.

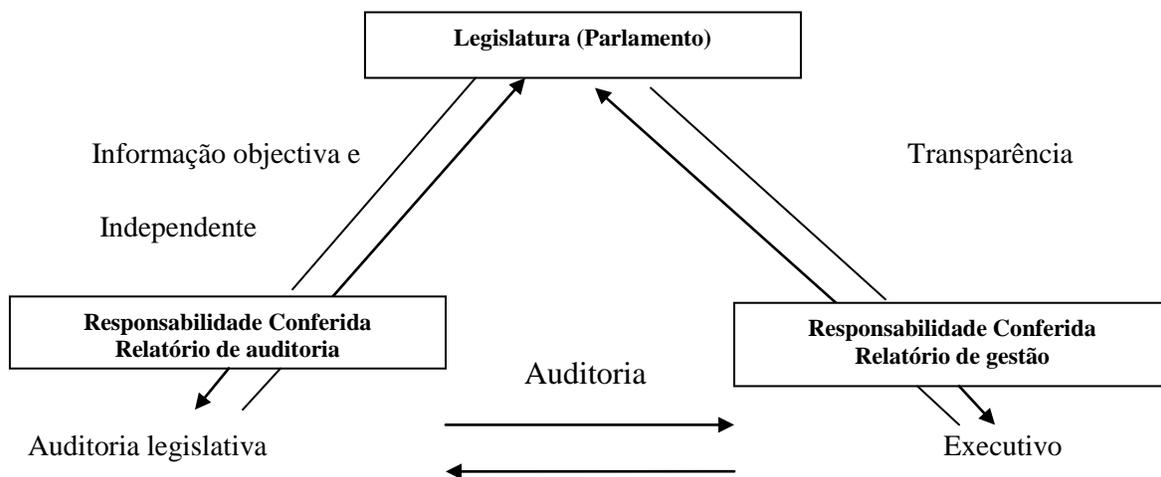
⁵ Segundo a Bolsa de Valores de São Paulo, o termo significa levar a instituição a atender, daí por diante, a todos os requisitos da boa governação.

⁶ Blindagem - protecção ou isolamento

Deste modo, antes de entrar concretamente na governação corporativa aplicável ao sector público, concentremo-nos na estrutura fundamental do princípio da Responsabilidade Corporativa para as entidades deste sector:

A figura 2 mostra a separação das funções executivas e legislativas de governo, uma vez que o Parlamento (legislatura) tem autoridade para “financiar”⁷ a aquisição e uso de recursos de todo o sector público, sendo o governo eleito (executivo) responsável pelos recursos específicos, planeamento, direcção e controlo das operações deste sector. O Parlamento na sua função fiscalizadora tem a obrigação, o dever e a responsabilidade de manter o governo responsável pela gestão das instituições públicas. Uma das formas para viabilizar esta responsabilidade, é através das auditorias e respectivos relatórios.

Figura 2: Modelo do processo global de responsabilidade no sector público



Fonte: <http://www.scielo.br/>

Assim, um dos elementos da governação no sector público tem a ver com a governação pública e inclui sistemas de responsabilidade aos ministros, directores, gestores e ao Parlamento.

É justo dizer que muitas das agências já utilizam alguns conceitos da governação corporativa e estes incluem o planeamento estratégico, comités de auditoria, controlo de

⁷ “Financiar” na medida em que é o órgão que aprova o Orçamento de Estado para fazer face a todas as despesas públicas.

estruturas, incluindo a gestão de risco, avaliação e monitorização do desempenho (incluindo avaliação e revisão).

A figura 3 apresenta a percepção da governação corporativa e ilustra a relação existente entre todos os elementos da governação e, assim, a necessidade de os integrar eficazmente para atingir a boa governação. Indica, também, a dificuldade de balancear todos estes elementos nalgum ponto do tempo, e a todo o tempo, e fornecer a combinação apropriada de conformidade e performance.

Figura 3: Elementos da governação corporativa nas instituições públicas



Fonte: <http://www.scielo.br/>

2.5.1. Princípios da governação corporativa no sector público

Barret (2003), distingue seis passos ou seja princípios fundamentais a serem seguidos pelas entidades públicas para se atingir uma efectiva governação corporativa e representados pela figura 4, nomeadamente:

- Transparência;
- Responsabilidade;
- Integração;
- Liderança;
- Integridade e

- Compromisso

Figura 4: Princípios da boa governação nas instituições do sector público



Fonte: Baret, P. (2003)

A figura 4, escolhida como modelo para efeitos deste estudo, ilustra seis passos fundamentais para se atingir uma efectiva governação corporativa. Três destes princípios - Liderança, Integridade e Compromisso, remetem-nos para as qualidades pessoais de todos na organização. Os outros três, portanto a Responsabilidade, Integração e Transparência são principalmente o produto das estratégias, sistemas, políticas e processos estabelecidos na instituição.

Assim, a **Liderança**, definida por Daft (1997), como sendo a habilidade de influenciar pessoas com objectivo de alcançar metas e citando Megginson et all (1987) que a define como o processo de influenciar actividades individuais e grupais em direcção ao estabelecimento de metas da organização, as suas e as dos seguidores, é requerida desde o governo e/ou órgão executivo da organização até ao mais baixo órgão da hierarquia e um quadro efectivo requer a clara identificação e articulação da responsabilidade, bem como a compreensão real e apreciação das várias relações entre os stakeholders da organização e aqueles que são responsáveis pela gestão dos recursos e obtenção dos tão desejados resultados.

O **Compromisso**, é muito mais do que pôr as estruturas a funcionar, pugnar pela obtenção de bons resultados e não é um fim em si mesma. As melhores práticas de gestão requerem

um forte comprometimento de todos os intervenientes para que os elementos da governação corporativa sejam devidamente implementados (IBGC, 2007).

Este princípio preconiza de acordo com Barret (2003) uma boa orientação das pessoas e envolve uma comunicação melhor, uma abordagem sistemática à gestão da organização, grande ênfase nos valores institucionais e conduta ética, gestão do risco, relacionamento com os cidadãos e o compromisso com a prestação de serviço de qualidade.

A **Integridade**, na perspectiva de Arruda (2002), tem a ver com o ser íntegro e pressupõe ser inteiro, completo, perfeito, exacto, imparcial, brioso, inatacável. Se fortalece com o hábito, não usando expedientes, função, cargo profissional ou instrumentos duvidosos em benefício pessoal.

Siffert (1998), defende que a integridade é uma virtude desafiadora, difícil de ser praticada num mundo repleto de valores equivocados, onde a importância do ter alguma coisa é maior do que a importância do ser alguma coisa. Na prática, integridade se consolida somente quando os seus valores estão em consonância com a sua conduta. Ele é dependente da eficácia do controlo estabelecido e dos padrões pessoais e profissionalismo dos indivíduos dentro da organização. Reflete-se igualmente nas práticas de administração dos fundos públicos, gestão das entidades, processos de tomada de decisão e na qualidade e credibilidade do seu relatório de desempenho.

A **Transparência**, é normalmente associada a clareza, pureza ou imparcialidade nos processos de gestão e é definida pelo IBGC (2004) como sendo o desejo das sociedades, de disponibilizar toda a informação relevante aos accionistas e todos os interessados, para além daquela que é imposta pela lei.

Para o IOD_{SA} (1994), a transparência é tida como a facilidade com que a informação é disponibilizada a um indivíduo externo à empresa.

Pressupõe-se que a informação relativa aos processos de gestão, procedimentos, auditorias, desempenho entre outros seja disponível e acessível a todos interessados

nomeadamente trabalhadores, outros colaboradores, Estado e ou comunidade em geral e susceptível de ser analisada e de se emitir qualquer opinião sobre ela.

O IBGC (2004) realça que a transparência é mais do que estruturas ou processos. Ela é também uma atitude e uma crença entre os intervenientes chave, políticos, funcionários públicos e outros colaboradores a quem a informação tem de ser exibida, e não é detida por qualquer entidade particular – ela é um recurso público, assim como o dinheiro público ou outros activos.

Relativo a **Integração**, o desafio real não é simplesmente definir os vários elementos de uma efectiva governação corporativa, mas garantir que eles estejam holisticamente integrados dentro de uma abordagem da organização, pelos seus funcionários e bem compreendida e aplicada dentro das entidades. Se estiver correctamente implementada, a governação corporativa pode providenciar a integração do quadro de gestão estratégica, necessária para obter os padrões de resultado de desempenho de produção requeridos para atingir as suas metas e objectivos (IBGC, 2006).

A gestão de uma empresa deve ser feita tomando em consideração todos os que nela têm interesses, devendo ser reconhecidos e respeitados os direitos de todos. De acordo com a OCDE, o sistema de governação corporativa deve garantir o tratamento equitativo de todos os accionistas, inclusive os minoritários. Todos os accionistas devem ter oportunidade de obter reparação efectiva por violação de seus direitos e os processos ou procedimentos as assembleias gerais de accionistas devem tratar de igual maneira a todos os accionistas.

A boa governação deve assegurar igualdade de todos os grupos perante os objectivos organizacionais. O caminho proposto pelo gestor deve procurar promover o desenvolvimento económico de todos os grupos sociais. As decisões devem assegurar que todos os membros da organização sintam que fazem parte dela e não se sintam excluídos da mesma. Esta abordagem requer que todos os grupos, especialmente os mais vulneráveis, tenham oportunidade de manter e melhorar seu bem-estar (Siffert, 1998).

Na **Responsabilidade**, importa destacar que o comportamento responsável exige identificação e comprometimento com as metas estabelecidas pela organização. E, como todos outros princípios da GC a responsabilidade corporativa requer que todos os envolvidos se identifiquem e articulem suas responsabilidades e suas relações; considerem quem é responsável por o quê, perante quem, e quando; o reconhecimento da relação existente entre os stakeholders e aqueles a quem confiam a gestão dos recursos; e que apresentem resultados. O afastamento destes requisitos impede a organização de conseguir os seus objectivos (Arruda, 2002).

Segundo IBGC (2007), a responsabilidade corporativa tem a ver com a necessidade de a empresa criar valores garantindo a sua perenidade, sustentabilidade a longo prazo, tendo em conta a sua responsabilidade social e ambiental. É uma visão mais ampla da estratégia empresarial, contemplando todos os relacionamentos com a comunidade em que a organização actua. A função social da empresa deve incluir a criação de riquezas e de oportunidades de emprego, qualificação e diversidade da força de trabalho, estímulo ao desenvolvimento científico por intermédio de tecnologia, a melhoria de qualidade de vida por meio de acções educativas, culturais, assistência e defesa do meio ambiente.

Em suma, as auditorias mostram que é preciso mais trabalho no sector público para apresentar os elementos da governação corporativa neste sector de modo significativo, para que as pessoas da organização possam prontamente compreender e aceitar a sua finalidade e o modo como os vários elementos se combinam para atingir o requerido desempenho organizacional (Barret, 2003).

CAPÍTULO III - METODOLOGIA

3.1. Tipo de Pesquisa

Para a realização da pesquisa, passou-se por duas fases, sendo que a primeira foi a pesquisa bibliográfica, para obtenção de dados teóricos relacionados com o tema. Essa fase foi realizada nas instalações onde funciona o Instituto de Directores de Moçambique, nas bibliotecas da Universidade Eduardo Mondlane e da Autoridade Tributária, a consulta documental e na internet.

A pesquisa empírica, constituiu a segunda fase e consistiu na recolha de dados factuais no terreno, servindo-se primeiro de questionários estruturados e individuais destinados aos funcionários da AT abrangendo a cada uma das cinco áreas de afectação e segundo, do inquérito destinado a outros colaboradores (stakeholders) da AT.

E, como forma de sustentar a pesquisa, usou-se a pesquisa quantitativa. Com ela, traduziu-se em números as opiniões e informações colhidas com base nestes questionários e inquéritos para classificá-las e analisá-las através do uso de técnicas estatísticas.

3.2. Método de abordagem

Quanto aos métodos de abordagem, dentre os três apresentados por Lakatos (2001), nomeadamente, método indutivo; método hipotético-dedutivo e método dialéctico, privilegiou-se para este trabalho, o método hipotético-dedutivo⁸, pelo facto de ele partir de hipóteses que depois foram testadas no campo de análise. Foi igualmente operacionalizado o método descritivo, visto ser imprescindível o contacto directo com alguns funcionários, dos quais se recolheram dados com objectivo de caracterizar o objecto da investigação.

3.3. Procedimento

Em relação aos métodos de procedimento, Lakatos (2001) aponta os seguintes: histórico, comparativo, monográfico ou estudo de caso, estatístico, tipológico, funcionalista, estruturalista, descritivo e etnográfico.

⁸ Que penetra no mundo dos fenómenos através de sua acção recíproca, da contradição inerente ao fenómeno e da mudança dialéctica que ocorre na natureza e na sociedade.

Para o presente trabalho, adoptou-se o método monográfico ou estudo de caso, que, para Lakatos (2001), envolve o estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objectos. De maneira que se permita o seu amplo e detalhado conhecimento da realidade e procurando explicar a razão e o porquê das coisas.

3.4. Técnicas de pesquisa

Para Lakatos (2001), técnica é um conjunto de preceitos ou processos de que se serve uma ciência ou um investigador e a habilidade para usar esses preceitos ou normas na obtenção de seus propósitos, ou seja, a parte prática da colecta dos dados”. Existem dois tipos de técnicas: documental directa e documental indirecta.

Para esta pesquisa, adoptou-se a técnica de pesquisa documental directa, especialmente nas suas subdivisões de: *observação*, por esta permitir ver, ouvir e examinar os factos e fenómenos que se desejam estudar e *entrevista* que permite conversar face a face, de maneira metódica, proporcionando, verbalmente, as informações necessárias.

3.5. Fontes e instrumentos de colecta de dados

O presente estudo teve como fontes da pesquisa, dados primários colhidos através da análise dos resultados dos questionários estruturados e dados secundários resultantes da pesquisa bibliográfica e documental.

Para além da pesquisa bibliográfica, levou-se a cabo o trabalho de campo para a sistematização do processo de colecta baseiando-se na aplicação de questionários pessoais e estruturados, com perguntas fechadas e guiadas pelo modelo sobre os princípios da boa governação nas instituições do sector público, referenciado na figura 4 deste trabalho e adoptado pelo autor para efeitos do estudo.

Documentos relevantes nomeadamente, Planos Estratégicos, Plano Tático, Plano Operacional, relatórios de auditoria, de Desempenho, Legislação diversa, entre outros pelos quais se guiam os processos de gestão na instituição, foram igualmente usados.

3.5. Amostragem

Para a materialização dos objectivos propostos no presente estudo, foi elaborado o questionário I, que baseado no critério de escolha do tipo de amostragem por conveniência isto é, abrangendo as cinco áreas de afectação existentes na instituição estudada e que por limitação do tempo e disponibilidade foi distribuído de forma criteriosa visando garantir que não se excluía funcionários com cargos de chefia e de direcção. Desta forma, foram elaborados e distribuídos 250 questionários, dos quais 227 responderam e devolveram os questionários e os restantes 23 não responderam. Daí que, para efeitos do presente estudo, toda a análise, interpretação e conclusões foi baseada nos 227 respondentes sendo que 120 são do sexo masculino e 107 femininos, correspondendo a 52,9% e 47,1% respectivamente.

Foi igualmente elaborado um inquérito destinado aos que directa ou indirectamente colaboram com a AT, nomeadamente o Ministério das Finanças, Ministério da Indústria e Comércio e, Despachantes Aduaneiros em número 75, sendo que apenas 56 responderam. Destes, 19 são funcionários do MF, 17 do MIC e 20 trabalham para os vários Despachantes Aduaneiros da praça, como forma de apurar a sua percepção e interesse sobre as práticas de gestão adoptadas e implementadas pela AT e que para efeitos de estudo os 56 respondentes constituíram a base de 100%.

Tanto os questionários como os inquéritos foram submetidos para serem respondidos de forma livre e voluntária.

3.6. Tratamento, análise e interpretação dos dados

Para a análise e interpretação dos dados, adoptou-se a técnica da análise de conteúdos que, para Lakatos (2001), é uma técnica de investigação social complementar á técnica da entrevista e trata de fazer aparecer o máximo possível os elementos de informação e de reflexão, que servirão de matérias para uma análise sistemática de conteúdo que corresponde as exigências, de estabilidade e de inter-subjectividade dos processos.

Em consonância com os objectivos traçados, os dados foram tratados de forma qualitativa procurando apresentar interpretações, argumentações e considerações sobre os mesmos,

posteriormente e com recurso a um programa estatístico de análise de dados *Statistic Program for Social Sciences* (SPSS; versão 17.0 para Windows) quantificados de forma percentual.

Os dados colectados foram apresentados de forma estruturada e consolidada, sem identificação das respostas com os seus respondentes de modo a salvaguardar o carácter da confidencialidade.

3.7. Delimitação do trabalho

O trabalho centrou-se sobre as práticas da governação na AT, tutelada pelo ministro que superintende a área das finanças, com autonomia administrativa mas não financeira e nem patrimonial e que se dedica a colecta de receitas derivadas dos impostos internos e externos, para financiar as actividades públicas, promovendo e assegurando a eficácia, eficiência e equidade na aplicação da política tributária.

Em termos temporais, e ainda que consciente de que a governação corporativa é um conceito não tão novo e remonta de há décadas debruçou-se apenas sobre AT no período desde a sua criação em 2006 até Dezembro de 2010.

Em termos geográficos, e por escassêz de tempo dado que o autor é igualmente funcionário público desta instituição o estudo se limita apenas a nível central, Província e Cidade de Maputo.

CAPÍTULO IV – O CASO DA AUTORIDADE TRIBUTÁRIA DE MOÇAMBIQUE

Neste capítulo, para além de fazer uma breve apresentação e caracterização da instituição em causa, faz-se também o estudo e apreciação das práticas de gestão adoptadas na Autoridade Tributária, dentro do contexto das boas práticas de governação corporativa.

4.1. Apresentação e caracterização da Autoridade Tributária de Moçambique

4.1.1. Criação e entrada em funcionamento da AT

No âmbito das reformas iniciadas na década de 90, nos sistemas tributário e aduaneiro de Moçambique, por Decreto presidencial nº 4/2000, de 17 de Março, foi criado o sistema aduaneiro que integra as Alfândegas de Moçambique e estabeleceu a sua natureza paramilitar, tendo os estatutos orgânico e dos funcionários das alfândegas sido aprovados respectivamente pelos Decretos nºs 3/2000 e 4/2000, ambos de 17 de Março.

No mesmo processo de reformas, por Decreto nº 5/2004, de 01 de Abril, foi criada a Administração Tributária dos Impostos e aprovado o respectivo estatuto orgânico, tendo o estatuto dos funcionários sido aprovado pelo Decreto nº 14/2005, de 17 de Junho.

Com vista a modernização e fortalecimento dos órgãos de gestão da administração tributária no país, tornou-se necessário proceder a criação de uma nova entidade a quem compete administrar e controlar as receitas públicas de natureza tributária e facilitar o ambiente de negócios. Assim, o governo decidiu criar a Autoridade Tributária de Moçambique, com responsabilidade pela realização das funções que se encontravam incumbidas a Direcção Geral das Alfândegas (DGA) e a Direcção Geral dos Impostos (DGI)

Através da Lei 1/2006, de 22 de Março é criada a AT como uma instituição pública dotada de personalidade jurídica, com autonomia administrativa, tutelada pelo Ministro que superintende a área das finanças. Inicia as suas actividades a 20 de Novembro de 2006.

Com cinco áreas de afectação nomeadamente, Área Aduaneira, Impostos Internos, Áreas Comuns, O Planeamento Estudos e Cooperação Internacional e por último a do Controle Interno, estrutura-se em três Direcções Gerais e três Gabinetes.

Ela, assegura a direcção, a coordenação, o controlo e o planeamento estratégico, bem como a gestão das actividades relativas à determinação, cobrança e controlo das receitas públicas.

4.1.2. Missão, Visão, Valores e Objectivos Estratégicos da AT

A AT tem por missão colectar receitas para financiar as actividades públicas, promovendo e assegurando a eficácia, eficiência e equidade na aplicação da política tributária, incluindo a aduaneira, garantindo uma maior comodidade aos contribuintes no cumprimento das suas obrigações, bem como proteger a economia e a sociedade.

Tornar-se referência nacional e internacional na prestação de serviços de primeira qualidade, na colecta de receitas e na promoção e protecção da economia e da sociedade, constituem a sua visão, enquanto, a confiança, respeito mútuo, equidade, integridade, transparência, cortesia, dedicação e excelência constituem os seus valores.

Traça como seus objectivos estratégicos, o aumento da arrecadação de receitas de uma forma sustentável; a modernização e fortalecimento da administração tributária e o desenvolvimento de tecnologias de informação e comunicações, no âmbito do PDTI, que permitam melhorar os processos de gestão tributária.

4.1.3. Estrutura organizacional da AT

Compreende na sua estrutura três Direcções Gerais e três Gabinetes, designadamente:

- i) Direcção-Geral das Alfândegas;
- ii) Direcção-Geral dos Impostos;
- iii) Direcção-Geral dos Serviços Comuns;
- iv) Gabinete do Planeamento, Estudos e Cooperação Internacional;
- v) Gabinete do Controle Interno; e
- vi) Gabinete de Comunicação e Imagem.

E conta igualmente e de acordo com Artigo 3 do Decreto nº 9/2010, de 15 de Abril com alguns órgãos máximos ditos de gestão designadamente:

- i) O Conselho Superior Tributário;
- ii) O Presidente da Autoridade Tributária;
- iii) O Conselho Directivo;
- iv) O Conselho de Fiscalidade;
- v) A Direcção Geral das Alfândegas;
- vi) A Direcção Geral de Impostos;
- vii) A Direcção Geral dos Serviços Comuns;
- viii) O Gabinete do Controlo Interno; e
- ix) O Gabinete do Planeamento, Estudos e Cooperação Internacional

4.2. As práticas de gestão e seu alinhamento com os princípios da Governação Corporativa no sector público

Visando a **transparência** nos seus processos de administração e gestão, a AT busca como alicerces, algumas “ferramentas” principais que o orientam para a correcta planificação, direcção, controle, monitoria e avaliação, nomeadamente:

- a) O plano estratégico;
- b) O plano anual de actividades;
- c) O orçamento e o seu balanço de execução;
- d) O relatório anual de actividades;
- e) O plano de formação profissional;
- f) O plano anual de gestão.

Ferramentas essas que uma vez aprovadas são posteriormente divulgadas e usadas como instrumentos de gestão. É nesta mesma perspectiva, que no processo de planeamento e formulação dos objectivos estratégicos da organização o Conselho Superior Tributário (CST) na qualidade de órgão máximo da AT, presidido pelo P-AT e com competência para, propor e preparar a definição das políticas tributária e aduaneira; estabelecer as linhas gerais de orientação da actividade da AT; definir os objectivos e as prioridades;

aprovar o plano e o relatório de actividades e orçamento, reúne ordinariamente, uma vez em cada trimestre e, extraordinariamente sempre que se afigure necessário e desde que o P-AT o convoque por sua iniciativa ou a pedido da maioria dos seus membros, ao que depois é produzida a respectiva acta.

Ainda sobre os processos de gestão, a garantia de que todos os membros da organização se sintam como sendo parte integrante e em hipótese alguma se sintam excluídos da mesma concorrendo deste modo para o princípio da **integração**, os funcionários, colaboradores e sociedade civil são de certa forma envolvidos nas discussões sobre o desempenho da AT através das reuniões do Conselho de Fiscalidade (CF) que é o órgão consultivo e participativo da AT, igualmente presidido pelo P-AT e que tem por missão analisar e acompanhar a evolução do sistema fiscal e das políticas tributária e aduaneira, com vista a que se mantenham como instrumento decisivo de justiça social, na medida em que para além de contar com os directores gerais, adjuntos e de serviços da AT, conta ainda com três representantes das associações empresariais, podendo ainda contar com outros funcionários do Estado, de outros ministérios, entidades colectivas representativas de interesses relevantes na área tributária e aduaneira, designadamente representantes dos trabalhadores e dirigentes da administração tributária, quando os assuntos agendados respeitarem à organização e funcionamento da Autoridade Tributária.

Para o fortalecimento da gestão institucional, a AT conta ainda com o Conselho Directivo que assume as funções do órgão deliberativo da Autoridade Tributária e é presidido pelo P-AT, e integra os directores gerais, os directores gerais adjuntos e os directores dos serviços centrais da Autoridade Tributária. Este órgão, reúne, ordinariamente, duas vezes por mês e, extraordinariamente, sempre que o Presidente o convoque, por sua iniciativa ou a pedido da maioria dos seus membros.

Para além de accessorar o presidente nas suas funções, possui ainda competências para, apreciar e deliberar sobre as propostas de regulamentos internos da AT, bem como dos anteprojectos de diplomas sobre a organização da Autoridade Tributária; apreciar e deliberar sobre a proposta do orçamento anual da Autoridade Tributária a submeter ao Subsistema de Orçamento do Estado; acompanhar os níveis de cobrança de receita e

aprovar o respectivo relatório anual; pronunciar-se sobre os planos de aquisição, locação financeira ou arrendamento de bens imóveis destinados à instalação e funcionamento da Autoridade Tributária, precedido da autorização do Ministro que superintende a área das Finanças; e acompanhar a gestão dos recursos humanos e patrimoniais da empresa.

Ingualmente, adopta e implementa o Sistema de Informação para Gestão (SIG), que estabelece os modelos a serem seguidos, na elaboração dos relatórios periódicos, com o objectivo de fornecer aos gestores a todos os níveis, uma ferramenta necessária para a planificação, execução e controlo das suas actividades, chamando assim o envolvimento intensivo de todos os sectores para o sucesso do mesmo.

E porque as melhores práticas de gestão requerem um forte **compromisso** de todos os intervenientes na gestão, a nível de cada órgão da AT, designadamente: O Conselho Directivo; Direcção Geral das Alfândegas; a Direcção Geral de Impostos; a Direcção Geral dos Serviços Comuns; o Gabinete do Controlo Interno; e o Gabinete do Planeamento, Estudos e Cooperação Internacional, onde são discutidos, desenhados e aprovados os respectivos programas e planos sectoriais de gestão do topo a base, como por exemplo o plano operacional e o plano de actividades, todos alinhados com os objectivos estratégicos de nível macro reúnem com a periodicidade trimestral, semestral e anual bem como a produção dos respectivos relatórios de desempenho.

É ainda elaborado e revisto anualmente o Plano Tático como resultado dos planos operacionais virados para o cumprimento das actividades estratégicas de cada sector. Estes planos encerram em si os indicadores de desempenho que permitem monitorar a sua eficácia e o alcance dos resultados dentro dos prazos estabelecidos.

No mesmo processo de administração e gestão, existe grande preocupação com relação a atitude **responsável**, **íntegra** e **honesto** por parte de todos os intervenientes, daí que existe o Gabinete de Controle Interno (GCI), também órgão de gestão da AT, com a função de realizar acções de inspecção, fiscalização e auditoria aos serviços da AT. Este mesmo órgão, possui de entre várias atribuições, a competência para, realizar acções de auditoria de gestão e avaliar em termos de eficácia e eficiência o funcionamento dos serviços;

cooperar com outros serviços de auditoria, nacionais ou internacionais, designadamente ao nível das metodologias e das normas de actuação; dirigir e assegurar o cumprimento da política de anti-corrupção e outras acções contra irregularidades; investigar as irregularidades do pessoal e supervisionar os processos disciplinares instruídos pelos órgãos respectivos; receber queixas dos utilizadores dos serviços da AT, investigar a sua veracidade e propor as medidas a serem tomadas.

Aspectos ligados a boa conduta e ética profissional são igualmente acautelados pelo código de conduta da AT, que obriga os funcionários, guiados pela visão, missão e valores institucionais, a observar escrupulosamente os princípios ético-deontológicos.

4.3. Evolução e desempenho da AT

Entende-se por desempenho “o acto ou efeito de cumprir ou executar determinada missão ou meta previamente desenhada” (Mara, 2000).

Camara (2007), refere que o desempenho é o comportamento observado ou desejado de um individuo ou grupo no desenvolvimento de uma tarefa. Para ele, o desempenho é geralmente mensurável, quantificável e possível de modificações.

É frequente relacionar-se o desempenho humano com a execução de tarefas e estando intimamente ligado a eficiência⁹ eficácia¹⁰ e efectividade.

Tabela 1: Distribuição de pessoal da AT, por carreira em 2007.

Carreira	Situação	Género		Total
		Feminino	Masculino	
Tributária	Quadro	405	604	1.009
	Em vias de aposentação por limite de idade	1	7	8
	Sub total	406	611	1.017
Aduaneira	Quadro	174	1.433	1.607
	Contratados	24	49	73
	Que não descontam para aposentação	1	15	16
	Em vias de aposentação por limite de idade	2	20	22
	Sub total	201	1.517	1.718
Total		607	2.128	2.735

Fonte: DGSC, Relatório de desempenho da DRH - 2007

⁹ Eficácia é a gestão dos mais ou a maneira como as coisas são feitas.

¹⁰ Eficiência é a maximização dos resultados ou dos rendimentos.

A tabela acima, ilustra que para a materialização dos seus objectivos, aquando da sua criação a AT contava com a colaboração de 2.735 funcionários, dos quais 1.718 da carreira aduaneira e 1.017 da carreira tributária. Deste total, incluíam-se 140 contratados, 30 em vias de aposentação por limite de idade e 16 que cessaram o desconto para aposentação por terem completado 35 anos de serviço, ao abrigo do artigo 238 do EGFE. Sendo que 2.128 eram homens e 607 mulheres, representando 77,8% e 22,2%, respectivamente.

Destes, 15,3% possuía formação superior; 17,9% ensino técnico médio; 40,0% ensino médio geral; 22,8% ensino básico; e 4,0%, com nível inferior ao nível básico. E quanto à localização, 27,7% exerciam as suas funções nos órgãos centrais; 37,8% na Região Sul; 20,3% na Região Centro; e 14,2% na Região Norte.

Quatro anos depois, a situação dos recursos humanos evoluiu para um total 3.232 funcionários o que revela um crescimento na ordem de 18.1 %. Sendo que 1.824 são da carreira aduaneira, 1.408 da carreira tributária, correspondendo a 56,4%, e 43,6%, respectivamente. Destes, 2.483 são homens e 749 são mulheres representando 77% e 23% respectivamente. Do mesmo total, 64,74% exercem as suas funções nos órgãos centrais e Região Sul, 18,11% estão a exercer as suas funções na Região Centro e 17,15% na Região Norte. E, 19,7% têm formação superior; 58,3% possuem o ensino médio; com o ensino básico representam 14,7%, e 7,3% detém o nível inferior ao nível básico. O que pode ser interpretado como sendo fruto da implementação do seu plano de desenvolvimento dos recursos humanos.

Tabela 2: Balanço Global da Receita do Estado em 2007

Descrição	Cobrança 2006	Previsão 2007	Cobrança 2007	Real. (%)	Diferença 07-06	Cresc. (%)	% s/ PIB
TOTAL	27.794,08	33.261,13	34.262,95	103,0	6.468,87	23,3	15,9
Receitas Correntes	26.579,54	31.400,79	32.413,34	103,2	5.833,80	21,9	15,0
Receitas Fiscais	22.142,12	26.532,32	27.764,95	104,6	5.622,83	25,4	12,9
Receitas não Fiscais	2.670,00 ¹¹	2.539,93 ¹²	2.454,20 ¹³	96,6	-215,81	-8,1	1,1
Receitas Consignadas	1.767,42	2.328,54	2.194,20	94,2	426,78	24,1	1,0
Receitas de Capital	1.214,54	1.860,35	1.849,62	99,4	635,08	52,3	0,9

Fonte: DAPCR , Relatório do desempenho de 2007

¹¹ Inclui Receitas Próprias no valor de 1.612,32 milhões de meticais

¹² Inclui Receitas Próprias no valor de 995,71 milhões de meticais

¹³ Inclui Receitas Próprias no valor de 1.110,28 milhões de meticais

Os dados da tabela 2 revelam que em termos globais a receita total cobrada em 2007 atingiu 34.262,95 milhões de meticais, correspondentes ao grau de realização de 103% o que representa um crescimento de 23,3 % quando comparado com 2006, ano da sua criação o que de certa forma pode estar ligado a eficiência e ou eficácia das práticas de gestão adoptadas o que reforça a visão apresentada pelos diferentes autores que escreveram sobre a governação corporativa de que, de modo geral o desempenho de qualquer instituição está intrinsecamente ligado a maneira com ela é gerida.

Tabela 3: Balanço Global da Receita do Estado – Iº Semestre 2010

Unidade: 10⁶ MT

Descrição	Cobrança 2009	Programa 2010	Cobrança 2010	% real	Cresc. Nominal	% PIB	Estrutura
Receita Total	21.193,30	27.414,27	27.941,60	101,90%	31,80%	9,10%	100%
Receita Corrente	20.635,66	26.904,08	27.491,65	102,20%	33,20%	9,00%	98,40%
Receitas Fiscais	17.660,73	22.686,49	23.588,29	104,00%	33,60%	7,70%	84,40%
Receitas Não Fiscais	1.347,67	2.124,60	1.808,74	85,10%	34,20%	0,60%	6,50%
Receitas Consignadas	1.627,26	2.092,99	2.094,61	100,10%	28,70%	0,70%	7,50%
Receitas de Capital	557,64	510,19	449,96	88,20%	-19,30%	0,10%	1,60%

Fonte: DAPCR, Relatório do desempenho do 1º Semestre de 2010

Igual cenário registou-se nos anos subsequentes e a tabela 3 mostra que até ao final do 1º semestre de 2010 registaram-se cobranças no valor de 27.941,60 milhões de meticais, correspondentes a um grau de realização de 101,9% do montante de 27.414,27 milhões de meticais previstos, o que representa um crescimento de 31,8% comparativamente a igual período de 2009.

CAPÍTULO V - APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo apresentam-se dados bem como a análise e interpretação dos mesmos baseados nos resultados dos questionários submetidos a um grupo julgado representativo de amostragem, sendo este o suporte para as conclusões e recomendações avançadas.

5.1. Caracterização da amostra

A amostra colhida no terreno, 227 funcionários da AT (120 do sexo masculino e 107 feminino), na Província e Cidade de Maputo, apresenta característica heterogénea no que se refere ao sexo, grau de escolaridade e área de afectação.

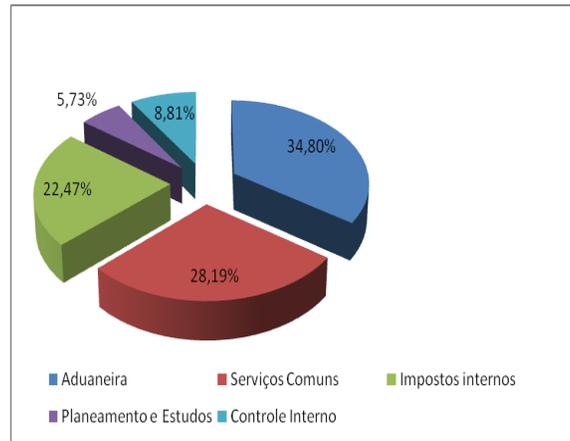
Tabela 4: Amostragem por área de afectação e grau de escolaridade

		Nível Académico								Total
		Superior		Médio		Básico		Outro		
		Count	Row N %	Count	Row N %	Count	Row N %	Count	Row N %	
Area de Afectacao	Aduaneira	45	57,0%	31	39,2%	0	,0%	3	3,8%	100,0%
	Serviços Comuns	13	20,3%	36	56,3%	3	4,7%	12	18,8%	100,0%
	Impostos internos	13	25,5%	24	47,1%	6	11,8%	8	15,7%	100,0%
	GPECI	8	61,5%	2	15,4%	0	,0%	3	23,1%	100,0%
	GCI	8	40,0%	10	50,0%	0	,0%	2	10,0%	100,0%

Fonte: Questionário 1, 2011

Da tabela acima, deduz-se que do total da população inquirida, 38% (87 indivíduos) possui o nível superior e 45% o nível médio de escolaridade, o que constitui um forte indicador para analisar a qualidade da amostra, sua capacidade e nível de percepção sobre como fluem os processos de gestão dentro da instituição.

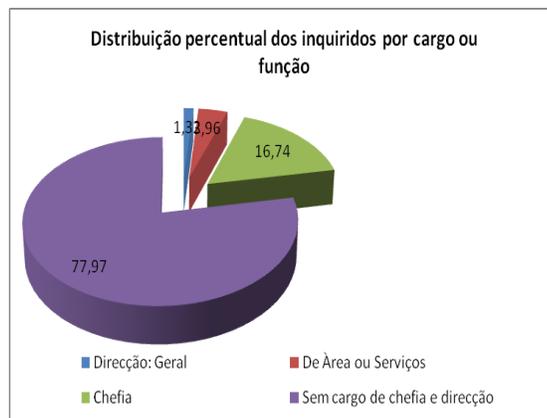
Diagrama 1: Dados da amostra por áreas de afectação



Fonte: Questionário 1, 2011

O diagrama 1 indica que do universo da amostra (respondentes do questionário) 34,80% estão afectos na área aduaneira, 28,19% nas áreas comuns e 22,47% destes são dos impostos internos, 8,81% do controle interno e os restantes 5,73% do gabinete do planeamento, o que permitiu colher alguma sensibilidade quanto a forma como fluem os processos de gestão bem como a eficácia e eficiência dos mesmos em cada uma das áreas tendo em conta que a AT resulta da fusão da DGA e DGI.

Diagrama 2: Dados da amostra por cargo ou função



Fonte: Questionário 1, 2011

Pelo diagrama 2 observa-se que cerca de 77,97% dos inquiridos não exerce algum cargo de chefia, 16,74% exerce ou têm cargo de chefia, 3,96% exerce cargo de direcção de área

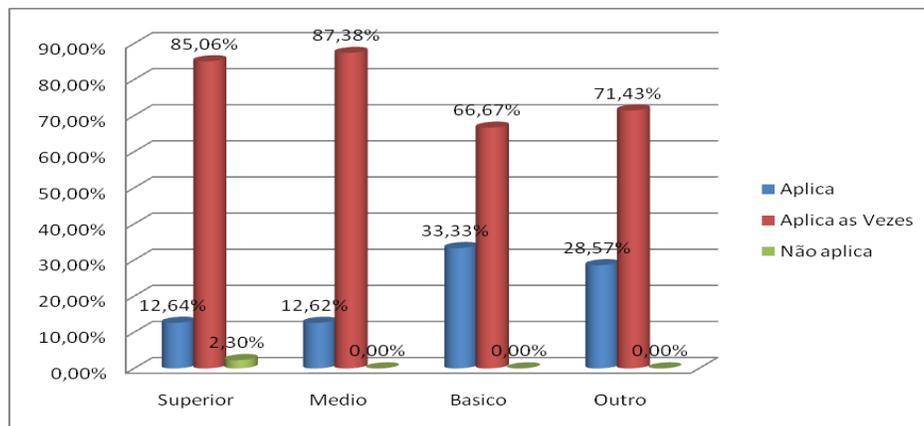
ou de serviços e 1,33% afirma desempenhar cargo de direcção geral o que permitiu colher as suas vivências e experiências em relação as práticas de gestão do dia-a-dia de trabalho.

5.2. Conhecimento sobre a governação corporativa, adopção e implementação de seus princípios fundamentais

De forma a apurar o nível de informação sobre o conceito por parte dos funcionários, foi definido nas secções 1 e 2 do questionário, o conceito da governação corporativa e nelas foram igualmente avançados os princípios fundamentais que norteiam o conceito.

Para tal, procurou-se perceber na opinião do funcionário até que ponto a AT leva em conta o preceituado pelo conceito da GC no seu processo de planeamento e formulação dos objectivos estratégicos.

Gráfico 1: Processo de planeamento alinhado com o conceito da GC.



Fonte: Questionário 1, 2011

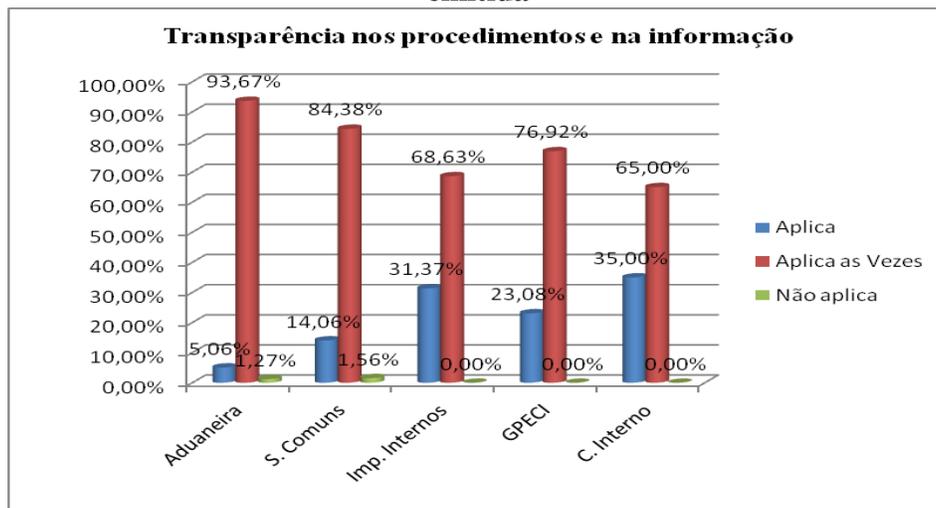
Pela leitura do gráfico 1, percebe-se que os membros divergem em relação às informações dadas. Do pessoal com nível superior de escolaridade 85,06% afirma que raramente são envolvidos no processo de planeamento e formulação dos objectivos estratégicos, provavelmente porque só se priorizam os chefes.

Neste aspecto, contrasta com o que preconiza a OCDE (2004), onde afirma que a gestão de uma empresa deve ser feita tomando em consideração todos os que nela têm interesses, devendo ser reconhecidos e respeitados os direitos de todos.

Do mesmo gráfico, 12,64% de colaboradores com formação superior sente-se envolvido neste processo, enquanto 87,38% de colaboradores de nível médio partilha da opinião de que nem sempre são envolvidos. Igual percepção tem 66,67% e 71,43% de colaboradores com nível básico e outro respectivamente. 12,62% do nível médio, 33,33% e 28,57% com o nível básico e outro respectivamente, acreditam que neste aspecto a AT actua sempre em conformidade e seus objectivos, estratégias e valores estão claramente definidos e divulgados.

Esta divergência pode estar ligada a falta de informação sobre quando, como e por quem são deliberados, formulados e definidos os objectivos e estratégias da empresa.

Gráfico 2: Opinião sobre a transparência nos procedimentos e na informação emitida

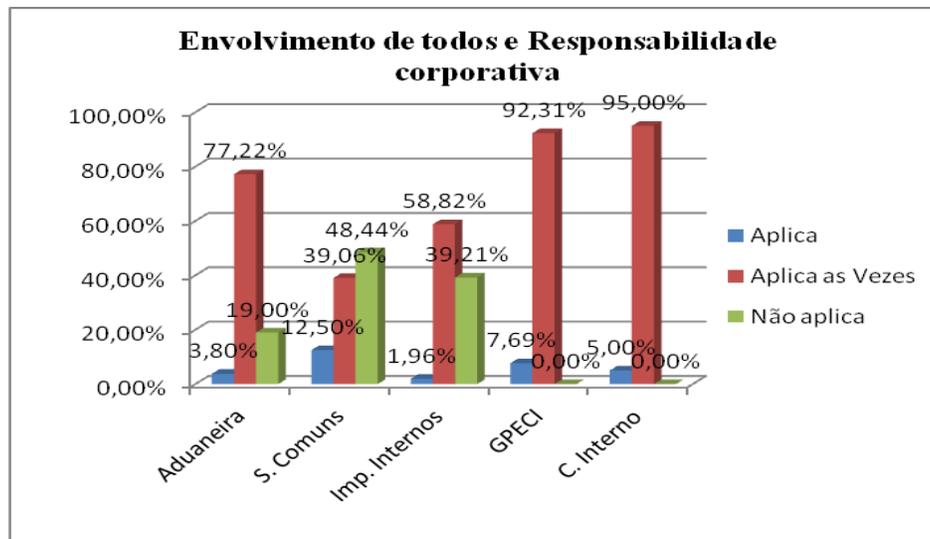


Fonte: Questionário 1, 2011

Da leitura do gráfico acima, parece existir consenso por parte dos colaboradores afectos às cinco áreas de afectação, de que falta transparência nos procedimentos que norteiam determinados processos de gestão, havendo inclusive alguns que questionaram os critérios de admissão de alguns funcionários, os critérios de atribuição de categorias profissionais, concursos públicos, entre outros, bem como o deficiente fluxo e clareza nas informações prestadas, na medida em que maior parte dos inquiridos afirmou que nem sempre se verifica a transparência.

O IBGC (2004) realça que a transparência é mais do que estruturas ou processos. Ela é também uma atitude e uma crença entre os intervenientes chave, políticos, funcionários públicos e outros colaboradores a quem a informação tem de ser exibida, e não é detida por qualquer entidade particular.

Gráfico 3: Opinião sobre o envolvimento dos funcionários e responsabilidade corporativa



Fonte: Questionário 1, 2011

Do gráfico 3 percebe-se que os funcionários afectos as áreas comuns são os mais insatisfeitos (48,44%) com o nível do seu envolvimento nos processos, recordar que é nela onde funcionam as Direcções dos Recursos Humanos, Finanças e Logística da AT, perigando deste modo a integração, o compromisso e a gestão com responsabilidade corporativa defendida pelos diferentes autores que escreveram sobre este princípio da governação corporativa. Para outros sectores nomeadamente 77,22% da área aduaneira, 58,82% dos impostos internos, 92,31% afectos ao Gabinete de Planeamento, e 95% do Controle Interno afirmaram que esta boa prática verifica-se embora não sempre.

Arruda (2002), destaca que o comportamento responsável exige identificação e comprometimento com as metas estabelecidas pela organização. E, como todos outros princípios da GC a responsabilidade corporativa requer que todos sejam envolvidos, se identifiquem e articulem suas responsabilidades e suas relações; considerem quem é responsável por o quê, perante quem, e quando.

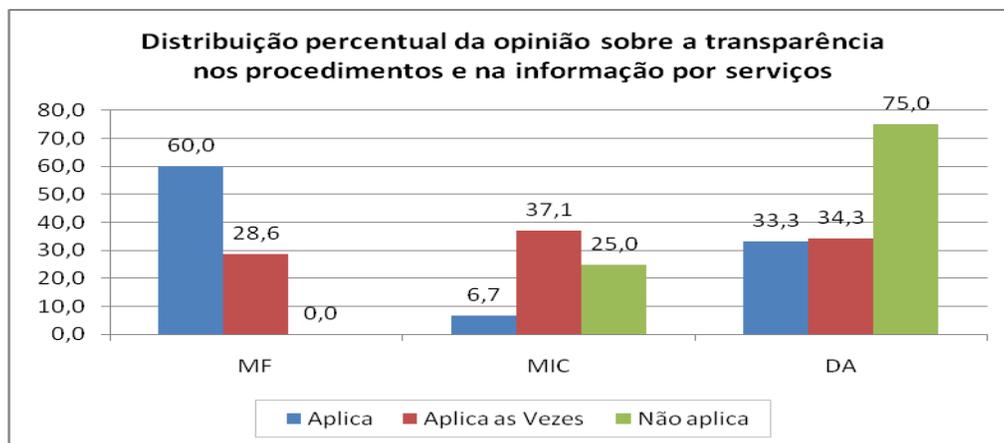
Esta constatação, permite dar resposta ao quarto objectivo específico traçado que é de procurar compreender até que ponto os funcionários se identificam com as práticas de administração e gestão institucionalmente adoptadas e de que modo elas concorrem para a boa gestão corporativa.

O IBGC (2007), vai mais fundo e diz que o compromisso, é muito mais do que pôr as estruturas a funcionar, pugnar pela obtenção de bons resultados e não é um fim em si mesma. As melhores práticas de gestão requerem um forte comprometimento de todos os intervenientes para que os elementos da governação corporativa sejam devidamente implementados.

5.3. Percepção e interesse pelas práticas de gestão na AT, por parte dos seus stakeholders

Porque a gestão de uma organização não só é avaliada do ponto de vista interno mas também das relações que estabelece com exterior (OCDE, 2005), foi igualmente definido um grupo de colaboradores da AT, directos ou indirectos por forma a colher sua percepção, opinião e interesse pelas práticas de gestão da AT daí que o gráfico abaixo apresenta a distribuição dos stakeholders inquiridos, designadamente 34% funcionários do Ministério das Finanças, 30% do Ministério da Indústria e Comércio e 36% que trabalham para alguns dos Despachantes Aduaneiros existentes na praça, podendo deste modo conferir maior consistência aos resultados do estudo dado seu carácter de imparcialidade.

Gráfico 4: Percepção dos stakeholders sobre a transparência na AT

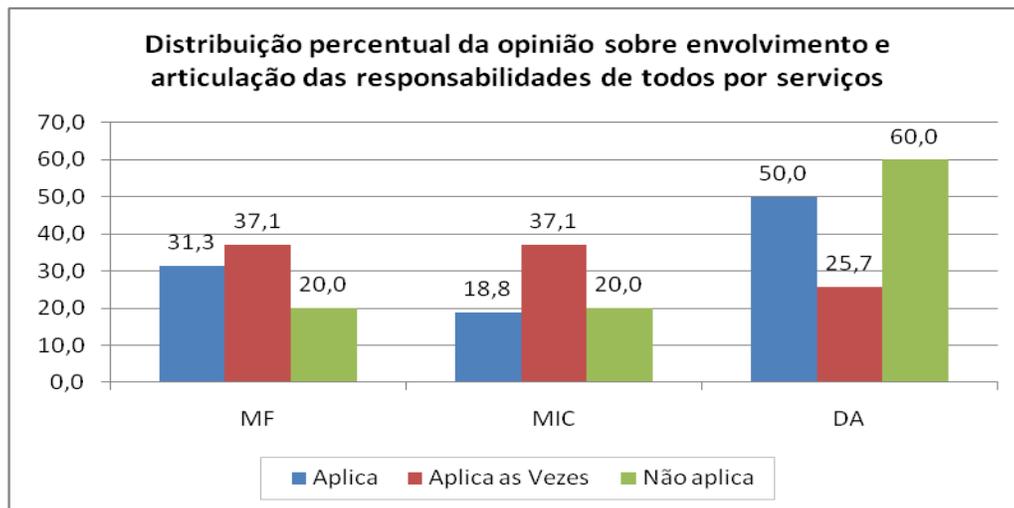


Fonte: Inquérito 1, 2011

Pela leitura do gráfico 4, constata-se existir divergências com relação a forma de actuação da AT relativamente a transparência na gestão, na medida em que 60% dos colaboradores todos afectos ao MF afirmaram existir clareza e transparência na sua forma de actuação enquanto 75% de colaboradores afectos aos vários Despachantes Aduaneiros afirma que esta prática não se verifica, e 37,1% acha que tal prática verifica-se embora ocasionalmente.

Esta divergência de opinião pode estar por um lado ligada as questões de fluxo de informação, meios usados, a qualidade e o interesse que cada stakeholder dá as informações prestadas e por outro lado a forma como a AT encara o meio externo da organização ou seja as relações que estabelece.

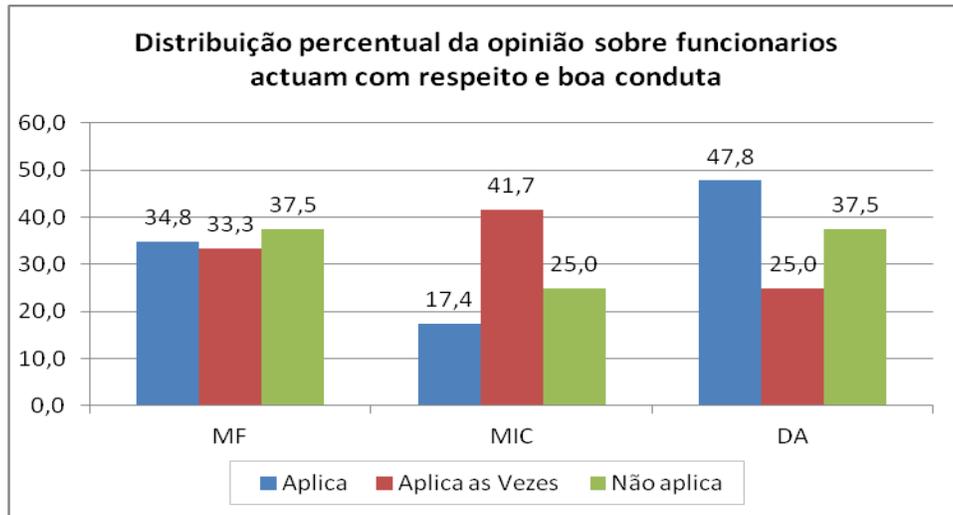
Gráfico 5: Percepção dos stakeholders sobre a Responsabilidade corporativa na AT



Fonte: Inquérito 1, 2011

Pelo gráfico 5, percebe-se que 37,1% dos colaboradores do MF e do MIC são unânimes em afirmar que a AT nem sempre articula responsabilidades e relações com o meio externo a ela. Mas, uma significativa parte dos despachantes aduaneiros 50% acredita haver tal prática. Esta forma de ver dos despachantes provavelmente se deva ao facto de a sua actividade estar holisticamente ligada à AT, na medida em que servem de intermediário das operações entre o operador económico e as Alfândegas.

Gráfico 6: Percepção dos stakeholders sobre a ética e conduta na AT



Fonte: Inquérito 1, 2011

De acordo com o gráfico acima, constata-se que a ética, o respeito e a boa conduta são na percepção de 47,8% dos colaboradores afectos aos diferentes Despachantes Aduaneiros, opinião partilhada por 34,8% de funcionários do MF algumas das boas práticas estimuladas pela AT e na maioria das vezes adoptadas pelos funcionários. 41,7% e 33,3% dos funcionários do MIC e MF respectivamente entendem que nem sempre se prima por esta boa prática, havendo mesmo quem citasse exemplos de casos de corrupção e de má conduta por parte de alguns funcionários nomeadamente nas fronteiras.

Tabela 5: Quadro resumo da percepção dos stakeholders no tocante a adopção das boas práticas

Stakeholder	Percepção quanto a adopção e implementação das boas práticas de gestão na AT				
	Transparência	Responsabilidade	Integridade	Liderança	Ética e conduta
MF	Aplica	Nem sempre	Aplica	Aplica	Não aplica
MIC	Nem sempre	Nem sempre	Nem sempre	Não aplica	Nem sempre
DA	Não aplica	Não aplica	Aplica	Não aplica	Aplica

Fonte: Inquérito 1, 2011

CAPÍTULO VI - CONSIDERAÇÕES FINAIS

6.1. CONCLUSÕES

Tendo em conta os resultados do estudo, aliados aos objectivos que se pretendiam alcançar e ao problema inicialmente colocado bem como as hipóteses avançadas, apontam-se as seguintes conclusões:

Ainda que o assunto não se esgote e que existam outros mais, a transparência, responsabilidade, liderança, integridade, a ética e boa conduta constituem sem dúvidas os princípios fundamentais com que se devem guiar não só os gestores como todos os intervenientes nos processos da administração e gestão da coisa pública, concorrendo assim para a boa governação corporativa;

Para o desenvolvimento das suas práticas de administração, a AT adopta certos instrumentos de gestão que se mostram eficazes a julgar pelos relatórios de desempenho apresentados, sobretudo em termos de receitas, conforme as tabelas 2 e 3 incorporadas;

Percebe-se uma diferença relevante entre os que se sentem envolvidos nos processos de gestão, e os que reconhecem nem sempre é possível o envolvimento integral de todos sobretudo no processo da formulação dos objectivos estratégicos da empresa, onde no entender dos funcionários se privilegiam as chefias;

Ainda que se verifiquem níveis de desempenho satisfatórios, os princípios da transparência, integração, conduta e responsabilidade corporativa estão pouco consolidados na medida em que por vezes falta abrangência e alcance a todos sectores no que toca as informações emitidas e clareza nos procedimentos;

De um modo geral, apesar de tratar-se de um conceito novo no país e pouco divulgado, a nível do sector público no geral e na AT em particular há uma tendência de se pautar por práticas comumente aceites, levando mesmo a concordar que de certa forma o desempenho positivo que tem registado desde a sua criação está associado as práticas de gestão adoptadas que se têm mostrado eficazes, validando assim a segunda hipótese avançada de que na AT nem sempre se adoptam os princípios da boa governação

corporativa preconizados. Desde a sua criação a instituição tem tido um desempenho positivo o que de certa forma revela uma influência positiva ou eficiência e eficácia das práticas adoptadas e refuta de igual modo a primeira hipótese.

Que a implementação das boas práticas de governação corporativa possibilita uma gestão mais profissionalizada e transparente, diminuindo a assimetria informacional, reduzindo assim o problema da agência, procurando convergir os interesses de todas as partes relacionadas, buscando maximizar a criação de valor na empresa.

6.2. RECOMENDAÇÕES

Baseado nas conclusões e nas demais constatações feitas ao longo do presente estudo, recomenda-se:

Que melhore o fluxo da informação bem como a forma como ela é disseminada de modo a haver abrangência e maior alcance para todos interessados (funcionários e outros colaboradores) internos e externos a empresa, como por exemplo a massificação do uso da sua página Web alimentando-a com todas informações relevantes e de domínio público;

Igualmente que haja clareza, transparência nas informações emitidas, através do uso de outros mecanismos de transmissão como o correio para o envio de relatórios, da revista tributária, dos folhetos entre outros documentos relevantes sobre as acções da AT, na medida em que nem todos os sectores sobretudo nas zonas recônditas têm acesso as infraestruturas tecnológicas como a internet;

Recomenda-se ainda que se envolvam mais os funcionários nos processos de gestão, através da auscultação pelos superiores hierárquicos dentro de cada sector de afectação e que as suas opiniões sejam canalizadas para apreciação e discussão pelos órgãos de decisão e que se divulguem com regularidade os principais resultados e decisões saídas das reuniões destes órgãos, nomeadamente do Conselho Superior Tributário, do Conselho de Fiscalidade e do Conselho Directivo;

Recomenda-se também aos funcionários maior rigor, honestidade, integridade e responsabilidade nas suas práticas diárias, pautando por princípios éticos comumente aceites;

Que no seu processo normal de planificação, administração e gestão todos os órgãos não percam de vista o conceito de bem gerir e que na formulação e desenvolvimento dos seus planos de formação e dentro do contexto da permanente formação e capacitação do funcionário levadas a cabo no IFPFT, a Direção de Formação inclua conteúdos ligados as boas práticas de gestão independentemente das funções ou cargos que ocupam;

Por último, recomenda-se que se adoptem mecanismos para maior divulgação deste conceito novo porém determinante para o sucesso do desempenho institucional, quer seja por meio de palestras, seminários, debates, ou mesmo a sua inclusão nos currículas escolares quer seja dos cursos superiores como na formação técnico profissional, de matérias ligadas a promoção das melhores práticas de gestão, concorrendo assim para a boa governação corporativa nas instituições do estado.

Referências Bibliográficas

Arruda, Maria Cecília, 2002: Porque a Ética Adiciona Valor?

Butler, B. (1999). Corporate Governance in the Public Sector. Annual Public Sector Symposium – Queensland, Australia, 4. Retrieved June 16, 2004;

Camara, B. Pedro: Novo Humanator – Recursos Humanos e Sucesso Empresarial, 1ª ed. Lisboa, 2007

Chichava, José: Texto de apoio- A Reforma da Administração Pública em África, 2008

Chichava, José: Texto de apoio - Uma Era de Mudanças na Administração Pública, 2008

Chichava, José: Texto de apoio - A Boa Governação e o Combate a Corrupção, 2008

Da Silva, André Luís Carvalhal: Governação Corporativa e Sucesso Empresarial – Melhores práticas para aumentar o valor da firma. Editora Saraiva. 2006, São Paulo – Brasil;

Daft, Richard: Administração. LTC Editora. 4ª Edição, 1997, Rio de Janeiro;

IBGC, Código das Melhores práticas de Governança Corporativa, 3ª ed., 2004, SP;

IBGC, Estrutura Dispersa e a Governança Corporativa, 2007, SP;

IBGC, Governança Corporativa e o Sucesso empresarial, 2006, SP;

IBGC, Governança Corporativa: Estrutura de Controles Societários, 2009, SP;

International Finance Corporation, Corporate Governance, 2007;

IOD_{MZ}, Formação em Governação Corporativa, 2008;

IOD_{SA}, King Report on Corporate Governance: The King Committee on Corporate Governance, 1994;

Lakatos, Eva Maria, Marconi, Marina de Andrade: Metodologia do Trabalho Científico: Procedimento Básicos, Pesquisa e Relatórios e Publicações e Trabalho Científico. 6. ed. São Paulo: Atlas 2001;

MARA, Jean-Piere: Administração de Recursos Humanos: do operacional ao estratégico, 3ª ed, São Paulo, Futura, 2000;

Neto, Ramon M.R. & Fama, Rubens: A Importância da Governança Corporativa na Gestão das empresas

OCDE, 2004: Os Princípios da OCDE sobre o Governo das Sociedades. Em [http://www.institinformatica.pt/servicos/informacaoeducumentacao/bibliotecadigital/gestao-desitil/corporategovernance/principios da governanca corporativa de OCDEpdf.pdf](http://www.institinformatica.pt/servicos/informacaoeducumentacao/bibliotecadigital/gestao-desitil/corporategovernance/principios-da-governanca-corporativa-de-OCDEpdf.pdf). Acesso em 18/08/09;

FILHO, Siffert Nelson: Governança Corporativa: Padrões Internacionais e Evidências Empíricas no Brasil nos anos 90. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, 1998.

Steinberg, Herbert: Governança Corporativa - Conselhos que perpetuam Empresas, 2008, SP;

Teixeira, Sebastião: Gestão das organizações, Editora Mcgraw-Hill, Portugal, 1998.

Fontes da Internet

<http://www.bradesco.com>, acessado a 06/03/10

<http://www.ecgi.org/codes/cadbury.pdf>, acesso a 25/01/10

<http://www.zambezia.co.mz/noticias/94/4657-instituto-de-directores-ja-tem-pernas-para-andar>, acessado a 15/10/09

<http://www.centroalt.pt/edisgest/edicoes99>, acesso em 14/03/09

<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos.pdf>, acesso 12/02/10

<http://www.istheory.yorku.ca/stakeholdertheory.htm> acesso em 24/08/10

<http://www.ocde.org.com>, acesso em 15/06/09

<http://www.google.co.mz/search?hl=pt&source=hp&q=importancia+da+g.c.&aq=f&aq>,
acesso em 13/01/210

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci/revista=rac>, acesso em 09/07/10

<http://www.anao.gov.au/uploads/documents/>, acesso em 09/07/10

<http://www.cmc.qld.gov.au/library>, acesso em 12/11/09

<http://www.at.gov.mz>, acesso em 18/08/09

<http://www.economia.uem.mz> – Guião do Trabalho Científico

Legislação Moçambicana

Lei nº 1/2006 de 22 de Março (BR nº 12, 1º Série) – Cria a Autoridade Tributária de Moçambique;

Estatuto Orgânico da Autoridade Tributária de Moçambique, aprovado pelo Decreto nº Decreto nº 9/2010, de 15 de Abril

Decreto 29/2006 de 30 de Agosto, que Define as funções e respectiva direcção, as competências, as unidades orgânicas e, em particular, as competências das várias Direcções de Áreas;

Decreto 30/2006, de 30 de Agosto, que aprova o Estatuto Orgânico da Autoridade Tributária de Moçambique e revoga os Decretos 3/2000 e 5/2004 de 17 de Março e 1 de Abril, respectivamente, e toda legislação complementar;

Decreto nº 9/2010, de 15 de Abril, que revoga o Decreto 30/2006 de 30 de Agosto, e aprova o novo Estatuto Orgânico da AT;

Este questionário destina-se a fins académicos, nomeadamente, colectar dados para consubstanciar a monografia que culmina o curso superior em Gestão na faculdade de Economia da Universidade Eduardo Mondlane

Garante-se a confidencialidade dos dados e o anonimato das fontes.

Por favor, colabore, preechendo o questionário como se segue.

PARTE I

(Dados de caracterização)

Marque com X no rectângulo que corresponde a sua opção de resposta.

1. Sexo:

- a. Masculino b. Feminino

2. Nível académico (escolaridade):

- a. Superior b. Técnico/Médio c. Básico

3. Anos de serviço:

- a. ≤ 2 anos b. 3-5 anos c. ≥ 5 anos

4. Área de afectação:

- a. Aduaneira b. Serviços Comuns c. Impostos internos
d. Planeamento e Estudos e. Controle Interno

5. Cargo ou função que ocupa:

- a. Direcção: Geral b. De Área ou Serviços c. Chefia
d. Sem cargo de chefia e direcção

PARTE II
(exploração do objectivo do estudo)

Secção I – Conhecimentos sobre a Governação Corporativa (GC)

Entende-se por governação corporativa, a aplicação das boas práticas de administração e de gestão de empresas, incidindo sobre as questões de controlo interno, avaliação de desempenho, gestão de risco, com a finalidade de aumentar o valor da empresa perante a sociedade, em função da qualidade de serviços prestados.

Qual a sua percepção quanto ao grau de **aplicação pela AT** das boas práticas de gestão corporativa e a **importância** das mesmas para a melhoria dos níveis de desempenho e alcance dos resultados?

Legenda:

Grau de aplicação:

- 1- Aplica sempre
- 2- Aplica as vezes
- 3- Não aplica

Nível de importância:

- a) Muito importante
- b) Pouco importante
- c) Não importante/irrelevante

Assinale com “X” a sua opção

		Aplicação			Importância		
		1	2	3	a)	b)	c)
1	No seu processo de planeamento e formulação dos objectivos estratégicos, a AT tem em conta o conceito da Governação Corporativa.						
2	A AT actua em conformidade com os princípios que sustentam uma boa gestão (Transparência, Responsabilidade, Integração, Liderança, integridade, Ética e compromisso)						
3	A AT tem um claro compromisso com a maximização dos resultados.						
4	A AT tem clara responsabilidade e respeito para todos agentes com que interage (funcionários, contribuintes, fornecedores, comunidade e outros stakeholders)						
5	O CST, como órgão máximo estimula a adopção de forma efectiva, as melhores práticas de GC na instituição.						

Secção II – Princípios da Governação Corporativa

Os gestores devem assumir o compromisso com a efectividade das melhores práticas de GC, tais compromissos devem estar acima dos seus interesses pessoais de forma a resguardar o bem da instituição e não só. Nesse sentido, qual a sua percepção quanto a efectiva **aplicação** dos princípios de GC pela AT e o grau de **Importância** das mesmas nas decisões gerenciais?

		Aplicação			Importância		
		1	2	3	a)	b)	c)
1	Transparência: Nas suas acções, a AT prima pela clareza nos procedimentos sejam de contratação de serviços, pessoal, etc., e nas informações que emite quer sejam por relatórios de desempenho, auditorias entre outras formas.						
2	Responsabilidade: Todos os envolvidos nos processos de gestão actuam com responsabilidade na gestão da coisa pública.						
3	Integridade: Na sua gestão diária, todos órgãos da AT actuam com honestidade, objectividade e altos valores institucionais, o que lhes confere maior dignidade e integridade.						
4	Liderança: Os gestores, do topo a base actuam como líderes primando por uma gestão lúcida e objectiva.						
6	Ética e Conduta: O funcionário da AT actua sempre com respeito e dentro dos princípios éticos e de boa conduta.						
7	Segurança e saúde ocupacional: A AT preocupa-se com a saúde, segurança e bem estar dos seus funcionários.						

8. Qual o seu interesse e que melhorias gostaria de ver introduzidas no seio da AT para o bom funcionamento da administração tributária no país.

MUITO OBRIGADO

O inquérito destina-se a fins académicos, nomeadamente, colectar dados para consubstanciar a monografia que culmina o curso superior em Gestão na faculdade de Economia da Universidade Eduardo Mondlane

Garante-se a confidencialidade dos dados e o anonimato das fontes.

Por favor, colabore, preenchendo-o como se pede.

PARTE I

(Dados de caracterização)

Marque com X no rectângulo que corresponde a sua opção de resposta.

6. **Sexo:**

b. Masculino

b. Feminino

7. **Nível académico (escolaridade):**

b. Superior

b. Técnico/Médio

c. Básico

PARTE II

(exploração do objecto do estudo)

Secção I – Conhecimentos sobre as boas práticas de Governação Corporativa

Entende-se por governação corporativa, a aplicação das melhores e boas práticas de administração e de gestão de empresas, incidindo sobre as questões de controlo interno, transparência, desempenho, gestão de risco entre outras, com a finalidade de aumentar o valor da empresa perante a sociedade, em função da qualidade de serviços prestados.

Na qualidade de stakeholder (colaborador da Autoridade Tributária), qual a sua percepção quanto ao grau de **aplicação pela AT** das boas práticas de gestão corporativa e o nível de **importância** das mesmas para a melhoria dos níveis de desempenho e alcance dos resultados?

Legenda:

Grau de aplicação:

- 4- Aplica sempre
- 5- Aplica as vezes
- 6- Não aplica

Nível de importância:

- a) Muito importante
- b) Pouco importante
- c) Não importante/irrelevante

Assinale com “X” a sua opção

		Aplicação			Importância		
		1	2	3	a)	b)	c)
1	Transparência: Nas suas acções, a AT prima pela clareza nos procedimentos sejam de contratação de serviços, pessoal, etc., e nas informações que emite quer sejam por relatórios de desempenho, auditorias entre outras formas.						
2	Responsabilidade: Todos os envolvidos nos processos de gestão actuam com responsabilidade na gestão da coisa pública.						
3	Integridade: Na sua gestão diária, todos órgãos da AT actuam com honestidade, objectividade e altos valores institucionais, o que lhes confere maior dignidade e integridade.						
4	Liderança: Os gestores, do topo a base actuam como líderes primando por uma gestão lúcida e objectiva.						
6	Ética e Conduta: Os funcionários actuam com respeito e dentro dos princípios éticos e padrões de boa conduta.						

7. Qual o seu interesse e que melhorias gostaria de ver introduzidas no seio da AT para o bom funcionamento da administração tributária no país.

MUITO OBRIGADO