

COVID-19: Recursos alocados para protecção social podem não chegar na totalidade aos beneficiários

- Os mecanismos de controlo do INAS não têm sido eficientes para evitar desvios de fundos durante a distribuição de subsídios

O caso do Distrito de Matutuine

Por: Celeste Banze e Leila Constantino



1. Resumo

O Centro de Integridade Pública (CIP) fez uma visita aos Serviços Distritais de Saúde, Mulher e Acção Social (SDSMAS), mais concretamente à Repartição da Mulher e Acção Social (RMAS) do distrito de Matutuine e o cenário que observou retrata variados problemas que denunciam a negligência do governo em relação a este sector nos últimos anos.

Neste distrito, o CIP visitou a localidade de Mabilibile e constatou que a exemplo do que ocorre em outros pontos, os beneficiários do Programa Subsídio Social Básico (PSSB) foram seleccionados por pessoas sem conhecimentos técnicos dos critérios de selecção¹. Mas, o que mais preocupa é que os beneficiários não tinham recebido o subsídio por 6 meses. Entretanto, em meados de Agosto quando o receberam, foi apenas correspondente a 3 meses, estando ainda em dívida os restantes 3 meses.

Ademais, as duas técnicas afectas a RMAS não têm meios e nem sequer informação do número de beneficiários do INAS a nível do distrito. Trabalham numa sala partilhada com técnicos de saúde do centro de saúde local, não tem recursos técnicos para exercer as suas funções de gestão e monitoria dos beneficiários. Apenas exercem as suas funções quando recebem os técnicos da delegação de nível central ou provincial do INAS.

Estes problemas, associados ao facto de haver falta de coordenação entre o INAS a nível da província de Maputo, a Administração do distrito e RMAS e Direcção de saúde aliados a atrasos nos desembolsos dos fundos, levam a que as decisões e processos diversos a nível da província de Maputo sejam tomados sem o envolvimento dos reais implementadores do programa, facto que contribui para a deficiente planificação, conflito de interesses na definição de critérios para identificação de beneficiários e para a lenta capacidade de resposta às necessidades dos beneficiários.

Esta situação acontece num contexto em que o Ministério de Economia e Finanças (MEF) divulgou, num documento sobre o ponto de situação dos compromissos no âmbito da COVID-19², que o Instituto Nacional de Acção Social (INAS) irá se beneficiar de 20 milhões de dólares no âmbito da COVID-19 para aumentar em 186% o número dos actuais Agregados Familiares (AF) beneficiários que passarão de 592.179 para 1.695.004 e, durante 6 meses apoiar as famílias com subsídios mensais de 1.500,00Mts com periodicidade bimensal.

Entretanto, sem que se tome medidas para melhorar e tornar mais eficientes as alocações orçamentais para os programas através do incremento de recursos humanos, as acções do INAS não terão o impacto desejável no seio destas populações. O contexto da gestão dos recursos do INAS neste caso pode ser tomado como base para generalizar para o país, de modo a que reformas profundas sejam feitas para melhorar as condições das pessoas que vivem em situação de pobreza e vulnerabilidade em Moçambique, com destaque para mulheres, idosos, crianças órfãs e chefes de família e pessoas deficientes.

O caso de Matutuine demonstra claramente a fragilidade do sistema de identificação e pagamento de fundos aos beneficiários. Se os processos prevalecerem desta forma há campo fértil para a corrupção, uso indevido e desvio de fundos do Estado e, portanto, pode ser que os recursos canalizados ao INAS no âmbito da COVID-19 não cheguem na sua totalidade aos beneficiários.

¹ Sobre o processo de selecção de beneficiários, quando questionado, o Permanente explicou que a selecção tinha sido sem obedecer nenhum critério específico definido pelo INAS mas sim com base no seu senso comum. – O permanente é Pessoa seleccionada pela comunidade para fazer selecção de beneficiários a nível da localidade, faz distribuição de recursos do INAS.

² <https://www.mef.gov.mz/index.php/covid-19/927--229/file>

2. Atribuições, Competências e Programas do INAS, IP

De acordo com o Decreto n.º 38/2020 de 11 de Junho, o INAS, Instituto Público (IP), é uma instituição pública dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa que exerce actividade em todo o território nacional. As atribuições do INAS, IP são essencialmente de prestar assistência social a grupos de indivíduos, ou indivíduos, vivendo em situação de pobreza e vulnerabilidade e impedidos de, por meios próprios, conseguir a satisfação das suas necessidades básicas.

O INAS, IP é o órgão executor do Ministério do Género Criança e Acção Social (MGCAS), incluindo a identificação e selecção de beneficiários. É responsável pela implementação dos Programas de Segurança Social Básica³ através da execução de acções que concorrem para a redução da pobreza e da vulnerabilidade das pessoas e Agregados Familiares (AFs) que não conseguem, por si só, satisfazer as necessidades básicas para sua sobrevivência.

Para materializar os Programas Quinquenais do Governo (2015-2019/2020-2024) foi aprovada em sessão do Conselho de Ministros a Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (ENSSB II) 2016-2024 que apresenta acções que visam a redução da pobreza e da vulnerabilidade, assegurando que os resultados do crescimento da economia moçambicana beneficiem a todos os cidadãos, sobretudo os que vivem em situação de pobreza e de vulnerabilidade.

Assim, por via do Decreto 47/2018 de 6 de Agosto, do Conselho de Ministros, foram revistos os Programas de Assistência Social às famílias. Para efeitos desta análise, o foco será no Programa de Subsídio Social Básico (PSSB) por ser o maior programa⁴, com enfoque na pessoa idosa, que representa o grupo maioritário de beneficiários destas transferências.

Portanto, o Programa Subsídio Social Básico (PSSB) consiste na realização de transferências monetárias regulares mensais por tempo indeterminado, para reforçar o nível de consumo, autonomia e resiliência dos Agregados familiares (AFs) que vivem em situação de pobreza e vulnerabilidade, bem como a melhoria da nutrição das crianças;

O Programa Subsídio Social Básico - velhice

O programa subsídio social básico (PSSB) é o maior programa dentre os programas existentes no INAS. De acordo com a ENSSB II, para poder beneficiar deste subsídio, deve ser indivíduo idoso, homem ou mulher, acima dos 60 anos vivendo em situação de pobreza ou vulnerabilidade num local onde o programa está a ser operacionalizado e que não se esteja a beneficiar de outras pensões auferidas pelo Estado. O processo de selecção de beneficiários é feito pelos Líderes Comunitários e pelo Permanente, com verificação do INAS/SDSMAS.

As transferências monetárias mensais deste programa variam de 540,00 Mts a 1.000,00 Mts (Tabela1)

Tabela 1: Montantes das transferências do PSSB por tamanho de AF

Tamanho do agregado	Valor PSSB	% da linha da pobreza (2014/15)
Pessoa 1	540,00 Mts	67%
Pessoas 2	640,00 Mts	59%
Pessoas 3	740,00 Mts	46%
Pessoas 4	840,00 Mts	39%
Pessoas 5	1.000,00 Mts	37%

Fonte: OIT (2019)

³ Vide mais detalhes em: <http://www.inas.gov.mz/page/14>

⁴ <http://alternactiva.co.mz/2020/04/02/o-trabalho-e-a-proteccao-social-num-contexto-do-estado-de-emergencia/>

No que diz respeito ao processo de selecção de beneficiários...

O caso de Matutuine mostra que a realidade é diferente do que efectivamente devia ser. A título de exemplo, na localidade de Mabilibile, o processo de selecção de beneficiários nas comunidades não é claro. O permanente, que foi responsável pela selecção primária dos beneficiários, não é qualificado e não passou por nenhuma capacitação pelo INAS, mas ainda assim, junto com os Líderes comunitários seleccionaram os beneficiários sem nenhuma supervisão desta instituição. Quando foi abordado pelo CIP, o permanente afirmou que a sua lista não tinha sofrido nenhuma alteração e nem verificação profunda do INAS / SDSMAS.

Segundo a RMAS de Matutuine, alguns responsáveis pela inscrição de beneficiários (geralmente os chefes de quarteirão) inscrevem-se a si próprios e aos seus familiares ou conhecidos, os quais geralmente não fazem parte do grupo dos mais vulneráveis, deixando assim de lado as pessoas que efectivamente deveriam fazer parte destas listas. Resulta disso uma ineficiente selecção e pagamento do SSB.

O que também preocupa é que este facto se repete um pouco por todo o país e em programas sociais, num contexto em que existem pessoas que preenchem os requisitos necessários para receber o SSB mas ficam em listas de espera por muitos anos.

Em Mabilile, o CIP teve contacto com uma pessoa portadora de deficiência que se encontra em lista de espera há cerca de três anos.

No que diz respeito aos pagamentos do subsídio...

Acompanhando as evidências e relatos da população de Mabilibile, em Matutuine, e de outros distritos (municipais) da província de Maputo⁵ e de casos que acontecem um pouco por todo o país⁶, constata-se atrasos e em alguns casos, falta de pagamento do valor total do SSB especificamente.

Os atrasos chegam a ser de 3 a 6 meses. Em Mabilibile, os beneficiários ficaram cerca de 6 meses sem nenhum subsídio no presente ano. Entretanto, em meados de Agosto o INAS procedeu com o pagamento de subsídios correspondente a 3 meses, ficando em falta 3 meses. Estes beneficiários relatam ainda que os pagamentos são feitos depois de no mínimo 3 meses, mas o valor nunca corresponde a totalidade dos meses e do montante em dívida.

Portanto, a periodicidade com a qual são feitos os pagamentos dos subsídios faz com que estes não sirvam para o propósito para os quais foram criados (garantir o mínimo de subsistência e resiliência das famílias em situação de vulnerabilidade). Ademais, sendo que alguns beneficiários do SSB são pessoas portadoras de alguma doença que requer medicação e tratamento constante, a falta de pagamento no tempo devido desde subsídio revela um sério risco de vida, podendo ainda deteriorar a situação de insegurança alimentar que se vivencia na maioria das comunidades vulneráveis.

⁵ Foram colhidos relatos de residentes e beneficiários do SSB do Bairro do Aeroporto, no distrito Municipal KaLhamankulo.

⁶ Milhares de idosos passam fome por falta de subsídios, disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/mo%C3%A7ambique-milhares-de-idosos-pas-sam-fome-por-falta-de-subs%C3%ADdios/a-52405317>, consultado a 02/09/2020, as 12h32,

Portanto, o CIP questiona o real impacto destes subsídios na vida das populações carenciadas.

Os pagamentos dos subsídios (SSB) são feitos de forma manual, sem garantia/comprovativo de recebimento pelos beneficiários⁷, o que abre espaço para fraudes e desvio de fundos e pagamentos indevidos. Alguns beneficiários, por exemplo, denunciam ainda a existência de beneficiários que recebem os seus pagamentos em 2 localidades diferentes neste distrito. Este facto lesa não só o Estado mas também aqueles a quem estes subsídios são efectivamente devidos.

A problemática de atrasos de pagamentos dos subsídios está intrinsecamente ligada à precariedade da gestão de finanças públicas e aos efeitos negativos de uma gestão em base de caixa. O INAS é o “parente pobre” se comparado com os outros sectores no Orçamento de Estado (OE). Esta instituição não tem muito poder negocial quando os recursos estão disponíveis. É colocado como última prioridade e isso afecta sobremaneira a gestão das transferências às famílias nos seus diferentes programas.

Uma gestão em base de caixa e que não responde efectivamente às necessidades dos diferentes programas do Estado planificados em sede do OE gera esse tipo de efeitos, atrasos nos pagamentos, consequente deterioração das condições de vida, insegurança alimentar dos mais pobres e continuidade de problemas de forma crónica, sobretudo nos sectores sociais.

3. Gestão administrativa e financeira na Protecção Social Básica

Está previsto que USD 240 milhões (parte dos USD 700 milhões que o Governo pediu aos parceiros internacionais) sejam usados para “alargar a assistência social aos novos agregados familiares em situação de pobreza e vulnerabilidade”, (i.e., Transferências às famílias)⁸.

Um documento divulgado pelo Ministério de Economia e Finanças, apresentando o ponto de situação dos compromissos no âmbito da COVID-19⁹, informa que do montante previsto 20 milhões de dólares estão em posse do INAS para aumentar o número actual de Agregados Familiares (AF) beneficiários, de 592.179 para 1.695.004. Este valor durante 6 meses irá servir para apoiar as famílias com subsídios mensais de 1.500,00Mts e com periodicidade bimensal.

Estes recursos, por si sós, ao serem canalizados ao INAS e em face dos inúmeros desafios desta instituição muito provavelmente não irão, na sua totalidade, para os potenciais beneficiários.

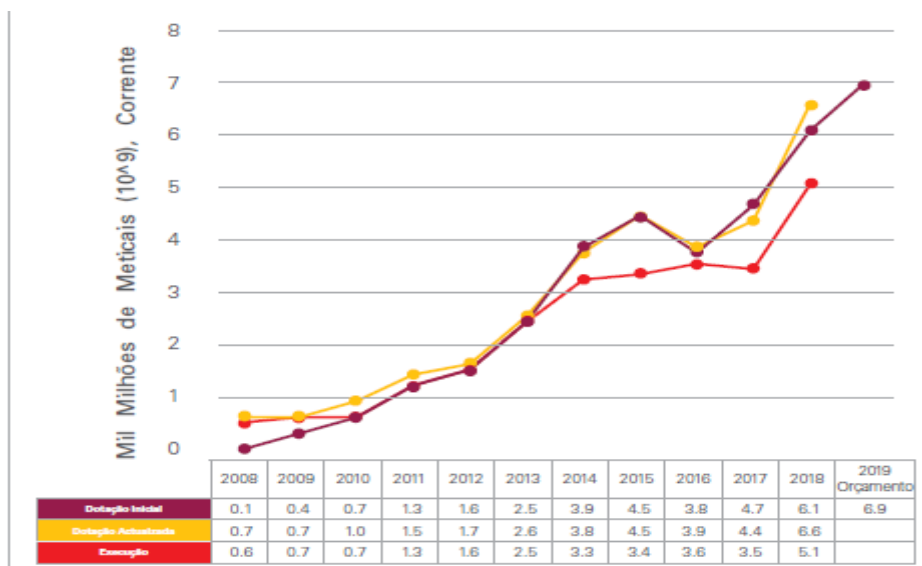
⁷ Note-se que grande parte dos beneficiários não sabem ler nem escrever. E neste distrito, em Mabilibile particularmente, os beneficiários sequer assinam as listas como comprovativo de recebimento.

⁸ Adenda ao relatório sobre o término do Estado de Emergência, Julho 2020.

⁹ <https://www.mef.gov.mz/index.php/covid-19/927--229/file>

A protecção social é uma das áreas que menos beneficia dos recursos do orçamento do Estado (com uma média de 3,43% da despesa total dos últimos 12 anos).

Gráfico 1: Evolução do Peso da Acção Social no Orçamento de 2008 a 2019 em Moçambique



Fonte: OIT 2019

A alocação orçamental para o sector da Acção Social (dotação actualizada) cresceu apenas cerca de 0.7 mil milhões de meticais em 2008 para cerca de 7.8 mil milhões de meticais em 2019. Ademais, esta alocação de 7.8 mil milhões de meticais em 2019¹⁰ representou em 2019 cerca de 0.7% do PIB, ainda muito abaixo do nível internacionalmente recomendado (1.7% do PIB). Isto mostra a fraca alocação orçamental e negligencia do governo a este sector, num contexto de aumento do número de pessoas em situação de vulnerabilidade. Portanto, a este ritmo do crescimento do financiamento ao sector será muito difícil alcançar a meta de os 2.24% do PIB em 2024, projectados na ENSSB.

Não obstante os fracos recursos alocados, o contexto organizacional desta instituição leva a que o Estado tenha elevados gastos administrativos. O processo de distribuição dos subsídios em alguns pontos do país ainda é rudimentar e carece de deslocação dos técnicos de nível central ou provincial para os distritos e localidades.

Para fazer a distribuição dos subsídios 2 a 5 técnicos (do nível provincial) do INAS, com direito a ajudas de custos de pelo menos dois dias, são alocados para realizar os pagamentos dos subsídios aos beneficiários. Entretanto, o custo das suas actividades, com base em estimativas do CIP, pode atingir mais de 50%¹¹ do valor total dos subsídios aos beneficiários.

Para além disso, o facto de haver falta de coordenação entre o INAS a nível da província de Maputo, a administração do distrito e a repartição da mulher e acção social leva a que as decisões e processos diversos a nível da província de Maputo sejam tomados sem o envolvimento dos reais implementadores, facto que contribui para a deficiente planificação, conflito de interesses na definição de critérios para identificação de beneficiários e para a lenta capacidade de resposta às necessidades dos beneficiários. O caso de Matutuine levanta vários indícios de corrupção, uso indevido e desvio de fundos do Estado porque os beneficiários não têm informação em relação às datas de recepção dos subsídios.

¹⁰ Fonte Conta Geral do Estado 2008, 2019.

¹¹ Calculo feito com base numa lista de beneficiários e montante a distribuir a que o CIP teve acesso.



*“Eu estou doente e soube que o subsídio seria distribuído quando estava a caminho do hospital, foi graças a isso que recebi os 1.500,00 Mts referente a 3 meses, se não fosse isso, não teria recebido”
(Beneficiário do PSSB entrevistado pelo CIP em Mabilibile)*

O que acontece é que há falta de coordenação e excessiva centralização nos processos de planificação, entre o INAS provincial e/ou central e a RMAS. A RMAS é, ou pelo menos deveria ser, efectivamente a correspondente do INAS neste distrito, mas as técnicas não participam de todos os processos de planificação. A RMAS nem sequer tem informação do número de beneficiários do distrito. Quando o CIP questionou o número de homens e mulheres beneficiários do SSB, as técnicas limitaram-se a especular um número sem base de sustentação. Os computadores disponíveis não têm acesso à internet e são apenas parte da mobília sem grande utilidade. A RMAS não tem viatura para que as técnicas exerçam as suas actividades de monitoria.

Um outro aspecto visivelmente constatado pelo CIP é que **em Matutuine há indícios fortes de insubordinação** porque as técnicas do RMAS não prestam contas a Directora Distrital de Saúde. Sucede que em termos hierárquicos, a RMAS responde à Directora Distrital de Saúde e portanto as suas actividades estão adstritas ao sector de saúde o que minimiza muito o sector de acção social porque o sector de saúde por si só tem muitos desafios. Tem sido comum o Director de saúde não ter muita sensibilidade relativamente aos assuntos ligados à acção social, contudo neste distrito não é o caso.

Em Matutuine, a Directora de Saúde queixa-se de ser colocada de lado quando os assuntos têm a ver com a acção social. As técnicas afectas ao RMAS e do INAS central ou provincial não a envolvem nas actividades ligadas a acção social.

Este, na verdade, é um problema conhecido e que é recorrente a nível do INAS. A solução identificada foi a expansão de delegações distritais do INAS mas até então o INAS só tem 31¹² delegações em todo o país por falta de recursos para implementar esta acção.

O contexto da gestão administrativa e financeira do INAS neste distrito sugere revisão das prioridades

¹² <http://www.inas.gov.mz/#>

desta instituição. É preciso, urgentemente, capacitar técnicos para efectivamente descentralizar; é preciso que os jovens em idade laboral e certamente com conhecimento profundo de cada distrito sirvam para exercer actividades no campo. Mas, isto só irá acontecer se a instituição investir para maximização dos seus recursos e acima de tudo colaborar mais com organizações locais para o alcance de melhores resultados.

4. Possíveis Soluções

De modo a maximizar os esforços do Governo no que se refere aos apoios às populações carenciadas, particularmente no actual contexto da pandemia da COVID-19 em que a situação de pobreza e vulnerabilidade da população se deteriorou, é necessário que se avaliem outros meios mais eficientes de identificação de beneficiários e de pagamento de subsídios do INAS.

O CIP entrevistou especialistas na área, Zaituna Pemula (ZP), coordenadora da Associação *Time For Africa*¹³ e Ruth Castel-Branco (RCB)¹⁴, especialista em protecção social.

ZP avança como possíveis soluções dos problemas identificados em Matutuine que passam pelo levantamento de jovens locais em idade activa para que sirvam de pontos de identificação e selecção de beneficiários, trabalhando, estes, em regime sazonal. Isto ajudaria a minimizar os custos de deslocação, alojamento, dentre outros que se incorre com o envio de técnicos do INAS de nível central/provincial para os distritos e localidades;

Esta especialista defende que é necessário que se capacite tanto estes jovens, bem como os permanentes locais em matérias de critérios de selecção e inscrição de beneficiários – Isso passa pela existência de uma delegação do INAS em Matutuine e isso é de extrema importância para acabar, ou minimizar, com os casos de inscrição de pessoas que não preenchem os requisitos de beneficiários, dando por via disto um alívio ao orçamento de acção social;

“Nós temos instalações melhoradas para albergar as técnicas do RMAS em Matutuine de modo a melhorar as suas condições de trabalho, mas temos estado a perceber resistência por parte da RMAS porque as instalações estão localizadas fora da sede do distrito, mas isso efectivamente iria contribuir para melhorar o trabalho de fiscalização” (ZP, Time For África)

Para evitar desvios de fundos e pagamentos sem garantia, deve-se expandir os mecanismos de pagamento electrónico dos subsídios (banca móvel) em casos aplicáveis.

ZP sugere ainda a criação de uma plataforma onde os representantes das comunidades possam encaminhar denúncias de falta de pagamento ou pagamento incompleto dos subsídios ao INAS central – facto que auxiliaria a monitoria e rastreio de situações de desvio e uso indevido de fundos.

Por sua vez, RCB sugere acima de tudo que os recursos alocados ao INAS sejam incrementados porque este seria meio caminho andado para resolver os problemas crónicos desta instituição. A

¹³ Time For Africa é uma associação que faz trabalhos de monitoria e fiscalizacao da distribuição do PSSB em Matutuine

¹⁴ Ruth Castel-Branco é pesquisadora em Future of Work(ers), no Southern Centre for Inequality Studies da Universidade de Witwatersrand.

entrevistada defende que os permanentes devem ser integrados na função pública porque são mal remunerados enquanto exercem uma função crucial para implementação dos programas do INAS. RCB comunga da mesma opinião de ZP de que é urgente a expansão de delegações distritais do INAS.

RCB traz um exemplo da África do Sul que aloca cerca de 30% do seu orçamento de estado para protecção social enquanto Moçambique alocou apenas 1.6%¹⁵ do seu orçamento em 2020.

Em relação a insubordinação patente em Matutuine, RCB explica que este problema está ligado às dinâmicas históricas do INAS, porque o INAS surge de várias instituições do período pós-guerra que se juntaram. Antes havia separação clara entre a Acção Social e a Saúde ao nível do distrito mas durante o mandato do Guebuza estas duas áreas ficaram uma mesma instituição - SDSMAS e tradicionalmente a acção social fica subordinada ao Director de Saúde que não tem muita sensibilidade a acção social.

Referente aos custos associados a ajudas de custos e deslocação de técnicos do INAS central ou provincial para distribuição de subsídios, RCB explica que a solução passa por aumentar a disponibilidade de recursos humanos e que não se pode levar o assunto numa perspectiva de ineficiência do Estado porque a falta de estrutura organizacional a nível do distrito exige que os recursos sejam geridos a nível da delegação provincial. Isto, num contexto em que Moçambique tem problemas graves de vias de acesso, energia, redes móveis e digitais de pagamentos e falta de recursos humanos, exige-se que sejam alocados técnicos do INAS para percorrer muitos quilómetros com dinheiro nas costas para aceder ao beneficiário.

A entrevistada sugere que o aumento de recursos humanos é ainda mais viável do que a opção de pagamentos electrónicos e/ou terceirização devido aos problemas de vias de acesso, fraca inclusão financeira, dificuldade de gestão de informação confidencial na gestão de terceiros e custos associados.

RCB explicou o exemplo da África do Sul cuja Agência de Segurança Social (SASSA) assinou um contrato de R10 bilhões em 2012, com a *Cash Paymaster Services* (CPS)- uma subsidiária da empresa de pagamentos electrónicos Universal Net 1¹⁶ -- para fazer o pagamento de transferências monetárias durante cinco anos. O argumento era que a contratação da CPS iria aumentar a transparência através de tecnologias biométricas, reduzir os custos administrativos e permitir o pagamento de subsídios em vários locais. Porém em 2014 o concurso foi declarado inválido pelo Tribunal Constitucional porque a Net 1 partilhou os dados biométricos confidenciais de 19 milhões de residentes com os seus outros subsidiários. Para a Net 1, o pagamento de transferências monetárias tornou-se numa via de expansão de venda de serviços financeiros a uma camada da população, que previamente estava fora do seu alcance. Porém para os beneficiários — uma camada largamente pobre e vulnerável - os modos de inclusão financeira eram extremamente precários. Segundo a Organização da Sociedade Civil (OSC) Black Sash, a partilha de informação confidencial entre subsidiários resultou em R2,3 milhões de descontos não autorizados das contas dos beneficiários. Com taxas de juro de em média 34,1%, os descontos automáticos reduziram substancialmente o impacto das transferências monetárias. Sem alternativas, o Estado foi obrigado a contratar a Net 1 por mais um ano, pois ao terceirizar os serviços de pagamento perdeu a sua capacidade executiva e fortaleceu o poder negocial da entidade privada.

¹⁵ OE 2020, Quadro 11. Programas de Protecção Social, 5.676 milhões de meticals.

¹⁶ A Net 1 é uma empresa multinacional. Os seus investidores incluem o BM, através do seu braço lucrativo, a International Finance Corporation.

5. Propostas de acções futuras do INAS (incluindo na gestão dos fundos para COVID-19)

Num contexto em que estão a ser analisadas novas formas de distribuição do subsídio para pessoas pobres e vulneráveis, sobretudo no contexto da COVID-19, vale sempre a pena tomar em consideração os problemas que surgiram na África do Sul. Entretanto para além disso, previamente espera-se que algumas acções sejam tomadas.

A OIT¹⁷ desenvolveu um estudo para ver que práticas podem apoiar o desenvolvimento eficaz de um E-INAS em países com recursos limitados. Em especial:

- O governo é um actor fundamental na criação de uma política favorável e dum clima institucional necessário para encorajar os parceiros de desenvolvimento a investir no desenvolvimento de sistemas de informação de gestão para melhorar a eficiência e a eficácia da protecção social.
- Deve existir um conjunto de acções de longo prazo com a colaboração de parceiros de desenvolvimento na forma de apoio financeiro e assessoria técnica.
- Precisa-se de um ambiente de negócios adequado para o desenvolvimento eficiente do E-INAS no que diz respeito à estrutura de governação e de um documento básico que estabelece formalmente a estrutura do projecto.
- Deve existir um termo de responsabilidade preenchido com uma ampla gama de actores com vários graus de controle.
- A participação dos usuários no processo de desenvolvimento do E-INAS é factor fundamental para o sucesso.
- Precisa-se do envolvimento de um provedor de serviços com um alto nível de experiência integral em negócios, desenvolvimento de *software* e gestão de sistemas, fornecendo assessoria técnica desde o dia zero até a fase final de implementação do projecto.
- Tem que se atribuir um mecanismo de comunicação bem definido entre a equipe de desenvolvedores e o cliente.
- Uma abordagem experiencial ao treinamento promove propriedade, responsabilidade e um senso de cooperação.

¹⁷ Development of Management Information System for Social Protection, Maio de 2019

6. Conclusões e Recomendações

Dadas as fraquezas persistentes no sistema de protecção social praticado em Moçambique, é urgente adoptar medidas eficazes para melhorar o desempenho deste sector e isso só irá acontecer com um aumento acelerado de recursos a esse sector.

Os programas de assistência social, especialmente o PSSB social, têm um papel importante na minimização da situação de pobreza e vulnerabilidade e garante do mínimo de condições para a resiliência da população moçambicana.

Os problemas encontrados no distrito de Matutuine são um espelho do que ocorre em muitos outros distritos e localidades ao longo do país.

Portanto, ainda há um longo caminho para um melhor desempenho do sistema nacional de assistência social. Tal aspecto passa por importantes reformas estruturais e tecnológicas e ainda por um eficiente processo de descentralização e uma melhor coordenação institucional. Neste contexto, o CIP reitera e recomenda:

- É necessário que se melhorem os mecanismos usados para o registo e pagamento dos subsídios para que estes sejam distribuídos de forma eficiente e sem atrasos e duplicação de pagamentos, sob o risco de se deixar deteriorar as condições de vida dos pobres e vulneráveis no país.

- São necessárias reformas internas por forma a reforçar a capacidade institucional e operacional do INAS no exercício das suas funções, e isto passa também pela capacitação de mais técnicos para efectivamente descentralizar as actividades, em bem de uma eficiência operativa.

- Reitera-se a necessidade de expansão do INAS, devendo ter delegações em todos os distritos;

- Uma opção mais viável seria a integração progressiva de técnicos qualificados no SDSMAS, com um orçamento próprio de trabalho o que permitiria por um lado, uma maior presença do INAS ao nível do distrito, e por outro, que os técnicos do SDSMAS beneficiassem de recursos materiais (viaturas, combustível, etc.) do INAS.

- Dada a quase inexistente presença do INAS ao nível dos distritos e por conseguinte a nível das localidades, levanta-se a necessidade de enquadrar transformar o Permanente no aparelho do Estado, formá-lo em matéria de assistência social e dotá-lo de conhecimentos, de recursos técnicos e materiais para desempenhar o seu papel de forma eficiente e padronizada.

- Os atrasos no processo de inclusão financeira no país são um grande entrave para o estabelecimento mais abrangente de plataformas electrónicas de pagamento do subsídio (E-INAS). Assim sendo, é ainda importante redobrar os esforços estruturais para facultar maior expansão dos serviços electrónicos usados para o pagamento dos subsídios e não só. **Entretanto, há que se ter atenção aos exemplos internacionais da implementação deste sistema, de modo a que não representem mais custos ao INAS e ao Estado.** Não sendo (E-INAS) abrangente a todos os beneficiários, a solução mais viável e eficiente de pagamento dos subsídios é a descentralização e a capacitação de mais técnicos a serem afectos aos distritos.

- Para minimizar a problemática do desvio de fundos e alguns pagamentos indevidos, e/ou ainda falta de pagamentos, e facilitar a monitoria deste processo seria crucial a criação de uma plataforma eficiente onde os representantes das comunidades pudessem encaminhar denúncias de falta de pagamento ou pagamento incompleto dos subsídios ao INAS central – facto que auxiliaria a monitoria e rastreio de situações de desvio e de uso indevido de fundos.



Documentos consultados:

Adenda ao relatório sobre o término do Estado de Emergência, Julho 2020.

Decreto 47/2018 de 6 de Agosto – Programas de assistência social as pessoas

Diploma Ministerial n.º 63/2018 de 26 de Junho – Regulamento Interno do INAS

Ministério da Economia e Finanças, Conta Geral do Estado 2008 a 2019

Ministério da Economia e Finanças (2020), Ponto de Situação dos Compromissos no âmbito da COVID-19

Ministério da Economia e Finanças (2020), Orçamento de Estado 2020

OIT (2019), Development of Management Information System for Social Protection

OIT (2019), Informe Orçamental: Acção Social Moçambique 2019, disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---ilo-lusaka/documents/publication/wcms_722184.pdf, consultado a 11/09/2020, as 13h43



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Informação editorial

Director: Edson Cortez

Autores: Celeste Banze e Leila Constantino

Revisão de pares: Ben hur Cavelane, Edson Cortez, Rui Mate e Julia Zita

Revisão Linguística: Samuel Monjane

Propriedade: Centro de Integridade Pública

Rua Fernão Melo e Castro,
Bairro da Sommerschild, nº 124
Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917
Cel: (+258) 82 3016391
[f @CIP.Mozambique](https://www.facebook.com/CIP.Mozambique) [t @CIPMoz](https://www.twitter.com/CIPMoz)
www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique