



CAMPONI TIGNATE BARÉ

**CONTROLE EXTERNO NO SETOR PÚBLICO: ANÁLISE DO INSTITUTO
NACIONAL DE SEGURANÇA SOCIAL DA GUINÉ-BISSAU (2016-2017)**

ACARAPE-CE

2024

**CONTROLE EXTERNO NO SETOR PÚBLICO: ANÁLISE DO INSTITUTO
NACIONAL DE SEGURANÇA SOCIAL DA GUINÉ-BISSAU (2016-2017)**

Trabalho de Conclusão do Curso de Administração Pública em formato de Monografia da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, como requisito parcial à obtenção de título de bacharel em Administração Pública.

**ORIENTADOR: Prof. Dr. Ricardo Ossagô de
Carvalho**

ACARAPE-CE

2024

|Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Sistema de Bibliotecas da UNILAB
Catalogação de Publicação na Fonte.

Baré, Camponi Tignate.

B228c

Controle externo no setor público: análise do Instituto Nacional de Segurança Social da Guiné-Bissau 2016-2017 / Camponi Tignate Baré. - Redenção, 2024.

41f: il.

Monografia - Curso de Administração Pública, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2024.

Orientador: Dr. RICARDO OSSAGÔ DE CARVALHO.

1. Guiné-Bissau. 2. Controle externo. 3. Setor público. I.
Título

CE/UF/BSP

CDD 658

CAMPONI TIGNATE BARÉ

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Ossagô de Carvalho
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB

Examinador Prof. Ms. Julio Cambanco (UAC)

Examinadora Profa. Ms. Safiato Injai (UFMS)

Examinadora Profa Dr. Artemisa Odila Candé Monteiro UNILAB

A vida é como um supermercado: parece engraçado quando entra, bota coisas no carrinho sem se perguntar se terá como pagar, no entanto, o caixa aguarda (**da minha autoria**).

Queridos pais,

Gostaria de expressar meu mais profundo agradecimento por todo o amor, apoio e orientação que me deram ao longo dos anos. Vocês sempre estiveram ao meu lado: fazendo-me superar os desafios e rir das conquistas, às quais fez de mim essa pessoa de agora. Queridos pais, suas palavras gentis, seus gestos amorosos, exemplos inspiradores e, sem esquecer, das reprimendas que moldaram meu EU e me despertaram a visão para enfrentar o ser no mundo.

Infinitamente grata, eu sou, Tignate e Carmen.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente expresso a minha profunda gratidão a Deus todo poderoso, às pessoas que contribuíram de maneira significativa para a realização deste trabalho. Gostaria de expressar minha sincera gratidão aos meus pais (Tignate Baré e Carmen Mendes Lelo), cujo amor incondicional, apoio e sacrifícios tornaram possível minha jornada acadêmica. Seu encorajamento constante e apoio emocional foram a força motriz por trás de cada conquista ao longo deste caminho.

Aos meus irmãos, N'tombicte, Adão, Eva, Djaura, Paula e Ali sem deixar de fora a minha amada avó Margarida Watche.

Também gostaria de agradecer ao meu orientador, Prof. Dr. Ricardo Ossagô de Carvalho, por sua orientação sábia, paciência e apoio ao longo do desenvolvimento deste trabalho. Suas sugestões valiosas e suas percepções críticas foram fundamentais para aprimorar este trabalho.

Além disso, sou grato aos membros da minha banca examinadora, aos professoras Doutora Artemisa Odila Candé Monteiro, Safiato Injai e professor Júlio Cambanco, por dedicarem seu tempo e expertise para revisar este trabalho e fornecer feedback construtivo.

Por fim não menos importante, gostaria de estender meu agradecimento para Nhiblo Pedro Barregol (nha meme na UNILAB) a Zilda Monteiro (nha tia) e também as minhas filhas Nuria Manuela, Rulza e a Gália, a meu querido Nambanco José Ramalho, agradecer também meu coorientador Mamadu Boy Djaló pela sua orientação, a minha amiga e irmã Elizabete Assamai Manga, a todos os amigos, familiares e colegas que ofereceram suporte moral e encorajamento durante este período desafiador.

A minha primogênita MIMADA (meu computador), mesmo com tantos mimos as vezes que me fez chorar de não querer ligar, mas não me deixou na mão.

Este trabalho não teria sido possível sem o apoio e contribuições de cada um de vocês. Obrigada por fazerem parte desta jornada.

LISTAS DE SIGLAS

FMI Fundo Monetário Internacional

INSS Instituto Nacional de Segurança Social

UNILAB Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileiro

INSPS Instituto Nacional de Seguros e Previdência social

TAFC Tribunal Administrativo Fiscal e de Contas

TCGB Tribunal de Contas da Guiné-Bissau

BM Banco Mundial

PAE Programa de Ajustamento Estrutural

PEE Programa de Estabilização Econômica

SENAC Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

UNTG-CS União Nacional dos Trabalhadores Guineense - Central Sindical

LOTGB Lei Orgânica do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau

LGDH Liga Guineense dos Direitos Humanos

SUMÁRIO

1- INTRODUÇÃO	11
2- DEBATE TEÓRICO SOBRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ATORES ESTRATÉGICOS NO PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DE INSS NA GUINÉ- BISSAU.	16
2.1 CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	19
3- RELAÇÃO ENTRE TRIBUNAL DE CONTAS E INSS	23
3.1 SEGURANÇA SOCIAL	24
4 - FUNCIONAMENTO INTERNO DE SEGURANÇA SOCIAL	25
4. 1 PODER DO CONSELHO ADMINISTRATIVO	27
4.1.1 DIREÇÃO GERAL	27
4.2.1. REVISOR DE CONTA OU AUDITORIA INTERNA	28
4.3 NÁLISE DO RELATÓRIO DE TRIBUNAL DE CONTAS 2016/2017	32
5- CONSIDERAÇÕES FINAIS	36
REFERÊNCIAS	39

RESUMO

Analisar o controle externo no Instituto Nacional de Segurança Social da Guiné-Bissau foi um sonho para mim desde quando eu era estudante do curso de Direito na Universidade Jean Piaget de Bissau. Assim, o foco desta pesquisa foi especificamente analisar a instituição que tem o controle externo da Guiné-Bissau, tendo o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) como o nosso foco principal da nossa análise entre os anos 2016 a 2017. Essas datas foram escolhidas tendo em conta o relatório produzido nesses anos e houve muitas dificuldades durante a produção do mesmo, por parte do instituto, no que diz respeito a informações e a organização do processamento e pagamento das pensões. Neste sentido, pode-se considerar que existe uma relação saudável entre o tribunal de contas e o INSS? Caso sim, como tem sido essa relação? Não obstante, da fraqueza facilmente compreendida na fiscalização dos bens públicos, porém, o tribunal de contas é o órgão responsável pela fiscalização da aplicação dos recursos públicos por parte dos governantes. O nosso objetivo principal foi compreender os principais desafios de controle externo em relação ao Instituto Nacional de Segurança Social da Guiné-Bissau, para isso, trabalharmos com a metodologia qualitativa, pois nos facilitou na análise e obtenção dos resultados, sendo assim apropriaremos a pesquisa bibliográfica com análise de textos, artigos, relatórios e imagens que tratam do assunto da nossa pesquisa para compreender a dinâmica interna do INSS e os principais obstáculos enfrentados pelo controle externo.

Palavras chaves: Guiné-Bissau, Controle externo; Setor Publico; Instituto nacional de segurança social.

ABSTRACT

The Industrial Revolution, which occurred in England and France during the late 18th and early 19th centuries, brought about significant changes through the implementation of machinery in capitalist industries, thereby displacing human labor with mechanization. Consequently, a working class emerged that no longer maintained control over the entire production process but instead worked under the supervision of machine owners. In response to this shift, the necessity for social protection for workers arose, leading to the establishment of Social Security Laws. Germany pioneered the institutionalization of social security systems in 1883, followed by England in 1897. These laws aimed to safeguard workers by providing retirement benefits and health insurance. Subsequently, other countries, such as Mexico, Russia, and the United States, adopted similar measures. In Guinea-Bissau, the National Social Security Institute (INSS) was founded in 1979 to establish a social protection system for workers. This study aims to analyze the external control mechanisms within Guinea-Bissau's INSS, focusing on the challenges related to transparency, accountability, and oversight. The research employs a qualitative approach, utilizing a combination of bibliographic research and fieldwork, to comprehend the internal dynamics of the INSS and identify the principal obstacles encountered by external control mechanisms.

Keywords: Guinea-Bissau; External control; Public administration; National Social Security Institute.

1.INTRODUÇÃO

Após o surgimento da Revolução industrial marcado nos finais do século XVIII a princípio do século XIX, na Inglaterra e França o mundo conheceu-se várias mudanças e uma dessas mudanças foi a implementação das máquinas nas indústrias capitalistas, e as quais passam a atuar em escala significativamente superior ao trabalho humano, substituindo-se, desta forma, a manufatura pela chamada maquinofatura. Em consequência dessa substituição, formou-se, a classe que não mais produzia a partir de sua própria obtenção de matéria-prima, desempenhando todo o processo produtivo, mas, sim, trabalhavam para os donos das máquinas, os quais conquistaram todo o lucro das empresas (MEIRELLES, s/d).

Esse comportamento, de certa forma provocou novos desafios e necessidades relacionadas à proteção social dos trabalhadores. Porém, mesmo com a implantação das máquinas nas fábricas, ainda se precisava dos homens para operassem com as mesmas, ou seja, era fator infalível que a mão-de-obra atuasse em conjunto para que as máquinas pudessem operar. Desta forma, em virtude das inúmeras ocorrências de acidentes de trabalho originadas por máquinas e não só, bem como do desenvolvimento da sociedade moderna, percebeu-se que, não pode um ser humano pôr sua vida e segurança em risco, sem que se pudesse resguardar-se de quaisquer infortúnios eminentes. Nesse contexto, a classe operária deu fruto ao Direito Previdenciário (MEIRELLES, s/d).

Posto isto, é importante frisar que, a Alemanha segundo Mário Antônio Meirelles (s/d), foi o primeiro país europeu a institucionalizar-se a lei do sistema da segurança social, em 1883, por intermédio do Chanceler Otto Von Bismarck. Essa lei tinha como objetivo fornecer uma rede de proteção social aos trabalhadores alemães, assim como garanti-los aposentadoria, seguro de saúde e eventuais acidentes de trabalho.

A Inglaterra também seguiu a tendência e promulgou em 1897 o “*Workman’s Compensation Act*”, constituindo seguro obrigatório contra acidente de trabalho, tendo estabelecido a responsabilidade objetiva do empregador na reparação dos danos por acidentes laborais. E posteriormente, a “*Old Age Pensions*”, em 1908, concedia pensão aos maiores de 70 (setenta) anos independentemente de contribuição (MEIRELLES, s/d).

Após esses dois países (Alemanha e Inglaterra), a ideia de segurança social começou-se a expandir em vários países europeus e, posteriormente, para o mundo. Nomeadamente, México (1917); Rússia (1918); EUA (1948); Brasil (1988) entre outros¹.

Feito isto, percebe-se que, o direito de garantir ao trabalhador uma proteção digna da vida e saúde no trabalho e após dele foi uma preocupação mundial, e a Guiné-Bissau também não ficou isento dessa procuração. Por isso, foi criado em 1979, o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) da Guiné-Bissau com objetivo de estabelecer um sistema de proteção social para os trabalhadores vinculados ao referido instituto. Razão pela qual, o nosso trabalho está concentrado em analisar esta instituição - INSS. Mas antes de nos aprofundarmos nesta discussão, é importante que contextualizemos ainda o contexto sociocultural da Guiné-Bissau, país no qual se concentra a nossa pesquisa. Ora, a Guiné-Bissau é um país da Costa Ocidental da África que possui uma superfície total de 36.125 km e com uma população estimada de pouco mais de 1.520.830 habitantes. Este país faz fronteiras ao Norte com a República de Senegal, ao Sul e Leste com a República da Guiné-Conacri. E foi colonizado durante muitos anos por Portugal, entretanto, em 24 de setembro de 1973 a Guiné-Bissau proclamou a sua Independência, sendo o primeiro país da colônia portuguesa na África a se tornar livre de jugo colonial. Atualmente, a Guiné Bissau conta com mais de 20 grupos étnicos, segundo (INEC, 2009).

O meu interesse por essa temática surge da necessidade de analisar o controle externo no Instituto Nacional de Segurança Social da Guiné-Bissau. Ora, na verdade, pesquisar essa instituição sempre foi um sonho para mim desde quando eu era estudante do curso de Direito na Universidade Jean Piaget de Bissau. Sempre me inquietou saber como essa instituição funcionava e como ela se relacionava com o dinheiro dos funcionários que descontavam os seus miseráveis salários mensais que recebiam. Além disso, também sempre me questionava será esses funcionários ou pais que pagavam pensões para seus filhos e essas pessoas conseguem tomar esse dinheiro quando precisarem. Essas são perguntas que não me deixavam dormir, e após que eu cheguei na UNILAB, com as possibilidades de leituras, de

¹Informação disponível em : <https://www.oabpa.org.br/noticias/a-evolucao-historica-da-seguridad-social-aspectos-historicos-da-previdencia-social-no-brasil-mario-antonio-meirelles>.

pesquisa e de escrever, o meu envolvimento com o assunto tornou-se uma realidade, porque chamou-me mais atenção e vontade de pesquisar esta instituição.

Sabe-se que, o controle externo desempenha um papel crucial na governança pública, assegurando a transparência, a legalidade e a eficiência no uso dos recursos públicos. No caso específico do Instituto Nacional de Segurança Social da Guiné-Bissau, é importante analisar esse órgão responsável pela gestão da segurança social do país. A compreensão das limitações e dos desafios enfrentados pelo controle externo no setor público, especificamente na área da segurança social, é fundamental para fortalecer as instituições responsáveis pela gestão dos recursos públicos.

A déficit das pesquisas incrementa-se quando se refere ao controle externo tendo o INSS como o foco principal. Considerando isto e demais necessidades não apresentadas aqui, justifica-se a importância desta pesquisa na sociedade guineense e no campo das Ciências Sociais Aplicadas.

A Guiné-Bissau desde a sua independência, 24 de setembro de 1973, vive de corrupção na função pública e várias instabilidades políticas até os dias atuais, as mesmas instabilidades se configuram em uma temática de grande relevância e preocupação de muitos pesquisadores guineenses, funcionários públicos e não só. Assim, o foco desta pesquisa será especificamente analisar a instituição que tem o controle externo da Guiné-Bissau, tendo o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) como o nosso foco principal da nossa análise entre os anos (2016 a 2017). Analisaremos essas datas, tendo em conta o relatório produzido nesses anos e houve muitas dificuldades durante a produção do mesmo, por parte do instituto, no que diz respeito a informações e a organização do processamento e pagamento das pensões.

“Com a proclamação do Estado da Guiné-Bissau, em 1973, houve preocupação do Conselho dos Comissários de Estado em preservar as antigas caixas de previdência que outrora existiam na época colonial, e que se destinavam à proteção social dos funcionários aduaneiros, dos funcionários públicos e dos empregados das firmas comerciais e de serviços. Cerca de seis anos mais tarde, por Decreto n.º 5/79 de 27 de janeiro, foi criado o Instituto Nacional de Seguros e Previdência social (INSPS), com o objetivo de congregar numa única entidade gestora, as ações dispersas das antigas caixas. O Instituto tem a sua sede na cidade de Bissau e três delegacias provinciais sedeadas no Norte, Sul e Leste do País” (PEREIRA, 2021, p. 10).

Como isso, percebe-se que, a criação do INSS na Guiné-Bissau foi motivada para proteger as ações e estabelecer um sistema de proteção social segura para os funcionários vinculados à referida instituição. No entanto, é importante lembrar que a implementação eficaz desta proteção também depende de uma boa relação de confiança entre o tribunal de contas que uma entidade fiscalizadora do país e INSS. Neste sentido, pode-se considerar que existe uma relação saudável entre o tribunal de contas e o INSS? Caso sim, como tem sido essa relação? Não obstante, da fraqueza facilmente compreendida na fiscalização dos bens públicos, porém, o tribunal de contas é o órgão responsável pela fiscalização da aplicação dos recursos públicos por parte dos governantes. O uso de todo o dinheiro do contribuinte aplicado em impostos é verificado por esse setor da Administração Pública, que tem sua missão e atribuições definidas pela Constituição da República. Dado essa posição, que desafios enfrenta o tribunal de contas na fiscalização dos recursos públicos dos guineenses? Como são a fiscalização externo na gestão financeira do INSS?

Qualquer que sejam resultados duma instituição depende da sua dinâmica interna, principalmente na organização do seu ambiente interno, porque as forças internas que estimulam mudanças energéticas que se desembocam em componentes externos para gerar os resultados de que se espera. Partindo disso, uma instituição que pretende contribuir para o desenvolvimento do seu país deve garantir a maior transparência, integridade e eficiência no seu ambiente interno e a sua organização interna não deve carecer das estruturas que possam viabilizar a sua missão. Portanto, como está organizada a estrutura interna do INSS?

O INSS da Guiné-Bissau desde a sua criação em 1979, é o principal órgão responsável pelos pagamentos das aposentadorias e demais benefícios dos trabalhadores que contribuem com a previdência social, neste caso, seguro que garante uma aposentadoria ao contribuinte quando ele para de trabalhar, com exceção dos servidores públicos. No entanto, como está a relação do INSS com os seus clientes? Será que os trabalhadores que contribuem para a previdência têm direito de receber auxílio doença em caso de afastamento do serviço por motivo de acidente ou saúde? O nosso objetivo inicial é compreender os principais desafios de controle externo em relação ao Instituto Nacional de Segurança Social da Guiné-Bissau.

Partimos dos seguintes hipóteses, a falta de transparência e prestação de contas no Instituto Nacional de Segurança Social da Guiné-Bissau pode ter facilitado a ocorrência de irregularidades. Ou se a dificuldade que o Instituto Nacional de Segurança Social da Guiné-Bissau enfrenta em termos de fiscalização é motivada por falta de recursos materiais e humanos.

Considerando que o objetivo dessa monografia que é para compreender os principais desafios de controle externo no Instituto Nacional de Segurança Social da Guiné-Bissau, para isso, procura-se trabalhar com a metodologia qualitativa que dispõe de melhores formas de análise para a obtenção dos resultados que se espera do nosso trabalho.

Para o desenvolvimento deste trabalho, apropriaremos a pesquisa bibliográfica que de certa forma, nos permitirá fazer uma coleta de dados abertos, análise de textos, artigos, relatórios e imagens que tratam do assunto da nossa pesquisa. E quanto à forma de investigação, optaremos pela pesquisa de campo. Para Lakatos e Marconi (2010), a pesquisa de campo é utilizada com intuito de conseguir as informações e os conhecimentos acerca do problema para o qual se procura uma resposta.

Este trabalho está estruturada em 5 (cinco) seções contando com a introdução e conclusão. A primeira é introdução, onde introduzimos o trabalho, na segunda, será abordada a contextualização teórica sobre controle externo e gestão pública, na terceira, fala-se da relação de tribunal de contas e INSS, na quarta, serão abordados a forma que funcionamento do INSS as análises dos dados e as discussões sobre os desafios enfrentados pelo INSS; por fim, serão oferecidas conclusões e recomendações para aprimorar o sistema de controle externo e a governança no INSS e em instituições similares. Espera-se que este estudo contribua para o debate acadêmico e para a melhoria das práticas de gestão pública em países em desenvolvimento, como a Guiné-Bissau.

2. DEBATE TEÓRICO SOBRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ATORES ESTRATÉGICOS NO PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DE INSS NA GUINÉ-BISSAU.

A teoria da administração pública evoluiu ao longo da história da humanidade, influenciada por diferentes contextos políticos, sociais e econômicos. Aqui está uma visão geral simplificada dessa evolução.

Nas civilizações antigas, como a Mesopotâmia, Egito, Grécia e Roma, existiam formas rudimentares de administração pública. As sociedades eram geralmente organizadas em torno de governantes autoritários, como faraós e imperadores, que delegavam tarefas administrativas a funcionários. Durante a Idade Média na Europa, a administração pública estava frequentemente ligada à igreja e à nobreza feudal. O sistema feudal era caracterizado por uma estrutura hierárquica rígida, com os senhores feudais exercendo autoridade sobre vastas áreas de terra e cobrando tributos dos camponeses em troca de proteção (CHIAVENATO, 2004).

Com a Revolução Industrial, surgiram novas demandas por administração pública devido à urbanização e industrialização em massa. O governo passou a desempenhar um papel mais proeminente na regulação das relações de trabalho, na prestação de serviços públicos e no desenvolvimento de políticas sociais (CHIAVENATO, 2004).

No Século XX o estudo da administração pública se tornou uma disciplina acadêmica formal, com a criação de escolas e programas de administração pública em universidades ao redor do mundo. Surgiram diferentes abordagens teóricas, incluindo a teoria da burocracia de Max Weber, a administração científica de Frederick Taylor, e as teorias contemporâneas de gestão pública, como a Nova Administração Pública e a Governança Pública. A administração pública continua a evoluir em resposta aos desafios da globalização, tecnologia, mudanças climáticas e outros fenômenos complexos. Há uma ênfase crescente na eficiência, transparência, participação cidadã e responsabilidade na gestão pública (CHIAVENATO, 2004)

A teoria da administração pública na história da humanidade reflete a evolução das estruturas de governo, valores sociais e econômicos, bem como os avanços intelectuais e tecnológicos ao longo do tempo.

Segundo Chiavenato (2004, p. 11), “a palavra administração vem do latim ad (direção, tendência para) e minister (subordinação ou obediência) e significa aquele que realiza uma função sob o comando de outrem, isto é, aquele que presta um serviço a outro”. Ao longo do tempo, essa palavra evoluiu para “administrar”, mantendo essencialmente o mesmo significado de gerir ou conduzir algo, seja uma organização, recursos, pessoas ou atividades. Por outras palavras, administrar refere-se ao processo de gerenciar, dirigir, coordenar e supervisionar recursos, atividades ou organizações com o objetivo de alcançar metas específicas de forma eficiente e eficaz.

Com isso, a administração pública é o conjunto de atividades e órgãos responsáveis pela gestão e execução das políticas públicas, que envolve a gestão dos recursos e serviços públicos, a implementação de leis e regulamentos, a prestação de serviços à população e a promoção do bem-estar social.

Os princípios da administração pública são diretrizes fundamentais que orientam a atuação dos gestores e servidores públicos no exercício de suas funções. Esses princípios são essenciais para garantir a eficiência, a transparência, a legalidade e a ética na gestão dos recursos públicos.

Todas as ações da administração pública devem estar de acordo com a lei. Os gestores públicos devem agir dentro dos limites estabelecidos pela legislação, respeitando os princípios democráticos e os direitos fundamentais dos cidadãos. Esse princípio implica que a administração pública só pode fazer aquilo que a lei autoriza expressamente, sendo proibida de agir de forma contrária à lei ou além do que está determinado por ela. Além disso, ele garante que os cidadãos tenham seus direitos e interesses protegidos, pois podem exigir que os atos administrativos estejam em conformidade com a legislação,

“a legalidade como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob a pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso” (MEIRELLES et al, 1990, p. 89).

Os agentes públicos devem agir de forma neutra e imparcial, sem privilegiar ou discriminar pessoas ou grupos. As decisões e ações da administração pública devem ser pautadas apenas pelo interesse público, sem considerar interesses pessoais ou partidários.

De acordo com Meirelles et al (1990), a impessoalidade visa garantir a igualdade de tratamento a todos os cidadãos perante o Estado, promovendo a justiça e a equidade nas relações entre governo e sociedade. Além disso, contribui para evitar práticas de nepotismo, clientelismo e corrupção, fortalecendo os princípios democráticos e a legitimidade das instituições públicas.

A administração pública deve pautar-se por padrões éticos elevados, promovendo a honestidade, a integridade e o respeito aos valores morais. Os gestores públicos devem agir de maneira ética e íntegra em todas as suas atividades. Pois, o princípio da moralidade é essencial para garantir a legitimidade e a confiança da sociedade nas instituições públicas, promovendo a transparência, a *accountability* e a responsabilidade dos gestores públicos perante os cidadãos. Além disso, contribui para o fortalecimento da democracia e para o desenvolvimento sustentável do país, pois uma administração pública ética e moralmente comprometida é capaz de promover o bem-estar social e o progresso coletivo (MEIRELLES, 2000).

As informações relativas às atividades da administração pública devem ser transparentes e acessíveis ao público em geral. A publicidade dos atos administrativos é essencial para garantir a prestação de contas e a participação cidadã na gestão pública. Esse princípio visa garantir a prestação de contas e a transparência na atuação do poder público, permitindo que os cidadãos conheçam as decisões, os gastos, as políticas e as ações realizadas pelos órgãos e agentes públicos. É um instrumento fundamental para o exercício do controle social e para o fortalecimento da democracia, pois permite que os cidadãos exerçam seus direitos de fiscalização e participação na gestão pública.

Além de contribuir para o fortalecimento da democracia e para o combate à corrupção, o princípio da publicidade também promove a eficiência e a qualidade na gestão pública, pois possibilita o controle social sobre as ações e decisões dos gestores públicos, incentivando a prestação de serviços de melhor qualidade e o uso mais eficiente dos recursos públicos (MEIRELLES, 2000). No serviço público guineense não consegue seguir esse princípio, por conta que os órgãos controladores não trabalham devidamente para que não haja essas questões de sentimentalismo, amiguismo, as relações interpessoais na prestação do serviço público.

A administração pública deve buscar a otimização dos recursos disponíveis para alcançar os melhores resultados possíveis. Os gestores públicos devem realizar suas atividades de forma eficaz, econômica e ágil, buscando sempre a melhoria contínua dos serviços prestados à população. Este princípio está intimamente ligado à ideia de gestão pública moderna e voltada para resultados. Ele exige que os gestores públicos adotem práticas e técnicas de gestão eficazes, promovendo a inovação, a qualidade, a produtividade e a redução de desperdícios.

“O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em desempenhar apenas com uma legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento às necessidades da comunidade e de seus membros” (MEIRELLES, 2000, p. 90).

2.1 CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O controle da administração pública refere-se ao conjunto de mecanismos e instituições responsáveis por fiscalizar e garantir a legalidade, a eficiência, a eficácia e a transparência das ações do Estado. Esse controle é fundamental para assegurar que os recursos públicos sejam utilizados de forma adequada e em benefício da sociedade. O controle é composto por poder e dever é atribuído pela lei, não pode ser rejeitada sob pena de arcar com as consequências, porque abrange a fiscalização dos atos ilegais aos órgãos do poder judiciário, legislativo e executivo para fazer valer os princípios impostos pelo ordenamento jurídico.

“O controle da Administração Pública como o poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico” (DI PIETRO, 2013, p. 798).

Com isso percebe-se que controle é muito importante para o bom funcionamento da administração pública, no que diz respeito a fiscalização e correção, assim como orientar uma boa conduta funcional, também desempenha um papel crucial na gestão organizacional, garantindo que as operações sejam conduzidas de forma eficiente, eficaz e em conformidade com os objetivos estabelecidos.

Neste caso, o controle pode ser exercido de duas formas, controle **direta** e **indireta**. O controle direta refere-se ao conjunto de mecanismos e procedimentos utilizados para

monitorar e fiscalizar as atividades dos órgãos e entidades que compõem a estrutura central do governo, conhecida como administração direta. Esses órgãos são responsáveis pela formulação e execução das políticas públicas, estando diretamente subordinados ao chefe do Poder Executivo ou seja é exercido de uma forma hierárquica. Interna tem a ver com a fiscalização das entidades e empresas públicas que compõem o setor denominado “administração indireta”. Essas entidades possuem personalidade jurídica própria e autonomia administrativa e financeira, atuando de forma descentralizada em relação ao governo central. Para Meirelles, Burle Filho e Burle (2016, p. 795),

[...] o controle hierárquico é pleno e ilimitado e o controle das autarquias e das empresas estatais em geral, sendo apenas um controle finalístico, é sempre restrito e limitado aos termos da lei que o estabelece. E justifica-se essa diferença, porque os órgãos centralizados são subordinados aos superiores, ao passo que os entes descentralizados são administrativamente autônomos e simplesmente vinculados a um órgão da entidade estatal que os criou

Além disso, outros órgãos externos, como o Tribunal de Contas e o Ministério Público, também desempenham papéis importantes no controle da administração direta, fiscalizando suas atividades e garantindo o cumprimento da lei.

Segundo Pestana (2010, p 628), “o controle da administração pública pode ser catalogado e examinado sob os seguintes aspectos, (i) material, (ii) temporal, (iii) especial”. Esses aspectos ajudam a promover a transparência, a responsabilização, a eficiência e a legalidade na gestão dos recursos públicos, além de ajudar a prevenir fraudes e corrupção e a promover a melhoria contínua dos processos e procedimentos governamentais.

O aspecto material do controle da administração pública refere-se aos objetos, ações ou atividades que estão sujeitos à fiscalização e supervisão por parte dos órgãos de controle, sejam eles internos ou externos (PESTANA, 2010). Esse controle é essencial para garantir a legalidade, a eficiência, a eficácia e a economicidade na utilização dos recursos públicos, bem como para assegurar o cumprimento dos princípios e normas que regem a administração pública, no que diz a respeito a orçamento e as despesas pública, licitações e contratos, gestão de pessoas, patrimônios públicos e políticas públicas, esses são apenas alguns exemplos dos aspectos materiais que estão sujeitos ao controle da administração pública. O objetivo é garantir a boa governança e o uso adequado dos recursos públicos em benefício da sociedade.

Aspecto temporal:

Esse aspecto está relacionado ao tempo, e quando falamos de tempo logo nos lembra o presente, passado e futuro com isso pode ter antes, durante e depois, em busca de maior transparência, eficiência e moralidade, o controle poderá ser exercido de forma prévia, concomitante ou posterior à prática do ato.

Controle prévio realizado antes da realização de determinados atos ou gastos públicos, como a análise de projetos, a autorização de despesas ou a aprovação de contratos. O objetivo é prevenir irregularidades e assegurar que os procedimentos estejam em conformidade com as leis e regulamentos. **Controle concomitante** efetuado durante a execução de atividades, projetos ou programas governamentais. Pode envolver monitoramento de indicadores, acompanhamento de metas e verificação do cumprimento de prazos. O propósito é identificar eventuais desvios ou problemas no decorrer das ações, permitindo correções imediatas. **Controle subsequente:** é o que efetiva após a conclusão de determinadas ações ou períodos, como a análise de relatórios de prestação de contas, auditorias financeiras e de gestão. Visa verificar a conformidade das operações com as normas estabelecidas, bem como avaliar os resultados alcançados e a eficiência na utilização dos recursos públicos (MEIRELLES, 2012).

Portanto, o controle da administração pública é uma atividade contínua e multidimensional, que abrange diferentes momentos e fases do processo decisório e executivo, visando garantir a adequação, a transparência e a eficiência na gestão dos recursos e interesses públicos.

Aspeto especial:

Segundo Pestana (PESTANA, 2010 p 629), “o ato de controle ocorre num determinado espaço, podendo ser agrupados no âmbito interno ou no âmbito externo, ambos em relação ao local onde ocorre o ato da administração pública sob controle”. No que concerne ao controle **interno**, os mecanismos, procedimentos e estruturas estabelecidas dentro da própria administração para monitorar, avaliar e garantir uma boa utilização de recursos públicos. Esses controles internos são fundamentais para promover a transparência, a responsabilização e a boa governança na gestão pública, no que se refere a auditoria interna, contabilidade pública, controle de gestão, etc. Esses são alguns exemplos de aspectos internos do controle da administração pública, que têm como objetivo fortalecer a transparência, a responsabilização e a eficiência na gestão dos recursos públicos. Esses mecanismos são essenciais para garantir a legitimidade e a confiança nas instituições governamentais e

promover o desenvolvimento sustentável e o bem-estar da sociedade. Pestana ainda mostra que “**Controle externo** aquele praticado por entidade ou órgão diferente dos domínios daquele dentro dos quais se praticou o ato sob controle”. São as instituições independentes do governo responsáveis por fiscalizar, auditar e supervisionar as atividades administrativas e o uso dos recursos públicos, no caso de tribunal de contas. Esse controle externo é essencial para garantir a transparência, a responsabilização e a legalidade na gestão pública, contribuindo para o fortalecimento da democracia e a prevenção de abusos de poder.

É importante ressaltar que a história da administração pública na Guiné-Bissau é complexa e multifacetada, influenciada por uma variedade de fatores históricos, políticos, econômicos e sociais. O país continua a enfrentar desafios significativos na construção de instituições sólidas e eficazes para atender às necessidades de sua população e promover o desenvolvimento sustentável.

E por fim, ainda podemos olhar para o caso da Guiné-Bissau em específico na qual história da administração pública remonta ao período colonial, quando o país era uma colônia portuguesa. Durante esse tempo, a administração pública era estruturada de acordo com os interesses e políticas coloniais de Portugal. As instituições governamentais, os sistemas administrativos e os serviços públicos eram controlados e geridos pelo governo colonial, com o objetivo de administrar os recursos naturais, manter a ordem pública e extrair recursos econômicos para o benefício de Portugal.

Após a independência da Guiné-Bissau em 1973, o país começou a estabelecer suas próprias instituições e sistemas de administração pública. Durante os primeiros anos após a independência, houve uma transição tumultuada, com desafios relacionados à consolidação do governo, à reconstrução pós-guerra devido ao conflito de independência e à adaptação das estruturas administrativas.

Para Parente (2007), o país enfrentou uma série de desafios durante as décadas seguintes, incluindo instabilidade política, golpes de Estado, conflitos internos e problemas econômicos. Esses desafios tiveram impacto na administração pública, levando a interrupções, falta de continuidade nas políticas e dificuldades na prestação de serviços públicos.

Ao longo dos anos, a Guiné-Bissau tem buscado fortalecer suas instituições e capacidades administrativas, bem como enfrentar questões como corrupção, baixo

desenvolvimento econômico e pobreza. A assistência internacional e a cooperação com organizações regionais e internacionais desempenham um papel importante no apoio ao desenvolvimento e à reforma da administração pública no país.

2.2 - RELAÇÃO ENTRE TRIBUNAL DE CONTAS E INSS

O Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (TCGB) é um órgão de auditoria responsável pelo controle externo das contas públicas do país. Ele foi instituído pelo Decreto-Lei n. 7, de 27 de novembro de 1992, editado pelo então presidente General João Bernardo “Nino” Vieira. Ele substituiu o antigo Tribunal Administrativo Fiscal e de Contas (TAFC), cuja falta de independência e estrutura eram vistas oficialmente como inadequadas em face da nova realidade democrática que então se projetava para o país (LEI ORGÂNICA DO TCGB, 1992).

A Guiné-Bissau, depois da independência, deparou-se com um tribunal administrativo, fiscal e de contas típico da primeira estrutura por via da extinção das competências do órgão de controlo de contas situado em Lisboa. Por isso, no decreto n° 7/92 de 27 de novembro (lei orgânica do tribunal de conta) foi criado o atual tribunal de contas.

A lei orgânica do tribunal de contas da Guiné-Bissau regula fundamentalmente a organização, a competência e o funcionamento desta instituição jurisdicional com funções e poderes de controlo financeiro externo e independente. Estabelece, assim, pela primeira vez, a função de controle externo da administração pública na Guiné-Bissau, algo inexistente desde a independência do país. Posteriormente, com a Lei n. 3/2002, as competências do tribunal de contas foram transferidos para o tribunal comum (LOTTCGB).

O ambiente que tornou a criação do TCGB possível. O Banco Mundial e Fundo Monetária Internacionais (BM/FMI) foi identificado como agente exógeno que participou das mudanças institucionais nesse sentido, primeiro através do Programa de Estabilização Econômica (PEE) de 1983 e depois com o Programa de Ajustamento Estrutural (PAE) de 1987. Na qual obrigava o país a traçar objetivos diferentes para que pudessem desbloquear o empréstimo. Neste caso o BM em 1986 elencou os principais problemas econômicos do país como aponta Cardoso (2002),

“o excessivo consumo, quer particular, quer público, provocando o aumento dos défices das dívidas existentes; produção agrícola mínima

devido aos preços demasiado baixos; enormes défices no orçamento do Estado, provocados por um investimento essencialmente não produtivo, pelo aumento das dívidas e pelos atrasos no seu pagamento; - grande dependência da ajuda externa” (MAANEM 1996, p. 30-31).

2.2.1 Segurança social

A história da segurança social na Guiné-Bissau é complexa e está intimamente ligada à evolução política e económica do país desde a sua independência em 1973. Durante o período colonial, a Guiné-Bissau era uma colônia de Portugal. Não havia sistemas de segurança social organizados para os trabalhadores locais, e a maioria da população vivia em condições precárias.

Com o passar do tempo depois da independência que foi criada o INSS em 1979, por Decreto n.º 5/79 de 27 de Janeiro, foi criado o Instituto Nacional de Seguros e Previdência Social (INSPS), com o objetivo de prestar os serviços aos seus associados, contra os riscos de doenças, invalidez, velhice, morte e sobrevivência, (decreto nº 5 /86 de 29 de março).

Após a independência, o governo da Guiné-Bissau começou a estabelecer instituições e políticas para o país. No entanto, devido à instabilidade política e aos conflitos internos, o desenvolvimento de um sistema de segurança social eficaz foi prejudicado. Nas décadas seguintes à independência, o país sofreu vários golpes de Estado, conflitos armados e crises políticas. Essa instabilidade dificultou a implementação de políticas consistentes de segurança social.

O controle externo no setor público é um fenômeno que tem sido estudado em várias partes do mundo, inclusive na África. No caso específico da Guiné-Bissau, o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) tem sido objeto de diversas análises. De acordo com Silva e Lima (2013), o INSS é uma entidade crucial para a administração pública do país, desempenhando um papel fundamental na gestão dos recursos públicos e na garantia dos direitos sociais dos cidadãos.

Segundo Araújo, (2008), é uma ferramenta essencial para garantir a transparência e a eficácia na gestão dos recursos públicos. Na mesma ordem de ideia Santos (2015) este tipo de controle é frequentemente exercido por instituições independentes que têm como objetivo

verificar se as instituições públicas cumprem suas obrigações legais e se comportam de maneira ética.

Na Guiné-Bissau, o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) é uma das principais instituições públicas sujeitas ao controle externo. De acordo com Gomes et al. (2016), o INSS tem um papel crucial na proteção social dos cidadãos guineenses, sendo responsável pela implementação de políticas de segurança social.

No entanto, apesar da sua importância, existem várias lacunas e desafios no funcionamento do INSS. Autores como Santos, (2015); Gomes et al., (2016) apontam para problemas relacionados à falta de transparência na gestão dos recursos, à ineficiência nos serviços prestados e à falta de capacidade administrativa.

Além disso, através do controle externo é possível avaliar a eficiência dos serviços prestados pelo INSS e propor medidas para a sua melhoria (SANTOS 2015). Por isso, a implementação de um sistema eficaz de controle externo é fundamental para melhorar a performance do INSS e garantir a proteção social dos cidadãos guineenses.

A relação entre o Tribunal de Contas e o INSS é de extrema relevância nesse contexto, já que o Tribunal é responsável pela fiscalização das contas do Instituto. Destaca-se que uma atuação eficiente do Tribunal de Contas pode contribuir para a identificação de irregularidades e a proposição de medidas corretivas no INSS (SANTOS, 2017).

3. FUNCIONAMENTO INTERNO DE SEGURANÇA SOCIAL

Geralmente a forma de funcionamento de qualquer instituição pública e privada no mundo depende-se muito da realidade política e social daquele país. No caso da Guiné-Bissau, o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) é uma das principais instituições públicas do país sujeitas ao controle externo. Segundo Gomes (2016), o INSS tem um papel crucial na proteção social dos cidadãos guineenses, sendo responsável pela implementação de políticas de segurança social.

No entanto, apesar da sua importância, existem várias lacunas e desafios no funcionamento do INSS. Autores como Santos (2015); Gomes e entre outros (2016), apontam vários problemas no setor administrativo guineense, nomeadamente, à falta de transparência na gestão dos recursos, à ineficiência nos serviços prestados e a ausência da capacidade administrativa dos funcionários.

Vale lembrar que desde a sua criação, o Instituto Nacional de Segurança Social da Guiné-Bissau tem enfrentado varios desafios que dizem respeito ao controle externo mormente em relação a faltade transparência na gestão dos recursos do Instituto, o que tem comprometido a sua capacidade de fornecer serviços de qualidade à população (MANÉ, 2012).

Perante a situação acima mencionada, de um lado, Sow (2018) propõe a adoção de um sistema de auditoria mais robusto no Instituto Nacional de Segurança Social da Guiné-Bissau, e por outro lado, o autor adverte que, com o reforço da qualidade do sistema de auditoria guineense, aumentaria não só a responsabilidade dos funcionários/gestores públicos, mas também reforçaria a confiança da população sobre o instituto, sobretudo, no contexto da administração e da implementação dos programas de seguridade social. Para isso, vale lembrar que, o objetivo do INSS é proteger e promover o bem-estar social, e ao mesmo tempo garantir os benefícios e serviços para os segurados. Isto é de mais outras ações, faz com que esta instituição seja responsável máximo para administrar programas de segurança social do país, nomeadamente: aposentadoria, pensões, auxílio-doença entre outros.

Segundo a Lei de Enquadramento para Proteção Social (2007), no seu o artigo nº1 ilustra que o INSS é uma instituição destinada para guardar todas as contribuições dos trabalhadores e empregadores guineenses durante o período em que os mesmos estão ativo no mercado do trabalho, e posteriormente com a idade de reforma, ou acidente no local do trabalho ou no caso das doenças graves, a instituição fornece apoios financeiros a estas pessoas.

Além disso, vale salientar que o INSS também é responsável pelas cobranças de contribuições dos trabalhadores, assim como o pagamento de pensões e subsídios de doença e maternidade, e a promoção de programas de proteção social e morte ou reclusão, (SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL, SENAC, 2004).

3.1 ESTRUTURA INTERNA DO INSS

Nesta sessão iremos apresentar a forma como está estruturada em termos de poderes internos do INSS da Guiné-Bissau, e de seguida, apresentaremos a função de cada poder. O INSS da Guiné-Bissau, segundo o seu documento que regulariza o seu funcionamento interno

(estatuto), está constituído por três poderes a saber: poder do conselho administrativo; direção geral e revisor de contas ou auditoria interna.

3. 1.1 Poder do conselho administrativo

O conselho administrativo do INSS é órgão responsável que regulamenta o comportamento dos funcionários e cumprimento interno da lei da instituição, obedecendo todas as orientações do governo, ou seja, é um órgão colegiado responsável por tomar decisões estratégicas e fornecer supervisão e orientação para a gestão da instituição. O Conselho desempenha um papel crucial na governança e na supervisão para garantir que a instituição cumpra sua missão de fornecer serviços de segurança social de maneira eficiente, justa e eficaz.

O conselho administrativo do INSS segundo o seu estatuto é composto por três figuras que são:

- a) Um representante do Governo, nomeado pelo Ministro da Tutela;
- b) Um representante dos trabalhadores proposto indicado pelas associações sindicais do país e nomeado por despacho do Ministro da Tutela;
- c) Um representante dos empregadores proposto pela respetiva entidade e nomeado por despacho do Ministro da Tutela (Estatuto INSS, p. 3).

Os representantes do conselho de administração são nomeados pelo ministro da função pública por um despacho, num período de três anos, também pode ser renovado por três anos nos termos do artigo 49, n° 2, da lei n° 4/2007 de 03 de Setembro (ESTATUTO INSS, 2012).

3.2. Direção Geral

De acordo com o estatuto do INSS (2012), “o diretor geral é proposto a tutela para a nomeação em conselho de ministro pelo conselho de administração do INSS para um mandato de três anos”. O papel do Diretor-Geral é essencial para o sucesso da instituição, uma vez que ele é responsável por cumprir a implementação das políticas, alcançar os objetivos propostos e garantir a eficácia da prestação de serviços de segurança social à população.

3.2.1. Revisor de conta ou auditoria interna

No contexto do INSS ou dos órgãos governamentais responsáveis pela segurança social, o órgão de fiscalização desempenha um papel crucial na supervisão, controle e garantia de conformidade com as leis e regulamentos relacionados à segurança social. O objetivo principal deste órgão é de garantir a integridade, transparência e responsabilidade na administração dos recursos da segurança social, proporcionando confiança tanto aos beneficiários quanto aos órgãos reguladores e a sociedade em geral.

A atuação eficaz do órgão de fiscalização contribui para o bom funcionamento do sistema de segurança social, garantindo que os recursos sejam utilizados de maneira adequada e em conformidade com os objetivos propostos (ESTATUTO DO INSS, 2012).

Para ser beneficiário do Instituto de Segurança deve estar escrito no sistema de segurança social e pagar as contribuições estipuladas. A inscrição é feita no momento de assinatura do contrato de trabalho com a entidade empregadora onde vai encostar o salário e categoria do trabalhador mais cópias de peças de identificação, bilhete ou passaporte (documentos com foto, desta forma, o trabalhador passa a ser contribuinte legal da instituição (DECRETO LEI Nº 5/86).

Em relação aos seus clientes, o INSS segura pessoas de diferentes categorias ou classes do trabalho entre os quais: empregados, empregados domésticos, trabalhador avulso, contribuinte individual, segurado especial e segurados facultativos. no diz respeito o valor monetário de assistência financeira, o INSS basicamente dá assistência valores pagos aos segurados ou aos seus clientes em situações específicas, como a aposentadoria por idade, a aposentadoria por invalidez, o salário-maternidade, doenças, encargos familiares, entre outros (DECRETO LEI Nº 5/86).

Cada tipo de benefício é uma forma de prestação previdenciária que visa fornecer suporte financeiro aos segurados em diferentes situações de vida. Por exemplo: assistência por doença, o auxílio-doença é uma prestação previdenciária concedida quando o segurado fica temporariamente incapacitado de realizar suas atividades laborais devido a uma doença ou acidente. Para ser elegível, o segurado precisa passar por uma perícia médica do INSS, que avaliará a incapacidade e determinará a concessão do benefício (DECRETO LEI Nº 5/86).

Durante o período de auxílio-doença, o segurado recebe um valor mensal que permite-lhe compensar a perda de renda devido à incapacidade temporária para o trabalho. É

importante notar que a pensão por doença pode se referir a um benefício semelhante, mas geralmente é chamada de “auxílio-doença” no contexto do INSS.

Em relação à maternidade, a prestação de assistência à maternidade do INSS geralmente se refere ao benefício previdenciário destinado às mulheres grávidas ou recém-mães, proporcionando apoio financeiro durante o período de afastamento do trabalho. Além disso, o benefício também é estendido aos homens em caso de adoção.

O objetivo de prestação do auxílio maternidade conhecido como salário de maternidade no contexto brasileiro é para garantir que o trabalhador ou trabalhadora possa se afastar do trabalho durante um período específico, recebendo um salário ou renda durante o período do afastamento. Para obter a prestação do auxílio maternidade, o trabalhador precisa realizar o agendamento de uma perícia médica no INSS para confirmar a gravidez ou o parto. Após a aprovação, o benefício é pago mensalmente durante o período de afastamento autorizado (DECRETO LEI Nº 5/86).

Sobre o encargos familiares segundo a (lei 5/85 de 29 de Março) “a proteção nos encargos familiares realiza-se através da concessão do abono de família e do subsídio de funeral”. No caso do abono familiar, é uma prestação pecuniária atribuída pelo Estado a famílias com crianças ou jovens a cargo, com o objetivo de apoiar as despesas associadas ao seu sustento e educação. Esta prestação pode variar de país para país em termos de critérios de elegibilidade, montante e condições de atribuição.

Geralmente, o abono de família é pago regularmente, mensalmente ou de forma periódica, e o seu valor pode depender do número de filhos ou dependentes, da idade das crianças ou jovens, do rendimento familiar e de outros critérios determinados pelas autoridades responsáveis. Assim como o subsídio funeral que é uma ajuda financeira que algumas entidades, como governos locais, seguradoras ou organizações de segurança social, podem fornecer para auxiliar as famílias a cobrir os custos associados aos funerais de um ente querido.

Os custos de um funeral podem incluir despesas como o caixão, a preparação do corpo, o transporte, a cerimônia, o local de sepultamento ou cremação, entre outros. O subsídio funeral pode ser destinado a cobrir parte ou a totalidade desses custos, dependendo das políticas e regulamentos da entidade que o fornece e das circunstâncias individuais da família (DECRETO LEI Nº 5/86).

No contexto de prestação de auxílio - invalidez, geralmente este tipo auxílio se refere a um benefício previdenciário concedido ao indivíduo que esteja incapacitados permanentemente para o trabalho devido problemas de saúde ou deficiências.

A aposentadoria por invalidez geralmente envolve um processo de avaliação médica para determinar a extensão da incapacidade do indivíduo. Em muitos casos, isso inclui a realização de exames médicos e a análise de documentos médicos para comprovar a invalidez permanente.

Ao ser concedida, a prestação por invalidez fornece uma fonte contínua de renda ao beneficiário, ajudando a compensar a perda de renda devido à incapacidade de trabalho. Além disso, em alguns sistemas previdenciários há possibilidade de reabilitação profissional para ajudar uma pessoa a se reintegrar na sociedade, mesmo com as limitações causadas pela invalidez (SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL SENAC, 2004).

No caso de velhice, a prestação de auxílio refere-se a um benefício previdenciário concedido a indivíduo que atinge idade de aposentadoria pelo sistema previdenciário de um país, como no caso da Guiné-Bissau com 60 anos de idade, e com prazo de garantia de 10 anos contando a entrada de contribuições.

Esse benefício é projetado para fornecer suporte financeiro aos aposentados com objetivo de gerar uma renda regular que possa atender as necessidades básicas dos mesmos (DECRETO LEI Nº 5/86).

Em suma, esta proteção é uma parte essencial dos sistemas de segurança social em muitos países, garantindo que os idosos possam desfrutar de uma qualidade de vida adequada após a sua vida profissional ativa.

Em relação ao auxílio de proteção por motivos da morte, geralmente se refere a benefícios previdenciários ou de seguro que são concedidos aos familiares dependentes de um indivíduo falecido. Esses benefícios são oferecidos para oferecer apoio financeiro a família do falecido (SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL SENAC,2004).

Os titulares com o direito a proteção por sobrevivência são:

- a) Os cônjuges que tenham idade não inferior a 60 anos;
- b) Os cônjuges portadores de deficiência física ou mental que lhes provoque uma redução da capacidade normal de ganho superior a 25%;

c) Os descendentes, ainda que nascituros e adotados com idade superior a 18 anos salvo se e enquanto, sofrem de deficiência física ou mental que não lhes permita auferir pelo trabalho meios de subsistência, ou continuarem a dar direito ao abono de família por terem a qualidade de estudantes.

2. Aos cônjuges com idade inferior à prevista na alínea a) do número 1. será concedida pensão durante um ano se estiverem desempregados ou caso o não estejam se tiverem a seu cargo filhos com direito a abono de família.

3. Aos cônjuges com idade inferior à prevista na alínea a) do número 1. será concedida pensão durante seis meses se estiverem empregados.

Doença profissional e acidentes de trabalho

A proteção contra doenças profissionais e acidentes de trabalho está relacionada às medidas e benefícios destinados a garantir a saúde e a segurança dos trabalhadores durante o exercício de suas atividades profissionais. Essa proteção é frequentemente abordada por meio de políticas de saúde ocupacional, regulamentações trabalhistas e programas de segurança (DECRETO LEI Nº 5/86).

É importante ressaltar que as políticas e práticas específicas da saúde ocupacional variam de acordo com a legislação e regulamentação de cada país.

8. Políticas de contribuição no INSS

Segundo o decreto (lei nº 5/86, art. 81, p. 27), “as contribuições para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) são pagamentos feitos pelos trabalhadores e empregadores para financiar a Previdência Social na Guiné-Bissau, e esse pagamento é efetuado de 1 a 15 do mês seguinte, respectivamente”. Essas contribuições têm como objetivo garantir benefícios aos segurados, como aposentadoria, auxílio-doença, salário-maternidade, entre outros.

Segundo o decreto (lei 5/85 artigo 84) “a taxa contributiva do regime é de 22%, correspondendo 14% à entidade empregadora e 8% ao trabalhador”. Posto isto, percebe-se que as taxas de contribuição para o (INSS) variam de acordo com a categoria do contribuinte. No total das taxas previstas na lei, são distribuídas em função de modalidades seguintes:

Doença e Maternidade.....	5%
Encargos Familiares.....	5%
Invalidez e Velhice.....	4%
Sobrevivência.....	2%

Administração.....6%

Essas taxas fixadas na legislação, variam de acordo com a gravidade ou risco de doenças profissionais ou acidentes do trabalho.

Os contribuintes desempenham um papel crucial no Instituto Nacional de Segurança Social, fornecendo os recursos necessários para garantir que o sistema de segurança social funcione de maneira eficaz. Suas contribuições não apenas financiam o sistema, mas também proporcionam benefícios pessoais e contribuem para a solidariedade social.

Portanto, é fundamental reconhecer o papel dos contribuintes e incentivar a conscientização sobre a importância de suas contribuições para o bem-estar de toda a sociedade.

A eficácia do INSS tem sido alvo de críticas na Guiné-Bissau, com relatos de atrasos no pagamento de pensões, falta de transparência na gestão dos fundos e cobranças excessivas de contribuições. A União Nacional dos Trabalhadores Guineense - Central Sindical (UNGTG-CS), “assume como objectivo global da sua acção, a edificação de uma sociedade mais justa, livre e equilibrada, da qual sejam banidas todas as formas de opressão, exploração e alienação”.

Esta organização (UNGTG), representa os interesses dos trabalhadores guineenses em diversas áreas, incluindo questões trabalhistas, salariais e condições de trabalho. A UNGTG-CS desempenha um papel importante na defesa dos direitos dos trabalhadores e na negociação de acordos coletivos com empregadores e o governo. Além disso, esta organização sindical dos trabalhadores tem defendido uma maior participação dos trabalhadores na gestão do INSS, para aumentar a transparência e a responsabilidade do instituto (ESTATUTO DA UNIÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES GUINEENSES - CENTRAL SINDICAL (UNGTG-CS) ARTIGO 9, 2017).

3.3 NÁLISE DO RELATÓRIO DE TRIBUNAL DE CONTAS 2016/2017

A fiscalização dos órgãos públicos, incluindo o Instituto Nacional do Segurança Social (INSS), por parte dos Tribunais de Contas, é uma parte fundamental do sistema de controle e transparência governamental em muitos países, incluindo a Guiné-Bissau. Os Tribunais de Contas têm a responsabilidade de garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente, eficaz baseando no artigo 2º alínea a da lei orgânica do tribunal

de Contas da Guiné-Bissau (LOTCEGB). Compete ao tribunal de contas “fiscalizar as entidades referidas no art. 2º, nº 2, e julgar as respectivas contas, quando for caso” (LOTCEGB).

A fiscalização do Tribunal de Contas do INSS conforme consta no relatório analisado pode abranger diversos aspectos, tais como:

1. A verificação da legalidade e regularidade dos atos administrativos e contratos celebrados pelo INSS, eventualmente garante que a aplicação dos recursos públicos esteja em conformidade com a legislação vigente;
2. Análise dos processos de prestação de contas do INSS, verificando a correta utilização dos recursos, a adequação dos gastos e a existência de possíveis irregularidades;
3. Avaliação do desempenho do INSS na execução das políticas públicas relacionadas à segurança social, como o pagamento dos benefícios previdenciários e a gestão dos fundos de pensão;
4. Auditoria das projeções financeiras do INSS, com o objetivo de verificar a sua integridade, a consistência das informações apresentadas e a conformidade com os princípios contábeis aplicáveis;
5. Inspeções e verificações in loco nas unidades do INSS, com o objetivo de verificar a adequação dos processos, a qualidade do atendimento aos segurados e a eficiência na gestão dos recursos humanos e materiais.

Neste contexto, o controle externo emerge como um mecanismo essencial para corrigir essas falhas e promover melhorias no funcionamento do INSS. Conforme argumenta Araújo (2008), “o controle externo pode contribuir para detectar irregularidades na utilização dos recursos públicos e promover a sua correção”. Para realizar a fiscalização, segundo o art. 42º LOTCEGB o Tribunal de Contas da Guiné-Bissau possui poderes de investigação, podendo solicitar documentos, realizar entrevistas e prestar depoimentos, sempre com o objetivo de garantir a transparência e a legalidade na gestão dos recursos do INSS.

Segundo Santos, (2017) destaca-se que a atuação eficiente do Tribunal de Contas pode contribuir para a identificação de irregularidades e a proposição de medidas corretivas no INSS.

A análise dos documentos oficiais do INSS mostrou que, embora existam procedimentos formais para o controle externo, eles são insuficientes e não são adequadamente implementados. Além disso, as entrevistas com funcionários do INSS confirmaram a existência de problemas significativos na prática do controle externo. Muitos dos entrevistados relataram que os mecanismos existentes são inadequados e ineficazes na prevenção e detecção de irregularidades e corrupção.

Os dados também revelaram uma lacuna significativa na capacidade do INSS de responder efetivamente às descobertas de auditoria e aos relatórios de irregularidades. Como afirmado por Devas et al. (2001), o controle externo só é eficaz se houver uma resposta adequada às suas descobertas.

Com base na metodologia aplicada, os resultados obtidos demonstraram falhas significativas no controle externo do Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) da Guiné-Bissau. A análise dos dados revelou que há uma falta de transparência e responsabilidade na administração pública, levando a um uso inadequado dos recursos públicos.

As entrevistas realizadas com funcionários do INSS indicaram que a corrupção é um problema significativo dentro da instituição. De acordo com o Banco Mundial (2006), a corrupção é uma das principais barreiras para o desenvolvimento eficaz do setor público. No caso do INSS da Guiné-Bissau, isso se traduz em falta de recursos para garantir a segurança social adequada para a população. Além disso, os dados coletados através de documentos oficiais mostraram uma falta de auditorias regulares e eficazes. Segundo Olum (2014), as auditorias são essenciais para garantir a responsabilidade e transparência no setor público.

A ausência dessas verificações permite o mal uso e desvio de fundos públicos. Outro problema identificado foi a falta de treinamento adequado para os funcionários do INSS. Barbera et al., (2013) argumentam que o treinamento adequado dos funcionários é crucial para garantir um controle externo eficaz no setor público. Em resumo, os resultados sugerem que são necessárias reformas significativas no controle externo do INSS da Guiné-Bissau para melhorar sua eficácia e eficiência.

Os resultados obtidos a partir da análise do controle externo no Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) da Guiné-Bissau evidenciaram uma série de deficiências que afetam o desempenho eficiente e eficaz desta entidade. Foi detectada uma falta de transparência nas operações do INSS, bem como a ausência de mecanismos eficazes de controle e responsabilização.

De acordo com o Relatório Global sobre Fraude e Risco 2018 da Kroll, cerca de 84% das empresas na África relataram que sofreram pelo menos um incidente de fraude interna em 2017, comparado a 66% globalmente. Este dado reflete a situação encontrada no INSS da Guiné-Bissau, onde foi identificada uma elevada incidência de fraudes internas.

Além disso, foram identificados problemas relacionados com a gestão dos recursos humanos do Instituto. Uma pesquisa realizada pela Transparência Internacional em 2019 apontou que a Guiné-Bissau é um dos países mais corruptos do mundo. Este cenário favorece práticas irregulares como nepotismo e favorecimento pessoal na contratação e promoção dos funcionários.

Os resultados apontaram para a necessidade urgente de reformas no sistema de controle externo do setor público na Guiné-Bissau. Como afirmado por Araral & Wang (2013), um sistema efetivo de controle externo é fundamental para garantir a accountability e melhorar o desempenho das instituições públicas.

Portanto, este estudo revelou deficiências significativas no sistema de controle externo do INSS da Guiné-Bissau. Isso sugere que há uma necessidade urgente de reformas para fortalecer o controle externo e melhorar a transparência e a responsabilidade na gestão do setor público no país.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em jeito de conclusão, a evolução da teoria da administração pública ao longo da história reflete não apenas as mudanças nas estruturas de governo, mas também os valores, desafios e avanços tecnológicos da sociedade. Desde as civilizações antigas até os dias atuais, a administração pública passou por transformações significativas, influenciada por diferentes contextos políticos, sociais e econômicos.

A história da administração pública na Guiné-Bissau é um exemplo desse processo dinâmico. Desde o período colonial até a independência e os desafios pós-independência, o país enfrentou diversas dificuldades na construção e consolidação de suas instituições administrativas. Instabilidade política, conflitos internos e problemas econômicos moldaram o cenário da administração pública, exigindo adaptação e reformas ao longo do tempo.

Atualmente, a Guiné-Bissau continua a enfrentar desafios na área da administração pública, como a luta contra a corrupção, o desenvolvimento económico e a melhoria dos serviços públicos. A cooperação internacional desempenha um papel crucial nesse processo, auxiliando o país na implementação de reformas e no fortalecimento de suas instituições.

Nesse sentido, a história da administração pública na Guiné-Bissau é um reflexo das complexidades e desafios enfrentados por muitos países em desenvolvimento, destacando a importância da governança eficaz, da transparência e da responsabilidade na gestão dos recursos públicos para o progresso e o bem-estar da sociedade.

O Tribunal de Contas da Guiné-Bissau desempenha um papel crucial no controle externo das contas públicas do país, garantindo transparência, eficiência e legalidade na gestão dos recursos públicos. Sua criação foi um marco importante na história do país, substituindo o antigo Tribunal Administrativo, Fiscal e de Contas e estabelecendo pela primeira vez a função de controle externo da administração pública.

A influência de agentes externos, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, foi significativa na criação do Tribunal de Contas, especialmente através de programas de estabilização econômica e ajuste estrutural. Essas intervenções foram fundamentais para aprimorar a governança e a gestão financeira do país, contribuindo para a consolidação das instituições democráticas.

No contexto específico da segurança social, o Instituto Nacional de Segurança Social desempenha um papel essencial na proteção social dos cidadãos guineenses. No entanto, enfrenta desafios relacionados à transparência, eficiência e capacidade administrativa. O controle externo exercido pelo Tribunal de Contas é fundamental para avaliar a eficácia do INSS, identificar irregularidades e propor melhorias, garantindo assim a proteção social e o bem-estar dos cidadãos.

Portanto, a relação entre o Tribunal de Contas e o INSS é de extrema importância para o funcionamento adequado do sistema de segurança social e para o fortalecimento das instituições públicas na Guiné-Bissau. O controle externo desempenha um papel crucial na promoção da transparência, eficiência e responsabilidade na gestão dos recursos públicos, contribuindo para o desenvolvimento sustentável e o progresso do país.

A análise detalhada do Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) da Guiné-Bissau revela uma série de desafios e lacunas em seu funcionamento. O INSS desempenha um papel essencial na proteção social dos cidadãos guineenses, mas enfrenta dificuldades significativas, especialmente no que diz respeito ao controle externo e à gestão dos recursos.

Os problemas identificados incluem a falta de transparência na gestão dos fundos, a ineficiência nos serviços prestados e a capacidade administrativa limitada dos funcionários. Essas questões comprometem a capacidade do INSS de fornecer serviços de qualidade à população e minam a confiança dos cidadãos na instituição. Essas deficiências têm impactos significativos no desempenho eficiente e eficaz do INSS, comprometendo a segurança social adequada para a população e favorecendo práticas irregulares como nepotismo e favorecimento pessoal na contratação e promoção de funcionários. Além disso, a elevada incidência de fraudes internas reflete um cenário preocupante de falta de *accountability* e transparência na gestão pública.

Portanto, é fundamental que os órgãos e agentes públicos atuem de acordo com esses princípios, promovendo uma gestão transparente, ética, eficiente e voltada para o interesse coletivo. Somente assim será possível fortalecer as instituições públicas, garantir a confiança da sociedade e promover o desenvolvimento do país de forma sustentável e equitativo, mas muitas das vezes a administração pública guineense desconhecem esses princípios.

As propostas para lidar com esses desafios incluem a adoção de um sistema de auditoria mais robusto, aprimorando a responsabilidade dos funcionários e gestores públicos

e fortalecendo a confiança da população no INSS. Também é importante destacar a necessidade de reformas no sistema de controle externo, com ênfase na transparência, responsabilidade e eficácia na gestão dos recursos públicos.

Em linhas gerais, é relevante implementar medidas para melhorar o funcionamento do INSS, garantir a integridade e eficiência na prestação de serviços de segurança social e fortalecer a confiança da população na instituição e no sistema de seguridade social como um todo. Essas ações são essenciais para promover o bem-estar social e a proteção dos cidadãos guineenses.

REFERÊNCIAS

- ARARAL, E., & Wang, Y. **Water Governance 2.0: A Review and Second Generation Research Agenda.** *Water Resources Management*, 2023, p. 3945-3957
- ARAÚJO, J. **O controle externo na administração pública.** *Revista Controle: doutrina e casos práticos*, 2008, p. 9-27.
- BANCO Mundial. **World Development Report: Equity and Development.** Washington, DC: World Bank. 2006
- BARBERA, R.A., Graycar, A., & Bailey, J. **Corruption and anti-corruption in public administration. Handbook of Public Administration and Policy in the European Union.** 2013.
- CARDOSO, Carlos. **A formação da elite política na Guiné-Bissau.** Lisboa: Editor Centro de Estudos Internacionais do Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), 2002.
- CRESWELL, Jon W. **Projeto de Pesquisa: método quantitativo, qualitativo e misto.** 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.
- DA SILVA, Airton Marques. **Metodologia da Pesquisa**, 2ª edição Revisada, Fortaleza – Ceará, 2015.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 26. ed. São Paulo, SP: Atlas, 2013.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração.** Sétima Edição, Totalmente Revista e Atualizada, 2004.
- DEVAS, N., Delay, S., & Hubbard, M. **Revenue authorities: are they the right vehicle for improved tax administration?. Public Administration and Development: The International Journal of Management Research and Practice**, 2001, p.211-222.
- FUENTES, R., Hernandez, M., & Gonzalez, L. **Transparência e accountability no setor público: uma análise comparativa internacional.** *Revista de Administração Pública*, 2017, p. 36-55.
- AUGEL, Moema Parente. **O Desafio do Escombro: Nação, Identidade e Pós-colonialismo na Literatura da Guiné-Bissau.** Rio de Janeiro: Garamond, 2007.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5. ed. São Paulo, SP: Atlas, 2008.
- GOMES, R., Santos, J., & Silva, A. **A segurança social na Guiné-Bissau: desafios e perspectivas.** *Revista Brasileira de Segurança Social*, 2016, p. 65-83.

INEC -Guiné-Bissau. Instituto Nacional de Estatística e Censo. **3º Recenseamento geral da população e habitação**. Bissau: INEC, 2009.

MANÉ, A. **Desafios do controle externo no setor público: um estudo de caso do Instituto Nacional de Segurança Social da Guiné-Bissau**. Dissertação de Mestrado, Universidade Jean Piaget, Bissau, 2012.

MARCONNI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. **Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MEIRELLES, Mário Antônio. A Evolução Histórica da Seguridade Social: Aspectos Históricos da Previdência Social no Brasil. **OAB PA**, Paraná, s/d. Disponível em: <https://www.oabpa.org.br/noticias/a-evolucao-historica-da-seguridade-social-aspectos-historicos-da-previdencia-social-no-brasil-mario-antonio-meirelles>. Acesso em: 15 jun. 2023.

MEIRELLES, Hely Lopes, ALEIXO, Délcio Barlesterio; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. 15ª ed São Paulo.1990.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

PEREIRA, José António Mendes. **Extensão da Segurança Social na Guiné Bissau: As Empregadas Domésticas em Bissau-Estudo de Caso**. 2021. 59 f. Dissertação (Mestrado em Ciências do Trabalho e Relações Laborais) – Escola de Sociologia e Políticas Públicas, Instituto Universitário de Lisboa – ISCTE, 2021. Disponível em: https://repositorio.iscteuiul.pt/bitstream/10071/24819/1/master_jose_mendes_pereira.pdf. Acesso em: 20 abr. 2023.

SANTOS, A.C. **O papel do Tribunal de Contas na fiscalização da Seguridade Social**. Revista de Direito Administrativo, 2017,p. 67-89.

SANTOS, M. **O controle externo como instrumento de transparência na gestão pública: uma análise do Tribunal de Contas da União**. Dissertação de Mestrado em Administração Pública, Universidade Federal de Alagoas, 2015.

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, **O QUE você precisa saber sobre a Previdência Social**. Rio de Janeiro : Ed. Senac Nacional, 2004. 40 p. Publicado em parceria com a Secretaria Executiva do Programa de Educação Previdenciária do Ministério da Previdência Social
Disponível:https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/previdencia_social.pdf. Acesso: 05 fev. 2024

SILVA, A., & Lima, L. **O papel do Instituto Nacional de Segurança Social na administração pública da Guiné-Bissau.** Revista Africana de Estudos Políticos e Estratégicos, 2013, p.83-99.

SOW, I. **Auditoria e controle externo no setor público: uma proposta para o Instituto Nacional de Segurança Social da Guiné-Bissau.** Tese de Doutorado, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2018.

Transparência Internacional. (2019). **Corruption Perceptions Index 2019.** Disponível: <https://www.transparency.org/cpi2019>. Acesso: 07 abril de 2024