**Universidade Católica de Moçambique**

**Faculdade de Ciências Sociais e Politicas**

**Mestrado em Administração e Gestão Educacional**

Paulo Américo Quive

Gestão Estratégica de Recursos Humanos

Contactos: (+258) 843777547/ 861677714. E-mail: pauloquive@hotmail.com

**Análise das Nomeações em Regime Especial de Actividades na Função Pública**

**Resumo**

O presente artigo pretende analisar do regime especial de actividades, a abordagem metodológica utilizada ocorreu por meio de pesquisa bibliográfica e análise de alguns artigos já publicados sobre o assunto, a fim de propiciar uma melhor análise acerca do tema. Regime especial de actividade constitui o exercício, por período determinado, de funções ou actividades que o funcionário desempenha para além das que efectivamente correspondem à sua categoria profissional. Estas funções são livre de nomeação por parte das autoridades competentes, contudo, demandam observância obrigatória dos procedimentos legais estabelecidos nos dispositivos vigentes no Estado, em particular os que abordam essa matéria, os quais dispõem sobre os casos e condições em que se admite a nomeação de funcionários públicos sem prévio concurso público.

Neste trabalho faz se uma breve perspectiva de como pode ser a qualidade da prestação de serviços na função pública quando reparamos no cumprimento rigoroso da aplicação da legislação em vigor para a satisfação dos recursos humanos com vista a concretização dos seus objetivos pessoais, sendo expectativa que os une ao aparelho do estado. A função pública como um dos maiores contratantes do aparelho do estado como do país e também sendo sector que se dedica ao serviço da comunidade é imperioso que tenhamos funcionários motivados para prestação de serviços de qualidade as comunidades. A razão de estudo do tema análise das nomeações em regime especial de actividades resulta do facto do autor ser funcionário público e estar a deparar no seu dia-a-dia com discrepância nas nomeações de funcionários nas diferentes formas de regime especial de actividade existente, sem observância das normas legais consagradas nas legislações vigentes no Estado

**Palavras-chave:** Nomeações, Regime Especial de Actividades.

**Abstract**

This article intends to analyze the special regime of activities, the methodological approach used occurred through bibliographical research and analysis of some articles already published on the subject, in order to provide a better analysis on the subject. Special activity regime is the exercise, for a specified period, of functions or activities that the official performs in addition to those that effectively correspond to his professional category. These functions are free from appointment by the competent authorities, however, they demand mandatory compliance with the legal procedures established in the provisions in force in the State, in particular those dealing with this matter, which provide for the cases and conditions in which the appointment of civil servants without prior public tender.

This work provides a brief perspective on how the quality of service provision in the public service can be when we observe the strict compliance with the application of the legislation in force for the satisfaction of human resources with a view to achieving their personal goals. it links to the state apparatus. The civil service as one of the largest contractors of the state apparatus as well as the country and also being a sector dedicated to serving the community, it is imperative that we have motivated employees to provide quality services to the communities. The reason for studying the subject of analysis of appointments under the special regime of activities results from the fact that the author is a civil servant and is facing, in his daily life, a discrepancy in the appointments of employees in the different forms of special regime of existing activity, without compliance with the legal standards enshrined in the laws in force in the State

**Keywords:** Appointments, Special Regime of Activities.

1. **Introdução**

O objeto deste trabalho é a análise das nomeações em regime especial de actividades na Função Pública. O interesse por este tema surgiu quando o autor ia se deparando com situações de discrepância na nomeação de funcionários para cargos de regime especial de actividades na função pública. Dai o autor levou a cabo leituras de legislação laboral e não só como também foi relacionado com uma apresentação de uma linha de temas para serem investigados na cadeira de Gestão Estratégica de Recursos Humanos ministrada no curso de mestrado. Num momento em que a qualidade dos serviços da administração pública em Moçambique são postas em causa por vários críticos sociais, há necessidade de buscarmos ideias inovadoras que visam despertar maior motivação aos servidores públicos de maneira que estejam mais motivados para melhor servir o público.

Este artigo vai analisar o regime especial de actividades tendo em conta a relevância da nomeação legal dos funcionários indicados para assumir esses cargos que podem ser de comissão de serviço, substituição, acumulação de funções e destacamento. A nomeação legal desses funcionários para estes cargos é o garante do cumprimento do direito dos funcionários em ser promovidos para assumir outros cargos mas que se complementa com o aumento de abonos por ocuparem os cargos e isto pode interferir muito na qualidade dos serviços prestados por estes funcionários na função pública.

Para tanto, a abordagem metodológica utilizada ocorreu por meio de experiencias vividas no campo, pesquisa bibliográfica e análise de alguns artigos já publicados sobre o assunto, a fim de propiciar uma melhor análise acerca do tema, bem como trazer uma reflexão sobre a qualidade dos serviços prestados por clientes motivados em prol da instituição.

É comum na função pública, encontrar funcionários a assumir cargos de regime especial de actividades mas sem nenhum vínculo formal para a ocupação do cargo. Isso em termos legais retira a legitimidade do cargo que assume ou dos despachos exagerados por este funcionário, como também ficam em causa os direitos dos funcionários, que seria de auferir um vencimento pela função que assume.

* 1. **Metodologia**

A metodologia visa especificar o procedimento a ser utilizado no desenvolvimento do trabalho proposto, informando como o estudo será feito, definindo o campo a ser pesquisado.

Segundo GIL (1999), metodologia são “procedimentos a serem seguidos na realização de pesquisa”. (p.162), Assim sendo, metodologia é a maneira ou caminho sistemático que descreve os métodos necessários e preconizados na busca de um conjunto de conhecimentos científicos. Para a pesquisa que se vai desenvolver serão usadas as seguintes metodologias: revisão bibliográfica e trabalho de campo.

Para a realização desta pesquisa será usada a pesquisa bibliográfica na medida que se vai fazer o levantamento de teorias analisadas e publicadas, assim como livros e artigos científicos que abordam o assunto em questão. Também será usada a experiencia do autor, esta será crucial na obtenção de informações inerentes a situação de nomeação em regime especial de actividades na função publica, concretamente para o sector de educação.

1. **Revisão da Literatura**

**Conceitualização**

Para Lakatos & Marconi (2003) “A revisão da literatura teórica, permite verificar o estado do problema a ser pesquisado, sob o aspecto teórico e de outros estudos e pesquisas já realizados” (p. 158). A visão dos autores servirá de base para analisar a situação do regime especial de actividades no sector público. Mas no princípio é necessário que se defina os principais conceitos que vão nortear este artigo.

**Prestação de Serviço**

Segundo Amaral (2008, p. 85) prestação de serviço, é uma excepção à regra geral onde a pessoa que realmente cria um trabalho é a autora legalmente reconhecida deste trabalho. De acordo com a lei de direitos autorais na maioria de países, se um trabalho "é realizado por terceiros", o empregador não o empregado é considerado o autor legal. Em alguns países também é conhecido como autoria incorporada. O empregador pode ser uma corporação ou um indivíduo.

**Cargo**

Segundo o dicionário Online de Português, cargo é ofício, função que se exerce numa organização pública ou particular, obrigação ou responsabilidade assumida ou imposta a alguém.

Stanganelli, M. (2018) Cargo: pense como se fosse o SOBRENOME de família, algo comum a um grupo de pessoas, amplo e genérico. Na organização, podemos entender que é, portanto, o agrupamento de atribuições e responsabilidades da mesma natureza, nível de complexidade e requisitos.

**Função de Chefia**

Amaral (2008). Define função de chefia, como sendo a situação funcional transitória de designação para o desempenho de atribuições regimentais, concedida ao servidor ocupante de cargo de provimento efectivo ou emprego permanente do Estado, lotado ou em exercício no órgão ou entidade, de livre designação e dispensa pelo titular ou dirigente do órgão ou entidade, respectivamente (p. 102).

Mais adiante, Editorial Conceitos, diz que denomina-se chefe à pessoa que tem a responsabilidade sobre um grupo de pessoas e que deve orientá-las na execução dos objetivos. O termo é aplicado especialmente no ambiente de trabalho, onde existem setores dentro de uma empresa com tarefas específicas coordenadas por uma pessoa. (Publicado: 08/09/2014).

**Regime Especial de Actividade**

De acordo com o Artigo 23, da Lei nº 10/2019 de 1 de Agosto, o regime especial de actividade pode-se entender como o exercício, por período determinado, de funções ou actividades que o funcionário desempenha para além das quais efectivamente correspondem à sua categoria profissional. O exercício dessas funções é decidido pela administração e determinado pelas necessidades de serviço, dependem da vontade ou consentimento do funcionário.

Ao abrigo da lei anteriormente mencionada, constituem modalidades de regime especial de actividade, as seguintes:

* Destacamento;
* Comissão de serviço;
* Substituição;
* Acumulação de funções.

**Destacamento**

Segundo o Regulamento do Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado, aprovado pelo Decreto no 5/2020, de 26 de Fevereiro, o destacamento constitui:

A designação do funcionário por iniciativa de serviço e no interesse do Estado, para exercer actividade ou função fora do quadro de pessoal da Administração Pública, decidido pelo despacho do dirigente competente para nomear. (p. 255).

**Comissão de Serviço**

A comissão de serviço consiste na nomeação do funcionário para exercer cargo de Direcção, Chefia e Confiança na instituição que esta vinculado (Artigo 20 do Decreto no 5/2020, de 26 de Fevereiro).

Esta modalidade consiste no:

Exercício de funções em comissão de serviço fora da instituição a que o funcionário esta vinculado, só pode ocorrer por via de destacamento.

O destacamento para o exercício de funções em comissão de serviço dentro do quadro de pessoal da Administração Pública implica provimento e posse no lugar do quadro de pessoal conservando o funcionário a sua carreira ou categoria no quadro de origem, sendo pago pelo organismo onde exerce funções. Finda a comissão de serviço, o funcionário destacado regressa a sua anterior condição na sua instituição de origem (Artigo 20 do Decreto no 5/2020, de 26 de Fevereiro).

Para Teixeira de Freitas (2011, p. 97), a Comissão de Serviço pressupõe o exercício de funções de especial relação de confiança que reclamam um regime jurídico específico. Estão, tipicamente, em causa os cargos de administração ou equivalente, de direcção ou chefia directamente dependentes da administração e director-geral ou equivalente.

**Substituição**

Dias, M. (2018) Substituição-empregado-como-funciona-substituir-colega-trabalho, afirma que:

Substituição do empregado pode ocorrer nos casos de férias, serviço obrigatório militar, licença-maternidade, licença-acidente, afastamento por doença, entre outros previstos em lei. Uma substituição pode ser eventual e curta, como no caso de algum empregado ter de substituir um colega doente, que necessitou ficar apenas alguns dias afastado, ou até mesmo por motivos pessoais ou de caráter familiar.

A substituição consiste na nomeação de um funcionário para exercício de funções de Direcção, Chefia e Confiança, por ausência ou impedimento temporário do titular, por período não superior a 365 dias (Artigo 21 do Decreto no 5/2020, de 26 de Fevereiro).

O mesmo artigo preconiza que:

A designação para substituição recai prioritariamente no substituto legal. O funcionário a substituir deve reunir os requisitos exigidos pelo qualificador profissional dessa função ou exerça função imediatamente inferior.

Não existindo no serviço funcionário que satisfaz os requisitos, pode a designação recair em funcionário de outro quadro de pessoal do aparelho do Estado, a decidir discricionariamente pelo dirigente com competência para nomear ou seu delegado expressamente autorizado. Findo o período de substituição o dirigente competente faz cessar o funcionário substituto e nomear um novo titular em regime de comissão de serviço (Artigo 21 do Decreto no 5/2020, de 26 de Fevereiro).

**Acumulação de funções**

Consiste no exercício simultâneo pelo mesmo funcionário, de dois cargos de direcção ou chefia idênticos ou do mesmo grupo, por ausência ou não provimento do titular de um deles, por período não superior a 180 dias findo o qual cessa e é nomeado o titular em regime de comissão de serviço (Artigo 22 do Decreto no 5/2020, de 26 de Fevereiro).

Áppio, Eduardo (2015), afirma que:

No caso do acúmulo de funções, conforme já restou analisado neste trabalho, a ausência de pagamento de acréscimo salarial dele decorrente implica violação ao disposto no artigo 468 da CLT, bem como ao inciso V do artigo 7º da Constituição da República. Por essa razão e considerando que é pacífica na doutrina e na jurisprudência a possibilidade de revisão judicial dos salários em caso de quebra da isonomia, se apresenta evidente a possibilidade dessa revisão também nos casos de quebra da comutatividade, que é característica inerente ao contrato de emprego.

1. **Teorias de Gestão do Pessoal**

Fischer (2002, p. 55) Define modelo de gestão de pessoas como a maneira pela qual uma empresa organiza-se para gerenciar e orientar o comportamento humano no trabalho. Para isso, a empresa estrutura-se definindo princípios, estratégias, políticas e práticas, ou processos de gestão. Por meio desses mecanismos, implementa directrizes e orienta os estilos de actuação dos gestores em sua relação com aqueles que nela trabalham. Aliado a isso, várias teorias organizacionais influenciaram na visão sobre as nomeações para exercício de funções nas diferentes modalidades de regime especial de actividades nas organizações.

* **Teoria Estruturalista**

Defendida por Henri Fayol (1841-1925), com propósito de aumentar a eficiência das empresas por meio de sua organização e da aplicação de princípios gerais da Administração em bases científicas. Partindo do pensamento de Fayol, a eficiência das organizações reside na concepção estruturalista, isto é, a estrutura organizacional constitui uma cadeia de comando, ou seja, a linha de autoridade interliga as posições da organização e define quem se subordina a quem.

Esta teoria defende a divisão de trabalho em função da especialização. Este pensamento, remete-nos a ideia de que, as organizações com maior divisão do trabalho são mais eficientes em relação as que têm pouca divisão. Actualmente as instituições públicas, também apresentem as suas estruturas funcionais (Departamentos ou repartições) e cada uma com as suas competências e atribuições. Essa segregação de competências e atribuições, estão alinhadas a fins únicos da instituição. Para o alcance destes fins, os departamentos devem garantir o funcionamento dos seus recursos humanos. A divisão de trabalho por especialização vai até a parte burocrática (os funcionários). E as competências para nomear os funcionários para exercício de diferentes funções vão desde o nível central até ao local, isto é, desde os órgãos de soberania até aos Governadores Provinciais, Administradores Distritais e Presidentes das Autarquias.

* **Teoria das Relações Humanas**

Defendida pelo Robert Owen, (1771), e notabilizou-se pelo seu contributo nos recursos humanos, particularmente as condições de vida dos cerca de 500 trabalhadores da sua fábrica de algodão, na Escócia (p.38). A Escola de Relações Humanas, defende que o comportamento humano é o sentimento de pertença a um grupo. As motivações psicológicas e sociais são prioridades para o alcance dos objectivos pré-definidos.

Enquanto, a teoria clássica (estruturalista), se preocupava na organização formal, a teoria das relações humanas tem como objecto de estudo a organização informal, a teoria estruturalista estuda o relacionamento entre ambas, buscando o equilíbrio entre duas organizações formal e informal. Esta teoria ressalva a necessidade da capacidade de liderança virada a motivação dos subordinados e influenciou outras teorias relacionadas à satisfação, à motivação, ao comportamento, à liderança, à capacitação, ao clima e à cultura organizacional, tendo como principais conceitos a relação entre a produção e as relações sociais, o comportamento do indivíduo baseado no grupo, as relações humanas e os aspectos emocionais como influenciadores do processo produtivo, a relação directa entre a eficiência do trabalhador e a autonomia e o conteúdo do cargo.

* **Teoria de Gestão Estratégica de Pessoas**

De acordo com Inyang (2010), a gestão estratégica de pessoas surgiu como uma mudança de paradigma, na qual os recursos humanos tradicional, voltado para serviços de suporte transaccional e administrativo e práticas isoladas, como apontado anteriormente por Mascarenhas (2008) cedeu lugar à preocupação em integrar a gestão de recursos humanos e a gestão estratégica da organização, a fim de alcançar vantagem competitiva, sustentável e de longo prazo, por intermédio das pessoas. Partiu do aspecto essencialmente administrativo para o aspecto estratégico do negócio, afirmação também defendida por Wrigh, Snell & Dyer (2005).

1. **Desenvolvimento organizacional**

O Desenvolvimento Organizacional surgiu depois de um conjunto de estudos separados que visavam solucionar alguns problemas como a falta de capacidade de adaptação das organizações às várias mudanças que ocorriam constantemente no ambiente. Tais estudos que datam mais ou menos da década de 1960 focavam o comportamento humano, as relações pessoais, relações grupais e uma administração participativa e democrática, visando diminuir a rigidez hierárquica dos modelos tradicionais, o qual diminuía a velocidade do fluxo de informações na organização, atrapalhando a inovação necessária a adaptações das entidades (Edson, 2011).

Desenvolvimento Organizacional é o conjunto de ideias e conceitos que visa deixar uma organização e sua cultura organizacional propícias a qualquer tipo de mudança que venha a acontecer no ambiente por meio de uma administração participativa e democrática, valorizando mais as pessoas e seus comportamentos individuais e grupais do que o excesso de regulamentação e rígida hierarquia dos modelos tradicionais (Edson, 2011).

É um esforço integrado de mudança planejada e que envolve a organização como uma totalidade. DO é um programa educacional de longo prazo, orientado no sentido de melhorar os processos de resolução de problemas e de renovação de uma organização, mediante uma administração mais colaborativa e efectiva da cultura dessa organização. (Chiavenato, 2008)

Desenvolvimento organizacional é aplicação dos conhecimentos das ciências comportamentais no esforço de longo prazo de melhorar a capacidade da organização de confrontar-se com as mudanças no ambiente externo e aumentar suas habilidades na solução do problema (Chiavenato, 2004).

Para Marras (2009), o desenvolvimento organizacional, diz respeito às responsabilidades de planejar e acompanhar o crescimento organizacional, no seu todo, ao longo do tempo, garantindo que os objectivos estrategicamente traçados mantenham-se no rumo.

Desenvolvimento organizacional é um processo contínuo de mudança de melhoria das condições de vida de trabalho nas organizações, crescimento do pessoal, ao ponto estarem aptos a responder qualquer situação difícil dentro da instituição.

* **Descrição e análise de cargos**

Os cargos de uma organização não existem ao acaso, trata-se de uma composição de todas as actividades existentes e desempenhadas por uma pessoa. Analisar, descrever e entender as actividades que envolvem cada cargo em uma organização é importante tarefa dos gestores de recursos humanos. A descrição de cargos é um processo que consiste em determinar, pela observação e pelo estudo, os fatos ou elementos que compõe a natureza de um cargo e o torna diferente dos demais cargos existentes na organização (Oliveira, 2007).

De acordo com Chiavenato (2002) reforça que se deve procurar descrever o conteúdo do cargo contextualizando: o que faz, quando faz, como faz, onde faz e por que faz, ou seja, quais são os objectivos do cargo, metas e resultados a atingir. A análise de cargos é a definição da relação dos requisitos dos ocupantes dos cargos. Nela estão relacionadas as características mínimas que a pessoa deve possuir para desempenhar as actividades do cargo.

* **Avaliação do desempenho**

Segundo Marras (2009), o objectivo da avaliação do desempenho é identificar entre os integrantes da organização os pontos fortes bem como os pontos que merecem ser trabalhados e aprimorados, e utilizá-los como feedback para o planeamento das acções, visando melhorar o desempenho individual de cada colaborador e consequentemente da organização como um todo. Para Marras (2009) a avaliação de desempenho, é um instrumento gerencial que permite ao administrador mensurar os resultados obtidos por um empregado ou por um grupo, em período e área específicos.

O processo de avaliação de desempenho auxilia a administração de recursos humanos com informações sobre o rendimento dos funcionários e fornece base para tomar decisões sobre definições de salários, promoções, demissões, necessidades de treinamento, planeamento de carreiras entre outros. A avaliação de desempenho ao final tem o objectivo de proporcionar o crescimento e desenvolvimento da pessoa avaliada e influenciar que as pessoas sejam mais produtivas, pois, geralmente elas receberão pelo alcance de metas e objectivos (Marras, 2009).

1. **Gestão dos recursos humanos em Moçambique**

Em 2001, Ministros da Função Pública africanos adoptaram a Carta para os Serviços Públicos em África, a qual buscava definir “os princípios e regras gerais a governar os serviços públicos em África em relação à transparência, profissionalismo e padrões éticos”.

A Carta lista uma série de acções que os Estados africanos deveriam adoptaram para garantir que “O serviço público oferecido aos utentes atenda aos seguintes critérios: proximidade e acessibilidade dos serviços; participação, consulta e mediação; qualidade, eficiência e efectividade; avaliação dos serviços; transparência e informação; velocidade e responsabilidade; confiança e confidencialidade da informação.” Estas incluem também regras sobre as relações entre a administração pública e os seus funcionários – tanto os funcionários que trabalham directamente com os cidadãos (como os professores) quanto os funcionários públicos que lhes oferecem apoio. A gestão adequada e profissional dos professores e de outros quadros e funcionários da educação é um factor decisivo para garantir-se que o processo educativo seja eficiente, isto é, para que para um dado investimento sejam obtidos os melhores resultados em termos de abrangência e qualidade ao menor custo.

A Carta foi complementada, em Janeiro de 2011, por um tratado adoptado pela Assembleia da União Africana, a Carta Africana sobre os Valores e Princípios do Serviço e Administração Pública. No início de 2011, uma Estratégia para a Gestão dos Recursos Humanos estava a ser desenhada pelo governo, e a recente aprovação pela Assembleia da República do Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado (EGFAE) e de seu regulamento abriu novas perspectivas para a gestão dos recursos humanos na burocracia estatal moçambicana.

* **Gestão de recursos humanos no sector da educação em Moçambique**

De acordo com MEC (2006) afirma que

“Deve-se (...) Concluir e implementar a Estratégia para aprimorar a gestão e desenvolvimento da capacidade dos recursos humanos aos vários níveis, com a perspectiva de implementação efectiva dos principais programas da área (...)”

(...) Recrutar anualmente entre 12 a 15 mil novos docentes e outros funcionários para todos os níveis do sistema (...); Ensino primário: (...) Continuar e consolidar as reformas na área de formação de professores (inicial, em serviço, presencial e à distância) através do aumento da capacidade dos Institutos de Formação de Professores, integrando assuntos transversais como género, HIV, SIDA, produção escolar, educação especial (...) (PQG, 2010 – 2014).

De acordo com Macamo & Chaliane (2008), referem que: até recentemente, o Ministério da Educação não possuía um sistema apropriado para a contratação e gestão dos funcionários contratados e para o desenvolvimento institucional. Não havia regras claras sobre o desenvolvimento da carreira, desempenho na função e capacitação profissional, e o sistema era ainda mais precário ao nível provincial e distrital, onde, por vezes, até a composição da lista de professores e outros funcionários do sector era desconhecida.

Nos últimos anos, a gestão dos recursos humanos na burocracia estatal, e, consequentemente, no Ministério da Educação, tem melhorado consideravelmente, principalmente em relação ao quadro regulatório, mas há ainda muitas dificuldades na sua implementação. (Macamo & Chaliane:2008).

* **Descentralização da gestão de recursos humanos**

O Decreto nº 5/2006, de 12 de Abril, ao atribuir competências aos governadores provinciais e administradores distritais na gestão dos recursos humanos dos quadros de pessoal provincial e distrital da educação está a reflectir-se nos mecanismos de articulação desde o nível central, provincial e distrital até a escola. No terreno, porém, é indispensável que seja fortalecida a reflexão conjunta dos gestores de recursos humanos, com enfoque nos processos de planificação, implementação e controlo dos resultados. No caso, está em curso o desenho de uma Estratégia de Gestão de Recursos Humanos ao nível nacional, e a recente aprovação pela Assembleia da República do Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado (EGFAE) e seu regulamento abre novas perspectivas para a gestão de recursos humanos do aparelho do Estado.

De acordo com Macamo & Chaliane (2008), desde 2007, quando o Ministério da Educação publicou os “Procedimentos sobre o processo de contratação de docentes para o ano lectivo 2008”, que a contratação do pessoal docente foi transferida para os governos provinciais e administrações distritais. Especificamente, para a contratação dos graduados das instituições de formação de professores, foram institucionalizadas comissões tanto ao nível central, para acompanhar o processo, como ao nível provincial, para organizá-lo, orientá-lo e implementá-lo, e ao nível distrital, também para organização e implementação. Entretanto, o processo continua a ser largamente gerido pelas Direcções Provinciais de Educação (DPE´s), uma vez que os distritos carecem de funcionários para conduzir adequadamente a contratação, bem como de fundos para assumirem maiores responsabilidades financeiras.

Na prática, há uma grande necessidade de reforçar a gestão dos recursos humanos, com ênfase no planeamento, implementação e monitoria dos resultados.

**Planificação estratégica, monitoria e avaliação em Moçambique**

A planificação estratégica no Moçambique independente tem uma longa trajectória, ligada à tradição do país de administração pública centralizada e às experiências de planificação central de cunho socialista do final dos anos 1970 e início dos anos 1980. A actual estratégia do sector da educação é o segundo documento estratégico para educação (e cultura, PEEC-II – 2006/2010 – 11).

O PEEC II claramente demonstrou que a prioridade do governo na área da educação. O processo de produção destes instrumentos de planificação de médio-prazo incluiu consultas com os parceiros de desenvolvimento do país e, em certa medida, com a sociedade civil. O documento também levou em consideração outros instrumentos de planificação governamentais, como o mais inclusivo plano de longo-prazo Agenda 2025 (lançado em 2003), os Programas de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA, I e II), o Programa Quinquenal do Governo (PQG), assim como os cenários fiscais de médio-prazo do governo e, no curto prazo, os planos económicos e sociais anuais (PES) e seu orçamento.

As estratégias do sector da educação também incorporaram compromissos e metas do governo no plano internacional e com o Plano de Acção de Dakar sobre a Educação para Todos. Em relação aos processos de planificação e monitoria, os parceiros de desenvolvimento têm uma participação bastante estruturada, a qual está detalhada em memorandos de entendimento e procedimentos, ao passo que a sociedade civil participa nestes processos sem grande contribuição ou envolvimento.

O Ministério da Educação deve procurar garantir que a participação comunitária e da sociedade civil nestes processos seja efectiva. Contudo, mesmo quando as submissões são feitas, não há evidência de que as contribuições da sociedade civil são consideradas seriamente nos exercícios de planificação. As conhecidas fraquezas no seio da sociedade civil oferecem somente uma explicação parcial para este problema. Para encorajar uma maior participação da sociedade civil, recomenda-se que o Ministério distribua rascunhos dos instrumentos de planificação com antecedência, a fim de permitir que as organizações leiam e comentem, e que a contribuição da sociedade civil seja levada em consideração até o final do processo.

**Procedimentos Legais na constituição dos processos**

**Destacamento**

Como foi mencionado no capítulo 2, destacamento constitui uma das modalidades de exercício de funções na Administração em regime especial de actividade. A indicação de um funcionário para exercer funções por destacamento é necessário que o visado tenha a nomeação definitiva, seja por iniciativa de serviço e de interesse do Estado. O destacamento é exercício fora do quadro de pessoal da Administração Pública. O exercício desta função, confere ao visado o direito à remuneração pelo cargo a desempenhar e não pode ser inferior ao que corresponde a carreira que desempenhava na sua instituição de origem. E compete a instituição na qual o funcionário foi destacado pagar o vencimento correspondente.

Segundo o EGFAE (2019), o regime de destacamento tem duração de 3 anos, renovável por um período adicional não superior a 2 anos e sempre por interesse e iniciativa da Administração Pública.

Durante a pesquisa não foi constatado nenhum processo instruído a funcionário para exercício de funções em destacamento.

**Comissão de Serviços**

Constitui uma das modalidades de exercício de funções em regime especial de actividade. A comissão de serviço implica provimento e posse com as respectivas formalidades idênticas às da nomeação, num lugar do quadro conservando o funcionário a sua carreira ou categoria no quadro de origem, sendo pago pelo organismo onde exerce funções.

Tendo nos baseados em pensamento de MFP (2010, p. 67), que diz que constituem os procedimentos para a comissão de serviço os seguintes: elaboração da proposta e despacho com base na legislação aplicável e preenchimento do provimento; decisão do dirigente competente; envio do despacho para o título de provimento para o Ministério das Finanças ou DPEF; envio ao Tribunal Administrativo para Visto; publicação em Boletim da Republica; organização das formalidades de posse e anotação no PI e actualização no e-SIP.

**Substituição**

Substituição, sendo uma das modalidades de regime especial de actividade, também obedece alguns critérios consagrados no REGFAE (2020), a destacar: a ocupação do cargo deve ser num período não superior a 365 dias; a periodização do substituto legal na selecção; observância dos requisitos exigidos pelo qualificador profissional dessa função ou exercício de uma função imediatamente inferior. Findo o período de substituição o dirigente competente faz cessar o funcionário substituto e nomeia um novo titular em regime de comissão de serviço.

**Acumulação de Funções**

Quanto a acumulação de funções, também constitui uma das modalidades do regime especial de actividade. E o exercício dessas funções não deve exceder o período máximo de 1 ano e deve aplicar-se para funções de nível idêntico.

De acordo com o EGFAE (2019) constitui os procedimentos a serem obedecidos na instrução de processo de acumulação de funções, o seguinte:

Elaboração da proposta de designação do funcionário para exercer a acumulação; despacho do dirigente competente para nomear ou o seu delegado devidamente autorizado; verificação de cabimento orçamental e envio ao Tribunal Administrativo para Visto; publicação em Boletim da República; informação para efeitos de processamento do vencimento; processamento do vencimento pelo DAF; e arquivo do processo no PI.

Ainda o mesmo dispositivo, defende que, o funcionário que acumular as funções terá direito a receber, para além do vencimento correspondente à sua ocupação e enquanto durar a acumulação, um suplemento correspondente a 25% da ocupação cujas funções acumula.

**Legitimidade Processo**

Havendo necessidade de nomear um funcionário público ou agente do Estado para o exercício de funções numa das modalidades de regime especial de actividade, a instrução do processo, deve obedecer as normas e procedimentos estabelecidos na Lei nº 10/2019 de 1 de Agosto (EGFAE) coadjuvado com o Decreto nº 5/2020 de 26 de Fevereiro (REGFAE).

Portanto, para que um processo instruído numa das modalidades de regime especial de actividade esteja em conformidade com a lei deve obedecer os seguintes requisitos:

* Nomeação definitiva comprovada do visado;
* A indicação deve ser feita por dirigentes dos órgãos centrais e locais do aparelho do Estado com competência;
* Confirmação de existência de cabimento de verba;
* A Publicação do processo em Boletim da República;
* Envio do processo ao Tribunal Administrativo para Visto.

Davis (2007) nos lembra que o facto de uma prática funcionar bem em um contexto não significa que funcionará em outro (p.99).

**Conclusão**

Neste artigo chega-se a conclusão de que o incumprimento de um direito dos clientes pode provocar a insatisfação do cliente e essa insatisfação pode comprometer a qualidade dos serviços prestados, prejudicando as empresas no que tange a imagem que vende para os clientes externos. Isso pode prejudicar na expansão ou crescimento da empresa.

É comum na função pública, encontrar funcionários a assumir cargos de regime especial de actividades mas sem nenhum vínculo formal para a ocupação do cargo. Isso em termos legais retira a legitimidade do cargo que assume ou dos despachos exagerados por este funcionário, como também ficam em causa os direitos dos funcionários, que seria de auferir um vencimento pela função que assume.

Aqui há pertinência da planificação estratégica de recursos humanos, visto que esse exercício de substituição, acumulação de funções, comissão de serviço e destacamento não podem ser exercícios do acaso mas sim devem ser previstos. Ora vejamos que para qualquer crescimento ou expansão dos serviços implica provisão de lugares de comissão de serviço a serem ocupados. Para a substituição, sendo para casos de doença, licença de parto, licença disciplinar ou outras situações, essas são previsíveis no âmbito da operacionalização do plano estratégico.

Conclui-se igualmente que a vulnerabilidade das nomeações em regime especial de actividades é a falta dos procedimentos claros a serem usados para a nomeação e cessação dos funcionários em regime especial de actividade caso concreto de um regulamento específico para a matéria. No desenvolvimento da pesquisa apura-se também que a movimentação constante de funcionários, falta de capacitações dos mesmos e não menos importante, a colocação de funcionários não ligados a formação específica para as funções que desempenham, de modo a fazer a conciliação da teoria e a prática dos funcionários tramitam os processos falta de documentos que clarificam.

Diante das constatações feitas, decorrente da discussão do quadro teórico e das constatações no terreno e das conclusões desta análise, avançamos as seguintes recomendações, que poderão num futuro próximo ao serem implementadas como melhorar o critério de selecção dos funcionários indicados para exercício de funções em regime especial de actividade, isto é, a selecção deve ser com base em mérito, visto que alguns funcionários são indicados para assumir esses cargos sem requisitos para tal função. A realização de formações ou capacitações em matéria de gestão de recursos humanos particularmente na instrução de actos administrativos visto que alguns dos funcionários que exercem funções de gestão de recursos humanos não tem formação especifica para tal e por fim a elaboração de um regulamento específico com critérios claros, mais virado ao mérito para a nomeação de funcionários para desempenhar cargos em comissão de serviço, acompanhada de um banco de dados da situação actualizada dos funcionários da empresa.

**Referências Bibliográficas**

Amaral, A. C. C. (2008). Teoria do Acto Administrativo. Belo Horizonte: Editora Fórum.

André, M. E. D. A. & Ludke, M. (1986). Pesquisa em Educação: Abordagens quantitativas. São Paulo.

Áppio, E. S. (1995). O acúmulo de funções e a base objetiva do contrato de emprego, Porto Alegre.

Arrabal, A. K. (2011). A diferença entre pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. Disponível em: http://www.praticadapesquisa.com.br/2011/04/qual-diferenca-entre-uma-pesquisa.html, acessado as 23:40h do dia 12/12/2019.

Bandeira de Mello, (1999). Curso de Direito Administrativo. Brasil, São Paulo: Malheiros.

Canasta, Fernando. Haanstra, Frans. Vilanculos, Martins. (2015). Manual de Investigação Científica da Universidade Católica de Moçambique. 2.ª Edição. Beira. C.P. 821.

Carvalho Filho, José dos Santos. Manual do Direito Administrativo. 14ª ed. Brasil, Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2016

Cervo, A. L. Bervian, P. A. (2002). Metodologia científica. 5.ed. Brasil, São Paulo: Prentice Hall.

Chiavenato, I. (1999). Gestão de Pessoas. O Novo Papel dos Recursos Humanos nas Organizações. Brasil, Rio de Janeiro: Campus.

Decreto no 5/2020, de 26 de Fevereiro (REGFAE).

Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 14ª ed. Brasil, São Paulo: Editora Atlas S.A, 2016.

Editorial Conceitos, Chefe. Site: https://conceitos.com, https://conceitos.com/chefe/, São Paulo, Brasil., Publicado: 08/09/2014.

Gil, A. C. (2002). Como elaborar projectos de pesquisa. 4. ed. Brasil, São Paulo: Atlas, Marconi, M. A. & Lakatos, E. M. (2009). Metodologia científica. 5a ed. Brasil, São Paulo: Atlas.

https://marcosrdias.com.br/substituicao-empregado-como-funciona-substituir-colega-trabalho/ acessado as 12:29 do dia 23/08/2021

Lakatos & Marconi (2003). Técnicas de Pesquisa: Panejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, analise e interpretação de dados. São Paulo: Atlas.

Lei n° 10/2019 de 1 de Agosto – Estatuto Geral dos Funcionários e Agente do Estado,

Lyman, A. A., Gomana, J. E. & Monteiro, H. H. (2011). Recursos Humanos, Capacitação em Planificação, Orçamentação, Execução, Monitoria e Avaliação.

Moraes, Alexandre, (2002). Direito Constitucional. 12ª ed. Brasil, São Paulo: Editora Atlas. Silva, José da (2006). Curso de Direito Constitucional Positivo. 26ª ed. Revista e actualizada. Brasil, São Paulo: Editora Malheiros, 2016.

Sande, E. R. (2014). Teorias Observacionais: Tipos de observação.

Disponível em: http://eliassantaylor85.blogspot.com/2014/02/teorias-observacionais-tipos-de.html, acessado as 22:45 do dia 01/12/2019.

Stanganelli, M., (2018), Cargo e função têm significados diferentes e ambos são importantes para a organização, acessado em: https://www.lemeconsultoria.com.br/artigos/diferenca-entre-cargo-e-funcao/

Teixeira, E. (2001). As três Metodologias: Académica, da ciência e da pesquisa. 5 ed. Belém: UNAMA.

Vianna, C.S (2001), Pratica das relações trabalhistas. Brasil, Rio de Janeiro.

Vieira, S. (2009). Como elaborar questionários. Brasil, São Paulo: Atlas.

Dicionário Online disponível em: https://www.dicio.com.br/cargo/ acessado as 20:45 do dia 12/11/2019