FÓRUM - CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA E SUSTENTABILIDADE: DINÂMICAS, EXPERIÊNCIAS E PERSPECTIVAS FUTURAS NA LUSOFONIA

Submetido 07-06-2024. Aprovado 14-02-2025
Avaliado pelo sistema de revisão duplo-anônimo. Editores convidados: Albino Alves Simione, Ana Lúcia Romão, Daniel Matos Caldeira, Elisa Rangel Nunes, Luís Ortet da Veiga, Marco Antônio Carvalho Teixeira, Maria das Neves Ceita Batista de Sousa
Os/As avaliadores/as não autorizaram a divulgação de sua identidade e relatório de avaliação por pares.
Versão original | DOI: http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v30.91326

AS INSTITUIÇÕES SUPERIORES DE CONTROLE EM ANGOLA E MOÇAMBIQUE: DO *STATEBUILDING* À DIFUSÃO DE NORMAS INTERNACIONAIS

The Supreme Audit Institutions in Angola and Mozambique: From statebuilding to the dissemination of international norms

Las instituciones superiores de control en Angola y Mozambique: Del statebuilding a la difusión de normas internacionales

André Cavaller Guzzi[*1] | andre.guzzi@fgv.br | ORCID: 0000-0002-6749-299X
Natasha Borali[2] | boralinatasha@gmail.com | ORCID:0000-0002-5531-1311
Laurindo Paulo Ribeiro Tchinhama[3] | laurindoprt@gmail.com| ORCID: 0000-0002-6899-2777

*Autor correspondente
[1]Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil
[2]Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado, Programa de Graduação em Ciências Contábeis, São Paulo, SP, Brasil
[3]Universidade Federal de Uberlândia, Instituto de Economia e Relações Internacionais, Uberlândia, MG, Brasil

RESUMO

Este estudo analisa o Tribunal Administrativo de Moçambique e o Tribunal de Contas de Angola desde sua criação, e investiga como foram estruturados após o término de suas guerras civis e inserção na economia global no período do pós-guerra fria. Apesar dos processos de *statebuilding* de Angola e Moçambique terem tido diferentes níveis de envolvimento internacional, os órgãos de controle têm estruturas semelhantes. O objetivo do trabalho é entender o porquê dessa semelhança. A metodologia adotada é qualitativa e comparativa, com coleta de dados de artigos, documentos oficiais e entrevistas estruturadas com funcionários dos tribunais. Foram analisadas as relações internacionais e a cooperação técnica dos Tribunais, bem como os principais desafios que eles enfrentam hoje. A pesquisa revela que as similaridades entre essas instituições são consequência de um processo de harmonização de metodologia internacional dos órgãos de controle junto com uma persistente dificuldade das instituições democráticas de se enraizarem e consolidarem nos dois países.

Palavras-chave: Angola, Moçambique, Tribunal de Contas, *statebuilding*, capacidade.

ABSTRACT

This study analyzes the Administrative Court of Mozambique and the Court of Accounts of Angola since their inception, investigating how they were structured after the end of their civil wars and insertion into the global economy in the post-Cold War period. Despite the state-building processes in Angola and Mozambique having different levels of international involvement, the control bodies have similar structures. The objective of the work is to understand the reason for this similarity. The methodology adopted is qualitative and comparative, with data collected from articles, official documents, and structured interviews with tribunal advisors. International relations and technical cooperation of the Courts, as well as the main challenges they face today, were analyzed. The research reveals that the similarities between these institutions are a consequence of an international standardization process of control bodies along with a persistent difficulty for both Courts to root and consolidate themselves as political institutions.

Keywords: *Angola, Mozambique, Audit Institutions, statebuilding, capacity.*

RESUMEN

Este estudio analiza el Tribunal Administrativo de Mozambique y el Tribunal de Cuentas de Angola desde su creación, e investiga cómo se estructuraron tras el fin de sus guerras civiles e inserción en la economía global en el período posterior a la Guerra Fría. A pesar de que los procesos de construcción estatal de Angola y Mozambique tuvieron diferentes niveles de implicación internacional, los órganos de control tienen estructuras similares. El objetivo del trabajo es entender el porqué de esta similitud. La metodología adoptada es cualitativa y comparativa, con recolección de datos de artículos, documentos oficiales y entrevistas estructuradas a funcionarios de los tribunales. Se analizaron las relaciones internacionales y la cooperación técnica de los tribunales, así como los principales desafíos que enfrentan hoy en día. La investigación revela que las similitudes entre ambas instituciones son consecuencia de un proceso de armonización de metodología internacional de los órganos de control junto con una persistente dificultad de las instituciones democráticas para arraigarse y consolidarse en los dos países.

Palabras clave: *Angola, Mozambique, instituciones de control, statebuilding, capacidad.*

INTRODUÇÃO

O Memorando de Entendimentos entre os Tribunais de Contas dos Países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), assinado em 1995, teve como objetivo impulsionar a cooperação no controle e fiscalização entre as Instituições Superiores de Controle (ISCs) de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe. Esses países apresentam formas de governo diversas, além de diferentes níveis de desenvolvimento e capacidade estatal, o que impacta a estrutura, autonomia e funcionamento dos sistemas de controle sobre a Administração Pública. Diante disso, a cooperação técnica internacional entre as ISCs tem contribuído para o desenvolvimento de *standards* internacionais de auditoria, e contribui para uma harmonização nas metodologias adotadas pelas ISCs e incorporadas nos seus manuais de auditoria/procedimentos.

Este trabalho tem como objeto de análise o Tribunal Administrativo de Moçambique (TA) e o Tribunal de Contas de Angola (TCA), e examina como se organizaram após o fim de suas guerras civis e sua integração na economia global no período pós-guerra fria. Especificamente, busca-se entender como essas instituições foram influenciadas por organizações e acordos de cooperação internacional ao longo dos processos de construção dos respectivos Estados, após o fim das guerras civis e sua inserção na economia global, e como têm atuado desde então. Nos anos 1990, no caso do TA, e na década de 2000, no caso do TCA, o envolvimento internacional pressionava, em graus variados, a adoção de mecanismos de controle pelos Estados. Atualmente, esse envolvimento foca na capacitação dos Tribunais por meio do intercâmbio e cooperação técnica, e responde a demandas internacionais por gestão pública transparente, com responsabilização e prestação de contas.

Na literatura sobre *statebuilding*, os processos eleitorais e a criação de partidos políticos são amplamente estudados, mas pouco se analisa sobre os órgãos de controle nesse contexto (Jarstad & Sisk, 2008; Hippler, 2008; Zeeuw, 2005; Paris, 2004). Para preencher essa lacuna, o presente estudo busca compreender o papel desses órgãos dentro do processo de *statebuilding* em contextos pós-conflito. Sua relevância se dá por serem instituições essenciais à governança democrática, que asseguram o uso eficiente e regular dos recursos públicos em benefício da sociedade, por meio do controle externo da administração pública. Isso envolve a fiscalização financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial, quanto a legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia e economicidade dos gastos públicos, além de promover a transparência e a prestação de contas, de forma a combater práticas como o nepotismo e o clientelismo nas instituições governamentais.

Os processos de *statebuilding* em Angola e Moçambique diferem significativamente. Enquanto o primeiro contou com amplo envolvimento de atores internacionais, o segundo ocorreu sem essa participação. Embora isso sugira diferenças no funcionamento das instituições criadas nesses contextos, observa-se que os órgãos de controle de ambos os países, apesar de seus diferentes estágios de desenvolvimento, têm competências semelhantes, incluindo auditoria governamental, tomada de contas e emissão de pareceres sobre a prestação de contas do executivo, com análise de demonstrações contábeis e escrituração predefinida. Isso levanta a

seguinte questão: qual trajetória levou Angola e Moçambique a adotar metodologias de controle semelhantes?

O principal argumento deste trabalho é que a harmonização das diretrizes internacionais sobre o funcionamento dos órgãos de controle levou à aproximação metodológica entre eles. No entanto, há um contraste entre os avanços internos dos Tribunais e os limites da governança democrática em ambos os países. Enquanto os avanços decorrem das relações dos Tribunais com organismos internacionais, os limites resultam de um processo de *statebuilding* incompleto e da falta de consolidação das instituições políticas.

A pesquisa adota um *design* histórico e comparativo, e permite uma compreensão detalhada do processo de construção dos órgãos de controle e das semelhanças e diferenças em suas atuações. Os dados foram coletados em artigos de jornais, revistas acadêmicas, documentos oficiais de organizações internacionais de controle e relatos de funcionários das ISCs de cada país. Além disso, foi realizada uma pesquisa no Portal do Tribunal de Contas da União do Brasil (TCU) para identificar a cooperação entre os Tribunais de Angola e Moçambique com o Tribunal brasileiro, no âmbito das relações entre os Tribunais da CPLP.

O trabalho está estruturado da seguinte forma. Primeiro, apresenta-se uma revisão da literatura sobre os processos de *statebuilding*, seguida de uma análise comparativa entre os casos de Angola e Moçambique. Em seguida, faz-se uma breve comparação entre as ISCs dos dois países. Posteriormente, são abordadas as relações internacionais dessas instituições e, por fim, discute-se o funcionamento atual dos Tribunais e seus principais obstáculos. A conclusão reforça as questões centrais do estudo e sugere possibilidades para futuras pesquisas.

STATEBUILDING, DEMOCRACIA E ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

A literatura existente sobre os processos de *statebuilding* em contextos de pós-conflito no período do pós-guerra fria, a partir dos anos 1990, é ampla e diversificada, e inclui análises teóricas e empíricas sobre seus resultados (Paris & Sisk, 2007; Zaum 2007; Fukuyama, 2004; Stinchcombe, 1999). A discussão de *statebuilding* está acoplada aos estudos de *peacebuilding*, termo que comumente aparece nos documentos oficiais da ONU para se referir ao momento de construção do Estado mediante atividades que envolvem reformas do setor administrativo, treinamento policial, ajuda humanitária, programas de reforma do setor de segurança, monitoramento de eleições, reformas constitucionais (Matijascic, 2014).

Um dos pilares centrais do *statebuilding* é a construção de instituições democráticas nos Estados no contexto pós-guerra civil (Jarstad & Sisk, 2008; Hippler, 2008; Zeeuw, 2005; Paris, 2004). Dentre as instituições priorizadas pelos atores internacionais no processo de *statebuilding* está a formação de partidos políticos, que comumente oferece recursos e treinamento para os grupos armados se tornarem partidos (Jarstad & Sisk, 2008; Manning, 2007). Também estão inclusos os processos eleitorais, entendidos como mecanismos para a população escolher seus líderes e promover transferência de poder (Snyder & Brancatti, 2011; Zeeuw, 2005; Lyons, 2005). Destaca-se também a descentralização política e administrativa, com o objetivo

de diminuir grande quantidade de poder concentrada no governo central e distribuir recursos e poder para autoridades a nível nacional nas diferentes esferas do Estado – executivo e legislativo – e subnacional (Jarstad & Nilsson, 2008; Wunch, 2008; Grindle, 2007; Olowu, 2001).

Além disso, outro aspecto enfatizado no processo de *statebuilding* dos anos 1990 foi a expansão da economia de mercado globalizada com o fim da bipolaridade mundial (Woodward, 2017). Nesse contexto, organizações financeiras internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), passaram a intervir no contexto local com o objetivo de implementar o modelo neoliberal da economia, conforme definido pelo Consenso de Washington, e, assim, promover segurança aos investidores internacionais. Além de reformas econômicas, outra exigência das instituições financeiras internacionais passou a ser a *boa governança* dos Estados com o propósito de inserir capacidades estatais no sentido de prevenir práticas como clientelismo, nepotismo ou corrupção, que trouxessem incertezas, riscos e redução dos retornos sobre os investimentos dos capitais (Woodward, 2017).

Diversos desafios e obstáculos enfrentados pelo envolvimento internacional no processo de *statebuilding*, levaram a consequências indesejadas, incluindo desde a criação de instituições políticas frágeis e ineficientes até a retomada do conflito civil (Paris & Sisk, 2007). O primeiro é o fato do *statebuilding* ser uma imposição *top-down* sobre como a paz deve ser instaurada e levando em consideração a criação de instituições com pouco ou nenhum enraizamento na sociedade e pouco envolvimento da comunidade local na solução de tais conflitos (Paris & Sisk, 2007).

Em segundo lugar, dada a grande atenção à capacidade dos Estados, as instituições impostas pelos atores internacionais envolvidos no *statebuilding* foram implementadas, em certa medida, a partir de um processo definido como mimetismo isomórfico. Ou seja, um processo em que as organizações adotam formas e estruturas de outras organizações para ganhar legitimidade, mas sem a capacidade de realizar a mesma função (Andrews et al., 2007). Essa dinâmica ocorre devido à disparidade de capacidades entre os Estados, especialmente entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, ao mesmo tempo em que os atores internacionais, incluindo aqueles envolvidos em processos de *statebuilding*, impulsionam a difusão de diretrizes, promovem a adoção de agendas comuns e estabelecem as melhores práticas a serem implementadas (Andrews et al., 2007).

Em terceiro lugar, existe um extenso debate na literatura a respeito das divergências entre as instituições impostas e práticas informais que permeiam o sistema político e administrativo dos países que passam pelo processo de *statebuilding*. Por exemplo, Bratton (2007), ao analisar os países africanos, defende que a criação de instituições políticas, coordenada e implementada por atores internacionais, não elimina práticas informais sociais e políticas. Pelo contrário, reforça e, de certa forma, "institucionaliza" essas práticas, fazendo com que as instituições formais e informais se interpenetrem no desenvolvimento da democracia nos Estados africanos.

As relações pessoais que permeiam as instituições formais são comumente definidas como neopatrimonialistas e vistas como uma característica da fraqueza e ineficiência dos Estados recém-formados na África (Bratton 2007; Maschietto 2023). No entanto, conforme explica

Maschietto (2023, p. 159), tal visão tem sofrido diversas críticas devido à "imprecisão do termo, simplificação de situações complexas, a estereotipagem da África (como se tais práticas não existissem em outros locais) e o pessimismo gerado a partir das análises com relação ao futuro da democracia no continente (Chabal & Daloz, 1999; Pitcher et al., 2009; Sigman & Lindberg, 2019)."

Percebe-se, portanto, que as dinâmicas do processo de *statebuilding* atendem à lógica do funcionamento e à estrutura do sistema internacional, *top down*, na qual os países em situação de pós-conflitos são obrigados a seguir o modelo de paz liberal de desenvolvimento. Portanto, o *statebuilding* busca regular as relações Estado-sociedade a partir de "um processo meramente institucional e capacitador, focado na promoção da governança interna, a partir da reconstrução dos aparelhos burocráticos" (Blanco & Hoff, 2017, p. 2).

STATEBUILDING EM ANGOLA E MOÇAMBIQUE

Em 1975, Angola e Moçambique finalmente conseguiram a independência de Portugal após um longo período de guerra contra a antiga metrópole. A transição para a independência em ambos os países transformou grupos insurgentes que lutaram contra Portugal nos governantes dos países. Em Moçambique, isso ocorreu com a Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo) e em Angola, com o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA). No entanto, tanto características internas dos países, como o vácuo de poder deixado pela metrópole, quanto questões externas, como as guerras por aproximação no continente africano, fizeram com que a independência não trouxesse a paz. Em vez disso, ambos os países mergulharam em longas guerras civis.

Em Angola, a guerra civil foi travada entre o governo liderado pelo MPLA e vários grupos de oposição que também lutavam contra Portugal, principalmente a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) (Cramer, 2007). Em Moçambique, a guerra civil aconteceu entre o governo da Frelimo e a Resistência Nacional Moçambicana (Renamo), um grupo inicialmente formado fora de Moçambique, mas que, ao longo da guerra civil, começou a se estabelecer em território moçambicano (Finnegan 1992; Synge 2005). Ambos os conflitos podem ser definidos como guerra de aproximação, pois cada lado da guerra civil foi financiado e militarmente equipado pelos diferentes blocos da guerra fria (Minter, 1994). Os dois governos incumbentes, MPLA e Frelimo, adotaram um regime comunista nos seus países e tiveram o suporte do bloco soviético. Enquanto isso, os grupos insurgentes, UNITA e Renamo, receberam financiamento do bloco ocidental e de seus aliados no continente africano, como África do Sul e Rodésia do Sul (atual Zimbábue) (Minter, 1994).

Foi apenas no fim dos anos 1980 e início de 1990, em razão, sobretudo, do fim da guerra fria, que houve uma trégua nos dois conflitos e o processo de *statebuilding* foi implementado em ambos. Antes mesmo do fim da guerra civil, o partido Frelimo abriu sua economia e aproximou-se das instituições financeiras internacionais para obter recursos financeiros e possibilitar o investimento externo. Nesse contexto, iniciou-se o processo de reformas políticas e econômi-

cas para atender às condicionalidades de tais organizações e acessar seus recursos. Ao mesmo tempo, a ausência de um setor produtivo no país e de recursos naturais em seu território fez com que o país se tornasse altamente dependente da assistência internacional (Finnegan 1992; Manning, C. & Malbrough, 2010; Pérez Niño & Le Billon, 2013).

Em 1992, a guerra civil em Moçambique atingiu um impasse, pois o governo não conseguiu reverter os ganhos graduais que a Renamo estava obtendo no centro e norte do país, e a Renamo não conseguiu avançar seu controle territorial, mostrando fraquezas relacionadas à falta de acesso a alimentos e outros suprimentos (Finnegan 1992; Synge 2005). O fim do apoio internacional causado com o término da guerra fria, juntamente com a falta de apoio popular devido à mudança de controle territorial, enfraqueceu a organização estrutural da Renamo. Nos Acordos Gerais de Paz de Roma de 1992, com a mediação da Comunidade Santo Egídio da Igreja Católica, as organizações internacionais apoiaram o processo de paz que incluía o fim do conflito armado, ações de desmobilização, desmilitarização e reintegração (DDR) das forças insurgentes e o processo de tornar a Renamo um partido político. Uma operação militar de *peacekeeping*, a Operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ), foi implementada no país para monitorar o cessar-fogo entre os grupos (Pureza et al., 2007). Em 1994 ocorreram as primeiras eleições multipartidárias do país e a Frelimo venceu tanto como o partido com mais assentos na Assembleia da República quanto com seu candidato à presidência do país, Joaquim Chissano.

No caso do processo de paz de Angola, embora a guerra também tenha se iniciado na década de 1980, o Acordo de Bicesse de 1991 fracassou e a guerra perdurou por mais de uma década, chegando à paz apenas em 2002. Synge (2005) identificou várias razões para o fracasso inicial do processo de paz em Angola. Primeiro, a possibilidade de obter controle sobre a abundância de recursos naturais em Angola serviu como mais um financiamento da guerra no pós-guerra fria, tendo em vista que o país é um dos maiores produtores de diamantes e petróleo no mundo. Segundo, a vitória do MPLA nas eleições de 1992 não foi reconhecida pela UNITA, logo, o conflito foi reiniciado na capital e, mais uma vez, a UNITA retornou ao planalto central para se reorganizar militarmente contra o MPLA. Em 1994, o MPLA e a UNITA tentaram assinar outro acordo de paz, os Acordos de Lusaka, que também falharam. O conflito só chegou ao fim quando Jonas Savimbi, o líder da UNITA, foi morto em uma operação militar do governo. Portanto, o término da guerra civil angolana veio após a derrota militar da UNITA e com a assinatura do Acordo de Luena de 2002 (Synge, 2005; Oliveira, 2011).

As organizações internacionais, como a ONU, se envolveram em tentativas de mediar o acordo entre as partes durante os anos 1990. No entanto, conforme explica Oliveira (2011, p. 299), essas ações foram insuficientes para conseguir garantir que as partes aceitassem a negociação de paz e as três operações da ONU no país – a Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (UNAVEM) I de 1989 a 1991, a UNAVEM II, de 1991, e a UNAVEM III, de 1995-1997 –, apesar de uma gradual melhora, foram pouco equipadas, com recursos escassos e mandatos pouco claros.

Quando a guerra acabou de fato, em 2002, a conjuntura internacional era outra e pouca atenção internacional foi dada a esse contexto. Os doadores internacionais, sobretudo o Banco

Mundial e o FMI, recusaram qualquer suporte financeiro para seu processo de reconstrução. Como explica Oliveira (2011), "preocupações sobre o desvio flagrante de receitas do petróleo e inúmeros contratos ilícitos haviam prejudicado a percepção internacional de Angola nos últimos anos da guerra" (Oliveira, 2011, p. 299-300). O processo de *statebuilding* em Angola esteve sob o controle de um pequeno grupo que representava a elite política e econômica do país, sobretudo a família do então presidente José Eduardo dos Santos, a partir do domínio da estatal petroleira Sonangol (Sogge, 2009; Pérez Niño & Le Billon, 2013).

Apesar dessas diferenças, alguns elementos comuns podem ser identificados nos dois países depois do fim da guerra civil. Em Moçambique, a Frelimo permaneceu no poder, ganhando as eleições legislativas e presidenciais realizadas em 1994, 1999, 2004, 2009, 2014 e 2019, enquanto a Renamo se manteve como o principal partido da oposição, além de outros criados desde o fim da guerra civil (Manning, 2010). Em Angola, o MPLA se manteve no poder após o fim da guerra civil, se desconsiderarmos o período do pós-independência, e desde o pós-conflito realizou eleições em 2008 (em 2010 houve a reforma da constituição), 2012, 2017 e 2022. Inclusive, não só o partido, mas o mesmo presidente, José Eduardo dos Santos, esteve no poder de 1975 até 2017, quando seu sucessor, também do MPLA, João Lourenço, assumiu a presidência do país. Ambos os partidos também continuam detendo maioria nos parlamentos dos dois países (David, 2019). Dessa forma, "enquanto nos dois países existem a separação e independência dos três poderes, o sistema de governo confere aos partidos políticos, na figura do presidente da república, amplo poder do presidente frente aos outros dois poderes" (David, 2019, p. 21).

A próxima seção analisará as ISC de Angola e Moçambique para, em seguida, retornarmos ao nosso argumento de que as similaridades entre essas instituições são consequência de um processo de harmonização e difusão internacional das metodologias dos órgãos de controle. No entanto, em ambos os países, essa harmonização é acompanhada por uma persistente dificuldade no enraizamento e na consolidação das instituições democráticas.

AS INSTITUIÇÕES SUPERIORES DE CONTROLE (ISC) DE ANGOLA E MOÇAMBIQUE

As democracias de Angola e Moçambique ainda são jovens, e suas instituições multipartidárias datam do fim de suas respectivas guerras civis. Desde então, tais regimes têm sofrido avanços e retrações. Os relatórios anuais publicados pelo *Freedom House* sobre o acesso da população aos direitos civis e políticos – incluindo direitos de voto, liberdade de expressão e igualdade perante a lei, podem ajudar a esclarecer a situação dos dois países. Nos relatórios de 2023 e 2024, Angola e Moçambique, acompanhando o cenário da maioria dos países da África, foram considerados, respectivamente, não livre e parcialmente livre, o que indica regimes democráticos ainda pouco consolidados (Freedom House 2023a, 2023b, 2024a, 2024b).

Institucionalmente, os governos de Angola e Moçambique são equipados com os principais órgãos presentes em regimes democráticos. Entre eles estão os órgãos do Executivo, Legislativo

e Judiciário e instituições de controle, cuja função é, de forma técnica, fiscalizar os gastos e as contas do Executivo. Apesar das instituições de controle se organizarem em modelos distintos, conforme o legado institucional do país, o principal objetivo é garantir o uso adequado e eficiente dos recursos públicos, realizando o controle externo da administração pública. Isso abrange a fiscalização das finanças, do orçamento, do patrimônio, entre outros aspectos dos gastos públicos, além de promover a transparência e a prestação de contas. Dessa forma, embora não tenham a finalidade de combate à corrupção, por meio da sua atividade, tais instituições têm condições de contribuir para a prevenção de práticas como corrupção, nepotismo e clientelismo.

O órgão que fiscaliza as despesas e contas públicas em Moçambique é o Tribunal Administrativo, estabelecido em 1992. A Constituição da República de Moçambique não consagra de forma explícita um "Tribunal de Contas", como ocorre nos demais países da CPLP. Em Moçambique, a fiscalização da legalidade das contas públicas é realizada pela Terceira Secção do Tribunal Administrativo. Esse tribunal exerce o controle da legalidade dos atos administrativos, da aplicação das normas regulamentares emitidas pela Administração Pública, e da fiscalização da legalidade das despesas públicas, além de garantir a efetivação da responsabilidade por infração financeira. Suas funções incluem a emissão de relatórios e pareceres sobre a Conta Geral do Estado e a fiscalização prévia, concomitante e sucessiva da legalidade e cobertura orçamental dos atos e contratos sob sua jurisdição, dentre outros (Nicolau, 2020; Tribunal Administrativo de Moçambique, 2023; TCE-SC, 2023).

Em Angola, o Tribunal de Contas foi estabelecido em 2001, mas desde 1994 havia uma comissão instaladora no país, quando ocorreram as primeiras reformas institucionais em Angola, e a Lei Orgânica que foi promulgada em 1996 (Kraft, 2002). Nesse sentido, é importante destacar que, enquanto o TA em Moçambique foi construído no processo de transição de paz, em Angola, o Tribunal foi estabelecido antes do fim da guerra civil (Kraft, 2002).

Quando são analisadas a jurisprudência, competências, critérios de recrutamentos e modelos de auditoria, é possível identificar algumas semelhanças entre os dois Tribunais. As informações a seguir foram obtidas a partir dos relatos dos funcionários de cada instituição realizadas por trocas de e-mail entre fevereiro e abril de 2024.

Sobre os critérios de recrutamento, as atualizações constitucionais e outras legislações de Angola e Moçambique estiveram em consonância com os princípios gerais da Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle (INTOSAI), apresentados a seguir, para ISCs, que preveem que o quadro constitucional e legal do órgão garanta independência aos seus titulares e membros (juízes e auditores).

No TA, o recrutamento para o cargo de Juízes-Conselheiros é feito por meio de concurso público, sob a direção do Conselho Superior da Magistratura Judicial Administrativa, aberto a todos que atendam a certos requisitos, também relacionados a conhecimentos administrativos, econômicos e financeiros do setor público. No TCA, o recrutamento, assim como em Moçambique, é para o cargo de Juízes-Conselheiros e ocorre mediante concurso curricular. Podem concorrer cidadãos angolanos com mais de 30 anos de idade que sejam magistrados judiciais

ou do Ministério Público; ou licenciados em Direito, Economia, Finanças, Gestão ou cursos afins com oito anos de experiência. Em ambos os casos, os conselheiros são ratificados pelo Presidente da República ou cargo executivo equivalente.

Ambas instituições contam com uma jurisprudência em âmbito administrativo e são instituições vinculadas ao poder Judiciário. Em Moçambique, o TA se divide entre atribuições típicas de uma ISC e também analisa e julga litígios administrativos diversos, como contenciosos entre o Estado e o cidadão e vice-versa (como uma Corregedoria) e contencioso fiscal e aduaneiro. Por sua natureza jurisdicional, diferentemente dos tribunais de contas brasileiros, ocorre o julgamento e a penalização de infrações nos âmbitos financeiro, orçamentário e patrimonial (Dados da entrevista; TAM, 2023).

Em termos de competências, as instituições têm o mesmo escopo, como a emissão de parecer sobre a Conta Geral do Estado, que posteriormente é avaliada pela Assembleia Nacional do respectivo país, e também julgam as contas de organismos, serviços e entidades sujeitos a sua jurisdição. O TCA e o TA cumprem fiscalizações prévias, concomitantes e sucessivas; além disso, estão em patamares próximos em termos de técnicas e escopo, com auditorias de conformidade, legalidade, financeira e orçamentária.

No TCA, têm prevalecido as auditorias financeiras e, no TA, as auditorias de conformidade são as mais consolidadas e tradicionais. Foi constatada uma tendência nas duas ISCs – algo comum entre todos os países da CPLP – de crescente utilização de auditorias de desempenho, em que se aprecia o resultado das ações em termos de eficiência, eficácia e economia, e mesmo do ponto de vista ambiental. Portanto, em uma perspectiva técnico-legalista e associada às atribuições dos Tribunais de Contas, verifica-se uma harmonização dessas instituições, pois têm objetivos semelhantes e atuam com base em arranjos metodológicos semelhantes de ordem jurídica e contábil.

No que tange ao funcionamento dos órgãos de controle, de maneira geral, conforme identificado por Dorotinsky e Floyd (2004), no começo dos anos 2000, vários países do continente africano criaram as regras do jogo que formalmente permitem que as instituições escrutinizem os gastos de maneira independente e reportem publicamente os resultados. No entanto, na prática, os limites foram reduzidos devido a "imprecisão das contas públicas, a cobertura apenas parcial das despesas, ausência de uma base para realizar o trabalho de maneira eficiente, e uma deficiente supervisão parlamentar" (Dorotinsky e Floyd, 2004, p. 185).

AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO TRIBUNAL DE CONTAS ANGOLANO E DO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE MOÇAMBIQUE

Como mencionado anteriormente, as organizações financeiras internacionais, como o Banco Mundial, impulsionaram a criação de órgãos de controle com vistas a fortalecer a capacidade do Estado para gerir as contas públicas (Naschold & Fozzard, 2002). O envolvimento dessas organizações não é exclusivo nos países africanos. Por exemplo, no Brasil, o Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios

(PROMOEX) foi desenvolvido, entre 2005 e 2013, com recursos financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), por meio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e contou com adesão de pelo menos dezessete Tribunais de Contas (TCs) em todas as suas etapas (MPOG, 2013). Como contrapartida aos investimentos do BID, os Tribunais deveriam atender às metas de integração, modernização e qualificação dos procedimentos de controle (Borali, 2018).

Além das instituições financeiras, existem as organizações internacionais que disseminam boas práticas de políticas, e que têm influenciado os países a padronizarem suas ações. Isso acontece, por exemplo, com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que tem criado uma comunidade epistêmica em torno dos órgãos de controle, focando em questões de formalidade e fiscalização (Grin, 2020).

No que tange às organizações internacionais que tratam diretamente do tema, a INTOSAI é uma organização global, autônoma, independente e não política, que abrange instituições governamentais de auditoria externa (INTOSAI, 2017). Tem por objetivo promover o desenvolvimento e a transferência de conhecimento relacionado à auditoria, melhoria da auditoria governamental em todo o mundo e melhoria das capacidades profissionais de seus membros em seus respectivos países (INTOSAI, 2017).

As *Normas de Auditoria da* INTOSAI (1995) estabelecem uma estrutura para os procedimentos e práticas a serem seguidos na realização das auditorias, inclusive auditorias de sistemas computadorizados. Tais orientações vão desde postulados básicos, normas gerais, normas de procedimento na execução da auditoria, até normas para a elaboração de relatórios. As produções da INTOSAI em parceria com a ONU destacam a continuidade e intensificação de cooperações, inclusive com capacitação, a fim de promover boa governança para todos os níveis, eficiência, responsabilidade, eficácia e transparência pelo fortalecimento das instituições de auditoria supremas (INTOSAI, 2013).

O conceito de harmonização aplicado pela INTOSAI às ISC, e utilizado aqui neste trabalho, refere-se ao esforço de criar normas e princípios de auditoria que sejam aceitos globalmente, respeitando as diferentes culturas, sistemas jurídicos e administrativos de cada país. A harmonização busca promover uniformidade nos procedimentos de auditoria pública, garantindo que as ISC possam adotar boas práticas internacionais sem comprometer as peculiaridades locais, de forma a assegurar a credibilidade, objetividade e qualidade no controle externo dos recursos públicos (INTOSAI, 2005).

O TA participa nas reuniões e atividades dos comitês da INTOSAI, enquanto o TCA, de acordo com o relato do membro do TCA (2024), não atua diretamente em grupos de trabalho da INTOSAI. Entretanto, ambos tribunais participam das organizações regionais e linguísticas da INTOSAI, conforme a Tabela 1.

Tabela 1 – Filiação do Tribunal Administrativo de Moçambique e do Tribunal de Contas da Angola

TRIBUNAL DE CONTAS DA ANGOLA	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE MOÇAMBIQUE
INTOSAI (desde 2002)	INTOSAI (desde 1998)
Tribunais de Contas da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (desde 1995)	Tribunais de Contas da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (desde 1995)
AFROSAI - African Organisation of Supreme Audit Institutions (desde 1996)	IASAJ - International Association of Supreme Administrative Jurisdictions
AFROSAI-E - African Organisation of English-Speaking Supreme Audit Institutions (desde 2007)	IARLJ - International Association of Refugee Law Judges
	AFROSAI - African Organisation of Supreme Audit Institutions (desde 1996)
	AFROSAI-E - African Organisation of English-Speaking Supreme Audit Institutions (desde 1996)
	AISCCUF – Associação de Entidades Fiscalizadoras que têm em comum a língua francesa (desde 2015)

Note: Elaborados pelos autores com base em entrevistas com membros dos Tribunais de Angola e Moçambique, maio de 2024.

Além das organizações internacionais e regionais sobre controle externo, existem também a cooperação entre países para trocas de informação e técnicas, entre outros motivos, com vistas a responder ao mesmo fluxo de demandas por gestão pública transparente e *accountable* (Santos Danni; Costa Lima & Ferreira Pinto, 2011; Campelo, 2003; Souza, 1996). De acordo com os relatos dos membros dos dois Tribunais, as instituições de Angola e de Moçambique têm buscado realizar cooperação técnica com os Tribunais de Contas de outros países como, por exemplo, os Tribunais da CPLP.

Para exemplificar essa relação, vale destacar a relação de ambos os tribunais com o Tribunal de Contas da União (TCU) do Brasil. A partir de uma busca documental no Portal do TCU entre 2 e 5 de maio de 2024 e os resultados, dentre acórdãos, jurisprudência, súmulas, atas de sessões, atos normativos, boletins e matérias jornalísticas – notícias – publicadas no Portal do TCU, foram encontrados 163 documentos que apresentam a palavra-chave "Moçambique" e 222 documentos com a palavra-chave "Angola." Ao analisar o conteúdo dos documentos, apenas entre os Atos Normativos do TCU, Boletins de pessoal e Notícias do Portal identificaram-se 18 dos 163 (11%) com Moçambique e 4 dos 222 (2%) com Angola no contexto da CPLP. Os documentos encontrados, em seus quantitativos, são mostrados na Tabela 2.

Tabela 2 – Análise de documentos sobre CPLP – Moçambique e Angola no Portal TCU, 2024

TCU-BRASIL	ACÓRDÃOS E JURISPRUDÊNCIA			SESSÕES	ATOS TCU		PORTAL	Σ
	ACÓRDÃO	JURIS-PRUDÊNCIA	SÚMULA	ATA	NORMATIVO	BOLETIM	NOTÍCIA	
Palavra-chave: Moçambique	25	0	0	114	4	7	13	163
Análise contendo CPLP – Moçambique	0	0	0	0	3	6	9	18
Palavra-chave: Angola	32	0	0	167	3	7	13	222
Análise contendo CPLP – Angola	0	0	0	0	3	1	0	4

Nota: Elaborados pelos autores e dados TCU, 2024.

Foram excluídos da análise todos os documentos que não apresentavam Moçambique e Angola no contexto da CPLP. Os documentos retirados da análise tratam de prestações de contas de empréstimos, financiamentos para construções hidrelétricas e outras obras de infraestrutura, além de prestação de contas de atividades ministeriais associadas ao Ministério das Relações Exteriores, por exemplo.

Os documentos restantes, pós identificação de contexto sobre o CPLP, datam de 1999 a 2023, cujo conteúdo varia entre notícias de ações de cooperação realizadas em parceria com Moçambique e Angola. São exemplos dessa cooperação o programa "Mulheres na Liderança," de dezembro de 2023, um intercâmbio que reuniu auditoras de diversos países da CPLP para trocarem experiências e fortalecerem suas capacidades em liderança feminina e gestão pública (Portal TCU, 2023a). Adicionalmente, a *expertise* técnica do TCU foi compartilhada em novembro de 2022 quando o tribunal apresentou suas tecnologias avançadas de auditoria e fiscalização para representantes do Tribunal Administrativo de Moçambique, enfatizando o papel da tecnologia na melhoria da eficiência dos processos de controle público (Portal TCU, 2022).

O documento mais antigo identificado foi o ato normativo de 1999, o qual ratifica e retoma o Memorando de Entendimentos dos Tribunais de Contas dos Países de Língua Portuguesa de 29 de junho de 1995. Esse período, pós transição do regime democrático no Brasil e do processo de *statebuilding* discutido acima, em Angola e Moçambique, marca um período de ampliação e fortalecimento dos mecanismos de controle por meio do fortalecimento dos Tribunais de Contas (Souza, 1996).

Corroborando o exposto acima sobre cooperação técnica entre os países, os boletins apresentam atos do TCU de intercâmbio de servidores públicos para Moçambique e Angola para participação de cursos de formação e participação em eventos e congressos. Destaca-se que esse

intercâmbio foi identificado apenas entre TCU e TA. As atividades com Angola estão restritas a apenas quatro documentos os quais não tratam sobre uma relação específica entre TCU e TCA, mas menções genéricas a Angola como parte da CPLP. Sendo assim, pode-se concluir a existência de ações afirmativas e trocas de experiências mais intensas entre TCU e TA do que com o Tribunal de Contas de Angola.

COMO FUNCIONAM OS TRIBUNAIS HOJE?

Para entender o funcionamento do TCA e do TA hoje e o processo de penetração das diretrizes e propostas feitas por organizações internacionais nas gestões dos órgãos de controle, é essencial considerar vários aspectos, incluindo a cooperação técnica e financeira, o desenvolvimento de sistemas de controle interno, e a formação de recursos humanos.

Internamente, em ambos os países, há um frequente questionamento sobre se o governo tem atendido às recomendações de suas instituições de controle. Tanto em 2021 quanto em 2022, por exemplo, foi noticiado por jornais de Moçambique que, quando a prestação de contas – Conta Geral do Estado – esteve em debate no Parlamento de Moçambique, a bancada da Frelimo argumentou que o executivo validou as recomendações do Tribunal enquanto a bancada da Renano alegava imprecisões nas contas (Radio Moçambique, 2021; Rádio Moçambique, 2022a e 2022b). No mesmo sentido que em Moçambique, o Tribunal de Contas da Angola tem sofrido diversas denúncias de parlamentares da oposição, e parlamentares da UNITA já denunciaram o TCA por ter dado o aval ao Executivo para realizar contratos sem haver concurso público (DW, 2022). Essas divergências indicam a politização e descrédito dos Tribunais e, por conseguinte, uma transparência questionada na execução do orçamento público.

No que tange ao envolvimento de atores internacionais, conforme explicado em entrevista com membro do Tribunal Administrativo de Moçambique, o TA tem promovido a cooperação técnica e seguido diretrizes das organizações internacionais de controle. Nota-se o envolvimento amplo dessas organizações com diversos países, o que pode se traduzir numa grande tentativa de conformidade às diretrizes internacionais. O entrevistado pontuou as relações de parceria técnico-financeira com o Banco Mundial. De acordo com ele, o primeiro projeto financiado foi o desenho do processo de profissionalização para a certificação dos auditores do controle externo. O TA também já contou com outros projetos financiados pelo Banco Mundial: o Projeto de Gestão de Recursos Públicos para Prestação de Serviços (GEPRES) e o Projeto de Desenvolvimento Urbano e Local (PDUL) (Moçambique, 2021; Banco Mundial, 2022). Além disso, ele mencionou que o TA audita anualmente os projetos financiados pelo Banco Mundial.

Nota-se, portanto, que, ao mesmo tempo que se identifica essas dificuldades de enraizamento das instituições nos países, os tribunais se conectam com os padrões internacionais para adotar tecnologias e implementar diretrizes conectadas com as discussões internacionais mais atuais, como a implementação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, implementação de gestão de Tecnologia da Informação e ações de inclusão nas instituições (TCU, 2023; Grin, 2020). Ou seja, estabelece-se uma controvérsia contínua sobre se tais instituições devem

usar a tecnologia mais recente, e adotar as tendências e as abordagens de auditoria dos países desenvolvidos, replicando, portanto, o processo do mimetismo isomorfo (adaptado de Dorotinsky & Floyd, 2002). As modernizações implementadas demandam funcionários qualificados e auditores treinados para auditar as contas e detectar erros ou fraudes. Isso, por um lado, pode ser – e está sendo – solucionado com as frequentes missões de funcionários e auditores enviados para outros países para treinamento. No entanto, é necessária também uma ampliação da implementação e penetração desses processos das instituições políticas dos países que, por conseguinte, contribua para a consolidação de seus regimes democráticos.

CONCLUSÃO

Este trabalho buscou trazer uma análise crítica sobre a influência de organizações internacionais no Tribunal Administrativo de Moçambique e no Tribunal de Contas Angolano desde o processo de *statebuilding* no pós-guerra fria até os dias atuais. O processo de *statebuilding* em Moçambique, em 1992, contou com amplo envolvimento de organizações internacionais, enquanto que, em Angola, em 2002, teve um envolvimento restrito por questões internas ao país e à conjuntura internacional. No entanto, apesar dessa diferença entre os países, o trabalho mostrou que, em ambos, o processo de construção do Estado resultou em instituições democráticas ainda pouco enraizadas e consolidadas. Esse cenário tem grandes implicações aos seus respectivos órgãos de controle que, embora essenciais para a governança democrática, enfrentaram, e ainda enfrentam, dificuldades significativas para se firmarem de maneira autônoma e eficaz.

O trabalho também identificou que, à medida que Angola e Moçambique enfrentam esses obstáculos de democratização, outro processo e que também impacta os órgãos de controle dos países, ocorre de maneira concomitante. Ele se refere à promoção, por parte das organizações internacionais, do incentivo para que as ISCs adotem princípios internacionais; melhorem suas práticas de governança; adotem as ferramentas da administração pública gerencial; aprimorem e implementem metodologias de fiscalização financeira, contábil, orçamentária, patrimonial; implementem sistemas de informação; e busquem constante capacitação de sua burocracia. No entanto, sem o avanço da consolidação da democracia, a adoção de formas de controle, por influência de atores internacionais, pode tornar tais órgãos muito distantes da realidade local e promover resultados de baixo alcance.

As relações dos Tribunais com as organizações internacionais possibilitam uma harmonização da atuação desses órgãos em seus respectivos países. Enquanto isso pode fortalecer a legitimidade desses Tribunais uns em relação aos outros por uma conformidade de agendas, esse processo precisa considerar as principais necessidades e prioridades das democracias locais. Além disso, essa dinâmica precisa ainda mais de atenção em países que dependem de assistência financeira internacional, uma vez que o controle é utilizado para verificar se o investimento em políticas públicas está produzindo o resultado esperado, especialmente a partir do ponto de vista da organização, ou país, que realiza a alocação dos recursos.

Esse trabalho abre possibilidades de estudos futuros. Um dos caminhos é analisar a cooperação técnica entre os Tribunais, sobretudo da CPLP, e identificar como os projetos de cooperação, em especial relacionados a tecnologias e treinamentos, tem fortalecido a atuação dos Tribunais. Outro caminho é realizar um estudo sobre a atuação e o papel dos Tribunais no processo democrático desses países. Por fim, é preciso elaborar trabalhos que tratem da visão dos países e de organizações da sociedade civil a respeito da atuação dos Tribunais.

REFERÊNCIAS

Andrews, M., Prichett, L., & Woolcock, M. (2017). *Building State capability: evidence, analysis, action*. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198747482.001.0001

Banco Mundial. (2022). *Moçambique - Projecto de Desenvolvimento Urbano e Local (PDUL) : Missão de Apoio à Implementação - 04 à 15 de Julho de 2022*. https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/099115012012227162/p163989072d59d0e80ae260df9f1ebc54be

Blanco, R., & Hoff, N. (2017). Do Nation-Building ao State-Building: diferenças conceituais. Mundorama. *Revista de Divulgação Científica em Relações Internacionais*. http://www.mundorama.net/?p=23726

Borali, N. (2018). *Capacidade estatal e tribunais de contas no Brasil: uma análise sobre seus recursos humanos e informacionais*. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) — EAESP, Fundação Getulio Vargas.

Bratton, M. (2007). Formal versus informal institutions in Africa. *Journal of Democracy*, *18*(3), 96-110. https://doi.org/10.1353/jod.2007.0041

Campelo, V. (2003). O Tribunal de Contas da União e a cooperação entre os Tribunais de Contas dos países de língua portuguesa. *Revista do TCU*, *91*, 66-79.://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/791

Cramer, C. (2007). *Violence in developing countries: war, memory, progress*. Indiana: University Press.

David, S. (2019). Os chefes de Estado em Moçambique e Angola: um estudo comparado. *Caderno Especial. Centro de Estudos Judiciários*. https://cej.justica.gov.pt/LinkClick.aspx?fileticket=5Uy7E5MINZw%3D&portalid=30

Dorotinsky, B., & Floyd, R. (2004). Public Expenditure Accountability in Africa: Progress, Lessons, and Challenges. In B. Levy & S. Kpundeh (Eds.) *Building State Capacity in Africa: New Approaches, Emerging Lessons*. World Bank.

DW. UNITA defende saída da presidente do Tribunal de Contas. 15/07/2022. https://www.dw.com/pt-002/num-pa%C3%ADs-s%C3%A9rio-a-presidente-do-tribunal-de-contas-teria-posto-o-lugar-%C3%A0-disposi%C3%A7%C3%A3o/a-62494014

Finnegan, W. (1992). *A complicated war: the harrowing of Mozambique*. University of California Press. https://doi.org/10.1525/9780520342385

Freedom House (2023a). Country – Angola. https://freedomhouse.org/country/angola/freedom-world/2023

Freedom House (2023b). Country – Mozambique. https://freedomhouse.org/country/mozambique/freedom-world/2023

Freedom House (2024a). Country – Angola. https://freedomhouse.org/country/angola/freedom-world/2024

Freedom House (2024b). Country – Mozambique. https://freedomhouse.org/country/mozambique/freedom-world/2024

Fukuyama, F. (2004). *State-Building - Governance And World Order In The 21st Century*. Cornell University Press.

Grin, Eduardo. (2020). *Controle Externo e* Policy Making? *Uma Análise da Atuação do TCU na Administração Pública Federal*. Texto para Discussão. IPEA.

Grindle, M. (2007). *Going Local: decentralization, democratization and the promise of good governance*. Princetown.

Hippler, J. (2008). Democratization after Civil Wars – Key Problems and Experiences. *Democratisation*, *15*(3), 550-569. https://doi.org/10.1080/13510340801972270

INTOSAI. (1995). Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores. *Normas de Auditoria do INTOSAI*. Trad. do Tribunal de Contas da União 1ª ed. Salvador: Tribunal de Contas do Estado da Bahia.

INTOSAI. (2005) *Código de Ética e Normas de Auditoria*. Tradução de Inaldo da Paixão Santos Araújo e Tribunal de Contas da União. Salvador: Tribunal de Contas do Estado da Bahia, (Série Traduções – N.11). https://www.tce.ba.gov.br/files/com_cdspublicacaoinstitucional/publicacoes/arquivo/4.-Cdigo-de-tica-e-Normas-de-Auditoria-da-INTOSAI---Srie-de-Tradues-n-1120210340.pdf.

INTOSAI. (2013). Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores. *Collection of Important Literature on Strengthening Capacities of Supreme Audit Institutions on the Fight against Corruption*. http://www.intosai.org/es/documentos/intosai/documentos-basicos.html

INTOSAI. (2015). Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores. *Resolución de las Naciones Unidas A/66/228*. Organização das Nações Unidas - ONU. http://www.intosai.org/es/documentos/intosai/documentos-basicos.html

INTOSAI. (2017). Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores. Institucional. http://www.intosai.org/

Jarstad, A., & Sisk, T. (2008). *From War to Democracy. Dilemmas of Peacebuilding*. Cambridge, UK: Cambridge University Press. https://doi.org/10.1080/07388940802218945

Jarstad, A., & Nilsson, D. (2008). From Words to Deeds: The implementation of power-sharing pacts in peace accords. *Conflict Management and Peace Science*, *25*(3), 206–223.

Kraft, A. B. P. (2002). Os caminhos da cooperação entre as instituições supremas de controle da comunidade dos países de língua portuguesa: os novos tempos em Angola. *Revista do TCU*, *91*.

Lyons, T. (2005). *Demilitarizing Politics: Elections on the Uncertain Road to Peace*. 2005. https://doi.org/10.1515/9781588269676

Manning, C. (2007). Party-Building on the Heels of War: El Salvador, Bosnia, Kosovo, and Mozambique. *Democratization*, *14*(2), 253-272. https://doi.org/10.1080/13510340701245777

Manning, C. (2010). Mozambique´s Slide into One-Party Rule. *Journal of Democracy*, *21(2)*, 151-165. https://doi.org/10.1353/jod.0.0165

Manning, C. & Malbrough, M. (2010). Bilateral Donors and Aid Conditionality in PostConflict Peacebuilding: The Case of Mozambique. *Journal of Modern African Studies*, *48*(1): 143–69. https://doi.org/10.1017/S0022278X09990255

Maschietto, R. H. (2023). Os desafios e a resiliência da democracia em Moçambique. *CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs*, (6), 155–175.

Matijascic, V. (2014). Peacebuilding e as Nações Unidas. In V. Matijascic (Ed.). *Operações de Manutenção de paz das Nações Unidas: reflexões e debates*. UNESP.

Minter, W. (1994). *Apartheid's contras: an inquiry into the roots of war in Angola and Mozambique*. Zed Books.

Moçambique, Ministério da Economia e Finanças. (2021). *Projecto de Gestão de Recursos Públicos para Prestação de Serviços (GEPRES)*. Procedimento de Gestão de Mão-de-Obra. https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/estudos/outros/projecto-gepres/1407-procedimentos-gestao-mao-de-obra-projecto-gepres/file

MPOG, Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (2013). *Relatório de progresso PROMOEX*. http://www.planejamento.gov.br/tema/promoex/cumprimento-de-metas/cumprimento-de-metas

Naschold, F. & Fozzard, A. (2002). *How, When and Why does Poverty get Budget Priority Poverty Reduction Strategy and Public Expenditure in Tanzania*. Overseas Development Institute. 2002

Nicolau, A. C. (2020). *Controlo financeiro externo da Administração Pública Angolana pelo Tribunal de Contas: Fiscalização preventiva, em especial*. Dissertação (Mestrado em Direito Administrativo e Administração Pública) — Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa.

Oliveira, R. (2011). Illiberal Peacebuilding in Angola. *Journal of Modern African Studies*. *49*(2), 287-314. https://doi.org/10.1017/S0022278X1100005X

Olowu, D. (2001). *Decentralization Policies and Practices under Structural Adjustment and Democratization in Africa*. United Nations Research Institute for Social Development Programme. Paper n. 4.

Paris, R. (2004). *At War's end: Building Peace after Civil Conflict*. Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9780511790836

Pérez Niño, H. & Le Billon, P. (2013). Foreign aid, resource rents and institution-building in Mozambique and Angola. *WIDER Working Paper,* No. 2013/102.

PORTAL TCU. (2023a) *Programa "Mulheres na Liderança" reúne auditoras de países da língua portuguesa para troca de experiências*. https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/programa-mulheres-na-lideranca-reune-auditoras-de-paises-da-lingua-portuguesa-para-troca-de-experiencias-8A81881E8C27E349018C4136BE3C7804.htm

PORTAL TCU. (2022). *TCU apresenta tecnologias utilizadas em ações de controle a representantes de Moçambique*. https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-apresenta-tecnologias-utilizadas-em-acoes-de-controle-a-representantes-de-mocambique.htm

Pureza, J. M., Simões, M. R., José, A. C., & Marcelino, C (2007). As novas operações de paz das Nações Unidas. Os casos de Angola, Timor Leste e Moçambique. Oficina do CES. 290 (2007). Centro de Estudos Sociais. Universidade de Coimbra. https://hdl.handle.net/10316/11084

Radio Moçambique. Bancadas divergem quanto a apreciação da Conta Geral do Estado 2020. 18/11/2021. https://www.rm.co.mz/bancadas-divergem-quanto-a-apreciacao-da-conta-geral-do-estado-2020/

Radio Moçambique. Governo volta ao Parlamento para responder perguntas de insistência sobre a Conta Geral do Estado 2021 03/11/2022a. https://www.rm.co.mz/governo-volta-ao-parlamento-para-responder-perguntas-de-insistencia-em-tono-da-conta-geral-do-estado-2021/

Radio Moçambique. Tribunal Administrativo considera que Conta Geral do Estado 2021 apresenta deficiências de controlo interno 09/11/2022b. https://www.rm.co.mz/tribunal-administrativo-considera-que-conta-geral-do-estado-2021-apresenta-deficiencias-de-controlo-interno/

Santos Danni, L.; Costa Lima, M.; & Ferreira Pinto, S. (2011). O TCU e a cooperação internacional. *Revista do TCU*, *122*, 66-79.

Snyder, J. & Dawn, B. (2011). Rushing to the Polls: the Causes of Early Post-Conflict Elections. *Journal of Conflict Resolution*, 55(3), 469-492. https://doi.org/10.1177/0022002711400863

Sogge, D. (2009). Angola: 'Failed' yet 'Successful'. *FRIDE Working Paper*, *81*.

Souza, L. B. A (1996). A cooperação entre os tribunais de contas dos países de língua portuguesa. *Revista de Direito Administrativo*, *206*, 381-390. https://doi.org/10.12660/rda.v206.1996.46930

Stinchcombe, A. (1999). Ending Revolutions and Building new Governments. *Annual Review of Political Science*, *2*, 49-73. https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.2.1.49

Synge, R. (2005). *Mozambique: UN Peacekeeping Action 1992-94*. United States Institute of Peace Press, 2005.

TAM - Tribunal Administrativo de Moçambique (2023). *Tribunal Administrativo de Moçambique*. https://www.ta.gov.mz/#/section3

TCE-SC (2023). Tribunal Administrativo de Moçambique visita TCE-SC para conhecer metodologias de apreciação. https://www.tcesc.tc.br/tribunal-administrativo-de-mocambique-visita-tcesc-para-conhecer-metodologias-de-apreciacao-e.

Woodward, Susan (2017). *The Ideology of Failed States*. Cambridge University Press. https://doi.org/10.7591/cornell/9781501704826.001.0001

Wunch, J. (2008). *Why has decentralization failed in Africa? Assessing the lessons of self-organized, local governance initiatives*. Indiana University Press.

Zaum, D. (2007). *The Sovereignty Paradox: the Norms and Politics of International State Building*. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199207435.001.0001

Zeeuw, J. (2005). Projects do not create institutions: the record of democracy assistance in post-conflict societies. *Democratization*, *12*(4), 481-504. https://doi.org/10.1080/13510340500226036

CONFLITOS DE INTERESSE

Os/as autores/as não têm conflitos de interesse a declarar.

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

André Cavaller Guzzi: Conceitualização, curadoria de dados; Investigação; Metodologia; Validação; Redação – rascunho original; Redação – revisão e edição.

Nome do/a autor/a: Conceitualização, curadoria de dados; Investigação; Metodologia; Validação; Redação – rascunho original; Redação – revisão e edição.

Laurindo Paulo Ribeiro Tchinhama: Conceitualização; Investigação.