

Processo autárquico angolano: má planificação ou ausência de vontade política¹

*Celso Augusto Maria da Silva**

Resumo

O presente trabalho busca analisar a problemática do processo autárquico angolano, que vem conhecendo um caminho cíclico de avanços e recuos, que alinhado ao título que atribuímos a este trabalho, nos leva a indagar se estamos perante uma má planificação do processo geral autárquico e seus necessários sub-processos, ou estamos perante uma ausência de vontade política do Executivo angolano. Também será analisado os conceitos de descentralização e iniciativa local, desde a independência, bem o princípio da dupla subordinação e desinseridos do processo de afetação e de gestão de recursos.

Palavras-chave: Processo. Autarquia. Angola. Política.

Introdução

O processo autárquico angolano tem sido marcado por constantes avanços e recuos, por parte do Executivo Angolano, embora o discurso político indiciue uma clara vontade política da sua boa condução, nos fascículos da organização, instalação, execução e sustentabilidade.

Em bom rigor, aconselha-nos a prudência a olhar para o processo, não sob o prisma isolado do discurso político objetivo, mas sobretudo os atos políticos, que demonstram uma verdadeira colisão entre a declaração de vontade e o conteúdo volitivo do Executivo.

<http://dx.doi.org/10.5335/rjd.v28i2.4846>

¹ Este artigo é proveniente da avaliação das disciplinas Governança Democrática e Autarquias Locais, ministradas pelo professor Doutor Giovanni da Silva Corralo, docente convidado dos Programas de Mestrado da Universidade Agostinho Neto - Angola. O artigo obteve a expressa autorização do seu autor para esta publicação.

* Docente do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas nos Cursos de Economia e Gestão, das Cátedras de Introdução a Gestão I, Introdução à Gestão II, de Gestão de Recurso Humanos e Planeamento Organizacional no Instituto Superior Politécnico de Tecnologias e Ciências. Mestrando em Governança e Gestão Pública, ramo Gestão Pública e Administração Local pela Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto - UAN. Luanda. Angola.

Ou seja, em termos académicos, e no nosso modesto, despreparado e até desinteressado entendimento, não interessa aferir somente o discurso presente em todos os atos políticos em que o tema de gravitação seja o processo autárquico, mas, sim, o que uma análise cuidada ao discurso subliminar² diria do próprio discurso.

Assim sendo, com o presente trabalho visamos proceder a uma análise sucinta sobre a problemática do processo autárquico angolano, que vem conhecendo um caminho cíclico de avanços e recuos, que alinhado ao título que atribuímos a este modesto trabalho, nos leva a indagar se estamos perante a uma má planificação do processo geral autárquico e seus necessários sub-processos, ou estamos perante uma ausência de vontade política do Executivo angolano.

Importa pontuar, que ele decorre de uma orientação dada pelo Professor Doutor Giovanni Corralo de apresentarmos um trabalho académico científico, no âmbito da gestão municipal e autárquica. Nessa conformidade, e em razão do tema em concreto, procedemos ao ajustamento de um artigo científico elaborado na esteira e sequência do módulo Administração Local e Gestão do Território, que se consubstanciou na análise de um conjunto de artigos publicados em jornais semanários da nossa praça, designadamente:

- A matéria publicada pelo Jornalista David Filipe, no Novo Jornal, de 2 de Maio de 2014, páginas 9, sob o título Autarquias Sem Data;
- A matéria publicada pelo Jornalista Venâncio Rodrigues, no Jornal o País, de 2 de Maio, páginas 10, sob o título Bornito de Sousa diz haver politização das eleições autárquicas;
- A matéria publicada pelo Jornalista Mário Paiva, sob o título Análises e debates, s/d;
- A matéria publicada pelo Jornalista Ereneu Máquina no Jornal Agora, de 2 de Maio de 2014, sob o título Autarquias. Argumentos de Bornito de Sousa enfurece oposição; e
- A matéria publicada no Jornal o País, de 2 de Maio de 2014, páginas 11, sob o título Bornito esclarece toponímia.

Como se pode perceber as matérias gravitam em torno da temática processo autárquico e a sua análise nos permitirá descortinar um conjunto de fatores que têm a sua importância no âmago do tema descentralização, e servirá como parte do sistema de avaliação estabelecido para o módulo em apreço, minis-

² É tudo aquilo que está abaixo do limiar, a menos sensação detectável conscientemente.

trado no âmbito do Curso de Mestrado em Governança e Gestão Pública, do Centro de Pesquisa em Políticas Pública e Governança Local.

Iremos focar-nos para a questão do percurso que vem tomando esse processo, que configura diversos avanços e recuos.

Importa referir, que sendo várias matérias que incidem sobre o mesmo objeto – processo autárquico – analisadas, em razão da dissertação pública sob o tema Descentralização e Desenvolvimento em Angola, apresentada pelo Dr. Bornito de Sousa (Ministro da Administração do Território), na Conferência sobre as Autarquias organizada pela Universidade Católica de Angola, no dia 29 de Abril de 2014, não iremos tratá-las diretamente, mas sim focar-nos no geral, apresentar um ponto de vista específico sob o tema.

Em termos de objetivos prosseguidos por este trabalho, podemos elencar os seguintes:

- Analisar o contexto em que se insere o processo autárquico angolano, tendo como marco a Lei Constitucional de 11 de Novembro 1975, a Lei de Revisão Constitucional de 7 de Fevereiro de 1978, a Lei de Revisão Constitucional de 6 de Maio de 1991, a Lei de Revisão Constitucional de 16 de Setembro de 1992 e a Constituição da República de 5 de Fevereiro de 2010.
- Enquadrar o conjunto de experiências já realizadas, no quadro da preparação das autarquias;
- Analisar os diferentes argumentos da ausência de condições técnicas para a instalação das autarquias apresentados em sede do processo autárquico, pelo Executivo Angolano.

Atendendo que a nossa abordagem tem um cunho acadêmico, certamente nos escaparão algumas informações que lhe permitiriam ter um maior alinhamento teórico-prático, todavia não foi nossa pretensão, *ab ovo*, esgotar todas as abordagens que se podem fazer em sede desse tema, nem tão pouco esforçar-nos para ter o último ponto de vista. Perseguimos, tão somente, fazer uma apreciação – superficial – sobre a temática, e à luz do exercício acadêmico-avaliativo, submeter-nos ao senso judicioso da crítica e correção, e a posterior uma possível classificação.

O processo autárquico: antes e pós independência

O conceito de governança local e visão local do desenvolvimento tem presença desde os primórdios da independência angolana.

A Lei Constitucional de 1975 trazia para o cenário político os conceitos de descentralização e iniciativa local, personificados pelos órgãos do poder popular, representativos da visão local no respectivo território e com zonas de intercepção com o poder tradicional.

Da análise ao corpo do seu artigo 47 inserto no Capítulo VI sobre Organização Administrativa e Corpos Administrativos, percebe-se claramente o reconhecimento dos princípios da descentralização e iniciativa local.

Artigo 47 - A administração local orienta-se pelos princípios da unidade e da descentralização e iniciativa local.³

O artigo 49 da mesma Lei Constitucional, refere a existência de uma Comissão Provincial que é presidida pelo Comissário Provincial e que tem função legislativa em matéria de exclusivo interesse da Província. Isso nos conduz à comparação, ainda que de modo tênue, com as Assembléias Autárquicas, que tem poder deliberativo e legislativo, ao nível da circunscrição autárquica.

O Artigo 51 da lei que vimos citando, insere claramente no seu corpo a expressão autarquias locais e a sua natureza jurídica, conforme se pode notar:

Artigo 51 - As autarquias locais têm personalidade jurídica e gozam de autonomia administrativa e financeira.⁴

Percebe-se assim, sem grande margem para dúvidas, que o legislador constituinte de 1975, previa já a instalação do poder autárquico em Angola. O que importa agora indagar é a questão de saber de 1975 a 2014, o que ocorreu nesse lapso, que conduziu a não instalação efetiva do poder autárquico, bem como as razões que vem ditando esse percurso sinuoso da sua instalação, que como acima apontamos, conhecedor de vários avanços e recuos.

Em nosso entendimento, a análise das razões que estão na base dessa questão, há que ser dicotomizada em razões de índole subjetivas e razões de índole objetivas, para compreender com alguma clareza o processo em apreço.

³ Lei Constitucional de 11 de Novembro de 1975.

⁴ Lei Constitucional de 11 de Novembro de 1975.

Para o nosso trabalho, mais do que a teoria, iremos dedicar-nos a análise quer do contexto real, como do Relatório de meio-termo do Projeto de Descentralização e Governança Local – Angola, produzido por Rodrigues & Fernandes financiado pelo PNUD, que nos dão exemplos muito claros do quadro de situação angolano.

Conforme o pontuado, no primeiro parágrafo deste capítulo, e seguindo de perto os autores Rodrigues & Fernandes⁵, embora haja indícios dos conceitos de descentralização e iniciativa local, desde a independência, esses surgem articulados a matriz do centralismo democrático, subordinado ao princípio da dupla subordinação e desinseridos do processo do processo de afetação e gestão de recursos.

Antes e Primórdios da Independência

Período colonial e a Estrutura Administrativa em Angola

Como sabemos a história de organização administrativa tem a sua sede na Administração Colonial Portuguesa.

Angola tinha o estatuto de colônia ultramarina, e enquanto tal, a organização e o funcionamento da administração em Angola era definida pela metrópole, e assim, o que sucedia em Portugal, em termos de mudanças políticas, tinha efeitos diretos sobre Angola e outras províncias do ultramar da colônia.

Até finais do século XIX, administrativamente o território estava dividido em Distritos, Conselhos, Circunscrições Administrativas, Postos Administrativos e Institucionalizados, Câmaras Municipais, Comissões Municipais e Juntas de Freguesias.

Até o ano de 1959 (século XX), o seu sistema de divisão administrativa tinha como circunscrições administrativas as Províncias, os Distritos, os Conselhos e as Freguesias.

Em 1964, o Decreto – Lei n. 46.139/64 de 31 de Dezembro referia como circunscrição administrativa os distritos, os conselhos e as freguesias, tendo sido excluída a província após 1959.

Até 1975, a divisão político-administrativa compreendia dezesseis Distritos, Conselhos 120, 37 Circunscrições Administrativas, 423 Postos Administra-

⁵ Rodrigues & Fernandes. *Relatório de meio-termo do Projecto de Descentralização e Governança Local – Angola*, financiado pelo Métier/PNUD, 2007.

tivos e Institucionalizados, 72 Câmaras Municipais, 47 Comissões Municipais e 34 Juntas de Freguesias.

Importa referir que Angola era Governada por um Governador Geral nomeado pelo Chefe do Governo Português.

Assim, o Governador tinha a incumbência de assegurar o bom funcionamento dos Distritos e escalões inferiores, resolver em primeira instância os quesitos sobre sua jurisdição, bem como reportar anualmente a sua atividade à entidade com competência para o nomear.

Por sua vez, os Distritos, tinham a competência de aprovar e executar os seus planos urbanos, recensear e registrar a população. Essas circunscrições reportavam ao Governador Geral, que era a entidade que procedia a sua nomeação e exoneração.

Os Conselhos e Câmaras Municipais, ficavam reservados às atividades como distribuição e comercialização de água e luz, construção de moradias sociais e infraestruturas de apoio tais como, hospitais, escolas, estrada e jardins.

Para além da multiplicidade de órgãos administrativos, verificava-se nessa época uma tendência descentralizadora desses serviços, quer pela autonomia (administrativa, patrimonial e financeira) na prestação dos seus serviços quer no fato de que em muitos domínios se regiam por diplomas, distinto daqueles que vigoravam na metrópole.

A Administração estratificou a sociedade em três classes e por força disso existiam no território dois grandes blocos de normas, o primeiro constituído por aquelas que regulavam os direitos, deveres e garantias dos cidadãos portugueses e os assimilados e o segundo que regulavam a situação jurídica dos indígenas.

Período Pós-Independência de Angola e a Governança Local

Conforme foi já elencado, com a independência de Angola em 11 de Novembro de 1975, regista-se a aprovação de uma Lei Constitucional. Nessa lei porta no capítulo VI sobre Organização Administrativa e Corpos Administrativos um total de sete artigos, que estabelecem a divisão administrativa de Angola, e por outro lado a estrutura e funcionamento do governo local.

Com esse articulado, observa-se um conjunto de mudanças, dentre as quais, o seu artigo 46 estabelece uma nova divisão administrativa da República, consubstanciada em Provinciais, Conselhos, Comunas, Circuitos, Bairros e Povoações.

O seu artigo 47 estabelece os princípios a serem observados na administração local, conforme apontado acima.

O artigo 48 estabelece a estrutura de mando ao nível local, designando o Comissário Provincial como representante diretor do Conselho da Revolução e do Governo. Ao nível das comunas o governo é representado pelo Comissário de Comuna, e nos Círculos, pelo Delegado do MPLA, sendo que todos eles são providos por nomeação sob indicação do MPLA.

O artigo 49 estabelece a criação de um órgão colegial com responsabilidade legislativa no interesse local, em cada uma das províncias, ao qual designa Comissão Provincial.

No artigo 50 estabelece a designação de cada um dos corpos administrativos tais como Conselho, Comuna, Bairro e Povoação, respectivamente Câmara Municipal, Comissão Comunal, Comissão Popular de Bairro ou de Povoação.

O artigo 51, conforme fizemos já referência, insere no ordenamento jurídico da República Popular de Angola, o termo Autarquias Locais, e referindo-se a elas estabelece que têm personalidade jurídica e gozam de autonomia administrativa e financeira.

A concluir este capítulo, temos o artigo 52 que refere a lei própria a fixação da estrutura e das competências dos corpos administrativos e administração local, até aqui escarpelizados.

Importa referir, que a noção de instalação do poder autárquico angolano, surge *ab initio*, *ab ovo*, com a nova república então proclamada aos olhos da África e do Mundo. Todavia, uma coisa é prever ou ter consciência da possibilidade de instalação de um determinado órgão, outra coisa é efetivamente instalar esse órgão.

A importância dessa análise, é exatamente o fato de, embora prevista *ab ovo*, passados quase 40 anos, estamos a preparar condições técnicas para a sua instalação efetiva.

Continuando a abordar a estrutura administrativa do pós-independência, interessa referir que em 1976, os circuitos que eram dirigidos por Delegados nomeados, nos termos combinados dos artigos 46 e 48, deixaram de constituir unidade administrativa.

No 3º preâmbulo da Lei constitucional de 1991, designadamente a lei n. 12/91 de 6 de Maio, é possível compreender em síntese, que a Lei constitucional da República Popular de Angola de 1975:

[...] foi sucessivamente revista em 1976, e em 1977, em que se reforçou o papel do MPLA e o poder do Presidente da República, para em 197 se consagrarem as transformações sócio políticas decididas pelo I Congresso do MPLA – Partido do Trabalho [...]

A revisão ocorrida aos 7 de Fevereiro de 1978, que de acordo ao texto acima inserido, no capítulo VI da lei constitucional, sobre os Órgãos Locais da Administração, artigo 53 reconfigura o território nacional para fins político-administrativos, passando a Angola a dividir-se em Províncias, Municípios e Comunas. Outrossim, aquelas comunas urbanas, subdividir-se-iam em bairros e aquelas comunas rurais, em povoações.

É nessa revisão constitucional que passa a vigorar o centralismo democrático como princípio que devia nortear as relações entre a administração local e os organismos centrais.

Pontue-se que aquela noção de autarquias locais, com personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira, é claramente suprimida do texto da lei constitucional.

Em 1980, seguindo de perto ainda o preâmbulo da Lei Constitucional de 1991, procede-se a mais profunda alteração à Lei Constitucional, incidindo na alteração do título referente a organização do Estado.

Em 1981, aprova-se a Lei n. 7/81 de 4 de Setembro, por meio da qual a Administração Pública passou a estar formalmente institucionalizada apenas nos escalões provincial, municipal e comunal e remeteu a regulamentação especial a organização do estado a nível dos bairros e povoações.

Em 1986 e 1987, fazem-se novas alterações sucessivas a Lei Constitucional, correspondendo a altura em que foi criado o cargo de Ministro de Estado.

Em 1989, a comuna deixa de figurar no âmbito da administração, tendo sido recuperada ao escalão de circunscricional com a Lei 17/99 de 29 de Outubro.

Em 1991 com a Lei 12/91 de 31 de Maio, que consagrou a implementação da democracia pluripartidária, procede-se a uma nova revisão constitucional, e no título III dos Órgãos do Estado, artigo 41 estabelecem-se os princípios estruturantes e de funcionamento dos órgãos do Estado, entre os quais:

- d) prevê o princípio da autonomia local; e
- e) os princípios da descentralização e desconcentração administrativas.

Outrossim, o artigo 45 em relação ao território estabelece a estrutura para fins político-administrativos em Províncias, Municípios, Comunas, Bairros e Povoações.

A Lei 23/92 de 16 de Setembro, vem inserir uma nova revisão constitucional que entre outras modificações: altera a designação do Estado para República de Angola, do órgão legislativo, para Assembleia Nacional, retira a designação popular da designação dos Tribunais e reforça as garantias dos direitos e liberdades fundamentais.

No seu artigo 55, mantém a divisão político-territorial assente em Províncias, Municípios, Comunas e Bairros ou Povoações, de acordo com o artigo 45 da anterior lei de revisão constitucional.

Outrossim, em relação aos órgãos do Estado define Angola como um Estado democrático e de direito, assente num modelo de organização do Estado baseado na separação de funções e interdependência dos órgãos de soberania, num sistema semi-presidencial com pendor presidencial. Redefine a administração da justiça e organização judiciária, bem como o estatuto constitucional dos magistrados judiciais e do ministério público

Importa referir, que os artigos 54 alíneas “d” e “e” referem-se respectivamente ao reconhecimento dos princípios da autonomia local, e da descentralização e da desconcentração, importante em sede da nossa análise.

De outro modo, a alínea “k” do artigo 90 referente a reserva relativa de competência legislativa da Assembleia Nacional, atribui o poder de legislar sobre a participação das autoridades tradicionais e cidadãos no exercício do poder local.

Nessa lei, importa em sede da nossa análise trazer à liça o artigo 145 sobre o poder local, que insere – novamente – que a organização do Estado a nível local, compreende a existência de autarquias locais e de órgãos administrativos locais.

Em tese, podemos concluir este primeiro capítulo, em que nos dedicamos a inventariar do ponto e vista normativo, a dinâmica pela qual passou a temática autarquias. Em bom rigor, não nos dedicamos a análise do processo, tão-somente procedemos ao elenco histórico normativo, que será seguido da análise e depois o nosso ponto de vista, em concreto sobre a problemática.

O processo autárquico e os seus meandros

Processo autárquico da era colonial à independência e desta ao multipartidarismo

Em Angola, um dos grandes temas de debate é a descentralização. Em bom rigor, o tema descentralização vem se tornando mais audível, desde o fim da guerra em 1992. Todavia, esse tema, está para além das margens da guerra, pois ele já era uma reminiscência do período colonial.

Assim, tal como fizemos o inventário normativo, é de todo útil proceder-se a uma análise dos meandros em que vem sendo conduzido o processo que nos levará à instalação das autarquias, cuja compreensão está para além dos marcos do normativo.

Segundo o relatório que vimos citando, importa analisar o governo colonial, e com ele perceberemos que existia um forte pendor de governança centralizada. Isso ocorria quer na metrópole, quanto em Luanda em relação aos demais pontos da então província ultramarina.

Todavia, os portugueses introduziram no contexto governativo a noção de autarquias, eleitas localmente e permitiam aos governos das colônias de estabelecerem-nas quando fosse apropriado.

Importa referir que o termo autarquia foi introduzido com base no estatuído no modelo português, conferindo ao mesmo o significado de governo autónomo do povo.

Nesse período Angola estava dividida e 16 distritos, 120 conselhos e 423 postos administrativos.

Como é óbvio, a alusão da instalação das autarquias diferidas quando se notasse mais apropriado, se mostra historicamente por um adiar sistemático da sua efetiva instalação de modo generalizado. Isso também pode ser encarado pelo forte pendor que era característico da centralização do poder gerada pela colonização portuguesa, e cultivada e sedimentada pelo regime monopartidário implantado a partir da proclamação da independência.

Como podemos ver no capítulo I, quando da independência em 1975, o termo autarquias figurava na Lei Constitucional, aprovada por ocasião da Independência, no seu artigo 51. Essa consignação, apontava para o sentido de uma administração local eleita pelo povo com autonomia administrativa e financeira.

Também verificamos que a revisão constitucional de 1978, acaba por extirpar a consignação anterior, fazendo com que a governança rumasse num sentido de verdadeira centralização, consubstanciado no seu artigo 54 como Centralismo Democrático.

Percebe-se as razões subjacentes a esse reposicionamento da governança, atendendo para o fato de que a Angola de então era monopartidária, e vivia uma situação de guerra, sendo que a administração estatal, não estava presente em todo o território nacional.

Do ponto de vista prático, percebe-se uma relação fortemente marcada pela dependência dos órgãos locais aos órgãos centrais, situação que cultivou e determinou uma verdadeira cultura organizacional, de dependência das províncias a Capital Luanda.

É nesse quadro que surgem iniciativas legislativas tais como a Lei n. 3/80 que aprova o Estatuto do aparelho de Estado a nível local, fortalecendo o mandato dos governos provinciais e introduz conceitos interessantes ligados ao papel do desenvolvimento do governo municipal e comunal e a faculdade de instruir-se os delegados dos ministérios a exigir-lhes prestação de contas no seu papel de serviço à comunidade. Ou seja, visão local, com responsabilidade locais, sem transferência de recursos.

De harmonia com o relatório que vimos citando, em 1980 foram criadas as Assembleias Provinciais, que se colocavam como verdadeiros espaços nos quais era possível exercer algum controle dos governos provinciais, porquanto essas assembleias eram integradas por personalidades relativamente independentes e autoridades tradicionais.

As assembleias provinciais funcionavam como órgão de consulta sobre os diferentes assuntos locais e nacionais, contribuindo dessa forma para definição das políticas públicas nacionais.

Em razão de diversas dificuldades, tal como a guerra vivida por essa altura, tais iniciativas não passam do formalismo legal, e são asfixiadas pelo forte sistema centralizado de planificação, distribuição e gestão dos recursos públicos e por uma economia e governança de guerra.

Concluem Rodrigues e Fernandes⁶ que a tendência para um controle em nível central do Estado, foi sendo reforçado pela necessidade de um controle

⁶ Rodrigues & Fernandes. *Relatório de meio-termo do Projecto de Descentralização e Governação Local – Angola*, financiado pelo Métier/PNUD, 2007.

centralizado em nível político e militar, durante anos, e a inacessibilidade de alguns municípios.

Com o colapso da URSS, da queda do muro de Berlim, associada aos fatores geopolíticos advindos da vitória das FAPLA na Batalha Kuito Kuanavale, sobre o exército regular do Regime Separatista da África do Sul, entre outros fatores não menos importantes, o Governo do MPLA e a UNITA, até então em conflito armado, vão a mesa das negociações e assinam em 31 de Maio de 1991, os Acordos de Paz para Angola, vulgo acordos de Bicesse, dando lugar à implantação da Democracia Pluripartidária em Angola.

Com isso, associam-se as duas revisões constitucionais, apontadas no capítulo I, designadamente a revisão à Lei Constitucional introduzida pela lei n. 12/91 de 6 de Maio e seguidamente, dezesseis meses, depois uma segunda revisão a Lei Constitucional carreada pela Lei n. 23/92 de 16 de Setembro.

Processo autárquico do multipartidarismo a paz e desta a Constituição da República de Angola

Com a entrada em vigor da Lei Constitucional de 1992, traz para a realidade jurídica o princípio da descentralização e desconcentração, assente em duas formas de promoção do governo local, seja pela descentralização, consignado o surgimento das autarquias locais (Municípios e Comunas), como pela manutenção do sistema de nomeação dos governadores, enquanto representantes do Estado na circunscrição administrativa (Província).

Isso decorre à luz do artigo 146 da Lei Constitucional, quanto as autarquias e artigo 147 quanto aos órgãos administrativos locais.

Como fora já apontado em momento próprio, o artigo 45 da anterior Lei constitucional é mantido, agora sob a veste de artigo 55, mantendo a divisão para fins político-administrativos em Províncias (18), Municípios (163) e aproximadamente 532 comunas.

Em Setembro de 1992, ocorrem as primeiras eleições gerais em Angola, em que à primeira volta, o Candidato do MPLA vence, e a não-aceitação dos resultados pela Unita, mergulha o país num novo conflito, agora de dimensões mais violentas e preocupantes.

Esse retorno a guerra, condena o avanço do processo de desconcentração e descentralização.

Avanços Infraconstitucionais

Importa referir que três anos após o reinício do conflito armado, isso é em 1995, surge o Decreto 6/95 sobre a Desconcentração Financeira, conferindo poderes ao Ministro das Finanças para afixação de uma percentagem a atribuir aos orçamentos provinciais e da Administração local de estabelecer impostos sobre o património local. Nessa mesma lei, atribui-se aos Governos Provinciais poderes para estabelecer critérios e mecanismos de subdivisão dos seus orçamentos.

Um ano depois surgem ainda os Despachos 29/96 e 38/96 que consignam 10% das receitas petrolíferas respectivamente às províncias do Zaire e Cabinda.

Na mesma senda, quatro anos depois, atribui-se aos Governos Provinciais à título transitório, até a aprovação da lei sobre finanças locais um conjunto de impostos e outras receitas arrecadas ao nível das respectivas, através do Decreto n. 80/99 do Ministério das Finanças.

No mesmo ano, surge uma ferramenta muito importante, que é o Decreto n. 17/99 sobre a orgânica dos Governos Provinciais e das Administrações Municipais e Comunaes, dando início ao processo de desconcentração, mudando a gestão das delegações setoriais para os governos locais, a quem passam a responder hierarquicamente por meio de direções provinciais, e metodologicamente ao ministério de tutela.

Importa referir que a essa mudança, observou-se uma exceção referente aos Ministérios do Interior, da Justiça e das Finanças, que continuaram a ser delegações, respondendo diretamente ao poder central.

Nesse Decreto, diferencia-se claramente as atribuições aos diferentes níveis das circunscrições administrativas, designadamente as competências das Administrações Comunaes e Municipais em relação às Provinciais.

Um ano depois surgem o Decreto 27/00 sobre o Regulamento dos Governos Provinciais, Administrações Municipais e Comunaes, em sequência ao Decreto 17/99 e o Decreto 30/00 que consigna 10% das receitas diamantíferas, às províncias da Lunda Norte, Lunda Sul e Moxico.

À guisa de conclusão importa referir que os anos 1990 foram o momento de maior produtividade de legislação sobre as autarquias locais, tendo tido o seu início com a Lei constitucional de 1992, e seguido com os demais instrumentos jurídicos. Outrossim, juntam-se a esse mosaico as leis sobre o ordenamento do território e a lei de terras, ambas no ano de 2004.

Constituição da República de 2010

No dia 5 de Fevereiro de 2010, foi aprovada, finalmente, a Constituição da República de Angola. Na Constituição, o poder local tem a sua sede jurídica no título VI, no capítulo I, sobre os princípios gerais, o artigo 213 insere a descentralização político-administrativa, compreendendo formas organizativas do poder local, designadamente as autarquias, as instituições do poder tradicional e outras modalidades específicas de participação dos cidadãos.

Encontramos ainda neste título o princípio da autonomia local, artigo n. 214, consubstanciado no direito e capacidade efetiva de as autarquias gerirem e regulamentarem, sob sua responsabilidade e interesse das populações os assuntos públicos locais.

A finalizar este título, encontram-se as garantias das autarquias, artigo n. 215, de recorrerem judicialmente ante violações dos princípios, bem como o seu livre exercício.

No capítulo II deste título, encontra-se a definição das autarquias locais, artigo n. 217. Por outro lado, as categorias de autarquias, sendo que essas organizam-se nos municípios, mas por razões como especificidades culturais, históricas e o grau de desenvolvimento possam ser supra-municipais. Admite a possibilidade de por lei, estabelecerem-se outros escalões inframunicipais da organização da administração local autónoma.

O artigo n. 219 inscreve as atribuições das autarquias, designadamente nos domínios da educação, saúde, energia, águas, equipamento rural e urbano, património, cultura e ciência, transportes e comunicações, tempos livres e desportos, habitação, ação social, proteção civil, ambiente e saneamento básico, defesa do consumidor, promoção do desenvolvimento económico e social, ordenamento do território, polícia municipal, cooperação descentralizada e geminação.

O artigo n. 220 estabelece os órgãos das autarquias, prevendo um órgão colegial, deliberativo (eleitos por sufrágio universal), um órgão executivo colegial, e um presidente da autarquia.

No artigo n. 221, temos a relação que se estabelece entre o poder executivo e as autarquias locais, tendo como marco o instituto da tutela administrativa. De outra forma, inciso no artigo n. 222 encontram-se os princípios da solidariedade e cooperação entre as autarquias locais.

Podemos pois, afirmar que a Constituição da República de 2010, dá uma panorâmica concreta sobre a Governança Local, consubstanciada na descon-

centração, descentralização sob as formas de autarquias locais, poder tradicional e outras formas de participação dos cidadãos no governo local.

Outrossim, a lei insere o princípio do gradualismo, no que se refere à instalação das autarquias, todavia esse princípio que tem barricado inúmeros debates e percepções, deverá ser escarpado no Capítulo III deste trabalho.

Autarquias locais: entre a má planificação e a ausência de vontade política

Ao longo deste trabalho fomos descortinando o quadro jurídico e fático, da temática governança local, mormente a instalação das autarquias locais.

A base dessa temática decorre do debate que tem ocorrido ao nível da sociedade angolana, marcado por uma descrença por parte da oposição e de líderes de opinião, quanto às reais intenções do Executivo materializar as autarquias.

Esse debate foi ganhando cada vez mais azo desde, em nosso ponto de vista, o momento que a oposição percebeu que é de todo difícil vencer o MPLA em eleições gerais, pelo que é mais fácil vencê-lo nas comunidades, onde a vida acontece, e é mais fácil demonstrar a incapacidade do executivo de manter bons indicadores de governança.

De outra maneira, desde que a sociedade civil, e líderes de opinião, perceberam que é mais fácil combater a pobreza, e relançar o desenvolvimento a partir de cada comunidade, desde que sejam essas a conduzirem os orçamentos para as suas reais necessidades.

Do ponto de vista também, de alguma posição, quer seja partidarizada como não, é de que as autarquias são um mecanismo de diluição do Poder do Executivo.

Isso efetivamente vem dando azo a muitos debates. A nós, como académicos, interessa produzir análises, objetivas, isentas, descomprometidas e desinteressadas, sobre os pontos que vão sendo escudos para eternizar a não implementação do poder autárquico.

Assim, em tese, defende o Executivo, através do Ministério da Administração do Território:

1. Há uma politização das eleições autárquicas;
2. A perspectiva do Executivo é de preparar atempadamente todos os elementos das autarquias e só depois realizar as eleições num prazo razoável, consensual, discutido e objetivamente apreciado;

3. Que tecnicamente já se está a experimentar as autarquias, com os casos do Município de Luanda e da Centralidade do Kilamba;
4. Tecnicamente não há, no imediato, condições para organizar o registro officioso por este processo estar parado desde as últimas eleições⁷;
5. O processo de criação da base das soluções tecnológicas para fazer o registo de todos os cidadãos desde o seu nascimento até ao seu falecimento é uma questão mais complexa do que se pode pensar, pois é preciso organizar distritos urbanos e bairros;
6. A questão da imigração ilegal;
7. Construção de infra-estruturas autárquicas, o que não ocorre em um só ano;
8. A questão do princípio do gradualismo, ainda não se decidiu se o processo será em todo o país ou progressivo;
9. As pessoas não estão preparadas, logo é necessário formar os futuros autarcas.

Há uma politização das eleições autárquicas

Em nosso modesto entender, no que diz respeito ao aproveitamento ou politização das eleições autárquicas, como que se uma tendência reducionista se tratasse, a questão que se coloca, é que em sede de processos políticos, o aproveitamento político de quem faz oposição é perfeitamente normal, e até compreensível.

Nota-se que quer a oposição como os opositores, ao nível da sociedade civil, tem-se focado naquilo que é mais facilmente perceptível ao cidadão comum.

Quando o cidadão comum, toma conhecimento que ao nível do seu município será ele que elegerá quem dirigirá os destinos da sua comunidade, é óbvio, que ele não está a pensar em processos organizativos, ou da própria funcionalidade ou sustentabilidade das autarquias. Ele está a pensar, nas eleições autárquicas e se o seu candidato vencerá ou não.

Logo, se a minha pretensão é ganhar vozes para pressão ao Executivo, e poder aproveitar isso para conseguir ter um tema para levar ao meu eleitorado, é óbvio que farei o aproveitamento político, ou a politização reducionista desta situação em concreto, pois que sairá com a imagem chamuscada é o Executivo.

Assim sendo, quer nos parecer, que esse ponto fraco, não deve ser somente aproveitado como está sendo aproveitado, mas sim, de forma criativa fazendo com que o eleitorado, fale por si, somando a isso a imagem de que eu enquanto líder de opinião, fui o profeta que falou contra a corrente das coisas.

⁷ Que ocorreram no 3º trimestre de 2012.

A perspectiva do Executivo é de preparar antecipadamente todos os elementos das autarquias e só depois realizar as eleições num prazo razoável, consensual, discutido e objetivamente apreciado

Em bom rigor, depois de uma leitura dos Capítulos I e II deste trabalho, aferiremos com alguma facilidade que o partido que suporta o executivo, é o partido com mais experiência em sede do processo autárquico, pois esteve presente em todos os momentos da sua concepção.

Pontue-se:

- *A Lei Constitucional de 1975;*
- *A retirada da previsão de instalação das autarquias na Lei Constitucional de 1978;*
- *O retorno da previsão de instalação das autarquias na Lei Constitucional de 1991 (alíneas d) e e) do artigo n. 41)*
- *A manutenção do poder local na Lei Constitucional de 1992 (artigos n. 90, 145, 146 e 147);*
- *A Constituição da República de 2010.*

Estes instrumentos, recorrentes demonstram claramente que a intenção do Executivo, sempre foi ter um poder autárquico, mas na realidade nunca soube como.

Note-se que, e foi também apontado pelo Dr. Bornito de Sousa, em 2001 foi estabelecido um Plano Estratégico de Desconcentração e Descentralização, que gizou a aprovação de um conjunto de leis sobre governança local, visando chegar-se progressivamente a descentralização, tais como a lei de terras, a lei do ordenamento do território.

Esse plano visou, em última instância, estabelecer capacidades para implementação de responsabilidades desconcentradas ao nível municipal e comunal e ao mesmo tempo reforçar a experiência e sistemas a esses níveis.

Assim, estabeleceram que seriam escolhidos municípios pilotos para fazer-se a experiência de desconcentração, que gradualmente daria lugar as autarquias. No plano de Governo para o período 2005/6 (p. 23/26) foram escolhidos cerca de 41 municípios piloto⁸.

⁸ A imprecisão numérica, é como dizem os autores que vimos seguindo, resultado do facto do Programa de Governo 2005/6, identificar 47 constando os 9 de Luanda, mas que quando o Ministério da Administração do Território publicou o plano, suprimiu 6 municípios de Luanda, deixando somente Kilamba Kiaxi, Viana e Cacuaco, passando a figurar 41 municípios piloto.

Ao lado desse plano Previamente a esse Plano Estratégico, pontuaram-se uma série de iniciativas de medidas políticas de descentralização do Governo Angolano, tais como: Estudo da Macro Estrutura da Administração Central (1999)⁹; Plano Estratégico Descentralização e Desconcentração (2001), Estudo Sobre a Macro Estrutura da Administração Local (2002, MAT e PNUD); Encontro Nacional sobre Administração Local (2004); Fórum Parlamentar sobre Organização e Desenvolvimento do Poder Local e Autoridade Tradicional (2004); Programa do Governo (2005/6); e, Constituição da República de Angola (2010).

Esses estudos produziram uma série de constatações e recomendações. Tendo isso em linha de conta, a Constituição da República de 2010, esgrimiou toda base Constitucional Autárquica, todavia até ao momento o Executivo tem tudo por fazer? Os resultados dos municípios piloto? É caso para dizer que de 1999 a 2014, são 15 anos e ainda não há condições técnicas?

Como sabemos, a gestão e a Administração, tem como ferramentas essenciais, a planificação, a organização, a execução, a coordenação e o controle.

A planificação é o processo que tem início num diagnóstico, que levanta, organiza e sistematiza os dados, permitindo-nos estabelecer objetivos claros, exequíveis, atingíveis e aprazados.

Questão que se coloca ao planificador, que nunca sai do momento da planificação, para interligar-se ao momento da organização, é que tem um desempenho medíocre, e que tem uma fraca capacidade de diagnóstico.

Dai indagarmos, é uma questão de boa planificação, má planificação ou uma questão de nada ainda ter sido efetivamente planificado?

Pois as demais questões levantadas pelo Dr. Bornito de Sousa, tem respaldo do direito no seguinte:

- Quanto ao registro: Fez-se dois registros para as Eleições de 2008 e as Eleições Gerais de 2012, e não se consegue planificar, organizar e executar e controlar o registro eleitoral para as autarquias? Será que Angola é tão *sui generis*, que não aparecem soluções para que se realize cabalmente este processo?
- Quanto a imigração ilegal, é um caso de Polícia, que embora perigues a Segurança Nacional, não nos parece desculpa cabível e aceitável para não se proceder aos demais processos. Assumir o contrário, é assumir que as fronteiras Angolanas estão ao desbarato e passar um certificado de incompetência geral aos serviços de segurança e migração e estrangeiros.

⁹ Dados recentes do MAPTESS indicam que existem 380.106 funcionários na Administração Pública, e destes 88% pertencem a Administração Local (335.687) e 12% na administração central (44.419).

- Quanto a construção de Infra-estruturas autárquicas, quer nos parecer que a Administração desconcentrada em Angola faz-se sentir em todo o território nacional. Achamos sim pertinente assumir aqui uma postura de maior planificação para garantir uma maior e melhor organização, execução e controlo, pois Angola tem um vasto território, e constitui um verdadeiro desafio.

Em bom rigor, é necessário repensar a divisão do território. A guisa de exemplo, os Angolanos sentem-se felizes ao saberem-se donos de um país que tem uma dimensão quatorze vezes maior que a de Portugal. No entanto, Portugal tem 365 municípios e Angola tem 163.

Achamos que é chegado o momento de o Ministério da Administração do Território não apresentar quesitos, indagações, mas, sim, apresentar soluções, ou pelo menos planos de como contornará essas situações emergentes.

Que tecnicamente já se está a experimentar as autarquias, com os casos do Município de Luanda e da Centralidade do Kilamba

Achamos também oportuno analisar a questão da experimentação que, via de regra, se diz estar a praticar no Kilamba e Cidade de Luanda.

Podemos analisar a questão considerando três dimensões: a) Político/Legal; b) Fiscal; c) Administrativo/Funcional.

Tendo em atenção essas três dimensões, questionamos a experiência que se alega estar a fazer, tem em conta estas três dimensões?

A Comissão Administrativa da Cidade de Luanda enquadra-se no âmbito da Constituição Autárquica Angolana? À saber, de acordo com a definição de autarquia prevista no n. 1 do artigo n. 217, na parte final "...mediante órgãos próprios representativos das respectivas populações." É claro que os Presidente da Comissão Administrativa e o da Centralidade do Kilamba, como órgão unipessoal não se subsume a estes órgãos aqui previstos, nem existem órgão eleitos. Em bom rigor, são nomeados, por um governador nomeado, em razão do princípio da desconcentração.

Em nosso entendimento, mudar a designação administrador, para Presidente, não consubstancia uma mudança de substrato da função que os mesmo exercem, a de verdadeiros administradores com poderes reforçados.

Existe uma lei que regula a organização e funcionamento desses órgãos, com base no princípio da descentralização administrativa? Não nos parece.

Tem essas experiências de autarquias poderes regulamentares próprios? Não nos parece.

Quanto ao artigo 219 sobre as atribuições, atentemos a alguns exemplos: A energia é assegurada por uma empresa província, tutelada pelo Governo Provincial de Luanda. A questão das águas é homologa.

Chegados aqui, percebemos logo que a dimensão político legal não e exercida experimentalmente.

Abordando a dimensão fiscal, sabemos que existe um trabalho avançado, da Direção Provincial de Finanças que visa estabelecer a base de cálculo da taxa de urbanização, revisão e arrecadação. A proposta consubstancia-se no seguinte:

Casa Tipo	Quantidade	Taxa Mensal	Receita Mensal	Receita Anual
T3	10.000	5.500Kz	55.000.000,00	660.000.000,00Kz
T3+1	6.000	6.000Kz	36.000.000,00	432.000.000,00Kz
T5	4.000	7.500Kz	30.000.000,00	360.000.000,00Kz
Receita Global Anual a Arrecadar			1.452.000.000,00Kz	

Essas receitas suportarão um conjunto de encargos públicos locais, designadamente os serviços de jardinagem, o recolhimento do lixo, a iluminação pública, água pública, outros serviços, material e equipamentos sociais e encargos administrativos:

Distribuição das Receitas Locais pelos Encargos Públicos Locais	
Serviços de Jardinagem	43,29%
Recolhimento do Lixo	28,86%
Outros Serviços	15,15%
Material e Equipamentos Sociais	5,91%
Encargos Administrativos	3,18%
Iluminação Pública	2,16%
Água Pública	1,44%

Isso é que é a experiência fiscal? Em nosso modesto, entendimento, todas as administrações praticam cobrança e arrecadação de receitas, todavia, é justamente nas mais bem equipadas (*v.g: Kilamba*) que essas receitas estarão somente ao serviço das suas despesas? Parece não aceitável esse critério, e redundante sim, numa violação ao princípio da igualdade de todas as circunscrições.

Ademais a riqueza do conceito de tributação autárquica vai para além da cobrança de taxas, pois qualquer administrador estaria preparado para cobrança e gestão de receitas provenientes das taxas. Logo, não nos parece uma boa forma de experimentação daquilo que virá a ser o poder autárquico, porquanto redundante na cobrança de propinas, por parte da administração pública, a pretexto de contribuição “especial” por terem feito uma cidade como o Kilamba¹⁰, sem que, no entanto, os servidores tenham sido legitimados.

Outrossim, e da interpretação simples a este quadro de encargos, percebe-se que a rubrica em que distribuem maior parte do valor arrecadado, é uma das zonas mais críticas e precárias do Kilamba, com base em constatações decorrentes da mera observação. Quase 25% das despesas serão com “outros serviços, material e equipamentos sociais e encargos administrativos”, o que denota, em nosso entendimento, a possibilidade de levantar-se uma série de questões por parte dos contribuintes, quanto à qualidade do emprego das receitas.

Quanto à dimensão administrativo/funcional, nos parece ser a única em verdadeira experimentação.

Todavia, a quantidade de focos de lixo por recolher, os cortes de água sem explicação pública. Os cortes de energia. Os assaltos à viaturas, as zonas sem iluminação pública, a gestão da jardinagem, de tempos em tempos, com se constituísse atividade de desminagem, nos parece que seriam suficientes, para aferirmos que as coisas não estão bem a esse nível, concluindo-se que são mais duas administrações a funcionar igual às demais administrações atualmente existentes por toda província.

A questão do princípio do gradualismo

Refira-se, no entanto, que a devolução, ou processo autárquico, como já pontuamos, obedecerá dentre outros, o princípio do gradualismo, no que diz respeito a sua expansão e implementação territorial, e assumpção das suas atribuições.

¹⁰ Pois no caso do Município de Luanda, não sei como operarão tal engenharia.

O gradualismo dá – via de regra – lugar a debates acesos, porquanto é sempre passível de interpretação de protecionismo, ou paternalismo do poder público, ou mesmo uma preferência política realística, em razão das dificuldades que se inventariam, no que diz respeito à falta de experiência, à escassez de recursos humanos e financeiros, às assimetrias locais. Outro foco do debate, colocava no gradualismo o receio de retardamento premeditado, sobre tudo por questões de índole política, fazendo atrasar a descentralização.

Em sede desse trabalho, importa decantar os artigos 215 e 219 ambos da CRA, sobre o âmbito da autonomia local e sobre as atribuições, respectivamente.

Ou seja, o art. 215 insere a ideia de que deve haver uma atribuição de recursos financeiros proporcionais às atribuições previstas pela Constituição ou por lei, bem como aos programas de desenvolvimento aprovados. Na sequência insere que uma parte dos recursos são provenientes dos rendimentos e de impostos.

Até aqui, afere-se, por um lado, os dois mecanismos de financiamento das autarquias, como sendo o estabelecimento de um fundo de compensação proveniente do Orçamento Geral do Estado, por outro o poder tributário no leque das atribuições das autarquias. A questão a carrear é a de saber: e todas as autarquias, por força do artigo 219 não terão as mesmas atribuições? Como estabelecer um critério de atribuição de recursos que seja compatível às atribuições? Pelo critério substancial, em termos de responsabilidades. Daí, fazer todo sentido o gradualismo, na implantação das autarquias.

Importante referir, que a descentralização vai-se impondo como um tema incontornável, e – talvez por alguma falta de criatividade típica – a oposição angolana e o poder executivo terão que fazer saltar do discurso para a realidade, progressivamente. A questão é como? Quais os compromissos a assumir no sentido de que a autarquização não conheça a nascente vícios redibitórios, tais como ser um mero exercício formal, e não um compromisso com a nova governança.

De modo inverso, a descentralização fiscal, permitirá a partilha de recursos e o fortalecimento da própria governança local e melhorar a vida das populações e promover o combate da fome e da pobreza. Transferir responsabilidade deverá coincidir com a transferência efetiva de recursos.

A questão que exposta é a possibilidade de ferir o princípio da igualdade, também previsto na Constituição. Em nosso entender, os dois princípios estão previstos na Constituição, e devem ser atendidos considerando a nossa realidade concreta. Pelo que achamos conveniente lançar mão em simultâneo,

e conforme seja o caso, a progressividade na instalação de autarquias supra-municipais numa primeira fase, conforme se veja mais acautelável, e o estabelecimento de outras formas inframunicipais, conforme seja o caso em concreto.

Considerações finais

Com o presente trabalho, orientado como critério de avaliação do módulo Gestão Municipal e Autárquica, ministrado pelo Prof. Doutor Giovanni Corralo, no âmbito do Curso de Mestrado e Governança e Gestão Pública do Centro de Pesquisa em Políticas Pública e Governança Local, procurou-se analisar o tema Processo Autárquico Angolano: Má Planificação ou Ausência de Vontade Política.

Com efeito, o artigo está organizado em três capítulos, nos quais fizemos uma análise contextual sobre o processo autárquico desde a sua gênese em Angola, cuidando de inserir o quadro normativo, desde a era colonial ao momento atual, designadamente a Constituição de 2010, que porta em si uma constituição autárquica. Na sequência, fizemos uma análise não já ao complexo normativo, mas, sim, o processo autárquico na sua dinâmica, partindo da mesma altura até ao presente momento.

A seguir, abordamos o nosso ponto de vista, sobre as declarações do Ministro da Administração do Território Dr. Bornito de Sousa, tratando de em nossa opinião, num âmbito puramente académico, por ir rebatendo com contra-pontos de vista, sobre a existência ou não de condições para a instalação efetiva das autarquias.

Chegados aqui, concluímos que existe uma má planificação, e ou ausência de planificação, por má vontade política de implementar as autarquias, pois as razões, são completamente ultrapassáveis, com abnegação e boa planificação. O posicionamento constante na condição de vítima do Ministério da Administração do Território, está a provocar um agastamento na oposição e sociedade civil, com as consequências políticas perfeitamente cabíveis, quando ocorre a descrença nos autores e atores da história do processo autárquico angolano.

Ainda assim, nota-se que no decurso da história do processo autárquico, foram feitos vários avanços, e ficaram pendentes várias decisões, que somente agora despertaram a crítica, todavia uma crítica não uniforme, nem sempre bem preparada, e quase sempre abafada, por inexistência de uma verdadeiro espírito de co-produção entre o Executivo Angola, a Oposição e a Sociedade Civil.

A concluir, importa referir que esse processo pelos avanços e recuos que vem conhecendo e a crítica acirrada que a oposição vem fazendo, bem como os demais interessados, levará as maiores resistências e a ansiedade para que mudanças e novos paradigmas aconteçam.

Mas, olhando para os exemplos recentes (manifestações, e contra-manifestações), somente com uma crítica bem construída e uma vontade política de planificação, ocorrerão as autarquias.

Case municipal angola: bad planning policy or will no

Abstract

This paper analyzes the problem of the Angolan municipal process, which has been experiencing a cyclical way of advances and retreats, which lined the title we attach to this work, leads us to ask whether this is a poor planning of the overall process municipal and its necessary sub-processes, that we have a lack of Angolan Government's political will. It will also be analyzed the decentralization and local initiative concepts since independence and the principle of double subordination and disinserted the process of allocation process and resource management.

Keywords: Process. Municipal. Angolan and Policy.

Referências

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria Geral da Função Pública do Estado: A Despublicização do Direito da Função Pública. *Jornal "O Sino do Samuel"*, abril de 1998: FDU-FMG, p. 11.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Princípios Práticos de Administração Pública*. Comunicação à 4ª Reunião Anual do Comitê de Especialistas em Administração Pública do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) das Nações Unidas. Nova Iorque, 6 de Abril de 2005.

CAMARA, Pedro B. da, GUERRA, Paulo Balreira, RODRIGUES, Joaquim Vicente. *HUMANATOR – Recursos Humanos & Sucesso Empresarial*. 5. ed. Lisboa: Dom Quixote, 2003.

CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à Teoria Geral da Administração*. 7. ed. Rio de Janeiro: Campos Editora/Elsevier, 2004.

GEMELLI, Inês Maria Picoli e FILIPPIM, Eliane Salete. *Gestão de Pessoas na Administração Pública: o desafio dos Municípios*. Santa Catarina, UNOESC, 2010.

MARREIROS, João. *Gestão de Recursos Humanos na Administração Pública*. Implicações do Serviço Público na Gestão das Pessoas. ISEC/DEQB. Coimbra, 2007

NISHIMURA, Shiro. *Planeamento e Gestão da Formação de Recursos Humanos*. 1º Fórum Nacional de Gestão Estratégica de Recursos Humanos. Luanda, 2012.

PANTOJA, Maria Júlia. CAMÕES, Marizaura Reis de Sousa. BERGUE, Sandro Trescastro. *Gestão de Pessoas: Bases Teóricas e Experiências no Sector Público*. Rio de Janeiro: ENAP, 1998.

PAULINO, Cláudio. *Administração Pública Angolana: Perspectiva Histórica do seu Desenvolvimento e os Desafios da Terceira Administração*. Luanda, 2013. Disponível em: <http://www.trabalhosfeitos.com/ensaios/Administração-Pública-Angolana/45941214.html>. Acesso em: 3 abr. 2014.

Rodrigues & Fernandes. *Relatório de meio-termo do Projecto de Descentralização e Governança Local*. Angola. Financiado pelo Métier/PNUD, 2007.

VIANA, Cláudia. *O conceito de funcionário público – tempos de mudança?* Polytechnical Studies Review, 2007, v. V, n. 8, p. 7-34.