

## **RAC: revista angolana de ciências | ISSN: 2664-259X**

### **Serviço público e a prestação de serviços aos cidadãos nas instituições angolanas**

Servicio público y la prestación de servicios a ciudadanos en instituciones angoleños

Public service and the provision of services to citizens in angolan institutions

Daniel Luciano Muondo

[ORCID: 0000-0002-9224-0073](https://orcid.org/0000-0002-9224-0073)

Assistente. Mestre. Instituto Superior de Serviço Social (ISSS). Luanda, Angola  
dmuondo@gmail.com

**DATA DA RECEPÇÃO:** Junho, 2019 | **DATA DA ACEITAÇÃO:** Outubro, 2019

#### **Resumo:**

Este estudo aborda o Serviço Público em Angola, face a necessidade de se aferir a qualidade da prestação de serviços aos cidadãos, medindo o seu grau de satisfação, enquanto destinatários directos dos mesmos, cuja pesquisa foi realizada durante o curso de Mestrado em Governação e Gestão Pública, pela Universidade Agostinho Neto, no ano de 2013. Com o servidor público, utentes satisfeitos e motivados, as metas e directrizes da gestão tendem a ser atingidas com mais facilidade, melhorando a qualidade da prestação dos serviços ao público-alvo (cidadãos) com eficácia e eficiência. O artigo apresenta as noções do serviço público, a problemática do acesso e da prestação dos serviços públicos, comparando aproximativamente os diferentes contextos entre Angola, Brasil e Portugal. Metodologicamente, o trabalho teve uma abordagem qualitativa e quantitativa, com consulta bibliográfica, documental e pesquisa de campo, tendo-se utilizado os métodos demográficos, comparativo e estatístico na análise dos dados. Os resultados da pesquisa reflectem a realidade de duas instituições diferentes, que prestam serviços públicos aos utentes, nomeadamente, Serviço Integrado de Atendimento do Cidadão (SIAC) e o Hospital Municipal de Viana.

**Palavras-chave:** Cidadãos; Serviço Público; Instituições angolanas.

#### **Resumen:**

Este estudio aborda el Servicio Público en Angola, en vista de la necesidad de ayudar a la calidad de la prestación de servicios a los ciudadanos, midiendo su grado de satisfacción como receptores directos, cuya investigación se realizó durante el curso de Maestría en Gobernanza y Gestión. Universidad Agostinho Neto en 2013. Con el servidor público, usuarios satisfechos y motivados, los objetivos y directrices de gestión tienden a lograrse más fácilmente, mejorando la calidad de la prestación de servicios al público objetivo (ciudadanos) de manera efectiva y eficiente. El artículo presenta las nociones de servicio público, el problema del acceso y la provisión de servicios públicos, comparando aproximadamente los diferentes contextos entre Angola, Brasil y Portugal. Metodológicamente, el trabajo tuvo un enfoque cualitativo y cuantitativo, con investigación bibliográfica, documental y de campo, utilizando los métodos demográficos, comparativos y estadísticos en el análisis de datos. Los resultados de la encuesta reflejan la realidad de dos instituciones diferentes, que brindan servicios públicos a los usuarios, a saber, el Servicio Ciudadano Integrado (SIAC) y el Hospital Municipal de Viana.

**Palabras clave:** Ciudadanos; Servicio publico; Instituciones angoleñas

---

**Abstract:**

This study addresses the Public Service in Angola, in view of the need to assess the quality of service delivery to citizens, measuring their degree of satisfaction as direct recipients, whose research was conducted during the Master in Governance and Management course. Agostinho Neto University, in 2013. With the public servant, satisfied and motivated users, management goals and guidelines tend to be more easily achieved, improving the quality of service delivery to the target public (citizens) effectively and efficiently. The article presents the notions of public service, the problem of access and provision of public services, comparing approximately the different contexts between Angola, Brazil and Portugal. Methodologically, the work had a qualitative and quantitative approach, with bibliographic, documentary and field research, using the demographic, comparative and statistical methods in the data analysis. The survey results reflect the reality of two different institutions, which provide public services to users, namely the Integrated Citizen Service (SIAC) and the Viana Municipal Hospital.

**Keywords:** citizens; public service; Angolan institutions.

---

## INTRODUÇÃO

Há nos dias que correm, muitas reclamações dos diferentes operadores da administração pública, mormente o servidor público e os cidadãos, que vão tomando cada vez mais consciência dos seus direitos e deveres, razão porque as

instituições públicas têm o dever de servir com rigor e excelência, cumprindo com a missão do serviço público, cuja complexidade demanda que o servidor público tenha os instrumentos necessários para a satisfação das necessidades dos utentes.

Neste contexto, o presente artigo busca avaliar o grau de satisfação dos utentes em relação aos serviços prestados pelas instituições públicas, face a sua relevância decorrente da reforma administrativa, em conformidade com a Constituição da República de Angola (CRA, 2010), analisando os desafios que se traduzem na necessidade de se aferir o grau de prestação de serviços pelos servidores públicos, cujos utentes são os destinatários principais.

A pertinência do estudo consistiu na necessidade de se constatar a qualidade dos serviços prestados aos utentes nas diferentes instituições, considerando o seu grau de satisfação, ao procuram pelos mesmos, por um lado. Por outro, a pesquisa serviu de um instrumento para a compreensão da responsabilidade da Administração Pública na sua relação com os cidadãos, por meio das tarefas que desenvolve, como resposta às inúmeras solicitações junto das instituições, visando a satisfação dos interesses da colectividade, em respeito as normas e princípios estabelecidos pela Constituição e pela lei.

#### CARACTERIZAÇÃO E BREVE HISTORIAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM ANGOLA

A administração pública Angolana conheceu no seu historial diferentes etapas, influenciadas pelos acontecimentos políticos, quer do ponto de vista endógeno e exógeno. A caracterização compreende o período colonial, a primeira, segunda e terceira repúblicas.

O período colonial compreende a época em que o país, enquanto colónia ultramarina, a organização e o funcionamento da administração era definida pela metrópole, na medida em que tudo que sucedia em Portugal, em termos de mudanças políticas, tinham efeitos directos sobre Angola e outras províncias do ultramar da colónia.

Ao longo de quase quatro séculos, a administração colonial portuguesa procurou em primeira linha fixar-se no vasto território angolano, levando consigo, à medida que avançava na conquista de novos espaços, os serviços sociais básicos da

administração, a igreja e a polícia. Neste período viveu-se a ocupação, marcada pelo volume de construções de infra-estruturas, incluindo aquelas para acolher os serviços do Estado. Só em finais do século XIX, a política administrava da colónia demarca-se de forma mais visível. Administrativamente, o território estava dividido em Distritos, Conselhos, Circunscrições Administrativas, Postos Administrativos e Institucionalizados, Câmaras Municipais, Comissões Municipais e Juntas de Freguesias.

Sobre a Primeira República, em função dos acontecimentos políticos, que culminaram com a independência no dia 11 de Novembro de 1975, Angola tornava-se numa nação independente, dando ao País a qualidade de Estado soberano, possibilitando as autoridades angolanas a engendrarem a primeira grande alteração que foi a aprovação de uma Lei Constitucional, instituição do Hino Nacional e do símbolo da República.

Neste âmbito, na administração operam-se as mudanças, enquadradas na nova realidade política, embora a manutenção de muitas leis e regulamentos, sobre tudo no domínio dos registos, notários, alfândegas e diamantes mantivessem. A Lei Constitucional de 1975 estabeleceu a divisão administrativa em Provinciais, Conselhos, Comunas, Circuitos, Bairros e Povoações. Em 1976, os circuitos que eram dirigidos por Delegados nomeados deixaram de constituir unidade administrativa.

Com a aprovação da Lei n.º 7/81 de 4 de Setembro, a Administração Pública passou a estar formalmente institucionalizada apenas nos escalões provinciais, municipais e comunais e remeteu a regulamentação especial da organização do Estado a nível dos bairros e povoações. Ainda nesta, a comuna deixa de formalmente integrar a Administração Local em 1989, tendo sido recuperada dez anos mais tarde com a aprovação da Lei 17/99 de 29 de Outubro.

Assim, o funcionamento da nova administração distanciou-se dos pressupostos da gestão colonial. Na origem estavam as opções políticas, vivia-se num regime de Estado – Partido, em que era o Partido no poder, no caso o MPLA, quem dirigia a Administração Pública e o Estado.

Quanto a Segunda República, com a assinatura aos 31 de Maio de 1991, dos Acordos de Bicesse para a Paz em Angola e da aprovação da Lei n.º 23/92 de 16 de Setembro (Lei de Revisão Constitucional) e a consequente implementação da democracia pluripartidária, através da Lei n.º 12/91, realizou-se pela primeira vez na história do país, eleições gerais multipartidárias livres e justas, assentes no sufrágio universal directo e secreto para escolha do Presidente da República e dos Deputados à Assembleia Nacional.

A criação do novo quadro jurídico-legal inova no modo formal de organização e funcionamento da Administração Pública, que passou a reger-se pelos princípios da separação e interdependência de funções, autonomia local, descentralização e desconcentração administrativa.

O Governo que se reafirma como o órgão superior da administração pública passa a responder politicamente perante o Presidente da República e a Assembleia Nacional. Todavia, o Presidente da República continua a presidir o órgão mais importante do Governo, ou seja, o Conselho de Ministros, ficando o Primeiro-ministro encarregue de dirigir, conduzir e coordenar a acção geral do Governo, que no fundo, na terminologia latina assumiu o papel de um *Primus inter pares*.

No âmbito da Administração Local, reconhece-se a existência das autarquias locais, a par dos órgãos administrativos locais. Entretanto, a Lei chamou indevidamente estas duas realidades de órgãos do Estado a nível local. Ora, para lá desta gafe, está o reconhecimento de uma pessoa colectiva territorial, distinta do Estado que visa a prossecução de interesses próprios das populações, através de órgãos representativos eleitos para administrarem livremente os interesses das respectivas colectividades.

Neste contexto, deu – se início a reforma administrativa, tornando – se mais visível a partir de 1994, tal como de resto a própria a Administração Pública, devia ser entendida como um instrumento que auxilia e incentiva nas suas acções e procedimentos a economia nacional, atrai e reconhece a utilidade da participação dos cidadãos na vida administrativa assim como infunde neles a

confiança e credibilidade pela moralidade, justeza da sua actuação e operacionalidade.

Todavia, a reforma procurou num primeiro momento, identificar onde se localizam as lacunas, os defeitos a corrigir, os elementos a aperfeiçoar, as inovações a introduzir, as práticas positivas a serem generalizadas ou realidades a exaltar. O Estado compreendeu que a pirâmide da sua estrutura administrativa e humana havia crescido de forma inversamente acelerada, em muitos casos sem a clarificação certa da sua necessidade ou dos seus fins, constituindo um obstáculo para criação de uma Administração Pública mais eficaz e efectiva nos seus resultados e eficiente nos seus procedimentos.

A Terceira República emerge com a aprovação da Constituição em 2010 pela Assembleia Nacional e a consequente realização de eleições gerais de 2012, cujo programa de governação do Quinquénio 2013-2017 colocou desafios para a revitalização da nova administração pública, assente no processo de descentralização e desconcentração dos serviços públicos por forma a torná-los mais eficazes e eficientes.

Em termos de princípios, a Administração Pública da Terceira República, de acordo com o Artigo 198º, da Constituição Angolana, nº 1 estabelece o seguinte: "A Administração prossegue, nos termos da Constituição e da Lei o interesse público, devendo no exercício da sua actividade reger-se pelos princípios da igualdade, legalidade, justiça, proporcionalidade, imparcialidade, responsabilização, proibição administrativa e respeito pelo património público" (CRA, 2010).

A nova estrutura central é composta de ministérios e secretarias de Estado, assente na nova Constituição. Nos termos do nº 1, do Artigo 199º da CRA, "a Administração Pública é estruturada com base nos princípios da simplificação administrativa, da aproximação dos serviços às populações e da desconcentração e descentralização administrativas.

## NOÇÕES E CONCEITOS DE SERVIÇO PÚBLICO

Em termos de princípios, o n.º 1, do Artigo 198º, da Constituição Angolana, estabeleceu seguinte: "A Administração prossegue, nos termos da Constituição e

da Lei o interesse público, devendo no exercício da sua actividade reger-se pelos princípios da igualdade, legalidade, justiça, proporcionalidade, imparcialidade, responsabilização, probidade administrativa e respeito pelo património público" (CRA, 2010).

Nos termos do nº 1, do Artigo 199º da CRA, "a Administração Pública é estruturada com base nos princípios da simplificação administrativa, da aproximação dos serviços às populações e da desconcentração e descentralização administrativas".

O conceito de serviço público não é estático. Encerra transformações no tempo e no espaço, de acordo com a dinâmica do contexto social, político e económico em que se insere. Assim, a noção de serviço público deve ser interpretada de acordo com o modelo de Estado que se adopta, estruturado em função do nível de intervenção estatal na actividade económica. Não se pode, por isso, conceber um conceito único de serviço público, pois essa interpretação histórica se faz sempre imprescindível, de modo que cabe a cada sociedade a construção de um conceito adequado, tendo em vista o modelo de Estado vigente.

Todavia, é correcto admitir a existência de um ponto comum ao desenvolvimento do conceito de serviço público em todos os contextos históricos. Esse ponto comum é o facto de caracterizar-se a prestação de serviço público sempre que o Estado assuma obrigatoriamente, directa ou indirectamente, a incumbência de satisfazer determinadas necessidades colectivas.

De acordo com Massuanganhe (2014) serviço público "é todo aquele que é prestado pela Administração da colectividade ou simples conveniência do Estado. O servidor é um dos principais instrumentos do Estado para cumprir sua missão" (p. 34).

Os serviços públicos podem ser essenciais ou secundários: (i) os serviços de *natureza essencial*, conhecidos por serviços públicos, no sentido estrito, são impedidos de serem transferidos. Estão relacionados directamente com as atribuições do Poder Público e só podem ser realizados por órgãos ou entidades estatais, sem qualquer delegação a particulares, voltada à

conveniência social (saneamento básico, segurança pública, iluminação pública, etc); e, (ii) os *serviços de natureza secundária* são relevantes à sociedade, são de utilidade pública, não são essenciais, permitem ser concessionados a terceiros. Não afectam directamente as necessidades da colectividade ou comunidade, através da concessão (Massuanganhe, 2014, p. 34).

De acordo com (Cretella, 1999), serviço público é "aquele que, visando ao bem colectivo ou certa finalidade, o Estado ou a Administração prestam, directa ou indirectamente, ao público. É o serviço prestado pelo ente Público ao público" (p. 102).

Serviço público "é actividade indispensável à consecução da coesão social. Mais: o que determina a caracterização de determinada parcela da actividade económica em sentido amplo como serviço público é a sua vinculação ao interesse social" (GRAU, 2006, p. 257).

A Administração Pública é a ordem operacional, legalmente constituída e responsável, por igualmente dentro da lei e das contingências políticas de Estado e de governo. Essa administração tem que saber compatibilizar as determinações de Estado que se sobrepõem a todos e valem para todos, com as determinações do governo, que dizem respeito a um dado momento histórico, em que uma classe ou um segmento de classe ou um grupo heterogéneo dominam o aparelho do Estado. Administração Pública, portanto, é o tipo de administração que visa obter com pessoas, técnicas e recursos, subordinados à determinações políticas e legais, os resultados esperados pelo Estado e pelo Governo com a sociedade (Teixeira & Massuanganhe, 2013, p. 38).

Serviço público é um conjunto de actividades e serviços ligados à Administração do Estado, através dos seus agentes e representantes, mas também exercida por outras entidades, mesmo que particulares, sempre tendo em vista a promoção do bem-estar à disposição da população. Estas actividades, prestadas pelo Estado para a sociedade, são desempenhadas pelos funcionários públicos que

estão integrados nas entidades governamentais, tais como entidades político-administrativas, de direito público e de segurança pública.

## CLASSIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

De acordo com o artigo 5º (Acesso ao Serviço Público), da Carta Africana sobre os Valores e Princípios dos Serviços Públicos e da Administração Pública (União Africana, 2011), recomenda-se:

1. Os Estados Partes devem introduzir dentro dos seus ordenamentos jurídicos, os princípios da igualdade e da não discriminação no acesso ao serviço público;
2. Os Serviços públicos e administrativos devem ser organizados de forma a garantir e facilitar adequadamente o acesso dos utentes;
3. Os Serviços Públicos e administrativos devem ser organizados de tal forma a garantir que os serviços públicos sejam prestados o mais próximo dos utentes;
4. Os Serviços Públicos e administrativos devem ter o carácter participativo, a fim de assegurar a participação efectiva de todos os intervenientes, incluindo a sociedade civil no planeamento e prestação de Serviços Públicos.

Os artigos 6º, 7º e 8º da mesma Carta referem ainda, o acesso a informação, os serviços eficazes e de qualidade, a modernização do serviço público e da administração como sendo obrigações da Administração e dos Serviços Públicos.

Os Serviços públicos tendem a ser considerados tão essenciais para a vida moderna, que as suas provisões universais precisam de ser garantidas por razões morais, e algumas estão até mesmo associadas com direitos humanos fundamentais, como acesso universal a água. Alguns serviços considerados públicos são:

- a) Saúde;
- b) Educação;
- c) Energia Eléctrica;

- d) Água;
- e) Segurança Pública;
- f) Transporte público;
- g) Habitação;
- h) Telecomunicações;
- i) Limpeza e Saneamento básico;
- j) Limpeza pública;
- k) Vias de Comunicação;
- l) Identificação e Registo Civil de Nascimento.

#### SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS E ASPECTOS COMPARATIVOS

É frequente o Estado considerar um conjunto de serviços públicos como essenciais, sendo por isso regulados por quadros normativos específicos, que visam proteger o interesse público desses serviços.

À título comparativo, o presente trabalho, procurou identificar experiências do serviço público de realidades próximas a Angola, com destaque para as Repúblicas do Brasil e de Portugal com os quais Angola mantém relações em vários domínios, em particular, na troca de experiência administrativa e sendo todos membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Em Angola, nos termos do Artigo 21.º da CRA, constituem tarefas fundamentais do Estado angolano:

- a) Garantir a independência nacional, a integridade territorial e a soberania nacional;
- b) Assegurar os direitos, liberdades e garantias fundamentais;
- c) Criar progressivamente as condições necessárias para tornar efectivos os direitos económicos, sociais e culturais dos cidadãos;
- d) Promover o bem-estar, a solidariedade social e a elevação da qualidade de vida do povo angolano, designadamente dos grupos populacionais mais desfavorecidos;
- e) Promover a erradicação da pobreza;
- f) Promover políticas que permitam tornar universais e gratuitos os cuidados primários de saúde;

- g) Promover políticas que assegurem o acesso universal ao ensino obrigatório gratuito, nos termos definidos por lei;
- h) Promover a igualdade de direitos e de oportunidades entre os angolanos, sem preconceitos de origem, raça, filiação partidária, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;
- i) Efectuar investimentos estratégicos, massivos e permanentes no capital humano, com destaque para o desenvolvimento integral das crianças e dos jovens, bem como na educação, na saúde, na economia primária e secundária e noutros sectores estruturantes para o desenvolvimento auto-sustentável;
- j) Assegurar a paz e a segurança nacional;
- k) Promover a igualdade entre o homem e a mulher;
- l) Defender a democracia, assegurar e incentivar a participação democrática dos cidadãos e da sociedade civil na resolução dos problemas nacionais;
- m) Promover o desenvolvimento harmonioso e sustentado em todo o território nacional, protegendo o ambiente, os recursos naturais e o património histórico, cultural e artístico nacional;
- n) Proteger, valorizar e dignificar as línguas angolanas de origem africana, como património cultural, e promover o seu desenvolvimento, como línguas de identidade nacional e de comunicação;
- o) Promover a melhoria sustentada dos índices de desenvolvimento humano dos angolanos;
- p) Promover a excelência, a qualidade, a inovação, o empreendedorismo, a eficiência e a modernidade no desempenho dos cidadãos, das instituições e das empresas e serviços, nos diversos aspectos da vida e sectores de actividade.

Em relação a República Federativa do Brasil (Vaz, 2006), são serviços públicos essenciais os seguintes:

- a) Tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia eléctrica, gás e combustíveis;
- b) Assistência médica e hospitalar;

- c) Distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;
- d) Serviços funerários;
- e) Transporte colectivo;
- f) Captação e tratamento de esgoto e lixo;
- g) Telecomunicações;
- h) Guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;
- i) Processamento de dados ligados a serviços essenciais;
- j) Controle de tráfego aéreo;
- k) Compensação bancária.

Em relação a República de Portugal, são considerados serviços públicos essenciais os seguintes: (ROCHA,2010).

- a) Serviço de fornecimento de água;
- b) Serviço de fornecimento de energia eléctrica;
- c) Serviço de fornecimento de gás natural e gases de petróleo liquefeitos canalizados;
- d) Serviço de comunicações electrónicas;
- e) Serviços postais;
- f) Serviço de recolha e tratamento de águas residuais;
- g) Serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos.

## ATENDIMENTO AO CIDADÃO

Ao se tratar de atendimento ao cidadão, existem questões que podem ser consideradas comuns às organizações públicas, independentes do sector a que estas pertençam. A qualidade do atendimento prestado ao cidadão envolve uma série de recursos, requisitos e padrões que, em alguns casos, impedem as organizações de alcançarem o grau de satisfação desejado.

Na maioria das vezes, existe vontade e a decisão da administração pública em atender às necessidades dos utentes, e são envidados esforços para a concretização de acções que a organização "pensa" estar em conformidade com o interesse da população. Em determinados casos são despendidas elevadas somas de recursos, sem obter o retorno esperado pela instituição. Isto

porque a qualidade de atendimento é algo subjectivo, visto que o que satisfaz a um utente nem sempre supre a necessidade do outro.

Por mais empenhadas que sejam as organizações, só será possível otimizar gastos e atender com qualidade se as acções a serem empreendidas estiverem de acordo com as expectativas dos seus utentes.

## NORMAS DE FUNCIONAMENTO DA ACTIVIDADE ADMINISTRATIVA EM ANGOLA

O Decreto-Lei nº 16-A/95, de 15 de Dezembro, aprovou as Normas do Procedimento e da Actividade Administrativa, das quais regulam a sucessão ordenada de actos e formalidades com vista à formação e manifestação da vontade dos órgãos da Administração Pública. Aplica-se a todos os órgãos da administração central e local, aos institutos e associações públicas e às empresas concessionárias no uso de poderes de autoridade (IFAL, 2012).

Assenta nos princípios da legalidade, da prossecução do interesse público, da proporcionalidade, da imparcialidade, da colaboração da administração com os particulares, da participação dos particulares, do dever de decisão e da garantia do acesso à justiça.

As normas visam cinco objectivos:

1. Disciplinar a organização e o funcionamento da administração pública, procurando racionalizar a actividade dos serviços;
2. Regular a formação da vontade da Administração, por forma a que sejam tomadas decisões justas, legais, úteis e oportunas;
3. Assegurar a informação dos interessados e a sua participação na formação das decisões que lhes digam directamente respeito;
4. Salvaguardar a transparência da acção administrativa e o respeito pelos direitos e interesses legítimos dos cidadãos;
5. Evitar a burocracia e aproximar os serviços públicos das populações.

A Pauta Deontológica do Serviço Público, criada através da Resolução 27/94 de 26 de Agosto de 1994, refere que a Administração Pública, no desempenho da sua insubstituível função social, deve, através dos seus trabalhadores, pautar a sua conduta por princípios, valores e regras alicerçados na justiça, na

transparência e ética profissional, como primeiro passo para o estabelecimento da necessária relação de confiança entre os serviços públicos e os cidadãos.

Assim, para além das obrigações estabelecidas no estatuto disciplinar dos trabalhadores da Função Pública, reconhece-se útil juntar-se-lhes os imperativos intrinsecamente entranhados no âmago da coisa pública, ditames que transformam a obrigação em devoção e que enobrecem o sentido e a utilidade da actuação dos órgãos e serviços da Administração Pública.

A Pauta Deontológica da Função dispõe de valores essenciais, deveres para com os cidadãos, deveres essenciais para com a administração, e deveres para com os órgãos de soberania.

São deveres essenciais o interesse público, a legalidade, a neutralidade, a integridade e responsabilidade e a competência. São deveres com os cidadãos, a qualidade na prestação do serviço público, a isenção e imparcialidade, a competência e a cortesia e a probidade. Dos deveres especiais para com a Administração constam, o serviço público, a dedicação, a autoformação, aperfeiçoamento e actualização, a reserva e discrição, a parcimónia, a solidariedade e cooperação. São deveres para com os Órgãos de Soberania, o zelo e dedicação e, a lealdade.

Apesar das normas estabelecidas pela lei, feita uma análise do atendimento na maioria das organizações públicas em Angola, e em particular nas instituições estudadas, com maior ou menor grau, constatou – se o seguinte:

- a) Atendimento desumanizado;
- b) Servidores sem perfil adequado ao atendimento, desmotivados e desviados de função;
- c) Desvalorização da função de atendimento ao público, que acarreta um desvio do papel essencial do servidor que é atender ao público;
- d) Descaso por parte dos gestores dos órgãos quanto ao atendimento directo ao cidadão;
- e) O atendimento ao público visto como subaproveitamento do profissional-servidor;
- f) Há um fraco investimento por parte da administração pública na qualificação profissional e fiscalização na área específica de atendimento;

- g) Carência de canais efectivos de relacionamento entre a organização e o cidadão de modo a propiciar a visibilidade necessária aos serviços prestados, assim como estimular o controlo social;
- h) Ausência de transparência e divulgação das informações e serviços prestados pelos órgãos públicos;
- i) Falta de integração entre os órgãos públicos para a prestação adequada do atendimento ao cidadão;
- j) Dificuldade de acesso às informações relativas aos serviços e às instalações físicas;
- k) Falta de indicadores de desempenho no atendimento ao cidadão;
- l) Estrutura física inadequada ao atendimento;
- m) Comunicação inadequada;
- n) Excesso de burocracia;
- o) Carência de programas de formação e capacitação de servidores;
- p) Necessidade de adopção de sistemas informatizados para melhorar a gestão, etc.

Como consequências da situação acima diagnosticada no atendimento institucional, podemos destacar o seguinte:

- a) Elevado índice de reclamações;
- b) Descrédito por parte do cidadão em relação à administração pública;
- c) O comprometimento directo da imagem da instituição e a consequente insatisfação dos cidadãos.

Desafios na satisfação das necessidades dos utentes

Em função da dinamicidade da sociedade angolana, diante da globalização e da nova Administração Pública, em satisfazer as necessidades dos operadores do serviço público, incluindo os utentes, afiguram – se como desafios os seguintes:

- a) Melhorar as condições básicas do cidadão, que passa pela criação e incentivo efectivo de empregos remunerados, expansão dos serviços de água, luz, telefonia, saúde, educação e lazer, ali onde se dizia que não se podia fazer por questões de guerra ou instabilidade social;
- b) Dotar o país de auto-suficiência produtiva, deixando de depender exclusivamente das receitas provenientes da actividade petrolífera, o que sempre sugere investimento progressivo e consciente na produção, exploração e comercialização de outros produtos naturais e uma forte aposta na agricultura incluindo a de subsistência;

- c) Reforçar o controlo das políticas públicas, promovendo a responsabilização pessoal e social dos agentes infractores, o que implica também uma melhor organização da sociedade civil que se pretende mais actuante e dinâmica;
- d) Promover o treinamento motivacional dos deficientes de guerra, e em particular dos cidadãos nacionais portadores de necessidade especiais, com a efectivação de actos de inserção desta franja de cidadãos no mercado de trabalho público ou privado.

## MATERIALE MÉTODOS

A metodologia utilizada na elaboração do presente artigo baseou-se na abordagem qualitativa e quantitativa, com a construção do referencial teórico através da revisão bibliográfica, documental e pesquisa de campo. Segundo (Oliveira, 2013, p. 58) "a utilização de dados quantitativos em uma pesquisa qualitativa é possível, visto que, face ao novo paradigma da ciência contemporânea, no processo de construção do conhecimento (epistemologia, deve-se incluir a descrição de todos os fenómenos naturais, ou ainda, as propriedades das partes só podem ser compreendidas a partir da dinâmica do todo". Utilizaram-se como métodos, o demográfico, tendo sido realizados estudos de caso sobre a temática, em dois estabelecimentos, nomeadamente: o Serviço Integrado de Apoio ao Cidadão (SIAC) e Hospital Municipal de Viana); o método comparativo, que serviu como um modelo paradigmático, utilizado na triangulação dos dados recolhidos, sendo duas entidades que prestam diferentes serviços, de forma a avaliar-se o grau de satisfação dos prestadores e utentes; e, o método estatístico, que incidiu no tratamento, análise e interpretação dos resultados.

## RESULTADOS

A pesquisa analisou os dados recolhidos nas duas instituições de prestação de serviços, comparando os resultados, a partir das questões colocadas e das respostas obtidas, tendo sido dirigida de forma aleatória, para 11 utentes, como amostra representativa dos que frequentaram os estabelecimentos na altura da

pesquisa, realizada no ano de 2013, no decurso da formação de Mestrado em Governação e Gestão Pública, pela Universidade Agostinho Neto.

Para análise e discussão dos resultados, em relação aos utentes, ao nível das duas instituições, a pesquisa incidiu sobre as seguintes questões: acesso aos serviços, condições das infraestruturas, horário de funcionamento, relacionamento utente e funcionários, conforme demonstra os gráficos nº. 1 e 2, abaixo mencionados.

Tabela n.º 1: Resultados do inquérito realizado no SIAC

Questões	Respostas		
	Muito bom	Bom	Mau
Acesso aos serviços	45%	36%	18%
Qualidade no atendimento	-	73%	27%
Condições das infraestruturas	36%	36%	27%
Horário de funcionamento	9%	64%	27%
Relacionamento utente e funcionários	-	73%	27%

Fonte: Pesquisa de campo

Tabela n.º 2: Resultados do inquérito realizado no Hospital Municipal de Viana

Questões	Respostas		
	Muito bom	Bom	Mau
Acesso aos serviços	-	27%	73%
Qualidade no atendimento	-	9%	91%
Condições das infraestruturas	18%	27%	55%
Horário de funcionamento	18%	27%	55%
Relacionamento utente e funcionários	-	9%	91%

Fonte: Pesquisa de campo

Os indicadores demonstrados acima foram construídos, partindo da realidade das pessoas inquiridas, que constituíram o grupo alvo, analisados a partir de tabelas e reflectidos nos gráficos apresentados, cuja discussão se segue.

## DISCUSSÃO

Ao se analisar os resultados apresentados, pode-se concluir que existe uma diferença na qualidade da prestação de serviços pelas duas instituições, considerando as mesmas variáveis na obtenção de dados. Os resultados demonstram que há melhor qualidade de prestação de serviços no SIAC do que no Hospital Municipal de Viana. Por exemplo, em relação ao acesso aos serviços

o SIAC destaca-se com cerca de 50% ao passo que o Hospital de Viana é classificado com pelo menos 25%.

A qualidade no atendimento é de 80% no SIAC e apenas de 10% no Hospital Municipal de Viana, numa clara demonstração de fraca prestação de serviços aos utentes por esta unidade sanitária. Na mesma proporção avalia-se o relacionamento entre funcionários e utentes. O Serviço Integrado de Apoio ao Cidadão destaca-se ainda na qualidade das infraestruturas, com uma percentagem elevada, sendo boas 40%, contrária ao Hospital de Viana que se apresenta boa em apenas 20%. O relacionamento entre funcionários e utentes é bom em 80% no SIAC e mau na mesma percentagem no Hospital Municipal de Viana.

A qualidade responde a questões muito profundas e, nas Ciências Sociais, ela se ocupa com um nível de realidade que trabalha com o nível de significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenómenos é entendido aqui como parte de realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz e por interpretar suas acções dentro, e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes (Minayo, 2012, pp. 21-22).

Para o caso dos indicadores apresentados, a qualidade dos serviços prestados tem relação com a qualidade de vida das pessoas, na medida em que melhora significativamente os resultados da sua acção, em virtude da satisfação das suas necessidades. Ao incidir sobre o seu modo de vida, a qualidade estimula o indivíduo e fá-lo acreditar nas próprias instituições prestadoras de serviços, considerando que as mesmas são capazes de responder aos seus anseios, desejos e aspirações, o que pode, no entanto, contribuir para elevar o bem-estar do cidadão em particular, e da sociedade em geral.

Dos resultados demonstrados nos gráficos, pode-se depreender que existe uma forte diferença na prestação de serviços por estas instituições, chamando-se a atenção para a necessidade de melhorias, sobretudo, no Hospital Municipal de Viana, uma instituição de carácter totalmente público que, em via de regra devia ser a melhor, em termos de qualidade.

## CONCLUSÕES

Em guisa de conclusão pode – se afirmar que, a qualidade de prestação de serviços na administração pública é ainda incipiente, a julgar pelos resultados demonstrados pela pesquisa. A pesquisa sugere a necessidade de elaboração periódica de um diagnóstico do nível de satisfação e motivação dos servidores, possibilitando a avaliação do clima organizacional sobre a satisfação e motivação no trabalho e nos utentes.

O servidor público, no desempenho da sua insubstituível função social, deve pautar na sua conduta, por princípios, valores e regras alicerçados na justiça, na transparência e na ética profissional, como primeiro passo para o estabelecimento da necessária relação de confiança entre os serviços públicos e os cidadãos.

A experiência dos serviços públicos integrados à semelhança do SIAC deve ser disseminada nas outras instituições públicas, com vista a facilitar o acesso célere e qualitativo aos cidadãos. Para um melhor atendimento aos cidadãos é imprescindível a formação contínua "on job", ou seja, no trabalho bem como a avaliação constante de desempenho dos trabalhadores. As instituições públicas devem não somente colocar à disposição dos utentes dos serviços livros de reclamação mas sobretudo, responder as preocupações para que se avalie também, por essa via, o grau de satisfação dos utentes e o desempenho do servidor público.

Urge a reposição da confiança da Administração Pública, sendo certo que já lá vai um longo período que o cidadão deixou de ter muita confiança nas instituições públicas. É importante que se crie um estatuto do servidor público específico, de modo a salvaguardar todos seus interesses e necessidades, independente de estar estipulado por lei.

## REFERÊNCIAS

Angola. Decreto-Lei nº 16-A/95, de 15 de Dezembro - Normas do Procedimento e da Actividade Administrativa.

Angola. Lei n.º 23/92, de 16 de Setembro (Lei de Revisão Constitucional).

Angola. Lei n.º 7/81, de 4 de Setembro, Diário da República I Série, n.º 2019, sobre Administração Pública.

Angola. Pauta Deontológica do Serviço Público. Resolução 27/94, de 26 de Agosto de 1994.

Angola. Constituição da República (2010). Luanda. Imprensa Nacional - E.P 1ª edição.

Angola. Instituto de Formação da Administração Local – IFAL (2012). Colectânea de Legislação Fundamental: Súmula temática de legislação Complementar. Luanda. 2ª ed revista e actualizada.

Cretella, J. J. (1999). Controle jurisdicional do acto administrativo. Rio de Janeiro: Forense.

Grau, E. R. (2006). A Ordem económica na constituição de 1988. São Paulo. 11.ed.

Massuanganhe, I. J. (2014). Administração e Gestão Pública: Administração Estratégica e Liderança Visionária. Luanda. Colecção Fundação Académica e Universitária. Imprensa Nacional.

Massuanganhe, I. J. e Teixeira, C. dos S. (2013). Os Desafios da Administração Pública em Angola. Universidade Agostinho Neto, Faculdade de Direito. Centro de Pesquisa em Políticas Públicas e Governação Local. Revista n.º 1- Setembro.

Minayo, M. C. de Sousa (2012). Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ. Vozes, 32. Ed.

Oliveira, Maria Marly de. (2013). Como fazer pesquisa qualitativa. Petrópolis, RJ. Vozes, 5. Ed.

Rocha, J. A. O. (2010). Gestão do Processo Político e Políticas Públicas. Lisboa. Escolar Editora. 3ª ed.

União Africana (2011). Carta Africana sobre os valores e Princípios dos serviços e da Administração Pública. Addis Abeba, Etiópia. XVI Sessão Ordinária da Cimeira dos Chefes de Estado e de Governo.

Vaz, J. C. (2006). Atendimento ao Cidadão nos estados brasileiros: tendências e desafios, Avanços e Perspectivas da Gestão Pública nos Estados. S. Paulo. CONSAD e FUNDAP.