



CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MESTRANDO:

Armando Ferreira, Júnior

**FUNCIONAMENTO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NA
PERSPECTIVA DO UTENTE**

CIDADE DA PRAIA

2010

ARMANDO FERREIRA, JÚNIOR

**FUNCIONAMENTO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NA
PERSPECTIVA DO UTENTE**

Dissertação apresentada à Uni-CV,
como requisito parcial para obtenção
do título de mestre em Administração Pública

Orientador: Prof. Doutor Caleb Farias

CIDADE DA PRAIA
2010

TERMO DE APROVAÇÃO

FUNCIONAMENTO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NA PERSPECTIVA DO UTENTE

Dissertação apresentada à Uni-CV,
como requisito parcial para obtenção
do título de mestre em Administração Pública

Orientador: Prof. Dr. Caleb Farias

Conceito final
Aprovada em: ____ de Setembro de 2010

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr.... – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr.... – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr.... – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Orientador - Prof. Dr.... – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

DEDICATÓRIA:

À minha família e amigos

AGRADECIMENTOS

De uma forma geral, agradeço a todos os que, directa ou indirectamente deram o seu contributo para que este meu objectivo fosse alcançado.

De uma forma especial, gostaria de reservar a minha manifestação de agradecimentos:

Aos professores que leccionaram neste curso de mestrado, em especial ao meu orientador Prof. Dr. Caleb Farias, pela perseverança e motivação dispensadas;

À minha família por resistirem à minha relativa abstracção no período em que decorreu o curso;

A todo o pessoal da Escola de Negócios e Governação da UNI-CV;

Aos colegas do curso pelas reflexões e exposições conjuntas.

EPÍGRAFE

“Qualidade é o que os clientes ou consumidores dizem que é”

SAIAS (2007, pág. 324, *apud* GUIMARÃES, Maria da Conceição V., 13)

RESUMO:

Tem-se verificado inúmeras reclamações a respeito da inoperância dos serviços públicos, ora por razões objectivamente burocráticas, ora por razões que se prendem com a incúria, displicência ou falta de brio profissional dos seus agentes. Não obstante as inúmeras iniciativas levadas a cabo, essa sensação generalizada de falta de confiança nos servidores públicos continua a evidenciar-se, razão por que se mostra necessário identificar as reais causas da quase perpetuação desta “*patologia*”. E é com este objectivo que se desenvolveu este trabalho.

Como instrumento de sua materialização, utilizou-se o inquérito por questionário, sendo um dos questionários direccionado aos utentes, cuja amostra é de 108 indivíduos e outro, direccionado aos servidores públicos, cuja amostra é de 34 indivíduos, todos seleccionados e distribuídos intencionalmente, com base na diversificação de perfis, de forma a alcançar-se a maior representatividade possível da realidade social cabo-verdiana. Os resultados obtidos confirmam as hipóteses levantadas sobre o reflexo da inclusão e respeito para com o *utente* na objectividade de sua avaliação sobre a qualidade da prestação dos serviços públicos, e bem assim da influência da auto-estima, inclusão e autonomia procedimental *do servidor público* na auto-avaliação da qualidade da prestação de serviços.

A contribuição desta pesquisa consiste na disponibilização, aos responsáveis, do resultado da confrontação de opiniões dos diversos níveis de utentes externos e “internos” sobre a forma como vêm, avaliam e gostariam que fosse o funcionamento dos serviços públicos, assim como o desempenho dos seus agentes, sugerindo-se uma maior autonomia procedimental a estes últimos, preparação técnico-profissional, celeridade, eficiência e eficácia na prestação de prestação de serviços.

PALAVRAS-CHAVE: *Utentes, servidor público, serviços públicos, interesse colectivo, motivação*

RÉSUMÉ:

On constate, cependant, des nombreuses contestations concernant l'inefficacité des services publics, parfois pour des raisons bureaucratiques, parfois pour des raisons qui sont liées à une négligence, inattention ou manque de professionnalisme de ses agents. Nonobstant des nombreuses démarches prises, il existe toujours, dans l'esprit des usagers, une manque de confiance généralisé vers les agents publics, c'est pourquoi il s'avère nécessaire d'identifier des vrais causes de cette «*pathologie*» presque perpétuelle. C'est dans ce but que ce travail a été développé.

En tant qu'instrument de sa réalisation, on a utilisé le questionnaire de l'enquête, l'un étant dirigé vers des usagers, dont l'échantillon est de 108 personnes, et l'autre, destiné aux fonctionnaires, dont l'échantillon de 34 sujets, tous choisis et délibérément distribués, fondée sur la diversification des profils, afin de obtenir la plus grande représentation possible de la réalité sociale du Cap-Vert. Les résultats confirment les hypothèses sur l'impact de l'inclusion et le respect pour l'usager dans l'objectivité de leur évaluation sur la qualité de la prestation de services publics, ainsi que l'influence de la mise en confiance l'auto estime, l'intégration et

l'autonomie procédurale de l'agent public dans sa auto évaluation sur la qualité de la prestation des services.

La contribution de cette recherche est la mise à la disposition des responsables publiques des résultats de la confrontation des opinions des différents niveaux d'utilisateurs externes et "*internes*" sur leurs formes de évaluer et voir le fonctionnement des services publics, ainsi que les performances de leurs agents, pourquoi on suggère une plus grande autonomie procédurale de ces derniers, la meilleur préparation technique et professionnelle, la célérité et l'efficacité dans la prestation de services.

MOTS-CLÉS: *usagers, agent public, services publics, l'intérêt collectif, motivation*

INDICE:

Agradecimentos.....	IV
Dedicatória.....	V
Resumo.....	VI
Siglas e abreviaturas.....	II
I. Introdução.....	1
II. Desenvolvimento.....	5
CAPITULO I. Revisão da literatura.....	5
CAPITULO II. Breve Abordagem Histórica.....	19
2.1. Abordagem Universal.....	19
2.2. Caracterização de Cabo Verde e sua Administração.....	25
2.2.1. Período Colonial.....	25
2.2.2. Período Pós-Independência. I República.....	29
2.2.3. Início da II República. Reformas dos anos 90.....	33
2.2.4. Continuidade das Reformas. Anos 2000.....	36
CAPITULO III. Apresentação, Análise e Interpretação dos Resultados.....	41
3.1. Apresentação e Análise do Perfil dos Inquiridos.....	41
3.2. Análise bi- e multivariada dos dados.....	45
3.3. Validação das Hipóteses.....	56
3.3.1. Preliminares.....	56
3.3.2. Validação.....	57
III. CONCLUSÃO.....	61
IV. BIBLIOGRAFIA.....	65
V. ANEXOS.....	67
ANEXO I. Questionários.....	67
ANEXO II. Tabelas de Variáveis sobre o Perfil dos Inquiridos.....	73
ANEXO III. Tabelas bi- e multivariadas.....	76
ANEXO IV. Extractos de Fontes Oficiais ou Oficializadas.....	86

SIGLAS E ABREVIATURAS

CRCV:	Constituição da República de Cabo Verde
LOPE:	Lei sobre a Organização Política do Estado
PAIGC:	Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde
PAICV:	Partido Africano da Independência de Cabo Verde
MpD:	Movimento para a Democracia
GSEAP:	Gabinete do Secretário de Estado da Administração Pública
CPLP:	Conferência dos Países de Língua Portuguesa
BM:	Banco Mundial
FMI:	Fundo Monetário Internacional
MCC:	Millennium Challenge Corporation
MCA:	Millennium Challenge Account
OMC:	Organização Mundial do Comércio
RH AP:	Recursos Humanos da Administração Pública
BD:	Base de Dados
EPRH. AP-CV:	Estudo sobre o Perfil dos Recursos Humanos da Administração Pública Cabo-verdiana, realizado pelo Gabinete do Secretário de Estado da Administração Pública de Cabo Verde
INAG:	Instituto Nacional de Administração e Gestão
CENFA:	Centro de Formação Administrativa
GARSEE:	Gabinete de Apoio à Reestruturação do Sector Empresarial do Estado
UCRE:	Unidade de Coordenação e Reforma do Estado
UC-RAFE:	Unidade de Coordenação do Programa de Reforma da Administração Financeira do Estado
NOSI:	Núcleo Operacional da Sociedade da Informação
TIC:	Tecnologias de Informação e Comunicações
PESI:	Programa Estratégico para a Sociedade de Informação
PAGE:	Plano de Acção para a Governação Electrónica
SNIAC:	Sistema Nacional de Identificação e Autenticação Civil
ANICC:	Arquivo Nacional de Identificação Civil e Criminal
SIPS:	Sistema Integrado da Previdência Social
SIGOF:	Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira
SIM:	Sistema de Informação Municipal
CIISI:	Comissão Interministerial para a Inovação e Sociedade de Informação
INCV:	Imprensa Nacional de Cabo Verde.
SIGOF:	Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira
OGE:	Orçamento Geral do Estado
IUR:	Imposto Único sobre Rendimento
IUP:	Imposto Único sobre o Património
IVA:	Imposto sobre Valor Acrescentado.
INPS:	Instituto Nacional de Previdência Social
CNI:	Cartão Nacional de Identificação.
UNI-CV:	Universidade de Cabo Verde

VP: Voz di Povo (Jornal, semanário)
ANPOCS: Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (Br)
ELECTRA Empresa Pública de Electricidade e Água, E.P.

I. INTRODUÇÃO

“As referências à necessidade, praticamente com cariz imperativo, de reformar a Administração Pública, são frequentes e ultimamente, por motivos políticos, económicos e financeiros, ouvimos com assiduidade, em muitos discursos de quem tem responsabilidades governativas ou a elas aspira, falar-se da obrigatoriedade de introduzir novas formas de funcionamento naquela importante componente da sociedade moderna¹.”

O actual modelo de gestão pública mostra-se desgastado pelo excesso de formalidade e previsibilidade, estando os seus principais actores acomodados com *o status quo*, originando, dessa forma, por um lado, um relativo estado de conformismo e carência de ideias ou iniciativas inovadoras e, por outro lado, a desconfiança, o descrédito na sua eficiência e, naturalmente, a busca de outras vias de resolução de problemas.

Como resultado das novas percepções e expectativas que se têm revelado ultimamente, relativamente ao que devem ser as atribuições da Função Pública, tem sido muito badalada, ao longo dos últimos tempos, a necessidade de sua reorganização, dos seus serviços. Vozes inúmeras clamam por viragem profunda neste sector.

Consequentemente, o que, por toda a parte, se vem registando e crescendo, é a sensação generalizada de perda de confiança dos cidadãos nos serviços públicos, sendo os seus servidores reputados das piores formas.

Em Cabo Verde, tal como em quase toda a parte, tem-se, ao longo das décadas da sua independência, procurado encontrar um modelo adequado, um modelo que imprima um certo dinamismo e eficiência ao sector público. A tendência, actualmente, mais activa é a de adaptar o modelo de gestão privada ao sector público. A denominada “*privatização da Função Pública*”. Com esta opção alega-se pretender-se reduzir os custos de funcionamento da máquina burocrática do Estado e incrementar os níveis de produtividade e qualidade dos serviços prestados, diminuir o tempo de espera dos utentes e, consequentemente, elevar o seu nível de satisfação, sejam eles cidadãos comuns ou empresas. Contudo e confirmando as observações de DOS REIS, Rui Lopes e REIS, Henrique M. P.² (“*A própria dimensão da Administração Pública complica a implementação da reforma*”), paradoxalmente, continua-se, a cada dia que passa, a “encher” o aparelho do Estado de mais pessoal, sem quaisquer critérios objectivos de recrutamento baseados na real necessidade e na competência.

Ao invés da aplicação de critérios objectivos, de necessidade e competência, na prática e não obstante as acusações mútuas de cada um dos partidos que suportaram os diversos governos, tem se pautado, em grande medida, por critérios, se não de afinidade, de conveniência partidária, ou outra natureza.

Ora, qualquer órgão público, enquanto centro de competência para o desempenho de funções estatais, tem, na sua organização, um conjunto de serviços que desenvolvem actividades, necessárias à prossecução dos seus fins. Os serviços, por sua vez, são integrados por indivíduos – pessoas físicas – com funções bem definidas e focalizadas em resultados concretos, previamente

¹ DOS REIS, Rui Lopes e REIS, Henrique M. P.. *Benchmarking e Reforma da Administração Pública*. Ao encontro das boas práticas. Universidade Lusíada Editora. Lisboa. 2006, pág. 13

² DOS REIS, Rui Lopes e REIS, Henrique M. P.. *Benchmarking e Reforma da Administração Pública*. Ao encontro das boas práticas. Universidade Lusíada Editora. Lisboa. 2006, pág. 17

determinados e de interesse comum. Na prossecução do interesse colectivo está adjacente a necessidade de interacção com a colectividade, os cidadãos. Os utentes. A satisfação do interesse colectivo. A satisfação do interesse dos utentes. O interesse dos utentes é uma variável dependente de necessidades concretas. E as necessidades variam de indivíduo para indivíduo e, em cada indivíduo, em função de circunstâncias concretas, muitas vezes imprevistas, pois o Homem, enquanto indivíduo, é um ser muito complexo, com perfeições e imperfeições, exigências próprias, que, em certas situações, redundam em conflitos. Mas, não se pode fugir a esta realidade pois, ela resulta da própria essência do Estado e seus órgãos.

A satisfação das necessidades colectivas é, neste contexto, incontornável.

De tudo isto, resulta a necessidade de equipar os serviços públicos de indivíduos e estruturas capazes de se adaptar a estes condicionalismos, devendo os mesmos reunir determinados requisitos, nomeadamente, flexibilidade, facilidade de comunicação, empreendedorismo, capacidade de gestão de conflitos, dinamismo, etc. Esta adaptação traduz a viragem da filosofia para uma prestação de serviços mais focalizada para o utente, cidadão ou empresa, razão por que importa receber um *feedback* deste último, a fim de melhor se poder orientar e organizar. Ou seja, mostra-se necessário apreender a percepção que os utentes ou mesmo um agente – servidor público, isoladamente, têm sobre o que deveriam ser as atribuições de um serviço público e, bem assim, a avaliação da prestação de serviços públicos.

E é esta - percepção dos utentes acerca do funcionamento dos serviços públicos - a questão fundamental de pesquisa do presente trabalho, que será desenvolvido nos capítulos subsequentes.

Tendo, por conseguinte, nesta pesquisa, como objectivo geral, o reconhecimento da avaliação dos utentes sobre o funcionamento dos serviços públicos, traçou-se, como objectivos específicos:

1. Diagnosticar a influência da auto-estima, inclusão e autonomia procedimental *do servidor público* na qualidade da prestação de serviços;
2. Diagnosticar a influência da auto-estima, inclusão e consideração *do utente* na objectividade de sua avaliação da qualidade da prestação dos serviços públicos;
3. Elaborar, com base em referencial teórico, um questionário de múltiplas escolhas a ser respondido por servidores públicos;
4. Elaborar, com base em referencial teórico, um questionário de múltiplas escolhas a ser respondido por utentes de serviços públicos;
5. Aplicar os dois questionários às correspondentes amostras (*utentes e servidores públicos*);
6. Analisar as respostas recolhidas da aplicação dos questionários com base no referencial teórico de suporte ao presente estudo.

A justificação deste trabalho e tema advém da enorme e continuada dificuldade com que instituições públicas, e não só, se têm deparado, na gestão dos seus Recursos Humanos, principalmente, no apuramento das reais causas de certa apatia, falta de brio profissional, negligência, etc., por parte de seus agentes. Igualmente, depara-se com dificuldades na identificação de modelos de incentivos, motivação e sensibilização, adequados à melhoria de atitudes e mentalidade dos mesmos, a fim de proporcionar aos utentes de seus serviços uma melhor qualidade e satisfação. Deste modo, visa-se, com a confirmação das hipóteses, a seguir apresentadas, e conclusões dela derivadas, propor pistas de medidas que, eventualmente, poderão ser consideradas, para, em conjugação com outras alternativas, ulterior implementação.

Hipóteses:

1. A inclusão e a concessão de um certo grau de autonomia procedimental a servidores públicos permitem-no elevar a sua auto-estima, motivação e incutir, no trabalho, uma mais-valia derivada da sua familiaridade com o mesmo;
2. A consideração e respeito pelo utente elevam a sua auto-estima e influenciam na objectividade de sua avaliação da qualidade da prestação dos serviços públicos;

A fim de se proceder a uma harmonizada colecta dados, foram elaborados dois modelos de questionários, distribuídos a utentes e servidores públicos. Na maioria dos casos e, também, a fim de garantir uma grande margem de respostas, houve necessidade de elucidar os inquiridos sobre o sentido das questões e exercer, em certo sentido, uma certa pressão sobre os mesmos. Por esta razão, o índice de respostas superou os 90% dos questionários distribuídos aos utentes e foi quase que 100% para os distribuídos aos servidores públicos.

Para a execução deste trabalho, fez-se um uso bastante significativo da técnica **de inquérito**, fundamentalmente o inquérito por questionário, devido ao seu carácter analítico. A priorização do **inquérito por questionário**, enquanto técnica de observação não participante, fundamentou-se antes de mais pela necessidade de maximização do nível de fidelização dos dados recolhidos. Ou seja, considerou-se fundamental proporcionar aos inquiridos uma atmosfera propícia, um clima de confiança e descontração, que lhes concedesse uma tal segurança em que as opiniões por si emitidas não seriam, directa ou indirectamente, alvo de censuras, permitindo-lhes, assim, exteriorizá-las livremente e de acordo com seus verdadeiros sentimentos, suas reais percepções dos actos objecto do inquérito.

E é, também, com base nesta lógica, que não foi utilizada a entrevista, porquanto entendeu-se que ela tende a inibir um pouco o inquirido, uma vez que, por norma, ela se baseia numa relação de comunicação oral, factor este que, num círculo bastante restrito, como o cabo-verdiano, em que todo mundo se conhece, ou se tem outras vias suficientemente facilitadas de obter informações, ou de “*interferir*” na vida alheia, se revelou pouco aconselhado face ao objectivo, aqui, definido e almejado.

Ao contrário do que inicialmente se pretendeu, limitou-se a aplicação destes questionários, ao concelho da Praia, mais concretamente à cidade da Praia, (*residentes permanentes, ocasionais, etc.*) por razões que têm a ver não só com as dificuldades de deslocação e seus efeitos variados, como também, pelo facto de, na realidade, a cidade da Praia ser um ponto de convergência de indivíduos representativos dos mais variados extractos sociais e sensibilidades da sociedade cabo-verdiana, quer seja do ponto de vista meramente geográfico, quer do ponto de vista meramente socio-económico, académico-escolar, etc., tudo isto aliado ao facto de, diariamente, circular, “*de passagem*”, na Praia, pessoas provenientes de diferentes pontos do país. Contudo, apesar disto e tendo, também, em consideração um alegado estigma sobre os “*não-praienses*”, procurou-se abranger, com relativa equiparação quantitativa, utentes de zonas rurais e zonas urbanas, a fim de, paralelamente, se esclarecer se tal pormenor interfere ou não no nível de atendimento dispensado nos serviços públicos localizados na capital.

Igualmente, tentou-se, neste inquérito, não só abarcar a opinião do utente, mas também a do servidor público, pelo que se elaborou dois modelos de questionário próprios, sendo um direccionado ao utente e outro direccionado ao prestador de serviços, com algumas questões coincidentes para que, cruzando as respostas, se pudesse aferir da existência ou não de divergências de mensuração ou avaliação entre eles. Paralelamente, o cruzamento destes dois

sujeitos e de suas opiniões, permitiu diversificar e dar maior representatividade às opiniões recolhidas. Foram previstas e aplicadas, nos questionários, variáveis que facultaram a recolha de observações das distintas categorias representativas dos diferentes extractos, quer seja na qualidade de utentes, quer na qualidade de servidores públicos. Assim, neste estudo participaram:

Na qualidade de utentes: 108 indivíduos, sendo 56 do sexo masculino e 52 do sexo feminino, com idades escalonadas em categorias dos 18-24, 25-29, 30-34, 35-64 e superior a 64 anos. Oscilaram, igualmente, o nível de escolaridade (*primário, secundário, com cursos médio ou superior*), a ocupação (*empregado, desempregado, estudante, estudante-empregado, reformado, emigrante ou de iniciativa privada*) e a residência (*Praia, outro concelho de Santiago ou outra ilha*);

Na qualidade de servidor público: 34 indivíduos, sendo 17 de cada género, agrupados por categorias etárias e nível de escolaridade idênticas às dos utentes, tempo de serviço (*até 5, 6-10, 11-20 e superior a 20 anos*), grupo profissional a que pertencem (*auxiliar, operário, administrativo, técnico-auxiliar, técnico, chefia operacional ou dirigente*). Igualmente, considerou-se, como variável, o exercício ou não de cargos de chefia e o respectivo local de residência (*Praia ou outro concelho de Santiago*).

A previsão de todas estas categorias de variáveis tem por objectivo alargar, o máximo possível, o índice de representatividade das amostras, tentando abranger os mais diferentes extractos sociais e profissionais.

No tocante a serviços abrangidos, não se definiu de forma rigorosa um círculo concreto, específico e fechado, de serviços públicos, sobre os quais se aplicaria o inquérito, mas sim um perfil, que embora genérico, reunisse, se não todas, a maioria das condições essenciais ao apuramento de informações necessárias à prossecução dos objectivos predefinidos neste trabalho. Ou seja, deu-se primazia a serviços com forte interacção com o público, acima de tudo aqueles “mais polémicos” e sobre os quais recaem, habitualmente, as mais diversas e acentuadas reclamações, nomeadamente, os da Câmara Municipal, Hospitais e Centros de Saúde, Registos e Notariado, ELECTRA, etc.

Este trabalho encontra-se estruturado, segundo uma lógica orientada no sentido de, gradualmente, nortear o leitor para uma contextualização e compreensão faseadas, partindo do genérico à essência da pesquisa, pelo que, *em primeiro lugar*, se apresentará uma breve exposição sobre a revisão bibliográfica, contendo, preferencialmente, algumas observações conceituais de destacados autores, nesta área, que servirão de suporte teórico a uma melhor compreensão do texto. *Seguidamente*, far-se-á uma breve abordagem histórica sobre a Administração, universal e nacional, a que se seguirá o *terceiro capítulo* dedicado à análise dos dados colectados. *No quarto capítulo*, serão apresentadas as conclusões do estudo, demonstrando-se os resultados da aplicação do modelo, informações dela resultantes e, também, a possibilidade de sua implementação na gestão estratégica dos serviços públicos. O capítulo conclusivo será, ainda, reservado à validação da aplicabilidade do modelo, apresentando-se os contributos e recomendações resultantes deste trabalho.

II. DESENVOLVIMENTO

CAPÍTULO I: REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

O nível geral de prestação dos serviços públicos tem sido muito contestado pela grande maioria dos seus utentes, uns alegando e criticando o excesso de formalidades, outros reclamando a qualidade dos serviços, bem como a forma de tratamento dispensada nos mesmos pelos seus agentes, etc.. Enfim tem-se deparado com uma verdadeira crise de qualidade na prestação dos serviços públicos, em resultado da qual vêm emergindo, cada vez mais, vozes mais consistentes no sentido de uma nova viragem neste sector.

Pois sim, a necessidade de reorganização da Administração Pública e dos seus serviços, tem sido uma matéria muito badalada ao longo dos últimos tempos. E tudo isto tem sido resultado das novas percepções e expectativas que se têm revelado ultimamente relativamente ao que devem ser suas atribuições.

Para uma melhor compreensão da mesma, é pertinente fazer uma abordagem mais ampla desta problemática.

Ao longo da história, assistiu-se a uma série de figurinos sobre o Estado.

O conceito do Estado reveste-se de uma certa polissemia, dependendo do contexto em que é empregue, nomeadamente em se referindo à forma de Estado, ou à forma de Governo, regime de Governo, regime político, etc.

Igualmente, sob um outro prisma de diferenciação conceitual, podemos encontrar outras acepções da palavra Estado:

- O Estado, na esfera internacional, como sujeito soberano e titular de direitos e obrigações;
- O Estado como comunidade de cidadãos, organizada numa determinada forma política, nos termos do seu poder constituinte, com o propósito de prosseguir os seus objectivos internos (*nacionais*);
- O Estado, enquanto organização administrativa, uma pessoa colectiva pública, que, no seio da comunidade nacional, desempenha, sob a direcção do Governo, a actividade administrativa.³

Concisamente, é admissível afirmar-se que o conceito elementar do Estado se assenta, sobretudo, em duas bases fundamentais:

1. O Estado enquanto entidade institucionalizadora do poder delimitado pelo Direito;
2. O Estado enquanto sociedade politicamente organizada, através de um sistema de normas jurídicas hierarquizadas, detentora do monopólio do emprego da força.

³ AMARAL, Diogo Freitas do. *Curso de Direito Administrativo*, vol. 1, Livraria Almedina. Coimbra, 1989, pág. 197-198

Por isso, no âmbito deste trabalho, adopta-se o **conceito do Estado** enquanto organização política da sociedade, constitucionalmente institucionalizada⁴, dotada de poderes de autoridade e que desempenha, sob a direcção do Governo, a actividade administrativa.

O Estado tem, como elementos originários e indissociáveis, o Povo, o Território e o Governo soberano, sendo este último o seu elemento condutor, que detém e exerce o poder absoluto de autodeterminação e auto-organização emanado do Povo, poder que consiste em organizar-se e conduzir-se segundo a vontade livre deste, bem como de fazer cumprir as suas decisões, inclusivé pela força, quando necessário. Essa vontade popular/estatal apresenta-se e manifesta-se através daquilo que é denominado de **Poderes do Estado** e que, nos Estados de Direito, segundo a fórmula de Montesquieu, são o **Legislativo, o Executivo e o Judiciário**. São poderes permanentes, independentes, mas harmónicos entre si.

O *artigo 2º da Constituição* vigente, determina que a República de Cabo Verde se organiza em Estado de direito democrático.

Um **Estado de direito** é aquele em que impera o princípio da legalidade. É um Estado cuja Administração está subordinada à lei. Por sua vez, um **Estado de direito democrático** é um Estado onde a convivência humana se processa numa sociedade livre e solidária, regulada por leis justas, assente nos princípios da soberania popular, no pluralismo de expressão e de organização política democrática e no respeito pelos direitos e liberdades fundamentais. Ou seja, um Estado onde existe uma representação digna do povo, que favorece a sua devida participação na organização política e social, bem como o respeito e uma sã convivência de diferenças de pensamentos e opiniões.

Por conseguinte, com esta consagração constitucional do Estado de direito democrático, são, automaticamente, introduzidos limites ao exercício do poder estatal e, conseqüentemente, um conjunto de normas garantísticas de natureza constitucional aos cidadãos contra eventuais arbítrios dos titulares dos órgãos do poder público, impedindo ou, ao menos, dificultando, que os mesmos exerçam este poder de modo contrário ao que lhes foi mandatado pelo povo, pois, inerente ao conceito de soberania popular, num regime democrático, está a ideia da pertença do poder ao povo, ideia esta decorrente da clássica e célebre concepção formulada por *Abraham Lincoln* “*governo do povo, pelo povo e para o povo*”. De tudo isto resulta a legitimidade na submissão do poder estatal à prossecução dos interesses e satisfação das necessidades fundamentais da colectividade que o suporta.

Ora, toda a gente, todo o indivíduo, enquanto elemento duma sociedade, que vive na e para a sociedade (*conjunto de indivíduos interdependentes e solidários*), sente, como tal, certas necessidades relativas quer à normalidade de tal existência, quer ao progresso social. Estas necessidades, embora sejam, também, sentidas individualmente, apenas são reconhecidas quando o homem vive como membro de uma colectividade, com acções cada vez mais condicionadas e assentes nas actividades de outrém (*interdependência*), e vão desde aquelas correspondentes à vida económica até às respeitantes aos interesses superiores da comunidade, nomeadamente o bem-estar social, a segurança, a justiça, etc. São estas necessidades que o Estado visa, com toda a sua actividade, satisfazer. A intervenção, directa ou indirecta, do Estado, conjuntamente com outros organismos da mesma natureza, na prossecução deste objectivo é, acima de tudo, determinada pela importância do mesmo e, decorrentemente, pela exigência de que não seja deixado ao livre arbítrio e irregularidade da iniciativa privada.

⁴ CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital. Constituição da República Portuguesa anotada, Coimbra Editora Lda. 1978, pág.33

O Estado – pessoa colectiva que tem, como substracto, a sociedade política – estrutura-se segundo uma diferenciação de funções, que resultam em missões ou tarefas e, conseqüentemente, os correspondentes poderes e deveres⁵. Esta sociedade política actua como uma unidade e, enquanto tal, diferencia-se dos indivíduos e das sociedades primárias que a compõem, em razão dos interesses que a determinaram e dos fins que prossegue. Portanto, essa colectividade (*o Estado*) tem interesses colectivos próprios a prosseguir, tem uma vontade própria a impor. Tem uma organização específica, através da qual cria e manifesta a sua vontade. É dotada de um Poder político, poder este instituído, definido e regulado pela própria comunidade, com normas obrigatórias a serem observadas por todos os seus membros.

Logo, impõe-se-lhe equipar-se de certos elementos, dotados de autoridade e legitimidade suficientes reconhecidas e cuja actuação é considerada correspondente à sua vontade (*do Estado*), ou seja, correspondente aos interesses dessa colectividade e produzindo efeitos relativamente a ela mesma. Estes elementos, que detêm o poder de manifestar a vontade imputável a essa colectividade (*Estado*) - os cargos, os colégios ou assembleias - são **os órgãos do Estado**.

Hely Meirelles define **órgãos públicos** como centros de competências instituídos para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes, cuja actuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem, ou seja, unidades de acção com atribuições específicas na organização estatal. Cada órgão, como centro de competência estatal ou administrativa, tem necessariamente funções, cargos e agentes, mas é distinto desses elementos, que podem ser modificados, substituídos ou retirados sem supressão da unidade orgânica⁶. Os órgãos, como é sabido, podem ser singulares ou colegiais, dependendo do facto de serem constituídos por um ou mais elementos, respectivamente. Não se confundem, entretanto, com as pessoas físicas que os exercem.

Porém, falar da organização política da sociedade é falar de um grupo humano estruturado pelos representantes dessa sociedade, com vista à satisfação de necessidades colectivas previamente determinadas.

A existência de um determinado órgão transcende a dos seus titulares. Deve durar para além da presença (*nomeadamente, em caso de desprovemento*) e até da vida do seu titular incidental. Todos os servidores de um mesmo órgão devem diligenciar no sentido da prossecução dos mesmos fins colectivos, orientando-se pelas regras ou normas vigentes do respectivo estatuto.

Grosso modo, órgãos públicos são instrumentos de actuação do Estado.

Em Cabo Verde, cada vez mais o modelo de Estado de Direito Democrático e a liberalização da economia vêm despertando, na sociedade civil a necessidade de uma maior participação na gestão da coisa pública. Torna-se premente a criação de mecanismos susceptíveis de conduzir a uma melhor gestão dos assuntos da sociedade pela participação das populações nas tomadas de decisão, pela proximidade do exercício da democracia, pela partilha de responsabilidades e exercício efectivo da cidadania, o que requer uma redefinição do papel do Estado, da sua arquitectura e do lugar da sociedade civil, visto que, todavia, não se tem conseguido atingir, de

⁵ CAETANO, Marcello. Manual da Ciência Política e Direito Constitucional, Tomo I, 6ª edição. Almedina. Coimbra, 1996, pág. 178-179.

⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 21ª edição actualizada. Malheiros Editores, Lda. S. Paulo, 1996, pág. 63-64.

forma plena, o nível de eficácia almejado. Apesar da clara consciência de que tudo isto constitui um processo infinito, é evidente que falta muita coisa a ser concretizada, quer seja a nível do poder central, quer seja a nível do poder local e principalmente neste último nível.

No contexto deste trabalho, quando nos referimos ao Estado (*ou Estado-Administração*), referimo-nos, por regra, ao Governo, enquanto Poder Executivo e órgão superior da Administração Pública (*art.º 185º da Constituição cabo-verdiana*) – a quem cabe definir, dirigir e executar a política geral interna e externa do país.

Considerando-se a actividade administrativa como actividade desenvolvida pela Administração em representação e no interesse da colectividade, é consequente, conforme já ficou assente, que a razão de ser do Estado, ou seja, **a função do Estado-Governo** é, acima de tudo, intervir para promover a realização permanente dos fins essenciais dessa colectividade política⁷, satisfazer os seus interesses, o que exige, da sua parte, acções coordenadas, contínuas e sucessivas nesse sentido. Por razões diversas, pode, até, acontecer que se registem falhas na regulação ou qualquer outra forma de intervenção do Estado-Governo na actividade administrativa, mas, de um modo geral e concordando com *Przeworski*, reputado professor do Departamento de Política da Universidade de Nova York, a intervenção do estatal pode ser melhor do que a não-intervenção, quando o arranjo institucional permite que os governos intervenham na economia e que os cidadãos controlem os governos.⁸ É necessário encontrar mecanismos adequados a um controlo eficaz das actividades governamentais, formando e informando os cidadãos, a fim de que possam ter o devido conhecimento da realidade política do país. Segundo o mesmo professor,

*“a eficácia administrativa de um determinado governo tem que levar em consideração sua transparência no momento em que efectiva suas acções políticas, se o destinatário da acção política do governo é a população, por isso nada mais justo que esta mesma população conheça *ipsis jure* todas as acções políticas desse governo, ainda mais quando está em jogo o erário público que é sempre recursos financeiros do Estado vindo dos cidadãos através de impostos sobre rendas, patrimônios e salários.”*

Tal como o Estado se encontra politicamente estruturado, através de preceitos constitucionais, também as entidades estatais, autárquicas e para-estatais possuem, por sua conta, a sua própria organização administrativa para poderem executar os serviços e outras actividades de interesse colectivo. Uma organização pública é um grupo de pessoas, estruturado pelos representantes de uma determinada comunidade, com o objectivo de satisfazer necessidades colectivas.

Para João Alfaia⁹, a Administração Pública pode ser concebida tanto no sentido objectivo de actividade, como no sentido subjectivo ou orgânico.

No sentido objectivo de actividade, a Administração Pública é o conjunto das decisões e operações mediante as quais o Estado e outras entidades públicas procuram, dentro das orientações gerais traçadas pela política, directamente ou mediante estímulo, coordenação e orientação de actividades privadas, assegurar a satisfação regular das necessidades colectivas de segurança e do bem estar, obtendo e empregando, racionalmente, para esse efeito, os recursos

⁷ CAETANO, Marcello. Manual da Ciência Política e Direito Constitucional, Tomo I, 6ª edição. Almedina. Coimbra, 1996, pág. 148.

⁸ PRZEWORSKI, Adam. Reforma do Estado. Responsabilidade política e intervenção económica. Conferência proferida durante o 19º Encontro Anual da ANPOCS, em Caxambu, em Novembro de 1995.

⁹ ALFAIA, João. Conceitos fundamentais do regime jurídico do funcionalismo público, Vol. 1, Livraria Almedina. Coimbra, 1985, págs. 5 e 6.

adequados. Toda esta actividade é levada a cabo por estruturas e organizações permanentes. Estas estruturas e organizações permanentes constituem a **Administração Pública no sentido orgânico**, ou seja: as pessoas colectivas de direito público (*o Estado e os entes públicos menores*) e as pessoas colectivas de direito privado e regime administrativo (*pessoas colectivas de utilidade administrativa, local ou geral*). São elas é que vêm assegurar, de modo regular e contínuo, a satisfação das necessidades colectivas.

Em conformidade com o *artigo 3º do Decreto-Legislativo n.º 2/95*, a Administração Pública cabo-verdiana está organizada da seguinte forma:

1. A Administração Pública Directa, composta pelo conjunto de serviços centrais ou desconcentrados, com ou sem autonomia administrativa ou financeira, sob a direcção superior do Governo;
2. A Administração Pública Indirecta, formada pelo conjunto de serviços personalizados de carácter não empresariais e pelos fundos autónomos, sob tutela do Governo, com a designação de institutos públicos ou outra;
3. A Administração Pública Autónoma, constituída pelas associações públicas.

O termo Administração Pública empregue *neste artigo 3º* deve ser entendido no seu sentido orgânico, ou seja, como um sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado, bem como das demais pessoas colectivas públicas, que asseguram em nome da colectividade a satisfação regular e contínua das necessidades colectivas de segurança, cultura e bem-estar¹⁰. O artigo 8º do mesmo diploma reforça este objectivo fundamental, ao dispor que *a Administração Pública prossegue exclusivamente o interesse colectivo e que os seus órgãos só podem prosseguir os fins de interesse colectivo incluídos nas atribuições da respectiva pessoa colectiva, sendo nulos os actos administrativos estranhos às mesmas atribuições. Na prossecução do interesse colectivo, os órgãos da Administração Pública devem respeitar os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.*

Toda a actividade da Administração está, por regra, orientada à satisfação das necessidades colectivas, almejando obter maior eficiência e eficácia na utilização dos recursos disponíveis e relacionando-se com o utente como sendo um colaborador directo na prossecução de objectivos comuns, para o bem da Nação. Ela constitui uma das vias de intervenção estatal na sociedade. Este intervencionismo, no interesse da colectividade, *mutatis mutandis*, encontra, em certa medida, justificativa numa das referências de *Léon Duguit*, segundo o qual a actividade de prestação do Estado deve ser mais importante do que a própria dominação. Isso sim, porque a própria dominação acaba sendo um dos recursos para a prossecução do primeiro objectivo.

Entretanto, a vontade da colectividade carece de ser elucidada. Conforme ressalta o ilustre professor Doutor Marcello Caetano, na sua obra *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, ao contrário da dos indivíduos, a vontade da colectividade não é uma vontade física, no sentido psicológico e anímico. Só os indivíduos têm vontade psicológica. A vontade, no sentido psicológico e anímico, é uma faculdade da alma humana. As colectividades, os grupos, as multidões, enquanto tal, não têm essa vontade. Pode-se falar, sim, é em vontade funcional. Naturalmente, resulta, disto, a necessidade de se encontrar um processo de determinação duma vontade funcional da colectividade. **E como se determina esta vontade funcional?**

¹⁰ AMARAL, Diogo Freitas do, Curso de Direito Administrativo, vol. I, 2ª edição, Almedina, 1996, pp.36-37

Sendo um órgão de qualquer pessoa colectiva um centro de imputação de poderes funcionais com vista à formação e manifestação da sua vontade e através do qual essa mesma pessoa colectiva (*Estado*) conhece, pensa e quer, nos limites especificamente impostos, é, por conseguinte, através dele e de acordo com os mecanismos concebidos que essa vontade é determinada e manifestada. Uma vontade, que, juridicamente, se considera imputável à pessoa colectiva e que, como tal, a vincula.

O capítulo III do Decreto-Legislativo n.º 2/95, de 20 de Junho, disciplina o funcionamento e deliberação dos Órgãos da Administração Pública, designadamente das reuniões, do quórum e deliberações dos órgãos colegiais. Por norma, os órgãos colegiais deliberam em reuniões (*que podem ser ordinárias ou extraordinárias*) devidamente convocadas e realizadas com a observância do quórum devido (*maioria simples ou um terço dos seus membros com direito a voto, quando, respectivamente, se trate da primeira ou ulterior convocação*). Em conformidade com os n.ºs. 4 e 5 do artigo 16º deste diploma, as deliberações dos órgãos administrativos colegiais são, salvo disposição legal expressa em contrário, tomadas por votação nominal. Contudo, tratando-se de deliberações relacionadas com a eleição ou apreciação de comportamento e qualidades de qualquer pessoa, devem ser tomadas por escrutínio secreto. São tomadas por maioria absoluta dos votos dos membros presentes à reunião, salvo nos casos em que, por disposição legal, se exija maioria qualificada ou seja suficiente a maioria relativa. O mesmo capítulo prevê pequenas nuances, designadamente para casos de empates na votação, etc.

Segundo Madison (*in Wills, 1982, p. 170*): “A meta de toda constituição política é ou deveria ser, em primeiro lugar, colocar o governo de homens dotados de grande sabedoria, e de máxima virtude, para discernir e buscar o bem comum da sociedade; em segundo lugar, tomar as precauções mais eficazes possíveis para conservar esses homens virtuosos enquanto se mantiverem no exercício de sua função pública.

A priori, sempre que existe um grupo social organizado (*associação, município ou Estado*), há fins sociais a prosseguir, fins esses que se distinguem dos fins individuais. Os fins sociais exigem, por um lado, a colaboração, espontânea ou imposta, daqueles a quem a sua realização possa aproveitar e, por outro lado, o sacrifício de conveniências particulares ao bem comum do grupo. O grupo é composto por homens. Só através da acção de homens o grupo pode alcançar os seus fins. E os homens, que, num grupo se diferenciam para, em vez ou em nome dele, praticarem os actos necessários à realização dos fins colectivos, designam-se de **titulares dos órgãos**. Pode acontecer que a vontade expressa pelo indivíduo, em nome e em representação do grupo, seja completamente oposta às suas conveniências próprias individuais, mas, devido à natureza dessas suas funções, é obrigado a sacrificar os seus interesses egoístas. Contextualizando *Duguit*, o homem é por natureza um ser social e os seus actos não têm valor senão na medida em que são actos sociais, quer dizer, actos que tendem à realização da solidariedade social e têm tanto mais valor quanto lhe tragam uma contribuição maior. Portanto, o mesmo indivíduo, quando age como particular e trata dos seus interesses, exprime uma vontade individual, mas quando age como titular de um órgão e cumpre o dever de velar por interesses colectivos, exprime uma vontade funcional. Consequentemente, o indivíduo investido numa função, sob pena de grave subversão, tem de distinguir entre aquilo que constitui a sua esfera de acção pessoal e o que corresponde ao exercício da função pública.

O Estado tem um conjunto de tarefas, um conjunto de atribuições a prosseguir através dos respectivos órgãos. Para tal, delega a estes últimos um conjunto de poderes funcionais. Este conjunto de poderes funcionais concedidos aos órgãos (*e que são estabelecidos por lei*) para a

prossecação das atribuições das pessoas colectivas designa-se de **competências**. Os fins ou interesses que a lei incumbe às pessoas colectivas de realizar designam-se de **atribuições**.

As atribuições relacionam-se com as pessoas colectivas e a competência relaciona-se com o respectivo órgão.

Os poderes funcionais repartidos no interior do Estado são expressados através dos órgãos **providos** de acordo com normas específicas.

Assim, a Administração Pública, enquanto aparelho do Estado preordenado, ou então conjunto de órgãos instituídos, visando a satisfação das necessidades colectivas, para prosseguir estes objectivos predefinidos, encontra-se, legalmente, organizada em estruturas próprias, formando entidades com funções específicas, executadas através dos seus agentes. Um agente é uma pessoa física. É um colaborador do órgão, ao qual compete preparar ou executar as decisões do órgão. Possui competências próprias ou derivadas (*delegação de poderes*). Normalmente, os agentes desempenham funções do órgão, que são distribuídas entre os cargos de que são titulares. Quando exercem, com carácter definitivo ou transitório, funções estatais específicas, designam-se **de agentes públicos**. Contudo há casos em que existem funções sem cargos específicos. Algumas vezes, um agente pode estar numa posição híbrida, sendo agente e órgão simultaneamente.

Decorrentemente, a missão confiada a qualquer agente público é de servir a colectividade, os cidadãos. E de forma isenta e imparcial. Para dar garantias à prossecação desta tarefa, a lei estabelece um conjunto de mecanismos, um conjunto de situações que, ao se verificarem num determinado procedimento administrativo, acto ou contrato, impedem o agente público de, nele, intervir ou, então, obrigam-no a pedir dispensa de nele intervir. São os designados impedimentos e suspeições legais.

O conceituado Professor Doutor Marcello Caetano, em decorrência da sua explanação sobre o sentido e alcance dos termos “*agente administrativo*” e “*servidor*”, discorre que, nas «*leis portuguesas, quando querem referir-se genericamente a todos quantos prestam serviços a pessoas colectivas de direito público, empregam a expressão servidor, seguida da indicação da entidade servida: assim dizem “servidores do Estado”, das autarquias locais, etc.*». Assim, neste trabalho, incluindo os formulários dos questionários distribuídos, o termo **servidor público** deverá ser entendido neste sentido.

Atendo-nos, outra vez, nalgumas especificações conceituais, podemos considerar que, geralmente, a relação jurídica de emprego público materializa-se na figura jurídica do lugar público. Para João Alfaia¹¹, o conceito de lugar envolve determinados elementos constitutivos: a existência de um emprego, a correspondente dotação orçamental, o exercício do respectivo cargo, uma certa graduação (*categoria*) na orgânica do pessoal e, por fim, a correspondência com um vencimento fixo. Este autor define **lugar** como sendo o *emprego, com dotação orçamental, discriminada ou global, para um funcionário ou agente desempenhar um cargo, correspondendo-lhe uma certa graduação (ou categoria) e um dado vencimento fixo*.

Os lugares, segundo aquele estudioso, podem revestir diversas modalidades, nomeadamente lugares dos quadros e além dos quadros; lugares de chefia e lugares subalternos;

¹¹ ALFAIA, João. Conceitos fundamentais do regime jurídico do funcionalismo público, Vol. 1, Livraria Almedina. Coimbra, 1985

lugares de entrada (*ingresso*) e lugares de acesso; lugares preenchidos, lugares cativos e lugares vagos; etc. A *Lei n.º 42/VII/2009, de 27 de Julho*, que define as bases do regime da Função Pública cabo-verdiana, prevê, no seu *artigo 32º*, que os funcionários podem encontrar-se, relativamente à função pública que exercem, nas situações de actividade no quadro, actividade fora do quadro, inactividade no quadro, inactividade fora do quadro, disponibilidade, pré-aposentação e aposentação.

Na visão de *Hely Lopes Meirelles*, **funções** são os encargos atribuídos aos órgãos, cargos e agentes e **cargos** são o conjunto abstracto de funções que incumbe ao titular do lugar exercer. O cargo, no qual é investido o agente, pertence ao órgão. Assim, o cargo integra o órgão e o agente, como ser humano, apenas titulariza o cargo, a fim de servir o órgão. O agente é uma pessoa física, real, enquanto que o órgão, a função e o cargo são criações abstractas da lei, às quais o agente concede vida, vontade e acção.

O órgão, normalmente, recebe a função *in genere* e a repassa aos seus cargos *in specie*, ou a transfere directamente a agentes sem cargo, com a necessária parcela de poder público para o seu exercício.

O Estado, tal com todas as outras pessoas colectivas, possui os seus correspondentes órgãos e agentes, sendo que, tanto uns, como outros, desempenham **cargos**, ou seja, um conjunto de funções ou tarefas, jurídicas ou técnicas ou puramente materiais que lhes incumbe na prossecução, directa ou indirecta, dos fins da pessoa colectiva de direito público. A este conjunto de funções ou tarefas abrangidas nos cargos dos agentes (*funcionários ou não*) de todas as pessoas colectivas de direito público, a toda esta actividade desenvolvida pelos órgãos e agentes das pessoas colectivas de direito público direccionada à satisfação das necessidades colectivas *João Alfaia* denomina de *Função Pública*, no sentido funcional. No sentido orgânico, o mesmo autor define-a como a totalidade das pessoas colectivas de direito público, sejam elas de natureza empresarial, ou se tratem de departamentos clássicos.

Entretanto, *Paulo Veiga e Moura*, no seu trabalho “*A privatização da Função Pública*”¹², defende a posição dos que conceituam a **Função Pública** como *o corpo constituído pelo conjunto de indivíduos que, de forma subordinada e hierarquizada, prestam o seu trabalho, como profissionais especializados, no desempenho de funções próprias e permanentes dos diversos serviços e pessoas colectivas que integram a Administração Pública*. Existem outros entendimentos sobre o conceito da Função Pública, que poderiam ser objecto de apreciação mais profunda, mas, atendendo que tal não constitui o objecto central deste trabalho e por mera questão de racionalidade, não serão esmiuçados. Assim e considerando que esta definição dada por Paulo Veiga e Moura se aproxima mais da nossa realidade jurídica nesta área, será a mesma, por conseguinte, perfilhada para os efeitos decorrentes deste trabalho.

Toda a função é atribuída e delimitada por norma legal. Essa atribuição e delimitação funcional configuram a competência do órgão, do cargo e do agente, ou seja, a natureza da função e o limite de poder para o seu desempenho¹³.

As competências encontram-se normalmente repartidas segundo determinados critérios e, esta repartição, visa acima de tudo assegurar a distribuição do trabalho entre os órgãos e, consequentemente, alcançar um determinado nível de especialização, bem como de eficácia na

¹² VEIGA E MOURA, Paulo. *A privatização da Função Pública*, Coimbra Editora, 2004, pág. 60.

¹³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 21ª Edição actualizada. Malheiros Editores, Lda. S. Paulo, 1996, pág. 71.

materialização da vontade colectiva. Assim, qualquer acto decorrente do exercício legítimo, por estes agentes, desses poderes é imputável ao Estado. E, ao mecanismo de atribuição desses poderes funcionais dos agentes à vontade dos órgãos do Estado ou à vontade do próprio Estado denomina-se de **imputação**.

Regra geral, a cada órgão são concedidos poderes específicos, de acordo com as suas atribuições, segundo uma certa organização interna, que envolve a determinação das pessoas que os vão exercer. Reportando-nos ao direito positivo nacional, o *artigo 18º do Decreto-Legislativo n.º 2/95, de 20 de Junho*, estabelece que a competência é definida por lei ou regulamento e é irrenunciável, sendo nulo todo o acto ou contrato que tenha por objecto a renúncia à titularidade ou exercício da competência conferida aos órgãos administrativos, sem prejuízo do disposto quanto à delegação de poderes e à substituição. Acrescenta, ainda, que a competência fixa-se no momento em que se inicia o procedimento administrativo, sendo irrelevantes as modificações de facto e de direito que ocorram posteriormente, excepto se o órgão a que o procedimento estava afecto for extinto, deixar de ser competente ou passar a sê-lo.

A Administração Pública, na prossecução dos seus objectivos de assegurar a satisfação regular das necessidades colectivas de segurança e bem-estar dos indivíduos, num certo grupo social, que constituem o interesse público, actua, através regulamentos, actos ou contratos administrativos e utilizando determinados meios (*agentes, bens ou dinheiro*). Na sua actuação, ela não só disciplina, estimula, promove e apoia iniciativas eventualmente consideradas úteis para a colectividade, como, também, se ocupa directamente da satisfação das necessidades colectivas.

A dificuldade em definir o que seja "*interesse público*", longe de representar abstracção e esvaziamento semântico, é decorrência não só da amplitude do seu campo de acção, mas, sobretudo, fruto da errónea percepção, não raras vezes idealizada, de que é possível encontrar uma noção fixa e imutável para a definição dos termos.

Entretanto, *Marcello Caetano* distingue **necessidades colectivas essenciais** e **necessidades colectivas instrumentais**. As *essenciais* são aquelas que fazem parte da existência da sociedade, que surgem do convívio social e só existem porque há uma sociedade. Exemplos: necessidade de comunicação, necessidade de segurança, etc. Já as *necessidades instrumentais*, ou acidentais, são aquelas que, originariamente, eram necessidades individuais, mas que, em função do desenvolvimento da sociedade, acabam se convertendo-se em colectivas. Exemplos: A sede, a fome, etc. são, originariamente, necessidades que, toda a gente, individualmente sente. Mas devido ao risco de escassez das respectivas fontes, toda a colectividade passa a ter a preocupação de sua preservação ou de encontrar alternativas a essas fontes, fazendo com que haja necessidade de intervenção do Estado para garantir a sua satisfação.

Ora, em observância aos *n.ºs 1 e 2 do artigo 240º da CRCV*, a Administração Pública, para poder prestar aos cidadãos um serviço eficiente e de qualidade, deve ser estruturada com base nos princípios da subsidiariedade, da desconcentração, da descentralização, da racionalização, da avaliação e controlo e da participação dos interessados. Estes, aliás, são princípios, por que, à priori, deve reger-se qualquer organização administrativa.

Como ficou, atrás, assente, todas as organizações têm fins concretos a atingir, pelo que se lhes impõe diagnosticar e ordenar de forma harmónica as diversas funções e tarefas necessárias à prossecução deste fins, bem como prever os meios jurídicos e materiais para um eficiente desempenho destas mesmas funções e tarefas.

Se, de acordo com *Marcelo Caetano*¹⁴, na Administração Pública, a organização tem, por unidade básica, o serviço administrativo, então, os serviços públicos são as células que compõem internamente a organização administrativa (*é uma abordagem no sentido orgânico ou subjectivo*). Se se considerar que só pessoas podem ser sujeitos de direitos, conclui-se que os serviços públicos são simples instrumentos das entidades que participam da vida jurídica, assumindo obrigações e exercendo direitos. Assim, pressupõe-se que têm de ter, como suportes, nas relações jurídicas, pessoas colectivas públicas. O sujeito de Direito, que trava relações jurídicas com outros sujeitos de Direito, é a pessoa colectiva pública. O serviço público é, apenas, uma organização que, situada no interior e dirigida pelos órgãos daquela, desenvolve actividades de que ela carece para prosseguir os seus fins ou objectivos.

Para a prossecução contínua destes fins ou objectivos, procede-se à ordenação das funções dos indivíduos integrantes de cada serviço, mediante a utilização de instrumentos jurídicos e materiais adequados.

O conceito de Serviço Público, tal como muitos outros, é abordado de formas diversas, em diversas obras e por diferentes autores.

No *seu sentido funcional*, serviço público é, *na óptica do Professor Marcello Caetano*, o modo de actuação da autoridade pública, a fim de, regular e continuamente, facultar os meios idóneos para a satisfação de uma necessidade colectiva individualmente sentida, aos que deles careçam.

O *professor Celso Antônio Bandeira de Mello* define-o como toda a actividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da colectividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta, por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais – instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.¹⁵ É, igualmente, uma concepção no seu sentido funcional ou material.

No presente trabalho, serviço público deve ser interpretado em função do contexto em que for empregue. Ou seja, pode estar no *sentido material ou funcional*, ou seja, *o conjunto de serviços prestados pela Administração Pública, sob normas e controlos estatais, para satisfazer, directa ou indirectamente, as diferentes necessidades da colectividade, como no formal ou orgânico enquanto estruturas administrativas, criadas e dirigidas pelos órgãos, mas accionadas por indivíduos, cuja tarefa consiste em exercer as atribuições daquele, preparando e executando as decisões, a vontade desses mesmos órgãos, a par do desempenho de tarefas concretas dirigidas à satisfação das necessidades e interesses colectivos predeterminados*.

Mas, importa realçar que os serviços públicos, entendidos no seu sentido orgânico ou subjectivo, quais quer que sejam, só podem ser criados ou extintos, através de uma lei, estando sempre na dependência e sob ordens e instruções de um órgão da Administração, cujas atribuições se destinam a desempenhar.

¹⁴ CAETANO, Marcello. Manual de Direito Administrativo, Vol. I. 10ª Edição revista e actualizada pelo Prof. Doutor Diogo Freitas do Amaral. Livraria Almedina. Coimbra, 1980, pág. 176.

¹⁵ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo; 17ª edição; Malheiros; São Paulo; p. 620.

Os serviços públicos organizam-se *horizontalmente* (atendendo, por norma, à sua especialização, de acordo com o tipo de actividades a desempenhar ou fim prosseguido, apurando-se dela as diferentes unidades funcionais, unidades de trabalho, etc.), *territorialmente* (em razão do território, podendo ser centrais ou periféricos, consoante o seu âmbito de actuação for nacional, regional ou local) e *verticalmente ou hierárquica* (quando a estruturação ou escalonamento dos seus serviços se faz em função da sua distribuição por diferentes graus ou escalões do topo à base e o relacionamento entre os mesmos se processa com base na relação supremacia/subordinação).

Relativamente à distinção e classificação dos serviços públicos, Marcello Caetano¹⁶ utiliza dois critérios para o efeito, o *critério do objecto* e o *critério da retribuição das prestações*.

Segundo o critério do objecto, distingue:

1. **Serviços públicos económicos** – aqueles que se propõem satisfazer necessidades colectivas de carácter económico produzindo bens materiais, facilitando a circulação de pessoas, coisas ou ideias, ou fornecendo bens para consumo (*Ex.: serviços de produção e distribuição de água, de energia eléctrica ou de gás, os de transporte colectivo terrestre, marítimo, fluvial e aéreo, os de telecomunicações, os de abastecimento, os de crédito, etc.*);
2. **Serviços públicos de segurança social** – são aqueles destinados a valer aos indivíduos na doença, na velhice, na invalidez, a amparar aqueles que, não podendo por eles próprios granjear meios de subsistência, hajam perdido o suporte familiar ou a ajudar os indivíduos a vencer dificuldades pessoais relacionadas com interesses de ordem geral. Podem ser:
 - De previdência – quando organizados na base do pagamento pelos beneficiários de prémios periódicos, cujo produto, juntamente com outras contribuições e num sistema de mutualidade, se destina a fazer face aos riscos previstos. Abrangem *todos os serviços relativos a seguros sociais obrigatórios*;
 - De assistência – é o amparo da colectividade a cada um dos seus membros quando este não possa, pelos seus próprios meios, ocorrer a dificuldades temporárias ou permanentes. Compreendem *os estabelecimentos hospitalares, os hospícios, os asilos e outros análogos*.
3. **Serviços públicos culturais** – são os serviços que têm por objecto a educação, a instrução e o aperfeiçoamento dos indivíduos. Os seus instrumentos são *as escolas, os ginásios e os estádios, os museus, as bibliotecas, os institutos de investigação pura*;

Segundo o critério de gratuidade:

1. **Serviços públicos de prestações gratuitas** – que fornecem aos utentes as prestações sem que tenha havido antes ou se exija em troca uma contraprestação correspondente;
2. **Serviços públicos de prestações onerosas** – que fazem prestações em troca de uma contraprestação em dinheiro ou que são elas próprias contraprestações de anteriores de anteriores prestações dos utentes (*caso da previdência ou da existência de contratos de avença*);

¹⁶ CAETANO, Marcello. Manual de Direito Administrativo, Vol. II. 10ª Edição revista e actualizada pelo Prof. Doutor Diogo Freitas do Amaral. Livraria Almedina. Coimbra, 1980, págs. 1069-1070.

Já Hely Meirelles¹⁷, para quem serviços públicos são todos aqueles *serviços prestados pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazerem necessidades essenciais ou secundárias da colectividade ou simples conveniências do Estado*, variando segundo as exigências de cada povo e de cada época, classifica-os, em função da sua essencialidade, finalidade e seus destinatários, de: públicos e de utilidade pública; próprios e impróprios do Estado; Administrativos e industriais; “*uti universi*” e “*uti singuli*”

Serviços públicos propriamente ditos, são os que a Administração presta directamente à comunidade, por reconhecer sua essencialidade e necessidade para a sobrevivência do grupo social e do próprio Estado. Por isso mesmo, tais serviços são considerados privativos do Poder Público, no sentido de que só a Administração deve prestá-los, sem delegação a terceiros, mesmo porque geralmente exigem actos de império e medidas compulsórias em relação aos administrados. Exemplos desses serviços são os de defesa nacional, os de polícia, os de preservação da saúde pública.

Serviços de utilidade pública são os que a Administração, reconhecendo sua conveniência (*não essencialidade, nem necessidade*) para os membros da colectividade, prestados directamente ou aquiesce em que sejam prestados por terceiros (*concessionários, permissionários ou autorizatários*), nas condições regulamentadas e sob seu controle, mas por conta e risco dos prestadores, mediante remuneração dos usuários. São exemplos dessa modalidade os serviços de transporte coletivo, energia eléctrica, gás, telefone.

Serviços próprios do Estado são aqueles que se relacionam intimamente com as atribuições do Poder Público (*segurança, polícia, higiene e saúde públicas etc.*) e para a execução dos quais a Administração usa da sua supremacia sobre os administrados. Por esta razão, só devem ser prestados por órgãos ou entidades públicas, sem delegação a particulares.

Tais serviços, por sua essencialidade, geralmente são gratuitos ou de baixa remuneração, para que fiquem ao alcance de todos os membros da colectividade.

Serviços impróprios do Estado são os que não afectam substancialmente as necessidades da comunidade, mas satisfazem interesses comuns de seus membros, e, por isso, a Administração os presta remuneradamente, por seus órgãos ou entidades descentralizadas (*autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações governamentais*), ou delega sua prestação a concessionários, permissionários ou autorizatários. Esses serviços, normalmente, são rentáveis e podem ser realizados com ou sem privilégio, mas sempre sob regulamentação e controle do Poder Público competente.

Serviços administrativos são os que a Administração executa para atender às suas necessidades internas ou preparar outros serviços que serão prestados ao público, tais como os da imprensa oficial, das estações experimentais e outros dessa natureza.

Serviços industriais são os que produzem renda para quem os presta, mediante a remuneração da utilidade usada ou consumida, remuneração, esta, que, tecnicamente, se denomina tarifa ou preço público, por ser sempre fixada pelo Poder Público, quer quando o serviço é prestado por seus órgãos ou entidades, quer quando por concessionários, permissionários ou autorizatários. Os serviços industriais são impróprios do Estado, por consubstanciarem actividade económica que só poderá ser explorada directamente pelo Poder

¹⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 21ª Edição actualizada. Malheiros Editores, Lda. S. Paulo, 1996, pág. 296-300.

Público quando "necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei".

Serviços "uti universi" ou gerais são aqueles que a Administração presta sem ter usuários determinados, para atender à colectividade no seu todo, como os de polícia, iluminação pública, calçamento e outros dessa espécie. Esses serviços satisfazem indiscriminadamente a população, sem que se erijam em direito subjectivo de qualquer administrado à sua obtenção para seu domicílio, para sua rua ou para seu bairro. Estes serviços são indivisíveis, isto é, não mensuráveis na sua utilização. Daí por que, normalmente, os serviços *uti universi* devem ser mantidos por imposto (tributo geral), e não por taxa ou tarifa, que é remuneração mensurável e proporcional ao uso individual do serviço.

Serviços "uti singuli" ou individuais são os que têm usuários determinados e utilização particular e mensurável para cada destinatário, como ocorre com o telefone, a água e a energia eléctrica domiciliárias. Esses serviços, desde que implantados, geram direito subjectivo à sua obtenção para todos os administrados que se encontrem na área de sua prestação ou fornecimento e satisfaçam as exigências regulamentares. São sempre serviços de utilização individual, facultativa e mensurável, pelo quê devem ser remunerados por taxa (tributo) ou tarifa (*preço público*), e não por imposto.

Ora, conforme se pode depreender dos ensinamentos de *Hely Meirelles*, a necessidade de criação ou existência de serviços públicos resulta da demanda social ou conjuntural. Falar-se da demanda social implica, obrigatoriamente, falar de utentes¹⁸. Sendo qualquer sociedade composta por indivíduos cujas características variam e se diferenciam, consideravelmente, uns dos outros, as suas exigências ou demandas são lhes, por conseguinte, paralelas.

Actualmente, na grande maioria dos países, a preocupação com a protecção dos direitos dos utentes constitui uma realidade incontornável, razão por que, por uma questão de sincronização metalinguística, não seria demais abordar, ainda que de forma breve e genérica, a sua definição. Estes direitos podem ser *direitos cívicos*, de conteúdo positivo, consistentes no poder de exigir, da Administração ou de seu delegado, o serviço que um ou outro se obrigou a prestar individualmente aos usuários, como, também, podem ser *direitos públicos subjectivos*, de exercício pessoal, quando se tratar de serviço *uti singuli* e o usuário estiver na área de sua prestação. Tais direitos rendem ensejo às acções correspondentes, inclusive recurso de amparo, conforme seja a prestação a exigir ou a lesão a reparar judicialmente.

Juridicamente, o **utente** é o titular do direito de uso (*jus utendi*) que, destacado da propriedade, lhe atribui a faculdade de utilizar-se de coisas alheias para dela retirar e fruir proveitos que atendam às suas necessidades.

O utente pode, nos termos legais e constitucionais (*art.ºs 71º/1, 81º da CRCV, Lei n.º 88/VI/2006, de 9 de Janeiro, Portaria n.º 15/2009, de 27 de Abril, etc*), exigir o serviço que lhe for negado pelo Poder Público ou por seus delegados, sob qualquer modalidade. O essencial é que a prestação objectivada se consubstancie num direito de fruição individual do serviço pelo mesmo, ainda que extensivo a toda uma categoria de eventuais beneficiários.

Assim, um serviço de interesse geral e de utilização colectiva *uti universi*, como a pavimentação e a iluminação das vias públicas, não é susceptível de ser exigido por via

¹⁸ Correspondente a "usuário", expressão mais utilizada no Brasil.

cominatória, mas os serviços domiciliare, como água encanada, telefone, electricidade e demais utilidades de prestação *uti singuli*, podem ser exigidos judicialmente pelo interessado que esteja na área de sua prestação e atenda às exigências regulamentares para sua obtenção.

A *CRCV*, no seu *artigo 67º*, ao assegurar o direito de greve, estabeleceu que a lei definirá os serviços mínimos, a serem garantidos durante uma greve, indispensáveis à satisfação de necessidades sociais impreteríveis da comunidade.

Concluimos, assim, este capítulo, no qual a nossa preocupação se inseriu basicamente na abordagem de alguns aspectos conceituais, para servirem de suporte aos restantes capítulos.

A perspectiva do utente relativamente ao desempenho dos serviços públicos, no sentido orgânico, e, por inerência, a avaliação dos serviços públicos, no sentido material ou funcional, serão abordadas no capítulo terceiro.

II CAPÍTULO: BREVE ABORDAGEM HISTÓRICA:

2.1 ABORDAGEM UNIVERSAL

A palavra “Administração” [*administratione*, em latim] possui distintas acepções, tais como: tomar conta das coisas; acção de administrar; gestão de negócios públicos ou particulares; governo ou regência; conjunto de princípios, normas e funções que têm por fim ordenar os factores de produção e controlar a sua produtividade e eficiência, para se obter determinado resultado; função de administrador; pessoal que administra; aparelho do Estado instituído com a finalidade de prosseguir os objectivos predefinidos e satisfazer das necessidades colectivas; etc.

A ciência de administrar a existência do homem (*e não só*), o seu comportamento, os seus interesses, etc., numa sociedade, vem evoluindo ao longo do tempo, conforme as necessidades, conforme as demandas. Nos dias de hoje, a Administração revela-se como uma área do conhecimento humano permeado de complexidades e desafios. Não se esgota numa mera organização. Abrange, necessariamente, administrar pessoas, os escassos recursos, definir e orientar uma determinada organização rumo a um crescimento sustentável, etc., com o propósito de proporcionar melhor qualidade de vida à sociedade e aos seus membros. O profissional que utiliza a Administração como meio de vida costuma solucionar problemas, dimensionar recursos, planear aplicações, desenvolver estratégias, efectuar diagnósticos, enfim, tudo o que for ligado à organização. Todo o administrador possui determinadas funções, que são consideradas básicas, de todo tipo e em qualquer nível, nomeadamente: o planeamento, a organização, o controle, a selecção, a direcção, etc.

Fazendo uma breve resenha histórica da Administração, podemos constatar que, desde a época das sociedades primitivas, com vista à prossecução dos diferentes propósitos colectivos, houve sempre o recurso ao estabelecimento de líderes, à decisão de trabalho, ao planeamento e repartição de tarefas, etc.. As relações inter-subjectivas, enquanto conjunto de acções e interacções recíprocas entre os Homens e que originam as relações sociais, foram, são e serão, sempre, uma decorrência da vida do Homem em sociedade. Para a subsistência da vida em sociedade, há que evitar, em termos gerais, o extremismo, seja ele desencadeado de forma individual – resvalando no isolamento individual -, seja de forma colectiva, em que o grupo se sobrepõe ao indivíduo. O que tipifica as relações sociais, permitindo determinar o lugar de cada um na sociedade, é, basicamente, a interdependência e a complementaridade entre grupos e indivíduos. É a própria natureza do Homem Social, a sua necessidade de “*desdobramento*”, que demandam este conjunto de exigências, do qual resulta, por inerência, a administração.

Apresenta-se, a seguir, uma breve referenciação a eventos ligados à Administração ao longo dos vários séculos:

CRONOLOGIA DOS PRINCIPAIS EVENTOS DOS PRIMÓRDIOS DA ADMINISTRAÇÃO		
Anos	Autores	Eventos
4000 a.C	Egípcios	Necessidade de planejar, organizar e controlar.

2600 a.C	Egípcios	Descentralização na organização
2000 a.C	Egípcios	Necessidade de ordens escritas. Uso de consultoria de Staff
1800 a.C	Hamurabi (Babilónia)	Uso de controlo escrito e testemunhal; estabelecimento de salário mínimo.
1491 a.C	Hebreus	Conceito de organização; princípio escalar; princípio da execução.
600 a.C	Nabucodonosor (Babilónia)	Controle de produção e incentivos salariais
500 a.C	Mencius (China)	Necessidade de sistemas e padrões
400 a.C	Sócrates (Grécia) Ciro (Pérsia) Platão (Grécia)	Enunciado da universalidade da Administração. Necessidade de Relações Humanas; estudo de movimentos; arranjo físico e manuseio de materiais. Princípio da Especialização.
175 a.C	Cato (Roma)	Descrição de funções
284	Dioclécio (Roma)	Delegação de Autoridades
1436	Arzenal de Venenza	Contabilidade de custos; balanços contábeis; controle de inventários; linha de montagem; Administração de pessoal; padronização.
1525	Niccoló Machiavelli (Itália)	Princípio do consenso e de coesão na organização; enunciado das qualidades de liderança; tácticas políticas.
1767	Sir James Stuart (Inglaterra)	Teoria da fonte de autoridade, impacto de automação; diferenciação entre gerentes e operários; especialização.
1776	Adam Smith (Inglaterra)	Princípio de especialização dos operários; conceito de controlo.
1799	Eli Whitney (Estados	Método Científico;

	Unidos)	contabilidade de custos e controle de qualidade; amplitude administrativa.
1800	James Watt Mathew Boulton (Inglaterra)	Procedimentos padronizados de operação; especificações; métodos de trabalho; planeamento; incentivo salarial; tempos padrões; gratificações natalinas; auditoria.
1810	Robert Owen (Inglaterra)	Praticas de pessoal; treinamento dos operários; planos de casas para os operários.
1932	Charles Bobbage (Inglaterra)	Ênfase na abordagem científica e na especialização; decisão do trabalho; estudo de tempos e movimentos; contabilidade de custos; efeito das cores na eficiência do operário.
1856	Daniel C. Mc Callum (EUA)	Uso do organograma para a estrutura organizacional; Administração sistemática em ferrovias.
1886	Henry Metcalfe (Estados Unidos)	Arte de Administração, ciência da Administração.
1900	Frederick W. Taylor (Estado Unidos)	Administração Científica; cooperação entre operários e gerência; prémios de produção; princípio de execução; estudos de tempos e métodos; ênfase no planeamento e controle.

Fonte: CHIAVENATO, 2000, P. 22-23

Como se pode deduzir do quadro supra-apresentado, a administração é praticada desde que existem os primeiros agrupamentos humanos e vem se aprimorando com o evoluir das sociedades e em função das suas particularidades e, conseqüentemente, estádios e exigências civilizacionais. E existem registos razoáveis de acções desta natureza. Exemplos:

No ano 5.000 a.C, na Suméria, quando os antigos sumerianos procuravam melhorar a maneira de resolver seus problemas práticos, exercitando assim a arte de administrar;

No Antigo Egipto, Ptolomeu dimensionou um sistema económico planeado que não poderia ter-se operacionalizado sem uma administração pública sistemática e organizada;

Na China de 500 a.C, a necessidade de adoptar um sistema organizado de governo para o império, a Constituição de Chow, com os seus oito regulamentos e as Regras de Administração Pública de Confúcio exemplificam a tentativa chinesa de definir regras e princípios de administração;

Apontam-se, ainda, outras raízes históricas da Administração, nomeadamente:

A forma como eram administrados os grandes feudos das instituições otomanas;

Na Idade Média, os prelados católicos destacavam-se, já, como administradores natos;

Os fiscalistas ou cameralistas, que derivaram de grupos de professores e administradores públicos surgidos, de 1550 a 1700, na Alemanha e na Áustria;

Os mercantilistas ou fisiocratas franceses, que valorizavam a riqueza física e o Estado, pois ao lado das reformas fiscais preconizavam uma administração sistemática, especialmente no sector público;

Na evolução histórica da administração, duas instituições se destacaram: a Igreja Católica Romana e as Organizações Militares;

A Igreja Católica Romana, que, pela atracção dos seus objectivos, pela eficácia de suas técnicas organizacionais, espalhou e exerceu a sua influência por diferentes civilizações e ao longo dos vários séculos, pode ser considerada a organização formal mais eficiente da civilização ocidental;

As Organizações Militares destacam, também, pela evolução registada, ao longo dos tempos, principalmente nos domínios da hierarquia de poder, assim como na adopção de princípios e práticas administrativas comuns equiparáveis aos praticados, actualmente, por empresas de sucesso.

Contudo, o surgimento da Administração moderna está ligado à eclosão da Revolução Industrial, na Inglaterra, com a aplicação da máquina a vapor no processo de produção, no período compreendido desde os finais do século XVIII até ao longo do século XIX, chegando ao limiar do século XX, a partir da qual se começou a implementar rápidas e profundas mudanças económicas, sociais e políticas, tendo como consequência uma grande irrupção e disseminação da industrialização, tanto na Europa, como nos Estados Unidos.

Esta disseminação da industrialização, suscitou exigências específicas, nomeadamente:

- Um novo modelo de administração, ou seja, uma administração científica, capaz de acompanhar o crescimento acelerado e desorganizado das empresas, substituindo, assim, o empirismo e a improvisação reinantes até à altura;

- Uma maior eficiência e produtividade das empresas, para satisfazer a intensa concorrência e competição no mercado.

Os primeiros trabalhos sistematizados sobre a Administração, inicialmente virada para o sector empresarial, surgiram no século XX, tendo sido elaborados por dois engenheiros, considerados os pioneiros da Administração: *um americano, Frederick Winslow Taylor (1856-1915)*, que desenvolveu a chamada *Escola da Administração Científica*, defensora do aumento da eficiência da indústria através da racionalização do trabalho de cada operário, e *um europeu – francês – Henri Fayol (1841-1925)*, propulsor da *Escola Clássica da Administração*, que defendia o aumento da eficiência da empresa por meio de sua organização (*da empresa como um todo*), departamentalização e aplicação de princípios gerais de administração. Os trabalhos destes dois engenheiros ficaram conhecidos como *A Abordagem Clássica da Administração*. Os seus pontos de vista, ainda que diferentes ou mesmo opostos, complementam-se mutuamente. Já, mais recentemente, um grupo de autores, de entre os quais se destaca o *filósofo e economista austríaco, Peter Drucker (1909-2005)* retomou estas abordagens, fazendo surgir a *Teoria Neoclássica da Administração*, que preconizava uma Administração por objectivos, com ênfase na prática da administração, nos princípios gerais de gestão, de entre outros.

A *Teoria das Relações Humanas*, mais preocupada com as pessoas, grupos sociais e a organização informal, surgiu nos Estados Unidos da América, a partir de 1940. Mais recentemente, ela ressurgiu com a designação de *Teoria do Comportamento Organizacional*, desta vez mais preocupada com o comportamento global da empresa do que propriamente com o comportamento de pessoas ou grupos sociais de forma isolada.

Em 1950, baseando-se na *Teoria da Burocracia* de **Max Weber**, foi desenvolvida a *Teoria Estruturalista*, preocupada em integrar todas as teorias das diferentes escolas acima mencionadas (*Clássica e das Relações Humanas*), procurando interrelacionar as organizações com o seu ambiente externo – a sociedade de organizações, caracterizada pela interdependência entre as organizações. Os sistemas organizacionais, aqui, não são uma simples justaposição das partes, mas sim uma estrutura, ou seja, um todo composto por partes de tal forma interdependentes, que qualquer modificação de um elemento acarreta a modificação dos outros elementos e relações. A organização é vista como um sistema aberto, que se relaciona com o ambiente e com outras organizações. Tanto a Teoria Estruturalista, como a Teoria da Burocracia, integram a chamada “*Abordagem Estruturalista*”. Para os estruturalistas, a sociedade moderna e industrializada é uma sociedade de organizações, das quais o homem passa a depender para nascer, viver e morrer. Estas organizações são altamente diferenciadas e requerem, dos seus participantes, determinadas características de personalidade, características estas que permitem a participação simultânea das pessoas em várias organizações, nas quais os papéis desempenhados variam, podendo, até, chegar à inversão; os desligamentos bruscos de organizações e de pessoas, de um lado, e os novos relacionamentos correspondentes, de outro, não trazem grandes desgastes emocionais.¹⁹ Esta Teoria engloba a organização formal e informal, recompensas materiais e sociais, reconhecendo como inevitáveis, de entre outros, os conflitos organizacionais e propondo tipologias baseadas em conceitos de obediência e beneficiário principal, etc.

¹⁹ CHIAVENATO, Idalberto. Teoria geral da Administração, Vol. II, 5ª Edição Actualizada. Editora Campus, Rio de Janeiro, 1999, pág. 8.

Posteriormente, já a partir de 1970, desenvolveu-se a *Teoria de Sistemas*, que passou a abordar a empresa como um sistema aberto em contínua interacção com o meio ambiente que o envolve.

Finalmente e sob a influência da Teoria de Sistemas, no final da década de 70, surgiu a *Teoria da Contingência*, que defende que na administração nada é absoluto, tudo é relativo. Tudo o que ocorre na empresa e na sua administração depende da situação e do ambiente externo. A empresa e a sua administração são variáveis dependentes do que ocorre no ambiente externo, ou seja, à medida que o meio ambiente muda, registam-se, também e como consequência, mudanças na empresa e na sua administração.

Apesar de tudo o que se tem produzido ao longo de todos estes anos, fica sempre assente que os princípios fundamentais das teorias impulsionadas por *Frederick Taylor*, *Henri Fayol* e *Max Weber* foram e serão sempre os pilares da evolução e do desenvolvimento da ciência da Administração, impulsionando os diferentes estudos, pesquisas, trabalhos e obras nessa área.

2.2. CARACTERIZAÇÃO DE CABO VERDE E SUA ADMINISTRAÇÃO

2.2.1. PERÍODO COLONIAL

Cabo Verde, constituído por dez ilhas e treze ilhéus, de origem vulcânica, situa-se a cerca de 450 Kms do Senegal. Possui uma superfície de 4033 Km² e uma Zona Económica Exclusiva estimada em 700 mil Km². O país é independente desde 1975. Os seus recursos naturais são raros. Os solos são, na sua grande maioria, esqueléticos e pobres em matéria orgânica. Apenas 10% das terras são potencialmente aráveis.

Segundo a corrente oficializada, o arquipélago de Cabo Verde foi descoberto pelos portugueses no século XV - aproximadamente em 1460. Contudo, considera-se 1462 como o ano da chegada dos primeiros colonos portugueses à ilha de Santiago, a primeira a ser povoada e onde foi fundada a primeira cidade – Ribeira Grande. Elevada à categoria de cidade em 1533 por D. João III, Ribeira Grande tinha, então, como moradores, 508 vizinhos e 5700 escravos cristianizados, conhecidos igualmente por escravos ladinos. Além de Ribeira Grande, a ilha tinha um segundo núcleo urbano, a então vila da Praia e actual capital, povoada por 200 moradores, 800 escravos cristianizados e 200 escravos em doutrinação.²⁰ Dividiu-se a ilha em duas capitánias: a de Ribeira Grande e a de Alcatrazes (*actual cidade da Praia*);

A fim de proporcionar, ao eventual leitor deste trabalho, elementos informativos que o ajudem na análise e facilitem a sua compreensão sobre a realidade jurídico-administrativa de Cabo-Verde, será, neste e nos pontos imediatamente seguintes, apresentada uma pequena retrospectiva sobre a mesma. Esta abordagem histórica não deve ser encarada apenas como simples curiosidade sobre o passado, mas sim como parte integrante da pesquisa, que descreve, enquadrando o leitor a propósito de algumas das condições, situações e heranças das quais emergiu e actua a Administração Pública cabo-verdiana.

E é neste contexto que a autora da obra “*Os filhos da folha (Cabo Verde – séculos XV e XVIII)*”, Zelinda Cohen, abordando a história da Administração em Cabo Verde, nas primeiras anotações da sua obra, afirma ser irrelevante, para o efeito, a determinação da data exacta da descoberta das ilhas. Segundo a mesma estudiosa, em vez de se considerar o momento histórico da “*descoberta no sentido náutico do termo*”, deve-se, sim, considerar o momento, a partir do qual, o arquipélago passa a ser parte integrante da entidade política, ou seja, o momento em que o território cabo-verdiano passa a ser enquadrado no património do Reino português de então, através da sua cativação, pelo poder central e dominante na sociedade que empreendeu a descoberta do espaço descoberto, que, assim, passa a ter exclusividade reconhecida, nacional e internacionalmente, na relação (*de ocupação e administração*) com o arquipélago. O Rei patrocina e integra, no território arquipelágico, uma pluralidade de corpos distintos, funcionários e agentes, com vista a traduzir, no mesmo, a expressão da sua soberania. Integram esta empresa colonizadora um conjunto de oficiais régios, o Donatário, a Câmara e a Igreja, todos dotados de autoridade suprema suficiente do soberano para a transmissão do poder central e realização da função administrativa segundo as necessidades de um poder hegemónico. São estes corpos, ou

²⁰ ALMEIDA, Germano. Cabo Verde. Viagem pela História das Ilhas.

outros deles resultantes, que enformam a nova sociedade, dando-lhe uma feição organizacional compatível e similar àquela existente no Reino.²¹

Sem deixar de observar os referenciais, ordem e disciplina ditados pelo Reino, o grau de dependência ou autonomia funcional dos diferentes agentes, no arquipélago, em relação ao poder régio variava em função da natureza dos serviços ou papel que lhes cabia no processo de colonização. Os corpos, cada um com suas funções e responsabilidades específicas, detinham poderes múltiplos e bastantes, atribuídos pelo Rei, não só para a viabilizarem a exploração colonial, como também para assegurarem a transmissão de valores decisivos à comunidade emergente, dispondo dos meios coercivos necessários à imposição e manutenção da ordem desejada pelo poder central.

Ainda, segundo a autora da citada obra, a diferenciação do grau de autonomia, em relação ao Rei, desses quatro corpos traduzia-se no seguinte:

Os funcionários régios, escolhidos pelo próprio Rei, achavam-se na sua estrita dependência. O seu desempenho, comportamento e acção eram definidos, regimentados e quotidianamente controlados, directa ou indirectamente, pelo mesmo, podendo, em caso de desobediência ou extravasamento das definições, punir os infractores. Por conseguinte, estes tinham pouca autonomia.

Já relativamente à Câmara, Donatário e Igreja, considerados “órgãos auxiliares da administração”, o Rei não exerce esse controlo permanente e apertado sobre o desempenho dos mesmos. Devido à natureza das suas funções, detinham, portanto, maior grau de autonomia.

No concernente ao aspecto normativo, vigoravam, no território das ilhas, tanto normas de carácter geral, aplicáveis a todo o espaço da soberania imperial portuguesa, como normas de carácter regional, aplicáveis apenas ao espaço cabo-verdiano. A capacidade de emitir ordens, com vista a regular e condicionar a actividade e o desempenho dos corpos representativos do poder central na colónia, pertencia, como já se disse, exclusivamente, ao monarca, que se sustentava, para tal, numa compilação de leis consagrada de normas jurídicas fixadas no reinado – o Código das Ordenações. Os corpos, ao contrário do Rei cujo poder se situava acima deste, submetiam-se, guiavam-se, agiam e decidiam em conformidade com ele (*Código*). As Ordenações eram normas que incidiam sobre aspectos vitais da vida desses corpos, disciplinando e controlando a sua autonomia em favor da soberania real.

“Para efeito de análise, convém agrupá-las em duas grandes categorias:

1^a) As normas que traduzem o controle directo que o Rei mantém sobre cada corpo; este controle pode-se realizar, inclusivé, pela imposição do auto-controle aos corpos;

2^a) As normas em que o controle régio sobre um dos corpos é exercido via outro corpo.

Por todos e por cada um desses meios, o Rei coarta e circunscreve a acção dos órgãos consorciados da administração. Por um lado, porque esses regulamentos assentam na delimitação das jurisdições e estabelecem os termos legais de conduta dos corpos. Por outro, porque comportam, também, a vigilância e fiscalização exercidas sobre as organizações e até as penas imputadas pela não observância ou incumprimento das regras.

²¹ COHEN, Zelinda. Os filhos da folha (Cabo Verde – séculos XV e XVIII). Spleen Edições. Praia, 2007. Págs. 29-31

(...)

O recrutamento dos elementos que se encontram à testa dos corpos associados que administram é um dos momentos essenciais para a tradução da soberania. Daí que o Rei tenda a controlá-lo. Fá-lo-á de várias formas: indicando o candidato (*bispo*), escolhendo-o (*donatário*) ou sancionando a sua eleição (*magistrados concelhios*).

(...)

Nas Ordenações encontra-se definido o âmbito de actuação legítima dos oficiais camarários, do Donatário e de seus representantes e, em grau considerável, dos ministros da Igreja ... prescritos, no limite das acções e situações legisladas, o poder e a alçada pertencentes a cada um dos membros dessas entidades, assim como a área e a latitude da competência dos Tribunais e funcionários reais (*centrais e periféricos*)²².

Presume-se que o período cronológico dos primeiros passos da administração *régia nas ilhas* deva compreender-se entre os finais do séc. XV e a primeira metade do séc. XVIII. Começa com a nomeação do primeiro almoxarife para a ilha de Santiago, em 1471²³, à qual se segue a criação dos órgãos cimeiros da administração local (*Provedorias dos Órfãos, dos Defuntos e da Fazenda régia, o Governo e a Ouvidoria geral das ilhas*), mais especializados e com capacidade de conferir maior autonomia regional. Seguem-se a estabilização das estruturas, ainda, nas ilhas de Santiago e Fogo (*as pioneiras*), e a implementação de alguns órgãos nas outras ilhas.

Desde a sua colonização, as ilhas desempenharam um papel estratégico muito importante. Inicialmente, a economia começou a girar em torno da agricultura, mais precisamente das plantações da cana-de-açúcar. Já no século XVI, o arquipélago, devido à sua situação geográfica privilegiada, tornou-se num importante ponto de escala dos barcos portugueses, mas, também, por isso, num alvo privilegiado do ataque dos piratas, o que, posteriormente, levou à mudança da capital para Praia de Santa Maria, na mesma ilha.

A situação começou a melhorar, apenas, a partir dos meados do século XX, após as sequelas da 2ª Grande Guerra, às quais se seguiram as manifestações independentistas, tendo como destaque a eclosão da guerrilha em 1961, liderada por Amílcar Cabral e companheiros, e culminou com a independência de Cabo Verde a 5 de Julho de 1975. Com a decadência da agricultura, por volta do século XVIII – XIX, começaram a surgir algumas privações, fome, etc., para os habitantes do arquipélago, agravadas pela corrupção que, nele, se evidenciava, factos que contribuíram para as primeiras emigrações, tendo como destinos principais Angola, Brasil, Moçambique e Senegal.

Cabo Verde, tal como os demais territórios coloniais portugueses, já com a revisão constitucional de 1971, constituía uma província ultramarina, com estatutos próprios como regiões autónomas e organização político-administrativa adequada à sua situação geográfica e condições do respectivo meio social “... tratava-se, pois, já então como agora, de verdadeiras regiões, à semelhança das regiões italianas, entidades nas quais se opera a descentralização política do Estado, e cujo carácter jurídico se situa entre a autarquia local e o Estado-federado.”²⁴.

²² COHEN, Zelinda. Os filhos da folha (*Cabo Verde – séculos XV e XVIII*), Spleen Edições, Praia, 2007, págs. 35-41.

²³ COHEN, Zelinda. Os filhos da folha (*Cabo Verde – séculos XV e XVIII*), Spleen Edições, Praia, 2007, págs. 35-41.

²⁴ CAETANO, Marcello. Manual de Direito Administrativo, Vol. I. 10ª Edição revista e actualizada pelo Prof. Doutor Diogo Freitas do Amaral. Livraria Almedina. Coimbra, 1980, págs. 298-299.

Constituíam órgãos provinciais de governo: o Governador e a Assembleia Legislativa, junto dos quais funcionava uma Junta Consultiva Provincial. Cabo Verde, sendo considerado pequena província, os serviços provinciais que nele existiam eram as repartições provinciais de serviços, dirigidas por chefes de serviço, bem como divisões de serviços nacionais e serviços autónomos. O território era dividido em concelhos e, estes, em freguesias (*agregados de famílias que exercem uma acção social comum por intermédio de órgãos próprios, nos termos da lei*). Onde não havia condições de ser criada freguesia, existiam postos administrativos. As cidades subdividiam-se em bairros.

As autoridades administrativas locais eram, em função da respectiva circunscrição, o Administrador do concelho, Administrador do bairro, o regedor (*nas freguesias*) e o Administrador do posto.

2.2.2 PERÍODO PÓS-INDEPENDÊNCIA. I REPÚBLICA

Com a independência, a Assembleia Nacional Popular recém eleita, face à urgente necessidade de instituição dos órgãos do Poder do Estado e uma orgânica jurídico-política indispensáveis à governação e administração do país, aprovou, a 5 de Julho de 1975, a LOPE (*Lei sobre a Organização Política do Estado*), a fim de vigorar no decurso da fase transitória, da independência até à aprovação da 1ª Constituição formal do país.

Assim e de acordo com a LOPE, o Parlamento (*então, ANP - Assembleia Nacional Popular*) era o órgão supremo do poder do Estado, a quem competia, entre outras, votar leis e resoluções, ratificar os diplomas adoptados pelo Conselho de Ministros, etc. Ao Presidente da República, enquanto Chefe do Estado e comandante supremo das Forças Armadas, cabia representar a República da Cabo Verde, convocar a ANP, nomear e demitir os membros do Governo. Por sua vez, ao Governo - órgão executivo e administrativo supremo do Estado - cabia determinar e conduzir a política nacional, em harmonia com as orientações gerais emanadas do Parlamento, mas definidas pelo Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde, dirigindo, coordenando e controlando a actividade dos diversos departamentos governamentais, dos outros serviços centrais e dos órgãos da administração local.

Havia, nestes primórdios da independência, uma forte influência partidária no aparelho do Estado. A própria LOPE conferia ao PAICV uma hegemonia no panorama político e social do país. O seu *artigo 1º* rezava: “*A soberania do povo de Cabo Verde é exercida no interesse das massas populares, as quais estão estreitamente ligadas ao Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (P.A.I.G.C.), que é a força política dirigente na nossa sociedade.*”

A carga ideológico-partidária manifestava-se, até, no próprio acto de juramento de um simples agente público, cujo teor era o seguinte:

“Juro, por minha honra, dedicar a minha inteligência e as minhas energias ao serviço do povo de Cabo Verde, cumprindo com lealdade os deveres da função para que fui nomeado, com fidelidade total aos objectivos do Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde”.

Consequentemente, a organização do poder político ficou refém da filosofia e princípios caracterizadores de regimes de partido único, com interferências das posições e decisões dos órgãos partidários nas dos Órgãos do Poder do Estado. Isso pode ter uma justificação: a influência inicial que a conjuntura internacional (*principalmente os modelos socialistas, cujos propulsores patrocinavam a maior parte das revoluções no chamado Terceiro Mundo*) exercia sobre a política dos países emergentes e à qual a frágil nação cabo-verdiana não era imune, com a maioria das estruturas e instituições consideradas estratégicas sob o controlo do Poder Central.

Além destas eventuais causas externas, poderão ser apontadas outras tantas de natureza interna. De entre estas, importa realçar que, segundo consta, no período imediatamente pós-independência a maioria dos empreendimentos, com alguma afirmação no mercado nacional (*pequenas indústrias de pescas, etc.*), era pertencente a portugueses, pelo que o seu abandono por estes deixou-os numa situação de insustentabilidade para os nacionais. Ou seja, os nacionais, nomeadamente os ex-trabalhadores desses empreendimentos, não detinham poder financeiro suficiente para garantir a sustentabilidade

das mesmas. Cabo Verde encontrava-se numa fase de subsistência, em que era necessário garantir o básico tanto para a alimentação, como para o próprio funcionamento do Estado. Havia necessidade de se criar um tecido produtivo interno e não só. Por estas e outras razões, o Poder Central, aproveitando algumas ajudas que vinham do exterior, optou por chamar a si iniciativas que exigiam maior esforço financeiro, criando, de entre outras, algumas cooperativas, empresas públicas, etc. Criou-se o Fundo Nacional de Desenvolvimento que iria garantir a abertura de algumas frentes de mão-de-obra para dar satisfação às necessidades que se vinham evidenciando com o decurso do tempo.

Simultaneamente e à medida que o país evoluía e abria os seus horizontes, foi-se deparando com maiores exigências. Foram criados e reestruturados Ministérios e/ou serviços, procedeu-se à regularização da situação de alguns agentes, aproveitou-se a experiência de alguns quadros antigos já aposentados, adequou-se a legislação à nova realidade política e ideológica, etc.

A título exemplificativo de medidas adoptadas logo nesses primeiros anos da independência, podemos citar as seguintes:

O *Decreto n.º 4/76, de 10 de Janeiro*, que impõe, aos agentes providos na Função Pública, depois de 5 de Julho de 1975, sem precedência das formalidades legais, um prazo de 60 (*sessenta*) dias, a contar da publicação deste mesmo Decreto no Boletim Oficial, para procederem à regularização dos respectivos processos de nomeação, indicando, simultaneamente, os procedimentos necessários para tal.

Igualmente, podemos nos referir ao *Decreto n.º 21/76, de 6 de Março*, que possibilita o regresso de alguns nacionais, “...ainda com grande valor intelectual e físico...”, aposentados por serviços prestados à Administração Colonial Portuguesa, à actividade, “*por contrato, por assalariamento, ou em regime de simples prestação de serviços*”, nos organismos públicos da nova República, com vista a darem a sua colaboração à nova e inexperiente Administração. Estavam excluídos deste círculo, por razões óbvias, os aposentados compulsivamente.

O *Decreto-Lei n.º 37/76, de 24 de Abril*, cria, na então Assembleia Nacional Popular, uma Secretaria-Geral, inicialmente, com poucos lugares, mas específicos para as necessidades da conjuntura.

Em 1978, é criado o *Centro de Formação Administrativa (CENFA)*, através do qual se implementa formações vocacionadas para o exercício mais qualificado de funções administrativas, nomeadamente os cursos para oficiais administrativos e para inspectores (*meados dos anos 80*), etc.

Nos sectores da indústria e comércio, podemos citar a criação da Empresa Pública de Abastecimento, E.P. – *EMPA* (Setembro de 1975), da Companhia Nacional de Navegação, E.P. – *ARCA VERDE* (Abril de 1978), da Empresa Nacional de Avicultura, E.P. – *ENAVI* (Abril de 1979), do Fomento Agro-Pecuário, E.P. – *FAP* (Maio de 1979), da Empresa Nacional de Produtos farmacêuticos, E.P. – *EMPROFAC* (Junho de 1979), da Empresa Nacional de Combustíveis, E.P. – *ENACOL* (Dezembro de 1979), dos Estaleiros Navais de Cabo Verde, S.A.R.L. – *CABNAVE* (Maio de 1980, da Empresa Pública dos Correios e Telecomunicações – *CTT* (Julho de 1981), dos Transportes Aéreos de Cabo Verde, E.P. – *TACV* (Novembro de 1981), da Empresa Pública de Electricidade e Água, E.P. – *ELECTRA* (Abril de 1982), da Sociedade Caboverdeana de Turismo, S.A.R.L. – *CABETUR* (Março de

1986), da Empresa de Comercialização de Produtos do Mar, E.P. – *INTERBASE* (Março de 1987), da Empresa Caboverdeana de Pescas, E.P. – *PESCAVE* (Março de 1987), etc.

Desenvolveu-se os sectores associativista e cooperativista, com o objectivo de criar espaços que permitam às populações assumirem o seu próprio desenvolvimento, a partir de potencialidades organizativas e económicas existentes, criando redes informais de produção e distribuição para o mercado interno e, assim, satisfazer as necessidades alimentares do país.

Enfim, existe uma série de casos que retratam os esforços feitos no sentido de levar avante os propósitos e consolidação das conquistas resultantes do acto da independência.

O Poder Local, ainda que apenas juridicamente, existia. De 1975, altura da independência, a 1990, houve, de facto, a preocupação de se criar o Poder Local. A Administração caracterizava-se por uma forte centralização de competências e atribuições. Era representado pelo Delegado da Administração Interna, Conselhos Deliberativos e os Secretariados Administrativos. Também existiam as Comissões de Moradores. Posteriormente, introduziu-se a figura de Delegado de Governo, em substituição de Delegado da Administração Interna. A nomeação era feita pelo Governo.

Entretanto, algumas “sombras” marcaram, também, a Administração Pública cabo-verdeana ao longo deste período. Uma delas, como consequência da própria configuração política da época, acima referida, relaciona-se com a instrumentalização de recursos públicos para a prossecução de fins diversos dos que deveriam ser.

“A administração pública cabo-verdeana era ainda forçada a um papel que a tornava mais inoperante. Servia, conjuntamente com o sector empresarial do Estado, como válvula de escape para a “política de emprego” do regime que a partir dos últimos anos da década de oitenta viu-se em serias dificuldades para manter o nível de emprego, em face das baixas taxas de crescimento do PIB. E essa a razão porque hoje mais de 52% dos funcionários e assalariados tem menos de cinco anos na Função Pública. A maioria entrou precisamente nos anos 1989 e 1990 em que se conjugaram taxas reduzidas de crescimento do PIB com o aumento significativo do número de funcionários e entrada em massa do pessoal ate então activo na máquina do PAICV”²⁵

O teor desta observação é, parcialmente e de forma implícita, confirmado numa das alusões do estudo “*O perfil dos Recursos Humanos da Administração Pública cabo-verdeana*”, realizado pelo Gabinete do Secretario do Estado da Administração Pública, em Julho de 2007, com a consultoria do *Professor Cláudio Furtado*,

“A Administração Pública e todas as estruturas do Estado têm vindo a conhecer, depois da independência, um crescimento progressivo de seu efectivo.” (...) “...o crescimento dos Recursos Humanos da Administração Pública durante a denominada Primeira República – 1975 – 1990 – uma vez que a própria concepção do Estado, o regime e o sistema político estavam assentes, política e ideologicamente, no paradigma do Estado forte, interventivo e agente essencial na promoção e dinamização do desenvolvimento económico, social e cultural.”

²⁵ CARDOSO, Humberto. A Administração Pública e o Poder Político, in *Novo Jornal de Cabo Verde*, de 14 de Maio de 1994, pág. 9

Uma outra “sombra” prende-se, conforme foi frisado atrás, com a enorme carga ideológica que recaía sobre a Administração Pública. Citando o Sr. Deputado da Nação, *Humberto Cardoso*, num dos seus artigos publicados²⁶,

“A nossa Administração Publica foi criada no contexto de um regime de partido único. A forma como foi estruturada e orientada ficou definido no relatório do Comité Executivo da Luta a Reunião do Conselho Superior da Luta, de Agosto de 1976, quando diz, a dado passo: “ (...) o partido exerce, de direito e de facto, um papel efectivo de orientação e controle e de dinamização do aparelho do Estado, havendo entre estas duas entidades uma íntima relação, que se exprime, nomeadamente, através da participação dos mesmos responsáveis nas respectivas cúpulas”.

As consequências dessa íntima relação foram apontadas, muitos anos depois, por Renato Cardoso, então Secretario de Estado da Administração Publica, num artigo intitulado “O papel da organização política na direcção do Estado” publicado no VP de 15/10/88. Renato Cardoso escreveu, então, que a relação Partido/Estado tem: “ (...) consequências desastrosas na eficácia da administração (...) por afogamento da máquina do Estado no mar de intervenção omnipresente e omnipotente das instituições políticas.”. Acrescentou ainda que “ (...) o poder político desenvolve [nessas circunstâncias] uma noção limitativa da função da administração pública querendo-a instrumento amorfo das suas orientações, estabelecendo com ela relações autoritárias baseadas na desconfiança permanente e cerceando-lhe qualquer participação cívica responsável.”.

Obviamente, estas “sombras”, não podiam deixar de gerar descontentamentos ao longo desse período, pelo que, como espelho disso, isoladamente, alguns incidentes foram registados. A partir de 1980, por razões conjunturais internas e externas, começaram a evidenciar-se sinais de crises, perturbações socio-políticas (*resistências à reforma agrária em Agosto de 1981, etc.*), pelo que emergiu a necessidade imperiosa de introdução de novas ideias. Debateu-se a necessidade de reposicionamento da relação entre o Estado e Administração Pública, redefinição das suas estruturas, modernização e simplificação do processos, etc. Processou-se a alterações constitucionais, tendo sido introduzido o multipartidarismo, em consequência do qual chegou ao Poder uma nova força política, o **MpD**, que providenciou a aprovação de uma nova constituição, mais virada para os valores democráticos.

²⁶ CARDOSO, Humberto. A Administração Pública e o Poder Político, in *Novo Jornal de Cabo Verde*, de 14 de Maio de 1994, págs. 8-9.

2.2.3 INÍCIO DA II REPÚBLICA. REFORMAS DOS ANOS 90

Tal como sucedeu na maioria dos países que, entre os finais da década de 80 e de 90, vivenciaram essa fase de transição política, o novo governo instituído priorizou a introdução de reformas com vista ao rompimento com o modelo estatizado e centralizador anteriormente vigente, optando por valores mais democráticos. Introduziu-se, na nova constituição, um conjunto de direitos, liberdades e garantias. Foi liberalizado o mercado, a par de outras reformas económicas e administrativas (*legislação*). Reformulou-se, de certa forma, as políticas públicas, essencialmente, no sector social, incrementando-se, substancialmente, a respectiva dotação orçamental. O nível de prestação dos serviços de saúde subiu, quantitativa e qualitativamente, tendo-se registado uma melhoria na cobertura nacional, com a criação de diversos postos de saúde nas diferentes ilhas, em resultado do qual a taxa de mortalidade diminuiu e a expectativa de vida aumentou. Os mesmos resultados se verificaram no sector da educação.

Implementou-se uma Administração mais neutral e mais plural. Imprimiu-se uma nova dinâmica e novo figurino à problemática da descentralização. Ao contrário do que sucedia no regime anterior, as autarquias locais passaram a existir não só no sentido jurídico, como também no sentido político-administrativo do termo. Os titulares dos órgãos municipais passaram a ser eleitos democraticamente pelos respectivos munícipes. A descentralização passou a ser uma construção colectiva, funcionando como o principal promotor e dinamizador do desenvolvimento local e constituindo um factor determinante de desenvolvimento do país.

Formalmente, os titulares dos órgãos públicos passaram a ser, política, civil e criminalmente, responsabilizados.

No respeitante ao Poder Local, logo em 1991 realizaram-se as primeiras Eleições Autárquicas livres. Actualizou-se a legislação existente: o Estatuto dos Municípios, a Lei dos Eleitos Locais, a Lei das Finanças Locais; Instalou-se um verdadeiro poder local democrático, autónomo e actuante. Foram criados oito novos Municípios e, em 1999, introduziu-se a Figura de Governador Civil. Instituiu-se a liberdade de estabelecer acções de cooperação descentralizada a nível nacional e internacional. Iniciativas e contactos entre os municípios cabo-verdianos e *ONG's* e instituições homólogas estrangeiras. Geminações e acções de cooperação com Municípios de países com os quais Cabo Verde mantém relações de cooperação. Foram asseguradas várias formas de participação: Eleições autárquicas com a participação dos partidos políticos e de grupos de cidadãos; Iniciativa popular (*referendo local*) em matéria de interesse municipal; Acção popular (*recurso das deliberações e decisões*); Carácter público das sessões da Assembleia Municipal com intervenção dos munícipes no período antes da ordem do dia; Direito de iniciativa dos cidadãos na convocação de sessões; Sessões descentralizadas (*Reunião dos órgãos em qualquer localidade do território municipal*). Portanto, a descentralização é a condição necessária para a realização e avanço da democracia, aproximando o centro de decisões das populações e estimulando a sua participação. Funciona como o principal motor de desenvolvimento global do país e contribui para o reforço do poder local e modernização da administração. A criação de novos Municípios contribuiu para elevar a qualidade de vida das populações.

Evoluiu-se consideravelmente, no campo do Direito da Função Pública, em termos de iniciativas. Foram introduzidas reformas nos domínios da organização, procedimentos, contencioso, incentivos, etc., tendo sido aprovados diversos diplomas importantes.

Através do *Decreto-Lei n.º 86/92, de 16 de Julho*, criou-se um novo Plano de Cargos, Carreiras e Salários (*PCCS*), diferenciando o regime de ingresso, acesso e desenvolvimento na carreira nos quadros comuns e privativos da Administração. Através do *Decreto-Lei n.º 87/92*, criou-se um conjunto de instrumentos de mobilidade do pessoal, a fim de facilitar a implementação da nova política de gestão dos Recursos Humanos. O nível de qualificação dos Recursos Humanos, na Administração Pública, aumentou, quiçá em resultado da política de formação introduzida, materializada através da criação de instituições de formação profissional para os seus servidores (*INAG, etc.*), maiores exigências em termos de escolaridade de base e formação técnica para o ingresso na Administração Pública. Complementarmente aos referidos diplomas, introduziu-se a avaliação de desempenho dos funcionários e agentes, estatuto de aposentação, regime de faltas, férias e licenças. Aprovou-se, também, diplomas sobre a estrutura interna dos Ministérios e Secretarias de Estado, esclareceu-se a incidência do Imposto Único sobre os Rendimentos (*IUR*) nos salários dos funcionários e agentes. Houve melhorias significativas nos salários dos servidores públicos, etc.

Contudo, segundo o estudo realizado pelo Gabinete do Secretário de Estado da Administração Pública, sobre o Perfil dos Recursos Humanos na Administração Pública cabo-verdiana, na prática, a Reforma não conheceu avanços significativos, quer seja no tocante à real definição do papel do Estado, quer seja no concernente à modernização ou ao modelo de relacionamento com os utentes e cidadãos. Tão pouco no tocante aos efectivos, cujo número, segundo o mesmo documento, duplicou no período entre 1990 e 2000 (*só em 1991, registou-se um aumento de 30,63%*)²⁷. O Estado continuou tendo um papel central nos sectores da educação, saúde e segurança. De acordo com alguns críticos, nomeadamente Onésimo Silveira, continuou havendo um certo controlo da máquina democrática. A prática clientelista, o uso indevido de recursos do Estado para fins adversos, típicos de regimes de partido único, subsistiam, etc.

Outra crítica dirigida ao regime liderado pelo MpD prende-se com o processo de introdução do cargo de Governador Civil. Segundo a crítica da oposição, ao invés de, com este cargo, implementar uma administração periférica do Estado capaz agir, conjunta e harmoniosamente, com as administrações autárquicas, dentro dos limites das suas atribuições, aproximando a Administração Central das populações através deste seu interlocutor, a figura do Governador Civil foi usada para freiar o protagonismo do Poder Local, potencializando o surgimento de conflitos entre os poderes central e locais. Tendo em conta que este representante do Poder Central, em vez de ser escolhido pelos eleitores da sua região correspondente, era nomeado pelo Governo, razão pela qual não se lhe reconhecia legitimidade democrática,

Além das reformas legislativas e da descentralização, outro aspecto a abordar, dos mais emblemáticos deste período, relaciona-se com a privatização, cujo programa, estimulado pelo Banco Mundial, começou a tomar corpo logo nos inícios dos anos 90. O recurso à privatização fez-se sentir por diversas causas, de entre as quais os resultados catastróficos na gestão de inúmeras empresas públicas, a maioria das quais subsidiada pelo

²⁷ Vide quadro apresentado na página 5 do Estudo do gabinete do Secretário de Estado da Administração Pública, sobre o Perfil dos Recursos Humanos na Administração Pública cabo-verdiana.

orçamento do Estado. Logo nos primórdios dos anos 90, começaram a ser aprovados diplomas diversos, com vista a executar o referido programa. Criou-se um gabinete próprio para o efeito, a GARSEE (*Gabinete de Apoio à Reestruturação do Sector Empresarial do Estado*), cuja função era coordenar todo o processo de privatização das empresas com participação do Estado, nomeadamente dos sectores das comunicações, energias, transportes, etc. Apesar de, alegadamente, como resultado deste processo, ter sido registado um aumento de receitas na ordem dos 16,7%, surgiram críticas do principal partido da oposição (*e, posteriormente, de alguns dissidentes do próprio partido no poder – MpD*), acusando o Governo, de então, de falta de transparência no processo de privatização, bem como de, com a reforma implementada, ter aumentado os problemas sociais nos principais centros urbanos.

Com a agudização de contestações, não só externas, como também dentro do próprio partido do Governo, agravada pela deterioração da situação económico-financeira do país, foi inevitável a queda do nível de preponderância do MpD e, conseqüentemente, nas eleições de 2000, um PAICV, bastante remodelado, ganha as eleições e sobe ao poder.

2.2.4. CONTINUIDADE DAS REFORMAS. ANOS 2000.

“Um pequeno país, arquipélago, saheliano, desprovido de recursos naturais tradicionais, mas cada vez mais democrático, de rendimento médio e com elevadas expectativas sociais. (...) Apesar da crise internacional, apesar das nossas vulnerabilidades (...) Cabo Verde é governado com ética, rigor e transparência. Cabo Verde tem hoje quatro aeroportos internacionais (um em 2000), mais de 50 Kms de estradas asfaltadas (nenhum em 2000), 90% de electrificação (50% em 2000), sete universidades (nenhuma em 2000) e mais 58% de empresas entre 2002 e 2009, bem como as reformas na Administração Pública. (...) Parceria Especial com a União Europeia, a adesão à OMC, o segundo compacto do MCA e a escolha, pela UNESCO, da elevação da Cidade Velha a Património Mundial da Humanidade...” (Dr. José Maria Neves, Primeiro-Ministro de Cabo Verde. Agência Lusa/Expresso das Ilhas, apud Expresso das Ilhas – Jornal on-line de 7 de Janeiro de 2010).

Perante cenários de fenómenos como a globalização, crises (*internas e internacionais*), sociedade do conhecimento, etc., o governo viu-se na necessidade de fomentar incentivos a mudanças de comportamento, para acompanhar as complexidades e um certo dinamismo na economia deles resultantes, pelo que o incremento da competitividade e da eficiência das instituições tornou-se um imperativo.

“O que importa é se os empregados têm incentivos para maximizar seus esforços; se os gerentes têm incentivos para maximizar os lucros; se os empresários têm incentivos para assumir apenas os riscos favoráveis; se os políticos têm incentivos para promover o bem-estar do povo; e se os burocratas têm incentivos para executar os objetivos definidos pelos políticos.

São as instituições que organizam todas essas relações, seja as de ordem puramente “econômica”, entre empregadores e empregados, proprietários e gerentes ou investidores e empresários, seja as de natureza especificamente política, entre cidadãos e governos, ou políticos e burocratas, bem confio as que estruturam a “intervenção” estatal, entre governos e agentes econômicos privados. Portanto, o Estado não é a única instituição a ser “reformada”: para que a economia funcione com eficiência, todas essas relações principal-agente devem ser adequadamente estruturadas”. (Adam Przeworski²⁸)

Neste contexto e cientes da eventual inadequação da situação nacional face à realidade emergente, foram dados passos na criação de um clima que não só facilitasse o estabelecimento e a gestão de negócios, como também funcionasse como atracção ao estabelecimento de novos e melhores empresários. Houve um aprofundamento da reforma da Administração Pública, tanto pela via da capacitação dos servidores públicos, como pela via da simplificação dos procedimentos e da informatização com o propósito de redução das barreiras administrativas e, conseqüentemente, convertê-los em elementos de competitividade do produto turístico, dos produtos de exportação e das oportunidades de investimento em Cabo Verde.

Na busca da competitividade, investiu-se no capital intelectual (*na alta qualificação do factor humano, de forma a tirar partido das oportunidades do mercado de trabalho nos sectores mais dinâmicos e empregadores da economia*), no desenvolvimento das Novas Tecnologias de Informação (*desenvolvimento de uma Política de Inovação*), da Propriedade

²⁸ PRZEWORSKI, Adam. *Reforma do Estado. Responsabilidade política e intervenção económica*. Conferência proferida durante o 19º Encontro Anual da ANPOCS, em Caxambu, em Novembro de 1995

Intelectual, na Gestão da Qualidade, bem como na criação de normas e padrões para os produtos e serviços de origem cabo-verdiana.

No sector terciário, mereceram especial atenção os segmentos dos transportes, das telecomunicações e serviços financeiros. Dentro do segmento financeiro, imprimiu-se uma forte dinâmica, em sintonia com a trajetória ascendente da economia. Foram criados novos instrumentos e produtos, desenvolveu-se um sistema de acompanhamento e gestão do risco, expandiu-se a utilização de cartões de crédito internacionais no país, criou-se uma rede electrónica de caixas automáticas, reforçou-se o quadro legal relativo ao branqueamento de capitais, reforçaram-se as funções de regulação e supervisão do Banco Central. Foram lançadas as bases para a construção de uma praça financeira em Cabo Verde, criando-se o dispositivo jurídico-institucional necessário ao lançamento de novos produtos financeiros indispensáveis à atracção de instituições financeiras internacionais, nomeadamente: o aperfeiçoamento do regime legal das actividades das Instituições Financeiras Internacionais; a aprovação do regime regulador dos Organismos de Investimento Colectivo (*Fundos de Investimento mobiliário e imobiliário, Fundos de Pensões, etc.*) e das sociedades gestoras desses Organismos; a regulamentação das sociedades cessionárias de crédito (*factoring*); a definição do regime aplicável ao registo internacional de navios e de negócios sobre navios; o enquadramento legal de ilícitos na actividade financeira; a reestruturação da Bolsa de Valores, adaptando-a às normas e padrões internacionais, etc.

Elegeu-se a *Sociedade da Informação* como opção estratégica para a transformação rumo aos grandes desafios de desenvolvimento do país, nomeadamente, o aumento da competitividade e crescimento económico, a integração nos mercados globais, a redução da pobreza, maior justiça social e modernização do aparelho do Estado.

Na Administração do Estado, elegeu-se a *Governança Electrónica*, com vista a reduzir os custos de contexto e promover a atracção do investimento directo estrangeiro, bem como a competitividade das empresas instaladas, através da melhoria da prestação dos serviços públicos às empresas, redução da burocracia, transparência e boa governação. Com o objectivo de edificar esta Administração Pública, prestadora de serviços de qualidade, próxima dos Cidadãos e das Empresas e favorecedora do desenvolvimento, fixou-se no *Programa de Governo para a VII Legislatura (2006-2011)*, de entre outros, os seguintes grandes objectivos:

- Expansão da Governança Electrónica a todos os níveis de Governo com especial incidência aos serviços públicos desconcentrados;
- Desburocratização e simplificação dos procedimentos administrativos em todos os serviços públicos;
- Formação e qualificação continua dos Recursos Humanos e melhoria das condições de trabalho;
- Adopção de critérios modernos na Gestão dos Recursos Humanos;
- Racionalização e melhoria da eficácia da Administração Pública;
- Estabelecimento de eficiência e rigor na gestão dos recursos organizacionais da Administração Pública;
- Reforço da coordenação interdepartamental e entre os serviços desconcentrados;
- Etc.

Para a prossecução destes objectivos de criação de bens e serviços públicos de alta qualidade, definiu-se estratégias assentes nos seguintes princípios básicos de orientação: (i)

Desburocratização/simplificação administrativa; (ii) Descentralização; (iii) Transparência; (iv) Responsabilização; (v) Ética; (vi) Profissionalismo; (vii) Competitividade; (viii) Enfoque no Cidadão e nas empresas.

O atendimento público ao cidadão/cliente merecerá atenção permanente, com eliminação dos procedimentos operacionais desnecessários, de forma facilitar a vida do cidadão e das empresas, priorizando as acções de bom atendimento e privilegiando os serviços mais procurados (*Saúde, Finanças, Educação, Justiça*).

Segundo Adam Przeworski²⁹,

“Instituições políticas bem desenhadas poderiam induzir os governos a se comprometerem acima de tudo com intervenções ... socialmente desejáveis, independentemente de suas motivações. Por isso é que, a meu ver, a reforma do Estado não deveria se orientar para limitar o papel do governo na economia, mas sim para melhor equipá-lo para exercer esse papel e para obrigá-lo a prestar contas aos cidadãos.”

Neste entendimento, o Programa do Governo, no tocante à transparência e responsabilização na Administração Pública, adoptou, como objectivo, o estímulo à participação da sociedade civil no processo decisório de forma a possibilitar um maior controlo social das acções do Governo, legitimando, assim, a acção estatal, bem como acções de maior controlo, avaliação e responsabilização dos agentes públicos, pelos resultados das suas acções, e dos diversos sectores da Administração Pública.

No desafio da modernização e transformação da Administração Pública impõe-se, como eixo estratégico, a adopção do princípio do profissionalismo, sendo, aqui, o mérito o princípio norteador da legitimação organizacional no sentido de garantir recursos humanos qualificados de forma que possam desempenhar as suas funções com eficiência e qualidade. De entre as medidas de política, neste capítulo, está em fase avançada a difusão da rede de Casas de Cidadão, Portal do Governo de Cabo Verde e Portal do Cidadão, a implementação de um Programa de Qualidade nos Serviços Públicos sobretudo os voltados para cidadão e empresas; prevê-se a revisão do regime jurídico geral dos institutos públicos, serviços autónomos e fundos visando garantir a eficiência económica nos custos suportados e nas soluções adoptadas para prestar o serviço; melhoria da qualidade de acolhimento e atendimento dos cidadãos e dos empresários nos serviços públicos, materializando progressivamente as medidas contidas na Lei de Modernização Administrativa; o desenvolvimento de modelos e valores gerenciais para o sector público capazes de produzir resultados, desenvolver a cultura de melhoria contínua e excelência na prestação dos serviços públicos e reformar a dimensão gestão do Estado; organização e avaliação do serviço público em função de objectivos e resultados, a criar de um programa nacional nos serviços públicos mais procurados, de eliminação de procedimentos desnecessários, eliminação de licenças e autorizações, priorizando os serviços das Finanças, Saúde, Justiça e Educação; a adopção de medidas legislativas e de um programa de surgimento de organizações da sociedade civil vocacionadas para no quadro de parcerias público/privado assumirem a responsabilidade de gestão de determinados serviços, nas áreas da educação, saúde, acção social, ambiente, cultura, equipamento social, etc.; a implementação da inspecção administrativa, com o objectivo de fazer o acompanhamento da aplicação das medidas da lei da Modernização

²⁹ PRZEWORSKI, Adam. *Reforma do Estado. Responsabilidade política e intervenção económica*. Conferência proferida durante o 19º Encontro Anual da ANPOCS, em Caxambu, em Novembro de 1995.

Administrativa, pelos diversos serviços públicos ao nível de todos o País e nas Embaixadas, etc.

Complementarmente, concebeu-se uma política de qualificação e valorização dos Recursos Humanos coerente com essas necessidades, nomeadamente, a adequação de legislação que regula as relações de trabalho no sector público estimulando a competência e o espírito empreendedor, a elevação do *INAG* à categoria de Escola de Governação (*ENG*) e sua integração na Universidade de Cabo Verde; a adopção e implementação de política de formação e capacitação permanente dos recursos humanos condizente com a valorização do exercício da função pública; a adopção prioritária de um novo *PCCS* e de novos instrumentos de avaliação de desempenho com base no mérito e nos resultados; a implementação gradual da Carreira dos Administradores Públicos; a revisão dos Estatutos do Pessoal Dirigente e do Pessoal do Quadro Especial; a implementação da Reforma da Integração dos funcionários Públicos no Sistema de Previdência Social dos Trabalhadores por Conta de Outrem; a implementação do plano de gestão previsional de efectivos e do balanço social, com o objectivo de garantir adequação permanente entre a prestação do serviço publico, o perfil e os custos de pessoal e facultar informações aos decisores políticos sobre a visão/caracterização global da Administração Pública, de forma transversal e a criação de um Código de Ética para os Funcionários da Administração Pública.³⁰

O objectivo da prossecução do interesse público, *maxime* da aproximação dos serviços públicos, de forma não burocratizada, das populações, com vista a assegurar a celeridade, a economia e a eficiência das suas decisões, está manifesto no *artigo 9º do Decreto-Legislativo n.º 2/95, de 20 de Junho*. Sempre, quando para a prossecução deste objectivo, tal seja necessário, as entidades públicas competentes do poder central devem transferir as suas atribuições e os correspondentes recursos para as pessoas colectivas de direito público de âmbito territorial ou institucional mais restrito ou organizações de sociedade civil. Esta disposição, que incorpora os princípios da desburocratização, desconcentração e descentralização, pressupõe, não só a necessidade da Administração proceder à renovação de suas estruturas, como também, dos seus métodos de funcionamento para alcançar seus objectivos. A verdadeira descentralização pressupõe a criação de pessoas colectivas não apenas distintas do Estado, mas também com autonomia em relação a ele, isto é, pessoas colectivas com personalidade jurídica própria, com órgãos eleitos no e pelo ente descentralizado e que tem a característica de auto-gestão de interesses próprios.

Tudo isto, por sua vez, vem suportar a materialização de um outro princípio, que é o da colaboração da Administração Pública com os particulares, previsto no *artigo 10º do mesmo diploma*. Com base neste último princípio, é assegurada a participação dos particulares na formação das decisões que lhes digam respeito, bem como a sua participação no desempenho da função administrativa, sendo-lhes, para isso, garantido, apoiado e estimulado o direito a iniciativas e sugestões, através de audiências e informações. Tal justifica-se porque, logicamente, quanto mais próximas das populações se situarem as estruturas do poder, maior é a possibilidade e capacidade de diagnóstico, assim como de compreensão das suas reais necessidades. Por esta e outras razões deve haver uma coordenação de acções e cooperação entre os diferentes níveis do poder público para a prossecução deste seu objectivo primordial comum.

³⁰ Programa do Governo da VII Legislatura (2006-2011). Site oficial do Governo de Cabo Verde.

Contudo, na prática e por razões de natureza diversa, fundamentalmente quando se trata da necessidade de coordenação de acções entre os poderes central e local, nem sempre esta tarefa encontra-se facilitada. Assim, para fazer face a esta problemática, propõe-se, de entre outras medidas, a promoção do desenvolvimento económico e social das respectivas colectividades territoriais, a reforma e modernização técnica e administrativa da administração municipal com introdução de instrumentos mais adequados de planeamento e gestão das actividades municipais e mobilização de meios para a prossecução dos seus objectivos. Tudo isto passa, também, pela fixação e dignificação do respectivo quadro de pessoal, pela capacitação dos recursos humanos com vista à concepção e implementação dos diferentes planos, programas e projectos de desenvolvimento, ao domínio das técnicas de gestão e funcionamento dos serviços administrativo e financeiro, a fim de se alcançar um nível de administração, mais eficiente e mais eficaz, à altura das expectativas e necessidades dos utentes, sejam eles simples cidadãos ou agentes económicos, introduzindo, com o recurso às novas tecnologias, instrumentos e procedimentos mais céleres de satisfação destas necessidades.

Resumindo, a situação actual da Administração Pública cabo-verdiana (*pelo menos em termos de preocupação manifestada pelos actuais responsáveis*), pode ser caracterizada como a de uma Administração mais virada para os seus utentes, com vantagens tanto para os cidadãos, como para as empresas, que demandam, cada vez mais, maiores exigências, ou seja, uma maior eficiência e eficácia nas suas prestações, em especial no processo decisório. Uma Administração Pública ancorada na utilização intensiva dos recursos tecnológicos e na qualificação dos recursos humanos, fortalecendo a educação e formação contínua dos recursos humanos em todas as áreas que se revelarem necessárias a um desempenho de alta qualidade do Estado. Igualmente, vira-se para o incremento do uso de novas tecnologias, tanto no sector público (*E-government*), como na sociedade em geral (*E-society*), com programas de racionalização das estruturas, concentração dos *front-offices* das funções gerais nas Casas do Cidadão, concentração dos serviços de partilha de funções e actividades instrumentais comuns, designadamente: fusão de estruturas suportadas pela Criação de sistemas de informação integrada em Cabo Verde, que compreende o Sistema de Informação geográfica (*fiscal, predial, matricial, ortofotomapas, etc.*), sistemas de informação e autenticação do cidadão (identificação, eleitor, segurança social, fiscal), cadastro único automóvel (*veículos, proprietários, regimes, fiscal*), base de dados integrados para as empresas, etc

Para ilustração, no **Anexo IV**, foram transcritos alguns extractos informativos recolhidos de fontes oficiais, ou oficializadas, e que retratam a situação actual, perspectivas e avanços conseguidos no país:

CAPÍTULO III: APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

3.1 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DO PERFIL DOS INQUIRIDOS

Tabelas 1

QUANTO AO GÊNERO (P1)

A. Utentes

P1	Nb. cit.	Fréq.
Masculino	56	51,9%
Feminino	52	48,1%
TOTAL CIT.	108	100%

B. Servidores Públicos

P1	Nb. cit.	Fréq.
Masculino	17	50,0%
Feminino	17	50,0%
TOTAL OBS.	34	100%

Foram submetidos ao presente inquérito, na qualidade de *utentes* dos serviços públicos, **108 indivíduos**, sendo 56 (51,9%) do sexo masculino e 52 (48,1%) do sexo feminino. Ainda que diferentes, a diferença quantitativa entre os representantes dos dois géneros não é significativa. Relativamente aos *servidores públicos*, de um total de 21.922 funcionários recenseados, de entre os quais 11.252 (51,3%) são do sexo masculino e 10.670 (48,7%) são do sexo feminino, foram submetidos a inquérito **34 indivíduos**, tendo, neste caso, a repartição, sido mais equitativa, sendo 17 (50%) para cada um. Ambas as distribuições acabam por reflectir o peso da correspondente população.

Tabelas 2

QUANTO À IDADE (P2)

A. Utentes

P2	Nb. cit.	Fréq.
De 18 a 24	25	23,1%
De 25 a 29	20	18,5%
De 30 a 34	19	17,6%
De 35 a 64	28	25,9%
Superior a 64 anos	16	14,8%
TOTAL OBS.	108	100%

B. Servidores Públicos

P2	Nb. cit.	Fréq.
De 18 a 24	3	8,8%
De 25 a 29	9	26,5%
De 30 a 34	9	26,5%
De 35 a 64	11	32,4%
Superior a 64 anos	2	5,9%
TOTAL OBS.	34	100%

Obs.: Ao nível dos servidores públicos, está quase em consonância com a proporção verificada no EP.RH.AP-CV³¹.

³¹ EP.RH.AP-CV: Estudo sobre o Perfil dos Recursos Humanos da Administração Pública Cabo-verdiana, realizado pelo Gabinete do Secretário de Estado da Administração Pública de Cabo Verde

Tabelas 3

QUANTO AO NÍVEL DE ESCOLARIDADE (P3)

A. Utentes

P3	Nb. cit.	Fréq.
Até o Primário	30	27,8%
Secundário	31	28,7%
Curso Médio	21	19,4%
Curso Superior	26	24,1%
TOTAL OBS.	108	100%

B. Servidores Públicos

P3	Nb. cit.	Fréq.
Até o Primário	2	5,9%
Secundário	17	50,0%
Curso Médio	8	23,5%
Curso Superior	7	20,6%
TOTAL OBS.	34	100%

Tendo, aqui, como variável, o NÍVEL DE ESCOLARIDADE, foram questionados, na qualidade de UTENTES dos Serviços Públicos, um total de 108 indivíduos e, na qualidade de SERVIDORES PÚBLICOS, 34 indivíduos. *Dos 108 utentes inquiridos, 61 indivíduos (56,5%) não possuem formação universitária e 47 (43,5%) possuem-na. Dos 34 servidores públicos inquiridos, 15 (44,1%) possuem entre os cursos de níveis médio e superior, enquanto que 19 (55,9%) possuem apenas entre o primário e o secundário, o que, tendo em consideração os dados do EPRH.AP-CV, dá uma relativa proporcionalidade e fidelidade à representatividade à amostra, pois segundo este estudo, de entre aqueles cujo nível de escolaridade é conhecido (apenas existem informações sobre os níveis de escolaridade de 1.700 funcionários - 33%), 43,8% dos funcionários da Administração Pública Cabo-verdiana possui uma formação universitária, a nível do bacharelato, licenciatura ou mesmo mestrado e doutoramento e 56,2% não possui (destes, 68% possui, apenas, o ensino secundário e 4,1%, apenas, o ensino básico integrado).*

Atendendo o predomínio verificado dos indivíduos sem formação universitária sobre os com formação universitária e considerando que a preocupação do Governo Central é a aposta na qualidade e competência, o que pressupõe investimentos ao nível da formação profissional, especialização, em domínios estratégicos, recomenda-se inverter esta situação, concedendo oportunidades de superação técnico-profissional em diferentes níveis, para poder obter-se uma certa homogeneidade na A.P.

Tabelas 4

QUANTO À OCUPAÇÃO / GRUPO PROFISSIONAL (G.P.)

A. Utentes (P4)

P4	Nb. cit.	Fréq.
Empregado	33	30,6%
Desempregado	20	18,5%
Estudante	17	15,7%
Empregado/Estudante	12	11,1%
Reformado	8	7,4%
Emigrante	9	8,3%
Inic. Privada	9	8,3%
TOTAL OBS.	108	100%

B. Servidores Públicos (G.P.): (P6)

P6	Nb. cit.	Fréq.
Auxiliar	11	32,4%
Operário	1	2,9%
Administrativo	7	20,6%
Técnico-Auxiliar	4	11,8%
Técnico	9	26,5%
Chefia-operacional	2	5,9%
Dirigente	0	0,0%
TOTAL OBS.	34	100%

Obs.: A categoria de “Empregado”, na tabela dos utentes, não inclui os que trabalham por conta própria. A categoria de “Administrativo”, na tabela dos servidores públicos, não inclui os “dirigentes de carreira”.

Da tabela relacionada com o *perfil ocupacional dos utentes*, verifica-se que os Empregados constituem a maioria dos inquiridos (30,6%). Mas é notório e relevante a representação dos desempregados de entre os inquiridos, porquanto integram 18,5% do total. O número dos estudantes e estudantes-empregados representa 15,7% e 11,1%, respectivamente. Seguem-se-lhes, por ordem de frequência, os emigrantes, conjuntamente com os que se dedicam à iniciativa privada, e, por último, os reformados (7,4%).

Já na *tabela relacionada com os servidores públicos*, o denominado “*peçoal menor*” possui, de facto, uma representação preponderante (*superior a 50%*). Só os da carreira do pessoal auxiliar constituem 32,4% do total dos inquiridos, o que coincide com as constatações feitas no *EPRH. AP-CV* (32,7%). O pessoal da carreira técnica ocupa a segunda posição, com 26,5%, seguido do pessoal administrativo com 20,6%.

Tabelas 5

QUANTO AO LOCAL DE RESIDÊNCIA

A. Utente (P5)

P5	Nb. cit.	Fréq.
Praia	93	86,1%
Outro concelho de Santiago	13	12,0%
Outra ilha	2	1,9%
Zona Urbana	55	50,9%
Rural	53	49,1%
TOTAL OBS.	108	

B. Servidores Públicos (P4)

P4	Nb. cit.	Fréq.
Praia	29	85,3%
Outro Concelho de Santi.	5	14,7%
TOTAL OBS.	34	100%

Por razões já apontadas, a amostra incidiu basicamente sobre o concelho da Praia (*que, pela sua heterogeneidade e concentração de habitantes de todas as proveniências, é um espelho social e da administração do país, em todos os domínios*). **Dos 108 utentes** inquiridos, 93 (86,1%) são residentes do concelho da Praia, 13 (12%) são de outros concelhos da ilha de Santiago e apenas 2 indivíduos (1,9%) são pessoas que, ocasionalmente se encontravam na Praia, mas são residentes de outras ilhas de Cabo Verde. De todos estes 108 utentes, 55 (50,9%) residem em zonas urbanas e 53 (49,1%), em zonas rurais. Relativamente aos Servidores Públicos, dos 34 inquiridos, 29 (85%) residem na Praia e apenas 5 (14,7%), embora trabalhando na Praia, residem noutra concelho de Santiago.

Tabela 6. Servidores Públicos

QUANTO AO TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO NA ÁREA (P5)

P5	Nb. cit.	Fréq.
Até 5 anos	12	35,3%
De 6 até 10 anos	12	35,3%
De 11 a 20 anos	5	14,7%
Superior a 20 anos	5	14,7%
TOTAL OBS.	34	100%

Depreende-se desta tabela que **70%** dos inquiridos tem até 10 anos de serviço públicos prestados e **apenas 29,4%** tem de 11 a 20 anos de serviços prestados, resultado este que pode levar a deduzir por uma elevada percentagem de pessoal experiente. Mas se focarmos a análise de um outro prisma podemos igualmente deduzir que, tendo pouco tempo (**35% tem até 5 anos de serviço**) de serviço prestado, podem, igualmente, ter poucos vícios, que, infelizmente, afectam uma boa parte dos servidores públicos, facto este que favorece a introdução de uma nova cultura de desempenho e produtividade, mais focalizada e condizente com os objectivos Reforma do Estado.

Tabela 7. Servidores Públicos

QUANTO AO EXERCÍCIO DE CHEFIA (P7)

P7	Nb. cit.	Fréq.
Sim	5	18,5%
Não	22	81,5%
TOTAL CIT.	27	100%

O Estudo sobre o Perfil dos *RH.AP-CV* apurou *410 efectivos* em cargos Dirigentes e de Chefia Operacional, aos quais se agregam mais *35 titulares de altos cargos políticos*. De acordo com a presente tabela, **18,5%** dos servidores públicos inquiridos exerceram funções de chefia, o que permite deduzir uma boa margem para a transmissão de conhecimentos, experiências, etc..

3.2. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE BI- E MULTIVARIADA DOS DADOS

Tabela 1

ESCOLARIDADE x CAUSAS MAU FUNCIONAMENTO SERVIÇO PÚBLICO (P3xP15)

Utente (% por linha)

P15	Fraca capacitação dos servidores	Negligência	Corrupção	Excesso de burocracia	Outras causas	TOTAL
P3						
Até o Primário	26,2% (11)	16,7% (7)	23,8% (10)	23,8% (10)	9,5% (4)	100% (42)
Secundário	20,5% (8)	20,5% (8)	12,8% (5)	30,8% (12)	15,4% (6)	100% (39)
Curso Médio	21,2% (7)	21,2% (7)	3,0% (1)	36,4% (12)	18,2% (6)	100% (33)
Curso Superior	24,4% (11)	28,9% (13)	2,2% (1)	33,3% (15)	11,1% (5)	100% (45)
TOTAL	23,3% (37)	22,0% (35)	10,7% (17)	30,8% (49)	13,2% (21)	100% (159)

No *cômputo global* das citações dos utentes inquiridos a respeito das causas do mau funcionamento dos serviços públicos, a principal causa apontada é o *excesso de burocracia* (30,8%), seguida da *fraca preparação dos servidores públicos* (23,3%) e *negligência* (22%). A *corrupção* é a menos frequente das previstas (10,7%). Se analisarmos a tabela por faixa habilitacional, notamos que não há uma elevada margem de diferença entre as frequências registadas nas diferentes faixas, relativamente às opções de respostas: *fraca capacitação, excesso de burocracia e negligência*. Já, no concernente à opção *corrupção*, é de salientar que a sua frequência aumenta à medida que diminui o nível de escolaridade dos utentes.

Tabelas 2:

IDADE x PRETENSÃO, BENEFÍCIO E SATISFAÇÃO COM O ATENDIMENTO, DA PARTE DO UTENTE

(P7 x P8) P2 (idade) com P7 (pretensão) e P8 (benefício / satisfação com o atendimento)

Utente - CORRELAÇÃO DE: P2 x P7 x P8

	P7 Sim	P7 Não	p8 Foi beneficiado e ficou satisfeito com o atendimento	p8 Foi beneficiado, mas ficou insatisfeito com o atendimento	p8 Não foi beneficiado directamente, mas ficou satisfeito com o atendimento	p8 Não foi beneficiado directamente, nem ficou satisfeito com o atendimento
P2						
Non réponse	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
De 18 a 24	11,6% (25)	0,0% (0)	4,6% (10)	1,4% (3)	1,9% (4)	3,7% (8)
De 25 a 29	9,3% (20)	0,0% (0)	5,6% (12)	1,9% (4)	1,4% (3)	0,5% (1)
De 30 a 34	8,8% (19)	0,0% (0)	3,7% (8)	2,3% (5)	1,9% (4)	0,9% (2)
De 35 a 64	13,0% (28)	0,0% (0)	7,4% (16)	0,9% (2)	3,7% (8)	0,9% (2)
Superior a 64 anos	7,4% (16)	0,0% (0)	3,7% (8)	2,8% (6)	0,9% (2)	0,0% (0)
TOTAL	50,0% (108)	0,0% (0)	25,0% (54)	9,3% (20)	9,7% (21)	6,0% (13)

(P2 x P8) - % em colunas

P2	p8	Foi beneficiado e ficou satisfeito com o atendimento	Foi beneficiado, mas ficou insatisfeito com o atendimento	Não foi beneficiado directamente, mas ficou satisfeito com o atendimento	Não foi beneficiado directamente, nem ficou satisfeito com o atendimento	TOTAL
De 18 a 24		18,5% (10)	15,0% (3)	19,0% (4)	61,5% (8)	23,1% (25)
De 25 a 29		22,2% (12)	20,0% (4)	14,3% (3)	7,7% (1)	18,5% (20)
De 30 a 34		14,8% (8)	25,0% (5)	19,0% (4)	15,4% (2)	17,6% (19)
De 35 a 64		29,6% (16)	10,0% (2)	38,1% (8)	15,4% (2)	25,9% (28)
Superior a 64 anos		14,8% (8)	30,0% (6)	9,5% (2)	0,0% (0)	14,8% (16)
TOTAL		100% (54)	100% (20)	100% (21)	100% (13)	100% (108)

(P2 x P8) - % na globalidade

P2	p8	Foi beneficiado e ficou satisfeito com o atendimento	Foi beneficiado, mas ficou insatisfeito com o atendimento	Não foi beneficiado directamente, mas ficou satisfeito com o atendimento	Não foi beneficiado directamente, nem ficou satisfeito com o atendimento	TOTAL
De 18 a 24		9,3% (10)	2,8% (3)	3,7% (4)	7,4% (8)	23,1% (25)
De 25 a 29		11,1% (12)	3,7% (4)	2,8% (3)	0,9% (1)	18,5% (20)
De 30 a 34		7,4% (8)	4,6% (5)	3,7% (4)	1,9% (2)	17,6% (19)
De 35 a 64		14,8% (16)	1,9% (2)	7,4% (8)	1,9% (2)	25,9% (28)
Superior a 64 anos		7,4% (8)	5,6% (6)	1,9% (2)	0,0% (0)	14,8% (16)
TOTAL		50,0% (54)	18,5% (20)	19,4% (21)	12,0% (13)	

(P7 x P8) - % em linha

P7	p8	Foi beneficiado e ficou satisfeito com o atendimento	Foi beneficiado, mas ficou insatisfeito com o atendimento	Não foi beneficiado directamente, mas ficou satisfeito com o atendimento	Não foi beneficiado directamente, nem ficou satisfeito com o atendimento	TOTAL
Sim		50,0% (54)	18,5% (20)	19,4% (21)	12,0% (13)	100% (108)
Não		0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
TOTAL		50,0% (54)	18,5% (20)	19,4% (21)	12,0% (13)	100% (108)

(P7 x P8) **Em termos genéricos** e considerando que **todos** os utentes inquiridos dirigiram-se aos serviços públicos pretendendo **resolver algum assunto**, ou **beneficiar-se de algo**, podemos observar, nesta tabela, que **dos 108 utentes** questionados, **54 (50%)** disseram que ficaram satisfeitos com o atendimento dispensado nos serviços públicos, mas **20 (18,5%)**, apesar de terem sido beneficiados, não ficaram satisfeitos com o atendimento. Atendendo que a frequência acumulada dos que ficaram satisfeitos com o atendimento é de **75 (69,5%)**, podemos inferir pela avaliação positiva, ou seja, que o nível de satisfação, relativamente ao atendimento dispensado nos serviços públicos, é positivo. Este resultado, contudo, não traduz, com a devida fidelidade, a proporção de indivíduos com uma percepção e avaliação objectivas positivas sobre o nível de atendimento nos serviços públicos, porquanto **não foi possível subtrair a subjectividade da avaliação em função de terem ou não sido, directamente, beneficiados**. Mesmo assim, importa ter em consideração, para efeito de posterior análise e correcção, o grupo de insatisfeitos com o atendimento, porquanto constitui **30,5% (33 indivíduos)** da amostra. **Analisando a tabela por faixa etária**, os dados apontam que a faixa com maior avaliação positiva é a dos **35-60 anos (21,4% do total dos inquiridos)**,

seguida da dos 25-29 (13,9%). Dos que ficaram insatisfeitos, a faixa dos 18-24 representa 10,2% dos inquiridos, seguida da faixa dos 30-34 anos de idade (6,5%).

Tabelas 3

IDADE x MOTIVO E EXPECTATIVA DO UTENTE, AO DIRIGIR-SE A SERVIÇOS PÚBLICOS.

(P2 x P10)

A Motivo impulsionador

P2	P10 Iniciativa própria	P10 Amigos /familiares	P10 Políticos	P10 Bom atendimento	P10 Eficiência	P10 Outro
Non réponse	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
De 18 a 24	16,5%	26,9%	33,3%	50,0%	0,0%	33,3%
De 25 a 29	35,3%	53,8%	83,3%	50,0%	0,0%	33,3%
De 30 a 34	54,1%	76,9%	83,3%	100%	0,0%	55,6%
De 35 a 64	82,4%	84,6%	100,0%	100%	0,0%	100%
Superior a 64 anos	100%	100,0%	100,0%	100%	0,0%	100%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	0,0%	100%

B Expectativa

P2	P12 Solução total	P12 Solução parcial	P12 Melhor elucidação	P12 Má expectativa	P12 Outras
Non réponse	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
De 18 a 24	23,6%	15,4%	50,0%	26,1%	33,3%
De 25 a 29	38,2%	50,0%	100%	34,8%	33,3%
De 30 a 34	52,7%	65,4%	100%	65,2%	66,7%
De 35 a 64	83,6%	96,2%	100%	78,3%	66,7%
Superior a 64 anos	100%	100%	100%	100%	100%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%

Quanto ao impulso motivador da busca de serviços públicos, das várias citações registadas (*não correspondem ao número de inquiridos, porque são perguntas com respostas múltiplas*), observa-se uma maior frequência dos que foram impulsionados por iniciativa própria (66,4%), seguida dos que foram impulsionados por amigos ou familiares (20,3%). Os que tiveram o reencaminho de políticos representam apenas 4,7%, dado que pode demonstrar a fraca interação entre os POLÍTICOS e os utentes no quotidiano do período extra-eleitoral. Igualmente, importa destacar que ninguém citou a EFICIÊNCIA dos serviços públicos como sendo um dos motivos impulsionadores e só 1,6% citou O BOM ATENDIMENTO. *Analisando a tabela quanto à faixa etária*, dos 66,4% que foram por iniciativa própria, os compreendidos entre os 35-64 anos representam a maioria (24%), seguidos, equitativamente, das faixas 25-29 e 30-34 (12,5% cada). Os políticos estão referenciados apenas nas duas primeiras faixas etárias: 18-24 (1,6%) e 25-29 (2,3%).

No tocante às expectativas com que cada utente se dirige aos serviços públicos, nota-se que mais do que 2/3 (75,2%) vai, claramente, com uma expectativa positiva, tendo mesmo 50,5%, do total dos inquiridos, a expectativa de solução total do assunto a ser tratado no serviço. Contudo não deixa de ser preocupante a proporção de 21,1% dos que se dirigem aos serviços públicos com má perspectiva, principalmente se se levar em conta a finalidade primeira de qualquer serviço público (*satisfação dos interesses colectivos*), bem como um dos grandes desafios da Reforma Administrativa (*Administração virada para o utente*). Neste

capítulo, a faixa etária com maiores frequências, em termos de expectativa positiva é a compreendida entre os 35-64, seguida dos de 18-24 anos de idade. Destaque-se que a expectativa de solução total dos utentes mais jovens - da faixa dos 18-24 -, apesar de não serem impulsionados pelos melhores motivos, é bastante considerável, situando-se na segunda posição, o que, se não for devido à má percepção da realidade político-administrativa, é bastante significativa.

Tabela 4

EXPECTATIVAS DOS UTENTES AO DIRIGIREM-SE A UM SERVIÇO PÚBLICO

(P12)

P12	Nb. cit.	Fréq.
Solução total	55	50,9%
Solução parcial	26	24,1%
Melhor elucidação	2	1,9%
Má expectativa	23	21,3%
Outras	3	2,8%
TOTAL OBS.	108	

Segundo os dados constantes da tabela, a grande maioria (75%) dos inquiridos dirigiu-se aos serviços públicos com a perspectiva de solucionar o seu problema (*ou totalmente: 50,9%, ou parcialmente: 24,1%*). Entretanto o peso de 21,3% dos que têm uma perspectiva MÁ, na sua solução é de se considerar, para se apurar e dirimir as suas causas. Daí que haja necessidade de determinar as causas desta visão significativamente negativa dos serviços públicos, pelos utentes

Tabelas 12

RENDIMENTO FAMILIAR MENSAL LÍQUIDO DO SERVIDOR PÚBLICO x

REALIZAÇÃO PROFISSIONAL

(P26 x P31)

Servidores Públicos

P31	Sim	Quase sempre	Nem sempre	Não	TOTAL
P26					
0 a 20.000\$00	66,7% (2)	66,7% (0)	100% (1)	100% (0)	100% (3)
21.000\$00 a 60.000\$00	21,4% (3)	50,0% (4)	92,9% (6)	100% (1)	100% (14)
61.000\$00 a 90.000\$00	28,6% (2)	71,4% (3)	100,0% (2)	100,0% (0)	100% (7)
> 90.000\$00	10,0% (1)	70,0% (6)	100% (3)	100% (0)	100% (10)
TOTAL	23,5% (8)	61,8% (13)	97,1% (12)	100% (1)	100% (34)

P31	Sim	Quase sempre	Nem sempre	Não	TOTAL
P26					
0 a 20.000\$00	5,9% (2)	0,0% (0)	2,9% (1)	0,0% (0)	8,8% (3)
21.000\$00 a 60.000\$00	8,8% (3)	11,8% (4)	17,6% (6)	2,9% (1)	41,2% (14)
61.000\$00 a 90.000\$00	5,9% (2)	8,8% (3)	5,9% (2)	0,0% (0)	20,6% (7)
> 90.000\$00	2,9% (1)	17,6% (6)	8,8% (3)	0,0% (0)	29,4% (10)
TOTAL	23,5% (8)	38,2% (13)	35,3% (12)	2,9% (1)	100% (34)

Obs. : Onde está «Nem sempre», equivale a « raras vezes »

De entre os que, sem reserva alguma, se sentem realizados no serviço público, 37% pertence ao escalão de rendimento dos 21.000\$00 - 60.000\$00 e só 2,9% pertence ao escalão daqueles cujo rendimento familiar mensal é superior aos 90.000\$00. Ora, se atendermos que existem mais dois escalões de rendimento superior a este, torna-se evidente que o sentimento de realização profissional não está condicionado (*pele menos exclusivamente*) ao rendimento.

Tabelas 13

RESIDÊNCIA X AVAL. NÍVEL RELAC. HUMANO, ATEND., (URBANIDADE) NOS SERV. PÚBLICOS, RELATIVAMENTE AO UTENTE.

(P5 x P18)

P5	P18	Ótimo	Bom	Razoável	Mau	Péssimo	TOTAL
Praia		0	11	59	21	2	93
Outro concelho de Santiago		1	0	7	5	0	13
Outra ilha		0	0	1	1	0	2
Zona Urbana		0	6	32	16	1	55
Rural		1	5	35	11	1	53
TOTAL		2	22	134	54	4	216

Comparando Praia e "Não Praia" deduz-se, da tabela, que, apesar de tudo, os utentes de qualquer um dos grupos de círculos aqui representados manifestaram opinião positiva relativamente ao nível de urbanidade dispensado (75,2%, 61,5% e 50%). Igualmente, se se tomar como referências ZONAS URBANAS e ZONAS RURAIS, os resultados obtidos são positivos, pelo que, de acordo com as observações aqui registadas, o facto de se ser ou não da Praia, ou, então, ser-se ou não de Zona Urbana ou Rural, não interfere na diferenciação do nível de relacionamento humano, atendimento dispensado nos serviços públicos.

Tabelas 14

CONTRIBUIÇ. MELHORIA FUNCIONAMENTO DO SERVIÇO X CONSIDERAÇÃO DA OPINIÃO DO SERVIDOR PÚBLICO?

(P18 x P17):

Servidores Públicos: (% em coluna)

P18	P17	Sempre	Quase sempre	Em certos casos	Raramente	Nunca	Sem opinião	TOTAL
Sim		100% (3)	50,0% (3)	61,5% (8)	66,7% (2)	50,0% (2)	60,0% (3)	61,8% (21)
Em certos caso		0,0% (0)	50,0% (3)	30,8% (4)	33,3% (1)	50,0% (2)	20,0% (1)	32,4% (11)
Não		0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
Sem opinião		0,0% (0)	0,0% (0)	7,7% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	20,0% (1)	5,9% (2)
TOTAL		100% (3)	100% (6)	100% (13)	100% (3)	100% (4)	100% (5)	100% (34)

(% em linha)

P18	P17	Sempre	Quase sempre	Em certos caso	Raramente	Nunca	Sem opinião	TOTAL
Sim		8,8% (3)	8,8% (3)	23,5% (8)	5,9% (2)	5,9% (2)	8,8% (3)	61,8% (21)
Em certos caso		0,0% (0)	8,8% (3)	11,8% (4)	2,9% (1)	5,9% (2)	2,9% (1)	32,4% (11)
Não		0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
Sem opinião		0,0% (0)	0,0% (0)	2,9% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	2,9% (1)	5,9% (2)
TOTAL		8,8% (3)	17,6% (6)	38,2% (13)	8,8% (3)	11,8% (4)	14,7% (5)	100% (34)

Segundo a tabela apresentada, 38,2% (*maior frequência*) dos inquiridos acha que, em certos casos - com alguma regularidade - é considerada a sua opinião na definição de medidas institucionais de natureza administrativa. Em termos cumulativos, 66,7% dos que categoricamente (SIM) afirmam poder contribuir para a melhoria dos serviços, acha que, sempre, quase sempre ou mesmo que em certos casos, a sua opinião é considerada. Atendendo que **64,7% do total dos servidores públicos (22 inquiridos)** considera que as respectivas opiniões são consideradas na definição de medidas (*com maior destaque para os que têm entre 6 a 10 anos de serviço prestados*), podemos **inferir pela tendência de integração e inclusão dos diversos servidores.**

Tabela 15

ANOS DE SERVIÇO EFECTIVO x REALIZAÇÃO PROFISSIONAL

(P5 x P31)

Servidores Públicos (% em linha)

P31	Sim	Quase sempre	Nem sempre	Não	TOTAL
P5					
Até 5 anos	27,3% (3)	9,1% (1)	54,5% (6)	9,1% (1)	100% (11)
De 6 até 10 anos	50,0% (4)	37,5% (3)	12,5% (1)	0,0% (0)	100% (8)
De 11 a 20 anos	25,0% (1)	75,0% (3)	0,0% (0)	0,0% (0)	100% (4)
Superior a 20 anos	0,0% (0)	100% (4)	0,0% (0)	0,0% (0)	100% (4)
TOTAL	29,6% (8)	40,7% (11)	25,9% (7)	3,7% (1)	100% (27)

(% em coluna)

P31	Sim	Quase sempre	Nem sempre	Não	TOTAL
P5					
Até 5 anos	37,5% (3)	9,1% (1)	85,7% (6)	100% (1)	40,7% (11)
De 6 até 10 anos	50,0% (4)	27,3% (3)	14,3% (1)	0,0% (0)	29,6% (8)
De 11 a 20 anos	12,5% (1)	27,3% (3)	0,0% (0)	0,0% (0)	14,8% (4)
Superior a 20 anos	0,0% (0)	36,4% (4)	0,0% (0)	0,0% (0)	14,8% (4)
TOTAL	100% (8)	100% (11)	100% (7)	100% (1)	100% (27)

Obs : Onde está «Nem sempre», equivale a « raras vezes »

Analisando a tabela, quer **de forma vertical (em colunas)**, quer **horizontal (em linhas)** e tomando, como elementos de análise, as opiniões dos efectivos inquiridos, nada há, de relevante, a salientar, visto que a diferença das repartições, por grupos de anos de serviços prestados, não é significativa.

Não obstante o acima anotado, podemos dizer que, numa análise mais detalhada, deduz-se, dos dados apresentados, que os servidores públicos com o tempo de serviços de 11 a 20 e com mais de 20 anos, de um total de 8 indivíduos - sendo 4 de cada grupo (*de 11 a 20 e de superior a 20 anos*) - todos (100%) afirmaram que SEMPRE ou QUASE SEMPRE se sentem REALIZADOS. Considerando, cumulativamente, a opinião dos servidores públicos com 6 até 10 anos de serviços, segundo a qual, de um total de 8 indivíduos, 7 (87,5%), também, afirmaram que SEMPRE ou QUASE SEMPRE se sentem REALIZADOS, podemos inferir que, salvo a opinião dos com até 5 anos de serviços - *dos 11 indivíduos, só 4 (27,3%) se sentem realizados, enquanto que 7 (63,6%) RARAS VEZES ou, simplesmente, NÃO SE SENTEM REALIZADOS* - , a maioria dos servidores públicos, independentemente do tempo de serviço prestado, se SENTE REALIZADA, ou seja, os dados apontam no sentido de que o tempo de serviço prestado não tem uma interferência significativa no sentimento de realização profissional dos servidores públicos

Tabela 16

MAIOR AUTONOMIA PROCEDIMENTAL = MELHORES RESULTADOS ?

(P15)

Servidores públicos

	Sim	Não	Em certos casos	Sem opinião	TOTAL
16.P15	47,1% (16)	2,9% (1)	41,2% (14)	8,8% (3)	100% (34)
Ensemble	47,1% (16)	2,9% (1)	41,2% (14)	8,8% (3)	100% (34)

Da tabela apresentada deduz-se, com clarividência, que a grande maioria dos servidores públicos (88,3%) é, explicitamente, da opinião de que, se houvesse maior autonomia procedimental, obter-se-ia melhores resultados no atendimento aos clientes, nos serviços públicos, sendo 47,1% os que assim acham de forma absoluta (SIM) e 41,2%, em alguns casos. Só 2,9% acha que não haveria melhores resultados. 8,8% não exteriorizou a sua opinião sobre esta questão.

Tabelas 17

SIMPLIFIC. PROCEDIMENTOS x AUTONOMIA PROCEDIMENTAL x PRIORIDADE

(P14 x P15 x P16)

Servidores Públicos

	P15 Sim	P15 Não	P15 Em certos casos	P15 Sem opinião	P16 Satisfação dos interesses colectivos legítimos	P16 Cumprimento de normas procedimentais rígidas	P16 Permitir ao servidor público ponderar, pontualmente, os interesses	P16 Sem opinião
P14								
Sim	14,7% (10)	0,0% (0)	10,3% (7)	2,9% (2)	7,4% (5)	1,5% (1)	16,2% (11)	2,9% (2)
Não	0,0% (0)	0,0% (0)	1,5% (1)	0,0% (0)	1,5% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
Depende da complexidade da matéria	7,4% (5)	1,5% (1)	8,8% (6)	0,0% (0)	7,4% (5)	1,5% (1)	7,4% (5)	1,5% (1)
Sem opinião	1,5% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	1,5% (1)	1,5% (1)	0,0% (0)	1,5% (1)	0,0% (0)
TOTAL	23,5% (16)	1,5% (1)	20,6% (14)	4,4% (3)	17,6% (12)	2,9% (2)	25,0% (17)	4,4% (3)

(14 x 15)

	P15 Sim	P15 Não	P15 Em certos casos	P15 Sem opinião
P14				
Sim	29,4% (10)	0,0% (0)	20,6% (7)	5,9% (2)
Não	0,0% (0)	0,0% (0)	2,9% (1)	0,0% (0)
Depende da complexidade da matéria	14,7% (5)	2,9% (1)	17,6% (6)	0,0% (0)
Sem opinião	2,9% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	2,9% (1)
TOTAL	47,1% (16)	2,9% (1)	41,2% (14)	8,8% (3)

(14 x 16)

	P16 Satisfação dos interesses colectivos legítimos	P16 Cumprimento de normas procedimentais rígidas	P16 Permitir ao servidor público ponderar, pontualmente, os interesses	P16 Sem opinião
P14				
Sim	14,7% (5)	2,9% (1)	32,4% (11)	5,9% (2)
Não	2,9% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
Depende da complexidade da matéria	14,7% (5)	2,9% (1)	14,7% (5)	2,9% (1)
Sem opinião	2,9% (1)	0,0% (0)	2,9% (1)	0,0% (0)
TOTAL	35,3% (12)	5,9% (2)	50,0% (17)	8,8% (3)

De acordo com os dados da tabela, *em termos genéricos*, 47,1% dos servidores públicos acha, de forma absoluta e incondicional, que obter-se-ia melhores resultados práticos no atendimento dos clientes, se lhes fosse concedida maior autonomia procedimental no exercício de suas funções quotidianas. A estes, acresce-se mais 41,2% que consideram ser possível, em certos casos, melhorar os resultados práticos na execução de suas tarefas. **Correlacionando estes dados com os relativos à simplificação procedimental**, constatamos que 29,4% dos que defendem a necessidade de simplificação dos procedimentos administrativos, também acha que haveria melhores resultados se houvesse maior autonomia procedimental. A estes, se acresce mais 20,6% dos admitem ser possível, em determinados casos, melhorar os resultados. Se atendermos que só 2,9% acha que não haveria melhorias, podemos concluir que prevalece uma opinião favorável à implementação de modelo em que, pelo menos alguns servidores públicos, dependendo das suas atribuições, tenham uma maior autonomia procedimental, no exercício de suas funções.

Relativamente ao que um servidor público acha sobre o que deveria constituir prioridade num serviço público, 50% dos inquiridos preferiu que lhes fosse dada competência para, em função da natureza ou particularidade do assunto, ponderar ou conciliar o cumprimento de formalidades legais com a satisfação do interesse colectivo (*do utente*). **Correlacionando estes dados com os relativos à simplificação procedimental**, constatamos que uma maioria relativa (32,4%) dos inquiridos que defendem a necessidade de simplificação dos procedimentos administrativos, também acha que se deveria permitir ao agente público ponderar e conciliar os interesses em causa.

Tabela 18

SER RESPEITADO NO TRABALHO x REALIZAÇÃO PROFISSIONAL

(P29 x P31)

Servidor Público (% em linha)

P31	Sim	Quase sempre	Nem sempre	Não	TOTAL
P29					
Sim, por todos	40,0% (6)	40,0% (6)	20,0% (3)	0,0% (0)	100% (15)
Por alguns chefes e colegas	7,7% (1)	46,2% (6)	38,5% (5)	7,7% (1)	100% (13)
Por alguns colegas	0,0% (0)	25,0% (1)	75,0% (3)	0,0% (0)	100% (4)
Nem sempre	50,0% (1)	0,0% (0)	50,0% (1)	0,0% (0)	100% (2)
Não	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
TOTAL	23,5% (8)	38,2% (13)	35,3% (12)	2,9% (1)	100% (34)

Obs. : Onde está «Nem sempre», equivale a « raras vezes»

P31	Sim	Quase sempre	Nem sempre	Não	TOTAL
P29					
Sim, por todos	75,0% (6)	45,5% (5)	42,9% (3)	0,0% (0)	51,9% (14)
Por alguns chefes e colegas	12,5% (1)	45,5% (5)	14,3% (1)	100% (1)	29,6% (8)
Por alguns colegas	0,0% (0)	9,1% (1)	28,6% (2)	0,0% (0)	11,1% (3)
Nem sempre	12,5% (1)	0,0% (0)	14,3% (1)	0,0% (0)	7,4% (2)
Não	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
TOTAL	100% (8)	100% (11)	100% (7)	100% (1)	100% (27)

Em termos genéricos, da tabela, ressalta que OS QUE SE SENTEM COMPLETAMENTE REALIZADOS no trabalho não constituem a **maioria**. Representam apenas 23,5% dos inquiridos e situam-se na terceira posição da ordem decrescente. Não obstante isso, se adicionarmos o seu valor ao da classe dos que QUASE SEMPRE se sentem realizados no seu trabalho (*que detém uma maioria relativa - 38,2%*), podemos inferir que, em termos genéricos, **a maioria dos servidores públicos se sente realizada profissionalmente (61,7%)**.

Fazendo uma *correlação entre estes dados* com os correspondentes ao *nível de respeito que os servidores públicos julgam ter no seu trabalho*, constatamos que 75% dos que se sentem RESPEITADOS POR TODOS, é, também, o que, mais plenamente se sente realizado, detendo uma **frequência numérica de 6 (seis) indivíduos, num total de 8 (oito)**. Se considerarmos os valores, quer percentuais, quer numéricos, dos que se sentem RESPEITADOS POR ALGUNS CHEFES E COLEGAS (12,5%), notamos que quanto maior e mais abrangente for o grau de respeito no local de trabalho, maior é o nível de realização profissional. Portanto tudo aponta no sentido de que a forma como o servidor público se sente respeitado **tem reflexos no seu nível de realização profissional**.

Tabela 19

VOZ E INCLUSÃO x REALIZAÇÃO PROFISSIONAL

(P20 x P31)

Servidor Público (% em linha)

P31	Sim	Quase sempre	Nem sempre	Não	TOTAL
P20					
Sim	33,3% (3)	55,6% (5)	0,0% (0)	11,1% (1)	100% (9)
Em certos casos	10,0% (1)	50,0% (5)	40,0% (4)	0,0% (0)	100% (10)
Não	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
Sem opinião	50,0% (4)	12,5% (1)	37,5% (3)	0,0% (0)	100% (8)
TOTAL	29,6% (8)	40,7% (11)	25,9% (7)	3,7% (1)	100% (27)

Obs: Onde está «Nem sempre», equivale a «raras vezes»

Da presente tabela constata-se que, das 27 citações apuradas, não houve ninguém que não gostaria de ter mais participação na tomada de decisões. **Em termos genéricos**, 19 (70,3%) dos inquiridos afirmaram que gostariam de ter maior voz e inclusão. **Em termos relativos**, de entre os 9 servidores públicos inquiridos que, incondicionalmente, afirmaram que gostariam de ter maior voz e inclusão, 8 (88,9%) afirmaram que SEMPRE ou QUASE SEMPRE se sentem REALIZADOS no seu trabalho. Os que se abstiveram de opinar a respeito da sua participação em processos de decisão, maioritariamente (5 dos 8 abstinentes = 62,5%), também, afirmaram sentir-se realizados no trabalho. Todos os que gostariam ou

não de ter maior voz e inclusão no processo decisório se consideram, maioritariamente, SEMPRE ou QUASE SEMPRE realizados profissionalmente.

UTENTES x SERVIDORES PÚBLICOS

Tabelas 20

NÍVEL DE TRATAMENTO / RELACION. HUMANO (URBANIDADE) PARA COM O UTENTE

(Utentes X Servidores Públicos)

Utentes (P18)

P18	Nb. cit.	Fréq.
Ótimo	1	0,9%
Bom	11	10,2%
Razoável	67	62,0%
Mau	27	25,0%
Péssimo	2	1,9%
TOTAL OBS.	108	100%

Servidores Públicos (P9)

P9	Nb. cit.	Fréq.
Ótimo	6	17,6%
Bom	14	41,2%
Razoável	14	41,2%
Mau	0	0,0%
Péssimo	0	0,0%
TOTAL OBS.	34	100%

Em termos gerais, comparando, com base nas tabelas apresentadas, a percepção que os utentes têm sobre o grau de relacionamento, a forma como se sentem tratados e atendidos nos serviços públicos, etc. com a auto-avaliação do prestador de serviços públicos sobre o nível de urbanidade de tratamento, atendimento, etc. dispensado aos seus utentes, constatamos, que, em termos gerais, a ambas as partes fazem uma **apreciação positiva**. Só que, detalhando, enquanto que dos servidores públicos inquiridos, **nenhum deles fez uma auto-avaliação negativa** da sua actuação, já, por parte dos utentes inquiridos, **26,9% dos inquiridos consideram-na negativa**. Igualmente, no concernente às avaliações de ÓPTIMO e BOM, a contrapor à auto-avaliação de 17,6% e 41,2% por parte dos servidores públicos, só 0,9% e 10,2% dos utentes, assim avaliaram, respectivamente. Atendendo que o serviço deve estar virado para as necessidades e exigências dos utentes, há necessidade de ultrapassar estes índices e melhorar o nível de satisfação dos utentes

Tabelas 21

CAUSAS DO MAU FUNCIONAMENTO NOS SERVIÇOS PÚBLICOS

(Utentes X Servidores Públicos)

Utentes (P15)

P15	Nb. cit.	Fréq.
Excesso de burocracia	49	30,8%
Fraca capacitação dos servidore	37	23,3%
Negligência	35	22,0%
Outras causas	21	13,2%
Corrupção	17	10,7%
TOTAL CIT.	159	100%

Servidores Públicos (P11)

P11	Nb. cit.	Fréq.
Preparação inadequada de alguns agent	13	40,6%
Negligência	6	18,8%
Corrupção	0	0,0%
Excesso de burocracia	11	34,4%
Outras causas	2	6,3%
TOTAL CIT.	32	100%

As percentagens, em ambas as tabela, foram calculadas em relação ao número das citações. Apesar de o número de observações relativamente aos Utentes ser de 108, os números da correspondente tabela (159) são-lhes superiores, visto que, neste caso, tratou-se

de uma questão com múltiplas opções de resposta. Relativamente aos servidores públicos, igualmente de múltiplas opções de respostas, ocorreu o contrário no tocante ao número de frequências – é inferior (*das 34 observações, registaram-se 32 citações*).

Não obstante as constatações preliminares feitas, da contraposição das duas tabelas afere-se o seguinte:

Segundo a sua auto-avaliação, os servidores públicos consideram como principal causa do mau funcionamento dos serviços públicos A PREPARAÇÃO INADEQUADA DE ALGUNS AGENTES (40,6%), seguida de do EXCESSO DE BUROCRACIA (34,4%). Para os utentes, a ordem inverte-se, ou seja o EXCESSO DE BUROCRACIA é apontado como a principal causa, seguido da FRACA CAPACITAÇÃO DOS SERVIDORES. Outro registo que julgamos pertinente frisar é que, enquanto que **nenhum dos servidores públicos** tenha apontado a CORRUPÇÃO como uma das causas do mau funcionamento, **11% dos utentes** citaram-na com tal. Este resultado reforça a necessidade de se apostar em mecanismos que facilitem os procedimentos e, concomitantemente, impõe-se materializar-se ou incrementar-se a política de superação dos recursos humanos da A.P..

Tabelas 22

O QUE DEVERIA SER CONSIDERADO PRIORITÁRIO PARA OS SERVIÇOS (UTENTES x SERVIDORES PÚBLICOS)

Utentes (P22)			Servidores Públicos (P16)		
P22	Nb. cit.	Fréq.	P16	Nb. cit.	Fréq.
Resolução do interesse legítimo do ute	22	20,4%	Satisfação dos interesses colectivos legítimos	12	35,3%
Cumprimento de formalidades legais rí	20	18,5%	Cumprimento de normas procedimentais rígidas	2	5,9%
Harmonização dos dois interesses	66	61,1%	Permitir ao servidor público ponderar, pontualmente, os interes	17	50,0%
			Sem opinião	3	8,8%
TOTAL OBS.	108	100%	TOTAL OBS.	34	100%

Quanto à prioridade que se deveria dar nos serviços públicos, quer por parte dos utentes, quer por parte dos servidores públicos, prevalece, de forma incontestável (50% ou mais), a opinião da PONDERAÇÃO DOS INTERESSES em causa, seguida da SATISFAÇÃO DOS INTERESSES COLECTIVOS.

Tabelas 23

ESTE EMPREGO LHE DÁ SEGURANÇA E ESTABILIDADE NO FUTURO?

(P33) – Servidores Públicos

P33	Nb. cit.	Fréq.
Sim	10	37,0%
Há raros momentos de falta de segurança e estabilidade	10	37,0%
Há momentos frequentes de falta de segurança e estabilidade	3	11,1%
Não	4	14,8%
TOTAL CIT.	27	100%

Dos 34 inquiridos, 20 (74%) servidores públicos declararam sentir-se seguros e com estabilidade no trabalho. Só 4 (14,8%) afirmaram não sentir nenhuma sensação de segurança e estabilidade no seu trabalho. Por isso, é de concluir que, em geral, os servidores públicos têm uma boa atmosfera laboral, no que toca à segurança e estabilidade.

3.3. VALIDAÇÃO DAS HIPÓTESES

3.3.1. PRELIMINARES

Um ser humano tem necessidade de entender a razão de determinado comportamento que lhe é exigido ou imposto. É nessa razão, nesse “*porquê*”, que ele vê o sentido e recolhe a motivação para os seus actos. No caso de um servidor público, é necessário que ele tenha uma clara noção dos objectivos e metas que foram definidos no serviço onde trabalha, assim como deve ter a consciência da importância de suas actividades específicas e do valor que elas agregam na prossecução conjunta desses mesmos objectivos e metas. Portanto, é, indiscutivelmente, necessário que haja um grande envolvimento, uma grande identificação do mesmo, e de todos, sejam simples executivos ou não, com a causa, pois, segundo DOS REIS, Rui Lopes e REIS, Henrique M. P.³²,

“Certamente que não será atingido nenhum daqueles objectivos sem a colaboração activa de todos, e resistências passivas serão suficientes para frustrar muitas das mudanças que se pretendam implementar.”

Por isso, é necessário, em vez de impor determinadas condutas, sensibilizar, consciencializar as pessoas da necessidade e das vantagens de determinadas mudanças, pois uma vez envolvidas, elas passarão a ser, em vez de estorvos, “colaboradores” e “mais-valias”.

“As administrações públicas são empresas de serviços, sendo os empregados públicos que nelas trabalham o seu principal capital. Por isso, é impossível haver mudança sem a sua participação.”

afirmou Jaime Bouzada Romero, Inspector-Geral de Serviços da Junta da Galiza, numa Conferência realizada durante o I Encontro INA³³.

*“O alcance das transformações sociais, da melhoria das condições sociais não depende unicamente do governo ou unicamente do povo. A melhoria das condições dentro das empresas também não depende unicamente do patrão ou do empregado; assim como nas famílias, também não depende unicamente do filho (s) ou do(s) pai(s). É necessário que as acções aconteçam dos dois lados. O vínculo de confiança perdido ao longo do tempo, muitas vezes ainda dentro da família, é fortalecido pela desconfiança e medo da figura de autoridade. É impossível prever em que momento o indivíduo apresentará alguma mudança ou que factor a promoverá. Entretanto, quando isso acontece, dá-se o início de transformações profundas pessoais e grupais”*³⁴.

De um modo geral, como frisamos num outro capítulo, um ser humano é um ente muito complexo, com particularidades e exigências próprias. A sua satisfação individual depende de diversos factores, nem sempre perceptíveis. Naturalmente, a fim de se potencializar o desempenho e a produtividade de qualquer indivíduo numa determinada organização, importa conceber um conjunto de estímulos, disponibilizar-lhe esse conjunto de factores que, paralelamente a outros efeitos, facilitem a sua inclusão no ambiente laboral.

³² DOS REIS, Rui Lopes e REIS, Henrique M. P., *Benchmarking e Reforma da Administração Pública*. Ao encontro das boas práticas. Universidade Lusíada Editora. Lisboa. 2006, Pág. 13

³³ ROMERO, Jaime Bouzada, *A reforma administrativa da Junta da Galiza: O Programa de Avaliação do desempenho*. In: A avaliação na Administração Pública. INA – Instituto Nacional de Administração. 1998, pág. 94.

³⁴ MASCARENHAS, Maria Aparecida Mattos, *Desenvolvimento de equipe, comunicação e liderança no SAAE de Alagoinhas*. http://www.semasa.sp.gov.br/Documentos/ASSEMAE/Trab_111.pdf, pág. 6.

Segundo o psicoterapeuta e consultor organizacional, *Andreas Wehowsky* (apud MASCARENHAS, Maria Aparecida Mattos¹)

*“ (...) as estruturas de defesa nos níveis fisiológico e psicológico são inteligentes na sua origem, porque servem à auto protecção. A dificuldade está na impossibilidade delas serem desarmadas tão logo o medo tenha passado. Sempre que nos referirmos à palavra atitude estamos nos referindo à neurose. A neurose tem sua origem na família e na cultura e se reproduzem nas organizações...O sujeito transfere para a organização e para o superior os afectos com pai, mãe e irmãos. Se a organização não representa aquilo que ele vive ou viveu na família, ele não se sente bem... ”.*³⁵

Por conseguinte, o trabalhador, numa dada organização, precisa sentir-se “da casa...e importante em casa”, sob pena de inibir-se e/ou auto-excluir-se. A sua inclusão deve ser facilitada, para que possa sentir-se do grupo.

Desse conjunto de factores que servirão para a inclusão do agente, poderá estar uma simples manifestação de respeito e consideração como pessoa, a forma de tratamento, a facilidade de interacção com os colegas de trabalho, etc. Contrariamente, se as relações entre esse mesmo agente e outro colega de trabalho ou chefe, não forem boas, então, isso poderá contribuir negativamente para a sua integração, podendo até sentir-se incomodado e desmotivado.

3.3.2. VALIDAÇÃO.

Após estas observações preliminares, passamos à verificação da correspondência dos pressupostos inicialmente enunciados com os resultados apurados.

HIPÓTESE 1: *A inclusão e a concessão de um certo grau de autonomia procedimental a servidores públicos permitem-no elevar a sua auto-estima, motivação e incutir, no trabalho, uma mais-valia derivada da sua familiaridade com o mesmo;*

Começamos este ponto com a apresentação de uma situação real:

Havia uma funcionária – secretária-parlamentar, que reclamava e contestava tudo e todos. De entre tantos outros episódios análogos, numa conversa particular, foi-lhe, informalmente, solicitada uma opinião. Mas, por considerar que as suas opiniões nunca tinham sido tidas em conta “...visto que pertencia a quadros inferiores.”, por considerar-se ter sido, por vários anos, “*ignorada*” pelos mais altos dirigentes da sua instituição, tal como tantos outros do seu nível profissional, em favor dos técnicos superiores, grosseiramente, respondeu, dizendo que não lhe interessava esse assunto e que se recorresse, então a esses mesmos técnicos, uma vez que, em outras circunstâncias, só eles é que eram ouvidos. Contudo, posteriormente, foi-lhe concedida uma oportunidade de estágio no exterior e, ainda, inscreveu-se num curso de nível de bacharelato. O seu comportamento, a sua atitude, a agressividade, o desconformismo, etc. começaram a desaparecer, dando lugar a mais disponibilidade, motivação, etc. indiciando a elevação de sua auto-estima.

³⁵ MASCARENHAS, Maria Aparecida Mattos, Desenvolvimento de equipe, comunicação e liderança no SAAE de Alagoinhas. http://www.semasa.sp.gov.br/Documentos/ASSEMAE/Trab_111.pdf, pág. 6.

Abordando, agora, alguns resultados da aplicação dos questionários, neste caso, o direccionado aos servidores públicos e, conseqüentemente,

Da análise da **tabela 18**, do Anexo III deste trabalho, em que se faz a **correlação entre o respeito e a realização profissional do servidor público**, constata-se que os dados apontam no sentido de que aqueles que mais afirmaram sentir-se respeitados, são os mesmos que, igualmente, mais afirmaram sentir-se realizados no seu trabalho, o que indicia que existe, também, uma correlação positiva entre o respeito no trabalho e o sentimento de realização profissional.

Da análise da **tabela 16**, sobre a concessão de maior autonomia procedimental aos servidores públicos, deduz-se, com clarividência, que a grande maioria deles (88,3%) é, explicitamente, da opinião de que, se houvesse maior autonomia procedimental, obter-se-ia melhores resultados no atendimento aos clientes, nos serviços públicos, sendo 47,1% os que assim acham de forma absoluta (*SIM*) e 41,2%, em alguns casos. Só 2,9% acha que não haveria melhores resultados. 8,8% dos inquiridos não exteriorizou a sua opinião sobre esta questão.

De acordo com os dados da **tabela 17**, em termos genéricos, 47,1% dos servidores públicos acha, de forma absoluta e incondicional, que obter-se-ia melhores resultados práticos no atendimento dos clientes, se lhes fosse concedida maior autonomia procedimental no exercício de suas funções quotidianas. A estes, acresce-se mais 41,2% que consideram ser possível, em certos casos, melhorar os resultados práticos na execução de suas tarefas. **Correlacionando estes dados com os relativos à simplificação procedimental**, constatamos que 29,4% dos que defendem a necessidade de simplificação dos procedimentos administrativos, também acha que **haveria melhores resultados se houvesse maior autonomia procedimental**. A estes, se acresce mais 20,6% dos admitem ser possível, em determinados casos, melhorar os resultados. Se atendermos que só 2,9% acha que não haveria melhorias, podemos concluir que prevalece uma opinião favorável à implementação de modelo em que, pelo menos alguns servidores públicos, dependendo das suas atribuições, tenham **uma maior autonomia procedimental**, no exercício de suas funções.

Relativamente ao que um servidor público acha sobre *o que deveria constituir prioridade num serviço público*, 50% dos inquiridos preferiu que lhes fosse dada competência para, em função da natureza ou particularidade do assunto, ponderar ou conciliar o cumprimento de formalidades legais com a satisfação do interesse colectivo (*do utente*). **Correlacionando estes dados com os relativos à simplificação procedimental**, constatamos que uma maioria relativa (32,4%) dos inquiridos que defendem a necessidade de *simplificação dos procedimentos administrativos*, também acha que se deveria permitir *ao agente público ponderar e conciliar os interesses em causa*.

Da análise da tabela 19, constata-se que, das citações apuradas, 70,3% dos inquiridos afirmaram que **gostariam de ter maior voz e inclusão no processo decisório** e, também, uma larga maioria, incluindo de entre os que se abstiveram de opinar sobre sua maior participação no processo decisório, afirmou sentir-se realizada profissionalmente no seu trabalho

Relativamente ao **sentimento de segurança e estabilidade do trabalho**, que consideramos serem importantes factores para o equilíbrio emocional do servidor público, dos 34 inquiridos, 20 (74%) servidores públicos **declararam sentir-se seguros e com estabilidade no trabalho**. Só 4 (14,8%) afirmaram não sentir nenhuma sensação de segurança

e estabilidade no seu trabalho. Por isso, é de se considerar que, em termos gerais e de acordo com os resultados desta pesquisa, os servidores públicos têm uma boa atmosfera laboral.

Perante estes resultados apurados e tendo em consideração o suporte teórico pelo qual se orientou este trabalho, podemos **concluir pela validação desta hipótese**, visto que se verificam os pressupostos que à partida lhe eram exigidos.

HIPÓTESE 2: *A consideração e o respeito pelo utente elevam a sua auto-estima e influenciam na objectividade de sua avaliação da qualidade da prestação dos serviços públicos;*

Analisando os resultados da aplicação do questionário direccionado aos utentes, apuramos o seguinte:

De acordo com os dados apurados na **tabela 6**, das 108 observações apuradas, 72 utentes avaliaram de **RAZOÁVEL** o **nível de prestação institucional dos serviços públicos**, seguidos dos que atribuíram a avaliação de **MAU (20)**. Só 1 (*uma*) pessoa avaliou de **ÓPTIMO**, e 12, de **BOM**. 3 (*três*) pessoas avaliaram-no de **PÉSSIMO**. Este resultado, apesar de positivo, é, pelo grau de avaliação, bastante preocupante e, **paradoxalmente, negativo**, principalmente se atendermos aos objectivos definidos pelo Governo, objectivos estes que se assentam na maximização da qualidade dos serviços prestados e focalização no utente. Esta tendência, contextualmente negativa, é corroborada pelos resultados da **tabela 2**, segundo os quais, apesar de **69,5%** (*50% foi beneficiado e 29,5% não foi*) dos utentes ter afirmado ficar satisfeito com o atendimento, uma percentagem muito considerável (**30,5%**) expressou-se insatisfeita com o atendimento. Estes resultados, **contudo, não traduzem, com a devida fidelidade, uma verdadeira e objectiva percepção dos utentes**, pelo facto de, deles, não se poder subtrair a **carga subjectiva**, presumivelmente derivada do facto de terem ou não sido, directamente, beneficiados.

Da tabela 1, no cômputo global das citações dos utentes inquiridos a respeito das causas do mau funcionamento dos serviços públicos, **a principal causa apontada** é o **excesso de burocracia (30,8%)**, seguida da **fraca preparação dos servidores públicos (23,3%) e negligência (22%)**. A **corrupção** é a menos frequente das previstas e apontadas pelos utentes (**10,7%**). A fraca preparação, aqui prevista, abarca **não só o aspecto técnico**, mas também comportamental, ou seja **a atitude, o respeito, a urbanidade para com os utentes**, etc. Ora, na actual conjuntura social, quotidianamente, as pessoas têm necessidade de resolver inúmeros assuntos, pelo que o factor tempo é bastante valorizado. Se, ao dirigir-se a um determinado serviço público, o cidadão se vê obrigado a, para além de outras exigências, perder muito desse seu precioso tempo por razões meramente burocráticas, acaba por ficar transtornado e insatisfeito. E isso reflecte na sua apreciação e avaliação sobre o funcionamento dos serviços e desempenho dos respectivos agentes.

Precisamente, com o propósito de se apurar **se existe ou não objectividade** nessa avaliação retratada na **tabela 6**, acima referenciada e comentada, procedeu-se a uma **correlação entre a avaliação da qualidade do serviço e o benefício directo conseguido pelo utente inquirido**. Desta correlação, apurou-se que os que mais, assim (*razoável*), o avaliaram foram, precisamente, aqueles que mais ficaram beneficiados e satisfeitos com o atendimento, seguidos dos que mesmo não tendo sido beneficiados, ficaram satisfeitos com o atendimento,

ou seja, aqueles que não tinham razões subjectivas para má avaliação. Por isso e deste ponto de vista, se concluiu que existe uma certa objectividade na avaliação das causas do mau funcionamento dos serviços públicos, considerando-se, portanto, neste caso e para os efeitos deste trabalho, **como principal causa, o excesso de burocracia**, seguido da **fraca capacitação dos servidores** (37 citações) e da **negligência** (35 citações).

Relativamente **ao nível de relacionamento humano, atendimento, etc. (Urbanidade) dispensado aos utentes nos serviços públicos**, da análise da **tabela 8. B**, constata-se que, **dos 108 inquiridos, 59 (54,6%)** avaliaram-no de **RAZOÁVEL**. Em termos cumulativos, **65,7%** avaliou positivamente e **34,3%**, negativamente. **11 (onze)** utentes (**10,2%**) avaliaram de **BOM** e só houve **1 (um)** registo de **ÓPTIMO**. **A proporção de 34,3% da avaliação negativa é bastante significativa**, pois pode resultar em dificuldades de comunicação e interacção, inibindo a demanda dos serviços públicos, etc. Se conjugada com o facto de ninguém ter avaliado de **ÓPTIMO** e se considerar, outra vez, os objectivos almejados para a nova **AP-CV**, que é a excelência dos serviços prestados, resulta numa grande preocupação e necessidade de se diagnosticar e aplicar mecanismos de superação, adopção de técnicas de treinamento da componente humana, etc. e outras medidas mais adequadas à natureza do problema.

Complementarmente, sabendo que, geralmente, se tem afirmado que existe uma certa estigmatização dos “*não-praienses*”, etc., nos balcões dos diversos serviços sediados na capital, aproveitou-se a oportunidade, nesta pesquisa, para se apurar se existe ou não alguma sustentação para tal. De acordo com as observações registadas, o facto de se ser ou não da cidade da Praia, ou, então, ser-se ou não de Zona Urbana ou Rural, **não interfere** na diferenciação do nível de relacionamento humano ou atendimento dispensados nos serviços públicos.

Relativamente a esta segunda hipótese, no decurso da pesquisa, da análise e correlação dos dados colectados, bem como da conjugação destes elementos com diversas orientações científicas, algumas retratadas neste trabalho, consideramos que, em certa medida, houve corroboração do que se hipotetizou, razão pela qual, também, concluímos, ainda que com um certo grau de contenção, pela sua validação.

III. CONCLUSÃO

O presente trabalho, apesar das limitações de natureza geográfica e, conseqüentemente, de deslocação, poderá contribuir para melhorar a percepção dos responsáveis executivos quanto ao modelo de gestão dos serviços pelos quais têm responsabilidade efectiva, que deve basear-se em pressupostos mais virados para o aspecto humano. A metodologia apresentada permite deduzir que, na prossecução de determinados objectivos organizacionais, antes de tudo há que ter em consideração que se está lidando com pessoas, com particularidades que devem ser diagnosticadas, estudadas e potencializadas dentro do contexto do interesse comum.

Na gestão do desempenho e da produtividade face a determinados resultados, importa ter a noção de que quando se fala de utentes, o conceito destes não devem limitar-se apenas à visão extra-organizacional, mas também intra, ou seja, o próprio trabalhador, servidor público, deve ser visto e tratado como utente, integrando-o e concedendo-lhe uma certa autonomia, pois, o contrário, que retrata a actualidade, assentando-se numa convivência relutante, quase que obrigatória, com procedimentos rígidos e ultrapassados, burocracia excessiva, autoritarismo, etc., oprime o indivíduo, limitando a sua criatividade. Parafraseando MASCARENHAS, Maria Aparecida Mattos,

“Sob uma liderança autoritária, as metas são cumpridas, a produção até aumenta, as queixas e insatisfações ficam abafadas, mas este custo não é baixo. Os trabalhadores cumprem, mas não criam. Não há espontaneidade. Eles obedecem, mas adoecem. O medo impede a liberdade e cerceia a criatividade e a tomada de decisão.”³⁶.

O gestor deve conhecer, com o devido pormenor os aspectos que cerceiam a desmotivação de seus colaboradores. Deve ter a consciência clara de que a personalidade de qualquer indivíduo é formada por um sistema de valores, que resultam de e reflectem os aspectos socio-culturais, económicos, experiências passadas, etc. da sua origem e círculo socio-familiar. É a partir deste sistema de valores que esse indivíduo-trabalhador idealiza um padrão de exigências, com base no qual vai definir e atribuir o grau de importância de determinadas questões laborais. Ou seja, o sistema de valores que forma a personalidade do trabalhador condiciona e influencia na sua motivação e, logo, no seu nível de satisfação pessoal, como tal. E, tudo isto deve ser levado em conta pelos responsáveis, a fim de se alcançar melhores resultados.

O trabalhador deve sentir-se igual a qualquer outro e devidamente inserido, porquanto a organização funciona a partir da sinergia formada da conjugação dos conhecimentos de todos, sem discriminação dos mesmos em função da proveniência.

Se os objectivos almejados para a nova AP-CV é a excelência dos serviços prestados, resulta que deve haver uma grande preocupação e necessidade de se diagnosticar e aplicar mecanismos de superação, adopção de técnicas de treinamento da componente humana, etc. e outras medidas mais adequadas à natureza do problema.

Ao simples servidor público: cabe-lhe entender que os serviços do Estado não devem ser usados, apenas como simples empregos seguros, mas sim e acima de tudo como instrumentos

³⁶ MASCARENHAS, Maria Aparecida Mattos, *Desenvolvimento de equipe, comunicação e liderança no SAAE de Alagoinhas*. http://www.semasa.sp.gov.br/Documentos/ASSEMAE/Trab_111.pdf, pág. 9.

objectivos de prossecução e satisfação de interesses colectivos, satisfação das necessidades e interesses dos cidadãos-utentes.

Aos responsáveis pelos serviços públicos: tomar como referência o que comentara *Konosuke Matsushito*, explicando a maneira como as firmas japonesas ganharam vantagem competitiva em relação ao Ocidente, através do envolvimento indiscriminado de toda a gente:

“...toda a gente está envolvida no processo, desde o chefe da Administração, passando pela pelas diversas categorias de gestão até ao funcionário mais novo, o pessoal trabalhador, da cantina e da portaria. Toda a gente é responsável pela produção de artigos e serviços de qualidade e pela redução de “custos de qualidade” (...) “...Todo o empregado tem clientes internos – alguém que recebe o seu trabalho – e deve discutir com estes clientes internos as suas exigências como primeiro passo para os satisfazer por completo. Esta abordagem abrangente em relação à qualidade total pode captar a criatividade e a energia de toda a força de trabalho”. (...) “Para vocês, a essência da gestão é tirar as ideias das cabeças dos patrões e passá-las para as mãos dos trabalhadores. Para nós, o essencial da gestão é precisamente a arte de mobilizar e juntar os recursos intelectuais de todos empregados ao serviço da firma. Só usando a força cerebral combinada de todos os seus empregados pode uma firma enfrentar a turbulência e a coacção do ambiente de hoje”³⁷.

Por mais que esta afirmação se mostre tão evidente, natural e desnecessária, o que, no quotidiano laboral, parece ter saído da consciência, principalmente de algumas chefias, o ser humano é o centro de todo o processo produtivo, de prestação de serviços e da criação de riquezas, razão pela qual não deve ser alheado de tudo isso. Veja-se os exemplos das grandes organizações. Exemplos das grandes empresas de sucesso, principalmente as japonesas. Todas elas são organizações que colocaram a essência do ser humano no primeiro plano, formando equipas sem diferenciação de posição social, considerando todos, independentemente do seu nível de formação ou especialização, como companheiros dependentes uns dos outros. Uma sociedade sinérgica³⁸. Uma sociedade em que o todo é maior do que a soma das partes e onde a preocupação é promover a colaboração, o consenso, o “conflito criativo” e o triunfo da equipa.

No caso de Cabo Verde, tem-se, desde há já algum tempo, centralizado os discursos ao redor de algumas expressões “clichés”, nomeadamente, desburocratização, modernização administrativa, etc., na prática nem sempre executadas. Claro está que há que reconhecer o muito já feito, principalmente se se considerar a pobreza do país. Mas a evolução opera-se e movimenta-se em função das exigências. A modernização administrativa, seja ela em que sector for, nunca deve ser encarada como um objectivo a prosseguir num prazo fixo e predeterminado, mas sim, como um processo de execução e aperfeiçoamento contínuo, que acompanha a própria evolução da sociedade. Ela implica a consciencialização e sensibilização de todos, considerando, respeitando, esclarecendo e motivando. Pois, é mais fácil sensibilizar e motivar quando, primeiro, se esclarece. Portanto, há que mudar o figurino, infelizmente reinante na maioria dos serviços públicos, do “boss durão” que impõe tudo e a todos. E para mudar o figurino, é preciso “*simplesmente mudar!*”, pois, **a prática perfeita faz a perfeição**. E este processo deve começar da cúpula da organização.

Desde sempre se tem escutado uma frase corriqueira: “*não há regra sem excepção*”. Empregue esta frase ao contexto da gestão de pessoas e sustentando-nos nalguns elementos apurados na pesquisa, podemos discorrer que, sob pena de hostilização, inibição da motivação dos trabalhadores, há que conceder uma certa flexibilidade à algumas regras a serem aplicadas no

³⁷ BANK, John. Qualidade Total. Manual de Gestão. A essência da Gestão da Qualidade Total. 2ª Edição. Edições CETOP. Portugal. 1998, pág. 52-53.

³⁸ idem, ibidem pág. 54-55

quotidiano organizacional, principalmente quando direccionadas especificamente aos recursos humanos.

Não raras vezes, se depara com situações em que servidores públicos se dedicam, inquestionavelmente, com um elevado brio profissional e em más condições de trabalho, durante largos anos, ao dever público, sem contudo lhe ser reconhecida tal atitude. Alguns resistem a esta indiferença. Mas outros não. Uns são carentes de estímulos, outros, nem tanto. Para uns, incluindo dirigentes, os estímulos se traduzem em recompensas materiais, enquanto que para outros uma melhor inclusão pode ser mais prioritária. Cada um reage de acordo com a sua própria natureza e peculiaridade. O importante é eles se sintam reconhecidos. E um gestor que saiba reconhecer as particularidades individuais dos seus subordinados e, depois, potenciar as respectivas capacidades, terá, sem sombra de dúvida, um enorme sucesso. Deve tentar descobrir os aspectos onde falta a motivação. Assim, deve conhecer os seus gostos e preferências, as suas potencialidades e fragilidades. Deve interessar-se pelo seu bem-estar, processo de adaptação e aprendizagem, etc., mantendo, inclusive, algumas conversas informais, dentro da organização. Tudo isto significa saber fazer emergir do subordinado algumas das suas necessidades psicológicas capitais, tais como a auto-estima, etc., integrando-o na organização e valorizando-o devidamente.

Contudo, apesar do presente trabalho poder constituir uma ferramenta de apoio a muitas decisões com bases objectivas, reconhecemos que, talvez devido à natureza e complexidade do objecto fundamental do presente tema, como é natural, não foi possível satisfazer todas as expectativas, pelo que fica um leque de pormenores que permanecem abertos, de forma que o seu desenvolvimento poderá ser retomado numa fase posterior.

Em suma, de entre outras, concluiu-se que:

- O excesso de burocracia é a principal causa apontada pelos utentes, seguida de fraca capacitação dos servidores públicos. A preparação inadequada é a mais apresentada pelos servidores públicos;
- O nível de urbanidade dispensado, nos serviços públicos, aos utentes é bastante deficiente, o que interfere, negativamente, na avaliação que estes fazem da qualidade daqueles;
- Há fraca intervenção dos políticos, no encaminhamento dos utentes. A maioria dos utentes dirige-se aos serviços públicos, tentando resolver os seus problemas por impulso próprio;
- O nível da qualidade de prestação de serviços, relativamente ao que deveria ser, é muito deficiente, visto que a grande maioria o avaliou de razoável;
- Pelo facto de ninguém ter citado a eficiência como uma das qualidades verificadas nos serviços públicos e o nível da própria prestação ser, contundentemente, avaliado de RAZOÁVEL, etc., deve-se, com a devida urgência, proceder à implementação de nova dinâmica no sector público, uma nova cultura de desempenho e produtividade, mais focalizada nos utentes e condizente com os objectivos Reforma do Estado;
- Deve-se conceber e promover medidas reformistas que consistam na aprovação de normas mais sociais;
- Deve-se, de facto, olhar para os utentes (*incluindo o servidor público subordinado*) como colaboradores plenos, dispensando-lhes um maior nível de confiança, permitindo-lhes, sem prejuízo da legalidade, uma certa margem de autonomia procedimental, na resolução de assuntos concretos, com a faculdade de ponderarem os interesses em causa, ainda que, paralelamente, sejam criados mecanismos eficazes de responsabilização para casos de eventual incumprimento grosseiro por parte daquele;

- Deve-se conceder uma maior possibilidade de participação aos servidores públicos no processo de tomada de decisão, pois eles, mais do que ninguém, conhecem os feitos e histórias, as reais necessidades, particularidades e exigências dos diferentes utentes, adquiridas ao longo de largos anos de convivência;
- Os gestores devem ser “*gestores modelos*” que sirvam de referência natural aos seus colaboradores, flexíveis e com boa capacidade de comunicação, experientes e competentes, proactivos e que conheçam a realidade da organização, que saibam delegar e solucionar problemas de diversa ordem, saibam orientar os serviços um pouco mais focalizados na satisfação dos interesses legítimos dos utentes **e, acima de tudo, que tenham a consciência, de que o fulcro da gestão passa pelo respeito, valorização, integração e motivação do indivíduo;**
- Deve-se terciarizar alguns serviços, a fim de, capacitando e potencializando os recursos humanos disponíveis, aproveitá-los em tarefas mais específicas, aumentando a produtividade e a qualidade;
- Considerando que uma grande maioria tem menos de 10 anos de serviço prestado, poder-se-ia, na formação de equipas de trabalho, dar maior prioridade aos menos antigos e tentar congrega os conhecimentos e experiências destes com o dinamismo daqueles, com base na integração plena e respeito pelas diferenças dos seus membros, abertura a e reconhecimento de todos os contributos, pré-estabelecimento de papéis e de limites de actuação, tomada de decisões com base no consenso, etc.;
- Dever-se-ia focalizar e apostar mais na desburocratização, simplificação dos processos administrativos e na capacitação dos recursos humanos, com vista a resolução mais célere dos interesses dos utentes;
- Dever-se-ia implementar uma cultura de boas práticas, envolvimento de todos na busca do aprimoramento máximo da qualidade dos serviços prestados (adaptando o *benchmarking*³⁹);
- Dever-se-ia implementar um sistema de atribuição de prémios de qualidade a serviços públicos e de desempenho para servidores públicos, sendo estes baseados numa avaliação de desempenho a menos subjectiva possível, substancialmente diferente do actual modelo;
- Dever-se-ia desenvolver um mecanismo mais eficaz e fiável que permita receber feedback dos utentes sobre a qualidade de serviço, visto que o sistema dos livros de reclamação não tem funcionado;
- Etc.

Em Cabo Verde, a *Casa do Cidadão* é um dos exemplos que podem ser seguidos. Apesar de ser integrada, maioritariamente, por jovens, tem demonstrado que não é impreterivelmente necessário fazer estágios em empresas privadas, ou outras iniciativas mais “*aparatosas*”, para se obter uma certa dinâmica e cultura de trabalho. O agente modelo está dentro de cada um de nós. Falta é chamá-lo, persuadi-lo a evidenciar-se! **É PRECISO QUE A CASA DO CIDADÃO, TAMBÉM SEJA A CASA DE TODOS OS SERVIÇOS PÚBLICOS!**

³⁹ O “*benchmarking*” – correspondente à expressão, originária, japonesa “*dantotsu*”, que significa lutar, num processo de alto aprimoramento, para tornar-se “*o melhor do melhor*”, procurando, encontrando e superando os pontos fortes dos concorrentes – é um instrumento utilizado com vista a alcançar uma maior produtividade, uma maior economia e melhor rentabilização dos meios disponíveis, através de um processo contínuo de comparação de produtos, serviços e práticas empresariais entre os mais fortes concorrentes ou empresas conhecidas como líderes. Não se restringe ao melhor que se pode fazer, mas sim à exigência de fazer o melhor que existe, a fim de alcançar um nível de superioridade ou vantagem competitiva. Para tal, cada sector, organização ou simples interveniente deve constituir um padrão de referência das melhores práticas existentes na sua área e aplicá-lo criativamente aos objectivos e resultados almejados

V. BIBLIOGRAFIA

- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 21ª Edição actualizada, Malheiros Editores, Lda., São Paulo, 1996;
- CAETANO, Marcello. *Manual da Ciência Política e Direito Constitucional*. Tomo I, 6ª edição. Almedina. Coimbra, 1996;
- DO AMARAL, Diogo Freitas. *Curso de Direito Administrativo*, vol. 1. Livraria Almedina. Coimbra, 1989;
- CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada*, Coimbra Editora, Lda., 1978;
- Documento da Direcção Geral da Administração Local do Ministério da Descentralização, Habitação e Ordenamento do Território, para reflexão sobre a Reforma da Administração do Estado em Cabo Verde vs Descentralização;
- Programa do Governo da VII Legislatura (2006-2011). Site oficial do Governo de Cabo Verde. <http://www.governo.cv/index.php?>;
- VEIGA E MOURA, Paulo. *A privatização da Função Pública*. Coimbra Editora, 2004;
- ALFAIA, João. *Conceitos fundamentais do regime jurídico do funcionalismo público*, Vol. 1. Livraria Almedina. Coimbra, 1985;
- CORTE-REAL, Isabel. *Cidadão, Administração e Poder*, Editorial do Ministério da Educação;
- COHEN, Zelinda. *Os filhos da folha (Cabo Verde – séculos XV e XVIII)*, Spleen Edições, Praia, 2007;
- CARDOSO, Humberto. *A Administração Pública e o Poder Político*, in *Novo Jornal de Cabo Verde*, de 14 de Maio de 1994;
- ÉVORA, Roselma. *Cabo Verde: A abertura política e a transição para a democracia*. Spleen Edições. Cidade da Praia, 2004;
- ALMEIDA, Germano. *Cabo Verde*. Viagem pela História das Ilhas.
- CAETANO, Marcello. *Manual de Direito Administrativo*, Vols. I e II. 10ª Edição revista e actualizada pelo Prof. Doutor Diogo Freitas do Amaral. Livraria Almedina. Coimbra, 1980;
- CHIAVENATO, Idalberto. *Teoria Geral da Administração*, Vol. II, 5ª Edição Actualizada. Editora Campus, Rio de Janeiro, 1999;
- GSEAP. *Estudo sobre o Perfil dos Recursos Humanos na Administração Pública cabo-verdiana*. GSEAP. Praia, 2007; <http://www.governo.cv/documents/Brochura2.pdf>;

- PRZEWORSKI, Adam. *Reforma do Estado. Responsabilidade política e intervenção económica*. Conferência proferida durante o 19º Encontro Anual da ANPOCS, em Caxambu, em Novembro de 1995.
- CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada*, Coimbra Editora Lda. 1978;
- DOS REIS, Rui Lopes e REIS, Henrique M. P., *Benchmarking e Reforma da Administração Pública*. Ao encontro das boas práticas. Universidade Lusíada Editora. Lisboa. 2006;
- GUIMARÃES, Maria da Conceição V.. *Satisfação do Utente e qualidade apercebida*. Universidade Fernando Pessoa. Porto. 2009;
- BANK, John. *Qualidade Total. Manual de Gestão. A essência da Gestão da Qualidade Total*. 2ª Edição. Edições CETOP. Portugal. 1998;
- ROMERO, Jaime Bouzada. *A reforma administrativa da Junta da Galiza: O Programa de Avaliação do desempenho*. In: *A avaliação na Administração Publica*. INA – Instituto Nacional de Administração. 1998
- MASCARENHAS, Maria Aparecida Mattos, *Desenvolvimento de equipe, comunicação e liderança no SAAE de Alagoinhas*. www.semasa.sp.gov.br/Documentos/ASSEMAE/Trab_111.pdf, pág. 9);
- INA. Instituto Nacional de Administração. *Cidadania, Administração Pública e Sociedade*. A face oculta da governança. INA – Instituto Nacional de Administração. 2003;
- PHILLIPS, Nicola. *Como gerir de forma inovadora. Um guia pragmático para as novas técnicas de Gestão*. Edições CETOP. Portugal. 1997;

IV. ANEXOS

ANEXO I: QUESTIONÁRIOS:

1. A. – MODELO DIRECCIONADO AO UTENTE

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO (UTENTE)

Género: Masculino___ Feminino___

Idade: 18 a 24___ 25 a 29___ 30 a 34___ de 35 a 64___ superior a 64 anos ___

Nível de Escolaridade:

Até o Primário___ Secundário___ Curso Médio___ Curso Superior___

Ocupação:

Empreg.___ Desempreg.___ Estudante___ Empreg. /Estud. ___ Reform. ___ Emigrante___ Inic. Privada. ___

Residência: Praia___ Outro concelho de Santiago___ Outra ilha___ Zona Urbana___ Rural___

XXXXXXXXXXXX

1. Já esteve em relação directa com algum órgão/entidade/serviço público?

Sim ___, Se sim, uma ou duas vezes___ Mais do que duas vezes___ Nunca___

2. Houve alguma pretensão, pessoal, da sua parte?

Sim___ Foi beneficiado e ficou satisfeito com o atendimento___ Foi beneficiado, mas ficou insatisfeito com o atendimento ___ Não foi beneficiado directamente, mas ficou satisfeito com o atendimento___ Não foi beneficiado directamente, nem ficou satisfeito com o atendimento___ Não houve pretensão pessoal___

3. Com quem conversa sobre o assunto ali tratado?

Familiares___ Amigos___ Ambos___ Colegas de trabalho___ Ninguém___

4. Quem o aconselhou, ou o que o motivou a dirigir-se a esse órgão/entidade/serviço público?

Iniciativa própria___ Amigos/familiares___ Políticos___ Bom atendimento___ Eficiência___ Outro___

5. Tentou alguma alternativa anterior?

Não___ Sim___

6. Quais as expectativas que tinha ao dirigir-se a esse órgão/entidade/serviço público?

Solução total___ Solução parcial___ Melhor elucidação___ Má expectativa___ Outras___

7. Porquê?

Devido ao grau de relevância do serviço prestado___ Devido à boa qualificação dos servidores___ Devido à má qualificação dos servidores___ Outros motivos___

8. Como avalia, em geral, a prestação de serviços do órgão/entidade/serviço público?

Óptima___ Boa___ Razoável___ Má___ Péssima___

9. Quais as causas, mais frequentes, do mau funcionamento de um órgão/entidade/serviço público?

Fraca capacitação dos servidores___ Negligência___ Corrupção___ Excesso de burocracia___
Outras causas___

10. Como avalia, em geral, o desempenho dos agentes do órgão/entidade/serviço público?

Óptimo___ Bom___ Razoável___ Mau___ Péssimo___

11. Como avalia, em geral, o nível de repercussão das actividades dos órgãos/entidades/serviços públicos na sua comunidade (ou zona)?

Óptimo___ Bom___ Razoável___ Mau___ Péssimo___

12. Como avalia o nível de relacionamento humano, atendimento, etc., que, predominantemente, se constata nos serviços públicos, relativamente ao utente?

Óptimo___ Bom___ Razoável___ Mau___ Péssimo___

13. Quando o nível de atendimento não é adequado, como costuma reagir?

- a. Reclama directa e pessoalmente: sim___, não___
- b. Comenta com outros utentes: sim___, não___
- c. Tenta divulgar tal conduta: sim___, não___
- d. Considera isso como:
 - ⇒ Normal e, em outra oportunidade, volta a procurar, de novo, esse órgão/entidade/serviço___ ou
 - ⇒ Anormal, mas, por ser imprescindível e falta de opção, volta a procurar, de novo, esse órgão/entidade/serviço___, ou
 - ⇒ Anormal e não volta mais a esse órgão/entidade/serviço___

14. Acha que o interesse geral da população tem sido, geralmente, considerado na definição das decisões do órgão/entidade/serviço público?

Sempre___ Quase sempre___ Quase nunca___ Nunca___

15. Costuma ter uma participação activa em actividades/iniciativas de interesse colectivo, que sejam do seu conhecimento?

Sempre ___ Quase sempre ___ Quase nunca ___ Nunca ___

16. Quais as prioridades deveria ter um órgão/entidade/serviço público?

Resolução do interesse legítimo do utente ___ Cumprimento de formalidades legais rígidas ___
Harmonização dos dois interesses ___

17. Acha que os procedimentos administrativos deveriam ser mais simplificados?

Sim ___ Não ___ Depende da complexidade da matéria ___

18. Como caracteriza um servidor público eficaz?

- a. É aquele que prioriza a obtenção de resultados satisfatórios, de interesse colectivo, ainda que, para tal, às vezes, tenha que optar ir contra formalidades rígidas, predominantes ___
- b. É aquele que prioriza o cumprimento de procedimentos legais rígidos em detrimento de resultados satisfatórios para a colectividade ___
- c. É aquele que consegue conciliar estes dois interesses ___

Obrigado pela participação.

1. B. - MODELO DIRECCIONADO AO SERVIDOR PÚBLICO

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO (SERVIDOR PÚBLICO)

Género: Masculino___ Feminino___

Idade: de 18 a 24___ de 25 a 29___ de 30 a 34___ de 35 a 64___ superior a 64___

Nível de Escolaridade:

Primário___ Secundário___ Curso Médio___ Curso Superior___

Domicílio: Praia___ Outro concelho de Santiago___

Anos de serviço efectivo na área ou outra área similar:

Até 5 anos. ___ De 6 até 10 anos___ De 11 a 20 anos. ___ Superior a 20 anos___

Grupo profissional:

Auxiliar___ Operário___ Administrativo___ Técnico-auxiliar___ Técnico___ Chefia operacional___
Dirigente___

Exerceu outras funções de chefia:

Sim___ Não___

XXXXXXXXXXXX

1. Já esteve em relação directa com os utentes?

Muitas vezes___ Raras vezes___ Nunca___

2. Como avalia o seu relacionamento com os utentes deste serviço?

Ótimo___ Bom___ Razoável___ Mau___ Péssimo___

3. Como avalia, em geral, o nível de atendimento dos utentes?

Ótimo___ Bom___ Razoável___ Mau___ Péssimo___

4. Quais as causas do mau funcionamento de um órgão/entidade/serviço?

Preparação inadequada de alguns agentes___ Negligência___ Corrupção___ Excesso de burocracia___ Outras causas___

5. O que perturba o normal relacionamento com o utente?

Desconhecimento de normas pelo utente___ Exigências excessivas do utente___
Falta de delicadeza do utente___ Procedimentos desactualizados___ Outros motivos___

6. Quando a forma de abordagem do utente não é adequada, como costuma reagir?

Reage da mesma forma mostrando-lhe o seu desagrado___ Deixa de lhe dar atenção___ Tenta acalmá-lo, explicando-lhe o funcionamento do serviço___ Outra reacção___

7. Acha que os procedimentos administrativos deveriam ser mais simplificados?

Sim___ Não___ Depende da complexidade da matéria___ Sem opinião___

8. Acha que haveria melhores resultados práticos se houvesse maior autonomia procedimental do servidor público no atendimento do utente?

Sim__ Não__ Em certos casos__ Sem opinião__

9. O que se deveria priorizar: o cumprimento de normas procedimentais rígidas ou a satisfação dos interesses colectivos?

Satisfação dos interesses colectivos legítimos__ Cumprimento de normas procedimentais rígidas__ Permitir ao servidor público ponderar, pontualmente, os interesses__ Sem opinião__

10. É considerada a sua opinião na definição de medidas institucionais de natureza administrativa?

Sempre__ Quase sempre__ Em certos casos__ Raramente__ Nunca__ Sem opinião__

11. Acha que poderia contribuir para a melhoria do funcionamento do serviço?

Sim__ Em certos casos__ Não__ Sem opinião__

12. Acha que deve poder participar, directa ou indirectamente (ser ouvido, etc.) em processos de elaboração de actos e políticas administrativos.

Sim__ Em certos casos__ Não__ Sem opinião__

13. Gostaria de ter uma maior voz e inclusão no processo de decisão administrativa;

Sim__ Em certos casos__ Não__ Sem opinião__

14. O seu rendimento pessoal mensal líquido, regular, situa-se entre:

0 a 10.000\$00__ 11.000\$00 a 40.000\$00__ 41.000\$00 a 60.000\$00__ > a 60.000\$00__

15. Tem família constituída?

Sim__. Tinha mas, agora, não__. Não__.

16. De quantas pessoas é formado o seu agregado familiar?

Até 2 pessoas__. De 2 a 4 pessoas__. De 5 a 8 pessoas__. > a 8 pessoas__

17. É chefe de família?

Sim__. Não__

18. Quantas pessoas trabalham na sua família?

Apenas (S.P.)__. Duas a três pessoas__. > a três pessoas__

19. O seu rendimento familiar mensal líquido, regular, situa-se entre:

0 a 20.000\$00__ 21.000\$00 a 60.000\$00__ 61.000\$00 a 90.000\$00__ > a 90.000\$00__

20. O rendimento familiar mensal líquido, regular, permite uma vida normal?

Sim__ Mais ou menos__ É preciso muita ginástica__ Não chega__

21. Tem habitação própria ou de renda?

Casa própria livre de dívidas__ Casa própria com dívidas__ Casa arrendada__ Outra__

22. Sente-se devidamente respeitado no seu trabalho?

Sim, por todos __. Por alguns chefes e colegas __ Por alguns colegas__ Nem sempre__ Não __.

23. Sente-se devidamente valorizado no seu trabalho?

Sim, por todos __. Por alguns chefes e colegas __ Por alguns colegas__ Nem sempre__ Não __.

24. Sente-se realizado no seu trabalho?

Sim __. Quase sempre __ Nem sempre __ Não __.

25. Acha que tem mais vocação para esta área laboral ou preferiria outra área?

Sim __. Quase sempre __ Nem sempre __ Não __.

26. Este emprego lhe dá segurança e estabilidade no futuro?

Sim __. Há raros momentos de falta segurança e estabilidade __ Há momentos frequentes de falta segurança e estabilidade __ Não __.

Obrigado pela participação.

ANEXO II: TABELAS DE VARIÁVEIS SOBRE DO PERFIL DOS INQUIRIDOS

QUANTO AO GÊNERO (P1)

Utentes

P1	Nb. cit.	Fréq.
Masculino	56	51,9%
Feminino	52	48,1%
TOTAL OBS.	108	100%

Servidores Públicos

P1	Nb. cit.	Fréq.
Masculino	17	50,0%
Feminino	17	50,0%
TOTAL OBS.	34	100%

Estudo: M: 11.252 e F: 10.670

QUANTO À IDADE (P2)

Utentes

P2	Nb. cit.	Fréq.
De 18 a 24	25	23,1%
De 25 a 29	20	18,5%
De 30 a 34	19	17,6%
De 35 a 64	28	25,9%
Superior a 64 anos	16	14,8%
TOTAL OBS.	108	100%

Servidores Públicos

P2	Nb. cit.	Fréq.
De 18 a 24	3	8,8%
De 25 a 29	9	26,5%
De 30 a 34	9	26,5%
De 35 a 64	11	32,4%
Superior a 64 anos	2	5,9%
TOTAL OBS.	34	100%

QUANTO AO NÍVEL DE ESCOLARIDADE

Utentes (P3)

P3	Nb. cit.	Fréq.
Até o Primário	30	27,8%
Secundário	31	28,7%
Curso Médio	21	19,4%
Curso Superior	26	24,1%
TOTAL OBS.	108	100%

Servidores Públicos (P3)

P3	Nb. cit.	Fréq.
Até o Primário	2	5,9%
Secundário	17	50,0%
Curso Médio	8	23,5%
Curso Superior	7	20,6%
TOTAL OBS.	34	100%

EPRH. AP-CV (2006)-CS: 2.169; CM: 775; ES: 1.885; EP: 114

QUANTO À OCUPAÇÃO / GR. PROFISSIONAL

Utentes (P4)

P4	Nb. cit.	Fréq.
Empregado	33	30,6%
Desempregado	20	18,5%
Estudante	17	15,7%
Empregado/Estudante	12	11,1%
Reformado	8	7,4%
Emigrante	9	8,3%
Inic. Privada	9	8,3%
TOTAL OBS.	108	100%

Servidores Públicos (P6)

P6	Nb. cit.	Fréq.
Auxiliar	11	32,4%
Operário	1	2,9%
Administrativo	7	20,6%
Técnico-Auxiliar	4	11,8%
Técnico	9	26,5%
Chefia-operacional	2	5,9%
Dirigente	0	0,0%
TOTAL OBS.	34	100%

QUANTO AO DOMICILIO

Utente (P5)

P5	Nb. cit.	Fréq.
Praia	93	86,1%
Outro concelho de Santiago	13	12,0%
Outra ilha	2	1,9%
Zona Urbana	55	50,9%
Rural	53	49,1%
TOTAL OBS.	108	

Servidores Públicos (P4)

P4	Nb. cit.	Fréq.
Praia	29	85,3%
Outro Concelho de Santiago	5	14,7%
TOTAL OBS.	34	100%

QUANTO AO TEMPO DE SERVIÇO (P5)

Servidores Públicos

P5	Nb. cit.	Fréq.
Até 5 anos	12	35,3%
De 6 até 10 anos	12	35,3%
De 11 a 20 anos	5	14,7%
Superior a 20 anos	5	14,7%
TOTAL OBS.	34	100%

QUANTO À CARREIRA (P6)

Servidores Públicos

P6	Nb. cit.	Fréq.
Auxiliar	11	32,4%
Operário	1	2,9%
Administrativo	7	20,6%
Técnico-Auxiliar	4	11,8%
Técnico	9	26,5%
Chefia-operacional	2	5,9%
Dirigente	0	0,0%
TOTAL OBS.	34	100%

QUANTO AO EXERCÍCIO DE CHEFIA (P7)

Servidores Públicos

P7	Nb. cit.	Fréq.
Sim	5	18,5%
Não	22	81,5%
TOTAL CIT.	27	100%

ANEXO III: TABELAS BI- E MULTIVARIADAS

Tabela 1

ESCOLARIDADE x CAUSAS MAU FUNCIONAMENTO SERVIÇO PÚBLICO (P3xP15)

Utente (% por linha)

P3	P15	Fraca capacitação dos servidores	Negligência	Corrupção	Excesso de burocracia	Outras causas	TOTAL
Até o Primário		26,2% (11)	16,7% (7)	23,8% (10)	23,8% (10)	9,5% (4)	100% (42)
Secundário		20,5% (8)	20,5% (8)	12,8% (5)	30,8% (12)	15,4% (6)	100% (39)
Curso Médio		21,2% (7)	21,2% (7)	3,0% (1)	36,4% (12)	18,2% (6)	100% (33)
Curso Superior		24,4% (11)	28,9% (13)	2,2% (1)	33,3% (15)	11,1% (5)	100% (45)
TOTAL		23,3% (37)	22,0% (35)	10,7% (17)	30,8% (49)	13,2% (21)	100% (159)

Tabelas 2:

IDADE x PRETENSÃO, BENEFÍCIO E SATISFAÇÃO COM O ATENDIMENTO, DA PARTE DO UTENTE

(P7 x P8) P2 (idade) com P7 (pretensão) e P8 (benefício / satisfação com o atendimento)

Utente - correlação de: P2 x P7 x P8

P2	P7 Sim	P7 Não	p8 Foi beneficiado e ficou satisfeito com o atendimento	p8 Foi beneficiado, mas ficou insatisfeito com o atendimento	p8 Não foi beneficiado directamente, mas ficou satisfeito com o atendimento	p8 Não foi beneficiado directamente, nem ficou satisfeito com o atendimento
Non réponse	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
De 18 a 24	11,6% (25)	0,0% (0)	4,6% (10)	1,4% (3)	1,9% (4)	3,7% (8)
De 25 a 29	9,3% (20)	0,0% (0)	5,6% (12)	1,9% (4)	1,4% (3)	0,5% (1)
De 30 a 34	8,8% (19)	0,0% (0)	3,7% (8)	2,3% (5)	1,9% (4)	0,9% (2)
De 35 a 64	13,0% (28)	0,0% (0)	7,4% (16)	0,9% (2)	3,7% (8)	0,9% (2)
Superior a 64 anos	7,4% (16)	0,0% (0)	3,7% (8)	2,8% (6)	0,9% (2)	0,0% (0)
TOTAL	50,0% (108)	0,0% (0)	25,0% (54)	9,3% (20)	9,7% (21)	6,0% (13)

(P2 x P8) - % em colunas

P2	p8 Foi beneficiado e ficou satisfeito com o atendimento	Foi beneficiado, mas ficou insatisfeito com o atendimento	Não foi beneficiado directamente, mas ficou satisfeito com o atendimento	Não foi beneficiado directamente, nem ficou satisfeito com o atendimento	TOTAL
De 18 a 24	18,5% (10)	15,0% (3)	19,0% (4)	61,5% (8)	23,1% (25)
De 25 a 29	22,2% (12)	20,0% (4)	14,3% (3)	7,7% (1)	18,5% (20)
De 30 a 34	14,8% (8)	25,0% (5)	19,0% (4)	15,4% (2)	17,6% (19)
De 35 a 64	29,6% (16)	10,0% (2)	38,1% (8)	15,4% (2)	25,9% (28)
Superior a 64 anos	14,8% (8)	30,0% (6)	9,5% (2)	0,0% (0)	14,8% (16)
TOTAL	100% (54)	100% (20)	100% (21)	100% (13)	100% (108)

(P2 x P8) - % na globalidade

p8	Foi beneficiado e ficou satisfeito com o atendimento	Foi beneficiado, mas ficou insatisfeito com o atendimento	Não foi beneficiado directamente, mas ficou satisfeito com o atendimento	Não foi beneficiado directamente, nem ficou satisfeito com o atendimento	TOTAL
P2					
De 18 a 24	9,3% (10)	2,8% (3)	3,7% (4)	7,4% (8)	23,1% (25)
De 25 a 29	11,1% (12)	3,7% (4)	2,8% (3)	0,9% (1)	18,5% (20)
De 30 a 34	7,4% (8)	4,6% (5)	3,7% (4)	1,9% (2)	17,6% (19)
De 35 a 64	14,8% (16)	1,9% (2)	7,4% (8)	1,9% (2)	25,9% (28)
Superior a 64 anos	7,4% (8)	5,6% (6)	1,9% (2)	0,0% (0)	14,8% (16)
TOTAL	50,0% (54)	18,5% (20)	19,4% (21)	12,0% (13)	

(P7 x P8) - % em linha

p8	Foi beneficiado e ficou satisfeito com o atendimento	Foi beneficiado, mas ficou insatisfeito com o atendimento	Não foi beneficiado directamente, mas ficou satisfeito com o atendimento	Não foi beneficiado directamente, nem ficou satisfeito com o atendimento	TOTAL
P7					
Sim	50,0% (54)	18,5% (20)	19,4% (21)	12,0% (13)	100% (108)
Não	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
TOTAL	50,0% (54)	18,5% (20)	19,4% (21)	12,0% (13)	100% (108)

Tabelas 3

IDADE x MOTIVO E EXPECTATIVA DO UTENTE, AO DIRIGIR-SE A SERVIÇOS PÚBLICOS.

(P2 x P10)

A. Motivo impulsor

P2	P10 Iniciativa própria	P10 Amigos /familiares	P10 Políticos	P10 Bom atendimento	P10 Eficiência	P10 Outro
Non réponse	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
De 18 a 24	16,5%	26,9%	33,3%	50,0%	0,0%	33,3%
De 25 a 29	35,3%	53,8%	83,3%	50,0%	0,0%	33,3%
De 30 a 34	54,1%	76,9%	83,3%	100%	0,0%	55,6%
De 35 a 64	82,4%	84,6%	100,0%	100%	0,0%	100%
Superior a 64 anos	100%	100,0%	100,0%	100%	0,0%	100%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	0,0%	100%

B. Expectativa

P2	P12 Solução total	P12 Solução parcial	P12 Melhor elucidação	P12 Má expectativa	P12 Outras
Non réponse	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
De 18 a 24	23,6%	15,4%	50,0%	26,1%	33,3%
De 25 a 29	38,2%	50,0%	100%	34,8%	33,3%
De 30 a 34	52,7%	65,4%	100%	65,2%	66,7%
De 35 a 64	83,6%	96,2%	100%	78,3%	66,7%
Superior a 64 anos	100%	100%	100%	100%	100%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%

Tabela 4

EXPECTATIVAS DOS UTENTES AO DIRIGIREM-SE A UM SERVIÇO PÚBLICO
(P12)

P12	Nb. cit.	Fréq.
Solução total	55	50,9%
Solução parcial	26	24,1%
Melhor elucidação	2	1,9%
Má expectativa	23	21,3%
Outras	3	2,8%
TOTAL OBS.	108	

Tabelas 5

EXPECTATIVAS X AVALIAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS
(P12 X P14)

Utentes (% em linha)

P14	Ótima	Boa	Razoável	Má	Péssima	TOTAL
P12						
Solução total	0,0% (0)	16,4% (9)	69,1% (38)	12,7% (7)	1,8% (1)	100% (55)
Solução parcial	3,8% (1)	11,5% (3)	69,2% (18)	11,5% (3)	3,8% (1)	100% (26)
Melhor elucidação	0,0% (0)	0,0% (0)	100% (2)	0,0% (0)	0,0% (0)	100% (2)
Má expectativa	0,0% (0)	0,0% (0)	52,2% (12)	43,5% (10)	4,3% (1)	100% (23)
Outras	0,0% (0)	0,0% (0)	100% (3)	0,0% (0)	0,0% (0)	100% (3)
TOTAL	0,9% (1)	11,0% (12)	67,0% (73)	18,3% (20)	2,8% (3)	100% (109)

(% em coluna)

P14	Ótima	Boa	Razoável	Má	Péssima	TOTAL
P12						
Solução total	0,0% (0)	75,0% (9)	52,1% (38)	35,0% (7)	33,3% (1)	50,5% (55)
Solução parcial	100% (1)	25,0% (3)	24,7% (18)	15,0% (3)	33,3% (1)	23,9% (26)
Melhor elucidação	0,0% (0)	0,0% (0)	2,7% (2)	0,0% (0)	0,0% (0)	1,8% (2)
Má expectativa	0,0% (0)	0,0% (0)	16,4% (12)	50,0% (10)	33,3% (1)	21,1% (23)
Outras	0,0% (0)	0,0% (0)	4,1% (3)	0,0% (0)	0,0% (0)	2,8% (3)
TOTAL	100% (1)	100% (12)	100% (73)	100% (20)	100% (3)	100% (109)

Tabelas 6

BENEFÍCIO E SATISFAÇÃO DO UTENTE X AVALIAÇÃO SERVIÇO X CAUSAS MAU FUNCIONAMENTO
(P8 x P14 x P15)

Avaliação dos serviços – Utentes (P8xP14)

P14	Ótima	Boa	Razoável	Má	Péssima	TOTAL
p8						
Beneficiado e ficou satisfeito com o atendimento	100% (1)	91,7% (11)	52,8% (38)	20,0% (4)	0,0% (0)	50,0% (54)
Beneficiado, mas insatisfeito com o atendimento	0,0% (0)	0,0% (0)	13,9% (10)	40,0% (8)	66,7% (2)	18,5% (20)
Não beneficiado, mas ficou satisfeito com o atendimento	0,0% (0)	0,0% (0)	22,2% (16)	20,0% (4)	33,3% (1)	19,4% (21)
Não beneficiado, nem ficou satisfeito com o atendimento	0,0% (0)	8,3% (1)	11,1% (8)	20,0% (4)	0,0% (0)	12,0% (13)
TOTAL	100% (1)	100% (12)	100% (72)	100% (20)	100% (3)	100% (108)

Causas do mau funcionamento (P8xP15)

	P15	Fraca capacitação dos servidores	Negligência	Corrupção	Excesso de burocracia	Outras causas	TOTAL
p8							
Beneficiado e ficou satisfeito com o atendimento	40,5% (15)	48,6% (17)	29,4% (5)	46,9% (23)	52,4% (11)		50,0% (71)
Beneficiado, mas ficou insatisfeito com o atendimento	37,8% (14)	22,9% (8)	29,4% (5)	14,3% (7)	28,6% (6)		18,5% (40)
Beneficiado directamente, mas ficou satisfeito com o atendimento	10,8% (4)	20,0% (7)	29,4% (5)	24,5% (12)	9,5% (2)		19,4% (30)
Beneficiado directamente, nem ficou satisfeito com o atendimento	10,8% (4)	8,6% (3)	11,8% (2)	14,3% (7)	9,5% (2)		12,0% (18)
TOTAL	100% (37)	100% (35)	100% (17)	100% (49)	100% (21)		100% (159)

Tabela 7

SIMPLIF. DE PROCEDIM. ADMINISTRATIVOS x SERVIDOR PÚBLICO EFICAZ
(P23 X P24)

	P24	a.É aquele que prioriza a obtenção de resultados satisfatórios, de interesse colectivo, ainda que, para tal, às vezes, tenha que optar ir contra forma	b.É aquele que prioriza o cumprimento de procedimentos legais rígidos em detrimento de resultados satisfatórios para a colectividade	c.É aquele que consegue conciliar estes dois interesses	TOTAL
P23					
Sim	5,6% (6)	12,0% (13)	38,0% (41)		55,6% (60)
Não	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)		0,0% (0)
Depende da complexidade da matéria	0,0% (0)	9,3% (10)	35,2% (38)		44,4% (48)
TOTAL	5,6% (6)	21,3% (23)	73,1% (79)		100% (108)

Tabelas 8

REACÇÃO A ATENDIMENTO INADEQUADO x AVALIAÇÃO DO NÍVEL DE REL. HUMANO (URBANIDADE) NOS SERVIÇOS PÚBLICOS
(P19 x P18)

P13. Reacção a tratamento inadequado: **P13.1.** Reclama; **P13.2.** Comenta; **P13.3.** Divulga
P19. Reacção a tratamento inadequado: Considera normal ou anormal
P18. Avaliação de relacionamento humano

A (P18 x P13 X P19) - (Utentes)

	P13.1 Sim	P13.1 Não	P13.2 Sim	P13.2 Não	P13.3 Sim	P13.3 Não	P19 d1. Normal e, em outra oportunidade, volta a procurar, de novo, esse órgão/entidade/serviço	P19 d2. Anormal, mas, por ser imprevisível e falta de opção, volta a procurar, de novo, esse órgão/entidade/serviço	P19 d3. Anormal e não volta mais a esse órgão/entidade/serviço
P18									
Ótimo	0,0% (0)	2,4% (1)	1,3% (1)	0,0% (0)	1,3% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	1,1% (1)	0,0% (0)
Bom	7,5% (5)	14,6% (6)	7,5% (6)	17,9% (5)	10,4% (8)	9,7% (3)	0,0% (0)	10,6% (10)	12,5% (1)
Razoável	59,7% (40)	65,9% (27)	62,5% (50)	60,7% (17)	59,7% (46)	67,7% (21)	83,3% (5)	59,6% (56)	75,0% (6)
Mau	31,3% (21)	14,6% (6)	27,5% (22)	17,9% (5)	28,6% (22)	16,1% (5)	0,0% (0)	27,7% (26)	12,5% (1)
Péssimo	1,5% (1)	2,4% (1)	1,3% (1)	3,6% (1)	0,0% (0)	6,5% (2)	16,7% (1)	1,1% (1)	0,0% (0)
TOTAL	100% (67)	100% (41)	100% (80)	100% (28)	100% (77)	100% (31)	100% (6)	100% (94)	100% (8)

B (P18) - Utentes

P18	Nb. cit.	Fréq.
Ótimo	1	0,9%
Bom	11	10,2%
Razoável	67	62,0%
Mau	27	25,0%
Péssimo	2	1,9%
TOTAL OBS.	108	100%

Tabela 9

TER ESTADO EM RELAÇÃO DIRECTA x COMO AVALIA RELACIONAMENTO COM UTENTES?

(P8 X P9)

Servidores públicos

P9	Ótimo	Bom	Razoável	Mau	Péssimo	TOTAL
P8						
Muitas vezes	17,6% (6)	26,5% (9)	29,4% (10)	0,0% (0)	0,0% (0)	73,5% (25)
Raras vezes	0,0% (0)	14,7% (5)	11,8% (4)	0,0% (0)	0,0% (0)	26,5% (9)
Nunca	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
TOTAL	17,6% (6)	41,2% (14)	41,2% (14)	0,0% (0)	0,0% (0)	100% (34)

Tabela 10

TER ESTADO EM RELAÇÃO DIRECTA COM UTENTES x ACHA QUE DEVE PODER PARTICIPAR EM ACTOS E POLÍTICAS ADMINISTRATIVOS?

(P8 x P19)

Servidores públicos

P19	Sim	Em certos casos	Não	Sem opinião	TOTAL
P8					
Muitas vezes	32,4% (11)	26,5% (9)	2,9% (1)	11,8% (4)	73,5% (25)
Raras vezes	2,9% (1)	2,9% (1)	0,0% (0)	20,6% (7)	26,5% (9)
Nunca	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
TOTAL	35,3% (12)	29,4% (10)	2,9% (1)	32,4% (11)	100% (34)

Tabelas 11

TEMPO SERVIÇO EFECTIVO x CONTRIBUIÇÃO P/ MELHORIA DO FUNCIONAMENTO DO SERVIÇO PÚBLICO

(P5 x P18)

Servidores Públicos: (% em linha)

P18	Sim	Em certos casos	Não	Sem opinião	TOTAL
P5					
Até 5 anos	66,7% (8)	25,0% (3)	0,0% (0)	8,3% (1)	100% (12)
De 6 até 10 anos	50,0% (6)	41,7% (5)	0,0% (0)	8,3% (1)	100% (12)
De 11 a 20 anos	60,0% (3)	40,0% (2)	0,0% (0)	0,0% (0)	100% (5)
Superior a 20 anos	80,0% (4)	20,0% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	100% (5)
TOTAL	61,8% (21)	32,4% (11)	0,0% (0)	5,9% (2)	100% (34)

(% em coluna)

P18	Sim	Em certos casos	Não	Sem opinião	TOTAL
P5					
Até 5 anos	38,1% (8)	27,3% (3)	0,0% (0)	50,0% (1)	35,3% (12)
De 6 até 10 anos	28,6% (6)	45,5% (5)	0,0% (0)	50,0% (1)	35,3% (12)
De 11 a 20 anos	14,3% (3)	18,2% (2)	0,0% (0)	0,0% (0)	14,7% (5)
Superior a 20 anos	19,0% (4)	9,1% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	14,7% (5)
TOTAL	100% (21)	100% (11)	0,0% (0)	100% (2)	100% (34)

Tabelas 12

RENDIMENTO FAMILIAR MENSAL LÍQUIDO DO SERVIDOR PÚBLICO x REALIZAÇÃO PROFISSIONAL

(P26 x P31)

Servidores Públicos

P31	Sim	Quase sempre	Nem sempre	Não	TOTAL
P26					
0 a 20.000\$00	66,7% (2)	66,7% (0)	100% (1)	100% (0)	100% (3)
21.000\$00 a 60.000\$00	21,4% (3)	50,0% (4)	92,9% (6)	100% (1)	100% (14)
61.000\$00 a 90.000\$00	28,6% (2)	71,4% (3)	100,0% (2)	100,0% (0)	100% (7)
> 90.000\$00	10,0% (1)	70,0% (6)	100% (3)	100% (0)	100% (10)
TOTAL	23,5% (8)	61,8% (13)	97,1% (12)	100% (1)	100% (34)

P31	Sim	Quase sempre	Nem sempre	Não	TOTAL
P26					
0 a 20.000\$00	5,9% (2)	0,0% (0)	2,9% (1)	0,0% (0)	8,8% (3)
21.000\$00 a 60.000\$00	8,8% (3)	11,8% (4)	17,6% (6)	2,9% (1)	41,2% (14)
61.000\$00 a 90.000\$00	5,9% (2)	8,8% (3)	5,9% (2)	0,0% (0)	20,6% (7)
> 90.000\$00	2,9% (1)	17,6% (6)	8,8% (3)	0,0% (0)	29,4% (10)
TOTAL	23,5% (8)	38,2% (13)	35,3% (12)	2,9% (1)	100% (34)

Obs : Onde está «Nem sempre», equivale a « raras vezes »

Tabelas 13

RESIDÊNCIA x AVAL. NÍVEL RELAC. HUMANO, ATEND., (URBANIDADE) NOS SERV. PÚBLICOS, RELATIVAMENTE AO UTENTE.

(P5 x P18)

P18	Ótimo	Bom	Razoável	Mau	Péssimo	TOTAL
P5						
Praia	0	11	59	21	2	93
Outro concelho de Santiago	1	0	7	5	0	13
Outra ilha	0	0	1	1	0	2
Zona Urbana	0	6	32	16	1	55
Rural	1	5	35	11	1	53
TOTAL	2	22	134	54	4	216

Tabelas 14

CONTRIBUIÇÃO PARA MELHORIA FUNCIONAMENTO DO SERVIÇO x CONSIDERAÇÃO DA OPINIÃO DO SERVIDOR PÚBLICO?

(P18 x P17):

Servidores Públicos: (% em coluna)

P17	Sempre	Quase sempre	Em certos casos	Raramente	Nunca	Sem opinião	TOTAL
P18							
Sim	100% (3)	50,0% (3)	61,5% (8)	66,7% (2)	50,0% (2)	60,0% (3)	61,8% (21)
Em certos casos	0,0% (0)	50,0% (3)	30,8% (4)	33,3% (1)	50,0% (2)	20,0% (1)	32,4% (11)
Não	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
Sem opinião	0,0% (0)	0,0% (0)	7,7% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	20,0% (1)	5,9% (2)
TOTAL	100% (3)	100% (6)	100% (13)	100% (3)	100% (4)	100% (5)	100% (34)

(% em linha)

P17	Sempre	Quase sempre	Em certos casos	Raramente	Nunca	Sem opinião	TOTAL
P18							
Sim	8,8% (3)	8,8% (3)	23,5% (8)	5,9% (2)	5,9% (2)	8,8% (3)	61,8% (21)
Em certos casos	0,0% (0)	8,8% (3)	11,8% (4)	2,9% (1)	5,9% (2)	2,9% (1)	32,4% (11)
Não	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
Sem opinião	0,0% (0)	0,0% (0)	2,9% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	2,9% (1)	5,9% (2)
TOTAL	8,8% (3)	17,6% (6)	38,2% (13)	8,8% (3)	11,8% (4)	14,7% (5)	100% (34)

Tabelas 15

ANOS DE SERVIÇO EFECTIVO x REALIZAÇÃO PROFISSIONAL

(P5 x P31)

Servidores Públicos (% em linha)

P31	Sim	Quase sempre	Nem sempre	Não	TOTAL
P5					
Até 5 anos	27,3% (3)	9,1% (1)	54,5% (6)	9,1% (1)	100% (11)
De 6 até 10 anos	50,0% (4)	37,5% (3)	12,5% (1)	0,0% (0)	100% (8)
De 11 a 20 anos	25,0% (1)	75,0% (3)	0,0% (0)	0,0% (0)	100% (4)
Superior a 20 anos	0,0% (0)	100% (4)	0,0% (0)	0,0% (0)	100% (4)
TOTAL	29,6% (8)	40,7% (11)	25,9% (7)	3,7% (1)	100% (27)

(% em coluna)

P31	Sim	Quase sempre	Nem sempre	Não	TOTAL
P5					
Até 5 anos	37,5% (3)	9,1% (1)	85,7% (6)	100% (1)	40,7% (11)
De 6 até 10 anos	50,0% (4)	27,3% (3)	14,3% (1)	0,0% (0)	29,6% (8)
De 11 a 20 anos	12,5% (1)	27,3% (3)	0,0% (0)	0,0% (0)	14,8% (4)
Superior a 20 anos	0,0% (0)	36,4% (4)	0,0% (0)	0,0% (0)	14,8% (4)
TOTAL	100% (8)	100% (11)	100% (7)	100% (1)	100% (27)

Obs : Onde está «Nem sempre», equivale a « raras vezes »

Tabela 16

MELHORES RESULTADOS SE HOUVESSE MAIOR AUTON. PROCEDIMENTAL

(P15)

Servidores públicos

	Sim	Não	Em certos casos	Sem opinião	TOTAL
16.P15	47,1% (16)	2,9% (1)	41,2% (14)	8,8% (3)	100% (34)
Ensemble	47,1% (16)	2,9% (1)	41,2% (14)	8,8% (3)	100% (34)

Tabelas 17

SIMPLIFICAÇÃO. PROCEDIMENTOS x AUTON. PROCEDIMENTAL x PRIORIDADE

(P14 x P15 x P16)

Servidores Públicos (P14 x P15 x P16)

	P15 Sim	P15 Não	P15 Em certos casos	P15 Sem opinião	P16 Satisfação dos interesses colectivos legítimos	P16 Cumprimento de normas procedimentais rígidas	P16 Permitir ao servidor público ponderar, pontualmente, os interesses	P16 Sem opinião
P14								
Sim	14,7% (10)	0,0% (0)	10,3% (7)	2,9% (2)	7,4% (5)	1,5% (1)	16,2% (11)	2,9% (2)
Não	0,0% (0)	0,0% (0)	1,5% (1)	0,0% (0)	1,5% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
Depende da complexidade da matéria	7,4% (5)	1,5% (1)	8,8% (6)	0,0% (0)	7,4% (5)	1,5% (1)	7,4% (5)	1,5% (1)
Sem opinião	1,5% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	1,5% (1)	1,5% (1)	0,0% (0)	1,5% (1)	0,0% (0)
TOTAL	23,5% (16)	1,5% (1)	20,6% (14)	4,4% (3)	17,6% (12)	2,9% (2)	25,0% (17)	4,4% (3)

(P14 x P15)

	P15 Sim	P15 Não	P15 Em certos casos	P15 Sem opinião
P14				
Sim	29,4% (10)	0,0% (0)	20,6% (7)	5,9% (2)
Não	0,0% (0)	0,0% (0)	2,9% (1)	0,0% (0)
Depende da complexidade da matéria	14,7% (5)	2,9% (1)	17,6% (6)	0,0% (0)
Sem opinião	2,9% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	2,9% (1)
TOTAL	47,1% (16)	2,9% (1)	41,2% (14)	8,8% (3)

(P14 x P16)

	P16 Satisfação dos interesses colectivos legítimos	P16 Cumprimento de normas procedimentais rígidas	P16 Permitir ao servidor público ponderar, pontualmente, os interesses	P16 Sem opinião
P14				
Sim	14,7% (5)	2,9% (1)	32,4% (11)	5,9% (2)
Não	2,9% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
Depende da complexidade da matéria	14,7% (5)	2,9% (1)	14,7% (5)	2,9% (1)
Sem opinião	2,9% (1)	0,0% (0)	2,9% (1)	0,0% (0)
TOTAL	35,3% (12)	5,9% (2)	50,0% (17)	8,8% (3)

Tabela 18

SER RESPEITADO NO TRABALHO x REALIZAÇÃO PROFISSIONAL

(P29 x P31)

Servidor Público (% em linha)

P29	P31	Sim	Quase sempre	Nem sempre	Não	TOTAL
Sim, por todos		40,0% (6)	40,0% (6)	20,0% (3)	0,0% (0)	100% (15)
Por alguns chefes e colegas		7,7% (1)	46,2% (6)	38,5% (5)	7,7% (1)	100% (13)
Por alguns colegas		0,0% (0)	25,0% (1)	75,0% (3)	0,0% (0)	100% (4)
Nem sempre		50,0% (1)	0,0% (0)	50,0% (1)	0,0% (0)	100% (2)
Não		0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
TOTAL		23,5% (8)	38,2% (13)	35,3% (12)	2,9% (1)	100% (34)

Obs : Onde está «Nem sempre», equivale a « raras vezes »

P31	Sim	Quase sempre	Nem sempre	Não	TOTAL
P29					
Sim, por todos	75,0% (6)	45,5% (5)	42,9% (3)	0,0% (0)	51,9% (14)
Por alguns chefes e colegas	12,5% (1)	45,5% (5)	14,3% (1)	100% (1)	29,6% (8)
Por alguns colegas	0,0% (0)	9,1% (1)	28,6% (2)	0,0% (0)	11,1% (3)
Nem sempre	12,5% (1)	0,0% (0)	14,3% (1)	0,0% (0)	7,4% (2)
Não	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
TOTAL	100% (8)	100% (11)	100% (7)	100% (1)	100% (27)

Tabela 19

VOZ E INCLUSÃO x REALIZAÇÃO PROFISSIONAL

(P20 x P31)

Servidor Público (% em linha)

P31	Sim	Quase sempre	Nem sempre	Não	TOTAL
P20					
Sim	33,3% (3)	55,6% (5)	0,0% (0)	11,1% (1)	100% (9)
Em certos casos	10,0% (1)	50,0% (5)	40,0% (4)	0,0% (0)	100% (10)
Não	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)
Sem opinião	50,0% (4)	12,5% (1)	37,5% (3)	0,0% (0)	100% (8)
TOTAL	29,6% (8)	40,7% (11)	25,9% (7)	3,7% (1)	100% (27)

Obs : Onde está «Nem sempre», equivale a « raras vezes »

Tabelas 20

NÍVEL DE TRATAMENTO / RELACION. HUMANO (URBANIDADE) PARA COM O UTENTE

(Utentes X Servidores Públicos)

Utentes (P18)

P18	Nb. cit.	Fréq.
Ótimo	1	0,9%
Bom	11	10,2%
Razoável	67	62,0%
Mau	27	25,0%
Péssimo	2	1,9%
TOTAL OBS.	108	100%

Servidores Públicos (P9)

P9	Nb. cit.	Fréq.
Ótimo	6	17,6%
Bom	14	41,2%
Razoável	14	41,2%
Mau	0	0,0%
Péssimo	0	0,0%
TOTAL OBS.	34	100%

Tabelas 21

CAUSAS DO MAU FUNCIONAMENTO NOS SERVIÇOS PÚBLICOS

(UTENTES X SERVIDORES PÚBLICOS)

Utentes (P15)

P15	Nb. cit.	Fréq.
Excesso de burocracia	49	30,8%
Fraca capacitação dos servidores	37	23,3%
Negligência	35	22,0%
Outras causas	21	13,2%
Corrupção	17	10,7%
TOTAL CIT.	159	100%

Servidores Públicos (P11)

P11	Nb. cit.	Fréq.
Preparação inadequada de alguns agente:	13	40,6%
Negligência	6	18,8%
Corrupção	0	0,0%
Excesso de burocracia	11	34,4%
Outras causas	2	6,3%
TOTAL CIT.	32	100%

P16	Nb. cit.	Fréq.
Satisfação dos interesses colectivos legítimos	12	35,3%
Cumprimento de normas procedimentais rígidas	2	5,9%
Permitir ao servidor público ponderar, pontualmente, os inte	17	50,0%
Sem opinião	3	8,8%
TOTAL OBS.	34	100%

Tabelas 22

**O QUE DEVERIA SER CONSIDERADO PRIORITÁRIO PARA OS SERVIÇOS PÚBLICOS
(UTENTES x SERVIDORES PÚBLICOS)**

Utentes (P22)

P22	Nb. cit.	Fréq.
Resolução do interesse legítimo do u	22	20,4%
Cumprimento de formalidades legais	20	18,5%
Harmonização dos dois interesses	66	61,1%
TOTAL OBS.	108	100%

Servidores Públicos (P16)

ANEXO IV: EXTRACTOS DE FONTES OFICIAIS OU OFICIALIZADAS

FONTE: ESTUDO DO GSEAP SOBRE O PERFIL DOS RECURSOS HUMANOS DA A.P.-C.V.

2. O Perfil Actual dos Recursos Humanos da Administração Pública

O Plano de Cargos, Carreira e Salários aprovado pelo Decreto-Lei nº 86/92, de 16 de Julho diferencia o regime de ingresso, acesso e desenvolvimento na carreira entre o pessoal do quadro comum e o pessoal dos quadros privativos.

Assim, o **PCCS contemplou cerca de onze quadros privativos** que, em termos de efectivos, comportam um número de funcionários superior ao quadro comum, como se poderá depreender da análise que se segue.

Efectivamente de um total de 21992 efectivos recenseados em 2006 cerca de 11997 pertencem aos quadros privativos, o que representa cerca de 54,7% do efectivo total.

2.1. Os Efectivos da Administração Pública

Os dados relativos aos Recursos Humanos da Administração cabo-verdiana, a nível central, reagrupando o governo e os demais órgãos de soberania, mostram que o total dos efectivos atinja ... **cerca de 21.992 funcionários**.

... a nível dos serviços centrais a **educação é o departamento que mais concentra os efectivos da administração pública, com 42,7%**. De seguida aparecem os Fundos e Serviços Autónomos com 9,3% e a Saúde com 8,3%.

A preponderância da educação e da saúde é facilmente compreensível tendo em conta, por um lado, a importância desses sectores no quadro da estratégia governativa do país e, por outro, ao facto de que a educação e a saúde continuarem a ser, até o momento, essencialmente um serviço público.

Aliás, não obstante as decisões tomadas na última década e meia e que visaram o congelamento de recrutamento de novos funcionários para a administração pública, aliado a um incentivo do recurso a outsourcing para algumas actividades antes desenvolvidas pelos serviços públicos, verificaram-se sucessivas aberturas por parte do governo no sentido de contratação de pessoal docente, pessoal médico e de enfermagem, bem como de segurança.

São áreas consideradas estratégicas e sensíveis para o desenvolvimento do país e, como tal, merecedoras de um tratamento especial e com carácter de excepcionalidade.

(...)

2.4. Estrutura Habilitacional dos Funcionários da Administração Pública

A análise do nível de escolaridade dos funcionários da Administração Pública Cabo-verdiana, na sua globalidade, mostra que **o baixo nível de escolarização não constitui uma especificidade dos municípios**. Com efeito, e não obstante, o facto, de os dados disponíveis não permitirem um real conhecimento da situação, uma vez que para cerca de 17000 funcionários, ou seja, 77%, não se dispõe de informações sobre o nível de escolaridade, pode-

se concluir que **56,2% dos funcionários públicos não têm uma formação superior. Destes, 68% têm como formação o ensino secundário e 4,1% possuem o ensino básico integrado.**

... **43,8% dos funcionários da Administração Pública Cabo-verdiana possuem uma formação universitária**, a nível, do bacharelato, licenciatura ou mesmo, mestrado e doutoramento.

Nitidamente apercebe-se que os sectores da educação (33,1%), os fundos e serviços autónomos (13,2%) e a saúde (15,3%) concentram 61,6% dos técnicos superiores da Administração Pública cabo-verdiana.

2.5. Estrutura Profissional da Administração Pública Central e Autárquica

A análise da estrutura profissional da carreira da Administração Pública, tanto central, como autárquica, mostra alguns desequilíbrios entre diversas carreiras, embora uma análise mais cuidada desta situação devesse ser feita no quadro do estudo da missão do estado, dos objectivos e da estruturação de seus diversos serviços, estruturas e departamentos.

...constata-se **um forte peso do pessoal docente no conjunto da administração pública que representava em 2006 cerca de 39% do total dos efectivos.**

De igual modo, chama atenção a **forte presença do pessoal auxiliar na estrutura profissional da Administração Pública, com 32,7% dos efectivos.** Em termos relativos, esta percentagem é extremamente significativa, tendo em conta que, desde os anos noventa do século passado, sucessivas leis do orçamento impuseram o congelamento na contratação do pessoal, em particular do pessoal auxiliar. Mais ainda, a terceirização de um conjunto de actividades antes executadas pela Administração Pública deveria ter como consequência a progressiva diminuição dos funcionários dessa carreira, a que se acrescentam os Programas de Abandono Voluntário (PAV) e de Reforma Antecipada (PRA). Não é desprezível o peso da categoria 'outros' reagrupando uma variedade de categorias profissionais de baixa qualificação como o são os ajudantes de serviços gerais, guardas, motoristas, etc.

As demais carreiras representam cerca de 28,3% dos efectivos da Administração Pública, denotando um nítido desequilíbrio na estrutura da Administração Pública, com influência decisiva na qualidade dos serviços, bem como uma baixa performance em termos de eficácia e eficiência.

2.6. Características do Funcionalismo Público Segundo a Estrutura Etária

Uma das características marcantes da Administração Pública Cabo-verdiana é a sua relativa juventude. Com efeito, uma vez que a estrutura do Estado Cabo-verdiano tem 32 anos de vida e que o crescimento dos efectivos tem privilegiado jovens funcionários fazem com que, globalmente, uma parte significativa dos Recursos Humanos da Administração seja jovem.

... **cerca de 47,4% dos funcionários têm menos de quarenta anos.** Quanto se toma a faixa etária de menos de cinquenta, essa percentagem ascende a 79.9%.

(...)

2.9. O Quadro Comum

Como referido anteriormente, o pessoal do quadro comum da Administração Pública central é relativamente marginal em relação ao total dos efectivos da Administração Pública. De facto, **os efectivos do quadro comum representam cerca de 26% dos efectivos da Administração Pública central**, incluindo os funcionários do quadro privativo. Se

acrescentarmos o pessoal das autarquias locais, os efectivos do quadro comum representam cerca **de 39% do total** dos efectivos da Administração Pública.

2.9.1. Os Recursos Humanos da Administração Pública

A análise dos efectivos da Administração Pública **do quadro comum** mostra uma **forte presença de categorias profissionais de pouca especialização**. São **os ajudantes de serviços gerais, os condutores, os telefonistas e recepcionistas que representam 72,2% do total dos efectivos**.

Em contrapartida, **os técnicos (auxiliares, profissionais e adjuntos) e os técnicos superiores representam apenas 11.8%**. Por sua vez, o **pessoal da carreira administrativa representa 4,6%** dos efectivos do quadro comum. Assim, rapidamente pode-se depreender a **baixa qualificação e de formação técnica dos funcionários do quadro comum da administração** com reflexos, é evidente, em todo o sistema, particularmente no domínio da prestação de um serviço de qualidade.

Pode-se, ainda, depreender que a política de terceirização de alguns serviços, nomeadamente de vigilância e de limpeza, aliado ao congelamento de recrutamento de pessoal para determinadas categorias profissionais não terá tido grande impacto sobretudo para as categorias profissionais que exigem uma menor qualificação profissional.

Analisando os Recursos Humanos da Administração Pública por categoria profissional verifica-se que, internamente, a cada uma das categorias, **a distribuição dos efectivos nem sempre se faz de uma forma mais eficaz**. Entre os operários constata-se que **37,3% não são qualificados**. Mais ainda constata-se que o pessoal **operário representa cerca de 4,9% do pessoal do quadro comum**.

A baixa representatividade do pessoal operário deve-se em parte à política de congelamento do recrutamento de pessoal não técnico ou não essencial e à terceirização de muitas actividades - meio na Administração Pública.

Já o **pessoal da carreira administrativa representa cerca de 10% dos efectivos do quadro comum**. O peso relativamente baixo dos administrativos na composição da estrutura do pessoal do quadro comum deve-se também ao congelamento no processo de recrutamento de funcionários com esse perfil.

Ainda em relação ao pessoal administrativo a concentração se dá nas carreiras iniciais, ou seja entre os auxiliares e assistentes administrativos que representam cerca de 75,8% dos efectivos da carreira administrativa.

Em relação à carreira técnica superior, apercebe-se, em primeiro lugar, que **ela representa cerca de 4,6% do total dos efectivos do quadro comum** da Administração Pública, como se pode verificar da análise do quadro nº 13. Em contrapartida, **34% dos efectivos, pertencem à carreira técnica**. A grande maioria dos técnicos superiores (77,2%) encontra-se na categoria inicial da respectiva carreira, enquanto que 7,8% estão no topo da carreira.

No que diz respeito à **carreira técnica auxiliar, adjunto e profissional**, constata-se uma forte presença de técnicos-adjuntos e de técnicos profissionais de primeiro nível, representando 25,7% e 33,3% respectivamente

Os técnicos-adjuntos, auxiliares, e profissionais representam cerca de 13,8% do total do pessoal do quadro comum e 65,5% do pessoal técnico. Dentro deste grupo profissional, os técnicos-adjuntos e os técnicos profissionais são maioritários, com 35 e 37% respectivamente.

2.9.2. Os Recursos Humanos das Autarquias

As autarquias locais não dispõem de um quadro de pessoal próprio, com uma carreira também ela própria.

Os dados mostram uma forte disfunção dos efectivos quando se analisa as diversas categorias profissionais.

... o grosso dos recursos humanos das autarquias pertence à categoria do pessoal auxiliar. Com efeito, **83,8% das autarquias pertencem a esta carreira.**

Esta situação demonstra uma **forte fragilidade dos municípios na implementação de suas atribuições e competências**, deixando antever grandes problemas na sua capacidade de concepção, seguimento e implementação das actividades. É verdade que a situação não se apresenta homogénea, sendo os municípios ditos periféricos os que apresentam maiores problemas em termos de qualificação dos Recursos Humanos.

A primeira observação a fazer tem a ver com a elevada percentagem de ausência de informações, quando se analisa o nível de escolaridade dos funcionários das autarquias. Efectivamente, para 94.8% dos funcionários das autarquias não se dispõe de informações sobre o seu nível de escolaridade.

Analisando os funcionários para os quais existem informações disponíveis, **verifica-se que 40,8% possuem uma formação universitária.** Contudo, não se pode deixar de constatar **que 38,2% possuem apenas o secundário**, isto é, frequentaram o secundário, o que não quer dizer necessariamente que o tenham concluído.

3. Relação entre os Funcionários Públicos e a População Empregada

A análise da relação entre o funcionalismo público cabo-verdiano e **a população activa estimada em 2006 em 183.254 pessoas** é de 11,96%, isto é, **para cada 100 activos cerca de 12 são funcionários públicos**

Quando se analisa a relação entre o funcionalismo público e o total da população empregada em 2006, segundo dados do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) apercebe-se que, **a nível nacional, o funcionalismo público emprega cerca de 14,6% dos empregados**, com uma variação geográfica significativa. Em Santiago e em Santo Antão, esse rácio atinge os 28% e 15,5% respectivamente, enquanto na ilha do Fogo ela é de 1,9%.

Uma análise comparativa em termos de emprego público no total do emprego em Cabo Verde com alguns países da União Europeia demonstra que não existe uma diferença significativa.

Obs. Os dados dos países da União Europeia referem-se a 2000 e os de Cabo Verde a 2006

Com efeito, vê-se que o rácio de Cabo Verde situa-se ligeiramente mais baixo que o de Portugal e significativamente mais que o da Finlândia, sendo entretanto superior à Holanda, Áustria, Irlanda e Espanha.

Considerando a nossa base produtiva e que o sector privado, particularmente o nacional, não tem sido, de forma estrutural e continuo um grande absorvedor de mão-de-obra, pode-se compreender a situação.

De igual modo, deve-se levar em consideração **outras formas de criação de emprego público** que não através de vínculos juridicamente mais duradouros comuns em Cabo Verde, designadamente os **trabalhos públicos sazonais**.

FONTE: SITE OFICIAL DA UCRE

Atento à necessidade de satisfação destas exigências, o Governo, de entre outras medidas, formulou, conforme comentado atrás e mais adiante, um pacote de projectos e acções, com vista a assegurar a respectiva conformidade nos diversos sectores em que a mudança de paradigma se impõe. E é neste contexto que, através da *Resolução n.º 34/2006, de 14 de Agosto*, foi criada a Unidade de Coordenação e Reforma do Estado (*UCRE*), estrutura administrativa, na qual está centralizada a missão de preparação e execução da Agenda para a Reforma do Estado, bem como a actualização de iniciativas/projectos a ela respeitantes, posteriormente, submetidos à aprovação política.

A coordenação do processo de reforma do Estado é feita em dois níveis diferenciados de intervenção:

1. A nível político;
2. A gestão/ operacional.

A intervenção a nível de gestão/operacional, a reforma assenta-se essencialmente na chamada Governação Electrónica.

Governação Electrónica⁴⁰

A Governação Electrónica é o processo de modernização da governação baseado na utilização das tecnologias de informação e comunicação que coloca o cidadão e as empresas no centro das atenções, permite maior acesso e qualidade da informação pública, promove a melhoria da prestação e da acessibilidade de serviços públicos, aumenta as oportunidades de participação cívica e democrática, tornando a governação e a Administração Pública mais eficaz e eficiente, menos onerosa e mais responsabilizada.

Apostar numa Administração Pública mais eficiente e eficaz e incrementar o uso das novas tecnologias, tanto no sector público como na sociedade em geral e fortalecer a capacitação e valorização dos recursos humanos em todas as áreas que se revelarem necessárias a um desempenho de alta qualidade do Estado na internacionalização das TIC, tem sido objectivos

⁴⁰ Dados extraídos do Site Oficial da UCRE.

estratégicos para Agenda de transformação de cabo verde e Agenda da Reforma do Estado (*Governança electrónica*);

O Programa Estratégico para a Sociedade de Informação (*PESI*) e o Plano de Acção para a Governança Electrónica (*PAGE*) são os dois documentos de orientação estratégicos, que suportam as várias acções da Reforma do Estado e transformação competitiva do País fortemente ancorada na utilização intensiva dos recursos tecnológicos e na qualificação dos recursos humanos.

PESI comporta 6 pilares: implica o desenvolvimento do partenariado para sociedade de conhecimento informação que deve incluir Governo, Academias públicas e privadas, Empresas, Sociedade Civil, Diáspora e parceiros internacionais – Microsoft, Intel, Oracle, Huawei -China, USA, Portugal, Espanha:

- Acessibilidades para todos;
- Uma governação próxima do cidadão (*Plano Anual Governança Electrónica -PAGE*);
- Novas oportunidades económicas;
- Capacitar para inovar;
- Contexto estimulante;
- Liderança de acção;
- Investir para crescer;
- Medir para desenvolver.

PAGE – uma governação próxima do cidadão – traduz-se num plano de gestão do conhecimento e informação através da partilha ou integração dos sistemas de informações e conhecimentos das diversas áreas e sectores, orientadas para os resultados, através da utilização das melhores pratica em matérias de plataformas de comunicação, sistemas de informação e de ligação em rede; comporta 5 eixos:

- Serviços públicos interactivos (*produtos desenvolvidos e em execução - SNIAC, SIGOF, SIM, "SITerritorial", Rede de Estado....*);
- Democracia electrónica (*SNIAC e base de dados sistema eleitoral*);
- Administração eficiente (*Casa do Cidadão, Cadastro Fiscal, Base de dados dos Registo e Notariado....*);
- Saúde para todos (*em desenvolvimento, as marcações de consultas e analises, diagnostico on-line e a tele -medicina*);
- Qualificação dos RH AP (*capacitação dos Funcionários Publicos na utilização e apropriação dos sistemas de informação do NOSI*);
- Capacitação tecnológica (*utilização da rede do estado e dos sistemas de informação em toda AP*);

A natureza transversal dos desafios da sociedade de informação assenta numa estratégia coerente que envolve a sociedade e o governo, como um todo

Nesta perspectiva, pela *Resolução nº 15/2003 publicada na 1ª série do B.O nº 20 de 7 de Julho*, o Governo criou a **Comissão Interministerial para a Inovação e Sociedade de Informação – CIISI**, que é uma estrutura de coordenação da promoção da sociedade de informação e da governação electrónica, abrangendo toda a administração directa e indirecta do Estado e as autarquias locais.

A CIISI foi dotada, pela mesma Resolução, de um núcleo operacional para propor e executar as medidas de política nas áreas da inovação, da sociedade de informação e da governação electrónica denominado **Núcleo Operacional da Sociedade de Informação (NOSI)**, que se constitui como o seu braço executivo e que sucede à UC-RAFE – Unidade de Coordenação do

programa de Reforma da Administração Financeira do Estado nomeadamente nos direitos e obrigações.

NOSi (NÚCLEO OPERACIONAL DA SOCIEDADE DE INFORMAÇÃO)

Missão

A Informação e a Inovação ao serviço do Conhecimento

Ao NOSi, enquanto estrutura de coordenação da promoção da sociedade de informação e da governação electrónica, abrangendo toda a administração directa e indirecta do Estado e as autarquias locais, cabe a missão de propor e executar as medidas de política nas áreas da inovação, da sociedade de informação e da governação electrónica.

Objectivos

O Núcleo Operacional da Sociedade de Informação (NOSi), tem como atribuições e competências a promoção e execução de medidas de política que mobilizem a sociedade, o sector privado e o sector público para o advento da sociedade de informação e de implementação das medidas que visem a modernização da estrutura organizacional da administração pública rumo à governação electrónica. São objectivos gerais:

- Promover a conectividade como impulsionador das actividades económicas através do surgimento de novos serviços, aplicações e conteúdos para criar novos mercados, reduzir custos e aumentar a produtividade.
- Promover a governação electrónica como a melhor oportunidade para desencadear o processo de transformação das estruturas organizacionais do Estado e para a modernização da Administração Pública, com vista à melhoria dos serviços prestados aos cidadãos, à redução dos custos de funcionamento do Estado e à criação de valor na economia promovendo variadas oportunidades de novos negócios.

Atendimento

A excelência no atendimento só é possível se as expectativas do cliente/consumidor forem superadas ao ponto de o surpreender e criar fortes laços de confiança entre atendimento (*atendedor*), serviço/produto e cliente/consumidor.

O modelo de atendimento público que se quer para a nossa administração pública caminha nessa direcção. Temos um modelo orientado aos eventos de vida, onde os serviços estão organizados de modo a responder às reais necessidades do cidadão.

A existência de uma plataforma tecnológica única contribuiu para que hoje tenhamos vários canais de atendimento, que confere maior celeridade no atendimento e maior conforto a quem procura a nossa administração pública:

Service Center, o canal voz da Casa do Cidadão. Através do 800 2008 informações e orientações úteis são prestadas a todos os cidadãos.

Balcões da Casa do Cidadão, canal presencial completamente transversal em relação as orgânicas da Administração Pública. Aqui, existe um único atendimento para os diferentes serviços públicos.

Porton di nos ilha, o canal *Web*, é a interface de atendimento onde o utente - cidadãos ou empresas - encontram os principais produtos/serviços que tradicionalmente lhes seriam disponibilizados presencialmente nos balcões da Administração Pública.

SMS, canal reservado a mensagens curtas no telemóvel para interagir com o cliente de forma a informar e alertar sobre diferentes processos ou serviços. Também utilizado para receber códigos de documentos específicos para validação e obtenção dos mesmos.

SÍNTESE DE PROJECTOS EM MATÉRIA DE GOVERNAÇÃO ELECTRÓNICA, ALGUNS JÁ CONCLUÍDOS E OUTROS, EM FASE DE IMPLEMENTAÇÃO.

ESTÃO CONCLUÍDOS OS SEGUINTE PROJECTOS

CERTIDÕES ON-LINE.

O serviço "*Certidões On-line*" consiste na emissão das certidões pela via electrónica. Através de um processo seguro, desburocratizado e célere o cidadão poderá solicitar a sua certidão, diminuindo drasticamente as deslocações e esperas nos serviços públicos.

Em qualquer parte do mundo, o cidadão pode obter certidões online através do portal *Porton di Nos Ilha*, nos balcões da *Casa do Cidadão* ou nos serviços consulares de Cabo Verde na diáspora.

Benefícios:

Celeridade – Certidões emitidas imediatamente, eliminando o tempo de espera e deslocações aos serviços públicos;

Desmaterialização – consulta da certidão sem necessidade de emissão em papel;

Segurança – através da Internet é possível aferir a autenticidade do documento através de um par de códigos.

.....

EMPRESA NO DIA.

É um serviço público que permite a constituição de empresas do tipo comercial Sociedades Anónimas e/ou Sociedades por Quotas - de forma imediata, no próprio dia, a partir de um balcão de atendimento presencial da *Casa do Cidadão*. O processo da constituição de uma empresa num só dia, tornou-se possível graças a integração dos sistemas de informação das orgânicas envolvidas.

O pacote de serviços para a criação da “*Empresa no Dia*” inclui ainda a inscrição facultativa na Câmara do Comércio, o Registo no Portal “*Porton di nos ilha*” e disponibilização de um site da empresa.

O acto de constituição e o pacto social são imediatamente publicados no site oficial da Imprensa Nacional de Cabo Verde (*INCV*).

Resultados

- Maior conforto e celeridade no atendimento;
- Melhoria da qualidade do serviço prestado ao cidadão;
- Simplificação do processo administrativo relativo a abertura de uma empresa.

.....

SIGOF - SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO ORÇAMENTAL E FINANCEIRA

O SIGOF é o instrumento de excelência no que respeita à gestão financeira do Estado de Cabo Verde. Tem como objectivos principais o controlo orçamental, a gestão das despesas, a gestão das receitas e a gestão das contas públicas.

A introdução, desde 2002, do Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira (*SIGOF*) pelo Núcleo Operacional da Sociedade de Informação - *NOSi* - permitiu, através da integração, agregação funcional, orgânica e tecnológica uma considerável melhoria na gestão financeira do Estado.

É actualmente o instrumento de preparação, execução e acompanhamento do Orçamento Geral do Estado (*OGE*) a todos os níveis – Poder Central, Poder Local e Fundos e Serviços Autónomos. Incorpora um sistema único de cobrança (*SUC*) e uma interface de atendimento ao cidadão para colmatar a inexistência de aplicações específicas de prestação de serviços. Inclui aplicações para:

- Gestão Orçamental;
- Gestão de Tesouraria;
- Gestão de projectos de Investimento;
- “Procurement”;
- “Monitoring e Evaluation”;
- Gestão Patrimonial;
- Pagamentos Electrónicos;
- Gestão de Recursos Humanos;

- Processamento de salários;
- Gestão de Receitas;
- Imposto Único sobre Rendimento (*IUR*);
- Imposto sobre Valor Acrescentado (*IVA*).

Por ser uma ferramenta “*Web-oriented*”, congrega a participação de forma descentralizada de todas as instituições do Estado, nas várias etapas da gestão orçamental e financeira do Estado.

Resultados

- Melhoria na Gestão Orçamental e Financeira do Estado;
- Transparência e celeridade na tomada de decisão e no processamento de relatórios de análise;
- Reconhecimento internacional do Modelo de gestão;
- Credenciou o país à ser escolhido pelo *Millennium Challenge Corporation (MCC)* como Fiscal Agent e ter sido um caso de sucesso e estudo e benchmarking para os CPLP, BM, FMI e varias universidades dos USA.

.....

BASE DE DADOS DE GESTÃO DOS RECURSOS HUMANOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Constitui um dos instrumentos de suporte à gestão previsional dos recursos humanos da administração pública

Objectivos

- Modernização da gestão do pessoal na Administração Pública;
- Acesso ao histórico dos funcionários públicos;
- Transparência na gestão
- Agilizar a adopção de políticas e reformas para a optimização dos recursos
- Apoio no processo decisório

Público-alvo

Os funcionários e agentes da Administração (*Central, Municípios e Institutos*), bem como o pessoal vinculado por contrato de trabalho e contrato de prestação de serviço.

Módulos desenvolvidos:

- Actualização e gestão da BD através do recenseamento dos funcionários Públicos;
 - Validação dos dados pessoais e profissional por parte dos sectores – Administração Central
 - Desenvolvimento de um Programa de Progressão na BD (*Administração Central*)
- Vantagens/benefícios alcançados com este instrumento:
- Organiza e mantém actualizada a informação sobre os dados dos servidores públicos, necessários à sua gestão previsional, nomeadamente o planeamento, a organização a execução e controlo dos Recursos Humanos;
 - Integração do processamento salarial no *SIGOF*;
 - Agiliza a tomada de decisões

Resultados obtidos:

Actualização de dados dos funcionários
Lista de progressões a partir de 2003

Categoria:

Administração electrónica

.....

PORTAL PORTON DI NOS ILHA

O portal "*Porton di nos ilha*" é um instrumento de relacionamento da Administração Pública Cabo-verdiana com os seus utentes. A partir desta única interface, cidadãos e empresas podem, de forma segura, simples e rápida, obter informações, interagir e efectuar transacções com diversos serviços da Administração Pública.

A integração dos Sistemas de Informação da Administração Pública Cabo-verdiana, possibilitada pela construção de uma única infra-estrutura de comunicações - a Rede do Estado – e uma plataforma tecnológica comum, permitiu estender a prestação de serviços públicos para além da via tradicional de atendimento, para um modelo onde o cidadão/empresa, no país ou no estrangeiro, pode interagir com os serviços públicos através da Internet pelo "*Porton di nos ilha*".

Toda a taxionomia do Portal está orientada às necessidades reais do cidadão em detrimento da tradicional arrumação dos produtos por orgânica. As informações e serviços encontram organizados por grandes domínios: Cidadania, Negócios, Nos Terra. Estes fornecem, respectivamente, informações e orientações práticas para facilitar a vida do cidadão no relacionamento com a AP; informações e orientações sobre a economia e ambiente de negócio; e as diferentes manifestações da cultura cabo-verdiana.

Mediante inscrição prévia nos balcões de atendimento da *Casa do Cidadão*, obtêm-se certificador seguro para o acesso aos diversos serviços como, por exemplo, pedidos de certidões online, efectuar pagamentos electrónicos ao estado, criação de empresas, submissão de formulários.

Próximas Acções

Inclusão de novos produtos e serviços no "*Porton di nos ilha*"

Resultados

- Milhares de certidões on-line emitidas, no país e na Diáspora;
- Desmaterialização e desterritorialização dos serviços;
- Centenas de empresas criadas num só dia;
- Pagamentos efectuados ao Estado pela via electrónica;
- Melhoria da qualidade do serviço prestado ao cidadão

Categoria:

Administração Electrónica

.....

SIPS - SISTEMA INTEGRADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Sistema de gestão interna do INPS e que também engloba outras instituições relacionadas com o sistema de Previdência Social.

Categoria: Administração Electrónica

Ponto de situação: Em fase de implementação

Objectivos Gerais

- Aumentar a Eficiência do INPS
- Alargar a População Coberta pelo INPS
- Alteração dos Papéis;
- Mudança da Estrutura Organizacional.

Objectivos Específicos

- Desmaterialização e Reengenharia dos processos
- Introdução forte de novas tecnologias
- Integração do Sistema do INPS com outras entidades do Estado
- SI que facilite o acesso às informações, que seja um gerador de conhecimento e uma aliado nas decisões
- Criação de Novos canais de comunicação entre INPS e seus utentes, nomeadamente uma forte presença na internet
- Construção de um Sistema de Informação Integrado que permita que o INPS tenha uma presença forte em todo o território nacional
- Prestação de serviços de qualidade
- Atendimento forte e especializado
- Promover a centralização de serviços que não requerem a presença física de quem as executa.

EM FASE AVANÇADA DE IMPLEMENTAÇÃO:

SIM - SISTEMA DE INFORMAÇÃO MUNICIPAL

O SIM - Sistema de Informação Municipal - começou a ser concebido em 2002 pelo Governo de Cabo Verde com apoio de seus parceiros de desenvolvimento e implementado pelo NOSi. O SIM engloba a instalação nos municípios de infra-estruturas informáticas, de redes locais, de centro de dados e de um sistema de informação que cobre todas as áreas de gestão municipal, nomeadamente, Gestão Financeira, Recursos Humanos, Gestão de Taxas e impostos, Licenciamentos, Terrenos. Integra os municípios na Rede do Estado passando a usufruir de acesso a e-mail e Internet. A versão do SIM 2.0 irá permitir ainda a extracção em tempo real e

a qualquer momento das Contas de Gerência. Através da Internet, e após registo no *Portal Porton di Nos Ilha*, poderá-se solicitar os seguintes serviços à Câmara Municipal:

- Certidão Matricial;
- Licenciamento comercial;
- Pedido de terrenos;
- Licenciamento de aluguer;
- Regime Predial;
- IUP – Imposto Único sobre o Património;
- Imposto de Circulação;
- Pedidos de planta de Localização;
- Pagamento de aforamento.

Municípios abrangidos

- Câmara da Praia;
- Câmara de São Vicente;
- Câmara do Sal.
- Municípios do interior de Santiago

Em implementação:

- Municípios do Interior de Santiago
- Fogo e Brava.

Em preparação:

- Câmara Municipal de Ribeira Brava;
- Comissão Instaladora do Município de Tarrafal de S. Nicolau;
- Câmara Municipal de Ribeira Grande;
- Câmara Municipal de Porto Novo;
- Câmara Municipal de Paul;
- Câmara Municipal da Boavista.

Categoria:

Administração Electrónica

.....

SNIAC - SISTEMA NACIONAL DE IDENTIFICAÇÃO E AUTENTICAÇÃO CIVIL

O projecto SNIAC integra-se na política de modernização administrativa e visa dotar o Estado de Cabo Verde de um Sistema de Identificação Seguro e consistente.

Áreas de Intervenção:

Optimização dos Registos Civil e Centrais

Melhorar a Aplicação do Civil e Centrais de forma a melhor endereçar a questão dos óbitos e Nacionalidade assim como disponibilizar Interface dos RNI nos consulados.

Integrar a BD ANICC /SNIAC

Integrar todos os registos da Base de Dados do ANICC numa nova Base de dados a ser

desenvolvida e instalar uma nova aplicação para gestão do cartão Nacional de Identificação (CNI).

Recenseamento Eleitoral Geral

Recensear todos os cidadãos nacionais com capacidade Eleitoral residentes em Território Nacional Utilizando técnicas avançadas nomeadamente a recolha de fotografias, impressões e assinaturas digitais.

Gestão da mobilidade

Implementar sistema nacional de gestão de mobilidade

Emissão do Cartão Nacional de Identidade

Homologar o modelo de impressão do cartão do cidadão e do respectivo ciclo de vida.

Projecto Passaporte Electrónico

Desenvolver o projecto do passaporte electrónico numa óptica integrada com o Cartão Nacional de Identidade utilizando a mesma lógica de recolha biométrica.

Segurança e Investigação Criminal

Uso da biometria na investigação Criminal e policial

Sistema de Autenticação na Administração pública

Tornar os processos mais eficientes através do aproveitamento do potencial das Tecnologias de Informação e Comunicações (TIC), conferindo maior segurança, Confidencialidade, disponibilidade e Integridade das Informações

Recenseamento no Estrangeiro

Proceder a realização do recenseamento eleitoral geral no estrangeiro, nos mesmos moldes do realizado no território nacional através de reformas estruturantes nos consulados e/ou nas representações diplomáticas de Cabo Verde.

Categoria:

Administração Electrónica

Impactos

- Administração mais eficiente;
- Diminuição de conflitos;
- Maior capacidade de Identificação e Autenticação;
- Maior credibilidade Nacional e Internacional;
- Melhores Instrumentos de Gestão

.....

KONEKTA - PONTOS DE ACESSO LIVRE AO CONHECIMENTO

KONEKTA permite aos cabo-verdianos acesso gratuito a Internet sem fios a partir de pontos estratégicos e das praças públicas municipais. Enquadra-se no Programa Estratégico para a Sociedade de Informação (*PESI*), que se pretende garantir a Acessibilidade para todos,

fomentar a coesão digital e estimular a presença universal, através do desenvolvimento de infra-estruturas de comunicações nacionais e da conectividade em banda larga.

Em parceria com a empresa CVNET, O NOSi conseguiu implementar o KONEKTA em vários pontos do país:

- Praça Alexandre Albuquerque, Praia
- Praça da Reitoria da UNI-CV, Praia
- Praça Cruz do Papa, Achada Santo António, Praia
- Liceu Abílio Duarte, Palmarejo, Praia
- UNI-CV, campus Palmarejo, Praia
- Praça principal de Assomada
- Praça do Tarrafal;
- Praça 4 de Setembro, S.Filipe, Fogo
- Praça Entroncamento, Mosteiros.
- Praça Nova, Mindelo
- Departamento de "Engenharias e Ciências do Mar" da Uni-CV, Mindelo
- Escola Jorge Barbosa, Mindelo,
- Praça da Preguiça, Espargos.
- Praça da Vila Nova Sintra, Brava

Vantagens

- Acesso massificado à internet;
- País ligado em rede internamente e com o exterior;
- Acesso aos serviços públicos on-line;
- Maior acesso às informações e ao Conhecimento
- Maior ligação do país à Diáspora

Categoria:

Acessibilidade

.....

MUNDU NOVU

O alcance deste programa incide sobre o sistema educativo, o modelo económico do país e o equilíbrio social entre a população. Os diversos sectores do sistema educativo, bem como outros stakeholders como associações ou diáspora, terão um papel fundamental na sua execução.

Objectivos principais:

- Modernizar o processo de ensino através da utilização das tecnologias de informação e comunicação;
- Melhorar a qualidade do ensino e da aprendizagem;
- Aumentar significativamente o nível de conhecimento dos cabo-verdianos;
- Tornar Cabo Verde mais competitivo na economia global;
- Promover a equidade social na Sociedade de Informação, através da redução das assimetrias sociais e da infoexclusão

Potenciais alcances do Programa

Ênfase: Sistema de Ensino

Foco: Desenvolvimento das pessoas e das suas competências

Principais objectivos

- Fomento da participação dos cidadãos na escola, em todas as camadas sociais, reduzindo a abandono escolar
- Aumento percentual de população em todos os níveis de ensino prolongando o número de anos de participação dos cidadãos na escola
- Aceleração das capacidades de aprendizagem da população
- Aprendizagem de novas competências e áreas do conhecimento para o mercado de trabalho

Ênfase: Económico

Foco: Fomento da competitividade e do modelo de desenvolvimento do país

Principais Objectivos

- Desenvolvimento do sector TIC e da competitividade económica para atracção de investimentos
- Fomento do empreendedorismo para a criação de novas empresas e negócios
- Criação de competências TIC para assegurar o suporte operacional ao Programa

Ênfase: Social

Foco redução das assimetrias sociais e da infoexclusão

Principais objectivos:

- Democratização do acesso à informação por parte de todos os cidadãos de Cabo Verde
- Geração de novas oportunidades para as camadas mais desfavorecidas
- Contaminação positiva da utilização da internet pelos alunos aos restantes elementos da família
- Exemplificação positiva de um processo de mudança para a sociedade, gerando confiança e energia positiva

Principais Actores do programa

- Os agentes de Educação, e como parceiros activos desta mudança, os professores e alunos
- O Estado Cabo-verdiano, e as diversas entidades públicas responsáveis pelas políticas públicas da educação e do fomento das TIC no país.
- Parceiros tecnológicos, como a Intel e a Microsoft
- Os fornecedores de soluções, como entidades que operacionalizam o novo modelo tecnológico
- A Sociedade Civil, que actue como facilitador e agilizador da mudança
- Fornecedores de Soluções
- O Tecido Empresarial Local, endogeneizando grande parte dos ganhos que podem advir desta solução.

Áreas:

Administração electrónica

.....

REGIME ESPECIAL DO REGISTO PREDIAL

Projecto-piloto que simplifica o registo predial de imóveis integrados em grandes empreendimentos turísticos.

O regime especial é um serviço pago e que se aplica apenas a negócios jurídicos de submissão ao regime de Propriedade Horizontal, de Compra e Venda, de Hipoteca e Cancelamento de Hipoteca e Sub-rogação nos direitos do credor hipotecário. Através do Regime Especial obtêm-se o Registo Predial em 48 horas.

Vantagens:

- Permite completar todo o processo de Registo Predial pela Internet
- Câmaras, Registo Predial e Notários recebem pedidos em simultâneo e respondem de forma integrada e complementar;
- Certeza e segurança jurídica quanto à identidade e titularidade do imóvel;
- Celeridade e transparência;
- Imigrantes ou investidores estrangeiros podem comprar imóveis mesmo estando fora do país, fazendo-se representar por advogado associado ao regime especial;

Destaque:

48 horas para obter Registo Predial, através do Regime Especial

Categoria:

Administração electrónica