



## **FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS**

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

Curso de Licenciatura em Administração Pública

### **Reforma do Sector Público e Melhoria de Prestação de Serviços Públicos no Conselho Municipal da Cidade da Matola:**

*Caso dos Serviços de Planeamento Territorial (2019-2021)*

**Licencianda:** Elizete Manuel Nguenha Tembe

**Supervisor:** Dr. Salvador Jeremias

Maputo, Novembro de 2023

Elizete Manuel Nguenha Tembe

**Reforma do Sector Público e Melhoria de Prestação de Serviços Públicos no Conselho  
Municipal da Cidade da Matola:**

***Caso dos Serviços de Planeamento Territorial (2019-2021)***

Trabalho de fim de curso apresentado à Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane, como um dos requisitos parciais para a obtenção do grau académico de Licenciatura em Administração Pública.

**Data de Aprovação** \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**Mesa de Júri:**

O Presidente

---

O Supervisor

---

O Oponente

---

Maputo, Novembro de 2023

## **DECLARAÇÃO DE HONRA**

Declaro, por minha honra, que este trabalho de fim do curso é da minha autoria e nunca foi apresentado na sua essência em alguma instituição de ensino, para a obtenção de qualquer grau acadêmico, e que este estudo é resultado da minha investigação, estando indicadas no texto e nas referências bibliográficas, as fontes usadas no texto para sua elaboração.

A Licencianda

---

(Elizete Manuel Nguenha Tembe)

Maputo

2023

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho aos eternos professores: os meus pais Manuel Jonas Nguenha (em memória) Berta Mário Macamo, aos meus tios avós Tereza e Júlio Nguenha (em memória).

Aos meus irmãos, pelo amor, carinho e amizade que nutrimos mutuamente. Ao meu esposo Edson Augusto Tembe, pelo incentivo para continuar com a formação.

## **AGRADECIMENTOS**

Este trabalho marca o culminar de uma fase da minha caminhada no mundo académico e início de novos desafios. Por isso, a minha gratidão a todos os que contribuíram nesse processo.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, autor da minha existência, pelo dom da vida.

Aos meus pais, que assumiram a tarefa de cuidar desta vida, e aos meus tios-avós que deram continuidade a nobre missão quando tive que me separar dos meus pais e passei a morar em Maputo.

Aos meus irmãos, com quem partilho o dia-a-dia os desafios da vida e da nossa história, àqueles que Deus recolheu prematuramente (Nataniel e Márcia Zita Nguenha), que Deus nos conceda a oportunidade do reencontro para revivermos os momentos que juntos passamos. Ao meu esposo Edson Augusto Tembe, pela força incondicional que me tem concedido, com muito amor e carinho que lhe é característico, para que este trabalho se realizasse.

Agradeço aos Docentes da Faculdade de Letras e Ciências Sociais, em especial ao Departamento de Ciência Política e Administração Pública, que ao longo dos anos de formação de tudo fizeram para transmitir-nos conhecimento, mesmo em situações mais complicadas da pandemia da Covid 19, e ao meu supervisor Dr. Salvador Jeremias pelo interesse demonstrado na orientação e acompanhamento do trabalho.

Aos meus colegas da turma de Licenciatura em Administração Pública do ano 2018, a quem reitero um sincero obrigado pela forma como juntos assumimos os desafios, sobretudo aos meus eternos colegas do grupo de estudo, Alfredo Anselmo, José Carlos Fuel, Raul Milice, Válder Massingue e Valério Mandlate, pelos momentos que juntos partilhamos, durante a caminhada académica.

Ao Conselho Municipal da Cidade da Matola e aos utentes, pelo seu tempo disponibilizado e que tornou possível a realização deste trabalho.

À minha Instituição, Administração Regional das Águas do Sul, Instituto Público (ARA-Sul.IP), por me ter proporcionado este tempo de cultivo.

A todos os que de forma directa ou indirecta contribuíram para que este trabalho se tornasse realidade, o meu muito obrigado.

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

|                |   |
|----------------|---|
| <b>AP</b>      | Administração Pública   |
| <b>CIRESP</b>  | Comissão Inter- Ministerial para a Reforma do Sector Público                      |
| <b>CRM</b>     | Constituição da Republica de Moçambique   |
| <b>DPTCMCM</b> | Departamento de Planeamento Territorial do Conselho Municipal da Cidade da Matola |
| <b>EGRSP</b>   | Estratégia Global da Reforma do Sector Público                                    |
| <b>ERDAP</b>   | Estratégia de Reforma e Desenvolvimento da Administração Pública                  |
| <b>NGP</b>     | Nova Gestão Pública   |
| <b>PRE</b>     | Programa de Reabilitação Económica  |
| <b>PRES</b>    | Programa de Reabilitação Económica e Social                                       |
| <b>PQG</b>     | Plano Quinquenal do Governo   |
| <b>PROL</b>    | Programa da Reforma dos Órgãos Locais   |
| <b>UEM</b>     | Universidade Eduardo Mondlane   |
| <b>RSP</b>     | Reforma do Sector Público   |
| <b>SP</b>      | Serviços Públicos   |
| <b>TICs</b>    | Tecnologias de Informação e Comunicação   |

## **LISTA DE TABELAS E FIGURAS**

### **Tabelas**

|   |    |
|---|----|
| <b>Tabela 1:</b> Componentes da ERDAP (2012 – 2025) .....                         | 11 |
| <b>Tabela 2:</b> Divisão administrativa do Município da Matola .....              | 38 |
| <b>Tabela 3:</b> Informação sócio-demográficos dos participantes inquiridos ..... | 44 |

### **Figuras**

|   |    |
|---|----|
| <b>Tabela:</b> Mapa do Município da Matola..... | 37 |
|---|----|

## LISTA DE GRÁFICOS

### Gráficos

|   |    |
|---|----|
| <b>Gráfico 1:</b> Melhoria da qualidade de serviços na percepção dos munícipes .....        | 45 |
| <b>Gráfico 2:</b> Flexibilidade no atendimento na percepção dos munícipes .....             | 46 |
| <b>Gráfico 3:</b> Cumprimento dos prazos na percepção dos munícipes .....                   | 46 |
| <b>Gráfico 4:</b> Nível de satisfação dos munícipes .....                                   | 47 |
| <b>Gráfico 5:</b> Nível de simplificação dos procedimentos na percepção dos munícipes ..... | 48 |
| <b>Gráfico 6:</b> Avaliação da relação munícipe/funcionário .....                           | 50 |

## **RESUMO**

Actualmente, a qualidade na prestação dos serviços públicos tem estado no centro das atenções do cidadão/utente. Por isso, há necessidade de se criar condições e ajustar as instituições para responder a essa realidade. Nesse âmbito, estão sendo implementadas reformas no sector público, na perspectiva de que resultem em serviços públicos mais simplificados, flexíveis e voltados para o cidadão. Este estudo foi realizado com o objectivo de avaliar o impacto da Reforma do Sector Público na melhoria da qualidade na prestação de serviços no Conselho Municipal da Cidade da Matola. Trata-se de um estudo exploratório descritivo, de abordagem qualitativo cujos dados foram colhidos a partir de entrevistas semi-estruturadas e inquéritos aplicados aos funcionários do CMCM e alguns munícipes da cidade da Matola com base na amostragem probabilística simples. A análise dos resultados desses dados permitiu concluir que há existência de melhorias no que tange à qualidade de serviços públicos prestados no CMCM em vários domínios e indicadores. Desses indicadores, podem-se destacar aspectos associados à flexibilidade, comprometimento dos funcionários e a simplificação dos procedimentos. No entanto, a realidade não traduz uma satisfação dos munícipes, principalmente no que se refere ao cumprimento dos prazos dos seus pedidos. Portanto, prevalece, como o maior desafio da Administração Pública, a falta de satisfação da população, ou seja, o funcionário a servir cada vez melhor o cidadão.

**Palavras-chave:** *Reforma do Sector Público, Serviços Públicos, Satisfação, Qualidade de serviços.*

## **ABSTRACT**

Currently, the quality of public service provision has been at the center of citizen/user attention. As a result, there is a need to create conditions and adjust institutions to respond to this reality. In this context, reforms are being implemented in the public sector, in the perspective that they result in more simplified, flexible and citizen-oriented public services. This study was carried out with the aim of assessing the impact of the Public Sector Reform on improving the quality of service provision in the Municipal Council of the City of Matola. This is a descriptive exploratory study, with a qualitative approach, the data of which were collected from semi-structured interviews and surveys applied to CMCM employees and some residents of the city of Matola based on simple probabilistic sampling. The analysis of the results of these data led to the conclusion that there are improvements in terms of the quality of public services provided in the CMCM in several domains and indicators. From these indicators, aspects associated with flexibility, employee commitment and simplification of procedures can be highlighted. Nonetheless, the reality does not reflect the satisfaction of citizens, especially with regard to meeting the deadlines of their requests. Consequently, as the biggest challenge of the Public Administration, prevails the lack of satisfaction of the population, that is, the employee serving the citizen better and better.

**Keywords:** Public Sector Reform, Public Services, Satisfaction; Quality of services.

# ÍNDICE

|   |        |
|---|--------|
| DECLARAÇÃO DE HONRA .....   | ii     |
| DEDICATÓRIA .....   | iii    |
| AGRADECIMENTOS .....  | ivii   |
| LISTA DE ABREVIATURAS.....  | iv     |
| LISTA DE TABELAS E FIGURAS .....  | vi     |
| LISTA DE GRÁFICOS .....   | vii    |
| RESUMO.....   | viii   |
| ABSTRACT.....   | viiiix |
| ÍNDICE .....  | ix     |
| CAPITULO I: INTRODUÇÃO.....   | 1      |
| 1. Introdução .....   | 1      |
| 1.1. Contextualização.....  | 2      |
| 1.3. Justificativa .....  | 12     |
| 1.4. Objectivos .....   | 14     |
| 1.4.1. Geral.....   | 14     |
| 1.4.2. Específicos .....  | 14     |
| CAPÍTULO II: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCEPTUAL .....                         | 15     |
| 2.1. Quadro Conceptual .....  | 15     |
| 2.1.1. Reforma do Sector Público .....  | 15     |
| 2.1.2. Serviços Públicos .....  | 16     |
| 2.2. Qualidade .....  | 16     |
| 2.3. Características do Sector Público.....                                   | 17     |
| 2.4. Prestação de Serviços Públicos .....                                     | 18     |
| 2.4.1. Classificação dos Serviços Públicos .....                              | 19     |
| 2.4.2 Formas de Gestão de Serviços Públicos.....                              | 20     |
| 2.5. Regime Jurídico dos Serviços Público.....                                | 21     |
| 2.6. A Qualidade nos Serviços Públicos .....                                  | 22     |
| 2.6.1. Qualidade de Serviços no Atendimento ao Público .....                  | 24     |
| 2.6.2. Modelo de Gestão de Qualidade no Sector Público.....                   | 26     |
| 2.7. Melhoria na prestação dos serviços públicos no contexto moçambicano..... | 27     |

|   |    |
|---|----|
| 2.8. Relação entre Reforma do Sector Público e a qualidade em Serviços.....   | 28 |
| 2.9. Quadro Teórico .....   | 30 |
| 2.9.1. Teoria da Nova Gestão Pública ( <i>New Public Management</i> ).....  | 30 |
| 2.9.2. Breve análise crítica da Teoria da Nova Gestão Pública .....   | 32 |
| CAPÍTULO III: METODOLOGIA .....   | 33 |
| 3.1. Caracterização da pesquisa .....   | 33 |
| 3.1.1. População do estudo.....   | 33 |
| 3.1.2. Técnicas de pesquisa e Instrumentos de recolha de dados.....   | 34 |
| 3.2. Métodos de Análise e Interpretação de Dados.....   | 35 |
| 3.3. Limitações do estudo .....   | 35 |
| CAPÍTULO IV: APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS DA PESQUISA .....  | 36 |
| 4.1. Historial do Município da Matola.....  | 36 |
| 4.1.1. Localização e características físicas do Conselho Municipal da Cidade da Matola .....  | 36 |
| 4.1.2. Perfil do município da Cidade da Matola .....  | 37 |
| 4.1.3. Disposição Estrutural e Competências do Conselho Município da Matola .....   | 38 |
| 4.2. Apresentação e discussão de dados.....   | 39 |
| 4.2.1. Procedimentos de qualidade introduzidos pela Reforma do Sector Público.....  | 39 |
| 4.2.2. Mudanças decorrentes de procedimentos introduzidos no CMCM no âmbito das reformas implementadas .....  | 41 |
| 4.2.3. Contributo da implementação da RSP na garantia da eficiência e eficácia de serviços públicos prestados no Conselho Municipal da Cidade da Matola. .... | 42 |
| 4.3. Dados do inquérito aos munícipes .....   | 44 |
| 4.3.1. Melhoria da qualidade dos serviços .....   | 45 |
| 4.3.2. Flexibilidade no atendimento.....  | 45 |
| 4.3.3. Cumprimento dos prazos .....   | 46 |
| 4.3.4. Grau de satisfação .....   | 47 |
| 4.3.5. Nível de simplificação de procedimentos .....  | 48 |
| 4.3.6. Grau de melhoria da relação munícipe e funcionário .....   | 49 |
| CONCLUSÃO .....   | 51 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....   | 54 |

|   |    |
|---|----|
| APÊNDICES.....  | 59 |
| Apêndice A: Guião da Entrevista para funcionarios do Conselho Municipal da Matola ..... | 60 |
| Apêndice B: Questionário para munícipes.....  | 62 |

## CAPITULO I: INTRODUÇÃO

### 1. Introdução

O presente trabalho é uma monografia, e têm como tema, **Reforma do Sector Público e Melhoria de Prestação de Serviços Públicos no Conselho Municipal da Cidade da Matola, um Caso de Serviço de Planeamento Territorial no período de 2019-2021**. O mesmo tema insere-se no contexto das reflexões teóricas desenvolvidas por vários autores sobre as reformas de sector público. De acordo com estes autores, Ketti (2005) e Abdula (2006), actualmente, o mundo passa por rápidas transformações que têm implicações sejam elas económicas, sociais, ou políticas e culturais nos diferentes níveis de vida da pessoa, dos povos e dos Governos. Por essa razão, na administração da Coisa Pública deve tomar-se em consideração tais transformações. Como tal, os governos têm se empenhado em realizar mudanças na forma de servir o público, que é cada vez mais rigoroso, na procura de serviços de qualidade, (céleres e flexíveis).

A abordagem sobre a reforma remete a uma concepção de reestruturação, inovação e ou mudança no sector público de modo que a prestação de serviço ao público satisfaça as suas expectativas.

Em Moçambique o debate sobre actual onda de reformas iniciou com o lançamento, em 2001 da estratégia Global da Reforma do Sector publico, cujo objectivo era entre outros, a melhoria de serviços públicos ao cidadão. Esta reforma compreendeu duas fases; a primeira fase 2001-2005 que visava criar condições para implementação da reforma, a segunda fase de 2006-2011 consolidação da reforma. É neste contexto que o trabalho pretende estabelecer uma relação entre a reforma e a melhoria de prestação de serviço no Conselho Municipal da Matola.

Em relação a sua organização, o trabalho estrutura-se em quatro capítulos:

O capítulo I é referente a introdução, que arrola o panorama geral do trabalho, no tocante à apresentação e delimitação do tema, a contextualização, a problematização, o estabelecimento de objectivos; a justificativa, as hipóteses. Esta parte reveste-se de grande importância, pois esclarece ao leitor sobre o contexto geral da pesquisa, e estabelece, por isso, ligação com os outros capítulos que encontram suporte nele.

O capítulo II debruça-se sobre o enquadramento teórico e conceptual constituindo uma base teórica sobre a Reforma do Sector Público. Este capítulo foi fundamental no desenvolvimento da pesquisa porque ajudou a sustentar argumentos e a estabelecer ligações entre a teoria e a prática, daí a sua relação com o capítulo seguinte, que apresenta o percurso e os passos seguidos para atingir os objectivos formulados no capítulo I.

No capítulo III faz-se a apresentação da metodologia usada para a elaboração da pesquisa, no que se refere ao método de abordagem e de procedimento; a operacionalização da pesquisa; operacionalização das hipóteses; classificação metodológica da pesquisa no tocante ao tipo de pesquisa quanto aos objectivos e natureza do estudo; população da pesquisa; delimitação da amostra da pesquisa; caracterização da amostra, e limitações do estudo. A importância deste capítulo reside no facto de constituir uma base de suporte sobre a qual foi possível a realização da pesquisa e pelo facto de estabelecer diferentes ligações com os restantes, pois possibilita compreender os passos apresentados na introdução, onde se desenhou a estrutura que, por sua vez, guiou a escolha da metodologia.

No capítulo IV faz-se a apresentação, análise, interpretação e discussão dos dados da pesquisa. Este capítulo compreende, especificamente, a caracterização do objecto de estudo e a apresentação, análise e interpretação dos dados obtidos no trabalho de campo. Este capítulo reveste-se de grande importância, pois tornou possível tirar conclusões. O capítulo relaciona-se com todos os outros três, pois foi na base deste que se tiraram as conclusões, sugestões e recomendações sobre as quais se debruça o último ponto.

### **1.1. Contextualização**

Na actualidade, a Reforma do SP constitui uma realidade prioritária. Por conseguinte, vários governos estão concentrados nesses processos, os quais iniciados há bastante tempo e têm sido discutidos por políticos, investigadores, académicos que apontam algumas inovações significativas do processo. Nos últimos anos, muitos países da África subsaariana (incluindo Moçambique) embarcaram em programas de reformas do sector público, visando, entre outros objectivos, a melhoria da qualidade na oferta de serviços públicos, (IESE, 2013).

Segundo Ketti (2005) os movimentos marcantes da Reforma do Sector Público tiveram o seu início nos anos 80 e, praticamente, se espalharam por todo mundo variando na abrangência, mas todos com o único objectivo de melhorar o desempenho, a relação com os cidadãos e

prestação de contas. Estes movimentos foram desenvolvidos tendo em vista seis componentes principais:

- ✓ Produtividade - como os governos poderiam produzir mais serviços com menos custos?
- ✓ Marketing - como o governo poderia usar os incentivos do estilo de mercado para corrigir as patologias da sua burocracia (políticas de privatização, contratação, terciarização)?
- ✓ Orientação para serviços - como o governo poder-se-ia conectar melhor com o cidadão num contexto de ruptura ou declínio de confiança das instituições públicas?
- ✓ Descentralização - como o governo poderia fazer programas efectivos e que respondessem aos anseios dos cidadãos de maneira que os programas desenhados tivessem impacto e beneficiassem os níveis mais baixos da população?
- ✓ Políticas - como o governo poderia melhorar a sua capacidade de elaborar políticas tendo em conta a melhoria de eficiência na provisão de serviços?
- ✓ Prestação de contas – como é que o governo poderia melhorar a habilidade de fornecer o que promete e deixar de usar as regras de prestação de contas do topo-base e atenção nos produtos e resultados do que na estrutura e processos? (Ketti, 2005).

A Reforma do Sector Público surge no contexto da necessidade de melhor servir ao público na administração da coisa pública, na perspectiva de simplificação e modernização de alguns processos. A sua implementação insere-se num processo longo que acontece paulatinamente e influenciado por modelos de administração vigentes.

Bresser-Pereira, (2005) afirma que a estrutura da evolução da administração pública alicerça-se em três grandes fases, que correspondem aos paradigmas da administração pública vigentes em cada época: patrimonialista, burocrático e gerencial. Essa abordagem é adoptada por vários outros teóricos como Marini (1996) e Pacheco (2008), principalmente por seu carácter didáctico e elucidativo, que contribui, sobremaneira, para o entendimento desse processo.

Pode-se entender o modelo patrimonialista no contexto dos Estados-nação do início da Idade Moderna que se constituíam numa forma primitiva de administração, cujo esforço eram,

basicamente, os de administrar e assegurar a posse dos bens existentes sob os domínios territoriais, cujos objectivos principais eram garantir a ordem do território e do património, valendo-se de meios militares, (Pacheco, 2008). No entanto, a ascensão do capitalismo e da democracia provocou a queda dos governos absolutistas monárquicos, quando a população passou a exigir uma separação entre os bens patrimoniais do Estado e dos seus governantes, pois a indissociabilidade dos bens era vista como uma forma dos governantes se apropriarem dos impostos colectados sem nenhum tipo de contrapartida à sociedade, factor que despertou a busca por um novo modelo de administração pública (Pacheco 2008). Neste contexto, o modelo burocrático surgiu como resposta a essas pressões populares como forma de proteger os bens do Estado, que se acumulavam com o passar do tempo, da gana de seus governantes. Além disso, era preciso dotar o Estado de uma estrutura capaz de combater a corrupção, o clientelismo e o fisiológico característico do modelo anterior, no qual o Estado era visto como uma extensão da riqueza dos monarcas governantes e da nobreza (Costa *et al.*, 2014).

Salientar que a burocracia se apresentava neste momento histórico como um paradigma para além da administração pública. Em meados do século XIX, com o crescimento das organizações oriundas da Revolução Industrial, a burocracia era também adoptada como modelo para o desenvolvimento das empresas e amplamente estudada pela nova ciência que surgia, também, nesta época: a sociologia, (Costa *et al.*, 2014).

Foi nessa época que, segundo Aragão (1997), Max Weber surgiu como o principal sociólogo associado ao estudo da burocracia, o qual a definiu como “uma forma superior de organização social e de dominação (racional-legal)”, sendo, por muitos, considerado o principal porta-voz da ideia de que a burocracia é capaz de levar as organizações a atingirem maiores graus de eficiência. Por outro lado, de acordo com Bresser-Pereira (2005), essas reformas burocráticas eclodiram a partir da metade do século XIX em vários contextos nacionais diferentes, sendo as que ocorreram na Prússia, na Inglaterra, na França e nos Estados Unidos as mais expressivas dessas reformas e as que mais contribuem para a popularização da burocracia no mundo afora.

Devido às rápidas transformações pelas quais o mundo passa, e que impõe rápidas mudanças, o modelo burocrático que se apresentava com uma estrutura pesada, com uma grande quantidade de regras e dispendiosa, foi entrando em crise, pois, era incapaz de resolver as necessidades do mundo cada vez mais globalizado e flexível. Além disso, o Mega-estado acumulou défices e não se mostrou sustentável financeiramente a longo prazo, (Marini,

1996). Portanto, aliado a essa percepção de fragilidade da administração burocrática, somava-se a crença, presente em boa parte da administração pública, de que o sector privado possuía o modelo ideal de gestão.

Dessa forma, e conforme Abrúcio (1997), o modelo gerencial surgiu a seguir, como forma de tentar contornar os problemas do Mega-estado. E foi nesse contexto de escassez de recursos públicos, enfraquecimento do poder do Estado e de avanço de uma ideologia privatizante, que o modelo gerencial se implantou no sector público.

Abrúcio (1997), citando Hobsbawm (1995), afirma que em meados da década de 1970, sobretudo a partir da crise do petróleo de 1973, uma grande depressão económica mundial pôs fim à era de prosperidade que se iniciara após a segunda guerra mundial, era o fim da “era dourada”.

Por seu turno, Mutahaba (2009) aponta que esta crise, que teve uma origem na esfera fiscal, levou inúmeras empresas estatais e instituições públicas a uma situação de falência e ineficiência em suas estruturas, pois, a incapacidade do Estado em gerar recursos para novos investimentos e de assegurar qualidade e baixo custo dos serviços trouxe precariedade e estagnação. Foi a partir dessa situação que se idealizaram diversas reformas administrativas tendentes à melhoria do desempenho das empresas estatais e instituições públicas.

Entretanto, a necessidade de reforma no sector público, nas últimas décadas, para além de outros factores, também foi estimulada pelo aumento das dificuldades financeiras dos órgãos públicos, agregado ao aumento da pressão causada pela globalização da maioria dos atributos da vida social e económica, (Mutahaba, 2009).

A atenção das organizações do sector público tem-se voltado para assegurar que os serviços que elas fornecem são tão bons, ágeis e consistentes quanto possível para satisfazer as necessidades públicas às quais os serviços públicos (SP) se destinam, (Donnelly, 1999).

Ao redor do mundo, os governos demonstram preocupação com o desempenho na prestação dos SP. No Reino Unido, por exemplo, um dos cinco compromissos-chave do governo, que foram publicados em 1999, consistiu no foco estratégico dos serviços públicos, cujo objectivo geral, neste item, era o funcionamento de SP de qualidade (*idem*).

### 1.1.1. Razões da Reforma de Instituições de Serviços Públicos

A questão da premência ou necessidade de reformar as instituições do sector público é bastante debatida no meio académico. Não raras vezes, os estudiosos questionam-se o porquê de não deixar as instituições públicas existentes como estão e depender de novas instituições para as reformas de que se precisa no sector público.

Portanto, a resposta tem sido, na maior parte das vezes, de acordo com Drucker (2005), que as instituições de sector público se tornaram demasiadamente importantes e grandes para os países desenvolvidos, assim como subdesenvolvidos.

No entanto, no último século, o sector público, tanto governamental como os privados sem fins lucrativos, cresceu mais rapidamente que o sector privado, talvez três a cinco vezes mais depressa, (*idem*).

A implementação de reformas justifica-se, também, pelo facto de introduzir medidas tendentes à melhoria da prestação dos serviços do sector público, Sistema de Gestão de Desempenho (SGD), os quais a necessidade de mostrar ganhos visíveis resultantes da reforma, após as perdas impostas pelo período de ajustamento estrutural, respondendo assim à demanda pública que clamava por uma responsabilização e prestação de contas, transparência, bem como mudança para uma economia de mercado e um desenvolvimento económico liderado pelo sector privado, (Mutahaba, 2009).

O SGD não é apenas a chave para o desempenho com recursos limitados, é também a chave para a produção de relatórios para o governo. Este sistema integra planos, recursos e actividades num único conjunto, tornando a prestação de contas mais fácil. Os elementos chave do SGD consistem no estabelecimento de metas, resultados, indicadores de desempenho e de monitoria, (*idem*).

As instituições de SP precisam aprender a ser inovadoras e, para tal, elas necessitam ver mudanças sociais, tecnológicas, económicas e demográficas como oportunidades em períodos de mudanças rápidas. Caso contrário, elas se tornarão obstáculos e cada vez mais incapazes de desempenhar sua missão à medida que se mantém fiéis a programas e projectos que não podem funcionar em um meio ambiente em mudança e, assim, serem capazes ou estarem dispostas a abandonar as missões que não podem mais desempenhar, (Drucker, 2005).

### **1.1.2 Reformas do Sector Público no Contexto Moçambicano**

À luz do que acontecia a nível internacional, a história de reformas do sector público em Moçambique não é actual ou recente. O processo iniciou há mais de três décadas, com vista a melhorar e adequar o sector público aos novos contextos a que o país se foi deparando, (Chichava, 2008).

Segundo CIRESP (2001), as profundas alterações verificadas no sector público moçambicano, desde a independência, constituíram, na essência, fases de reformas que, com maior ou menor profundidade, procuravam suprir a necessidade de ajustar o aparelho do Estado à evolução e às alterações introduzidas no modelo político-económico do país.

O alcance da independência nacional em 1975, como resultado do desencadear da luta pela liberdade e dominação colonial, representou o início dos recentes processos de reformas do Estado em Moçambique, (Soiri, 1999).

Por seu turno, Abrahamsson e Nilsson (1994) mencionam que essa "mudança histórica" introduziu uma nova etapa na administração do Estado, que se fundamentou na institucionalização de um sistema político, económico e social conduzido pela ideologia socialista.

Devido as deficiências ou mesmo dificuldade do Sistema socialista em responder às necessidades de uma administração pública eficiente e eficaz, em Moçambique, foram sendo introduzidas reformas que culminaram com o abandono daquele modelo, para outros que se julgavam serem aplicáveis para uma administração pública mais coerente com as necessidades do público, o qual vai se reinventando ao longo do tempo.

Portanto, este processo histórico da administração do Estado moçambicano, por sua vez, foi e tem sido acompanhado por vários momentos.

Para poder ultrapassar a crise em que se encontrava, o País viu-se obrigado a recorrer à ajuda externa. Todavia, para que Moçambique pudesse beneficiar-se de um programa de recuperação socioeconómica foi-lhe imposto um plano de transformação e mudança do Estado, (Chichava, 2008).

### **1.1.3. Fases e Componentes do Processo da Reforma do Sector Público Moçambicano**

A evolução do processo de Reforma do Sector público moçambicano coincide com a evolução da administração pública referida por Bresser-Pereira (2005). De acordo com a

CIRESP (2001), três fases principais marcaram o início do processo da reforma em Moçambique:

A primeira (1975), decorrente da luta de libertação, foi a da constituição do novo Estado, optando-se, por um modelo centralizador apoiado num partido forte, único e Hegemónico (FRELIMO). Neste período da AP, introduziram-se várias medidas administrativas que foram legitimadas tendo como objectivo garantir a institucionalização do modelo típico da administração pública burocrática, que concentrava todo o poder de decisão no nível central do governo, e relegava o nível local à simples implementação das decisões centralmente tomadas.

Esta fase pode ser comparada com a fase do modelo paternalista do início da Idade Moderna que se constituíam numa forma primitiva de administração, com governos absolutistas e monárquicos, cujos esforços eram: administrar e assegurar a posse dos bens existentes sob os domínios territoriais; e garantir a ordem do território e do património, valendo-se de meios militares (Pacheco, 2008).

A segunda fase (1986) deu início das reformas económicas, revisão profunda do modelo então vigente e mudança dos princípios básicos que o norteavam, resultando, mais tarde, na implementação do PRE que gerou uma mudança profunda do próprio papel definido para o Estado. Num curto período, o País passou de um modelo de economia centralizada com base na iniciativa do Estado, para uma economia de mercado com base na iniciativa privada. Transitou-se de um modelo de Estado unitário centralizado para um Estado gradualmente descentralizado e no qual foram consolidadas as relações regulares entre o Executivo e o Parlamento.

Esta fase corresponde à segunda fase quando a ascensão do capitalismo e da democracia provocou a queda dos governos absolutistas monárquicos (Pacheco 2008).

O PRE tinha como sua ênfase a redução de custos e a racionalização da burocracia pública e, como assinalam Macamo e Neubert (2003) *apud* Simione (2012), foi implementado sob argumento da necessidade de realização de reformas económicas importantes para viabilização do Estado e a revisão do modelo de planeamento centralizado.

Portanto, com a implementação do PRE, o processo de reformas e transformações económicas passaram a obedecer aos critérios dos condicionalismos impostos pelas agências

de financiamento externo, o que configurou o surgimento da dependência do país à ajuda dos organismos internacionais, de tal maneira que o acesso aos empréstimos a negociação da dívida condicionara a revisão das estratégias socialistas para o pluralismo político e implantação do liberalismo económico (Simione, 2012).

A terceira fase teve início em 1990, com a aprovação da nova Constituição da República de Moçambique (CRM) e a consolidação do novo modelo político e económico. Segundo Mazula (1998), o programa da Reforma dos Órgãos Locais (PROL) iniciou um quadro de reformas institucionais para o nível local, que estavam orientados para a descentralização político-administrativa, envolvendo a devolução de poderes para as comunidades locais e a criação dos municípios.

Apesar dos progressos decorrentes do processo de democratização do Estado e da retomada do desenvolvimento no contexto social e económico ao longo da década de 1990, surgiram, no país, várias críticas acerca das fragilidades e deficiências que ainda caracterizavam as instituições e o funcionamento da administração pública moçambicana (Soiri, 1999). Neste contexto, a reforma da administração passou a ser vista como a implementação de mudanças na forma de organização e de estruturação da gestão pública em Moçambique no início do Século XXI.

Foi neste âmbito que o governo moçambicano, através do CIRES, criou a Estratégia Global da Reforma do Sector Público, como forma de responder aos problemas persistentes do funcionamento deficiente das instituições públicas. Assim, O governo procurou orientar as instituições públicas para a melhoria da qualidade dos seus serviços e respostas do Estado à sociedade, visando obter uma cultura pública direccionada para a integridade, transparência, eficiência e eficácia (CIRES, 2001).

### **1.2. A Estratégia Global da Reforma do Sector Público Moçambicano**

A ERDAP surge da necessidade de responder ao Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2010-2014, na sequência dos resultados conseguidos com a implementação dos Programas de Governança e da EGRSP (2001-2010), estando em linha com os objectivos estabelecidos na Agenda 2025<sup>1</sup>.

A EGRSP (2001 – 2011) compreende duas fases principais:

---

<sup>1</sup>A Agenda 2025 preconiza o estabelecimento de novos caminhos para impulsionar o desenvolvimento de Moçambique (Comité de Conselheiros, 2003).

A primeira fase (2001 – 2005) destinava-se à criação das condições básicas para transformação do sector público. Foram lançados, nesta fase, os fundamentos da organização, planificação e gestão, e detalhe dos instrumentos técnicos necessários ao desenvolvimento da reforma no período subsequente.

A EGRSP contém as seguintes componentes: Racionalização e descentralização das estruturas e processos de prestação de serviços públicos; Formulação e monitoria de políticas públicas; Profissionalização e melhoria das condições de trabalho dos funcionários públicos; melhoria da gestão financeira e prestação de contas; Boa governação e combate a corrupção; e gestão da reforma (CIRES, 2001).

A segunda fase (2006 - 2011) destinava-se não só a rever e/ou desenvolver os programas e projectos realizados ou experimentados na primeira fase, bem como ampliar os efeitos da reforma através de programas e projectos de impacto mais amplo ou maior aprofundamento específico. Portanto, foram definidas as seguintes prioridades:

- ✓ Melhoria da capacidade das instituições públicas de prestar serviços, nomeadamente a reengenharia e simplificação de serviços críticos e dos essenciais ao nível local e ao melhoramento da prestação dos serviços de apoio ao sector privado;
- ✓ Fortalecimento da autoridade e capacidade dos órgãos locais do Estado e das Autarquias, e das respectivas unidades de prestação dos serviços de apoio, para responderem aos anseios, necessidades e prioridades das comunidades, tornando o distrito como pólo do desenvolvimento;
- ✓ Profissionalização da Função Pública, através do desenvolvimento de um corpo de funcionários adequadamente qualificado, operando num sistema de valores que enfatiza a vocação para o serviço público centrado no cidadão, a produtividade, a integridade, a honestidade e sistemas de recompensa baseados no mérito; entre outras, (CIRES, 2001).

A ERDAP visa estabelecer uma nova visão para a AP até 2025, orientando os esforços dos vários órgãos em torno de um propósito comum e enquadrando as respectivas iniciativas no quadro de uma acção coordenada (ERDAP, 2012).

A reforma surge na perspectiva do CIRES (2001), pela necessidade de adequar o conjunto das organizações que integram o sector público para fazer face aos desafios que se colocam ao Estado Moçambicano, e surge, também, pela permanente legitimação do Estado de Direito nas suas relações com a sociedade como factor de garantia da soberania, da moçambicanidade e do progresso nacional.

De acordo com o PQG (2010), no que se refere à RSP, o Governo preconiza o desenvolvimento e consolidação de uma administração pública eficaz, dotada de recursos humanos qualificados, motivados e com espírito do bem servir. Para a implementação da ERDAP, foram definidos cinco componentes principais de intervenção, como ilustra a tabela abaixo.

**Tabela 1:** Componentes da ERDAP (2012 – 2025)

| <b>Componentes</b> | <b>Objectivos</b>   |
|--------------------|---|
| 1                  | Reforço da Integridade e Combate à Corrupção na Administração Pública |
| 2                  | Profissionalização dos Funcionários e Agentes do Estado               |
| 3                  | Descentralização e Desconcentração                                    |
| 4                  | Melhoria na Prestação de Serviço                                      |
| 5                  | Consolidação e Coordenação das Estruturas da Administração Pública    |

**Fonte:** Adaptado de ERDAP (2012-2025).

A Estratégia de Reforma e Desenvolvimento da Administração Pública possui componentes das quais se destaca a quarta que visa a melhoria da prestação de serviços ao cidadão, tendo como foco compromissos de desempenho através da simplificação de processos e procedimentos, integração entre sectores e reforço das infra-estruturas.

## **1.2 Problema de pesquisa**

Com o lançamento da EGRSP no país, pretendia-se, por um lado, dentre vários aspectos, que o sector público viesse a ser mais aberto e dinâmico na prestação de serviços, no apoio ao sector privado, na definição de políticas, normas e regulamentos e no melhoramento constante da qualidade dos serviços prestados. Por outro, almejava-se que o sector público fosse ágil, descentralizado, desburocratizado, simplificado, modernizado, competitivo e preocupado com os resultados e pela qualidade dos serviços prestados ao cidadão, (CIRES, 2001).

A RSP tem como propósito melhorar constantemente a prestação dos serviços públicos. Esta pretende uma AP mais eficiente e mais coerente. A expansão de alguns serviços básicos para os distritos constitui elemento determinante para facilitar a celeridade de muitos dos processos (*idem*).

A reforma pretende que os serviços públicos sejam mais operacionais, orientados para resultados e com enfoque no cidadão, o qual deve ser o centro das atenções, de tal forma que o sector público deverá estar mais voltado para o cidadão e não para dentro de si mesmo, (ERDAP, 2012).

Não obstante, os serviços públicos prestados pelos Serviços de Planeamento Territorial ainda têm sido alvo de queixas por parte de alguns extractos dos seus utentes quanto à sua eficiência, sobretudo no processo de concessão de terra pela direcção de construção e urbanização, o que contraria algumas disposições constantes da ERDAP 2012-2025.

Por conseguinte, os necessitados optam por adquirir terrenos junto a pessoas singulares ou a funcionários municipais que possuem áreas extensas em troca de benefícios monetário, num desafio ao procedimento legal instituído pela Constituição da República, que veda a venda de terra<sup>2</sup>.

Assim, tomando em consideração o exposto acima, tem-se como ponto de partida para perceber: *De que forma a Reforma do Sector Público contribui para a Melhoria da qualidade na Prestação dos Serviços Públicos no CMCM em geral e no Serviço de Planeamento Territorial em particular?*

### **1.2.1. Hipótese**

- ✓ Um dos objetivos estratégicos da Reforma é a melhoria de Serviços Públicos ao cidadão, através da desburocratização dos procedimentos e processos. A sua implementação contribui de forma significativa para a melhoria de qualidade dos serviços prestados pelo serviço de Planeamento Territorial no Conselho Municipal da Cidade da Matola.

### **1.3. Justificativa**

O trabalho insere-se no contexto das estratégias da RSP, em particular a ERDAP (2012-2025), que tem em vista a melhoria da qualidade na prestação de serviços públicos, pelo que

---

<sup>2</sup>Nº 2 do artigo 109 da Constituição da República

há necessidade de se avaliar o seu grau, no Conselho Municipal da Cidade da Matola, concretamente no Serço Planeamento Territorial, no período entre 2019-2021.

A sociedade tem evoluído constantemente ao longo dos tempos, e as reformas sempre tiveram a intenção de acompanhar as mudanças que nela ocorrem apesar de, por vezes, aparecerem de maneira tardia. Nesta ordem de ideia, o tema sobre Reforma do Sector Público e Melhoria de Prestação de Serviços Públicos no Conselho Municipal da Cidade da Matola reveste-se de grande importância pela sua actualidade e relevância, e oportuno, pois no quadro geral dos estudos realizados em Moçambique, este tem a particularidade de avaliar o contributo da RSP na melhoria da qualidade na prestação de serviços. Por outro, os estudos realizados na área que se debruçam sobre as reformas são escassos em Moçambique, por tratar-se de temas recentes. Assim, este estudo pretende:

Por um lado, devido às crises económicas e sociais que apoquentam os Estados, o tema RSP parece mais actual ainda. Pois, estas crises denotam várias imperfeições que existiam no sector público. Isto é, as crises mostraram que quanto mais o tempo passa, o cenário muda e as medidas adoptadas anteriormente tornam-se obsoletas, antiquadas e, por isso, ineficientes para responder satisfatoriamente aos problemas com que se deparam os Estados, as sociedades e as organizações, (Magd & Curry, 2003).

Por outro lado, mesmo que os estudos tenham iniciado há décadas, ainda há uma grande quantidade de factores a serem aprendidos sobre qualidade em serviços. Aliás, a gestão da qualidade tem-se tornado um dos principais métodos para levar às mudanças necessárias impostas pela crescente pressão económica dos gastos no sector público. Isto porque a melhoria da qualidade alicerçada à aplicação de modelos “gerenciais” de administração pode aumentar os padrões de qualidade dos SP sem aumentar despesas.

Neste sentido, o alcance da qualidade dos serviços tem sido visto como a solução para as maiores críticas dos SP em particular. Magd & Curry (2003) reforçam este ponto de vista afirmando que a ineficiência, o desperdício e o distanciamento dos utentes podem ser combatidos com a utilização dos princípios de qualidade.

A realização desta pesquisa explica-se pela natureza sócio-profissional, originada pela preocupação e experiência vivida como funcionária pública e também como utente, diante da realidade prevalecente caracterizada não só por dificuldades e desafios experimentados pelos funcionários na perspectiva de se adequar às exigências de concretizar a Reforma do Sector

Público, assim como pela discrepância entre a prática e a realidade do dia-a-dia do funcionamento das Instituições públicas para se alcançar a satisfação do utente. Por outro lado, a experiência vivida no contexto da formação (Licenciatura), a partir das cadeiras que abordam aspectos concretos sobre as práticas da administração e políticas públicas, despertou a necessidade de melhor compreender o grau de melhoria de Prestação de Serviços Conselho Municipal da Cidade da Matola, concretamente no Serviço de Planeamento Territorial.

## **1.4. Objectivos**

### **1.4.1. Geral**

- ✓ Analisar o contributo da RSP na melhoria da qualidade na prestação de serviços no Conselho Municipal da Cidade da Matola.

### **1.4.2. Específicos**

- ✓ Identificar procedimentos introduzidos pelo Conselho Municipal da Cidade da Matola no contexto da RSP em Moçambique;
- ✓ Descrever as mudanças ocorridas no funcionamento do Conselho Municipal da cidade da Matola decorrentes de procedimentos introduzidos no âmbito da RSP;
- ✓ Aferir o contributo da RSP na eficiência e eficácia de serviços públicos prestados pelo Conselho Municipal da Cidade da Matola.

## **CAPÍTULO II: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCEPTUAL**

Para Minayo (2001), a definição teórica e conceptual é um momento crucial da investigação científica, pois constitui a sua base de sustentação. Portanto, para fundamentação e compreensão de qualquer trabalho científico, é importante que este seja suportado, por um lado, pela teoria que se adequa e ajuda a explicar o assunto estudado e, por outro, fazer alusão a prior dos conceitos chave para o entendimento do mesmo.

### **2.1. Quadro Conceptual**

Para a compreensão do trabalho passa-se a definir os conceitos-chave nomeadamente, reforma do sector público; serviços públicos e qualidade de serviços.

#### **2.1.1. Reforma do Sector Público**

Para Bangura e Larby (2006), Sector Público é o conjunto de instituições estatais que asseguram a unidade ou solidariedade, promovem o desenvolvimento nacional e estabilidade macroeconómica, regulam os tratados internacionais, protegem a economia interna e, em alguns casos promovem a redistribuição da saúde.

Neste sentido, reforma é o conjunto de acções de carácter transversal ou horizontal e processos de mudanças que devem ser empreendidos para que os serviços públicos prestados nos diferentes sectores sejam melhorados. Nesta perspectiva, a Reforma do Sector Público (RSP) constitui um processo de mudança destinado a ajustar as estruturas e o funcionamento administrativo em sintonia com as pressões do ambiente político social, (Araújo, 1993).

Por outro lado, a CIRES (2001) define o Sector Público como sendo o conjunto de instituições e agências que, directa ou indirectamente financiadas pelo Estado, têm como objectivo final a provisão de bens e serviços públicos.

Analisado o ensaio conceptual adopta-se a definição defendida por Araújo (1993), ao considerar RSP como um processo de mudanças verificadas nas instituições públicas, isto durante a actuação da AP, que visa melhorar ou ajustar o sector público às necessidades de cada momento. Essas acções são levadas a cabo pelo Estado para a melhoria da prestação de serviços ao cidadão. Os sectores públicos devem estar virados na prestação dos serviços públicos.

Neste contexto, pode-se referir a reforma do sector público enquanto realidade que o Estado adopta na perspectiva de fazer mudanças que favoreçam maior celeridade, flexibilidade e

qualidade na prestação de serviços ou mesmo na facilitação dos diferentes trâmites mesmo ao nível institucional e internacional.

### **2.1.2. Serviços Públicos**

De acordo com Meirelles (1999), serviço público é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados sob forma e interesses estatais para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da colectividade ou simples conveniências do Estado.

Na mesma perspectiva, para Di Pietro (1999) serviço público é toda actividade material que a lei atribui ao Estado para que exerça directamente ou por meio dos seus delegados, com o objectivo de satisfazer concretamente as necessidades colectivas sob regime jurídico total ou parcialmente público.

No entanto, a concepção de Amaral (2002) é divergente às acima apresentadas na medida em que os serviços públicos são tidos como organizações humanas criadas no seio de cada pessoa colectiva pública com fim de desenhar as atribuições desta sob a direcção dos respectivos órgãos. Assim, onde quer que exista e se manifeste uma necessidade colectiva, aí surgirá um serviço público destinado a satisfazê-la, em nome e interesse da colectividade.

Nessa perspectiva, nota-se que nem todo serviço público que funciona para a satisfação das necessidades colectivas tem a mesma origem ou a mesma natureza: uns são criados e geridos pelo Estado, outros são entregues a organismos autónomos que se auto-sustentam financeiramente, (Amaral, 2002).

Portanto, diante deste quadro, é notável a divergência na concepção do serviço público, na óptica de Amaral, e embora seja mais abrangente, torna-se restritiva para este contexto que se refere à Reforma do Sector público levada a cabo pelo Estado. Assim, adopta-se a definição de Meirelles (1999) e de Di Pietro (1999) que se refere ao contexto do trabalho.

## **2.2. Qualidade**

Um produto ou serviço de qualidade é aquele que atende perfeitamente, de forma confiável, de forma acessível, de forma segura e no tempo certo, às necessidades dos clientes, (Falconi, 1999).

O conceito de qualidade apresentado por Deming (1990) é descrito como um conjunto de propriedades e características de um produto, processo ou serviço, que lhe fornece a capacidade de satisfazer as necessidades explícitas ou implícitas.

Para Crosby (1986), Qualidade é a conformidade do produto às suas especificações. As necessidades devem ser especificadas, e a qualidade é possível quando essas especificações são obedecidas sem ocorrência de defeito.

Portanto, no contexto deste estudo acerca da discussão em torno da qualidade, operacionaliza-se a definição de Deming (2004), segundo a qual a qualidade é um conjunto de propriedades e características de um produto, processo ou serviço, que lhe fornece a capacidade de satisfazer as necessidades explícitas ou implícitas.

Neste capítulo fez-se a apresentação do quadro teórico e conceptual, que serviu de suporte do trabalho e limites do estudo, através do fornecimento de instrumentos que visualizam as balizas sobre as quais se insere este debate. A seguir, apresenta-se o capítulo sobre metodologia

A abordagem sobre a revisão da literatura forneceu uma base de suporte na compreensão dos diferentes aspectos que norteiam a Reforma do Sector do Serviço Público e serve de suporte para os dois próximos capítulos. A informação arrolada foi fundamental porque: ajudou a estabelecer relação entre as diversas partes do estudo; e serviu para criar categorias, propor a selecção da amostra, assim como sustentar a análise e discussão dos resultados, tornando visíveis as convergências e divergências.

### **2.3. Características do Sector Público**

Para o sector público satisfazer uma gama complexa de objectivos políticos, económicos, sociais e ambientais, a fim de cumprir seus objectivos, submete-se, assim, a um conjunto diferente de restrições internas e externas que normalmente afectam seu sistema de governo, (IFAC, 2015). O objectivo principal de entidades do sector público é alcançar resultados, melhorando ou mantendo o bem-estar dos cidadãos, em vez de gerar lucros.

Para atingir esses objectivos, as entidades do sector público actuam da seguinte forma:

- ✓ Têm um papel de coordenação e liderança para conseguir o apoio ou fomentar o consenso entre todos os sectores e a sociedade;
- ✓ Possuem o poder de regular as entidades que operam em determinados sectores da economia, para salvaguardar e promover o interesse dos cidadãos, residentes, consumidores e outras partes interessadas, e para conseguir benefícios sustentáveis;

- ✓ Realizam actividades em uma base diferente da negociação entre compradores e vendedores, visto que elas têm a capacidade de exercer poderes soberanos;
- ✓ A principal fonte de receita para os governos e, indirectamente, muitas outras entidades do sector público é geralmente a tributação;
- ✓ Impostos e outras receitas correntes são frequentemente distintas, e têm pouca relação causal com despesas e serviços correntes;
- ✓ Serviços do sector público podem ser fornecidos em um ambiente não-competitivo, porque os prestadores alternativos muitas vezes não existem, e a retaguarda normalmente não determina os tipos de bens e serviços a serem prestados; e
- ✓ Destinatários dos serviços, ao contrário dos consumidores no sector privado, podem ter pouca ou nenhuma opção de usar um provedor de serviço diferente ou de reter o pagamento, (IFAC, 2015).

#### **2.4. Prestação de Serviços Públicos**

A abordagem da reforma do sector público remete para a necessidade de tomar em consideração os serviços públicos, uma vez que é implementada no sentido de melhorar a forma de actuação concretamente na prestação dos serviços ao público. O Estado, ao implementar a reforma, tem como propósito, melhorar a qualidade dos serviços públicos por ele prosseguidos, com intuito de responder aos anseios da colectividade.

Portanto, a prestação dos serviços públicos pelo Estado visa assegurar o interesse do cidadão, e dar protecção contra condutas prejudiciais aos seus interesses. Para tal, Caetano (2003) anota que, para que a necessidade colectiva esteja suprida, é preciso que os membros da colectividade tenham ao seu dispor oportunidades, os bens necessários para porem termo à insuficiência por eles sentida.

Neste sentido, a colectividade organiza os serviços com o objectivo de produzirem os bens materiais, de que os indivíduos possam carecer para a satisfação das necessidades colectiva ou individualmente sentidas.

Na acepção do autor supracitado, os serviços públicos de um modo geral podem ser vistos da seguinte forma:

- a) **O serviço público aparece geralmente como serviço administrativo:** toda a organização permanente de actividades humanas, ordenadas para o desempenho

regular de atribuições de certas pessoas colectivas públicas, sob a direcção dos respectivos órgãos. Esta organização é criada ou permitida por lei e estruturada tendo em conta o tipo de atribuições a desempenhar.

- b) **O serviço público é fundamentalmente destinado à prossecução de utilidades concretas aos indivíduos:** constitui um departamento identificado pelo seu objecto, e, este é a prestação de bens materiais e imateriais (serviços no sentido subjectivo), aos indivíduos singularmente considerados.
- c) **O serviço público propõe-se a satisfazer uma necessidade colectiva individualmente sentida:** embora o seu objecto seja proporcionar prestações de coisas ou serviços aos indivíduos, existe porque se tornou indispensável assegurar no seio da colectividade, a regularidade e a continuidade dessas prestações, de tal maneira que cada um saiba contar com elas em ocasiões oportunas. Por isso, as entidades públicas criam organizações permanentes que, em primeiro lugar, devem buscar o interesse geral.

De Sá (1999) considera que os serviços públicos podem ser apresentados a partir das seguintes características:

- ✓ Os serviços públicos são organizações humanas;
- ✓ Os serviços públicos existem no seio de cada pessoa colectiva pública;
- ✓ Os serviços públicos são criados para desempenhar as atribuições da pessoa colectiva pública;
- ✓ Os serviços públicos actuam sob a direcção dos órgãos das pessoas colectivas públicas.

#### **2.4.1. Classificação dos Serviços Públicos**

Os serviços públicos podem aparecer sob diversas perspectivas, daí a necessidade de distinguir consoante as afinidades de certos critérios.

Para De Sá (1999:78), os serviços públicos podem ser classificados na perspectiva funcional e estrutural.

A perspectiva funcional esclarece que os serviços públicos distinguem-se de acordo com os fins, pois os fins da AP são possíveis graças à coordenação de várias organizações em que

cada uma delas tem os seus objectivos e metas a atingir, correspondendo ao departamento governamental.

No que se refere à perspectiva estrutural, explica-se pelo facto de que os serviços públicos distinguem-se segundo o tipo de actividades que desenvolvem, consoante a natureza das tarefas que desempenham as unidades ou departamentos, cuja missão consiste em levar a cabo diversas actividades tornadas necessárias para a prossecução normal e regular das atribuições da pessoa colectiva pública a que pertencem.

#### **2.4.2 Formas de Gestão de Serviços Públicos**

Como qualquer outro serviço administrativo, um serviço público é uma organização permanente constituída por quadro de agentes, e dispendo dos instrumentos necessários, bens móveis ou imóveis para desempenhar as suas funções (Caetano, 2003). Por vezes, o serviço público apenas poderá funcionar utilizando uma diversidade de coisas ajustadas aos seus fins ou objectivos e que forma o seu estabelecimento.

Neste sentido, o serviço público pode ser de gestão directa ou indirecta do Estado. A gestão directa é feita por uma pessoa colectiva do Direito Público. A indirecta é aquela em que a entidade pública actua por intermédio de entidades privadas. A gestão indirecta do serviço público pode ser efectuada em regime de integração e personificação (*idem*).

O autor supracitado destaca que a importância de certos serviços públicos exigirem a descentralização, pois não seria possível aos órgãos de uma pessoa colectiva pública de fins múltiplos assegurar de forma conveniente a respectiva gestão. Neste âmbito, a lei pode reconhecer ao substrato constituído pelo serviço público a personalidade colectiva, dotando-o de órgãos próprios aos quais são devolvidos aos poderes anteriormente atribuídos às pessoas territoriais, (Caetano, 2003).

Portanto, foi neste contexto que surgiram as pessoas colectivas de fins especiais que são enquadradas na classe de Institutos Públicos. Estes constituem um conjunto heterogéneo de pessoas colectivas que apresentam entre si de comum a personalidade jurídica pública, a criação pelo Estado, que lhes fixa os objectivos e interfere activamente na respectiva prossecução e a estrutura não empresarial (a parte mais significativa do Estado), Caupers, (2005).

Assim, a gestão indirecta do serviço público pode ser efectuada por meio de delegação ou concessão. A gestão por delegação ocorre quando a pessoa colectiva do direito público confia

ao funcionamento de alguns dos seus serviços a certa entidade privada de utilidade pública, a quem subsidiará caso necessário, (Caetano, 2003).

Ainda no mesmo contexto, Caupers (2005) aponta que a delegação tem sido empregue nos casos em que o desempenho de serviço de qualidade se mostre difícil de conseguir o seu funcionamento satisfatório com o emprego dos agentes administrativos recrutados, remunerados e sujeitos a disciplina pela AP e a concessão tem sido usada para criar novos serviços públicos, para liberar a Administração ruínosa dos serviços já existentes e para aproveitar os benefícios da iniciativa privada dentro da disciplina.

Na delegação, a entidade pública cria o serviço e conserva a responsabilidade pelo seu funcionamento, total ou parcialmente, a titularidade dos riscos que o desempenho da actividade possa acarretar, conferindo a entidade privada apenas a competência necessária para conservar a organização, assegurar e regular eficazmente o funcionamento do serviço. Por outro lado, na gestão por concessão, a pessoa colectiva de direito público transfere temporariamente para a entidade privada o exercício dos direitos exclusivos de exploração dos serviços, (Caetano, 2003).

## **2.5. Regime Jurídico dos Serviços Público**

Os serviços públicos gozam de regime jurídico. Neste sentido, De Sá (1999) aponta os seguintes princípios fundamentais do regime jurídico dos serviços públicos:

- ✓ O serviço público está sempre inserido numa pessoa colectiva pública. Isto é, qualquer serviço público está sempre na dependência directa de um órgão da Administração, que sobre ele exerce o poder de direcção e atribui ordens e instruções, por isso mesmo, o serviço público deve obediência;
- ✓ A lei, em sentido material, deve criar os serviços ao nível do Estado-Administração e das pessoas colectivas públicas integradas na administração indirecta do Estado, mas a organização interna dos serviços públicos é matéria a ser estabelecida por regulamentos;
- ✓ O regime de organização e funcionamento de qualquer serviço público é modificável, tais modificações devem, contudo, respeitar os direitos adquiridos;
- ✓ A continuidade dos serviços deve tratar e servir todos os administrados em igualdade de circunstâncias;

- ✓ A utilização dos serviços públicos pelos particulares é, em princípio, onerosa. Isto é, os utentes deverão, pois, pagar uma taxa como contrapartida do benefício que obtém, mas os serviços públicos não têm fim lucrativo;
- ✓ Os serviços públicos podem gozar de exclusivo ou actuar em concorrência;
- ✓ Os serviços públicos podem actuar de acordo, quer com o direito público, quer com o direito privado consoante as ocasiões;
- ✓ Os utentes dos serviços públicos ficam sujeitos a regras próprias que os colocam numa situação jurídica especial. Eles estão sujeitos a uma forma peculiar de relacionamento com os órgãos e agentes administrativo, que têm em vista criar e manter as melhores condições de organização e funcionamento dos serviços.

## **2.6. A Qualidade nos Serviços Públicos**

Qualidade é um tema presente em organizações de diversos segmentos. Na área pública, a gestão de qualidade torna-se ainda mais importante, devido a quantidade de pessoas que são atingidas por seus serviços.

Portanto, a prestação de serviços ocorre no momento da interacção com o usuário do mesmo. Para Munro (2004), a prestação de serviços realizada pelo poder público ainda mantém em foco a própria existência do serviço, deixando sua qualidade relegada a um segundo plano. As organizações do sector público são as maiores prestadoras de bens e serviços à comunidade, que está dependente da qualidade, agilidade e localização desses serviços, tendo como principal característica uma relação de responsabilidade directa com a sociedade, necessitando, continuamente, redefinir sua missão (Munro, 2004).

Na acepção de Las Casas (2007), o ambiente de prestação de serviços envolve as seguintes características:

- ✓ Produção e consumo simultâneo, ou seja, ocorrem ao mesmo tempo;
- ✓ Não há informações claras quanto aos processos produtivos no momento das operações, por essa razão, é necessária maior flexibilidade na gestão;
- ✓ A gestão da qualidade é voltada para os processos que estão em contacto com o cliente, definindo seus interesses, preferências, exigências, necessidades, conveniências, entre outros;
- ✓ A avaliação da qualidade foca apenas elementos que estão em interacção com o cliente. Neste caso, não existe acções correctivas durante a prestação do serviço,

somente acções preventivas baseadas em situações passadas. A avaliação do serviço pelo cliente dependerá da forma como o mesmo se relaciona com a empresa em que houve a prestação do serviço;

- ✓ A gestão da qualidade volta-se unicamente para o relacionamento com o cliente. Cabe as empresas elaborar o melhor modelo de atendimento ao cliente, obtendo, desta forma, o seu diferencial mercado;
- ✓ Como nos serviços não existe armazenamento, a gestão da qualidade precisa trabalhar a relação demanda-oferta, de modo que não haja excessos de oferta de serviços e nem a falta do mesmo, pois do contrário haverá perdas gerando aumento nos custos. É necessário adequar a oferta com a demanda de modo a torná-la equilibrada.

O cliente é um elemento que interfere na prestação do serviço pelo facto de o mesmo estar presente durante o processo de geração do serviço. Citando ainda Las Casas (2007), para ter serviços públicos de qualidade, são necessários os seguintes atributos:

- ✓ Confiabilidade: fornecer ao cliente o que foi prometido com eficiência e eficácia;
- ✓ Segurança: é uma habilidade que as empresas têm de transmitir, ou seja, demonstrar confiança a segurança aos seus clientes;
- ✓ Aspectos tangíveis: está relacionado ao ambiente físico onde o serviço será executado, tais como fardamento, equipamentos e aparência dos funcionários;
- ✓ Empatia: ser capaz de se colocar no lugar dos outros;
- ✓ Receptividade: oferecer eficiência nos serviços.

Nesta senda, esses atributos são ordenados conforme a exigência do consumidor, assim sendo, para saber qual a ordem de prioridades numa empresa, é necessária uma pesquisa junto ao público-alvo para que haja a determinação destes atributos, (Las Casas, 2007).

A Administração Pública deve melhorar o modelo de prestação de serviços ao cliente, criando novas formas (canais) alternativas para o contacto e prestação de serviços, deixando ao critério de cada cliente a escolha final da forma como deseja ser servido. Para este efeito, não só tem de modificar os seus métodos de trabalho, assim como os seus processos de aprendizagem. (Munro, 2004).

A ERDAP (2012-2025), para a melhoria da qualidade dos serviços, traçou as seguintes estratégias:

- ✓ Criação dos BAÚ's e sua expansão em todas capitais de províncias;
- ✓ Aprovação do Regime Jurídico de Simplificação do Licenciamento das actividades económicas;
- ✓ Redução do tempo de emissão de documentos críticos, entre os quais: Bilhete de Identidade (de um ano para 15 dias); Carta de Condução (de 45 dias para 15 dias); Certificado de Registo Criminal (de 60 dias para 5 dias); Certidão de Registo Civil (de 10 dias para 2 dias);
- ✓ Redução do tempo de espera pelo visto do Tribunal Administrativo para menos de 30 dias;
- ✓ Redução generalizada dos tempos de espera para atendimento nos serviços de Urgência e de Consultas Externas dos Hospitais; e
- ✓ Concepção do Sistema de Monitoria e Avaliação da Estratégia para a Melhoria do Ambiente de Negócios em operacionalização.

De acordo com a (CIRESP, 2001), a aplicação das estratégias e outras acções acima têm como resultado, a percepção da melhoria significativa da qualidade do serviço prestado ao cidadão.

### **2.6.1. Qualidade de Serviços no Atendimento ao Público**

O atendimento ao público é a função que exige maior envolvimento com o conhecimento, pois é a partir dele que surgirá a boa ou má impressão da empresa, ou seja, se há um bom atendimento na captação de informações, logo o atendimento será também bom (Milet, 1997).

Neste âmbito, é dever da administração, no âmbito da oferta dos serviços públicos, tratar com dignidade o cliente-cidadão no exercício do Estado democrático. Porém, também é do interesse do governo atender bem àquele, pois, é nas filas das repartições públicas que o governo é julgado diariamente, (Milet, 1997).

Na perspectiva do autor supracitado, no sector privado, o nível de qualidade dos serviços prestados, muitas vezes, influencia a população a cobrar, de forma rigorosa, a qualidade nos serviços dos sectores públicos. No entanto, o primeiro desenvolve seus serviços com o intuito de auferir lucro, o que não ocorre na maior parte dos serviços no sector público, o que contribui para que a qualidade deste sector seja diferente do sector privado.

Neste sentido, Deming (1990), ao aferir-se ao sector público, afirma que na maioria das repartições públicas não há um mercado a ser buscado. Ao invés de conquistar um mercado,

uma agência governamental deveria prestar, de forma económica, o serviço prescrito na legislação vigente. O objectivo deveria destacar-se por meio de serviço bem executado.

Portanto, a qualidade do serviço de atendimento ao público no contexto da realidade moçambicana tanto no âmbito estatal quanto da iniciativa, apresenta-se como um desafio institucional que parece exigir transformações urgentes. Essa necessidade tem múltiplas facetas, e a visibilidade de uma delas se expressa nas queixas frequentes de usuários-consumidores. Basta visitar os espaços dedicados aos leitores dos jornais para encontrar uma fonte empírica abundante de reclamações concernentes aos serviços de atendimento em instituições públicas e privadas, (Deming, 1990).

Neste contexto, a situação de atendimento nada mais é do que a "porta de entrada" para a investigação das origens da falta ou da perda de qualidade do serviço prestado ao usuário, refere (Milet,1997). Tal situação é a ocasião em que se manifestam os problemas e as dificuldades dos diferentes cidadãos, cujas raízes estão em outras instâncias ou momentos, por exemplo, na falta de treinamento do funcionário; na desinformação do usuário; e/ou na planificação ineficaz da empresa/ instituição. Contribuir para transformar positivamente tais situações críticas existentes nas instituições constitui um desafio para a intervenção profissional, (Milet, 1997).

Ainda, na óptica do autor supracitado, os critérios utilizados pelos clientes para avaliar a prestação do serviço de atendimento com qualidade são, para além do cumprimento dos objectivos; da aparência física das instalações, os seguintes:

- a) Rapidez: desejo e disposição de ajudar, ou seja, rapidez no atendimento;
- b) Competência: colaboradores com os perfis e os conhecimentos necessários;
- c) Cortesia: educação, respeito, consideração, atenção e cordialidade;
- d) Credibilidade: transmissão de confiança e credibilidade junto ao cliente;
- e) Segurança: minimização ou eliminação de risco, perigo ou acções duvidosas contra pessoas e informações;
- f) A cessibilidade: facilidade de contacto com as pessoas na organização;
- g) Comunicação: manter o cliente informado através de linguagem compreensível, clara e precisa;
- h) Entendimento do cliente: esforço feito para conhecer o cliente e seus reais problemas e necessidades;

- i) Preço: valor pago pelo cliente para obter o produto ou serviço. Geralmente não é tão valorizado como um bom atendimento.

Monteiro (1991) argumenta que o atendimento ao público deve ser muito mais do que fornecer documentos ou encaminhar pessoas. Para este autor, o atendimento ao público é entender o usuário, agir com presteza e segurança nas informações em um ambiente agradável e organizado a fim de suprir os anseios dos usuários dos serviços, pois, a insatisfação da colectividade é cada vez mais evidente no país e a percepção de que é preciso melhorar o desempenho da Gestão Pública, visando oferecer serviços com maior qualidade e agilidade, faz-se necessária para reverter esse quadro de insatisfação e descontentamento muito inclusivo dos usuários do atendimento no serviço público.

Dessa forma, é notório que o sector público ainda caminha a passos lentos para a qualidade em serviços, pois, além de oferecer resistência às mudanças necessárias, pouco se tem feito para agilizar e modernizar o serviço público, existindo apenas críticas, (Monteiro, 1991).

### **2.6.2. Modelo de Gestão de Qualidade no Sector Público**

Rocha (2011) apresenta três modelos de gestão de qualidade no Sector Público:

- ✓ Qualidade medida pelos cidadãos/consumidores (inquéritos sobre a satisfação dos consumidores): onde os consumidores dos serviços públicos, ou cidadãos em geral são autores centrais. Os instrumentos de avaliação de qualidade podem tomar várias formas como inquéritos de satisfação e outras formas de reclamações e sugestões.
- ✓ Qualidade medida pelos profissionais (controlo profissional): em muitos casos, os serviços são fundados por profissionais sujeitos a regras de conduta. Neste caso, os profissionais através da sua avaliação formulam os critérios da qualidade das prestações efectuadas.
- ✓ Qualidade organizacional: é uma questão que supõe a análise do trabalho, liderança e da forma como os recursos são usados, este processo torna-se completo pela comparação com organizações similares, sejam elas hospitais, municípios, universidades, etc.

Estes três modelos são ideais quando ocorrem de forma conjunta. Isso significa que não se pode analisar a qualidade de um serviço exclusivamente pelo grau de satisfação dos consumidores ou pelo uso eficiente dos recursos humanos ou financeiros, (Rocha, 2011).

## **2.7. Melhoria na prestação dos serviços públicos no contexto moçambicano**

Ao falar das reformas, deve-se ter em conta a questão da melhoria, uma vez que reformar tem a ver com modificar ou mesmo ajustar o que está errado ou o que não está bom. No que concerne à melhoria da prestação de serviços, a ERDAP (2012) define como objectivos para a reforma do sector público os seguintes:

- a) Dotar a AP de técnicos qualificados;
- b) Aproximar a AP do cidadão;
- c) Melhorar a qualidade dos serviços;
- d) Fortalecer a organização da AP;
- e) Promover e disseminar uma cultura de integridade na AP e na sociedade;
- f) Utilizar as tecnologias de informação e comunicação e inovação para melhorar a prestação de serviços;
- g) Acompanhar a execução e medir os resultados.

Ainda no contexto da melhoria na prestação dos serviços, de acordo com o PQG (2010-2014), o Governo de Moçambique teve como acções prioritárias as seguintes:

- a) Prosseguir a implementação do Sistema de Desempenho na Administração Pública (SIGEDAP), assegurando o enfoque em resultados e numa cultura de meritocracia, excelência e de prestação de contas.
- b) Fortalecer e expandir a oferta de serviços prestados nos BAÚ's ao cidadão e ao sector privado, através da utilização das tecnologias de informação e comunicação, no quadro do processo de desconcentração;
- c) Consolidar a qualidade dos serviços prestados ao cidadão e ao sector privado através dos processos de desburocratização e simplificação de procedimentos na provisão de serviços;
- d) Consolidar a capacidade dos Órgãos Locais do Estado na prestação dos serviços às comunidades, através da consolidação do processo de descentralização da gestão de recursos humanos e desconcentração de competências;
- e) Estabelecer mecanismos com vista à participação do cidadão/utente na monitoria e avaliação da qualidade de serviços prestados pela AP.

De referir que, no contexto actual, embora com alguns avanços, o sector público moçambicano ainda opera com níveis baixos de eficiência, efectividade e baixa qualidade dos serviços prestados ao cidadão. O cenário de corrupção e, conseqüentemente, impunidade foram e continuam sendo aspectos preocupantes face à necessidade de melhoria na prestação de serviços ao cidadão, (Mugalla, 2005).

## **2.8. Relação entre Reforma do Sector Público e a qualidade em Serviços**

A necessidade de discutir o papel e as formas de funcionamento do Estado, aliada em parte, à crise do modelo de administração pública burocrática e à dificuldade do Estado em atender às demandas sociais, vem motivando os debates acerca das reformas administrativas no cenário internacional. Nestes debates, os desafios de implementar programas voltados para o aumento da eficiência e melhoria da qualidade dos serviços parecem ser a tendência dominante. Neste sentido, Martins (1997) escreveu:

[...] a reabilitação do Estado para melhorar a prestação de serviços públicos e administração dos recursos públicos, com a erradicação da corrupção, têm-se tornado hoje questões políticas tão importantes quanto a redução do papel do Estado na economia. Na verdade, a reforma das estruturas do Estado é uma condição para ampliar a governabilidade e reforçar a confiança da sociedade nas instituições democráticas.

Arrimando-se na ideia acima, Oliveira (2005) salienta que a reforma administrativa exprime uma das vertentes da Reforma do Estado, representando um conjunto de medidas direccionadas a modificar as estruturas, organização, funcionamento, tarefas e instrumentos da AP com finalidade de melhor capacitá-la para servir aos fins do Estado e os interesses da sociedade.

Trata-se, portanto, de medidas para promover uma maior eficiência administrativa como, por exemplo, o combate ao défice do Estado; orientação para os cidadãos e incentivos à sua participação; incremento na qualidade da prestação de serviços; abertura à participação da sociedade civil, (Oliveira, 2005).

Desta forma, as reformas administrativas buscam atingir, em simultâneo, o ajuste e equilíbrio fiscal e mudança institucional, (Oliveira, 2005).

Rezende (2004) observa que, diante de um declínio de performance, ou mesmo da necessidade de introduzir ganhos de eficiência, efectividade e eficácia na AP, os governos formulam políticas e programas governamentais voltadas para a criação das condições necessárias para a elevação da performance.

Neste sentido, as reformas administrativas são políticas públicas cujo objectivo principal é a elevação da performance de um dado sistema burocrático por meio da acção combinada em duas frentes: (i) introdução de ganhos de racionalidade na gestão financeiro-fiscal do Estado; e (ii) promoção de um conjunto de mudanças institucionais visando às transformações nas estruturas de controlo, gestão e delegação entre as diversas partes do sistema burocrático.

Por seu turno, Ferreira (1996) aponta que a implementação de reformas administrativas justifica-se por três motivos: (i) a busca permanente do aumento da eficiência da máquina pública por intermédio da racionalização e incremento da produtividade (fazer mais com menos); (ii) a melhoria contínua da qualidade na prestação de serviços públicos visando atender aos requerimentos da sociedade no que diz respeito ao atendimento das demandas sociais básicas (fazer melhor); (iii) o resgate da esfera pública como instrumento de expansão da cidadania e fórum de aprendizado social (fazer o que deve ser feito).

Assim, os processos de reformas, apesar de terem iniciado há bastante tempo, em várias instituições prestadoras de serviços públicos, problemas crónicos como o clientelismo, corrupção, reduzida eficiência, reduzido grau de profissionalismo, elevados gastos e défices persistem, (Ferreira, 1996).

Portanto, o cenário acima arrolado faz Rezende (2004) afirmar que a baixa performance e os elevados gastos públicos têm sido as principais razões para a implementação das mesmas. De facto, as instituições não são estáticas e quanto mais o tempo passa, surgem novas necessidades e interesses face à evolução da sociedade que está sujeita a contínuas transformações, (*idem*).

Em suma, é fundamental para as organizações dos serviços públicos oferecer um serviço de alto nível, pois, para além de permitir a competitividade, a qualidade é um factor estratégico que contribui expressivamente para a sobrevivência e engrandecimento da própria organização. Deste modo, é essencial que as organizações desenvolvam um anseio de mudar os processos e ter uma disposição de procurar ideias para atingir as melhores práticas relativas à qualidade de serviços, caso contrário, elas estarão fadadas ao fracasso.

O no capítulo que se segue, é feita a apresentação, análise e interpretação dos dados do estudo de caso realizado no CMCM.

## **2.9. Quadro Teórico**

Sob ponto de vista teórico, o trabalho foi lido à luz da Teoria da Nova Gestão Pública (*NewPublicManagement*), imprescindível para abordagem da RSP pois influenciou o seu surgimento.

### **2.9.1. Teoria da Nova Gestão Pública (*New Public Management*)**

A *New Public Management* pode ser compreendida, na verdade, como um refinamento do modelo gerencial. Em termos da forma de administração, não apresenta uma grande ruptura em relação ao modelo gerencial. A *New Public Management* deve, portanto, ser entendida como um movimento evolucionário, em vez de revolucionário, (Costa *et al.*, 2014).

Segundo Paes (2013), em 1979, no Reino Unido, durante o Governo da Primeira-ministra Margareth Thatcher, surgiu a *New Public Management* (NPM) ou Nova Gestão Pública (NGP) que teve uma orientação mais liberal e foi divulgada pelo mundo nas décadas setenta e oitenta do século XX.

Fadul & Silva (2005) apontam que Thatcher se comprometeu a mudar o funcionamento do SP aumentando a eficiência administrativa do Estado. No primeiro momento, Thatcher reduziu a quantidade de funcionários e consequentemente os seus custos, de setecentos mil funcionários a administração central passou para seiscentos mil, (*idem*).

Neste sentido, a NGP é um termo utilizado para definir as diferentes reformas do sector público de modo a dar mais ênfase aos elementos comuns e cujas concepções se opõem ao núcleo das doutrinas básicas da administração pública tradicional, particularmente substituindo a ênfase em regras gerais pela ênfase em resultados. A característica principal é o destaque que atribui a valores e princípios do sector privado, associados à incorporação na organização e funcionamento do aparelho do Estado, (Simione, 2012).

No entanto, Pollitt (1990) afirma que o movimento da nova administração pública pode ser visto como um sistema de pensamento caracterizado pela importação de ideias geradas em áreas do sector privado para dentro das organizações do sector público, posicionamento também adoptado por outros autores, como Ferlie *et al.* (1999).

Portanto, as mudanças administrativas apresentadas pela NGP têm como pressupostos a obtenção de melhores resultados na organização e funcionamento da AP e a adopção de uma série de mecanismos gerenciais para alterar os valores essenciais da cultura administrativa imposta pelo modelo da administração pública burocrática, (Simione, 2012),

Larbi (1999) assinala que a NGP passa a existir como uma abreviação de um conjunto de doutrinas que alegam a importância da realização de reformas administrativas que têm como objectivo: a reorientação do modelo de administração pública (tradicional) vigente para a adopção de novas práticas gerenciais que se traduzem na efectivação de mudanças estruturais e organizacionais nos processos de gestão pública.

Entretanto, uma das principais recomendações da NGP que vem sendo referenciada como promotora da eficiência e da eficácia é a gestão orientada para resultados, defendida como uma forma de se garantir que o poder público busque os resultados almejados, contribuindo, não somente para a eficiência da máquina pública, mas também para melhorar os resultados obtidos com as acções do Estado, (Simione, 2012).

Este modelo, que visa contribuir de forma significativa para o aumento da equidade no acesso aos serviços públicos, requer o planeamento estratégico das acções a serem desenvolvidas pelo poder público, maior autonomia gerencial, elaboração de indicadores de desempenho e, sobretudo, a avaliação dos resultados obtidos, (*idem*).

Portanto, pode-se afirmar que a RSP em Moçambique surge no contexto da NGP como um processo de mudanças que permitem que haja equidade, eficiência, eficácia na prestação de SP. Tal como a NGP, a RSP vem tornar os SP mais céleres e menos burocratizados. Os SP devem estar orientados para os resultados e não somente para a observância das normas e procedimentos, a sua maior preocupação deve ser o cidadão (utente). Esta teoria traz consigo uma nova visão das instituições públicas, no sentido de influenciá-las a interagir com instituições do sector privado.

Esta teoria permite identificar e analisar o ambiente que levou a introdução de novos procedimentos no Conselho Municipal da Cidade da Matola, como a melhor forma de garantir a prestação de serviços eficientes e eficazes de qualidade. A teoria é importante na concepção deste trabalho, na medida em que serve de linha orientadora da pesquisa que trata de reformas do sector público em curso. Pode-se observar que a NGP aborda reformas administrativas que decorrem na máquina administrativa de modo a melhorar o seu

funcionamento e que tenha maior qualidade. A Reforma do Sector Público em alusão neste trabalho é explicável e aplicável à luz da NGP.

### **2.9.2. Breve análise crítica da Teoria da Nova Gestão Pública**

ANGP é um modelo optimista, baseado nos conceitos de eficiência, eficácia, qualidade e desempenho. No entanto, Hood (1995) anota as principais críticas ao NPM:

- ✓ Aumento oficial dos controladores orçamentais e de performance sem que de facto se tenha traduzido em melhorias dos serviços públicos, como é contestado pelos cidadãos;
- ✓ Serve-se de veículo para interesses particulares, criando uma elite de novos gestores públicos;
- ✓ É um modelo de gestão pública de matriz britânica dificilmente exportável para outras estruturas e culturas administrativas.

Portanto, concorda-se com Hood no que se refere às críticas da NGP, pois não raras vezes se percebe que embora existam estratégias para a simplificação, modernização, celeridade e flexibilidade, as instituições podem permanecer com os seus modelos antiquados.

O'flynn (2007) critica o *New Public Management* pelo foco exclusivo na eficiência e visão excessivamente voltada para dentro da organização, desconsiderando os demais actores.

Por seu turno, Torres (2016) critica o *New Public Management* pela excessiva preocupação com a dimensão fiscal e orçamentária.

## CAPÍTULO III: METODOLOGIA

A metodologia é a explicação pormenorizada, planeada e precisa de toda acção desenvolvida no método do trabalho de pesquisa (Bastos *et al.*, 1982). Assim, o presente estudo consistiu numa pesquisa aplicada e de carácter exploratória, que visa proporcionar maior familiaridade com o problema com vista a torná-lo explícito ou a construir hipóteses (Silva & Menezes, 2001).

### 3.1. Caracterização da pesquisa

Do ponto de vista de sua caracterização, a presente pesquisa é de natureza aplicada<sup>3</sup> e aborda, de forma quali-quantitativa e exploratória, a reforma do sector público e melhoria de prestação de serviços públicos aos municípios.

A pesquisa de natureza aplicada permite que as inferências resultantes deste estudo sejam aplicáveis na melhoria dos serviços públicos prestados pelo CMCM no contexto da RSP. Por se ter aprofundado a interpretação e compreensão de um fenómeno que é a reforma do sector público e melhoria de prestação de serviços públicos aos municípios no CMCM, combinando-o com dados quantitativos, trata-se de uma pesquisa quali-quantitativa<sup>4</sup>.

Quanto aos objectivos, esta pesquisa é exploratória<sup>5</sup>, por ter enfoque na interpretação dos fenómenos, visando compreender melhor o problema em análise. No que concerne aos procedimentos técnicos, recorreu-se a uma pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso.

#### 3.1.1. População do estudo

Segundo Rutter & Abreu (2006), população ou universo é o público-alvo a ser avaliado. Para o presente trabalho, os grupos seleccionados foram compostos por pessoas ligadas directamente à prestação de serviços (funcionários do Conselho Municipal da Matola afectos ao Departamento de Planeamento Territorial), e pelas pessoas que procuram os serviços (municípios).

---

<sup>3</sup> Segundo Guambe (2010), na pesquisa aplicada objectiva-se gerar conhecimentos dirigidos à solução de problemas específicos na sociedade.

<sup>4</sup> TERENSE, A. C. F. & FILHO, E. E. (2006), *Abordagem quantitativa, qualitativa e a utilização da pesquisa: acção nos estudos organizacionais*, Brasília.

<sup>5</sup>A pesquisa exploratória visa proporcionar maior familiaridade com o problema com vista a torná-lo explícito ou a construir hipóteses. Esta pesquisa envolve levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram Experiências práticas com o problema pesquisado; e assume, em geral, a forma de estudos de caso, (Guambe, 2010).

No presente estudo, a selecção da amostra seguiu a técnica de amostragem probabilística que, segundo Selltiz & Cook (1987), pode especificar para cada elemento da população a probabilidade de ser incluído na amostra. No caso mais simples, cada elemento tem a mesma probabilidade de ser incluído, mas esta não é uma condição necessária, ou seja, é necessário que haja, para cada elemento, uma probabilidade específica de que ele será incluído na amostra.

Neste sentido, a amostragem probabilística induziu a incorporação do método de amostra aleatória simples ou ao acaso. Segundo os autores supracitados, este serve para sortear amostras casuais através da selecção de cada elemento individualmente, usando uma lista ou tabela de números casuais ou equiprováveis.

Para a presente pesquisa, foi escolhida uma amostra de 66 elementos, segmentados por dois grupos. O primeiro comportou os funcionários do CMCM serviço de planeamento territorial, quatro (4) sendo aqueles que estão directamente ligados a prestação dos serviços e o segundo foi composto por munícipes (utentes desses serviços), sessenta e quatro (64) de modo a saber a sua percepção em relação a qualidade dos serviços prestados pelo CMCM.

### **3.1.2. Técnicas de pesquisa e Instrumentos de recolha de dados**

De acordo com Gil (1999), para que o conhecimento possa ser considerado científico, torna-se necessário identificar as operações técnicas que possibilitam a sua verificação. Portanto, para a prossecução deste estudo foram empregues algumas técnicas cuja escolha deve-se à natureza, características e objectivos do próprio estudo.

A pesquisa bibliográfica foi a primeira técnica de recolha de dados, usada para o alcance dos objectivos propostos neste trabalho. A análise documental foi usada para colher informações sobre o objecto pesquisado e registo das informações retiradas nessas fontes.

Os instrumentos de recolha de dados utilizados no estudo foram um roteiro de entrevista semi-estruturado<sup>6</sup> aplicado aos funcionários do Conselho Municipal da Cidade da Matola e um questionário para os munícipes. Segundo Gil (2007), o questionário constitui não só a forma mais rápida e menos dispendiosa para a recolha de uma determinada informação, em que o pesquisado responde por escrito as perguntas que lhe são feitas, como também garante

---

<sup>6</sup>A entrevista semi-estruturada está focalizada em um assunto sobre o qual se confecciona um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. Para o autor, esse tipo de entrevista pode fazer emergir informações de forma mais livre e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas, (Manzini, 1991).

o anonimato das respostas e permite que as pessoas respondam no momento em que julgarem mais conveniente.

No entanto, recorreu-se à entrevista semi-estruturada, usando uma amostra de tipicidade ou intencional<sup>7</sup>. Nesta fase, tentou-se buscar informações relativas ao tema proposto, visando perceber através de questionamento aberto a Reforma do Sector Público e Melhoria de Prestação de Serviços Públicos aos Municípios, no Conselho Municipal da Cidade Matola. Através desse tipo de entrevista, procurou-se recolher dados qualitativos da interacção estabelecida na entrevista através do roteiro previamente criado. Quanto aos inquéritos, foram aplicados aos municípios da cidade da Matola, com base na amostragem probabilística simples.

### **3.2. Métodos de Análise e Interpretação de Dados**

Os dados foram analisados baseando-se nas informações recolhidos nas entrevistas semi-estruturadas e na pesquisa bibliográfica. Após a transcrição das entrevistas, foi feita a leitura exhaustiva dos conteúdos, a fim de categorizar/agrupar ideias/discursos (que tinham semelhanças quanto ao critério semântico) em torno de um determinado aspecto. No entanto, os dados foram analisados através de análise do conteúdo.

Toda a informação recolhida com base nas técnicas supracitadas foi analisada qualitativa e quantitativa, com recurso ao pacote *Microsoft Excel*. O Excel é utilizado como base para banco de dados, sendo possível adicionar um banco de dados a partir de uma planilha e com a disposição das mesmas funções de um banco de dados: consultar, buscar, ordenar, filtrar, calcular, etc. (Gonçalves, 2016).

No presente trabalho, esta ferramenta possibilitou, de forma simplificada, a construção de gráficos que ilustram o padrão dos dados.

### **3.3. Limitações do estudo**

Uma das potenciais limitantes do estudo, para além das fontes bibliográficas, foi o facto de não se ter conseguido reunir um maior número de entrevistados que pudessem contribuir para o enriquecimento da pesquisa. Outra limitante do estudo foi constatar que partes dos funcionários abordados se mostravam receosos em partilhar as informações acerca da matéria em questão temendo desforços, embora se tivesse garantido o aspecto de confidencialidade.

---

<sup>7</sup> Amostragem intencional é uma técnica de amostragem na qual a pessoa encarregada de conduzir a investigação depende de seu próprio julgamento para escolher os membros que farão parte do estudo

## **CAPÍTULO IV: APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS DA PESQUISA**

Neste capítulo, faz-se a apresentação dos dados recolhidos e a sua interpretação. Entretanto, este capítulo está dividido em duas partes, sendo a primeira correspondente à caracterização do local de estudo – onde a pesquisa decorreu, e a segunda respeitante à apresentação e discussão dos dados.

### **4.1. Historial do Município da Matola**

O território que corresponde ao actual município da Matola foi criado como Povoação pela Portaria nº928 de 12 de Outubro de 1918. Em 1945, foi transformado em Sede do Posto Administrativo da Circunscrição Civil de Marracuene. A Câmara Municipal foi criada em 28 de Abril de 1956, tendo a povoação sido elevada à categoria de Vila, baptizada de Salazar a 1 de Fevereiro de 1958. A 5 de Fevereiro de 1972 ascendeu à categoria de cidade, (Bilério, 2011).

Por seu turno, Machaieie (2022) acrescenta que, no ano seguinte (1973), foram implantados novos bairros na Machava: Khongolote, Bunhiça e Sikwama<sup>15</sup>. Por conseguinte, com a independência do país, recupera-se o nome original, Cidade da Matola, e passou a ser dirigida por um presidente moçambicano, Rogério Daniel Ndzawana.

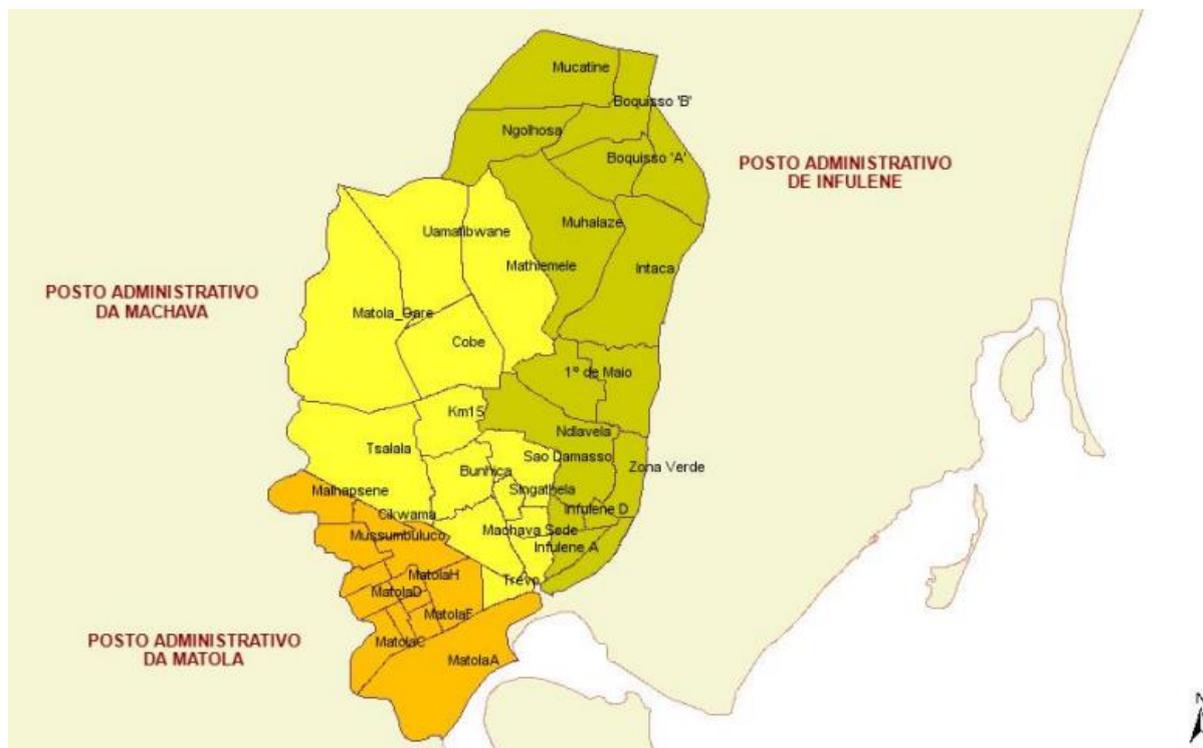
Porém, em 1980, Matola perdeu a sua autonomia territorial ao ser integrada na Cidade de Maputo, formando o “Grande Maputo”, processo revertido em 1988, quando a Matola foi desintegrada de Maputo, e tornando-se a capital da Província de Maputo, com António Thuzine como Presidente do Conselho Executivo, (Machaieie, 2022).

A lei 7/87 classificou-a com a categoria de cidade de nível B. Em 1994, foi elevado à categoria de Distrito Municipal em harmonia com a lei 3/94, revogada em 1997 pela lei 2/97 de 18 Fevereiro que elevou a categoria de Município, (MAE; 2002).

#### **4.1.1. Localização e características físicas do Conselho Municipal da Cidade da Matola**

O Município da Matola localiza-se na província de Maputo região sul de Moçambique, ocupa uma área de 368,4 km<sup>2</sup> e situa-se aproximadamente entre os paralelos 25° 41' 36" e 25° 50' 36" de latitude Sul e entre os meridianos 32° 24' 02" e 32° 35' 12" de longitude Leste (CMCM, 2010).

**Figura 1:** Mapa do Município da Matola



Fonte: INE (2016)

É limitado a Noroeste e a Norte pelo Distrito de Moamba; a Oeste e a Sudoeste pelo Distrito de Boane. A Sul faz fronteira com a Cidade de Maputo, através do Distrito Municipal da Katembe, separado da Baía de Maputo. A Leste é limitado pela Cidade de Maputo e a Nordeste, faz fronteira com o Distrito de Marracuene, (INE, 2009).

#### 4.1.2. Perfil do município da Cidade da Matola

Matola possui uma população estimada em aproximadamente 1.032.197 (um milhão, trinta e dois mil, cento e noventa e sete habitantes). A Cidade da Matola é de características urbana, semi-urbana e rural, e tem um padrão e tecido social rico e diversificado, sendo detentora de um vasto e diversificado parque industrial, (CMCM, 2019).

A sua importância económica esteve, desde o início, associada ao crescimento das relações económicas entre Moçambique e África do Sul, que permitiu o desenvolvimento industrial e dos transportes e comunicações. As actividades económicas expressam-se no desenvolvimento da agricultura comercial e na extensa rede de indústrias, transportes e comunicações, (MAE; 2002).

O Município da Matola subdivide-se em três Postos Administrativos, nomeadamente: Posto Administrativo da Matola Sede, Posto Administrativo da Machava e o Posto Administrativo do Infulene, tendo 42 bairros e cerca de 1.032.197 habitantes. A tabela abaixo ilustra a divisão administrativa do Município da Matola, (MAE, 2002).

**Tabela 2:** Divisão administrativa do Município da Matola

| <b>Posto Administrativo</b> | <b>Bairros</b>  |
|-----------------------------|---|
| Matola Sede                 | Matola A, Matola B, Matola C, Matola D, Matola F, Matola G, Matola H, Matola J, Fomento, Liberdade, Mussumbuluco, Malhampsene e Sikwama                                 |
| Machava                     | Bairros do Infulene, Unidade A, Trevo, PatriceLumumba, Machava Sede, São Damaso, Bunhiça, Tsalala, Km-15, Matlhomele, Kobe, Matola Gare, Singathela e Siduava           |
| Infulene                    | Zona Verde, Ndlavela, Infulene D, T-3, Acordos de Lusaka, Vale do Infulene, Khongolote, Intaca, Muhalaze, 1º de Maio, Boquisso A, Boquisso B, Mali, Mucatine e Ngolhosa |

Fonte: CMCM (2015).

#### 4.1.3. Disposição Estrutural e Competências do Conselho Município da Matola

A estrutura orgânica do Município da Matola é constituída por um órgão executivo colegial, o Conselho Municipal, cujo dirigente máximo é o presidente, que é encarregado pela realização da gestão municipal, e por um órgão representativo, formado pela Assembleia Municipal (AM) com poderes deliberativos cujos membros são eleitos democraticamente para mandato de cinco anos pelo eleitorado desta autarquia. O CMCM da Matola conta com 10 vereadores designados pelo presidente, de entre as pessoas da sua confiança política, (CMCM, 2019).

O Município da Matola é um Município de categoria B<sup>8</sup> outra contradição, e tem o maior parque industrial do País, cerca de 60%, o que o torna mais atractivo por parte da população de outros locais, contribuindo deste modo para que o Município tenha mais de 50% da população da província de Maputo, com oito distritos, (Machaieie, 2022).

Esta realidade coloca o município numa situação daqueles municípios nos quais regista-se um rápido desenvolvimento; local de muita procura por parte da população ou de homens de negócio, concorrendo para um maior afluxo de pessoas que demandam os serviços públicos

<sup>8</sup> Em conformidade com a Lei nº 10/97 de 31 de Maio, Município de categoria B corresponde a um município de categoria de cidade. No entanto, a Resolução nº 55/2007, de 16 de Outubro, é que eleva a cidade da Matola a categoria B.

de qualidade; e local que precisa de uma administração pública efectiva, eficiente, célere e flexível para satisfazer as necessidades do cidadão.

É nessa perspectiva que, no contexto da Reforma do Sector Público, passados anos da sua implementação, se deseja avaliar o seu contributo naquela realidade.

## **4.2. Apresentação e discussão de dados**

Com vista a atingir os objectivos preconizados, fez-se a recolha de dados primários e secundários que seguidamente serão analisados e discutidos com suporte à revisão da literatura. Para a realização da recolha dos dados, foi dirigida uma entrevista a 4 funcionários do CMCM, e um inquérito a 62 municípios, tendo em vista cruzar informações de modo a gerar uma inferência válida e conclusões cientificamente verificáveis.

### **4.2.1. Procedimentos de qualidade introduzidos pela Reforma do Sector Público**

Para perceber a qualidade dos procedimentos introduzidos pela reforma do sector público, foram entrevistados 4 funcionários do CMCM, cujas respostas se apresentam.

Quando perguntados os funcionários do CMCM sobre os procedimentos introduzidos no CMCM que permitiram melhorar a qualidade na prestação de serviços, um dos funcionários revelou que,

*Vários funcionários têm sido submetidos à capacitação em matéria de tramitação processual, com vista a melhorar os métodos e tramitação de processos ao Tribunal Administrativo. É também realizada a troca de experiência em matéria de gestão de arquivo de documentos, com a participação de todos os responsáveis por arquivos nas unidades orgânicas, com vista a melhorar o arquivo corrente e intermediário do CMCM<sup>9</sup>.*

É notável o importante papel que o CMCM vem desempenhando a todos níveis, pelo trabalho e reformas que tem vindo a implementar com o propósito de melhorar a qualidade de serviços prestados aos municípios.

Todavia, um sector público que pratique a sua gestão com elevado nível de qualidade constitui uma aposta importante que os Governos se propõem vencer, por forma a responder bem e em tempo útil às exigências dos cidadãos, (OCDE, 2002).

Em relação a mesma questão, outra funcionária do CMCM teceu as seguintes considerações:

*Com os procedimentos introduzidos, há avanços na medida em que o CMCM tem vindo a tomar medidas com vista a melhorar a prestação de*

---

<sup>9</sup>Funcionário A do CMCM entrevistado aos 15/11/23 na Cidade da Matola.

*serviços ao município, destacando-se as campanhas de sensibilização e distribuição massiva dos DUAT's aos municípios que têm as suas residências nos terrenos devidamente parcelados, e esta acção reduziu significativamente os conflitos de terra no nosso município, porém, essas medidas ainda não são suficientes para poder satisfazer a todos municípios<sup>10</sup>.*

Pode-se concordar com esta funcionária, sobre a questão de que as medidas ainda não são suficientes, pois sobre a matéria em epígrafe, o CMCM enfrenta diversos desafios, tornados visíveis muitas vezes através de mídias, relatando situações de venda de terrenos ou mesmo a concessão de DUAT'S a diferentes pessoas para o mesmo espaço.

No mesmo contexto, a Funcionária B frisou que “*no âmbito das medidas que se tem vindo a imprimir na prevenção e combate às práticas de corrupção no CMCM, criou-se mecanismos para que qualquer município possa ter acesso à informação*”.

Questionado sobre os desafios que a instituição continua a enfrentar, o funcionário B respondeu, dizendo que os desafios são imensos, a instituição precisa de melhorar as condições de trabalho, impulsionar o programa de capacitação dos funcionários bem como tornar o sistema de processamento de serviços digital.

Sobre a necessidade de que a implementação de reformas proporcionem mudanças, Drucker (2005) anota que “as instituições de SP precisam de aprender a ser inovadoras e, para tal, as mudanças sociais, tecnológicas, económicas e demográficas devem ser tidas como oportunidades em períodos de mudanças rápidas. Caso contrário, tornar-se-iam obstáculos, incapazes de desempenhar a sua missão por se mantiverem fiéis aos programas e projectos que não podem funcionar em um meio ambiente em mudança”.

De referir que no contexto actual, embora com alguns avanços, o sector público moçambicano ainda opera com níveis baixos de eficiência, efectividade e baixa qualidade dos serviços prestados ao cidadão. O cenário de corrupção e, conseqüentemente, a impunidade foram e continuam sendo aspectos preocupantes face à necessidade de melhoria na prestação de serviços ao cidadão, Mugalla (2005).

Discorrendo sobre o assunto, Silva (2003) argumenta que uma Administração Pública de Qualidade será a que estiver apta à:

[...] (i) Assumir uma atitude de receptividade e de adopção do procedimento mais favorável ao cidadão; (ii) Facilitar os caminhos do progresso, sem desvio dos

---

<sup>10</sup>Funcionária B do CMCM entrevistado aos 15/11/22 na Cidade da Matola.

quadros jurídicos legalmente estabelecidos; (iii) Usar cada vez mais os métodos e modelos de gestão; (iv) Utilizar a criatividade, nos seus órgãos e agentes administrativos, procurando soluções novas para problemas velhos; (v) reagir rápida e eficazmente não só aos desafios internos, mas também aos desafios externos, que são uma constante do mundo actual; e (vi) Prestar contas sobre a sua eficácia e eficiência, porque se transformou na Administração dos Cidadãos.

Portanto, nova dinâmica organizacional, cada vez mais implícita no seio das organizações, é uma realidade actual, que deve contemplar movimentos de qualidade produtivos, onde o principal foco da sua actividade são as relações para com os seus cidadãos, (Silva, 2003).

Estas declarações levam a perceber que os procedimentos de mudança para a melhoria são um processo em curso cujo alcance dos objectivos requer ainda um processo de aperfeiçoamento constante, de treinamento e sobretudo, de mudança de comportamento por parte dos servidores públicos.

#### **4.2.2. Mudanças decorrentes de procedimentos introduzidos no CMCM no âmbito das reformas implementadas**

No contexto da implementação da RSP, o CMCM registou algumas mudanças no período em epígrafe (2019-2021), isto no sentido de responder aos requisitos dessa realidade, tornando os serviços mais qualificados, como forma de resposta face às exigências dos munícipes.

Concernentes as mudanças decorrentes de procedimentos introduzidos no CMCM, no âmbito das reformas implementadas, a Funcionária B do CMCM discorreu o seguinte:

*Houve mudança! O Estado tem envidado esforço para que o munícipe tenha serviços com maior qualidade, e o CMCM não fica atrás. Tivemos mudanças não só em termos de equipamentos de trabalho, mas também em termos técnicos, ou seja, adoptamos novas formas de trabalhar. Os funcionários estão mais flexíveis e mostram maior satisfação em relação aos seus meios de trabalho. Houve uma formação de modo a que se adaptassem aos novos meios de trabalho. No início foi difícil, mas agora estamos a trabalhar sem sobressaltos, é claro que ainda existem alguns desafios como o caso da introdução da tramitação digital, visto que a tramitação do papel físico ainda constitui um deles.*

Desta forma, pode-se concordar com a ideia, acima exposta, de que o uso dos meios tecnológicos proporciona a melhoria das condições de trabalho, maior flexibilidade e celeridade, mas também deve-se reconhecer que traz consigo o desafio de que a tramitação digital deve mesmo favorecer o cidadão.

Portanto, a melhoria na prestação dos serviços ao público passa necessariamente pela disponibilização de materiais tanto em quantidade como em qualidade desejada bem como

uma gestão racional dos mesmos, com vista a responder as necessidades do público e permitir a eficiência e eficácia das instituições públicas, (CIRESP, 2001).

No mesmo contexto, em resposta sobre as mudanças que têm sido verificadas com o processo de reforma do sector, uma funcionária C do CMCM disse que,

*Houve melhoria no CMCM! O que foi em 2010, já não é o mesmo actualmente. De um modo geral, para a funcionária supracitada, o CMCM sofreu alterações, isso num sentido positivo. Houve uma grande melhoria no que tange à prestação de serviços, o que veio a beneficiar o munícipe. Os procedimentos estão sendo cada vez mais simplificados o que torna-se vantajoso para o munícipe, com mais destaque para o encurtamento de passos de tramitação e resposta aos munícipes<sup>11</sup>.*

A este respeito, Abdula (2006) argumenta que, na actualidade, as mudanças tornaram-se imperiosas tanto na área empresarial quanto no sector público. Pois, nas últimas décadas, a ideia de transformar a sociedade e de reconstruí-la segundo novos parâmetros inspirou modelos de acção social.

Portanto, a mudança aparece não só como inevitável, mas necessária à sobrevivência, pois os factos se alteram com velocidade e a intensidade das inovações tecnológicas já não deixa alternativas senão a de segui-la com a própria rapidez, (Abdula, 2006).

#### **4.2.3. Contributo da implementação da RSP na garantia da eficiência e eficácia de serviços públicos prestados no Conselho Municipal da Cidade da Matola.**

A implementação da RSP tem em vista contribuir para a qualidade dos serviços prestados, através de uma actuação eficiente e eficaz da AP.

Respondendo a questão sobre o contributo da implementação das reformas na garantia da eficiência e eficácia dos serviços prestados, levadas a cabo pelo Governo e, particularmente, pelo CMCM, uma funcionária do CMCM revelou que:

*Em relação a essa questão, nota-se uma melhoria na instituição. Contudo, o sector ainda tem muito a oferecer. No que tange ao atendimento ao munícipe, o nível de celeridade é positivo. Pois, o expediente e os processos são céleres do que nos anos anteriores, podendo só ser tramitados de 15 a 30 dias dependendo do tipo de pedido. Pedidos de prorrogação de DUAT, renovação de licença são muito flexíveis. Porém, constituem principais desafios à instituição: aproximar cada vez mais ao munícipe; e melhorarmos o nosso departamento em termos de organização<sup>12</sup>.*

---

<sup>11</sup>Funcionaria C do CMCM entrevistado aos 28/10/22 na Cidade da Matola.

<sup>12</sup>Funcionaria Dda CMCM entrevistada aos 15/10/22, na Cidade da Matola.

A questão da eficiência e eficácia na Administração Pública<sup>13</sup> tem um grande relevo na prestação dos serviços ao público. A eficiência e eficácia na prestação de serviços públicos podem ter como uma das determinantes, a simplificação dos procedimentos. De acordo com CIRES (2001), um dos propósitos da reforma é simplificar os procedimentos na prestação de serviços ao público.

Portanto, embora se refira a melhoria dos serviços, pode-se apreender que a realização da reforma constitui um processo, pois a celeridade referida acima contraria o tempo previsto pela ERDAP (2012-2025) para a tramitação da documentação, pois, segundo o documento, a única tramitação prevista até 30 dias relaciona-se ao Tribunal Administrativo.

A propósito desta realidade, Falconi (1999), defende que “um produto ou serviço de qualidade é aquele que atende perfeitamente, de forma confiável, de forma acessível, de forma segura e no tempo certo, às necessidades dos clientes.”

Dessa forma, para que seja possível o serviço de qualidade a Administração Pública deve melhorar o modelo de prestação de serviços ao cliente, criando novas formas (canais) alternativas para o contacto e prestação de serviços, assumindo modificar os seus métodos de trabalho, assim como os seus processos de aprendizagem (Munro, 2004).

De referir que no contexto actual, embora com alguns avanços, o sector público moçambicano ainda opera com níveis baixos de eficiência, efectividade e baixa qualidade dos serviços prestados ao cidadão. O cenário de corrupção e, conseqüentemente, a impunidade foram e continuam sendo aspectos preocupantes face à necessidade de melhoria na prestação de serviços ao cidadão, (Mugalla, 2005).

Consoante o facto arrolado nesta secção, em relação a análise do contributo da implementação da RSP na garantia da eficiência e eficácia de serviços públicos prestados no CCM, pode-se concluir que as reformas que a instituição tem vindo a implementar, com o propósito de melhorar a qualidade de serviços prestados aos municípios, ainda carecem de aprimoramento, pois, nem todos os municípios estão satisfeitos com os serviços prestados. No que tange à simplificação de procedimentos, na flexibilidade na tramitação de documentos,

---

<sup>13</sup>Por um lado, a Eficiência corresponde ao rácio entre *inputs* e *outputs*. Uma organização é tanto mais eficiente quanto mais *outputs* consegue alcançar com poucos *inputs*. De modo mais específico, a eficiência reflecte a comparação entre algum aspecto do desempenho e os custos incorridos para alcançá-lo. E por outro, Eficácia considera-se como o grau em que a organização alcança os seus objectivos. Todavia, não há consenso sobre a matéria. Por exemplo, outras definições focalizam-se também nos meios que permitem alcançar tais fins, (Robbins, 2008).

entre outros, alguns munícipes queixam-se de demora na obtenção de respostas dos seus pedidos.

### 4.3. Dados do inquérito aos munícipes

Para permitir uma avaliação mais ampla dos serviços do CMCM, foram inquiridos 62 munícipes segundo o critério de acessibilidade como se pode ler na tabela 3. A informação fornecida foi tratada de forma estática apresentado em forma de gráfico.

Eis a opinião do munícipe, no que refere as seguintes variáveis: qualidade actual dos serviços prestados pelo CMCM, a flexibilidade dos funcionários, cumprimento dos prazos, grau de satisfação dos munícipes, simplificação de procedimentos e nível de melhoria da relação munícipe/funcionário.

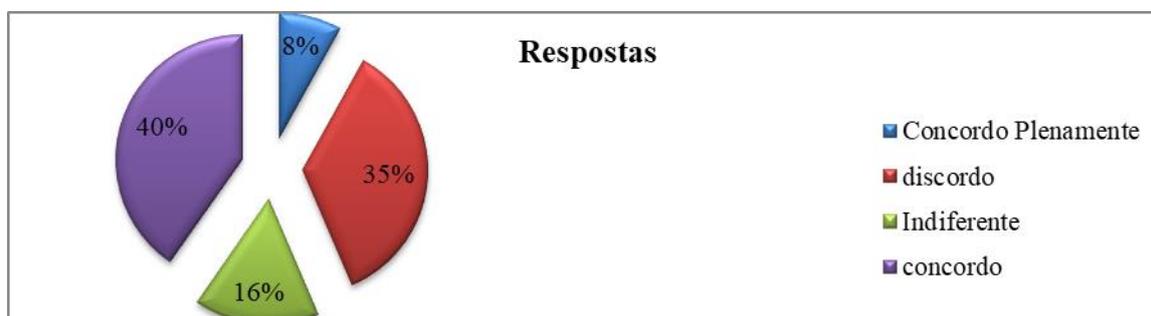
**Tabela 3:** Informação sociogeográfico dos inquiridos

| Variável                     | Frequência Relativa n(%) |
|------------------------------|--------------------------|
| <b>Idade</b>                 |                          |
| 25-30                        | 37(60)%                  |
| 31-40                        | 16(25)%                  |
| 41-50 ou mais                | 9(15)%                   |
| <b>Sexo</b>                  |                          |
| Masculino                    | 39(63)%                  |
| Feminino                     | 23(37)%                  |
| <b>Ocupação</b>              |                          |
| Desempregado/a               | 5(8)%                    |
| Empregado/a                  | 32(52)%                  |
| Estudante                    | 8(13)%                   |
| Conta própria                | 17(27)%                  |
| <b>Nível de escolaridade</b> |                          |
| Não escolarizado/a           | 4(6)%                    |
| Primário                     | 9(15)%                   |
| Secundário                   | 37(60)%                  |
| Superior                     | 12(19)%                  |

**Fonte:** Elaborada pela autora, (2023).

#### 4.3.1. Melhoria da qualidade dos serviços

Gráfico 1: Melhoria da qualidade de serviços na percepção dos munícipes



Fonte: Elaborado pela autora, (2023).

Relativamente à melhorias na prestação de serviços no CMCM, de acordo com a amostra escolhida, cerca de 40% concorda que a qualidade de serviços prestados no CMCM melhorou, 8% concorda plenamente, 16% mostrou-se indiferente e, esta indiferença, deve-se ao facto de esta percentagem de munícipes procurar menos os serviços do CMCM. 35% discorda que houve melhoria de qualidade nos serviços prestados pelo CMCM, uma vez que ainda enfrentam dificuldades quando procuram os serviços prestados pela instituição, conforme mostra o gráfico.

Pode-se observar que a maioria dos munícipes inquiridos concorda, embora com algumas reservas, que a qualidade dos serviços prestados pelo CMCM está registando algumas melhorias. Porém, existe ainda a necessidade de um aprimoramento.

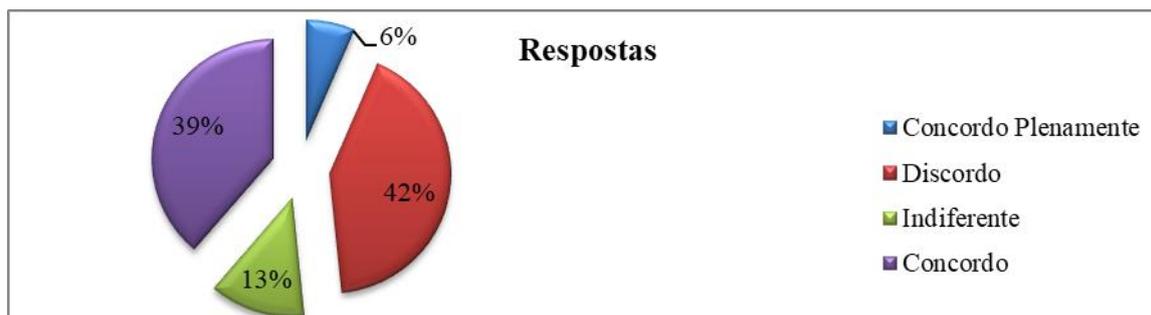
Nesse âmbito, analisada a percentagem dos que não concordam, que está muito próxima da dos que consideram a melhoria da qualidade, ela traduz uma realidade de paralelismo. Pois, ao mesmo tempo que se regista mudanças, prevalecem as resistências, de tal modo que a metade dos que permaneceram indiferentes encontra-se próxima dos que não concordam.

Para tal, Monteiro (1991) reconhece que o sector público ainda caminha a passos lentos para a qualidade em serviços. Pois, além de oferecer resistência às mudanças necessárias, pouco se tem feito para agilizar e modernizar o serviço público, existindo apenas críticas.

#### 4.3.2. Flexibilidade no atendimento

Quanto à variável flexibilidade no atendimento, quando questionados se com os novos procedimentos reduziu a morosidade e aumentou a flexibilidade, ou se estão mais flexíveis e consequentemente os serviços satisfazem, os munícipes responderam conforme o gráfico2.

**Gráfico 2:** Flexibilidade no atendimento na percepção dos municípios



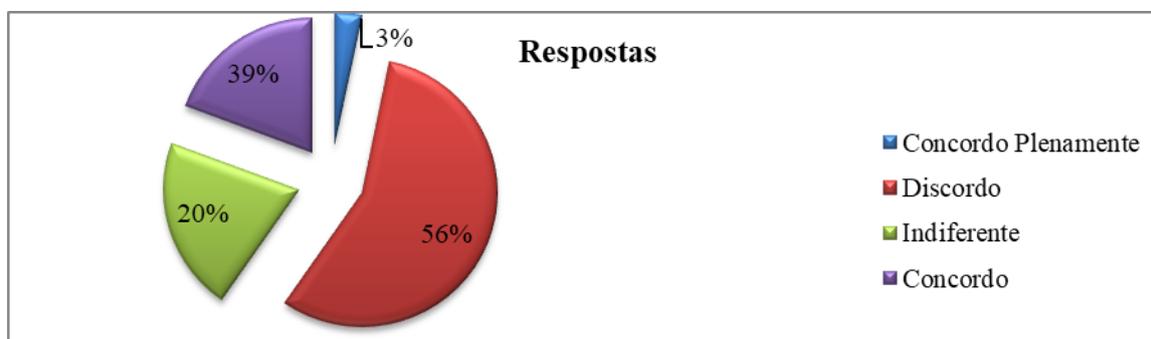
**Fonte:** Elaborado pela autora, (2023).

Do gráfico 2, pode-se observar que, por um lado, a maioria (42%) dos inquiridos discorda com a redução da morosidade no atendimento que satisfaça as suas necessidades, mesmo com as mudanças previstas com a implementação da RSP que também prevê esse aspecto. Por outro, existe também uma percentagem satisfatória de 39% que concorda com a redução da morosidade, aspecto que auxilia na percepção de que a RSP está produzindo resultados que requerem uma necessidade de continuidade para que esses benefícios possam atender às necessidades de todos os municípios. Existe um outro aspecto a considerar na percentagem dos que são indiferentes (13%) – eles são ou porque procuram menos os serviços ou porque não se importam com a realidade.

Diante desta realidade, nota-se que os resultados da implementação da RSP decorrem lentamente, o que torna necessário a monitoria de tal modo a corrigir os aspectos que merecem atenção.

#### 4.3.3. Cumprimento dos prazos

**Gráfico 3:** Cumprimento dos prazos na percepção dos municípios



**Fonte:** Elaborado pela autora, (2023).

Relativamente à variável cumprimento dos prazos, segundo a ERDAP (2011-2025), o prazo para a tramitação dos processos deve ser no intervalo de 15 a 30 dias, dependendo do tipo de pedido.

Portanto, quando confrontadas essas informações com os municípios, constatou-se que mais de metade (56%) dos inquiridos discordam com o cumprimento dos prazos de tramitação dos pedidos. No entanto, uma percentagem significativa (39%) concorda, o que traduz a confiança de que existe um esforço a ser realizado nesse âmbito. Porém, com alguma reserva, que os prazos sejam cumpridos 20% é indiferente, apenas 3% concorda plenamente que os prazos de tramitação são cumpridos.

Como se pode depreender, esta situação contraria o princípio estabelecido na EGRSP (2001-2011) e previsto na ERDAP (2011-2025) sobre a celeridade na prestação dos serviços.

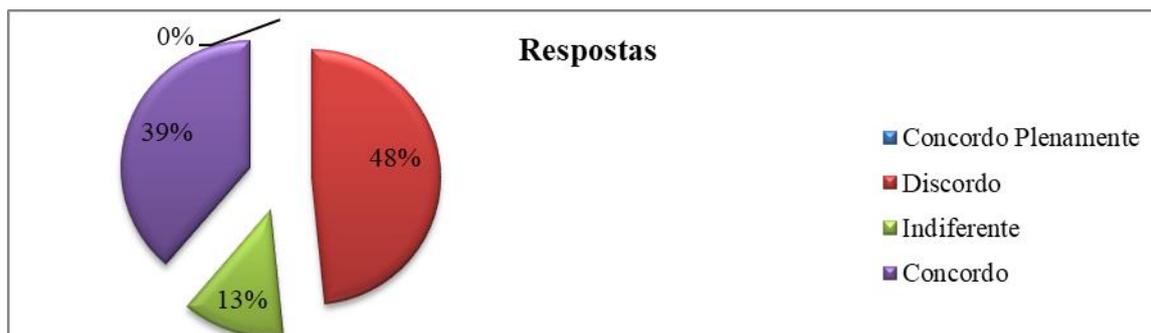
Na entrevista, justificou-se que os prazos são cumpridos. Contudo, dependem do tipo de pedido dos municípios. Há pedidos que levam menos tempo na sua tramitação em relação a outros. O que se pode concluir é que a morosidade na tramitação dos processos ainda persiste, mesmo com a implementação da ERDAP (2011-2025) ter definido como um dos objectivos estratégicos a consolidação da utilização das tecnologias de informação e comunicação para a melhoria da prestação de serviços, integrando o conhecimento entre sectores e suportando a agilização de procedimentos.

Desta forma, a falta do cumprimento dos prazos em relação aos pedidos dos utentes pode ser uma fonte de insatisfação, o que por sua vez cria situações em que aqueles procurem resolver as suas necessidades por outras vias, e não legais, que conseqüentemente acabam desembarcando em problemas como os conflitos entre usuários.

#### **4.3.4. Grau de satisfação**

Na variável grau de satisfação, quando procurou-se saber sobre o nível de satisfação dos municípios em relação à qualidade dos serviços do CMCM, no âmbito de novos procedimentos introduzidos pela RSP, as respostas apresentam-se no gráfico 4.

**Gráfico 4:** Nível de satisfação dos munícipes



**Fonte:** Elaborado pela autora, (2023).

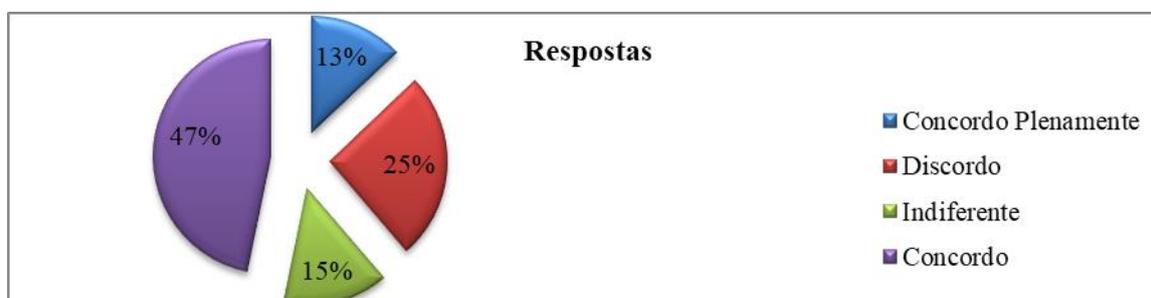
Como os dados do gráfico indicam, a maioria dos munícipes não se sentem satisfeitos. Por isso, Munro (2004) afirma que “a prestação de serviços realizada pelo poder público ainda mantém em foco a própria existência do serviço, deixando sua qualidade relegada a um segundo plano.”

No entanto, existe uma percentagem com um nível de satisfação, aspecto que pode fazer perceber todo um esforço que se imprime não obstante o nível de insatisfação. A percentagem dos indiferentes aponta também outro aspecto que deve merecer um estudo aprofundado.

A leitura deste gráfico denota a necessidade do quão o CMCM ainda precisa de se reinventar, de forma a conseguir resultados que se esperam na consecução dos objectivos da RSP, e dessa forma reverter o cenário referido para que os serviços prestados satisfaçam as necessidades dos usuários.

#### 4.3.5. Nível de simplificação de procedimentos

**Gráfico 5:** Nível de simplificação dos procedimentos na percepção dos munícipes



**Fonte:** Elaborado pela autora (2023).

A leitura do gráfico 5 indica que, na maioria dos inquiridos, existe o reconhecimento de que houve uma redução do tempo de espera na tramitação dos pedidos no CMCM, 13% concordou plenamente, uma percentagem de 15% considera que nem sempre verificou-se a redução no tempo de espera, visto que por vezes obtém a resposta dos seus pedidos uma semana antes ou mais depois do prazo estabelecido.

Em contradição, 25% dos inquiridos considera que não houve redução, justificando-se deste posicionamento, estes afirmam que o processo de prestação de serviços ainda continua burocratizado. Pois, são exigidos vários documentos para obtenção dos seus pedidos, às vezes não relevantes. Outro aspecto referente ao problema apresentado está relacionado com a demora para obtenção dos seus expedientes que, em algumas ocasiões, ultrapassa 30 dias ou mais, em relação ao prazo estabelecido, o que é extremamente constrangedor.

Sobre essa realidade, a ERDAP (2012-2025) criou a estratégia de redução do tempo de emissão de documentos críticos, entre os quais: Bilhete de Identidade (de um ano para 15 dias); Carta de Condução (de 45 dias para 15 dias); Certificado de Registo Criminal (de 60 dias para 5 dias; Certidão de Registo Civil (de 10 dias para 2 dias). Portanto, essa prática contraria as exigências da implementação da RSP, as quais reduzem até 15 dias a tramitação de documentos, excepto aos relacionados com os procedimentos do Tribunal Administrativo, cuja previsão é de 30 dias.

Num modo geral, pode-se afirmar que tanto os munícipes como os funcionários consideram existir desburocratização na prestação de serviços, uma vez que 60% dos munícipes inquiridos assim responderam, realidade também referida pela CIRES, (2001), que considera que, com a aplicação das estratégias e outras acções acima, há percepção da melhoria significativa da qualidade do serviço prestado ao cidadão.

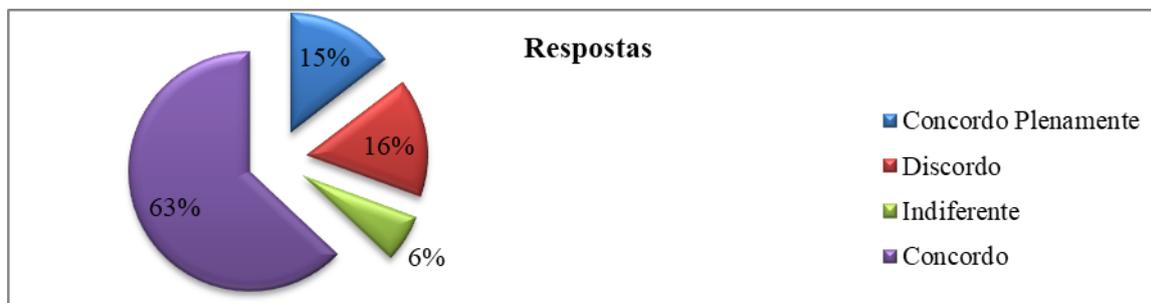
Essa informação vem validar a primeira hipótese previamente formulada que refere que a Reforma do Sector Público trouxe mudanças significativas no que tange a eficiência e eficácia na prestação de serviços no Conselho Municipal da Cidade da Matola. A simplificação de procedimentos administrativos contribui bastante para o alcance de eficiência e eficácia.

#### **4.3.6. Grau de melhoria da relação munícipe e funcionário**

A reforma do sector público pretende que os serviços públicos sejam mais operacionais, orientados para os resultados e com enfoque no cidadão. Este deverá estar no centro das

atenções, pelo que o sector público deverá estar mais voltado para fora e não para dentro de si mesma, (CIRES, 2001). Durante a realização da presente pesquisa, foi fundamental procurar saber sobre o nível do relacionamento entre o munícipe e o funcionário, cujos resultados são apresentados através do gráfico 6.

**Gráfico 6:** Avaliação da relação munícipe e o funcionário



**Fonte:** Elaborado pela autora (2023).

Do ponto de vista geral, pode-se considerar que a relação munícipe/funcionário melhorou. Tal como ilustra o gráfico 6, a maior percentagem dos inquiridos considera que o funcionário mostra-se interessado em prestar serviços que se traduzam na satisfação do munícipe, dado o nível de respeito e consideração que manifestam para com os munícipes.

Assim, essa prática confirma a percepção de Monteiro (1991) quando afirma que o atendimento ao público deve ser muito mais do que fornecer documentos ou encaminhar pessoas, mas sim entender o usuário, agir com presteza e segurança nas informações em um ambiente agradável e organizado a fim de suprir os anseios dos usuários dos serviços. Pois, a insatisfação da colectividade cresce cada vez mais no país e a percepção de que é preciso melhorar o desempenho da Gestão Pública, visando oferecer serviços com maior qualidade e agilidade, a fim de reverter esse quadro de insatisfação e descontentamento muito inclusivo dos usuários do atendimento no serviço público

Neste sentido, conclui-se que no relacionamento actual entre o munícipe e o funcionário existe melhorias no que se refere à relação funcionário/munícipe. Portanto, isto vem validar a hipótese previamente formulada que, por sua vez, sugeria que a Reforma do Sector Público contribui de forma significativa para a melhoria da qualidade na prestação dos serviços públicos no Conselho Municipal da Cidade da Matola.

## CONCLUSÃO

O presente trabalho foi realizado na perspectiva de avaliar o impacto da RSP na melhoria da qualidade na prestação de serviços públicos, tendo em consideração o perfil do Conselho Municipal da Cidade da Matola. A sua realização revela-se pertinente pela sua actualidade, pois os processos de implementação de RSP constituem uma realidade que vem responder as preocupações da sociedade no que concerne ao fornecimento de serviços de qualidade, flexíveis, eficientes e eficazes, adequados às necessidades do cidadão, no contexto das transformações actuais do mundo. Neste contexto, o trabalho foi realizado no intuito de avaliar, no terreno, o contributo da implementação da RSP em Moçambique, concretamente no CMCM.

Assim, para realizar os objectivos, formulou-se uma questão de partida: de que forma a Reforma do Sector Público contribui para a Melhoria da qualidade na Prestação dos Serviços Públicos no CMCM em geral e no Departamento de Planeamento Territorial em particular?

Neste contexto, foram estabelecidas balizas teóricas que permitiram fazer uma análise do fenómeno de forma mais abrangente possível. Tomou-se, como base, a teoria da Nova Gestão Pública, que ajudou a explicar, de uma forma clara, a importância de se reformar a Administração Pública de modo que se adequa à nova realidade em que a sociedade vive.

Da investigação realizada, concluiu-se que a qualidade na prestação dos serviços constitui um item estratégico que contribui significativamente para o sucesso e sobrevivência das organizações. Contudo, as organizações (sobretudo as de natureza pública) tendem a relegá-la para o segundo plano. A partir deste estudo do caso, pode-se concluir que, de um modo geral, a implementação da RSP no CMCM está trazendo melhorias na qualidade de serviços públicos prestados no CMCM, em vários domínios e indicadores, no que concerne a tramitação de processos para atribuição de DUAT.

Em relação aos procedimentos introduzidos pela RSP, com vista a melhoria da qualidade na prestação de serviços públicos, no CMCM, através da alocação dos funcionários, pode perceber-se as estratégias que estão sendo implementadas como: a capacitação nos diversos âmbitos e sectores; a mobilização de deslocação aos bairros para melhor gerir e monitorar o processo de atribuição do DUAT como forma de reduzir os conflitos de terra, que são muito comuns, sobretudo nos centros urbanos.

Quanto ao contributo da implementação da RSP na garantia da eficiência e eficácia de serviços públicos prestados no Conselho Municipal da Cidade da Matola, sublinha-se, por

parte dos funcionários: a simplificação de procedimentos; a celeridade dependendo da natureza do documento; e o desafio de proximidade para com os munícipes.

Diante destas conclusões, há que reconhecer a diferença de percepção dos munícipes que, embora não contrarie a dos funcionários, traduz a ideia de que existe ainda todo um trabalho a ser realizado pelos serviços do CMCM no que se refere à melhoria da qualidade dos serviços prestados para satisfazer ainda mais às suas necessidades – a flexibilidade e simplificação de procedimentos na tramitação dos processos. Portanto, de modo geral, os munícipes ainda não se mostram satisfeitos, e a sua insatisfação reside principalmente no incumprimento dos prazos em relação aos seus pedidos, sendo esse um dos maiores desafios da Administração Pública – a satisfação da população, ou seja, o funcionário a servir cada vez melhor o cidadão. No entanto, sublinha-se, como maior ganho desse processo, o crescimento do nível da relação funcionário e o munícipe.

De forma geral, considera-se a realização deste trabalho um ponto de partida que ajudou a perceber o decurso da RSP no contexto da terceira componente da ERDAP sobre a Melhoria da Prestação de Serviços aplicado ao contexto do CMCM. Dessa forma, a pesquisa traz uma informação relevante sobre essa realidade, e constitui um campo aberto que demanda estudos aprofundados daquele contexto ou de outros sobre a matéria. Os resultados do estudo não são cabais. Por isso, não podem ser extrapolados para outros contextos. No entanto, estudos sobre a RSP devem ser continuados e incentivados.

## RECOMENDAÇÕES

Decorrente da discussão do quadro teórico, das constatações no terreno e das conclusões deste estudo, surge a necessidade de deixar algumas recomendações. Com efeito, este estudo pode ser considerado preliminar, recomendando-se, nesse contexto, que pesquisas do género possam prosseguir, no sentido de avaliar até que ponto os resultados decorrentes podem ser generalizados para toda a população alvo neste estudo.

Para que os serviços públicos prestados no CMCM satisfaçam aos munícipes no que tange à qualidade, recomenda-se:

- ✓ Que se continue a capacitar continuamente os funcionários, de acordo com os instrumentos legais sobre a implementação da RSP em consonância com os objectivos a alcançar, as mudanças almejadas e as orientações dela decorrentes;
- ✓ Que se continue a capacitar os funcionários no domínio das Tecnologias de Informação e Comunicação, realidade que facilita a celeridade e flexibilidade no atendimento aos clientes, de modo a se adequar as transformações actuais;
- ✓ Que o CMCM continue a se reinventar na procura de soluções que facilitem a eficácia, eficiência, celeridade e flexibilidade na tramitação da documentação e sobretudo o cumprimento dos prazos estabelecidos, facto que aumentará a confiança dos munícipes;
- ✓ Que se crie mecanismos de avaliação e monitoria dos resultados procedentes da implementação da RSP;
- ✓ Que se efective o processo digital a existência de um pessoal capacitado, e motivado, com formação e preparação técnica para o uso das novas TIC's, pois, tendo o domínio no uso dos equipamentos, tornará o processo célere;
- ✓ Que se identifique as fragilidades do atendimento ao munícipe, pois, verificando os problemas dentro da instituição, poderá ser fácil identificar a solução;
- ✓ Que se avalie as aspirações dos munícipes e demonstrar o comprometimento e preocupação da instituição em prestar serviços de qualidade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABDULA, A. E. (2006), *O Processo de Reforma Institucional do Ministério da Agricultura no Âmbito da Estratégia Global de Reforma do Sector Público: Estudo Caso numa Instituição Pública de Moçambique*. Maputo.
- ABRAHAMSSON, H. & NILSSON, A. (1994), *Moçambique em Transição: um estudo de história de desenvolvimento durante o período de 1974 a 1992*. Maputo: PADRIGU-CEEI/ISRI.
- ABRÚCIO, F. L. (1997). *O Impacto do Modelo Gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiencia internacional recente*. Brasília: ENAP.
- AGUIAR, R. G. (2006). *Introdução e Organização de dados Estatísticos*. UNIR.
- AMARAL, D. F. (2006). *Curso de Direito Administrativo – 7ª edição*. Coimbra: Almedina.
- ARAGÃO, C. V. (1997). *Burocracia, Eficiência e Modelos de Gestão Pública: um ensaio*. *Revista do Serviço Público*.
- CAETANO, M. (2003), *Manual do DIREITO Administrativo*. Vol. II. Almedina: Coimbra.
- CHICHAVA, J. A. (2008). *As Vantagens e Desvantagens Competitivas de Moçambique na Integração Económica Regional*. Maputo: UEM.
- BANGURA, Y. & LARBY, G. A. (2006). *Public Sector Reform in Developing Countries – Capacity Challenges to Improve Services*. Millian: Palgrave Mac.
- BASTOS, L.da Rocha, et al. (1982) *Manual para Elaboração de Projectos e Relatórios de Pesquisa, Teses e Dissertações* (3 Edição). Rio de Janeiro: Zahar.
- BILÉRIO, B. E. (2011). *Dinâmica da Accountability Vertical no contexto da Governação Local em Moçambique entre 1998-2010. Um estudo de caso do Município da Matola*. UEM: Maputo.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. (2005). *Construção do Estado e Administração Pública: uma abordagem histórica*. São Paulo: FGV.
- CAUPERS, J. (2005), *Introdução ao Direito Administrativo*. 8ª Edição: Âncora Editora: Lisboa.

- COELHO, R. C. (2013). *Administração Pública e Contexto Institucional Contemporâneo; módulo I*. Brasília: ENAP / DDG.
- COSTA, H. G. et al. (2014). *A Nova Gestão Pública como indutora das actividades de Engenharia de Produção nos órgãos públicos*. Rio de Janeiro: UFF/EMBRAPA.
- CIRESP (2001). *Estratégia global da reforma do sector público: 2001-2011*. Maputo.
- CONSELHO DE MINISTROS (2012). *Estratégia de Reforma e Desenvolvimento da Administração Pública*. Maputo.
- CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DE MATOLA (2019). *Estatuto Orgânico*. Matola.
- CROSBY, P. (1986). *A Gestão pela Qualidade*. Banas Qualidade.
- DEMING, W. E. (1990). *Qualidade: A revolução da Administração*. Rio de Janeiro: Editora Marques Saraiva.
- DE SÁ, L. M. da S. (1999). *Introdução ao Direito Administrativo*. Caderno de Apoio. Universidade Aberta.
- Di PIETRO, M. S. Z. (1999). *Direito administrativo*. 11ª edição, São Paulo: Atlas.
- DONNLLY, M. (1999). *Making the Difference: Quality strategy in the Service Quality*, Vol. 9, Nº 1, 47-52.
- DRUCKER, P. F. (2005), *Inovação e Espírito Empreendedor (Entrepreneurship): Práticas e princípios*. São Paulo: Pioneira ThomsonLearning.
- FERNANDO, J. (2016). *Os Desafios e Resultados das Formações nos Centros Provinciais de Recursos Digitais*. Maputo: UEM.
- Fortin, M. & Vassandjée, B. (1999). *O processo de Investigação: da concepção à realização*. Loures: Lusociência. São Paulo.
- GIL, A. (1991). *Como Elaborar Projectos de Pesquisa*. São Paulo: Atlas.
- GIL, António Carlos (1999), *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*, 5ª edição, Editora Atlas; São Paulo: Editora Atlas.
- Gil, A. C. (2007). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. (5ª Ed). São Paulo: Editora Atlas S.A
- GIL, A. (2008). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. (6ª Ed.). São Paulo: Atlas Editora.

- HOOD, C. (1995). *The “new public management” in the 1980s: Variations on a theme.* Accounting, Organizations and Society, v. 20, n. 2/3, p. 93-109.
- IESE (2013). *Desafios para Moçambique: “Não Basta Introduzir Reformas para se ter Melhores Serviços Públicos.* Maputo.
- IFAC (2013), *Boa Governança no Sector Público – Documento de Consulta.* In: Framework. Online, disponível em: <https://forum.ibgp.net.br/p-ifac-2014/>, ultimo acesso em 28/01/2023; 14:02h. Maputo.
- KETTL, Donald F. (2005). *The Global Public Management Revolution.* 3<sup>rd</sup> Edition. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- LAS CASAS, A. L. (2007). *Qualidade Total em Serviços: conceitos, exercícios, casos práticos.* 5<sup>a</sup> Edição. São Paulo: Atlas Editora.
- MACHAIEIE, A. F. (2022). *Análise do impacto da competição eleitoral na responsividade do Governo do Município da Matola (2013-2020).* UEM: Maputo.
- MAE (2002). *Folha informativa dos Municípios II.* Maputo Julho de 2002: MAE/DNDA.
- MAGD, H. & CURRY, A. (2003). *Benchmarking: alcançando o melhor valor em organizações do sector público.* Stirling: TQM Magazine
- MARINI, C. (1996). *Crise e reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor.* Revista do Serviço Público.
- MARTINS, L. (1997), *Reforma da Administração Pública e Cultura Política no Brasil: uma visão geral.* Brasília: ENAP.
- MAZULA, A. *et al.* (1998), *Autarquias Locais em Moçambique: antecedentes e regime jurídico.* Lisboa.
- MEIRELLES, H. L. (1999). *Direito administrativo brasileiro.* 24<sup>a</sup> edição. São Paulo. Malheiros.
- MILET, E. B. (1997). *Qualidade em Serviços: principio para contemporânea das organizações.* Rio de Janeiro: Ediouro.
- MINAYO, M. C. S. (2001). *Pesquisa Social, Teoria, Método e Criatividade.* 18<sup>a</sup> Edição, Petrópolis: Vozes.

- MIQUIDADE, A. A. (2018). *Morfologia Urbana da Matola: tendências de crescimento da cidade*. Porto: Universidade de Porto.
- MONTEIRO, J. A. (1991), *Qualidade Total no Serviço Público*. Brasília: QA&T.
- MUGALLA, G. M. (2005). *Avaliação da Gestão de Mudança no Contexto da Reforma do Sector Público: O caso do Ministério da Indústria e Comércio (2001-2005)*. Maputo: UEM.
- MUTAHABA, G. (2009). *Economia, Política e Desenvolvimento. Liesegang et al. (Eds), reforma do sector public: tendências contemporâneas*. Maputo: Revista Científica Interuniversitária.
- NETO, C. P. L. O. (2002). *Estatística*. São Paulo: Edgar Blüches.
- OLIVEIRA, Gustavo J. (2011). *Modelos Teóricos de Administração Pública*. Brasil, SA: IESDE.
- O'FLYNN, J. (2007). *From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications*. The Australian Journal of Public Administration.
- OLIVEIRA, Gustavo J. (2005), *Participação Administrativa*. Belo Horizonte: A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional.
- OLIVEIRA, R. R. de; GOMES, C. Y; SPINELLI, F. E. (2017). *A importância do marketing digital utilizando a influência do comportamento do consumidor*. Rev Tecnol Apl.
- PACHECO, S. O. (2008). *Planejamento Estratégico na Gestão Pública: o caso do Governo do Estado do Rio de Janeiro*. Universidade Federal de Juiz de For.
- PAES, P. A. P. (2013). *Por uma Gestão Pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. Rio de Janeiro: FGV.
- POLLITT, C. (1990). *The New Managerialism and the Public Services: the Anglo-American experience*. Oxford: Basil Blackwell.
- RICHARDSON, R. J. (1999). *Pesquisa Social: Métodos e Técnicas*. Editora Atlas.
- REZENDE, F. da C. (2004), *Porquê Falham as Reformas Administrativas*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- ROCHA, O. (2011), *Gestão Política: Teorias, modelos e práticas*. Lisboa: Escolar Editora.
- RUTTER, M; & ABREU, S. A. (2006). *Pesquisa de Mercado*. 3ª ed. São Paulo: Ática.

- SECCHI, L. (2009). *Modelos Organizacionais e Reformas da Administração Pública*. Rio de Janeiro. Revista de Administração Pública (Rap), Nº.43 (2), pp. 347-69, MAR./ABR.
- SELLTIZ, W. & COOK. F. (1987). *Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais*. Volume 1. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária Lda.
- SEVERINO, A. J. (2006). *Metodologia do Trabalho Científico*. 23ª edição, São Paulo: Cortez Editora.
- SILVA, E. L. da & MENEZES, E. M. (2001). *Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação*. 3ª ed. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC.
- SIMIONE, A. A. N. da Silva. (2012). *Governança no Sector Público Moçambicano: um Estudo no Município de Xai-Xai*. Recife.
- SIORI, L. (1999), *Moçambique: Aprender a caminhar com uma bengala emprestada? Ligações entre descentralização e alívio à pobreza*. Maastricht, European Centre for Development Policy Management.
- TORRES, R. D. (2016). *Governabilidade, governança e poder informal: um problema central de sociologia política*. Civitas - Revista de Ciências Sociais

## **APÊNDICES**



Curso de Licenciatura em Administração Pública

**Reforma do Sector Público e Melhoria de Prestação de Serviços Públicos no Conselho Municipal da Cidade da Matola:**

*Caso dos Serviços de Planeamento Territorial (2019-2021)*

**Guião de Entrevista**

O conjunto de perguntas que se seguem tem como propósito o apuramento de dados para uma pesquisa académica de final de curso sobre “*Reforma do Sector Público e Melhoria de Prestação de Serviços Públicos aos Municípios: Caso do Conselho Municipal da Cidade da Matola (2019-2021)*”.

Agradeço, desde já, a atenção dispensada, os dados serão usados, para fins meramente académicos, e vai se observar todos princípios éticos relativos a investigação.

Dados do Entrevistado.

Nome: \_\_\_\_\_

1. É sabido que em 2012 iniciou o processo de implementação de ERDAP, que vem dar continuidade das acções da EGRSP, que tinha como um dos objectivos a melhoria da prestação dos serviços públicos. Assim sendo, o que a ERDAP trouxe para o Departamento de Planeamento Territorial do Conselho Municipal da Cidade da Matola (DPTCMCM), como forma de melhorar a qualidade na prestação de serviços ao cidadão, no que concerne à:

- a) Profissionalização e/ou capacitação dos funcionários;
- b) Serviços prestados no DPTCMCM;
- c) Acções inovadoras ou melhorias com vista a melhor servir o cidadão.

2. Será que os serviços prestados no DPTCMCM atingiram os objectivos previamente traçados?
3. Qual é o *feedback* que recebe dos munícipes sobre os serviços prestados neste Departamento?
4. Que desafios se colocam ao Departamento para a melhoria na prestação dos serviços aos munícipes?
5. Qual é o nível de celeridade nos processos e no atendimento aos munícipes?
6. Tem verificado algumas mudanças na instituição decorrentes de novos procedimentos introduzidos? Se sim quais?



Curso de Licenciatura em Administração Pública

**Reforma do Sector Público e Melhoria de Prestação de Serviços Públicos no Conselho Municipal da Cidade da Matola:**

*Caso dos Serviços de Planeamento Territorial (2019-2021)*

**Questionário**

Este questionário destina-se a recolher dados para uma pesquisa académica sobre o tema ” *Reforma do Sector Público e Melhoria de Prestação de Serviços Públicos no Conselho Municipal da Cidade da Matola: Caso dos Serviços de Planeamento Territorial (2019-2021)*”.

Agradeço desde já a atenção dispensada, os dados serão usados, para fins meramente académicos e vai se observar todos os princípios éticos relativos a investigação.

**SECÇÃO I: Informação sócio-demográficos**

|  |                              |   |   |
|--|------------------------------|---|---|
| Data da busca dos dados:<br>____/____/____ |                              | Reforma do Sector Público e Melhoria de Prestação de Serviços Públicos aos Munícipes:<br>Caso do Conselho Municipal da Cidade da Matola (2019-2021) |   |
| 1.1.                                       | <b>Idade:</b> ____ Anos      |   |   |
| 1.3.                                       | <b>Sexo</b>                  | <input type="checkbox"/> Masculino  | <input type="checkbox"/> Feminino   |
| 1.4.                                       | <b>Profissão/Ocupação</b>    | <input type="checkbox"/> Desempregado<br><input type="checkbox"/> Emprego sem contrato<br><input type="checkbox"/> Estudante                        | <input type="checkbox"/> Emprego com contrato<br><input type="checkbox"/> Conta procria<br><input type="checkbox"/> Outro   |
| 1.5.                                       | <b>Nível de escolaridade</b> | <input type="checkbox"/> Nenhum<br><input type="checkbox"/> Primário I Grau<br><input type="checkbox"/> Médio                                       | <input type="checkbox"/> Primário completo<br><input type="checkbox"/> Básico<br><input type="checkbox"/> Superior e outros |

[Para a secção que segue, as respostas deverão ser classificadas numa escala de 1 a 4 cuja correspondência é a seguinte: ① = Concordo plenamente; ② = Concordo; ③ = Indiferente; ④ = Discordo].

**SECÇÃO II:** Marque com X ou qualquer outro símbolo no número por você escolhido como resposta nessa questão.

|            |  | ① | ② | ③ | ④ |
|------------|--|---|---|---|---|
| <b>Q.1</b> | A qualidade dos serviços prestados pelo CMCM melhorou nos últimos tempos.                        |   |   |   |   |
| <b>Q.2</b> | Quando precisa de algum tipo de informação, sabe onde busca-la.                                  |   |   |   |   |
| <b>Q.3</b> | Durante o atendimento o funcionário, demonstra interesse para resolver seu problema/preocupação. |   |   |   |   |
| <b>Q.4</b> | Actualmente são sempre cumpridos os prazos da tramitação dos documentos.                         |   |   |   |   |

|            |  | ① | ② | ③ | ④ |
|------------|--|---|---|---|---|
| <b>Q.5</b> | O nível de satisfação dos munícipes, com relação aos serviços prestados pelo CMCM, é positivo. |   |   |   |   |
| <b>Q.6</b> | Nos últimos tempos, a tramitação dos processos no CMCM tem sido flexível.                      |   |   |   |   |
| <b>Q.7</b> | Os funcionários tratam o munícipe com o devido respeito e consideração.                        |   |   |   |   |
| <b>Q.8</b> | Os procedimentos foram simplificados na prestação dos serviços do CMCM.                        |   |   |   |   |

## II Secção

1. Aponte outros aspectos não supracitados neste questionário, que considere importantes.

---



---



---



---



---

Obrigada pela sua colaboração!