

## **Reflexões Sobre Os Comportamentos E Hábitos Da Administração Pública Face Aos Particulares Na Era Pós Covid-19.**

Wilson Carlos Mucapola<sup>1</sup>

### **RESUMO**

Não parece que o Mundo onde vamos desembarcar depois da pandemia seja o mesmo do qual saímos. O vírus originado no interior da China abalou o planeta e colocou a população em quarentena. Chegou deixando o futuro para trás, com planos, trabalhos compromissos e projectos suspensos. Desde a 11 de Março quando a Organização Mundial da Saúde declarou pandemia do novo coronavírus, a vida mudou radicalmente. Enfrentamos uma das maiores crises da história recente da humanidade. São milhares de vítimas, colapso nos sistemas de saúde, uma legião de desempregados, fronteiras fechadas, crianças sem aula, trabalho remoto, economia derretida e indústrias paradas. Enquanto a humanidade espera por uma vacina contra a doença começamos a experimentar um “novo normal” que tal normal parece não ter nada. A pandemia está remodelando a forma como nos relacionamos com o Mundo com os outros e com nós mesmos.

### **INTRODUÇÃO**

Abrimos espaços para uma profunda reflexão sobre como serão os hábitos e comportamentos da Administração Pública, na Era Pós- Covid-19. Quais são as habilidades que devemos ter até lá? Que lideranças devemos ter? Como análises de dados poderá ajudar? Seremos mais cautelosos nos contactos físicos? Vamos abraçar e implementar o Princípio da Administração Pública Electrónica? Essas e outras indagações que veremos mais adiante é um exercício para tentar dar cara a esse futuro que nos espera- e assusta.

A crise global vai trazer inúmeros impactos negativos além das mortes, corremos o risco de uma recessão generalizada, aumentar a desigualdade social e deixar pessoas em vulnerabilidade em situação ainda mais crítica.

A ideia não é tentar prever o futuro, sobre o exercício da actividade administrativa na Era “Pós- Covid”, mas reflectir sobre possíveis cenários e sobre como podemos nos adaptar a eles, além de discutir um caminho para um destino mais desejável seja por meio de transformações radicais ou por tendência aceleradas pela pandemia.

---

<sup>1</sup> Advogado Estagiário. Docente na Faculdade de Direito da Universidade Lusíada Angola e no Ensino Geral.

Ao o que parece, a tempestade vai passar. Mas, quando passar, será diferente.

À semelhança do que esta a ocorrer em todo o Mundo, com vista a evitar a propagação do Vírus, o Presidente da República João Manuel Gonçalves Lourenço, em estrita observância da Constituição da República, nos termos das disposições combinadas nos artigos 57º e 58º da alínea p) do artigo 119º do nº 3 do artigo 125º da alínea h) do artigo 161º e do artigo 204º decretou no dia 27 de Março de 2020 o Estado de Emergência de 15 dias, que viria a ser prorrogado por força do Decreto Presidencial nº 97/20, de 9 de Abril para um período de mais 15 dias"<sup>2</sup>.

O Estado de Emergência deve ser considerado como um Estado excepcional onde os Cidadão são obrigados a ajustarem os seus comportamentos de acordo com a nova situação, isto porque decorre de uma ameaça extraordinária que coloca em risco a humanidade.

Não obstante se ter decretado o Estado de Emergência, o Executivo não colocou em causa a continuidade dos serviços mínimos essenciais de modo a salvaguardar a manutenção da sobrevivência das pessoas, respeitando o princípio da continuidade dos actos administrativos, que pela sua natureza deve vigorar até no Estado de sítio ou em situações de calamidade.

Como nessa vida, toda acção acarreta uma reacção, tal também sucede com alguns efeitos que poderão surgir na era pós "Covid-19", é com uma visão futurista, que surge o objecto do presente texto reflexivo, cingindo-se numa análise pós "Covid-19," no que tange aos comportamentos e hábitos que a Sociedade vai adquirindo que, naturalmente poderá se reflectir, de algum modo, no exercício da actividade administrativa.

Numa visão em que se perspectivam os efeitos futuros de índole social, cultural, político, económica, psicológica e administrativa sobretudo esta última no que concerne ao funcionamento da Administração Pública, que se consubstancia na relação existente entre os agentes administrativos e os particulares surgiu a ideia de redigir o presente texto num contexto particular, com foco na Ordem Jurídica Angolana.

Como será a actuação dos agentes Administrativos no pós "Covid-19"? Que lições terão aprendido? Como passarão os agentes a lidar com os particulares? Como será o grau de proximidade entre os agentes administrativos e os particulares? Até que ponto os distanciamentos entre as pessoas, e o uso dos meios de protecção irá proporcionar um conforto no exercício da actividade administrativa? Será a Sociedade a mesma no pós "Covid-19"?

Essas e outras perguntas certamente ninguém ainda as consegue responder. De certeza que os resultados irão depender da nossa compreensão do acontecimento, do posicionamento da sociedade civil, das atitudes socialmente responsáveis de pessoas colectivas públicas, em suma de todos nós, à volta desta Pandemia.

---

<sup>2</sup>Decreto Presidencial Provisório, nº 1/20, De 18 de Março.

Para o efeito, importa antes fazer um recuo no espaço e no tempo, e analisar o funcionamento da Administração Pública que se apresentava fortemente centralizada e concentrada embora com alguns indícios de descentralização e desconcentração com várias debilidades no que toca à estruturação, organização, funcionamento, eficácia, autoridade e com forte pendor burocrático, o que nos leva a encará-la com uma visão reformista.

Nesta senda, encontramos dois elementos fundamentais que intervêm na Administração Pública, geralmente designados como agentes administrativos, que são todas aquelas pessoas que se encontram na tutela da gestão da coisa pública, também chamados servidores públicos, e os particulares que são as pessoas que acorrem em busca dos bens e serviços públicos.

A nossa Administração é constituída por um número significativo de agentes muitos dos quais sem valências profissionais para fazerem parte dela.

Facto que nos leva a fazer uma analogia ao *Princípio de Peter*, segundo o qual “todas as pessoas acabam sempre por chegar a lugares para os quais são incompetentes”<sup>3</sup>. Outro, toma o nome de *Lei de Parkinson*, “nos termos em que o número de funcionários de uma administração aumenta de modo permanente indiferente às necessidades de serviço, traduzindo-se num pensamento em que aquilo que deve ser feito por um, é feito por dois”<sup>4</sup>.

Observa-se, até aos dias de hoje, servidores públicos com tons arrogantes e intimidatórios, como se a gestão da coisa pública fosse uma mera actividade pessoal, esquecendo-se que a essência dos órgãos está nas pessoas comprometidas com a causa de servir.

Até que ponto esses agentes administrativos poderão saber conciliar as suas actividades com os efeitos psicológicos da "Covid-19"?

Poderão esses agentes que se arrogam donos dos Serviços Públicos contribuir positivamente no exercício das suas actividades, mantendo a boa relação com os particulares, sendo que a Sociedade ainda estará traumatizada dos efeitos da "Covid-19"?

O Professor Freitas do Amaral, na sua Obra *Curso de Direito Administrativo Vol.2*, procurou explicar com base em duas explicações doutrinárias *subjectiva* e *objectiva*.

A primeira explicação (*subjectiva*) considera que “os órgãos são as instituições e não os indivíduos”, visão fundamentada por Professor Marcelo Caetano que considera “os órgãos como centros institucionalizados de poderes funcionais a exercer por

---

<sup>3</sup> FREITAS DO AMARAL, Curso De Direito Administrativo, Vol. I, 2.ª Edição, Almedina, 2001, p.178.

<sup>4</sup> MANUEL ANTÓNIO DIAS DA SILVA, Direito Das Sucessões, Colecção Faculdade De Direito Da ULAN, Luanda, 2001, p.15.

*indivíduos que neles estejam providos com o objectivo de expressar a vontade juridicamente imputáveis à pessoa colectiva"*<sup>5</sup>.

A segunda de natureza objectiva entende que “*os órgãos são os indivíduos e não as instituições*”<sup>6</sup>, visão partilhada com os Professores Afonso Queirós e Marques Guedes, fundamentando que “*o órgão não é o centro de poderes e deveres pois o conjunto de poderes funcionais chama-se Competências e não Órgão*”<sup>7</sup>.

Concordo com esse último pensamento de natureza Objectiva. Porém, onde situar as pessoas que acorrem em busca desses serviços? “*O Princípio da Colaboração da Administração com os Particulares* traduz-se no *estrito relacionamento da administração com os particulares*, sendo que, hoje, pretende-se uma administração participativa”<sup>8</sup>.

O Professor Carlos Feijó, na sua Obra *Direito Administrativo, 6ª Edição 2018*, numa posição eclética sustenta a *imbricação das duas vertentes (subjectiva/Objectiva) para caracterização do Órgão*<sup>9</sup>.

Não perfilhando deste pensamento, sendo que o fim único da Administração Pública é a prossecução da satisfação das necessidades colectivas, vamos entender os órgãos públicos como sendo a constituição da relação em que encontramos os agentes, as instituições e os particulares. O centro e o fim pelo qual se cria um serviço público são as pessoas, e não os órgãos em si mesmo.

Para os dias de hoje, a visão do Executivo é apostar nas pessoas que demonstrem a meritocracia, pese embora com alguma timidez, o que de certo modo poderá contribuir positivamente para o cumprimento do Princípio do Dever de Boa Administração no período Pós-"Covid-19".

## Conclusões

Para que tenhamos uma relação saudável entre os elementos que intervêm no decurso da actividade Administrativa no pós-"Covid-19", seria necessário o seguinte:

- a) Colocar pessoas competentes nos lugares certos, de modo a gerar um modelo de Administração eficaz e participativa;
- b) Edificar uma Administração Pública com meios tecnológicos e desburocratizar a tramitação dos actos administrativos, naqueles serviços que apresenta maiores aglomerações de pessoas, de modo a evitar enchentes;

---

<sup>5</sup> FREITAS DO AMARAL, op. Cit., p.199

<sup>6</sup> FREITAS DO AMARAL, op. Cit., p.200

<sup>7</sup> FREITAS DO AMARAL, op. Cit., p.200

<sup>8</sup> CARLOS FEIJÓ, CREMILDO PACA, *Direito Administrativo, 6ª Edição 2018*, p. 131

<sup>9</sup> CARLOS FEIJÓ, CREMILDO PACA, op-Cit., p.132,

- c) Criar programas de alívio ao trauma pós-"Covid-19" nos órgãos de Comunicação Social;
- d) Modernizar os meios, as estruturas e as tecnologias ao serviço da Administração Pública, com vista a apoiar e facilitar a gestão e decisão céleres dos actos administrativos"<sup>10</sup>.

Luanda, 17 de Abril de 2020

*Wilson Mucapola*

---

<sup>10</sup> PITRA NETO, in Discurso proferido no acto de abertura das 5ª. Jornadas da função Pública, Luanda, Setembro 2004, p.2.