

Tendências da queixa ao Provedor de Justiça em Angola: Análise a partir de relatórios de actividades

Trends in complaints to the Ombudsman in Angola: Analysis from activity reports

Tendencias de las quejas ante el Defensor del Pueblo en Angola: análisis a partir de informes de actividad

Vivaz Bandeira¹

<https://orcid.org/0000-0002-7538-4059>

RECEBIDO: Setembro, 2023 | ACEITE: Novembro, 2023 | PUBLICADO: Dezembro, 2023

Como citar: Bandeira, V. (2023). Tendências da Queixa ao Provedor de Justiça em Angola: Análise a Partir de Relatórios de Actividades. RAC: Revista Angolana de Ciências, 5(2). e050206. <https://doi.org/10.54580/R0502.06>

RESUMO

Desde o surgimento do Provedor de Justiça no ordenamento jurídico angolano, através do artigo 142.º da Lei Constitucional de 1992, e a eleição do primeiro Provedor de Justiça, em 2005, os angolanos passaram a ter uma autoridade administrativa independente responsável pela defesa dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos. A queixa ao Provedor de Justiça representa uma garantia administrativa dos particulares para reivindicarem seus direitos e proteger seus interesses legítimos diante de ato ou omissão da Administração Pública, que os viole ou ameace. Este artigo tem por objetivo analisar as tendências da queixa ao Provedor de Justiça, com base nos seus relatórios de actividades dos anos 2011, 2014, 2018 e 2022. Trata-se de uma pesquisa exploratória e documental, em que foram analisadas variáveis sociodemográfica, tema da queixa, instituição visada e quantidade de queixas resolvidas. O método interpretativo ou hermenêutico, também foi utilizado na interpretação de textos legislativos. Os resultados apontam para um número crescente de queixas ao Provedor de Justiça, maioritariamente feitas por cidadãos de Luanda, com predominância do género masculino, tendo como instituições mais visadas órgãos da administração central do Estado, tempo médio de resposta de um ano e o arquivamento como solução mais recorrente. Conclui-se que há aumento anual do número de queixas, embora tal não reflita a diversidade dos mais de trinta milhões de habitantes. Por outro lado, a morosidade nas respostas e o desconhecimento da população em relação à função dessa autoridade podem ser apontadas como razões da pouca aderência.

Palavras-chave: Provedor de Justiça; queixa ao Provedor de Justiça; garantia administrativa; direitos fundamentais.

¹ Licenciado. Universidade Agostinho Neto. Luanda, Angola. E-mail: vivazb86@gmail.com

ABSTRACT

Since the appearance of the Ombudsman in the Angolan legal system, through Article 142 of the Constitutional Law of 1992, and the election of the first Ombudsman in 2005, Angolans have had an independent administrative authority responsible for defending the fundamental rights and freedoms of citizens. The complaint to the Ombudsman represents an administrative guarantee for individuals to claim their rights and protect their legitimate interests in the face of an act or omission by the Public Administration that violates or threatens them. The aim of this article is to analyse trends in complaints to the Ombudsman, based on his activity reports for the years 2011, 2014, 2018 and 2022. This is an exploratory and documentary study, which analysed sociodemographic variables, the subject of the complaint, the institution targeted and the solution given. The interpretative or hermeneutic method was also used in the interpretation of legislative texts. The results point to an increasing number of complaints to the Ombudsman, mostly made by citizens of Luanda, with a predominance of males, with the most targeted institutions being central state administration bodies, and filing as the most recurrent solution. The conclusion is that there is an annual increase in the number of complaints, although this does not reflect the diversity of the more than thirty million inhabitants. On the other hand, the slowness of responses and the population's unfamiliarity with the role of this authority can be pointed to as reasons for the low level of adherence.

Keywords: Ombudsman; complaint to the Ombudsman; administrative guarantee; fundamental rights.

RESUMEN

Desde la aparición del Ombudsman en el ordenamiento jurídico angoleño, a través del artículo 142 de la Ley Constitucional de 1992, y la elección del primer Defensor del Pueblo en 2005, los angoleños cuentan con una autoridad administrativa independiente encargada de defender los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. La queja ante el Defensor del Pueblo representa una garantía administrativa para que las personas puedan reivindicar sus derechos y proteger sus intereses legítimos ante un acto u omisión de la Administración Pública que los vulnere o amenace. El objetivo de este artículo es analizar la evolución de las quejas ante el Defensor del Pueblo, a partir de sus informes de actividad correspondientes a los años 2011, 2014, 2018 y 2022. Se trata de un estudio exploratorio y documental, en el que se han analizado variables sociodemográficas, el objeto de la queja, la institución destinataria y la solución dada. El método interpretativo o hermenéutico también se utilizó en la interpretación de textos legislativos. Los resultados apuntan a un número creciente de reclamaciones al Defensor del Pueblo, en su mayoría presentadas por ciudadanos de Luanda, con predominio de hombres, siendo las instituciones más destinatarias los órganos de la administración central del Estado y el archivo como solución más recurrente. La conclusión es que hay un aumento anual del número de quejas, aunque esto no refleja la diversidad de los más de treinta millones de habitantes. Por otro lado, la lentitud de las respuestas y el desconocimiento de la población sobre el papel de esta autoridad pueden identificarse como razones del bajo nivel de adhesión.

Palabras clave: Defensor del Pueblo; queja ante el Defensor del Pueblo; garantía administrativa; derechos fundamentales.

INTRODUÇÃO

Apesar de estarem historicamente ligados às lutas pelos direitos e dignidade dos seres humanos, há muito mais tempo, os direitos humanos enquanto tema de estudo têm vindo a ganhar interesse da comunidade científica, apenas após as grandes revoluções e, mais tarde, com o advento das constituições estatais no início do século XX, como por exemplo, constituições sociais, como a Constituição mexicana de 1917, a Constituição alemã de 1919 e a Constituição brasileira de 1934 (Fonseca e Rocha, 2023). Entretanto, Fonseca e Rocha (2023, p. 79), baseados em Flores (2009), advertem que nos dias atuais é necessário pensar os direitos humanos numa perspetiva crítica, sendo certo que os direitos humanos não traduzem mais “os direitos a ter direitos”, mas sim “um produto cultural ocidental que é ‘fruto da ideologia da expansão colonialista’ (...), e um importante discurso de resistência ‘à globalização dos diferentes tipos de injustiças e opressões’”.

Nesta ordem de ideias, é importante atentar não só para o conjunto de lutas que têm por objectivos a conquista de direitos essenciais à vida humana, mas também aos mecanismos de protecção desses direitos. Aliás, um dos pontos consensuais na literatura é a ideia de que os direitos inerentes à pessoa humana, também chamados de direitos humanos no plano internacional, e de direitos fundamentais no plano constitucional e interno dos Estados (Hilário & Webba, 2011), carecem de mecanismos que assegurem a sua protecção ou reposição em caso de injustiça (Paca, 2008), sendo a queixa ao Provedor de Justiça um desses mecanismos.

Apesar de existirem alguns trabalhos sobre a queixa ao Provedor de Justiça, no contexto de Angola, nenhum desses se ocupa da observação das tendências desta garantia, a partir de relatórios anuais de actividade daquela autoridade administrativa independente.

Neste trabalho, procura-se oferecer uma revisão da literatura sobre o tema e também a análise exploratória e documental, com objectivo de analisar as tendências da queixa ao Provedor de Justiça, com base nos relatórios de actividades dos anos 2011, 2014, 2018 e 2022. Tal análise foi possível mediante aplicação da técnica de análise documental e de análise de conteúdo.

O artigo é composto por uma introdução, um tópico sobre a queixa ao Provedor de Justiça e o Provedor de Justiça, outro sobre a queixa ao Provedor de Justiça no ordenamento jurídico angolano, seguindo-se a metodologia, os resultados, as conclusões e das referências bibliográficas.

A QUEIXA AO PROVIDOR DE JUSTIÇA E O PROVIDOR DE JUSTIÇA

A queixa ao Provedor de Justiça é uma garantia administrativa dos cidadãos, que consiste em levar ao conhecimento do Provedor de Justiça os atos ou omissões da Administração Pública, lesantes da legalidade objetiva ou dos direitos e interesses legítimos dos particulares, para que este possa dirigir as recomendações necessárias, tendo em vista a prevenção e reparação de injustiças (Feijó & Poulson, 2008). Além da queixa ao Provedor de Justiça, existem outras garantias de defesa dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, as quais podem ser políticas, contenciosas ou administrativas (Feijó & Poulson, 2008).

Conforme Bandeira (2018), a queixa ao Provedor de Justiça é uma garantia administrativa que se diferencia das garantias políticas (que se efectivam junto dos órgãos políticos do Estado), e das garantias contenciosas (que se efectivam nos tribunais), uma vez que se realiza num órgão da Administração Pública. Por outro lado, o autor acrescenta que se trata de uma garantia administrativa independente das garantias administrativas petítórias e impugnatórias, que se efectivam na Administração Pública dependente do Governo ou por ele tutelada, ao passo que a queixa ao Provedor de Justiça se efetiva num órgão da Administração Pública independente – o Provedor de Justiça.

Enquanto mecanismo de defesa dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos, a queixa ao Provedor de Justiça passou a existir com o surgimento do Provedor de Justiça. Este tem origem nos países nórdicos onde tem o nome de “ombudsman”, tendo sido institucionalizado na Suécia, em 1809, e difundido sob outras designações, para Dinamarca, Nova Zelândia e, mais tarde, foi exportada para os restantes países da Europa ocidental (Paca, 2011).

Sendo também conhecido como “Magistrado do Povo”, “Parliament Commissary” (Reino Unido), “Difensore Cívico” (Itália), “Defensor del Pueblo” (Espanha), “Ouvidor Público” (Brasil), “Médiateur de la Republique” (França), “Protécteur des Cityens” (Quebeque) e “Fiscal General” (Venezuela), o Provedor de Justiça surgiu num contexto de declínio do poder absoluto, deposição do Rei sueco Gustavo IV, e emergência de um princípio constitucional de controlo do poder parlamentar do «Kiskisdag» sobre o exercício do poder executivo (Paca, 2011, p. 185). Segundo Amaral (2011) dos argumentos para a institucionalização deste órgão de defesa dos direitos humanos foi a necessidade de uma autoridade independente do governo e dos tribunais, que pudesse apreciar inclusive o mérito dos atos da administração pública e, de forma informal e célere, dirigir recomendações aos visados.

Na perspectiva de Ana Gil (2021), ao nível da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), essa figura apresenta-se sob vários modelos, com predominância do modelo português. Entre os países da CPLP, o modelo português é o mais antigo. Ana Gil (2021, p. 10-11), ao referir-se a ele, afirma que “a criação de uma entidade *Ombudsman*, que recebeu o nome ‘Provedor de Justiça’, apenas ocorreu em Portugal após a Revolução dos Cravos² de 25 abril de 1974” e foi proposto pelas “comissões de reforma judiciária”, para cumprir com a “função receber queixas dos particulares relativas a actos de má administração”, tendo antecedido “a própria Constituição da República Portuguesa de 1976, sendo o órgão constitucional (*avant la letre*) mais antigo da III República”.

Por outro lado, Ana Gil (2021) diz que o modelo de “reprodução quase fiel” foi implementado por Timor-Leste, onde essa figura tem o nome de Provedor dos Direitos Humanos e Justiça (PDHJ). Quanto à sua origem, a autora considera que:

A instituição foi logo estabelecida pela Constituição da República Democrática de Timor-Leste em maio de 2002, inspirando-se no modelo escandinavo do Ombudsman e no modelo português, do qual herdou o nome de “Provedor”. Ainda assim, e de forma original em relação aos demais países da CPLP, inseriu o termo “direitos humanos” na designação da instituição. Para alguma doutrina, tal deve-se ao papel essencial do Direito Internacional dos direitos humanos na História recente de Timor-Leste (p. 25).

Quanto a Angola, Moçambique e Cabo-Verde, Ana Gil (2021, p. 35) diz que os modelos desses países são do tipo “modelos de recepção quase plena”, nos quais, nos anos 2000, essa figura começou a ser aprovada, “com a missão típica do *Ombudsman* e configuração e poderes equiparados ao Provedor português”, sendo que em nenhum daqueles países, “o Provedor *exerce* a função de Instituição Nacional de Direitos Humanos”. Relativamente a Angola, essa afirmação pode ser vista como um equívoco da autora, sabendo-se que essa figura *exerce* funções no domínio da defesa dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, que reflectem a noção de direitos humanos no plano internacional.

Finalmente, no seu estudo, Ana Gil (2021, p. 56), propõe que os modelos vigentes no Brasil, na Guine-Bissau e em São Tomé e Príncipe são os únicos casos em que não se pode falar

² A Revolução de 25 de Abril, também conhecida como Revolução dos Cravos, Revolução de Abril, ou simplesmente 25 de Abril, refere-se a um evento histórico resultante de um movimento político e social que almejava o fim da ditadura e fim das guerras coloniais em África. No dia 25 de Abril de 1974, a Revolução dos Cravos derrubou o regime ditatorial, vigente em Portugal desde 1933 (Martinho, 2017).

numa recepção do modelo português, pois, para o caso do Brasil, “a lei instituiu a figura do *Ombudsman*, mas a mesma não reveste as características típicas do modelo escandinavo, nem foi inspirada no modelo português, tendo sido consagrado um modelo totalmente original”. Quanto à Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, a figura do Provedor de Justiça nem sequer é prevista legalmente.

A QUEIXA AO PROVIDOR DE JUSTIÇA NO ORDENAMENTO JURÍDICO ANGOLANO

No ordenamento jurídico angolano, a queixa ao Provedor de Justiça surge associada a previsão constitucional desta autoridade administrativa, através do artigo 142º da Lei Constitucional de 1992, que dispunha (Angola, 1992):

1 – O Provedor de Justiça é um órgão público independente, que tem por objeto a defesa dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, assegurando, através de meios informais, a justiça e a legalidade da Administração Pública.

2 – Os cidadãos podem apresentar ao Provedor de Justiça queixas por ações ou omissões dos poderes públicos que as apreciará sem poder decisório, dirigindo aos órgãos competentes as recomendações necessárias para prevenir e reparar injustiças.

Por força dessa previsão constitucional, em 2005 a Assembleia Nacional elegeu, pela primeira vez, o Provedor de Justiça, e posteriormente, em 2006, foram aprovadas e publicadas a Lei nº 04/06, de 28 de Abril (Lei do Estatuto do Provedor de Justiça - LEPJ) e a Lei nº 05/06, de 28 de Abril (Lei Orgânica da Provedoria de Justiça - LOPJ), respectivamente. Estas Leis clarificam o estatuto do Provedor de Justiça e o organograma da Provedoria de Justiça, tanto quanto os trâmites do processo que envolve a queixa ao Provedor de Justiça (Angola, 2006a; 2006b).

Com base nas referidas leis, pode-se afirmar que, apesar de ser uma autoridade administrativa, o Provedor de Justiça goza de independência funcional, orgânica e financeira em relação ao governo e aos tribunais (artigos 8º da LEPJ e 2º da LOPJ), sendo dotado de autonomia financeira (nº 2 do artigo 37º da LEPJ e artigos 14º; 15º e 16º da LOPJ) (Angola, 2006a; 2006b). Conforme as leis citadas, a Provedoria de Justiça é uma instituição que presta apoio técnico e administrativo, necessários à realização das atribuições e tarefas do Provedor de Justiça, constantes do respetivo estatuto (artigo 1º da LOPJ) (Angola, 2006b).

No que diz respeito à tramitação processual da queixa ao Provedor de Justiça, é constituída por quatro fases principais. A primeira, é a fase da apresentação de queixas (artigo 22º da LEPJ), de forma oral, por escrito, por via telefónica ou eletrónica, contendo a identidade e morada do queixoso, a sua assinatura, e não envolve custas e selos nem necessita de advogado (Angola, 2006a).

A segunda é a fase da apreciação prévia das queixas (artigo 23º da LEPJ), em que se avalia a admissibilidade, oportunidade e razoabilidade, podendo serem recusadas quando não preenchem os requisitos exigidos (artigo 24º da LEPJ). A terceira fase é a da instrução (artigo 25º da LEPJ), que consiste em diligências efetuadas pelo Provedor de Justiça, com a colaboração de outras instituições, utilizando meios informais (nº 1 do artigo 25º da LEPJ e artigo 26º da LEPJ) (Angola, 2006a).

A última fase processual do tratamento dado às queixas é a fase da recomendação (nº 1 do seu artigo 36º da LEPJ), a qual depende das fases anteriores, consoante a queixa seja admissível e os resultados das diligências apontem para a violação ou ameaças aos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos (Angola, 2006a).

Toda esta sistemática jurídica acerca do Provedor de Justiça, Provedoria de Justiça e queixa ao Provedor de Justiça, sofreu ligeiras alterações, com a entrada em vigor da

Constituição da República de Angola, em 2010. Em Bandeira (2019) argumenta-se que algumas normas da LEPJ e da LOPJ, relacionadas com o mandato do Provedor de Justiça, ficaram eivadas de inconstitucionalidades do tipo superveniente (a exemplo da contradição entre o n.º 3 do artigo 192º da Constituição da República de Angola e n.º 1 do artigo 6º da LEPJ), que só foram resolvidas com a entrada em vigor da Lei n.º 29/20, de 28 de Julho, Lei Orgânica do Estatuto do Provedor de Justiça (LOEPJ) e da Lei n.º 27/20, de 20 de Julho, Lei da Provedoria de Justiça (LPJ), respectivamente.

Neste sentido, ao contrário de 4 anos de mandato do Provedor de Justiça, anteriormente previsto pelo n.º 2 do artigo 143º, da Lei Constitucional de 1992 e, mais tarde pelo n.º 1 do artigo 6º da LEPJ, a nova Lei n.º 29/20, de 28 de Julho, no seu artigo 8º dispõe que aquela autoridade é eleita por um mandato de 5 anos, renovável uma única vez, podendo se prolongar até a tomada de posse de novo Provedor de Justiça, conforme Angola (2020b), que dirigirá a Provedoria de Justiça, nos termos do artigo 4º da LPJ, conforme Angola (2020a).

Outra inovação trazida pela nova LOEPJ é a subvenção mensal vitalícia, tal como dispõe o seu artigo 45º: “a subvenção mensal vitalícia é atribuída ao Provedor de Justiça e ao Provedor de Justiça-Adjunto que tenha exercido o cargo durante 10 anos ou mais, consecutivos ou interpolados” (Angola, 2020b).

Esta novidade legislativa pode ser vista como um incentivo à dedicação do Provedor de Justiça e do Provedor de Justiça-Adjunto, uma vez que parece ser uma recompensa por todo o empenho dessas autoridades em prol da defesa dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos. Além disso, essa previsão legal parece ter o efeito de eximir aquelas autoridades da aflição em relação à sua condição financeira e salarial, após o exercício do cargo, por 10 anos ou mais, dando-se-lhes a oportunidade de optar pelo exercício de outras funções eventualmente públicas ou, não podendo continuar no funcionalismo, terem asseguradas aquelas prestações mensais vitalícias.

Apesar dos estudos de Feijó e Poulson (2008), Paca (2011), Amaral (2011), Bandeira (2018; 2019) e Gouveia (2014), abordarem sobre a queixa ao Provedor de Justiça, nenhum deles atenta aos relatórios de actividades produzidos por esta autoridade, nem tão pouco reflecte sobre as tendências das queixas dos cidadãos evidenciadas por aqueles dados empíricos. Daí que, com a presente pesquisa, pretende-se saber quais são as tendências da queixa ao Provedor de Justiça em Angola, tomando como material empírico os referidos relatórios de actividades.

Estudar as tendências da queixa ao Provedor de Justiça, permite perceber as dinâmicas das relações entre a administração pública e os particulares, na medida que pode revelar as situações de violações ou ameaças dos direitos e interesses legítimos dos cidadãos, bem como as instituições em que tais situações ocorrem com mais frequência, o que ajuda a repensar a atuação do funcionalismo público. Deste modo, o principal objetivo deste trabalho é analisar, a partir de relatórios de actividades do Provedor de Justiça, as tendências da queixa ao Provedor de Justiça em Angola, considerando os anos de 2011, 2014, 2018 e 2022.

METODOLOGIA

Tendo em vista o objetivo da pesquisa, realizou-se um estudo exploratório, conforme Carlos Gil (2021), dada a inexistência de estudos que observem as tendências da queixa ao Provedor de Justiça, no contexto angolano. Com base em Carlos Gil (2021), a pesquisa pode ainda ser classificada como descritiva, pois procura descrever aquele fenómeno jurídico, com base em relatórios de actividades.

Para a coleta de dados foi utilizada a técnica de pesquisa documental, que utiliza documentos de uso interno (mas que podem ser disponibilizados ao público), elaborados por instituições como são os casos dos relatórios do Provedor de Justiça. A noção e sentidos de um documento, algo discutível, por exemplo, na área da Ciência da Informação, aqui coincide perfeitamente com o significado mais comum: “texto escrito em papel” impresso ou texto eletrónico, conforme Carlos Gil, (2021, p. 29).

Do universo dos relatórios anuais do Provedor de Justiça, remetidos à Assembleia Nacional, foram coletados apenas os relatórios de 2011, 2014, 2018 e 2022, por serem acessíveis pela internet, através do sítio desta autoridade, em: <https://provedordejustica.ao/>. Inicialmente eram publicados, neste site, todos os relatórios anuais do Provedor de Justiça, mas, com o tempo, houve modificações que levaram a alterações no Layout e nos conteúdos, tendo havido remoção de alguns relatórios anuais, anteriormente publicados.

Atualmente, na aba reservada a relatórios anuais, encontram-se publicados os Relatórios Anuais de Actividades do Provedor de Justiça, dos anos 2011, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021, bem como dois Resumos do Relatório Anual de Actividades do Provedor de Justiça de 2022 (um em francês e outro em inglês). Por ser assim, resolveu-se analisar o fenómeno em estudo, considerando-se um intervalo de quatro anos (2011, 2014, 2018, 2022), tendo o relatório de 2014 sido recuperado através do site <https://archive.org/>, onde foi feita a busca de documentos publicados no endereço <https://provedordejustica.ao/>, correspondente à página *web* do Provedor de Justiça de Angola, nos anos de 2020 e 2021. Quanto ao relatório anual de 2022, foi utilizado o resumo em inglês publicado no *site* do Provedor de Justiça de Angola, uma vez que este documento continha dados que satisfaziam as necessidades desta investigação.

Para análise dos dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo, conforme Bardin (2016). Segundo a autora, a análise de conteúdo “aparece como um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”, podendo, por conseguinte, considerar-se que “a intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente, de receção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não)” (Bardin, 2016, p. 40). Portanto, a análise de conteúdo está relacionada com “a manipulação de mensagens (conteúdo e expressão desse conteúdo) para evidenciar os indicadores que permitem inferir sobre uma outra realidade” (Bardin, 2016, pp. 45-48).

A primeira fase foi a pré-análise, isto é, a “escolha dos documentos (...) e elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final” (Bardin, 2016, p. 121). Aqui, após a seleção dos documentos, foram estabelecidas cinco categorias (categorização por caixa), designadamente variáveis sociodemográfica (género e província), tema da queixa, instituição visada, tempo de resposta e solução dada.

A segunda fase, a exploração do material, consistiu na realização de “operações de codificação, decomposição ou enumeração”, em função dos objetivos da pesquisa (Bardin, 2016, p. 127). Foi basicamente a actividade de codificação, com regras de enumeração (a presença/ausência das categorias definidas e sua frequência em cada relatório. Por fim, seguiu-se a fase do tratamento dos resultados e interpretação dos mesmos, onde os dados foram representados em tabelas e gráficos.

Outro método utilizado foi o método interpretativo ou hermenêutico, amplamente utilizado na área do Direito. Conforme Canastra, Haanstra e Vilanculos (2015), este método é aplicado para interpretação de documentos produzidos pelo investigador, durante a investigação, ou de documentos de natureza legislativa.

Portanto, enquanto a técnica de análise de conteúdo serviu para, mediante as categorias pré-estabelecidas, analisar o material empírico constituído pelos relatórios de actividades acima referidos, a hermenêutica jurídica foi utilizada para a interpretação de textos legislativos utilizados na investigação.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Abaixo apresentam-se e discutem-se os resultados da observação. Foram analisados quatro relatórios anuais de actividade do Provedor de Justiça (2011, 2014, 2018 e 2022), tendo como base variáveis sociodemográfica, tema da queixa, instituição visada e quantidade de queixas resolvidas.

Tabela 1: Queixa ao Provedor de Justiça, segundo categorias sociodemográficas (género)

ANO/ GÉNERO	MASCULINO	FEMININO	GRUPOS/ORGANIZAÇÕES	TOTAL
Relatório de 2011	200	57	38	295
Relatório de 2014	428	103	81	612
Relatório de 2018	291	67	83	441
Relatório de 2022	Não apresenta	Não apresenta	Não apresenta	Não apresenta
TOTAL	919	227	202	1348

Fonte: Relatórios Anuais de Actividades do Provedor de Justiça, 2011, 2014, 2018 e 2022.

A Tabela 1 apresenta os dados da queixa ao Provedor de Justiça, segundo categorias sociodemográficas (género). Percebe-se a predominância do género masculino (68%) em relação ao género feminino (17%) e aos grupos ou organizações (15%), resultados corroborados pelo estudo de Pasinato (2015), e que revelam a desigualdade de género no acesso à justiça.

Quando observados os períodos em estudo, constata-se que houve mais queixas no ano 2014, seguido do ano 2018, sendo que no relatório de 2022, a que se teve acesso, a categoria género não se encontra quantificada.

Tabela 2: Queixa ao Provedor de Justiça, segundo categorias sociodemográficas (Província)

PROVÍNCIAS	2011	2014	2018	2022	TOTAL
Bengo	4	2	llegível	Não consta	6
Benguela	18	31	llegível	Não consta	49
Bié	1	3	llegível	Não consta	4
Cabinda	1	19	llegível	Não consta	20
Cuando Cubango	1	1	llegível	Não consta	2
Cuanza Norte	5	2	llegível	Não consta	7
Cuanza Sul	7	12	llegível	Não consta	19
Cunene	0	1	llegível	Não consta	1
Huambo	11	7	llegível	Não consta	18
Huila	5	10	llegível	Não consta	15
Luanda	217	400	llegível	Não consta	617
Lunda Norte	1	3	llegível	Não consta	4
Lunda Sul	0	2	llegível	Não consta	2
Malange	3	3	llegível	Não consta	6
Moxico	0	3	llegível	Não consta	3
Namibe	1	3	llegível	Não consta	4
Uíge	6	10	llegível	Não consta	16
Zaire	0	4	llegível	Não consta	4
TOTAL	281	516	llegível	Não consta	797

Fonte: Relatórios Anuais de Actividades do Provedor de Justiça, 2011, 2014, 2018 e 2022.

A Tabela 2 apresenta os resultados de 2011 e 2014. No relatório de 2014, os dados referentes à quantidade de queixas por província são completamente ilegíveis e, no relatório de 2022 utilizado nesta pesquisa, tais dados não constam. Os dados revelam que a província de Luanda tem concentrado o maior número de queixas (total de 617), ao passo que as províncias do Cunene e Cuando Cubango, o menor número de queixas (total de 2, para cada província), facto que pode estar associado à falta de representação provincial do Provedor de Justiça naquelas províncias, nos períodos considerados.

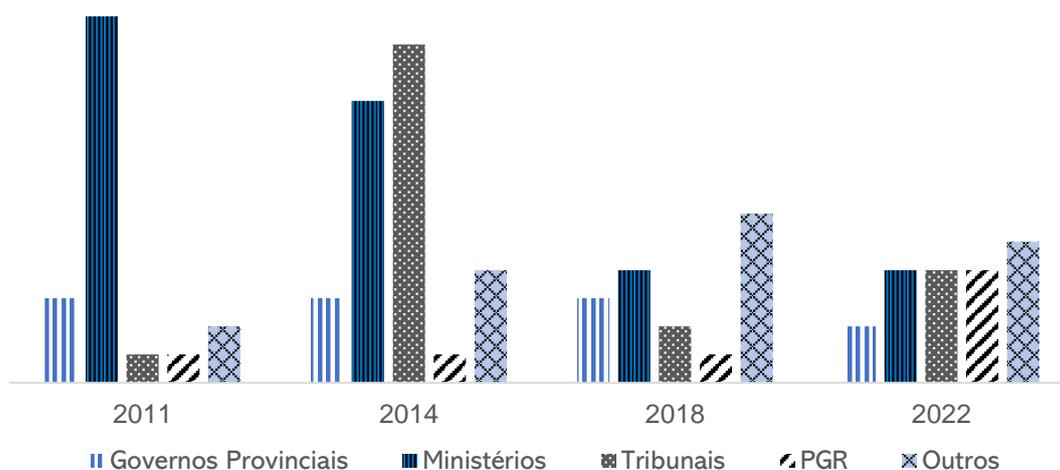
Tabela 3: Distribuição da queixa ao Provedor de Justiça segundo o tema.

TEMA DA QUEIXA	ANO 2011	ANO 2014	ANO 2018	ANO 2022	TOTAL
Justiça e Direitos Humanos	54	93	185	Não consta	332
Conflitos laborais	32	81	66	Não consta	179
Conflitos de terra	23	13	41	Não consta	77
Segurança social	15	24	18	Não consta	57
Outros	38	297	141	Não consta	476
TOTAL	162	508	451		1121

Fonte: Relatórios Anuais de Actividades do Provedor de Justiça, 2011, 2014, 2018 e 2022.

A Tabela 3 mostra que os conflitos de direitos humanos e de acesso à justiça foram os mais recorrentes, seguidos de conflitos laborais, fundiários e de segurança social, o que denuncia a ineficácia da estrutura jurídica e judiciária estatal, no que diz respeito à proteção e defesa dos direitos humanos ou fundamentais. Resultados semelhantes foram evidenciados no estudo de Manuel (2017).

Gráfico 1: Distribuição da queixa ao Provedor de Justiça, segundo instituição visada.



Fonte: Relatórios Anuais de Actividades do Provedor de Justiça, 2011, 2014, 2018 e 2022.

O Gráfico 1 mostra que os Ministérios e os Governos Provinciais são as instituições mais visadas, seguidas dos Tribunais, a Procuradoria-Geral da República (PGR) e outras instituições. No entanto, ao observar os períodos em análise, verifica-se que os anos 2011 e 2014, concentram o maior número de queixas contra Ministérios, sendo que neste último o Provedor registou o maior número de queixas contra os Tribunais. Já para os anos de 2018 e 2022 há um ligeiro equilíbrio entre os temas da queixa ao Provedor de Justiça, sendo que assuntos de natureza diversa ocupam maior número.

Estes dados revelam que possíveis violações de direitos humanos são atribuídas aos próprios órgãos da administração pública e, mais preocupante ainda, à PGR e aos

Tribunais. Constatações semelhantes foram evidenciadas no trabalho de Nascimento (2014).

Tabela 4: Distribuição da queixa ao Provedor de Justiça, segundo quantidade de queixas resolvidas.

ANO	QUEIXAS RESOLVIDAS	AGUARDAM RESOLUÇÃO	ARQUIVADAS	TOTAL
2011	79	37	83	199
2014	77	220	51	348
2018	43	11	Não consta	54
2022	1021	Não consta	Não consta	1021
TOTAL	1220	268	134	1622

Fonte: elaboração própria do autor a partir de dados da pesquisa.

A Tabela 4 mostra que, com exceção do ano 2022, a grande parte de queixas ao Provedor de Justiça ou aguarda resolução ou está arquivada. Este facto foi já referido em outro trabalho (Bandeira, 2019), o que chama a atenção para a morosidade na obtenção de respostas solicitadas pelo Provedor de Justiça às instituições visadas e também o longo período que o cidadão fica à espera de solução.

CONCLUSÕES

Após a análise dos relatórios anuais de actividades do Provedor de Justiça, dos anos 2011, 2014, 2018 e 20122, pode-se afirmar que as tendências da queixa ao Provedor de Justiça em Angola apontam para a desigualdade de género no acesso à justiça, havendo maior concentração de queixas na capital do País, as quais diminuem quanto mais distante da capital for a província.

No que concerne aos conflitos mais recorrentes, são os de direitos humanos e de acesso à justiça, seguidos de conflitos laborais, fundiários e de segurança social, sendo os Ministérios e os Governos Provinciais as instituições mais visadas, seguidos dos Tribunais e da Procuradoria-Geral da República (PGR). Apesar disso, a grande parte de queixas ao Provedor de Justiça ou aguarda resolução ou está arquivada, o que evidencia os desafios a serem superados no domínio dos direitos humanos e da realização da justiça.

Por outro lado, há a assinalar que entre as grandes limitações da pesquisa, estão aquelas que decorrem do facto de os relatórios anuais de actividades publicados na *internet* pelo Provedor de Justiça, não estarem padronizados. A inexistência de um único padrão de relatórios dificulta a análise por categorias, uma vez que há categorias que aparecem em relatórios de determinado ano e que não aparecem em relatórios de outros anos.

Outra dificuldade consistiu na ilegibilidade de determinadas páginas dos relatórios. Há palavras, frases e trechos inteiros dos relatórios que não são legíveis, dificultando a compreensão de quem lê.

Finalmente, nota-se que os relatórios foram *scaneados* de tal forma que algumas páginas não aparecem na totalidade, o que interrompeu a sequência dos dados que se quis analisar. Acredita-se, portanto, que, se as questões, aqui colocadas, relativas à formatação dos relatórios anuais de actividades disponibilizados na *internet* forem levadas em consideração pelo Provedor de Justiça, outras pesquisas empíricas em direito ou noutras áreas do conhecimento, poderão ser realizadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amaral, D. F. (2011). *Curso de Direito Administrativo*. Vol. I, 2ª Edição, Lisboa: Almedina
- Angola. (1992). Lei nº 23/92, de 16 de Setembro. Constitucional. Luanda: Imprensa Nacional. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.ao/media/sxuno02u/lei-n-%C2%BA-23-92-lei-constitucional.pdf>
- Angola (2006a). Lei nº 04/06, de 28 de Abril. Lei do Estatuto do Provedor de Justiça. Luanda: Imprensa Nacional. Disponível em: <https://provedordejjustica.ao/legislacao/>
- Angola. (2006b). Lei nº 05/06, de 28 de Abril. Lei Orgânica da Provedoria de Justiça. Luanda: Imprensa Nacional. Disponível em: <https://provedordejjustica.ao/legislacao/>
- Angola. (2020a). Lei nº 27/20, de 28 de Julho. Lei da Provedoria de Justiça. Luanda: Imprensa Nacional. Disponível em: <https://provedordejjustica.ao/legislacao/>
- Angola. (2020b). Lei nº 29/20, de 28 de Julho. Lei Orgânica do Estatuto do Provedor de Justiça. Luanda: Imprensa Nacional. Disponível em: <https://provedordejjustica.ao/legislacao/>
- Bandeira, V. (2018). *As garantias administrativas dos particulares no direito angolano: a queixa ao Provedor de Justiça*. Lisboa: Cosmos Edições.
- Bandeira, V. (2019). Entre as garantias administrativas dos particulares no direito angolano: a queixa ao provedor de justiça. *Revista Sol Nascente*, 8(1), 126–151. Obtido de <https://revista.ispsn.org/index.php/rsn/article/view/18>
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.
- Canastra, F., Haanstra, F., Vilanculos, M. (2015). *Manual de Investigação Científica da Universidade Católica de Moçambique*. Beira: Instituto Integrado de Apoio à Investigação Científica. Disponível: https://reid.ucm.ac.mz/manual/Manual-de-Investigacao-da-UCM_Janeiro-de-2015.pdf.
- Feijó, C., Poulson, L. (2008). *A justiça Administrativa Angolana: Lições*. Luanda: Casa das Ideias.
- Flores, J. H. (2009). *A (re)invenção dos direitos humanos*. Florianópolis: Fundação Boiteux.
- Fonseca, G. F., Rocha, J. C. S. (2023). *Direitos humanos I*. Salvador: UFBA, Faculdade de Direito; Superintendência de Educação a Distância. Disponível em: https://www.moodle.ufba.br/pluginfile.php/1209091/mod_resource/content/1/FONSECA%2C%20G%20abriel%20Ferreira%20da%3B%20ROCHA%2C%20Julio%20Cesar%20de%20S%3A1%20da.e%20Book%20Direitos%20Humanos%20I-SEAD-UFBA.pdf.
- Gil, A. C. (2021). *Como elaborar projetos de pesquisa*. (6ª ed.). São Paulo: Atlas.
- Gil, A. R. (2021). *O Provedor de Justiça nos países de língua portuguesa: a difusão e receção do modelo português de Provedor de Justiça nos países lusófonos. Colectânea de legislação*. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas e Centro de Investigação de Direito Público. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_provedorjustica_icjp2021.pdf
- Gouveia, J. B. (2014). *Direito Constitucional de Angola*. Lisboa-Luanda: IDILP – Instituto do Direito de Língua Portuguesa.
- Hilário, E. C., Webba, M. N. (2011). *A Constituição da República de Angola – Direitos Fundamentais, sua Promoção e Protecção: avanços e retrocessos*. Luanda: Open Society.
- Manuel, B. (2017). (Re)pensar a segurança jurídica no sistema de justiça moderno: descrição de algumas experiências de mediação de conflitos em Angola. *JURIS*, 2(1), 29-66. <https://doi.org/10.34632/juris.2017.9182>
- Martinho, F. C. P. (2017). A Revolução dos Cravos e a historiografia portuguesa. *Estudos Históricos*. 30(61), (pp. 465–478). <https://doi.org/10.1590/S2178-14942017000200009>.
- Nascimento, A. (2014). Obstáculos aos direitos humanos das mulheres deslocadas internamente: o caso angolano. *Revista Angolana de Sociologia*, 13, 49-66. <https://doi.org/10.4000/ras.981>
- Paca, C. (2008). *Direito do Contencioso Administrativo Angolano*. Lisboa: Almedina.

Paca, C. (2011). *As Autoridades Administrativas Independentes e o Provedor de Justiça no Direito Angolano*. Luanda: Maianga Edições.

Pasinato, W. (2015). Acesso à Justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para aplicação da Lei Maria da Penha. *Revista Direito GV*, 11(2), 407-428. [HTTP://DX.DOI.ORG/10.1590/1808-2432201518](http://dx.doi.org/10.1590/1808-2432201518)