

# **Avaliação Final Externa do Projecto de Desenvolvimento Local e Fortalecimento Institucional dos Municípios de Angola- PRODEFIMA**



**ECONSULTORES**



## Conteúdo

Acrónimos .....	3
0. Resumo executivo .....	5
1. Introdução .....	11
1.1 Objectivos da avaliação .....	11
1.2. Metodologia .....	12
1.3. Condicionantes e limites do trabalho realizado .....	15
1.4. Apresentação da equipa de trabalho .....	15
2. Descrição do projecto e contexto .....	16
2.1. Descrição da intervenção avaliada .....	16
2.2 Contexto .....	19
2.2.1 Contexto geral .....	19
2.2.2. Contexto específico .....	21
3. Análise da informação e resultados .....	23
3.1 <i>Pertinência</i> .....	23
3.2 <i>Alinhamento</i> .....	24
3.3 <i>Coerência</i> .....	25
3.4 <i>Eficácia</i> .....	27
3.5 <i>Eficiência</i> .....	44
3.6. <i>Participação</i> .....	50
3.7 <i>Sustentabilidade/viabilidade</i> .....	51
4. Conclusões .....	52
5. Recomendações .....	54
Anexos .....	56
Lista de entrevistas realizadas .....	56
Relação de documentos consultados .....	58





## Acrónimos

AECID: Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

AT: Autoridades Tradicionais

ATFG: Assistente Técnica para a Gestão Administrativa e Financeira

ATP: Assistente Técnica Pedagógica

CACS: Conselhos de Auscultação e Concertação Social

CCD: Cursos de Curta Duração

CEDERJ: Centro de Ciências de Educação Superior a Distância do Estado de Rio de Janeiro

CEDOC: Centro de Documentação

CG: Comissão de Gestão

CNTI: Centro Nacional de Tecnologias da Informação de Angola

CPF: Cartilhas Pedagógicas do Formador

DAP: Departamento de Assuntos Académicos e Pedagógicos

DNAA: Direcção Nacional dos Assuntos Autárquicos

EGC: Equipa de Gestão de Cursos

FAS: Fundo Apoio Social

GEPE: Gabinete de Estudos, Planeamento e Estatística

IFAL: Instituto de Formação da Administração Local

INAP: Instituto Nacional das Administrações Públicas (Espanha)

JTF: Jornadas Técnicas de Formação

MAT: Ministério da Administração do Território

Avaliação Final: *“Projecto de Desenvolvimento Local e Fortalecimento Institucional dos Municípios de Angola”*



MINFIN: Ministério das Finanças

OSC: Organizações da Sociedade Civil

PDM: Programas de Desenvolvimento Municipais

PEP: Plano Executivo do Projecto

PIP: Programa de Investimentos Públicos

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRODEFIMA: Projecto de Desenvolvimento Local e Fortalecimento Institucional Dos Municípios de Angola

SMOR: Sistema de Seguimento e Monitorização Orientado a Resultados

TdR: Termos de Referência

UERJ: Universidade do Estado de Rio de Janeiro

UIM: União Ibero-americana de Municipalistas



## 0. Resumo executivo

O presente resumo executivo é o resultado do processo de avaliação externa do “**Projecto de Desenvolvimento Local e Fortalecimento Institucional dos Municípios da Angola - PRODEFIMA**” (Expediente nº 1960/09).

Os objectivos da avaliação são:

- ✓ Verificar em que medida os objectivos (geral e específicos) foram atingidos e como os resultados contribuíram aos mesmos;
- ✓ Determinar se os resultados esperados foram alcançados, através da análise da execução das actividades realizadas no âmbito do projecto.

### Antecedentes

O Projecto PRODEFIMA foi aprovado ao abrigo da Resolução de Concessão de Subvenção de Cooperação Internacional da AECID ao IFAL, N/Ref. Expediente nº 1960/09, de 17 de Dezembro de 2009. Tinha como finalidade principal a melhoria da eficiência e eficácia das administrações públicas municipais através do fortalecimento do IFAL. No entanto, o projecto **foi reformulado** em 2013 como consequência da redução do financiamento e da necessidade de adequar-se aos novos desafios do contexto político e social do país, ficando estabelecido o valor de 3.072.000 €. Assim, o projecto foi reformulado, mantendo-se o objectivo geral do projecto, mas introduziram-se alterações ao nível de intervenção, aos objectivos específicos e aos resultados. Assim, os objectivos estabelecidos foram os seguintes:

**Objectivo Geral:** Contribuir para a promoção do processo democrático, do Estado de Direito e de um desempenho mais eficaz do Estado, em termos económicos e sociais, bem como para a reforma do Governo orientada para a descentralização em Angola.

#### Objectivos específicos:

- **Objectivo específico 1:** Fortalecer a capacidade institucional do IFAL para adequar e melhorar os serviços prestados à Administração Local, visando aperfeiçoar o funcionamento dos municípios de Angola.

Avaliação Final: “*Projecto de Desenvolvimento Local e Fortalecimento Institucional dos Municípios de Angola*”



- **Objectivo específico 2:** Influenciar a definição de modelos e políticas ligadas à governação local e ao processo de descentralização em Angola.

### **Cumprimento de critérios**

Após a realização da fase de gabinete, o trabalho de campo, a análise de cada uma das actividades e comparar todas as opiniões, pode-se dar resposta a cada um dos critérios estabelecidos nos TDR para esta avaliação.

**Pertinência:** Tendo como base a normativa vigente (Decreto Lei nº 17/99 de 29 de Outubro e o Decreto nº 24/02 de 30 de Abril e Constituição da República de Angola, aprovada a 21 de Janeiro de 2010), é compreensível a necessidade do pessoal da Administração Pública adoptar competências idóneas a qualquer dos seus níveis territoriais. O objectivo de aumentar a capacidade institucional que conforma os órgãos de poder local (províncias, municípios, comunas) é uma condição *sine qua non* para a melhoria da governabilidade do país, o que repercutirá numa melhoria do bem-estar dos cidadãos. É por isso que se pode afirmar que a pertinência do PRODEFIMA está justificada.

**Alinhamento:** A proposta do PRODEFIMA, elaborada em 2009, está alinhada com as políticas nacionais angolanas, e coincide com a preparação da sociedade para as eleições autárquicas.

**Coerência:** Após a análise do quadro lógico e das acções levadas a cabo, a equipa avaliadora está em condições de confirmar a coerência interna, uma vez determinados/diagnosticados os problemas foram desenhados os objectivos a cumprir, e para os quais se propuseram indicadores precisos e realistas e ao mesmo tempo verificáveis. Os indicadores estabelecidos no projecto apresentam um desenho ajustado. São na sua maioria, precisos, verificáveis e realistas para o alcance dos resultados e objectivos a cumprir. No que se refere coerência externa, deve-se prestar atenção à Estratégia Geral da Cooperação Espanhola em Angola. A Cooperação Espanhola, no seu plano Director 2009-2012 estabelece que a política de cooperação deve ser de qualidade, de consenso e sustentável a médio e longo prazo. Assim, o Plano Director enfatiza na promoção da qualidade da democracia e o respeito dos direitos fundamentais desde uma participação real e efectiva na cidadania: em definitiva, faz



referência à governabilidade democrática, como uma das linhas estratégicas que são um ponto de apoio da Cooperação Espanhola.

**Eficácia:** Este critério estrutura-se com base em cada um dos resultados esperados.

Resultado 1.1: “Assegurada a gestão correcta e integrada de todas as actividades do IFAL, através da operacionalização da nova estrutura orgânica, institucionalização de procedimentos internos e capacitação dos quadros”. Desde o ponto de vista da equipa avaliadora, **este resultado considera-se relativamente abstracto e ambicioso na sua definição. Considera-se que é ambicioso, porque não se pode garantir a gestão correcta e integrada de todas as actividades do IFAL através da nova estrutura orgânica, nem através da institucionalização de procedimentos internos e capacitação de quadros.** Contudo, após a consulta a vários informantes chave, bem como a revisão documental, pode-se afirmar que se alcançou em boa medida o resultado esperado. Ainda que se observassem algumas deficiências nalgumas das actividades, todas elas justificadas. Por tanto, é possível afirmar que estas contribuíram de forma satisfatória para o cumprimento do resultado esperado.

Ainda que se observassem algumas deficiências nalgumas das actividades, todas elas justificadas. Por tanto é possível afirmar que estas contribuíram de forma satisfatória para o cumprimento do resultado esperado.

Resultado 1.2: “Melhorada a qualidade da formação ministrada pelo IFAL”. A partir das actividades previstas e do seu grau de cumprimento pode-se ratificar que o resultado previsto foi cumprido. Todas as actividades contribuíram para a melhoria da qualidade pretendida. Tal foi manifestado por todos os informantes chave, ainda que existissem alguns obstáculos na execução e desenvolvimento destas actividades. Resultado 1.3: “Institucionalizado o processo de produção e divulgação de conhecimento e informação sobre a Administração Local e Autárquica”. Chega-se à conclusão, que não se atingiu o resultado esperado. Nenhuma das actividades previstas cumpre com as expectativas esperadas. Por um lado, O CEDOC não cumpre com as condições mínimas que permitam afirmar que é um ponto de referência na consulta de material relativo à Administração Local e Autárquica. Ainda que se tenha ministrado formação ao pessoal do CEDOC e se introduzissem mecanismos de melhoria na sua gestão, não se pode afirmar que se esteja perante um centro de documentação de referência. O aumento do acervo bibliográfico é

*Avaliação Final: “Projecto de Desenvolvimento Local e Fortalecimento Institucional dos Municípios de Angola”*





valorado positivamente, mas, no seu conjunto, o seu contributo para o resultado esperado é mínimo. Por outro lado, a biblioteca e o catálogo virtual apresentam um funcionamento deficiente. Foi possível comprovar, a partir das fontes de verificação (o link) que só existem 11 documentos, mas encontram-se sem conteúdo.

**Resultado 2.1:** “Promovidas trocas de experiências e pesquisas sobre modelos e políticas públicas ligadas à Administração Local e Autárquica”. O resultado previsto foi cumprido na íntegra. Os indicadores estabelecidos (apresentadas 6 experiências autárquicas e 12 estudos sobre governação local) não só foram cumpridos como foram ultrapassados os números previstos inicialmente. Graças a essas actividades foi possível realizar um intercâmbio de experiências com outros países, instituições especializadas na matéria, o que aumentou os conhecimentos e gerou um capital social importante. Este capital social pode permitir que apareçam sinergias positivas com as instituições com as quais colaboraram e concomitantemente fomentar a aparição de novas colaborações.

**Eficiência:** Este capítulo está estruturado em três blocos: eficiência económica, eficiência na gestão do projecto e eficiência na área dos recursos humanos. Quanto à gestão económica deve-se sublinhar o cumprimento orçamental, com uma taxa de execução superior a 99%. A maior execução orçamental foi realizada em 2014 (mais de metade do orçamento total do projecto), deduzindo-se que nos três primeiros anos a execução foi inferior ao previsto num primeiro momento. No tocante ao gasto por rubricas, os maiores gastos correspondem à rubrica de “outros serviços técnicos” (43%), “pessoal” (24%), “viagens” (16%) e “equipamentos e materiais inventariáveis” (8%). No que diz respeito à eficiência na gestão do projecto, considera-se que esta foi adequada, onde apenas se encontraram duas limitações: algumas dificuldades na tomada de decisões, e a falta de comunicação e a coordenação entre algumas áreas. Também se detectou certo deficit na comunicação e coordenação interdepartamental, principalmente na coordenação vertical. Por último, quanto à eficiência na área dos RH é importante sublinhar o trabalho realizado pelos assistentes técnicos. Os recursos humanos contratados para o PRODEFIMA foram otimizados, assumindo nalguns casos “grande carga de trabalho”. Quanto à contratação de serviços técnicos “externos”, não permitiram alcançar os resultados esperados na sua totalidade. **Participação:** O nível de participação e envolvimento do IFAL no projecto foi elevado, ainda que no início houvesse alguma limitação que impediu uma boa simbiose

*Avaliação Final: “Projecto de Desenvolvimento Local e Fortalecimento Institucional dos Municípios de Angola”*



entre os assistentes técnicos do PRODEFIMA e o pessoal do IFAL. Constatou-se o alcance de um alto nível de integração. Esta integração foi em primeiro lugar fruto da especialização estabelecida onde cada um dos assistentes técnicos do projecto dedicou-se a uma área completa do IFAL, realizando de forma contínua a sua assistência e com alta especialização. Entre os funcionários do IFAL e os assistentes técnicos gerou-se um ambiente de confiança e de conhecimento mútuo que definitivamente, repercutiu positivamente sobre o resultado final do trabalho. Com base nesta integração de pessoal e de processos/procedimentos e o clima de confiança e conhecimento mútuo, conseguiram-se resultados com um alto grau de satisfação e participação.

**Sustentabilidade/viabilidade:** O PRODEFIMA assentou bases muito sólidas para à consolidação e futuro trabalho autónomo do IFAL. Entre estas bases podemos citar os diferentes regulamentos internos, a estrutura por departamentos, a criação ou gestão de determinados procedimentos. Existe um elevado grau de continuidade e sustentabilidade do projecto, não só a partir das bases sólidas e a dinâmica criada, tal como se pode constatar pelas declarações efectuadas pelos altos dirigentes do IFAL. O avanço que a viabilidade e sustentabilidade do projecto é a aprovação do plano estratégico do IFAL 2015-2019 onde está patente a firme vontade de dar continuidade a este processo de reforço e capacitação institucional. Outra garantia de sustentabilidade/viabilidade é o “desenvolvimento do sentido crítico” por parte dos membros do IFAL. A partir do PRODEFIMA se interiorizou um modo de trabalho e um questionamento sobre as suas actuações. Este questionamento e espírito de superação estão vinculados a uma crescente capacidade de autocrítica, de pro-actividade e de uma capacidade de resposta aos obstáculos que possam surgir.

## **Conclusões**

Destaca-se o elevado grau de cumprimento dos objectivos e dos resultados esperados. Graças ao PRODEFIMA contribuiu-se de forma notável a uma melhoria e fortalecimento da capacitação institucional do IFAL. Dos maiores avanços do PRODEFIMA foi o estabelecimento de instrumentos e/ou ferramentas de gestão interna e, especialmente uma ampla gama de acções formativas que beneficiaram o IFAL. Todas essas acções de formação permitiram um aumento do número de formadores do IFAL e a aquisição de aptidões pedagógicas adequadas. É importante sublinhar as oportunidades que se criaram para a



Administração Local, o desenvolvimento de conferências nas quais tiveram lugar intercâmbios de experiências com outros países (Portugal, Espanha, Brasil, Cabo Verde, África do Sul, Moçambique, Uganda,...). Quanto ao resultado 1.3 é o que apresenta maiores insuficiências. Se bem que, se tenha criado o CEDOC e se tenha posto em funcionamento a biblioteca *on line* os mesmos não apresentam um desenvolvimento adequado.

Em linhas gerais, pode-se afirmar que a execução do projecto foi altamente positiva, tanto no que se refere aos objectivos (geral e específico) bem como os resultados e actividades desenhadas.



## 1. Introdução

Neste documento são apresentados os resultados da avaliação final de carácter externa realizada ao projecto assinado entre a Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID) e Instituto de Formação da Administração Local (IFAL), pertencente ao Ministério da Administração do Território (MAT) do Governo de Angola, denominado “**Projecto de Desenvolvimento Local e Fortalecimento Institucional dos Municípios da Angola - PRODEFIMA**” (Expediente nº 1960/09).

### 1.1 Objectivos da avaliação

A partir de um diagnóstico factual e argumentado determinaram-se os seguintes objectivos da avaliação:

- ✓ Verificar em que medida os objectivos (geral e específicos) foram atingidos e como os resultados contribuíram aos mesmos;
- ✓ Determinar se os resultados esperados foram alcançados, através da análise da execução das actividades realizadas no âmbito do projecto.

Os critérios de avaliação prioritários foram:

- ✓ **Pertinência:** adequação dos resultados e dos objectivos da intervenção ao contexto onde se realiza.
- ✓ **Alinhamento:** compromisso dos doadores para prestar a sua ajuda, participando nas estratégias de desenvolvimento, sistemas de gestão e procedimentos estabelecidos nos países receptores.
- ✓ **Coerência:** Dois tipos de coerência; por um lado, interna, na qual se valora a articulação dos objectivos da intervenção com os instrumentos propostos e a sua adequação aos problemas; e por outro, externo, dedicado à análise da compatibilidade da intervenção com outras estratégias ou programas com os que se possam ter sinergias ou complementaridade.



- ✓ **Eficácia:** grau de alcance dos objectivos inicialmente previstos.
- ✓ **Eficiência:** avaliação dos resultados atingidos em função dos recursos utilizados.
- ✓ **Participação:** Determinar que actores estiveram implicados nas diversas etapas de planificação e avaliação, com a valoração posterior sobre a sua incidência na tomada de decisões.
- ✓ **Viabilidade:** avaliação dos efeitos positivos gerados pela intervenção, bem como a sua continuidade no tempo uma vez retirada a ajuda.

## 1.2. Metodologia

O enfoque metodológico adoptado, para a realização adequada de uma proposta e a sua posterior execução, teve em conta, de forma transversal as seguintes características:

- *Qualidade* dos procedimentos seleccionados;
- *Transparência* e clareza na elaboração dos documentos de referência;
- *Igualdade* no tratamento a todos os níveis dos actores envolvidos na prática avaliadora;
- *Imparcialidade* da equipa avaliadora com os demais actores;
- *Eficiência e rapidez* para favorecer o impacto e a utilidade dos resultados do estudo, tendo em conta futuras intervenções;
- *Confidencialidade* como princípio regulador que se propõe na gestão da informação e nos resultados do estudo.

Foram empregues as seguintes ferramentas:

- a) Uma revisão documental a aprofundada dos documentos e relatórios disponíveis, facilitados pela Assistência técnica do Projecto:
  - Formulação do projecto
  - Proposta de reformulação do projecto

- Relatórios anuais
- Relatórios das actividades das Assistências Técnicas de PRODEFIMA
- Termos de Referência das Assistências Técnicas de PRODEFIMA
- Actas de Comissão de Gestão (CG)
- Linhas de Orientação Metodológica (Metodologia IFAL)
- Manuais e cartilhas didácticas
- Estatuto do IFAL
- Regulamento Interno do IFAL
- Plano estratégico do IFAL
- Cursos de formação e acções de Capacitação Institucional
- Relatórios de Formação
- Manual dos Procedimentos
- Relatórios dos intercâmbios de experiências de formação ao nível internacional
- Relatórios das Jornadas Técnicas de Formação do IFAL
- Relatórios de conferências e visitas de estudo sobre experiências autárquicas
- Relatório final – Justificação técnica de ajuda o subvenção da AECID

b) Trabalho de campo.

a. Entrevistas com informadores chave. Sendo:

- **Assistentes Técnicos do projecto.**
- **IFAL:**
  - Pessoal do IFAL vinculado ao PRODEFIMA
  - Técnicos do IFAL beneficiários das formações
- Gabinete Técnico da **Cooperação Espanhola em Luanda (OTC)**
  - Pessoal técnico
  - Coordenador Geral

b. Observação e organização de grupos focais.

- Grupo focal a Técnicos responsáveis dos Departamentos do IFAL
- Grupo focal a formadores do IFAL



- c. Análise e recolha de indicadores chave que permitiram o controlo e a execução do projecto.

É importante sublinhar que o processo da avaliação baseou-se numa abordagem participativa de forma que se assegurou o envolvimento de todas as pessoas ligadas ao Projecto, bem como foram usadas várias fontes e métodos de recolha de informação e estudo das várias actividades e estratégias desenvolvidas.

Foi utilizada uma metodologia do tipo qualitativo e usadas distintas técnicas. Entre estas, realizou-se uma análise exaustiva da documentação posta a disposição como os relatórios anuais efectuados pelo PRODEFIMA, os relatórios trimestrais de cada um dos assistentes técnicos, as matrizes de planificação (quadro lógico) do projecto, o estatuto do IFAL, etc.

O trabalho de campo foi dividido em duas fases. Em Novembro de 2014 realizaram-se **17 entrevistas** em profundidade (semi-estruturadas), das quais onze foram individuais e seis grupais. Por outro lado, em Janeiro de 2015 realizaram-se novamente **8 entrevistas** aos Chefes de Departamento, Director Geral e Director Geral Adjunto. Partiu-se de um guião semi-estruturado, que permitiu ter maior liberdade tanto no momento de efectuar as perguntas como no momento das respostas dos interlocutores. A maior parte das entrevistas superou os 90 minutos. A eleição dos entrevistados justificou-se, pelo valor dos informantes chave para o alcance dos resultados esperados neste processo de avaliação. Entre os informantes chave destacam-se os membros da Comissão de Gestão, os Chefes de Departamento do IFAL, os quadros técnicos do IFAL e os Assistentes Técnicos do Projecto<sup>1</sup>. Estas entrevistas tiveram como finalidade a obtenção da máxima informação possível para a obtenção dos resultados esperados.

Outra técnica aplicada foi a realização de um grupo focal com os Chefes de Departamento e alguns técnicos do IFAL na qual, seguindo um guião estabelecido pelo facilitador/dinamizador do grupo, no qual expuseram-se as opiniões e valorações sobre o PRODEFIMA. Os participantes elaboraram de forma conjunta e muito participativa, um compêndio das actividades que foram úteis para o IFAL e que coadjuvaram à capacitação

---

<sup>1</sup> Ver em Anexo a lista de entrevistados.



institucional que o PRODEFIMA pretendia. É de salientar, que foram abordados aspectos nos quais se podia ter actuado de uma forma mais eficiente.

Por outro lado, também foi realizado um grupo focal com um grupo de 20 formadores pertencentes ao Centro Regional de Benguela. Estes responderam a todas as questões apresentadas, mostrando uma boa predisposição para falar e expressar as suas valorações, não só aos aspectos positivos, como também aqueles que consideravam melhoráveis.

Finalizada a fase de gabinete e o trabalho de campo passou-se à realização de uma análise das actividades de forma individualizada para constatar em que medida contribuíram para o alcance dos resultados esperados. Concomitantemente, foi possível efectuar uma análise geral do projecto, para posteriormente concluir com um balanço geral do mesmo.

### **1.3. Condicionantes e limites do trabalho realizado**

Para a elaboração desta avaliação final não se encontraram limitações relevantes que condicionassem o trabalho realizado.

### **1.4. Apresentação da equipa de trabalho**

A Assistência Técnica foi realizada por Pablo López Dean como Coordenador da Avaliação, por Elsa Sequeira Rodrigues e por Óscar Muñoz González; todos eles consultores da empresa GR CONSULT (CV em Anexo).

A equipa proposta está amplamente qualificada para realizar os trabalhos indicados, concretamente:

- ✓ Conhecimento da língua portuguesa: Os consultores têm amplo domínio da língua portuguesa tanto escrita como falada.
- ✓ Conhecimento da realidade do país: Pablo López realizou numerosos trabalhos na África subsaariana e mais concretamente na África Lusófona (Angola, Moçambique e Cabo Verde). Elsa Sequeira é professora na Universidade Katiavala-Bwyla de





Benguela, realizando inúmeros trabalhos sobre a mulher em África e principalmente em Angola. Por último, Óscar Muñoz tem realizado vários trabalhos em Angola em matéria de planificação estratégica e avaliação de políticas públicas.

- ✓ Conhecimento das estratégias do sector e das políticas de Governabilidade Democrática e Direitos Humanos: Os três avaliadores realizaram a avaliação intermédia do Convénio de Descentralização Democrática e participação cidadã em Malanje, Huambo e Bié. Têm trabalhado no “processo de sistematização e avaliação dos processos de fortalecimento no âmbito do PRODEFIMA-IFAL”, gestão de projetos de América latina e África. No caso concreto de Pablo López, trabalhou na implementação de projetos desta natureza nas províncias de Benguela e Bié (Cruz Roja Española e Fundación CEAR-Habitáfrica).
- ✓ Experiência na gestão de projetos de cooperação: os três consultores propostos acreditam uma extensa experiência na planificação, gestão e avaliação de projetos, programas e políticas de cooperação ao desenvolvimento, tendo levado a cabo estes trabalhos em vários países da América Latina e África.

## 2. Descrição do projecto e contexto

### 2.1. Descrição da intervenção avaliada

O projecto avaliado foi aprovado pela AECID aos 17 de Dezembro de 2009, após a Resolução de Concessão de Subvenção de Cooperação Internacional. Foi aprovado pelo Ministério da Administração do Território, órgão máximo responsável, a 24 de Agosto de 2010. Correspondeu ao IFAL, como entidade executora, a implementação do projecto. A assinatura do Acordo de Gestão foi realizada 15 de Março de 2011. Foi estabelecida uma duração inicial de 48 meses (4 anos), iniciando a 15 de Dezembro de 2010 (data de recepção dos fundos) e finalizando a 16 de Dezembro de 2014, embora finalmente terminou a 31 de Dezembro de 2014, após à aprovação da extensão por parte da AECID. O projecto sofreu uma reformulação em 2013, fruto da redução à metade do importe inicial da subvenção, que era de 6.144.000€.

Avaliação Final: *“Projecto de Desenvolvimento Local e Fortalecimento Institucional dos Municípios de Angola”*



Na primeira formulação do projecto estabelecia-se um objectivo geral e um objectivo específico. O objectivo geral consistia em “contribuir para a promoção do processo democrático, do Estado de Direito e de um desempenho mais eficaz do Estado, em termos económicos e sociais, bem como para a reforma do Governo orientada para a descentralização em Angola”; e o objectivo específico “melhorar o funcionamento descentralizado e a participação cidadã nos municípios de Angola, especificamente nos da Província de Bié, fortalecendo as capacidades de planificação, gestão e o pleno exercício das suas competências”.

Fixaram-se quatro resultados esperados:

- ✓ Aumentar a capacidade de realização de IFAL e a sua estrutura de apoio à formação,
- ✓ Dotar às Administrações Municipais de capacidade de elaboração e actualização dos respectivos perfis e planos de desenvolvimento,
- ✓ Fomentar a participação e a capacidade organizativa das organizações da sociedade civil (OSC) e das instituições do poder tradicional,
- ✓ Aumentar e fortalecer o relacionamento entre as administrações municipais e as organizações e instituições do poder civil e tradicional nos órgãos oficiais.

No entanto, o projecto **foi reformulado** em 2013 (aprovado pela AECID a 3 de Outubro de 2013) como consequência da redução do financiamento e da necessidade de adequar-se aos novos desafios do contexto político e social do país, ficando estabelecido o valor de 3.072.000 €. Assim, o projecto foi reformulado, mantendo-se o objectivo geral mas foram introduzidas alterações ao nível de intervenção, aos objectivos específicos e aos resultados. Assim, os objectivos estabelecidos foram os seguintes:

- Objectivo específico 1: “Fortalecer a capacidade institucional do IFAL para adequar e melhorar os serviços prestados à Administração Local, visando aperfeiçoar o funcionamento dos municípios de Angola”.
- Objectivo específico 2: “Influenciar a definição de modelos e políticas ligadas à governação local e ao processo de descentralização em Angola”.



Para atingir estes objectivos fixaram-se os seguintes resultados:

- ✓ Assegurar a gestão correcta e integrada de todas as actividades do Instituto de Formação da Administração Local (IFAL), através da operacionalização da nova estrutura orgânica, institucionalização de procedimentos internos e capacitação dos quadros,
- ✓ Melhorar a qualidade da formação ministrada pelo IFAL,
- ✓ Institucionalizar o processo de produção e divulgação de conhecimento e informação sobre a Administração Local e Autárquica,
- ✓ Promover trocas de experiências e pesquisas sobre modelos e políticas públicas ligadas à Administração Local e Autárquica.

Além das alterações aos objectivos, o projecto teve alterações a nível de intervenção: foi retirada a intervenção nos municípios da província do Bié, concentrando-se a acção no IFAL.

Para o alcance de cada um dos resultados anteriormente expostos programaram-se a realização de uma série de actividades que se apresentam no seguinte quadro.

**Quadro 1: Matriz de actividades a realizar para a consecução dos resultados esperados**

RESULTADOS	ACTIVIDADES
<b>Resultado 1.1. Assegurada a gestão correcta e integrada de todas as actividades do IFAL, através da operacionalização da nova estrutura orgânica, institucionalização de procedimentos internos e capacitação dos quadros</b>	<b>A.1.1.1</b> Elaboração do Plano Estratégico do IFAL <b>A.1.1.2.</b> Elaboração do Regulamento Interno do IFAL <b>A.1.1.3.</b> Diagnóstico para a definição e implementação de um sistema integrado de gestão <b>A.1.1.4.</b> Organização de acções de capacitação institucional

<p><b>Resultado 1.2. Melhorada a qualidade da Formação ministrada pelo IFAL</b></p>	<p><b>A.1.2.1.</b> Produção de manuais e cartilhas didácticas</p> <p><b>A.1.2.2.</b> Formação pedagógica de formadores</p> <p><b>A.1.2.3.</b> Formação dos Técnicos do Departamento de Formação e Capacitação e dos Centros Regionais do IFAL em matéria de Gestão da Formação</p> <p><b>A.1.2.4.</b> Implementação de uma aplicação informática de gestão da formação</p> <p><b>A1.2.5.</b> Implementação do projecto IFAL on-line</p> <p><b>A.1.2.6.</b> Organização das Jornadas Técnicas de Formação</p> <p><b>A.1.2.7.</b> Intercâmbio de experiências de formação ao nível internacional</p>
<p><b>Resultado 1.3. Institucionalizado o processo de produção e divulgação de conhecimento e informação sobre a Administração Local e Autárquica.</b></p>	<p><b>A.1.3.1.</b> Reestruturação e apetrechamento do CEDOC</p> <p><b>A.1.3.2.</b> Criação da biblioteca virtual do IFAL</p>
<p><b>Resultado 2.2: Promovidas trocas de experiências e pesquisas sobre modelos e políticas públicas ligadas à Administração Local e Autárquica</b></p>	<p><b>A.2.2.1.</b> Organização e realização de Conferências e de visitas de estudo sobre experiências autárquicas</p> <p><b>A.2.2.2</b> Pesquisas para o desenho de políticas públicas</p>

## 2.2 Contexto

### 2.2.1 Contexto geral

A República de Angola encontra-se em África Ocidental, limitada ao norte pela República Democrática do Congo e Congo, ao sudeste por Zâmbia e ao sul por Namíbia. Tem uma área total de 1.246.700 km<sup>2</sup> (convertendo-se no país número 23 em extensão a nível mundial), com aproximadamente 1.300 km de costa.



A população estimada é de 24.383.301 pessoas<sup>2</sup> para o ano 2014, onde o 4.02% é menor de 5 anos. As estimativas para 2012 (últimas disponíveis) situam Angola com as seguintes taxas de crescimento populacional<sup>3</sup>: a taxa de crescimento anual da população para o período 1990-2012 era de 3.2%, estimando-se que seja de 2,9% para o período 2012-2030. A maior parte da população reside em centros urbanos, e considera-se 60% da população reside em zonas urbanas. Quanto à taxa de crescimento da população urbana, até 2012, estava situada por volta de 5.4%, no entanto as estimativas apontam que até 2030 se reduziram a 3.7%. Esta hiper-população urbana é consequência do êxodo desde as zonas rurais entre 1975 e 2002, lapso no qual os habitantes do interior do país tentavam fugir a guerra civil que sacudiu o país durante quase 30 anos.

Por outro lado, a economia angolana cresceu 5,1% (do PIB) em 2013, segundo dados oficiais da OCDE. Um crescimento económico que, apesar das taxas elevadas não alcançou as previsões estimadas (cerca de 7,1%). O aumento do PIB deveu-se principalmente ao auge nos sectores da energia não petrolífera, agricultura, pesca, indústrias manufactureiras e construção, ainda que continue dependente da exportação do crude (que representa 46% do PIB, ou 80% das receitas públicas e 95% das exportações). Em 2014 as estimativas de crescimento segundo a OCDE se situam entre 7,9% e 8,8% em 2015. Essas perspectivas devem-se principalmente à previsão de grandes investimentos em infraestruturas públicas. Contudo, este crescimento económico deve acompanhar-se de desenvolvimento e para tal é necessário adoptar medidas para a redistribuição da riqueza e para a melhoria de vida dos angolanos.

Em Angola o coeficiente de desigualdade humana<sup>4</sup> é de 46.2, o que representa um elevado grau de pobreza, existindo mais de 8 milhões de pessoas vivendo com menos de 1,25\$ ao dia.

---

<sup>2</sup> Resultados preliminares do recenseamento geral da população e da habitação de Angola. 2014. Pág 27

<sup>3</sup> [http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/angola\\_statistics.html](http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/angola_statistics.html)

<sup>4</sup> O coeficiente de Desigualdade Humana representa a desigualdade média em saúde, educação e receitas. A média calcula-se com uma média aritmética não ponderada das estimativas de desigualdade nestas dimensões. Quando todas as desigualdades são de magnitude similar, a diferença entre o coeficiente de desigualdade humana e a perda no IDH é imperceptível; quando as desigualdades se diferenciam em magnitude, a perda no IDH tende a ser superior.



Dois indicadores propiciam sobre o desenvolvimento e a desigualdade em Angola: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o Índice de Gini. O IDH foi em 2013 de 0.526, ocupando o lugar 149 (mantendo a mesma posição em relação a 2012). Por sua parte, o Índice de Gini<sup>5</sup> para Angola é de 42.66 em 2009 (último dado disponível).

### 2.2.2. Contexto específico

Os muitos vários anos do colonialismo e de guerra civil deixaram Angola com uma estrutura estatal altamente centralizada e com instituições locais erosionadas e frágeis. O Governo angolano e os seus cidadãos estão actualmente evidando esforços para reconstruir as principais infraestruturas e melhorar os meios de vida da população. Contudo, o maior desafio é encontrar métodos e **mecanismos institucionais** que ponham os mais desfavorecidos no centro do processo de desenvolvimento, sem excluir a dinâmica de crescimento económico e a melhoria da competitividade. Ainda que se transite pela senda do crescimento económico e da paz, a pobreza não se reduzirá sem uma melhoria da governabilidade. Uma **governabilidade** multidimensional que garanta um crescimento equitativo para todos os angolanos e angolanas<sup>6</sup>.

Para o alcance desta governabilidade é fundamental passar de um modelo de gestão pública centralizada a outro de gestão descentralizada, sendo este o meio adequado para o fortalecimento do exercício democrático e, conseqüentemente, que existam possibilidades de melhoria das condições de vida das populações das províncias, municípios e comunas, especialmente as mais pobres e distantes das grandes urbes. Esta descentralização tem a sua origem no Decreto-Lei nº17/99 de 29 de Outubro, que proporciona as linhas base para a desconcentração e a estruturação da Administração Local (Governos Provinciais, Administrações Municipais e comunais). Posteriormente, esta lei foi substituída pelo Decreto-Lei 2/07 que deu novos incentivos ao processo de desconcentração. A actividade reformadora definitiva teve lugar com o Decreto-Lei nº17/10 de Organização e funcionamento dos órgãos da Administração Local do Estado, revogando o anterior Decreto-

---

<sup>5</sup> O Índice de Gini mede até que ponto a distribuição das receitas (ou, em alguns casos, o gasto de consumo) entre indivíduos ou lares dentro de uma economia difere de uma de uma distribuição equitativa. O Índice de Gini de 0 representa uma perfeita equidade, em quanto um índice de 100 representa uma inequidade perfeita.

<sup>6</sup> Tal como manifestam estudos recentes o NEPAD, o G-8 ou a Comissão para África.



Lei 2/07, como consequência da necessidade de adequar os preceitos legais presentes na Constituição.

O Decreto-Lei 17/10 adequa-se ao quadro organizativo e funcional dos órgãos da Administração Local do Estado à nova figura constitucional. Este Decreto-lei introduz vários aspectos de interesse, entre os quais se destacam os seguintes: introdução de novos princípios, com destaque para o da proximidade dos serviços às populações; a aparição de novos actores no seio dos CACS<sup>7</sup>; e a introdução das autarquias locais.

Neste sentido, criou-se o Instituto de Formação da Administração Local (IFAL), através do Decreto nº 24/02 de 30 Abril. O IFAL é o órgão implementador das políticas formativas do Ministério de Administração do Território (MAT); a sua principal atribuição é:

- Assegurar a execução da política de aperfeiçoamento e modernização da Administração Local do Estado e da Administração Autárquica, através da formação dos seus utentes, investigação e de assessoria técnica.

Os objectivos designados são:

- Organizar e realizar cursos de formação, seminários de aperfeiçoamento técnicos e estágios destinados a dirigentes, responsáveis, técnicos e funcionários da Administração Local do Estado e Autárquica;
- Realizar cursos de formação técnica e profissional em diferentes áreas, dirigida ao público;
- Promover cursos de formação e capacitação para ingresso e ascensão na carreira da Administração Local;
- Promover cursos de formação média da Administração Local e Autárquica;
- Promover cursos de especialização da Administração Local e Autárquica.

---

<sup>7</sup> Concretamente os novos actores previstos são os representantes dos partidos políticos, representantes de associações profissionais e um representante do Conselho Provincial da Juventude.



O IFAL deverá promover a melhoria de qualidade de vida e dos serviços prestados pelos órgãos da Administração Local do Estado e das Autarquias Locais aos cidadãos, às comunidades e as outras pessoas colectivas, incluindo os serviços municipalizados.

Por tanto, deve converter-se num centro técnico de referência em matéria de gestão pública local, ao trabalhar numa dupla vertente: a assessoria e a formação/capacitação.

### **3. Análise da informação e resultados**

Neste ponto ter-se-ão em conta os critérios e perguntas de avaliação estabelecidos na metodologia de trabalho. Estruturam-se quatro critérios, dentro dos quais figuram um conjunto de perguntas que servem de guia para avaliar os êxitos ou fracassos desta intervenção.

#### **3.1 Pertinência**

*A proposta do projecto é apropriada para responder às necessidades e dificuldades particulares do país e da entidade beneficiária? Os sócios estão bem definidos? A eleição e sócios é oportuna desde o ponto de vista estratégico?*

No contexto geral e específico apresentado, evidencia-se a pertinência de pôr em funcionamento este projecto, devendo-se entender por pertinência a adequação dos resultados e objectivos do mesmo ao contexto no qual se leva a cabo.

É importante ser consciente que o largo período de guerra em Angola levou a que as suas estruturas institucionais se vissem debilitadas. A partir das eleições democráticas e da aprovação da legislação pertinente teve-se a possibilidade de reconstruir as mesmas. Tal é o caso do Decreto-lei nº 17/99 de 29 de Outubro e o Decreto nº 24/02 de 30 de Abril em que se constitui o IFAL. Além disso, a Lei Suprema e Fundamental da República de Angola, aprovada a 21 de Janeiro de 2010 e que entrou em vigor a 5 de Fevereiro do mesmo ano potencializa esta pretensão, começando pelo artigo 5.3, no qual se estabelece que “ *A República de Angola organiza-se territorialmente, para fins político/administrativo, em províncias, e estas em municípios, podendo-se além disso estruturar em comunas (...)*”. Este artigo é complementado pelo preceito oito no qual se pontualiza o respeito da República de Angola aos “*princípios de autonomia dos órgãos de poder local e da desconcentração e*





*descentralização administrativa (...)*”, e é ainda acompanhado pelo artigo 199, que estabelece que *“a Administração Pública estará estruturada com base no (...) a desconcentração e descentralização administrativa”*.

Tendo como base a normativa vigente, é compreensível a necessidade do pessoal da Administração Pública adoptar competências idóneas a qualquer dos seus níveis territoriais. O objectivo de aumentar a capacidade institucional do pessoal que conforma os órgãos de poder local (províncias, municípios, comunas) é uma condição *sine qua non* para a melhoria da governabilidade do país, o que repercutirá numa melhoria do bem-estar da cidadania. A partir da melhoria da capacidade institucional e da governabilidade, poder-se-á fazer frente aos desafios marcados não só pelos objectivos do milénio, mas também os da própria Constituição. Além disso, é um meio indispensável para o avanço na tradição participativa de todos os actores, sejam instituições públicas ou membros da sociedade civil.

A escolha do IFAL como beneficiário deste projecto é claramente justificada, uma vez que é o organismo público apropriado para liderar a sua execução. Tendo em conta que é uma instituição encarregue da formação da Administração Local. Além disso, a estrutura do IFAL no território angolano é um elemento estratégico altamente positivo.

### **3.2 Alinhamento**

*A proposta está alinhada às políticas e programas nacionais/locais sobre as áreas de influência? Aproveitam-se as possíveis sinergias que se possam estabelecer entre estes programas e a intervenção?*

A proposta do PRODEFIMA, elaborada em 2009, está alinhada com as políticas nacionais angolanas, e coincide com a preparação da sociedade para as eleições autárquicas. Assim, as decisões políticas neste momento estão condicionadas por esta planificação e se enfatiza a necessidade de que o IFAL reforce a capacitação institucional dos quadros do IFAL.

Em 2013 realiza-se a reformulação do projecto, devido em parte pela redução orçamental; mas também a mudanças no contexto social e político-institucional, que justificava a reorientação/reformulação. As reformas políticas nesta fase de desconcentração e descentralização administrativas levaram à constituição pelo Executivo Angolano da Comissão Nacional das Autarquias, sob tutela do Ministério da Administração do Território.

Avaliação Final: *“Projecto de Desenvolvimento Local e Fortalecimento Institucional dos Municípios de Angola”*



O seu papel fundamental é a preparação das condições apropriadas e necessárias para a institucionalização das Autarquias Locais no país. O IFAL é parte integrante desta Comissão e é o encarregado de executar as políticas do governo para a formação de quadros e a modernização da Administração Local Autárquica. Esta função estabelecia um novo desafio ao IFAL. Requeria um nível de preparação apropriado para continuar a prestar uma assistência adequada às novas entidades locais que surgirem da institucionalização das Autarquias Locais. Por tanto, existia a necessidade de que o IFAL recebesse uma assistência técnica especializada.

É importante sublinhar que o conteúdo da reformulação foi ajustado às modificações substanciais fixadas pelo Decreto legislativo Presidencial 2/13 de 25 de Junho no qual se estabelecem as regras de criação, estruturação e funcionamento dos institutos públicos em Angola.

### **3.3 Coerência**

*A intervenção está definida correctamente e é completa? O objectivo específico, os resultados e os indicadores estão desenhados de forma clara (precisos, verificáveis-realistas), de forma que se possa determinar as metas atingidas? A proposta é coerente com a Estratégia País de Cooperação Espanhola e os Programas e Estratégias do Governo de Angola?*

Após a análise do quadro lógico e das actuações que se levaram a cabo, a equipa avaliadora está em condições de confirmar a coerência interna, uma vez determinados/diagnosticados os problemas foram desenhados os objectivos a cumprir, e para os quais se propuseram indicadores precisos e realistas e ao mesmo tempo verificáveis.

Os indicadores estabelecidos no projecto apresentam um desenho ajustado. São na sua maioria, precisos, verificáveis e realistas para o alcance dos resultados e objectivos a cumprir. De seguida procede-se à análise destes indicadores com base em cada um dos resultados a eles vinculados.

No resultado 1.1 pode-se afirmar que os indicadores (“Existência de um plano estratégico da instituição que define as linhas orientadoras das acções do IFAL, “existência do Regulamento Interno do IFAL revisto e ampliado que inclui o manual de procedimentos internos”, “existência de um plano de capacitação institucional baseado num diagnóstico de necessidades reais dos quadros do IFAL, de acordo com o plano estratégico e o regulamento

*Avaliação Final: “Projecto de Desenvolvimento Local e Fortalecimento Institucional dos Municípios de Angola”*



interno do IFAL”) são objectivamente verificáveis e cumprem com os requisitos imprescindíveis para que sejam considerados válidos. Não só os indicadores, mas também as fontes de verificação possuem uma correspondência razoável (tanto com os indicadores como com os resultados esperados).

Tal como sucede com o resultado anterior, os indicadores apresentados no resultado 1.2 gozam de um notável grau de coerência, ainda que alguns desajustes. Alguns destes resultados poderiam ter sido mais explícitos e abrangentes. Talvez o primeiro indicador “produzidos e distribuídos materiais didácticos e pedagógicos”, não possui um critério quantificável, daí afirmar que poderia ter sido alvo de um desenvolvimento mais adequado. O segundo indicador “100% dos formadores da bolsa de formadores do IFAL possuem aptidão pedagógica requerida” ainda que seja quantificável, é necessária uma análise cautelosa. Tal facto deve-se a medição da aptidão pedagógica. O facto de estar presente ou aprovar o curso não é uma garantia de aptidão para o ensino, ainda que esteja normalizada esta aptidão pelo facto de possuir o título que o confirma. Por último, o indicador “A equipa de gestão da formação do IFAL dispõe e aplica ferramentas e procedimentos de gestão e avaliação da formação” também pode levantar algumas dúvidas, particularmente porque o dispor de ferramentas e procedimentos não garante que os seus executores saibam fazer uso das mesmas e que se melhora a qualidade da formação ministrada pelo IFAL.

Foram fixados dois indicadores para constatar o grau de cumprimento do resultado 1.3. No primeiro destes, considera-se que não se cumpre com o critério de coerência; determinar se o CEDOC se converteu num ponto de referência e consulta de documentação, não pode ser medido de forma eficiente e a um baixo custo; em qualquer caso poderia ter-se fixado algum critério quantificável que fosse útil para sua medição. Atendendo as fontes de verificação constata-se que se determinou um registo de consultas ao catálogo, contudo no primeiro indicador não se estabelece um número mínimo ou máximo de consultas desejáveis. Poder-se-ia, além do registo de consultas ao catálogo, estabelecer-se como indicador (e como fonte de verificação) o número de visitas ao link, e o número de descargas realizadas.

Quanto ao segundo indicador, “existência de uma biblioteca virtual acessível desde a página web do IFAL”, não existe qualquer dúvida da possibilidade de comprovação a partir da visita



à página Web do IFAL; contudo a existência desta biblioteca não garante nem as suas visitas nem a sua utilidade para os visitantes.

Para finalizar, no resultado 1.4, os dois indicadores estabelecidos são realistas, verificáveis e quantificáveis; no primeiro figura um mínimo de 6 experiências autárquicas de outros países e no segundo, um mínimo de 12 estudos em relação a governação local.

No que se refere à coerência externa, deve-se prestar atenção à Estratégia Geral da Cooperação Espanhola em Angola. A Cooperação Espanhola, no seu plano Director 2009-2012 estabelece que a política de cooperação deve ser de qualidade acordada e sustentável a médio e longo prazo. Estas três características não podem desligar-se de uma coerência com outras políticas, requerendo “capacidades institucionais e humanas apropriadas”. Para o seu alcance o Plano Director aponta que *“é necessário aprofundar os processos de reforma institucionais (...) assim como a dotação de capital humano, profissional, altamente qualificado, comprometido e com perspectivas de estabilidade (...) o objectivo será consolidar e completar as reformas institucionais, legais e a dotação de capacidades humanas ao sistema da cooperação espanhola”*<sup>8</sup>.

Ao mesmo tempo que se prevê o fortalecimento das capacidades institucionais e humanas, o Plano Director enfatiza na promoção da qualidade da democracia e o respeito dos direitos fundamentais desde uma participação real e efectiva na cidadania: em definitivo, faz referência à governabilidade democrática como uma das linhas estratégicas que são um ponto de apoio da Cooperação Espanhola<sup>9</sup>.

### **3.4 Eficácia**

*As actividades realizadas no marco do projecto contribuem ao sucesso dos resultados esperados? Conseguiram-se os resultados esperados através das actividades implementadas em todos os âmbitos do projecto?*

Este critério está estruturado em quatro partes que coincidem com cada um dos resultados esperados com o projecto. A partir deste resultado, far-se-á a oportuna comprovação a partir dos indicadores e das fontes de verificação. Através deste procedimento será possível

---

<sup>8</sup> Veja-se II Plano Director da Cooperação Espanhola 2009-2012, pág. 49

<sup>9</sup> Veja-se II Plano Director da Cooperação Espanhola 2009-2012, pág. 53



dar uma resposta justificada às perguntas de avaliação estabelecidas pela metodologia de trabalho.

**Resultado 1.1.** Assegurada a gestão correcta e integrada de todas as actividades do IFAL, através da operacionalização da nova estrutura orgânica, institucionalização de procedimentos internos e capacitação dos quadros.

Actividades:

**A.1.1.1** Elaboração do Plano Estratégico do IFAL

**A.1.1.2.** Elaboração do Regulamento Interno do IFAL

**A.1.1.3.** Diagnóstico para a definição e implementação de um sistema integrado de gestão

**A.1.1.4.** Organização de acções de capacitação institucional

Indicadores Resultado 1.1:

- Existência de um plano estratégico da instituição que define as linhas orientadoras das acções do IFAL.
- Existência do Regulamento Interno do IFAL revisto, e ampliado que inclui o manual de procedimentos internos.
- Existência de um plano de capacitação institucional baseado num diagnóstico de necessidades reais dos quadros do IFAL, de acordo com o plano estratégico e o regulamento interno do IFAL.

A primeira actividade (**A.1.1.1. “Elaboração do Plano Estratégico do IFAL”**) foi concluída com sucesso após a finalização do Plano Estratégico do IFAL 2015-2019 e elaborado durante o segundo semestre de 2014, e contou com a assessoria do Instituto Nacional de Administração Pública (INAP). Esta acção é um elemento estruturante e estruturador. Graças ao mesmo, tanto a instituição como os funcionários/as que nela trabalham, terão uma base sólida sobre onde se devem dirigir os esforços e actuações do IFAL. Este Plano conta com uma estrutura que permite consolidar a gestão por projectos e a gestão por processos



iniciadas antes da elaboração do plano. Estes não devem ser vistos como métodos antagónicos, mais sim como complementares e que não se excluem entre si.

Neste sentido, é de louvar a atitude adoptada pela direcção do IFAL (e igualmente que por alguns assistentes técnicos de PRODEFIMA) no momento de estabelecer contactos com outras Administrações Públicas e observar e analisar o seu modo de actuar. A relação estabelecida entre ambas Administrações Públicas (IFAL-INAP) é altamente positiva. Um dos motivos pelo que se sublinha esta boa relação é o facto de que permitiu dar lugar a processos de melhoria, de eficiência e de inteligência dentro de uma organização.

Quando se afirma que a relação entre o IFAL e o INAP é altamente positiva, tal deve-se ao facto de que o IFAL decidiu observar e participar com o INAP para adquirir parte dos seus conhecimentos e poder constatar as suas experiências.

No que se refere à participação de PRODEFIMA na elaboração deste Plano Estratégico, contou-se com a intervenção dos seus assistentes técnicos, ainda que não tanto a nível de conteúdo e sim ao nível dos processos a seguir e na supervisão das actuações. De todas as formas, é importante o trabalho realizado pelos assistentes uma vez que ajudaram, segundo referido nas entrevistas, a um processo de elaboração mais fluido.

Analisando o processo de elaboração do Plano Estratégico, pode-se afirmar que houve uma ampla participação de todos os funcionários/as do IFAL; um exemplo disso foi a realização de um *workshop* onde se aproximaram posturas e se definiram a missão, visão, valores e objectivos do IFAL. Ao mesmo tempo, foram utilizadas técnicas para que cada departamento pudesse contribuir com a sua opinião. Este método participativo teve outra vantagem adicional: o empoderamento dos trabalhadores/as do IFAL. Estes foram capazes de “sentir” como seu este Plano Estratégico. As suas sugestões e propostas foram apresentadas conjuntamente e posteriormente debatidas. O que influencia de maneira positiva na sua atitude, e em definitiva, repercute em todas as suas actuações.

A segunda actividade (**A.1.1.2. “Elaboração do Regulamento Interno do IFAL”**) deve ser enquadrada no seguinte contexto: O IFAL contava com um regulamento interno que não continha uma visão ampla. Assim, decidiu-se estender e desenvolver esta visão, como resposta o ajuste o novo estatuto orgânico aprovado em Outubro de 2013. Paulatinamente



foram-se criando regulamentos internos por áreas ou departamentos, que no seu conjunto se podem denominar como o “*manual do IFAL*”. Este *manual do IFAL* compreende: (a) descrição de funções dos departamentos e áreas, (b) regulamentos de certas áreas ou actividades, (c) procedimentos. No entanto, é necessário marcar linhas gerais que simplifiquem e, em uníssono, sirvam de referência para o pessoal do IFAL. Não só para o pessoal actual, senão que será também muito importante para o futuro pessoal que se incorpore à instituição.

Cabe assinalar que se contrataram duas assistências técnicas, que ajudaram IFAL a implementar o Sistema de Gestão de Qualidade e a definir o Manual de Funções, o que levou à revisão deste Regulamento Interno. Por outro lado, existe uma clara vontade por parte dos membros do IFAL de que estes dois processos (a implementação do Sistema de Gestão da Qualidade e a elaboração do Manual de Funções) estejam finalizados com a maior brevidade possível. Com o Manual de Funções poder-se-á determinar que recursos (de todo tipo) dispõe o IFAL, o que é que deveria existir, e a partir daí, realizar uma série de propostas de melhoria. Este trabalho de diagnóstico é necessário, e servirá para realizar os perfis profissionais de cada posto de trabalho (imprescindível na área de Recursos Humanos, por exemplo). A implementação do Sistema de Gestão de Qualidade vai permitir também a melhoria dos processos e procedimentos.

A terceira actividade (“**A.1.1.3. Diagnóstico para a definição e implementação de um sistema integrado de gestão**”) não se pode dizer que foi cumprida, ainda que haja progressos notáveis a tal respeito. Segundo a informação facilitada pela chefe de Departamento do GQUASI, ainda está pendente a implantação do Sistema de Gestão da Qualidade, focado na Gestão integrada de processos de acordo com a Norma ISO 9001. Para isso, se estabeleceram contactos com a finalidade de obter uma assistência técnica externa que se encarregasse da criação e implementação do Sistema Integral de Gestão, resultando na contratação, em Novembro de 2014, de uma assessoria especializada para a implementação de um Sistema de Gestão de Qualidade. Esta contratação permitiu realizar um diagnóstico da situação organizacional do IFAL e traçar um plano de trabalho para gerar um sistema de certificação. No entanto, ainda que esteja realizado o diagnóstico, não significa que esteja implementado o Sistema Integrado de Gestão. Este é o motivo pelo qual



se manifesta, que esta acção não está cumprida, ainda que sim numa fase avançada (mas que não garantia do êxito final).

Quanto a quarta e última actividade deste resultado (**A.1.1.4. “Organização de acções de capacitação institucional”**) as acções de capacitação institucional são um núcleo importante neste projecto. Como figura nos indicadores, se exigia um diagnóstico de necessidades formativas para a elaboração de um plano de capacitação institucional. É importante destacar aqui um deficit devido à falta de um diagnóstico de necessidades formativas realizado com uma metodologia rigorosa. Ainda que cada departamento do IFAL tenha realizado o seu próprio diagnóstico de necessidades formativas, estes não contaram com uma resposta ou retro alimentação adequada. Para a elaboração do diagnóstico de necessidades formativas foi proposta a contratação de uma assistência especializada para o efeito; inclusive, foi seleccionada uma empresa. Porém, por falta de anuênciada direcção, o processo foi interrompido.

Ao longo do PRODEFIMA realizaram-se diferentes acções formativas que beneficiaram o pessoal do IFAL. É importante referir que neste ponto, especialmente no que diz respeito às atribuições e competências em capacitação institucional, os assistentes técnicos do PRODEFIMA não estavam encarregados da elaboração do diagnóstico de necessidades formativas, mas sim deviam servir de apoio ou ajuda na identificação das necessidades formativas e as medidas de resolução.

Contudo, estes diagnósticos foram elaborados (ainda que careçam de rigorosidade metodológica) e apresentados ao Departamento competente. Nalguns casos não se encontrou resposta (falta de uma retro alimentação ou *feedback*) e noutros a mesma foi tardia. Consequentemente, os técnicos do IFAL não receberam formação “à carta” ou formação “de demanda”, mas sim tiveram a possibilidade de escolher entre uma lista de cursos, o que mais se adequavam às suas necessidades. Na sua maioria, estes tinham uma dimensão ou carácter transversal e não especializado numa matéria concreta.

Entre as acções de capacitação institucional é importante destacar:

- Maio 2011: formação sobre Gestão de Cursos, ministrada por um técnico da Fundação CEFA (Portugal). Participaram quadros do IFAL ligados ao





Departamento de Assuntos Académicos e Pedagógicos (DAAP) e à equipa de Gestão de Cursos, constituída por membros de todos os departamentos. Foi complementada por uma visita de estudos ao CEFA (troca de experiências com os quadros daquela instituição).

- Julho 2012: 1 Curso Gestão da Formação, 2 cursos de Excel (nível básico). 20 Funcionários formados.
- Novembro 2012: Curso Planeamento e Gestão de Tesouraria. 3 Técnicos formados.
- Julho 2013: Curso língua inglesa para 6 funcionários (3 do IFAL e 3 do MAT), a África do Sul.
- Junho 2014: Formação em Gestão da Qualidade para todas as chefias e dos módulos para o pessoal de GQUASI sobre a norma ISO 9001.
- Julho 2014: Viagem a Israel de dois técnicos para receber formação sobre *Gestão de Recursos Humanos e Formação de Quadros* e sobre *Gestão de Projectos*.
- Agosto 2014: formação de dois técnicos na Escola Nacional de Administração (ENAD) sobre *Mobilidade na Função Pública e sobre Férias, faltas e licenças na função pública*.
- Agosto-Setembro 2014: Formação sobre *Gestão de Documentos e Arquivo* (15 funcionários formados).
- Setembro 2014: Curso sobre *Auditoria e finanças; Curso Protocolo e Relações Públicas* (na ENAD); Seminário sobre *Processo Disciplinar na Função Pública*; Formação sobre *Centros de Custo* (para a pessoal do DAF).
- Outubro 2014: formação sobre *Desenho e elaboração de conteúdos com programas web* (Lisboa).
- Setembro-Novembro 2014: Formação sobre *Inovação formativa na Administração Pública* (ministrada pelo INAP).



- Novembro 2014: Formação sobre *Formulação e Gestão de projectos*.

As acções de capacitação não só foram feitas através de actividades formativas em sala, mas também através de sessões “*on the job*”.

Finalmente, mencionar o cumprimento do resultado esperado. Em primeiro lugar, desde o ponto de vista da equipa avaliadora, este resultado considera-se relativamente abstracto e ambicioso na sua definição (“Assegurada a gestão correcta e integrada de todas as actividades do IFAL, através da operacionalização da nova estrutura orgânica, institucionalização de procedimentos internos e capacitação dos quadros”).

Considera-se que é ambicioso porque não se pode garantir a gestão correcta e integrada de todas as actividades do IFAL através da nova estrutura orgânica, nem através da institucionalização de procedimentos internos e capacitação de quadros.

A nova estrutura, a capacitação de quadros e a institucionalização dos procedimentos internos podem ajudar a melhorar a gestão e torna-la mais eficiente, mas isto não implica garantia de êxito. Ainda que este resultado se aproxime ao modelo EFQM de Excelência, não se pode dizer que seja similar<sup>10</sup>.

Contudo, e apesar da opinião manifestada no parágrafo anterior, e após a consulta a vários informantes chave, bem como a revisão documental, pode-se afirmar que se alcançou em boa medida o resultado esperado. Ainda que se observassem algumas deficiências nalgumas das actividades, todas elas justificadas. Por tanto é possível afirmar que estas contribuíram de forma satisfatória para o cumprimento do resultado esperado.

---

<sup>10</sup>O modelo citado baseia-se em que os resultados excelentes no rendimento geral de uma organização, nos seus clientes, pessoas e na sociedade na que actua, se logrem mediante uma liderança que dirija e impulse a Política e a Estratégia, que se fará realidade através das pessoas, as alianças, os recursos e os processos.

**Resultado 1.2.** Melhorada a qualidade da formação ministrada pelo IFAL

Actividades

**A1.2.1.** Produção de manuais e cartilhas didácticas

**A1.2.2.** Formação pedagógica de formadores

**A1.2.3.** Formação dos Técnicos do Departamento de Formação e Capacitação e dos Centros Regionais do IFAL em matéria de Gestão da Formação

**A1.2.4.** Implementação de uma aplicação informática de gestão da formação

**A1.2.5.** Implementação do projecto IFAL on-line

**A1.2.6.** Organização das Jornadas Técnicas de Formação

**A1.2.7.** Intercâmbio de experiências de formação ao nível internacional

Indicadores resultado 1.2.

- Produzidos e distribuídos materiais didácticos e pedagógicos

- 100% dos formadores da bolsa de formadores do IFAL possuem aptidão pedagógica requerida

- A equipa de gestão da formação do IFAL dispõe e aplica ferramentas e procedimentos de gestão e avaliação da formação.

Durante a fase de trabalho de campo foi possível constatar no terreno a existência de todas as fontes de verificação correspondentes a este resultado: (1) Manuais e cartilhas didácticas produzidos, (2) relatórios de avaliação das formações de formadores e dos seminários de aptidão pedagógica, (3) lista de presença, (5) sistema de gestão da formação aplicado, (6) relatórios e listas de presença das formações.

A primeira actividade (**A1.2.1. “Produção de manuais e cartilhas didácticas”**) prevista no PRODEFIMA foi a elaboração de manuais e cartilhas didácticas. Estes manuais estão destinados para os cursos transversais. A sua elaboração é um elemento auxiliar da formação, dotando os alunos de cada acção formativa de um suporte pedagógico. Ainda que existissem alguns inconvenientes, como a insuficiente qualidade pedagógica, didáctica e



ortográfica nos manuais (nas primeiras edições), o departamento competente realizou as correspondentes revisões e procedeu à contratação de consultores externos para as correcções oportunas. Após a revisão dos consultores externos, persistiram algumas insuficiências nos manuais, (especialmente ao nível de redacção e na estrutura didáctica). Actualmente estes manuais foram corrigidos e finalizados sendo uma mais-valia para este processo de formação.

Por outro lado, elaboraram-se cartilhas didácticas, que neste caso, têm como destinatários os formadores. Ainda que só se tenham realizado até o momento três cartilhas, estas estão a ser um grande apoio para o formador, destacando exemplos de metodologias pedagógicas adequadas e exemplos a seguir. Outro aspecto relevante é o de permitir uma uniformidade nos critérios a empregar pelos formadores, tanto em conteúdos como em metodologias. Actualmente o IFAL conta com um total de 424 formadores repartidos por toda a geografia angolana. O recurso das cartilhas pode ser visto como um suplemento nos casos onde exista um certo deficit na capacidade pedagógica dos formadores.

Contudo, e após contrastar a informação com os informantes chave, pôs-se em evidência a necessidade de se publicarem as restantes cartilhas; quer dizer, uma cartilha para cada curso/manual.

No referente à segunda actividade **(A1.2.2. “Formação pedagógica de formadores”)**, segundo a informação recolhida por diferentes vias e comprovado através das fontes de verificação, o projecto formou um total de 319 formadores (68 mulheres), distribuídos da seguinte formas:

- 2011: curso para 39 formadores recrutados de várias províncias do país.
- 2012: tendo-se iniciado o processo de desconcentração do IFAL e a criação dos Centros Regionais do IFAL (CRIs), os cursos passaram a ser de âmbito regional com o propósito de ir criando as bolsas de formadores a nível regional. O IFAL conta com 6 CRIs, e 3 Centros de Apoio Local do IFAL (CALIs). Em 2012 realizaram-se 2 cursos de âmbito regional, tendo formado a 57 novos formadores.
- 2013: foram realizados 3 cursos que permitiram aumentar as bolsas regionais de formadores em 99 formadores.



- 2014: 5 cursos de formação de formadores e 2 seminários de aptidão pedagógica, para a melhoria de 124 formadores.

Quanto à selecção dos candidatos a formadores, estabeleceram-se como requisitos fundamentais estar em posse de um título universitário e disponibilidade para ministrar os cursos. Ainda que tenham manifestado esta disponibilidade, o certo é que a maioria dos formadores tinha outros trabalhos remunerados além de ser formador, pelo que esta disponibilidade pode ver-se afectada.

A duração da formação pedagógica variou de um curso a outro. Em 2011 a primeira formação pedagógica durou três meses; no entanto, na segunda (2013) a duração foi reduzida, pelo que se pode dizer que existiram notáveis diferenças entre a capacidade pedagógica do primeiro curso e o segundo. Ainda que todos os informadores chave revelassem estar satisfeitos com a metodologia empregue durante a formação bem como o seu carácter participativo e dinâmico.

O segundo curso (2013) foi ministrado na mesma cidade onde se encontra o Centro Regional. Apesar de que a proximidade do centro de estudo com o da residência ser algo positivo, o certo é que os formadores (que naquele momento eram formandos do curso de formação de formadores) avaliam com sendo negativo, argumentando que o facto de estarem na mesma cidade fazia com que fossem continuamente requeridos pelos seus chefes para realizar algum tipo de trabalho, tendo que abandonar a sala de aulas ou a atrasar.

### A terceira actividade **(A1.2.3. “Formação dos Técnicos do Departamento de Formação e Capacitação e dos Centros Regionais do IFAL em matéria de Gestão da Formação”)**

No 2011 e 2012 os técnicos do DAAP, assim como a Equipa de Gestão de Cursos, receberam formação sobre gestão de cursos. Esta foi ministrada pela Fundação CEFA de Portugal.

Em Outubro de 2013, após a aprovação do novo Estatuto orgânico, o DAAP foi dividido em dois: DAPP e DFC (Departamento de Formação e Capacitação); também foram criados os Centros Regionais. Em Dezembro de 2014, todas estas estruturas receberam formação sobre “Planeamento, organização e Gestão de Formação”.



Também estava prevista a formação dos Coordenadores Locais do IFAL, mas houve limitações para o seu desenvolvimento. Em primeiro lugar, em Junho de 2013 iniciou-se um processo de contratação de serviços de consultoria para a formação de Coordenadores Locais, no entanto o processo ficou em *stand by* devido ao alto preço das propostas. Em segundo lugar, assinou-se um acordo de parceria com o FAS (Fundo de Apoio Social), dependente do Ministério de Administração do Território (MAT), que inclui o financiamento da formação dos Coordenadores Locais e o seu entrosamento com as equipas provinciais do FAS. Assim sendo, esta actividade acabou por sair do âmbito do projecto.

A quarta actividade (**A1.2.4. “Implementação de uma aplicação informática de gestão da formação”**) representou um grande avanço no que se refere à gestão da formação<sup>11</sup>. Os sistemas de gestão da formação são dois: WEBSIGA, para o caso da formação profissional, e o SIGES, utilizado para a gestão da formação académica. Ambos foram postos em funcionamento por empresas externas após concurso público.

É importante sublinhar que este sistema de gestão já está em funcionamento, e o pessoal competente conta com as habilidades necessárias para uma utilização eficaz e eficiente do mesmo. Para tal, realizaram-se cursos de formação além de contar com o apoio de uma assistência técnica *ad hoc*.

Actualmente está pendente a solução de algumas dificuldades deste sistema de gestão da formação nos centros regionais. A esse respeito, numa entrevista, um dos informantes chave referiu a existência de alguns problemas nos centros regionais devido às condições de recepção do sinal de internet, pois não oferecem as garantias suficientes (frequentes cortes do sinal de internet e nalguns casos não têm acesso á mesma).

No que diz respeito à quinta actividade (**A1.2.5. “Implementação do projecto IFAL on-line”**), a princípios de 2014, este projecto ainda constava como experimental. Actualmente pode assegurar-se que se perdeu este carácter experimental e está em fase de desenvolvimento.

---

<sup>11</sup>Quanto à formação, é importante ressaltar a divisão em dois tipos de formação: a formação profissional e a formação académica. Esta última estaria relacionada com o ensino a nível superior e médio (em concreto, existe um curso médio de Administração Local que é frequentado por alunos de todo o país); a esse respeito deve-se destacar a pretensão do IFAL de oferecer esse tipo de ensino através de parceria/acordos com universidades.



Segundo os informadores chave entrevistados ainda que esteja em fase de desenvolvimento é provável que rapidamente se converta em um projecto totalmente consolidado.

Seria desejável a sua implementação em momentos anteriores, mas existiram limitações para sua materialização. Uma delas foi a assistência técnica, que deveria ser melhorada, ao não cumprir com as expectativas inicialmente estabelecidas. Por outro lado, é importante assinalar a elevada rotação nos postos de trabalho que existiu no IFAL *on line*. A pesar destas limitações, pode-se afirmar que é um projecto no qual existe uma aposta clara e decidida e que conta com uma equipa de trabalho jovem, capaz e motivada. Por último, é importante referir que o pessoal do IFAL *on line* contou com uma formação específica em Portugal que, como referem as entrevistas, teve um grande valor para os funcionários.

Contudo, há que destacar a carência de um diagnóstico prévio da situação da rede de telecomunicações principalmente nos centros regionais. Segundo as declarações de alguns entrevistados, o IFAL *on line* não funciona nas condições previstas devido a uma carência de rede de telecomunicações nalguns centros regionais ou um mau funcionamento das mesmas.

Quanto à seguinte actividade (**A1.2.6. “Organização das Jornadas Técnicas de Formação”**), as jornadas técnicas de formação do IFAL consistem em encontros em que participam membros das Administrações públicas, incluindo, entre outros, funcionários do MAT, do IFAL e das Administrações Locais. A sua finalidade é a concepção de recomendações entre todos os membros presentes para uma aprendizagem de boas práticas à desenvolver em cada instituição.

Realizaram-se 9 jornadas técnicas de formação nos quatro anos de duração do PRODEFIMA. As JTF tiveram o seu início em 2010, como um espaço de reflexão e troca de experiências sobre a formação dos funcionários da Administração Local, entre o IFAL e os seus parceiros.

II JTF: Luanda, Maio de 2011.

III JTF: Andulo, Outubro 2011.

IV JTF: Bibala, Abril 2012.

V JTF: Conda, Setembro 2012.

VI JTF: Damba, Abril 2013.

VII JTF: Humpata, Outubro 2013.

Avaliação Final: *“Projecto de Desenvolvimento Local e Fortalecimento Institucional dos Municípios de Angola”*



VIII JTF: Muconda, Abril 2014.

IX JTF: Namacunde, Outubro 2014.

A realização destas jornadas deve ser valorizada de forma positiva dado que, como se mencionou noutra epígrafe (veja-se regulamento interno), criaram-se espaços de “hibridação” e puseram-se em funcionamento diversos motores. O facto de poder ouvir em primeira mão as inquietações e as situações enfrentadas diariamente pelos governantes provinciais e administradores municipais, é uma mais-valia no momento de programar as actividades do IFAL e do MAT.

A última actividade prevista para o alcance do resultado 1.2. (**“A.1.2.7. Intercâmbio de experiências de formação ao nível internacional”**) consistiu em visitas de estudo feitas a outras entidades. Houve várias visitas de estudo a instituições formativas: Fundação CEFA, CEDDET, INAP, UERJ e CEDERJ (apoiadas pelo projecto) e IBAM, NIPAM (com fundos do OGE). Também houve a participação num seminário em Espanha que permitiu a partilha com outras escolas de formação. Também se contou com a visita do Director Geral Adjunto para a área de Formação e Ensino à Alcalá de Henares (Madrid- Espanha) para uma formação em Inovação Formativa. Esteve também presente no Seminário Franco-Espanhol, realizado em Bordeaux (França) organizado conjuntamente pelo Centro Nacional da Função Pública Territorial de França e pelo INAP. Por último, em Novembro de 2014, uma delegação de 3 técnicos da área de formação on-line e a chefe do DAAP visitou, no Brasil, o núcleo de formação a distância da Universidade do Estado de Rio de Janeiro (UERJ) e o Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado de Rio de Janeiro (CEDERJ).

A partir das actividades descritas e do seu grau de cumprimento pode-se ratificar que o resultado previsto – melhoria da qualidade da formação ministrada pelo IFAL – foi cumprido. Todas as actividades previstas contribuíram para a melhoria da qualidade pretendida. Tal foi manifestado por todos os informadores chave, ainda que existissem alguns obstáculos na execução e desenvolvimento destas actividades.

O PRODEFIMA garantiu o alcance do resultado 1.2 (*Melhorada a qualidade da formação ministrada pelo IFAL*). Tal foi conseguido através da oferta formativa desenhada pelo pessoal do IFAL com a ajuda dos assistentes técnicos.

Avaliação Final: *“Projecto de Desenvolvimento Local e Fortalecimento Institucional dos Municípios de Angola”*



**Resultado 1.3.** Institucionalizado o processo de produção e divulgação de conhecimento e informação sobre a Administração Local e Autárquica

Actividades:

**A1.3.1.** Reestruturação e apetrechamento do CEDOC

**A1.3.2.** Criação da biblioteca virtual do IFAL

Indicadores:

- O Centro de Documentação do IFAL torna-se um ponto de referência e consulta em documentação sobre Administração Local e Autárquica
- Existência de uma biblioteca virtual acessível desde a página web do IFAL

As fontes de verificação estabelecidas são: (1) um link à biblioteca virtual e ao catálogo do Centro de Documentação na página web do IFAL, (2) o registo de consultas ao Catálogo do Centro de Documentação, e (3) o acervo documental e virtual disponível. Estas fontes não puderam ser verificadas pela equipa avaliadora. Somente foi possível verificar a existência do link à biblioteca virtual. As demais fontes não estavam disponíveis.

Foram previstas duas actividades: “**Reestruturação e apetrechamento do CEDOC**” e a “**criação da biblioteca virtual do IFAL**”. Estas actividades estão intimamente ligadas, o que torna difícil a sua separação. Contudo, a estruturação do CEDOC foi uma actividade que transitou de uma fase prévia ao PRODEFIMA. Para sua materialização contou-se com a assistência técnica da União Iberoamericana de Municipalidades (UIM) na fase prévia; esta se encarregou da modernização do CEDOC e da formação do pessoal deste centro. Procurou-se ter apoio da UIM posteriormente, mas não se materializou e finalmente levou a ligação das duas actividades e a criação do Banco de Conhecimento, que sim teve uma assistência técnica. Contudo, o CEDOC não apresenta actualmente garantias mínimas de qualidade, apesar de contar com a assistência técnica.

No que diz respeito à Biblioteca Virtual é importante destacar a sua intenção de transformar-se em um “banco de conhecimento”. Não obstante, foi possível constatar que esta actividade não foi cumprida na sua íntegra, uma vez que, actualmente este centro tem



um baixo rendimento e a gestão deve ser melhorada. Foi contratada uma empresa para finalizar a transformação da biblioteca virtual, mas por enquanto não se cumpriu este objectivo. Para sua comprovação, pode-se acudir ao link da Biblioteca Virtual e o Catálogo do Centro de Documentação e observar que existem apenas 11 documentos cadastrados. No entanto não é possível aceder ao conteúdo.

Apesar de tudo, é um aspecto positivo do CEDOC e da Biblioteca Virtual o aumento de reservas bibliográficas. No entanto persistem debilidades tanto em termos de estruturação e formação devido a rotatividade do pessoal (mudaram os que foram formados pela UIM), como também a escassez de documentos cadastrados no catálogo virtual.

Seguido na mesma linha é importante perguntar cumpriu-se com o resultado esperado, isto é, institucionalizar o processo de produção e divulgação de conhecimento e informação sobre a Administração Local e Autárquica. Respondendo a esta pergunta, chega-se à conclusão de que não se atingiu o resultado esperado.

O CEDOC não cumpre com as condições mínimas que permitam afirmar que é um ponto de referência na consulta de material relativo à Administração Local e Autárquica. Ainda que se tenha ministrado formação ao pessoal do CEDOC e se introduzissem mecanismos de melhoria na sua gestão, não se pode afirmar que se esteja perante um centro de documentação de referência. O aumento do acervo bibliográfico é valorado positivamente, mas, no seu conjunto, o seu contributo para o resultado esperado é mínimo.

Por outro lado, a biblioteca e o catálogo virtual apresentam um funcionamento deficiente. Foi possível comprovar, a partir das fontes de verificação (o link) que só existem 11 documentos mas encontram-se sem conteúdo.

Em ambos os casos, o resultado 1.3 dista muito dos progressos obtidos nos demais resultados previstos neste projecto.

**Resultado 2.1:** Promovidas trocas de experiências e pesquisas sobre modelos e políticas públicas ligadas à Administração Local e Autárquica

Actividades:

**A.2.2.1.** Organização e realização de Conferências e de visitas de estudo sobre experiências autárquicas

**A.2.2.2** Pesquisas para o desenho de políticas públicas

Indicadores:

- Apresentadas e analisadas, um mínimo de 6 experiências autárquicas de outros países
- Elaborados e apresentados, um mínimo de 12 estudos relacionados com a governação local

Para este resultado as fontes de verificação são: (1) relatórios sobre as experiências autárquicas apresentadas, (2) estudos realizados e publicados. Cada uma destas fontes foi apresentada à equipa avaliadora o que facilitou a comprovação do cumprimento dos indicadores.

A primeira actividade prevista foi a “**Organização e realização de Conferências e de visitas de estudo sobre experiências autárquicas**”. Neste aspecto, em Maio de 2011 organizaram-se duas palestras sobre a experiência autárquica portuguesa. A primeira conferência foi a precursora de um Ciclo de Conferências sobre Experiências Autárquicas.

Entre os meses de Fevereiro e Agosto de 2013, o IFAL realizou um ciclo de conferências sobre Experiências Autárquicas. Participaram seis países: África do Sul, Uganda, Moçambique, Espanha, Brasil e Cabo Verde<sup>12</sup>. Realizaram-se **seis** conferências, expostas em 12 províncias de Angola. Nelas participaram um número elevado de pessoas (cerca de 1.500 participantes) de todos os estratos sociais: deputados, políticos, membros do Governo Central e Provincial, estudantes, professores universitários, autoridades tradicionais,

<sup>12</sup> Disponível em: <http://ifal.gov.ao/conferencia.php> (última visita 12/01/2015).



representantes de organizações da sociedade civil e inclusive, membros de organismos das Nações Unidas.

A realização destas conferências deve ser vista como altamente positiva, uma vez que a partir delas se gerou capital social. Estabeleceram-se contactos e relações (e redes de relações) com outras instituições e, além disso, provenientes de outros países, pelo que o enriquecimento da experiência foi maior. Puderam-se estabelecer relações não só com os conferencistas, senão também com outras autoridades representantes de altas instituições nacionais e internacionais.

Quanto à segunda actividade “**Pesquisas para o desenho de políticas públicas**”, esta foi satisfatoriamente cumprida, foram elaborados um total de **16** estudos. Na quinta JTF foram realizados e apresentados três estudos de caso. Estas experiências foram publicadas no I Caderno NETAL<sup>13</sup>, concomitantemente com 5 artigos relacionados com a governação local (a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre, os imperativos de urbanização para a África, a governação na construção dos estados africanos, as finanças locais para o desenvolvimento, e a parceria entre as autoridades tradicionais e autoridades locais).

Na sexta JTF foram elaborados três estudos sobre o “Acesso à Função Pública, publicados no II Caderno Netal, bem como dois artigos relacionados com a governação local (os desafios da participação dos cidadãos e da concentração de recursos na capital, e as experiências do movimento associativo rural e o caso de uma cooperativa do município de Dombe-Grande).

No III Caderno do NETAL, recolheram-se os contributos do ciclo de conferências sobre as experiências autárquicas de diferentes países, realizado em 2013.

Por último foi elaborado e publicado um estudo sobre os 10 anos de descentralização e governação local em Angola, acompanhado de um livro com 5 textos de reflexão sobre esta experiência e 2 artigos sobre as experiências da África do Sul e Moçambique.

---

<sup>13</sup>O NETAL (Núcleo de Estudos do Território e da Administração Local) foi criado no dia 15 de Agosto de 2012. O objectivo era produzir estudos e assessorar instituições públicas em diversas matérias. Pretende contribuir para a investigação e disseminação do conhecimento sobre o funcionamento da Administração Local, bem como as suas relações com parceiros sociais e o aperfeiçoamento da governação local.



A modo de conclusão, o resultado previsto foi cumprido na íntegra. Os indicadores estabelecidos (apresentadas 6 experiências autárquicas e 12 estudos sobre governação local) não só se cumpriram, senão que se ultrapassaram o número previsto inicialmente. Graças a essas actividades foi possível realizar um intercâmbio de experiências com outros países, instituições especializadas na matéria, o que aumentou os conhecimentos e gerou um capital social importante. Este capital social pode permitir que apareçam sinergias positivas com as instituições com as quais colaboraram e concomitantemente fomentará a aparição de novas colaborações.

### **3.5 Eficiência**

*Utilizaram-se correctamente os fundos disponíveis para atingir os resultados? Tiveram os recursos humanos, técnicos, e materiais necessários suficientes e adequados para conseguir os resultados? Poderiam ter-se atingido os resultados que foram conseguidos com menos recursos? Os recursos colocados à disposição da instituição beneficiária têm sido adequados a suas necessidades prioritárias?*

Este capítulo está estruturado em três blocos: eficiência económica, eficiência na gestão do projecto e eficiência na área dos recursos humanos.

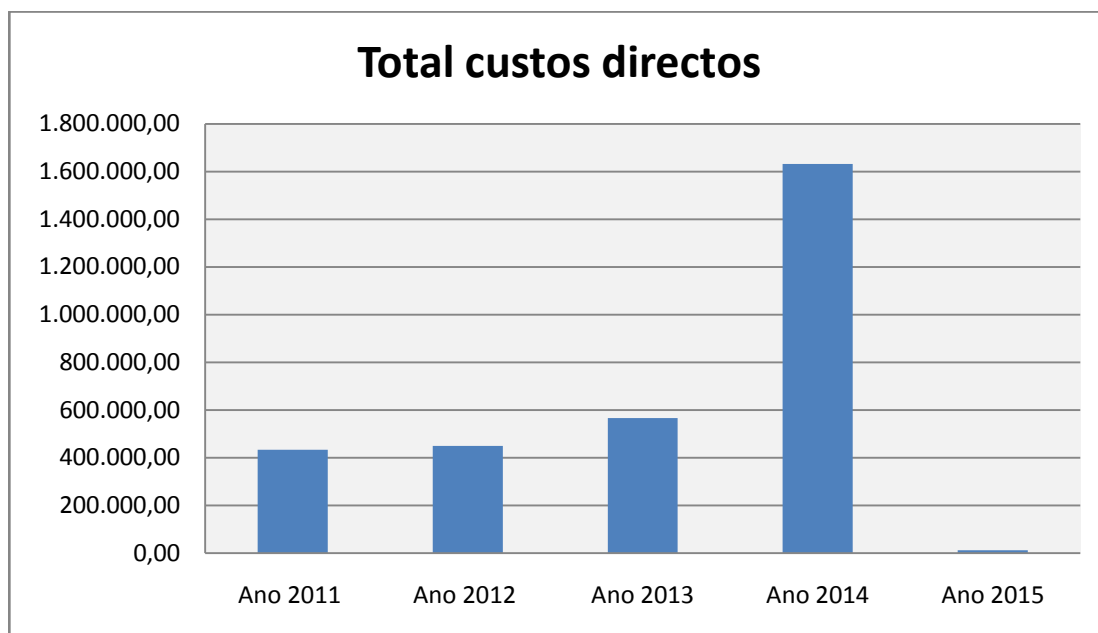
- Eficiência Económica

Os fundos investidos no projecto foram de 3.072.000 € até 2014.

Em 2014 houve uma entrada de 22.500,00 € provenientes de receita de juros de aplicação financeira. Ficando com um valor total de 3.094.500,00 €. Este valor foi destinado ao reforço em despesas de capital. O total de gastos ficou em cerca de 3.094.353,74€. Assim, podemos afirmar que o orçamento foi gasto praticamente na sua totalidade.

Quanto ao total de gastos realizados, podemos observar no gráfico nº1 que os três primeiros anos (2011, 2012 e 2013) o gasto foi inferior ao último ano do projecto. Assim em 2014, o gasto foi aproximadamente mais de metade do valor total do projecto. Isto permite deduzir que nos primeiros anos a execução do projecto foi inferior ao que estava previsto num primeiro momento. Finalmente, em 2015 executaram-se gastos destinados a auditorias do exercício económico 2014 (6.047 €) e à avaliação final externa (6.435 €).

**Gráfico nº 1. Total de custos directos especificados por anos**



2011	2012	2013	2014	2015
433.404,49	450.176,77	565.858,52	1.633.288,01	12.622,95
€	€	€	€	€

Por outro lado, tal e como se pode observar no gráfico nº 2 (e tabela que acompanha), podemos analisar a evolução do gasto anual por rubricas.

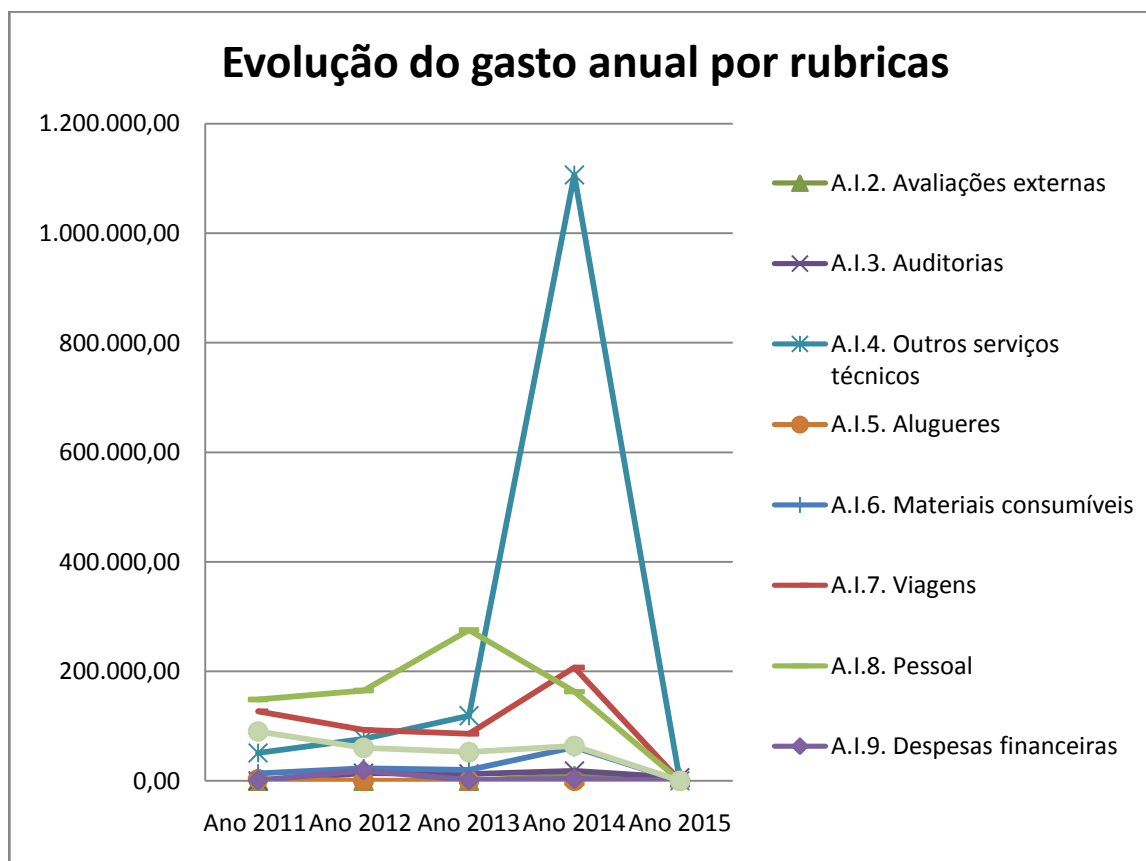
O gasto mais elevado corresponde à rubrica destinada a “Outros serviços técnicos”, que apresenta uma progressão ascendente de gasto ao longo do projecto, especialmente em 2014. Neste último ano executou-se mais de um milhão de euros, que representa um terço do gasto total aquando da finalização do projecto. Embora grande parte das intervenções tenham sido realizadas este último ano, teria sido desejável um gasto mais elevado (e equitativo) nos anos anteriores com a finalidade de garantir uma maior apropriação do pessoal e ao mesmo tempo ser possível analisar o impacto dos recursos investidos. Contudo, o gasto nesta rubrica é justificável tendo em conta que se contou com a contratação de diferentes serviços externos para a implementação de diversas ferramentas de gestão e o processo de capacitação de todo o pessoal do IFAL.



A seguinte rubrica de gasto é a de “viagens”. O investimento nesta rubrica do orçamento é pertinente devido ao elevado número de intercâmbios em pró da capacitação institucional com instituições estrangeiras.

Por outra parte, o gasto em “pessoal” também apresenta um volume notável em proporção ao gasto total. Na maior parte dos anos investiram-se cerca de 150.000€, no entanto, em 2013 gastaram-se neste conceito 275.224€, sendo o momento em que houve um maior número de assistentes técnicos contratados simultaneamente.

Gráfico nº 2. Evolução do gasto anual por rubricas



RUBRICAS	Ano 2011	Ano 2012	Ano 2013	Ano 2014	Ano 2015
A.I.1. Identificação	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
A.I.2. Avaliações externas	0.00	0.00	0.00	0.00	6.435.53
A.I.3. Auditorias	0.00	14.101.33	12.574.60	18.141.26	6.047.02
A.I.4. Outros serviços técnicos	50.672.66	76.579.26	118.807.71	1.115.647.75	137.32
A.I.5. Alugueres	2.845.62	0.00	0.00	0.00	0.00
A.I.6. Materiais consumíveis	13.457.56	22.629.63	19.711.61	61.487.65	0.00
A.I.7. Viagens	126.870.14	92.755.03	85.967.53	207.95.19	0.00
A.I.8. Pessoal	148.583.28	164.767.22	275.224.38	162.807.42	0.00
A.I.9. Despesas financeiras	767.41	19.176.75	1.127.76	3.403.63	2.95
A.II.1. Aquisição de terrenos e/o imóveis	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
A.II.2. Construção e/o reabilitação de imóveis	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
A.II.3. Outras infraestruturas	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
A.II.4. Equipamentos e materiais inventariáveis	90.210.82	60.167.55	52.444.93	63.7054.11	0.00
A.II.5. Trabalhos e estudos técnicos	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00



Por último, pode-se visualizar a percentagem do gasto ou execução financeira (ver Tabela nº1). Existem quatro rubricas que representam a maior percentagem do gasto e que são: “outros serviços técnicos (43%), “pessoal” (24%), “viagens” (16%) e “equipamentos e materiais inventariáveis”. Por último é importante sublinhar que não existiram alterações entre o orçamento previsto por rubricas e o que foi executado.

**Tabela nº1. Orçamento previsto e executado**

RUBRICAS	ORÇAMENTO PREVISTO	ORÇAMENTO EXECUTADO
Avaliações externas	30.645,16	6.435,60
Auditorias	54.323,10	50.864,28
Outros serviços técnicos	1.017.096,29	1.361.844,70
Alugueres	2.845,62	2.845,62
Materiais consumíveis	57.857,66	117.286,45
Viagens	842.387,37	512.687,89
Pessoal	794.659,07	751.382,30
Despesas financeiras	22.621,88	24.478,49
Equipamentos e materiais inventariáveis	249.563,85	266.528,41

- Eficiência na gestão do projecto. Em termos gerais a eficiência na gestão foi adequada mas deparou-se com duas limitações importantes: alguma morosidade na tomada de decisões devido às dificuldades no cumprimento dos procedimentos, sobretudo relacionados com a contratação de serviços e a falta de coordenação e comunicação em determinadas áreas. No que se refere à primeira, após a revisão documental e as entrevistas a alguns informantes chave, ficou patente a certa lentidão ou demora na hora de tomar decisões. Nalguns casos esta demora ficou a dever-se a exigência no cumprimento de diversos procedimentos e que actuaram como barreira para uma maior fluidez na tomada de decisões. Quanto à segunda limitação, vinculada a uma deficiente comunicação e coordenação; foi possível constatar que embora a comunicação entre departamentos fosse fluida (coordenação horizontal) e em parte promovida pelos assistentes técnicos do PRODEFIMA, esta situação foi diferente no tocante a comunicação e coordenação vertical. Assim, é recomendável desenvolver



um maior grau de comunicação e cooperação, tanto horizontal como vertical, uma vez que facilitará maior fluidez e celeridade na tomada de decisões.

- Eficiência na área de Recursos Humanos. Ao longo do projecto existiram um total de 6 assistentes técnicos (em função das necessidades das diferentes fases do projecto) e um coordenador, que posteriormente passou a formar parte do quadro do IFAL (na categoria de Director Adjunto). A valoração do trabalho dos assistentes técnicos foi considerada como muito positiva por parte do pessoal do IFAL, podendo-se dizer que contribuíram para grandes melhorias tanto a entidade beneficiária como o pessoal que a conforma. No entanto grande parte dos actores chave entrevistados coincidiam que seria recomendável contar com um assistente técnico em cada um dos departamentos, já que nem todas as áreas foram apoiadas da mesma forma. Por outro lado, alguns dos entrevistados manifestaram em algumas ocasiões desconhecer quais eram as funções ou actividades que deviam desempenhar os assistentes técnicos, situação que revela uma certa carência de comunicação e coordenação efectiva. No que se refere à contratação de “serviços técnicos externos”, constatou-se que alguns deles não cumpriram com as expectativas esperadas. Especialmente para o desenvolvimento do CEDOC, que ficou aquém dos objectivos marcados.

Com base na análise dos pontos anteriores, é possível responder às perguntas de avaliação apresentadas no início. Em primeiro lugar, fez-se um uso correcto e ajustado dos fundos disponíveis para o alcance dos resultados. Ainda que em algum caso se pudessem observar pequenos desajustes na distribuição das rubricas. Os recursos disponíveis foram adequados ao longo de todo o projecto. Inclusive pode-se afirmar que existiu impecável optimização dos recursos humanos com que contava o projecto. Dada a optimização dos recursos humanos à que se fez menção, considera-se que os objectivos não se poderiam cumprir com menos recursos. Quanto aos outros recursos materiais e técnicos, também se pode afirmar que foram apropriados. Contudo pode-se afirmar, com base nas entrevistas em profundidade com os informadores chave, que os recursos financeiros do projecto poderiam ter sido melhor aproveitados se fossem redistribuídos em um maior período de tempo. Deve-se ter presente que o reforço institucional deve ser visto como um projecto a médio/longo prazo e com um acompanhamento contínuo.



### **3.6.Participação**

*Qual tem sido o nível de envolvimento da instituição beneficiária e dos seus quadros? E a dos parceiros estratégicos?*

A instituição beneficiária do PRODEFIMA foi o IFAL; não só a instituição como tal, senão também o pessoal a ele vinculado. O nível de participação e envolvimento do IFAL no projecto foi elevado, ainda que no início houvesse alguma limitação que impediu uma boa simbiose entre os assistentes técnicos do PRODEFIMA e o pessoal do IFAL. A maior limitação a princípio foram as barreiras arquitectónicas e espaciais: existia uma separação entre as dependências do IFAL e do PRODEFIMA. Outro obstáculo que impediu a rápida integração de ambas as partes foi o atraso na configuração final da equipa de assistentes técnicos do PRODEFIMA. Uma vez superadas estas limitações constatou-se o alcance de um alto nível de integração. Esta integração foi em primeiro lugar fruto da especialização estabelecida onde cada um dos assistentes técnicos do projecto dedicou-se a uma área completa do IFAL. Realizando de forma contínua a sua assistência e com alta especialização. Tudo isto permitiu um desempenho organizado e sistematizado do seu trabalho, sendo beneficiários tanto os assistentes técnicos, como o pessoal do IFAL. Estes últimos contaram em todo momento com a possibilidade de receber assistência técnica de um membro do PRODEFIMA, o que se valoriza positivamente. O facto de existir de forma contínua, um mesmo assistente foi extremamente importante, já que entre os funcionários do IFAL e o assistente técnico gerou-se um ambiente de confiança e de conhecimento mútuo que definitivamente, repercutiu positivamente sobre o resultado final do trabalho. Assim o expressa um dos informadores chave quando afirma que *“foi tal a integração do PRODEFIMA no IFAL que pode-se dizer que o PRODEFIMA se invisibiliza (...) tudo graças a essa integração”*

Com base nesta integração de pessoal e de processos/procedimentos e o clima de confiança e conhecimento mútuo, conseguiram-se resultados com um alto grau de satisfação e participação. Pode-se afirmar que o IFAL foi assumindo progressivamente maiores competências e funções; isto é, o pessoal do IFAL assumiu maiores cotas de responsabilidade e de autonomia, e isso deve-se em parte, a todo o contributo prévio realizado pelo PRODEFIMA. Os funcionários/as do IFAL foram capazes de integrar todo o conhecimento transmitido ao longo destes anos; estão munidos de um *know-how* que se transferiu no trabalho diário com os assistentes técnicos do PRODEFIMA. Estas informações

Avaliação Final: *“Projecto de Desenvolvimento Local e Fortalecimento Institucional dos Municípios de Angola”*



foram contrastadas em ambas as partes na fase de entrevistas e grupos focais. Os entrevistados/as reconheceram que receberam uma formação útil e de qualidade para o desenvolvimento de numerosas actividades no futuro e que lhes permitirá executá-las de forma autónoma.

É possível assegurar que a grande impulsora do PRODEFIMA foi a Direcção do IFAL e bem como o Coordenador Geral da OTC em Angola, que contribuíram para o impulso do projecto, dada a sua aposta firme e a confiança depositada.

### ***3.7 Sustentabilidade/viabilidade***

*Análise do grau de sustentabilidade dos efeitos conseguidos uma vez terminada a intervenção do projecto.*

O PRODEFIMA assentou bases muito sólidas para à consolidação e futuro trabalho autónomo do IFAL. Entre estas bases podemos citar os diferentes regulamentos internos, a estrutura por departamentos, a criação ou gestão de determinados procedimentos... Contudo, esse mérito não foi apenas dos/as assistentes técnicos: parte deste êxito é do próprio pessoal do IFAL, que soube adaptar-se às recomendações feitas pelos/as assistentes técnicos e bem como a sua capacidade de aprendizagem, para conseguir integrar todo este conhecimento no seu *know-how*.

Em última instância, a aquisição de maiores parcelas de responsabilidade, competências, funções e, sobretudo, de autonomia por parte dos funcionários/as do IFAL possibilitou estarem em melhores condições para desenvolver as suas actividades sem a assistência do PRODEFIMA. Isto é, a saída do PRODEFIMA pode realizar-se sem que com isso se perca qualidade na execução das suas actuações. Existe um elevado grau de continuidade e sustentabilidade do projecto, não só a partir das bases sólidas e a dinâmica criada, tal como se pode constatar pelas declarações efectuadas pelos altos dirigentes do IFAL. O avance que ratifica a viabilidade e sustentabilidade do projecto é a aprovação do plano estratégico do IFAL 2014-2019 onde está patente a firme vontade de dar continuidade a este processo de reforço e capacitação institucional. Contudo, é importante enfatizar a necessidade de propiciar um orçamento que permita, ao menos, um mínimo de formação contínua para os funcionários do IFAL.



Outra garantia de sustentabilidade/viabilidade é o “desenvolvimento do sentido crítico” por parte dos membros do IFAL. A partir do PRODEFIMA se interiorizou um modo de trabalho e um questionamento sobre as suas actuações. Este questionamento e espírito de superação estão vinculados a uma crescente capacidade de autocrítica, de pro-actividade e de uma capacidade de resposta aos obstáculos que possam surgir. Esta bagagem é de suma importância para complementar a capacidade orçamental. Para além deste conjunto de factores é importante mencionar uma gama de novas ferramentas que facilitam a sustentabilidade.

#### 4. Conclusões

Destaca-se o elevado grau de cumprimento dos objectivos e dos resultados esperados. No que diz respeito aos objectivos específicos do projecto, o seu cumprimento foi praticamente total, sobretudo no que se refere ao fortalecimento do IFAL. Graças ao PRODEFIMA contribuiu-se de forma notável a uma melhoria e fortalecimento da capacitação institucional do IFAL. Esta instituição tem actualmente uma maior disponibilidade para oferecer serviços de qualidade a todos os órgãos pertencentes à Administração Local. O que por sua vez repercute numa maior qualidade dos serviços à cidadania. Um dos maiores avanços PRODEFIMA foi o estabelecimento de instrumentos e/ou ferramentas de gestão interna e, especialmente uma ampla gama de acções formativas que beneficiaram o IFAL e o seu pessoal. Todas essas acções de formação permitiram um aumento do número de formadores do IFAL, a aquisição de aptidões pedagógicas adequadas, bem como o desenho de um número considerável de cursos de que se beneficiam (e se beneficiarão no futuro) o pessoal de todas as administrações locais. O que leva a pensar na elevada coerência com o processo de desconcentração citado nos pontos iniciais deste informe.

Além da sua contribuição para a melhoria da capacidade institucional por meio da formação (incluindo a formação on the Job) é importante sublinhar as oportunidades que se criaram para a Administração Local, o desenvolvimento de jornadas nas quais tiveram lugar intercâmbios de experiências com outros países (Portugal, Espanha, Brasil, Cabo Verde, África do Sul, Moçambique, Uganda,...).



Em relação aos resultados previstos pelo PRODEFIMA, destacam-se os ligados à gestão interna do IFAL e a melhoria da qualidade da formação, sem esquecer as já citadas experiências internacionais. O resultado 1.3 (“Institucionalizado o processo de produção e divulgação de conhecimento e informação sobre a Administração Local e Autárquica”) é o que apresenta maiores insuficiências. Se bem que, se tenha criado o CEDOC e se tenha posto em funcionamento a biblioteca *on lineos* mesmos não apresentam um desenvolvimento adequado, tal como ficou patente em linhas anteriores (descrição e análise das actividades). Contudo o resultado previa a “institucionalização” do processo de divulgação e não há dúvida que o mesmo foi atingido.

A equipa avaliadora considera que existiram demonstrações de vontade política por parte do IFAL e do MAT para que se levassem a cabo todas as actividades previstas pelo PRODEFIMA. O grau de apropriação por parte do IFAL foi essencial, uma vez que tiveram a capacidade de “fazer seu” o projecto, graças à dedicação e integração dos assistentes técnicos do PRODEFIMA na instituição (IFAL).

As actividades postas em funcionamento por meio do PRODEFIMA destacam-se pelo seu grau de cumprimento e pela coerência com os resultados e os objectivos esperados. Ainda que no início do projecto existissem atrasos na implementação das acções desenhadas, mas uma vez superadas estas limitações pode-se afirmar que a sua maior virtude foram a solidez na execução das actividades e a sua coerência.

A aquisição de maiores parcelas de responsabilidade, competências, funções e, sobretudo, de autonomia por parte dos funcionários/as do IFAL faz possível garantir um funcionamento autónomo. Existe um elevado grau de continuidade e sustentabilidade do projecto, não só a partir das bases sólidas e a dinâmica criada, senão também pela aprovação do Plano Estratégico do IFAL 2014-2019.

Em linhas gerais, pode-se afirmar que a execução do projecto foi altamente positiva, tanto no que se refere aos objectivos (geral e específico) bem como os resultados e actividades desenhadas.

## 5. Recomendações

- Introduzir mecanismos de coordenação e cooperação horizontal e vertical. Dentro destes mecanismos não só se exigem reuniões periódicas, senão uma comunicação contínua e, sobretudo, fluida e bidireccional. E de forma complementar, criar instrumentos ou ferramentas de comunicação em que não exija necessariamente a presença física, podendo assim criar estas ferramentas a partir de redes telemáticas (por exemplo, grupo “interno” através de internet para a comunicação entre os distintos departamentos).
- Em posteriores projectos aconselha-se a realização periódica de avaliações com a finalidade de obter uma visão objectiva acerca do alcance, ou não, dos resultados esperados.
- Dispor de um maior número de assistentes técnicos no Projecto, com um carácter pontual (para casos concretos e estacionais). A contratação de mais assistentes técnicos é justificada pelo considerável crescimento do IFAL durante o decorrer do projecto, encontrando-se actualmente numa fase de expansão. Segundo o referido pelos informantes-chave, teria sido melhor um maior apoio e/ou assistência no desenvolvimento de algumas actividades, principalmente naqueles departamentos que não receberam apoio contínuo.
- Apesar de existir um “desenvolvimento do sentido crítico e de vontade de melhoria contínua” por parte do pessoal do IFAL, é importante destacar as consequências (negativas) que pode ter uma redução nos Orçamentos Gerais do Estado destinados ao IFAL. Esta redução pode acarretar uma perda de todos aqueles avanços alcançados até o momento.
- Este projecto deveria ter sido previsto para um período de tempo superior ao existente, sendo um projecto com objectivos amplos em que se requer uma dimensão temporal a médio-longo prazo. Ainda que grande parte dos objectivos ou

resultados esperados tenham sido alcançados, é importante dizer que os que não foram finalizados, estão actualmente em fase de desenvolvimento, tendo bases sólidas sobre as que quais vão basear e iniciar a sua expansão e consolidação.

- Em futuras intervenções, seria recomendável que se previsse uma estratégia de saída antes da finalização do projecto. Isto permitiria aos funcionários do IFAL, aos quais dão apoio, o conhecimento do momento exacto a partir do qual não vão ter a ajuda ou recomendações dos assistentes técnicos.
- Seria recomendável realizar um sistema de indicadores objectivamente verificáveis que permitam medir o impacto das acções formativas realizadas. Desta forma, poder-se-ão realizar os ajustes pertinentes podendo assim reconduzir aquelas actividades que apresentem desvios.
- Em relação aos Centros Regionais e os coordenadores locais recomenda-se avaliar a possibilidade de realizar certa descentralização a favor destes centros. Existe uma elevada dependência dos centros regionais em relação à sede central do IFAL. Uma dependência que conduz a uma autonomia insuficiente para dar resposta às necessidades imediatas com as que se deparam. Essa insuficiência de autonomia pode levar a uma falta de confiança entre o IFAL e os Centros Regionais, o que pode repercutir no seu desempenho. Assim que seja recomendável que existam maiores quotas de autonomia sem que isto suponha uma falta de controlo. Devem-se, pois, criar ou estabelecer mecanismos de controlo, tanto de actividades realizadas como de gastos realizados.





## Anexos

### Lista de entrevistas realizadas

#### Entrevistas individuais:

- Director Geral do IFAL: Sr. Ismael Mateus
- Director Adjunto do IFAL: Sr. Samuel Pinocas
- Director Adjunto do IFAL: Sr. Albano
- Coordenador da OTC- AECID Angola: Sr. Josep Puig
- Assistentes Técnicos PRODEFIMA:
  - o Sra. Nuria Garriga
  - o Sr. Rui Moreira
  - o Sra. Margarida Freitas
- Representante do FAS (coordenador Nacional de Desenvolvimento Local): Sr. Daniel Miji.
- Chefe do Departamento de Estudos e Cooperação (IFAL): Sr. Luziano Domingos
- Técnico do Departamento de Estudos e Cooperação (IFAL): Sra. Lidia Francisco
- Director do Centro Regional de Benguela (IFAL): Sr. Pedro Felipe

#### Entrevistas Grupais:

- Departamento de Formação e Capacitação
  - o Sra. Odeth Fedina (Chefe de Departamento)
  - o Sr. Fernando Cristóval (2ª linha)
  - o Sr. Erick Clisma (técnico)
  - o Sr. Serafim Mutemba (técnico)
- Departamento de Assuntos Académicos e Pedagógicos
  - o Sra. Cristina da Cunha (Chefe de Departamento)
  - o Sr. João Mato (técnico coordenador do ensino médio)
  - o Sra. Soraya Albino (técnica coordenadora do SIVA)



- Sr. Joaquim António (técnico responsável do IFAL on line)
- Sr. Igor de Jesús (técnico responsável do sistema de gestão)
- Departamento de Recursos Humanos
  - Sra. Paula Campos (Chefe de Departamento)
  - Sr. Pedro Tito (Responsável da capacitação Institucional)
- Departamento Administração e Finanças
  - Sr. Gilberto Romão (Chefe de Departamento)
  - Sra. Sara Quitambo (área de aprovisionamento)
  - Sra. Yhokania Marlene (partimónio)
  - Sra. M<sup>a</sup> Esperança (tesouraria)
  - Sr. Paulo Lopes (transportes)
  - Sra. Claudia Van Dunem (revisão)
  - Sra. Joana Quema Chiputo (coordenadora de contabilidade)
- Gabinete de Controlo de Qualidade e Sistemas Integrados:
  - Sra. Teresa Lopes (Chefe de Departamento)
  - Sra. Eugénia do Santos (2<sup>a</sup> linha)
  - Sra. Mercedes Silva (técnico)
  - Sra. Etelvina Inácio (técnico)
- Gabinete de Apoio ao Director
  - Sr. Waldheim André (2<sup>a</sup> linha)
  - Sra. Ngueve Zacarias (técnico)
  - Sra. Stela Muteka (técnico)
  - Sr. Alberto Afonso (técnico)
  - Sra. Marta Gaspar (técnico)



### Grupos Focais:

- Grupo Focal com chefes de departamento e outros técnicos do IFAL:
  - Sr. Joaquim Bumba António (técnico DAAP)
  - Sra. Teresa Lopes (Chefe Departamento do GQUASI)
  - Sr. Waldheim André (técnico GADG)
  - Sra. Maria Cristina da Cunha (Chefe Departamento DAAP)
  - Sr. Fernando Rodrigues Cristovão (Técnico do DFC)
  - Odeth Fedina (Chefe Departamento do DFC)
  - Sra. Lídia Francisco (técnico GECCOOP)
  - Sra. Maria Esperança (técnico DAF)
  - Sra. Paula Cordeiro Campos (Chefe de Departamento DRH)
  - Sra. Ngueve Zacarias (técnico GADG)
- Grupo Focal com formadores do Centro Regional (20 formadores do Centro Regional de Benguela)

### Relação de documentos consultados

- Formulação do projecto
- Proposta de reformulação do projecto
- Relatórios anuais
- Relatórios das actividades das Assistências Técnicas de PRODEFIMA
- Termos de Referência das Assistências Técnicas de PRODEFIMA
- Actas de Comissão de Gestão (CG)
- Linhas de Orientação Metodológica (Metodologia IFAL)
- Manuais e cartilhas didácticas
- Estatuto do IFAL
- Regulamento Interno do IFAL
- Plano estratégico do IFAL
- Cursos de formação e acções de Capacitação Institucional
- Relatórios de Formação
- Manual dos Procedimentos
- Relatórios dos intercâmbios de experiências de formação ao nível internacional
- Relatórios das Jornadas Técnicas de Formação do IFAL
- Relatórios de conferências e visitas de estudo sobre experiências autárquicas



- Relatório final – Justificação técnica e económica de ajuda o subvenção da AECID
- II Plano Director da Cooperação Espanhola 2009-2012
- Decreto Presidencial nº 161/13 de 18 de Outubro. Estatuto Orgânico do IFAL
- Resultados preliminares do recenseamento geral da população e da habitação de Angola. 2014
- Decreto-Lei 17/99, de 29 de Outubro, referente à orgânica dos Governos Provinciais, Administrações Municipais e Comunais
- Decreto-Lei 2/07, de 3 de Janeiro, que estabelece o quadro das atribuições, competências e regime jurídico de organização e funcionamento dos Governos Provinciais, das Administrações Municipais e Comunais
- Decreto-Lei nº17/10 de Organização e funcionamento dos órgãos da Administração Local do Estado
- Decreto nº 24/02, de 30 de Abril, do Conselho do Ministro, de criação de IFAL
- Constituição da República de Angola, aprovada a 21 de Janeiro de 2010, entrada em vigor 5 de Fevereiro de 2010. Disponível em [http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file\\_id=179498](http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file_id=179498)
- Decreto legislativo Presidencial 2/13 de 25 de Junho no qual se estabelecem as regras de criação, estruturação e funcionamento dos institutos públicos em Angola.

#### **Webs consultadas**

[http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/angola\\_statistics.html](http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/angola_statistics.html)

<http://ifal.gov.ao/conferencia.php>(Ciclo de Conferências Autárquicas)

<http://ifal.gov.ao/documentos.php> (CEDOC)