



**Escola de Comunicação e Artes**

**Curso de Licenciatura em Arquivística**

**(Laboral)**

**Materialização dos Princípios da Lei do Direito à Informação no Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo (2014 – 2022)**

Candidato: Pedro Fernando Ubisse

Maputo, Setembro de 2023

**Materialização dos Princípios da Lei do Direito à Informação no Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo (2014 – 2022)**

Monografia apresentada ao Curso de Licenciatura em Arquivística da Escola de Comunicação e Artes da Universidade Eduardo Mondlane, como requisito parcial para a obtenção do grau de Licenciatura em Arquivística.

**Supervisor: Mestre Gildo Carlos Macie**

Maputo, Setembro de 2023

**Escola de Comunicação e Artes**  
**Curso de Licenciatura em Arquivística**

**Materialização dos Princípios da Lei do Direito à Informação no Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo (2014 – 2022)**

Monografia apresentada ao Curso de Licenciatura em Arquivística da Escola de Comunicação e Artes da Universidade Eduardo Mondlane, como requisito parcial para a obtenção do grau de Licenciatura em Arquivística.

Candidato: Pedro Fernando Ubisse

**JÚRI**

---

Presidente: Mestre Fátima Juma D. Pais

Escola de Comunicação e Artes

---

Supervisor: Mestre Gildo Carlos Macie

Escola de Comunicação e Artes

---

Oponente: Mestre Leonor Celeste Silva

Escola de Comunicação e Artes

Maputo, Setembro de 2023

## **DEDICATÓRIA**

Dedico esta monografia a minha ente querida mãe Josefina Pedro Juma Mauaua que deu-me um apoio incondicional até ao fim da sua vida.

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro, quero agradecer à Deus pelo dom da vida e pela saúde proporcionada para que todos os dias estivesse disposto a dar meu melhor na sala de aula e compartilhar com os demais o conhecimento adquirido.

Agradeço à minha mãe que mesmo estando distante de mim por vários anos da minha vida não parou de ajudar-me a dar continuidade aos estudos, ofereceu-me um enorme carinho e força para a obtenção de melhores resultados no seio estudantil e familiar.

À minha irmã Atália Fernando Ubisse que continuou com o legado da nossa mãe, de continuar a lutar para que no meio de tantos obstáculos pudesse concluir os meus estudos.

Ao meu supervisor mestre Gildo Carlos Macie pela grande atenção que teve comigo durante o tempo de orientação e, pelo apoio incondicional nos vários momentos de caminhada cheias de batalhas.

Agradeço pelos feitos e grande auxílio da família Ubisse, Mawawa, Mandlate, Monene, e Macombo.

Agradeço também ao Arquivo Histórico de Moçambique (AHM), instituição dotada de profissionais engajados nas tarefas que lhes foram incumbidas pelo Estado.

Aos meus supervisores de estágio mestre Rogério Chivodze e o co-supervisor dr. Abel Pelembe do Departamento de Arquivos Permanentes (do AHM), dra Maria Edite Pindela do Departamento de Arquivo e Coleções Especiais que contribuíram no meu desenvolvimento profissional dando-me incentivo, despertando a minha autoestima no seio de trabalho e pelas oportunidades que me foram concedidas. Também agradeço aos demais colaboradores do AHM: Maria Deolinda, dra Leonor Celeste Silva, Telma Ferreira e ao Sr. Filipe pelo grande aprendizado que tive convosco através do convívio, suas diferenças e seus conhecimentos. Trocando deste modo uma vastíssima experiência.

Vai o meu agradecimento à Escola de Comunicação e Artes (ECA) pela contribuição no meu aprendizado, facultado pelos professores e das demais entidades filiadas ao CTA.

## EPÍGRAFE

Bobbio (1990, p. 97) aponta também para os limites da transparência ao afirmar que “a vitória do poder visível sobre o poder invisível jamais se completa: o poder invisível resiste aos avanços do poder visível, inventando sempre novos modos de se esconder, de ver sem ser visto”.

## RESUMO

Trata-se de um trabalho que analisa os procedimentos e estratégias atinentes a materialização dos princípios da Lei do Direito à Informação, concernentes ao acesso à informação, transparência administrativa nas instituições públicas, publicidade da informação a tempo útil e prestação de contas no Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo no período de 2014-2022. O estudo procura sintetizar o estágio de utilização dos instrumentos de gestão de documentos no SJTCM e o seu grau de implementação no âmbito da divulgação da informação com o exercício da cidadania e da participação democrática do cidadão. Salientar que optou-se pelo uso de método qualitativo, procurando aprofundar e interpretar o ambiente do objecto de estudo. E para a recolha de dados no campo empírico utilizou-se a técnica de entrevista semi-estruturada. Pois o estudo evidenciou problemas no cumprimento dos princípios aqui apresentados, partindo da constituição até a própria LDI, demonstrando assim determinadas fragilidades no estabelecimento de mecanismos de controle social resultantes da *accountability*. Por consequência, quanto ao órgão em análise, percebeu-se que existem complexidades em poder visualizar a importância dos serviços arquivísticos para a materialização dos interesses e objectivos comuns observados na LDI e na gestão de documentos. Ficando claro que não há observância e controle do tempo de disponibilização e permanência da informação, comprometendo, contudo o devido funcionamento da entidade e da prestação de contas aos cidadãos, a participação democrática e direito à cidadania.

**Palavras-chave:** lei do direito à informação; acesso à informação; gestão de documentos; Transparência Administrativa; e *accountability*.

## ABSTRACT

This work analyses the procedures and strategies for implementing the principles of the Right to Information Law, relating to access to information, administrative transparency in public institutions, timely publicity of information and *accountability* in the Justice and Labour Service of Maputo City in the period 2014-2022. The study seeks to summarise the stage of use of document management tools at the SJTCM and their degree of implementation in the context of disseminating information with the exercise of citizenship and democratic participation by citizens. It should be emphasised that we opted to use a qualitative method, seeking to deepen and interpret the environment of the object of study. The semi-structured interview technique was used to collect data in the empirical field. Because the study revealed problems in the fulfilment of the principles presented here, from the constitution to the LDI itself, thus demonstrating certain weaknesses in the establishment of social control mechanisms resulting from *accountability*. Consequently, with regard to the body under analysis, it was clear that there are complexities in being able to visualise the importance of archival services for the materialisation of the common interests and objectives observed in the LDI and in document management. It is clear that there is no observance and control of the time that information is made available and remains, thus exposing the proper functioning of the organisation and the rendering of accounts to citizens, democratic participation and the right to citizenship.

**Keywords:** right to information law; information access; records management; Administrative Transparency; and *accountability*.

## Lista de Figuras

<b>Figura 1:</b> Modelo 2.....	18
<b>Figura 2:</b> Modelo 2 (a).....	19
<b>Figura 3:</b> Modelo 3.....	20
<b>Figura 4:</b> Modelo 4.....	20
<b>Figura 5:</b> Verbete.....	21

## **Siglas e Abreviaturas**

**AHM** – Arquivo Histórico de Moçambique

**CRM** – Constituição da República de Moçambique

**CTA** – Corpo Técnico e Administrativo

**ECA** – Escola de Comunicação e Artes

**LDI** – Lei do Direito à Informação

**MITSS** – Ministério de Trabalho e Segurança Social

**SD** – Sem Data

**SG** – Secretaria-Geral

**SIC** – Secretaria de Informação Classificada

**SJTCM** – Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo

**SNAE** – Sistema Nacional de Arquivos do Estado

**SRECM** – Serviço de Representação do Estado na Cidade de Maputo

**RH** – Recursos Humanos

## Sumário

DEDICATÓRIA.....	ii
AGRADECIMENTOS .....	iii
EPÍGRAFE .....	iv
RESUMO .....	v
ABSTRACT .....	vi
Lista de Figuras .....	vii
Siglas e Abreviaturas .....	viii
1 INTRODUÇÃO .....	1
1.1 Problematização .....	2
1.2 Objectivos .....	4
1.2.1 Geral .....	4
1.2.2 Específicos.....	4
1.3 Justificativa .....	5
2 REVISÃO DA LITERATURA.....	6
2.1 Gestão de documentos .....	6
2.2 Acesso à informação .....	7
2.3 Transparência administrativa nas instituições públicas .....	8
2.4 Prestação de contas e Participação democrática .....	9
3 METODOLOGIA .....	12
3.1 Quanto à abordagem .....	12
3.2 Quanto à natureza .....	12
3.3 Quanto aos objectivos .....	12
3.4 Quanto aos procedimentos.....	13
3.5 Técnicas .....	13
3.6 Método de análise de dados .....	13
3.7 Aspectos éticos .....	13

4	BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DO SERVIÇO DE JUSTIÇA E TRABALHO DA CIDADE DE MAPUTO .....	14
4.1	Estrutura do SJTCM e suas funções .....	15
4.2	Breve enquadramento da Lei do Direito à Informação.....	15
5	APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DE DADOS .....	17
5.1	Operacionalização da gestão de documentos no SJTCM .....	17
5.2	Acções atinentes à materialização dos Princípios da Lei do Direito à Informação ...	23
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	26
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	28
	APÊNDICE .....	34
	ANEXOS .....	36

## 1 INTRODUÇÃO

Actualmente, diversos órgãos internacionais e nacionais são responsáveis por proteger e promover direitos humanos, reconhecendo o direito à informação pública como um direito fundamental e defendendo a necessidade de serem produzidas legislações voltadas ao acesso e direito à informação.

A participação activa dos cidadãos no processo e tomada de decisões na vida política do Estado são extremamente cruciais para o melhoramento da qualidade de vida e no exercício de uma governação democrática dos cidadãos (CONSELHO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS, 2010).

O direito de acesso à informação colide muitas vezes com a transparência considerando-se este como acolhedor do contraditório, isto é, a transparência administrativa e o princípio da publicidade preconizam uma relação estreita entre o Estado e a sociedade, instituindo assim mecanismos de controle da informação, realçando desta forma que a gestão documental neste contexto alberga uma gama de pesquisa e actividades, promovendo o controle eficiente da informação desde a sua produção documental até a destinação final, condicionando a padronização dos procedimentos técnicos e, entretanto propiciando assim o rápido acesso às informações e sua localização para a tomada de decisão.

De referir que a materialização dos princípios da lei do direito à informação na administração moçambicana ainda mostra-se como um grande dilema devido a introdução dos respectivos instrumentos (legais) que garantem ou que disponibilizam a informação, sendo que a componente arquivística deve ser olhada pelo governo, primeiro como lugar de informação contudo, a ausência de um processo típico dos arquivos provocará um acúmulo desordenado de documentos, transformando os arquivos em mero depósito desordenado de papéis, dificultando assim o acesso à informação.

A estrutura da monografia é constituída pelos seguintes capítulos: (i) Introdução, que dispõe do problema, objectivos e justificativa; (ii) Revisão da Literatura, abordando a gestão de documentos, acesso à informação, transparência administrativa nas instituições públicas, prestação de contas e participação democrática; (iii) Metodologia, classificando a pesquisa quanto à abordagem, natureza, objectivos e apresentando os procedimentos, técnicas, método de análise de dados e os aspectos éticos; (iv) Breve contextualização do SJTCM; e (v) Apresentação e Discussão de Dados; sendo por fim, apresentadas as Considerações finais, as Referências Bibliográficas, apêndice e anexos.

## 1.1 Problematização

Conforme indica Fioravanti (1996), a busca pela informação que permita o controle social das acções governamentais e participação na vida pública encontra como um dos principais marcos legais a Revolução Francesa (em 1789), pois foi em resultado desta que se publicou a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, integrando-se, nesse diapasão, a perspectiva do acesso à informação arquivística.

O direito ou acesso à informação materializa, entre outros, o exercício da cidadania que, segundo Cepik (2000) pressupõe a existência de instrumentos legais vistos como ferramentas de controle social das acções governamentais.

Para o caso moçambicano, segundo Macie, Cabsela e Nharreluga (2020) o direito à informação teve as suas bases no âmbito da introdução da Constituição de 1990 tendo como um dos objectivos fundamentais (artigo 6) “a defesa e promoção dos direitos humanos e da igualdade dos cidadãos perante a lei e o reforço da democracia, da liberdade e da estabilidade social”.

Após diversas realizações constitucionais aprovou-se a Lei nº. 34/2014, a 31 de dezembro de 2014, Lei do Direito à Informação, bem como o respectivo regulamento aprovado pelo Decreto nº. 35/2015, de 31 de dezembro que estabelece as regras de aplicação da LDI, resultando de várias transformações e demandas administrativas nas instituições do Estado Moçambicano (MACIE, CABSELA E NHARRELUGA, 2020). De acordo com Macie (2022, p. 6) “o usufruto do direito à informação no governo moçambicano ainda não é efectivo e encontra constrangimentos na sua materialização”. Além disso, abrindo espaço à recusa do acesso à informação para os cidadãos, dando lugar a cultura do secretismo em torno dos assuntos de interesse geral, facto que contraria a Constituição da República e a Lei do Direito à Informação (nos seus princípios).

A LDI pressupõe alguns princípios no seu artigo nº 7 dos quais se destaca o princípio da transparência, “que se aplica às entidades públicas e privadas investidas de poder público, por lei ou por contrato, que exercem as respectivas actividades no interesse da sociedade, devendo, por isso, as mesmas serem de conhecimento dos cidadãos”.

Neste espaço, a transparência é uma questão crucial no seio da administração pública, a qual integra o Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo entidade que, de acordo com os princípios, objectivos e tarefas definidas pelo Governo através do Diploma Ministerial n.º 43/2021 a 8 de Junho de 2021, dirige e assegura a execução das actividades do sector a nível

da Cidade de Maputo (artigo 1), todavia, a entidade comporta as áreas da Justiça, Assuntos Jurídicos e Religiosos, Trabalho e Segurança Social, Juventude e Emprego. Custodiando deste modo informações de diversas entidades (públicas e privadas) a nível da cidade.

Não obstante, no artigo nº 8 da LDI, determina o princípio da participação democrática, regula a permanente participação democrática do cidadão na vida pública “pressupõe o acesso à informação de interesse público, de modo a formular e manifestar o seu juízo de opinião sobre a gestão da coisa pública e assim influenciar os processos decisórios das entidades que exercem o poder público”.

Nos números 1, 2 e 3 do art. 10 que estabelece o princípio da Administração Pública aberta orienta-se que “os poderes públicos devem manter os seus arquivos disponíveis, salvaguardando-se as exceções previstas por lei, pois a administração pública aberta baseia-se na liberdade de acesso aos documentos e arquivos públicos (...)” e assim, “toda a informação deve ser mantida em registos devidamente tratados e organizados de forma a facilitar o direito à informação”. No processo de organização da informação para posterior disponibilização “é preciso ter em conta instrumentos como o classificador de informações, o regulamento da LDI, o plano de classificação e a tabela de temporalidade dos documentos de arquivo” (MACIE. 2022, p. 6).

Entretanto, contactos preliminares indicam que o cenário que se vive no Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo ainda mostra-se questionável quanto à materialização dos princípios da LDI o que pode condicionar o processo de organização, recuperação e disponibilização da informação de interesse público para a plena manifestação e exercício da cidadania e da participação democrática. Assim, diante do que foi exposto, urge levantar a seguinte questão. De que forma o Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo materializa o cumprimento dos princípios da lei do direito à informação?

## **1.2 Objectivos**

### **1.2.1 Geral**

Compreender os procedimentos e estratégias atinentes à materialização dos princípios da Lei do Direito à Informação no Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo.

### **1.2.2 Específicos**

Analisar a relevância da LDI no âmbito da transparência administrativa e o seu impacto no Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo;

Examinar os meios usados na gestão, controle e divulgação da informação de interesse público;

Identificar e relacionar o nível de divulgação da informação com o exercício da cidadania e a participação democrática do cidadão.

### **1.3 Justificativa**

A opção por esta pesquisa surge no âmbito da disciplina Gestão de Documentos prevista no plano curricular do curso de Licenciatura em Arquivística, que nas suas abordagens sobre o acesso à informação, originou inquietações e interesse pelo aprofundamento da matéria a partir de um local empírico, na administração pública, tendo sido escolhido, o Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo.

A escolha da instituição tem a ver com o facto desta, ser uma unidade orgânica subordinada ao Ministério da Justiça, Assuntos Constitucionais e Religiosos, nos termos legais, dispondo de uma representação e execução de actividades do sector a nível da cidade de Maputo, prestando serviços a várias entidades na sociedade e por isso, congrega diversos interesses.

Sob ponto de vista temporal, o estudo irá abranger o período de 2014 à 2022 tendo em conta que foi a partir de 2014 que se teve bases legais e objectivas para a garantia do direito à informação, e participação democrática do cidadão na vida política do Estado bem como o direito à informação, consagrados a partir da Constituição da República de 1990.

Este estudo poderá trazer um contributo social, pois o órgão em causa retém informações bastante cruciais para o exercício da cidadania, tais que, precisam ser devidamente organizadas, com critérios e métodos científicos, o que poderá ajudar a reduzir constrangimentos na sua recuperação.

Do ponto de vista académico, os estudos sobre o tema mostram-se com uma exploração ainda reduzida a nível nacional, carecendo de diversas fundamentações exaustivas. Assim, com esta proposta, poder-se-á obter uma singela contribuição e quiçá, desperta-se mais interesse para o desenvolvimento de estudos relacionados com o tema, em distintas perspectivas.

## **2 REVISÃO DA LITERATURA**

Os principais tópicos abordados teoricamente para o estudo são: Gestão de documentos; acesso à informação, transparência administrativa e Administração pública, Participação democrática e Prestação de contas. Esta abordagem permite uma melhor compreensão da perspectiva da problemática e dos objectivos propostos para a pesquisa.

### **2.1 Gestão de documentos**

Para que haja melhor organização e controle eficiente da informação é primordial a presença de instrumentos como a Lei do Direito/acesso à Informação juntamente com o seu regulamento, o classificador de informação, o plano de classificação, e tabela de temporalidade dos documentos de arquivo (MACIE, 2022). Os instrumentos referidos, anteriormente, assumem um papel muito importante nas instituições, contribuindo, assim, para o tratamento e organização documental, recuperação da informação e a protecção dos dados pessoais.

A gestão de documentos promove o controle das informações, oferecendo elementos normalizadores desde a produção dos documentos, até à destinação final. De tal forma que, nas instituições públicas, as mudanças ocorrem a um ritmo lento (boa parte delas), demandando acções e projectos adequadamente planeados, que tenham por finalidade o acesso, promoção e uso racional das informações (SCHÄFER e LIMA, 2012). Segundo Bernardes e Delatorre (2008, p. 7) “gestão documental pressupõe uma ampla pesquisa e estudo da produção documental de um organismo produtor”, a fim de identificarem-se os tipos documentais produzidos, recebidos e acumulados, definir quais e quando poderão ser eliminados e quais deverão ser preservados permanentemente.

A gestão de documentos ainda sob perspectiva de Bernardes e Delatorre tem como objectivos, os seguintes:

- (i) Assegurar o pleno exercício da cidadania;
- (ii) Agilizar o acesso aos arquivos e às informações;
- (iii) Promover a transparência das acções administrativas;
- (iv) Agilizar o processo decisório;
- (v) Normalizar os procedimentos para avaliação, transferência, recolhimento, guarda e eliminação de documentos, entre outros.

A gestão de documentos está directamente conectada com a promoção do princípio da transparência administrativa, o qual está intimamente associado à ideia-base do Estado de

Direito Democrático (o gozo do exercício da cidadania). A transparência administrativa deve ser o pilar das linhas de actuação das instituições governamentais que valorizam a participação social dos administrados conferindo-lhes diálogo aberto, de consenso e acolhedor do contraditório (ANDREZZA e JUNIOR, 2015). Nesse âmbito, o cidadão deixará de ser um simples fiscalizador da informação e fará parte dos agentes que contribuem no processo de tomada de decisões do Estado.

## **2.2 Acesso à informação**

Segundo Batista (2012, p. 205) “o acesso à informação pública é uma questão de relevância internacional e está sendo actualmente compreendida como um direito fundamental”. No entanto, apesar de tantas reivindicações e conquistas o conceito de informação pública ou colectiva não costuma ser claramente abordado. O direito ou acesso à informação materializa, entre outros, o exercício da cidadania que, segundo Cepik (2000) pressupõe a existência de instrumentos legais vistos como ferramentas de controle social das acções governamentais.

Entende-se que “o acesso à informação é um direito que deve ser difundido, destarte pertence à colectividade”, com isso, os autores defendem que o acesso amplo à informações públicas resulta em ganhos para a comunidade de modo geral (CANELA E NASCIMENTO, 2009).

O acesso à informação representa, sob este prisma, o direito de estar a par das actuações do governo, permitindo-se a construção e manutenção de uma sociedade aberta e democrática. Trata-se da possibilidade de os cidadãos poderem acessar registos do Estado e das suas actuações, vislumbrando aqui o dever de transparência inerente à gestão pública, independentemente de serem informações necessárias à tutela de algum outro direito do solicitante (ENCICLOPÉDIA JURÍDICA, 2022). Aqui o principal aspecto é o acesso à informação arquivística que poderá impor o respeito aos direitos básicos da sociedade, satisfazendo deste modo as suas principais necessidades.

Para além da sociedade como indica JARDIM apud ALFENE (2013, p. 3) “o Estado é um agente protagonista na busca pelo acesso à informação e uso cada vez mais integrado de serviços de documentação, bibliotecas e arquivos”. Na dimensão informacional, o Estado é visto como maior produtor e acumulador de informações e, tido também como provedor da informação nas actividades dos governos e sociedades.

Na perspectiva de Macie (2022, p. 6), o governo “deve assegurar o cumprimento das liberdades e direitos dos cidadãos, sendo o direito à informação um elemento crucial e primordial para o exercício de uma governação democrática fundada na participação activa dos cidadãos”.

### **2.3 Transparência administrativa nas instituições públicas**

Segundo Morgerot (2018, p. 16) “princípio da transparência está directamente ligado a um dos princípios constitucionais expressos, que é o da publicidade, sendo comumente usados como sinónimos”.

O princípio da transparência administrativa é, “portanto, norma jurídica, a transparência administrativa tem carácter vinculante, constituindo um dever da Administração Pública e, concomitantemente um direito subjetivo público do indivíduo e da comunidade” (MARTINS JÚNIOR, 2010, p. 44). Mas o princípio da transparência administrativa devido a sua estrutura está vinculado ao dever de a administração pública possibilitar o pleno exercício de direito à informação aos administrados, a garantia dos direitos fundamentais perde-se quando os cidadãos são ofuscados pelo regime secretista que caracterizam alguns Estados e governos.

É pertinente frisar que a transparência administrativa instrumentaliza-se pela publicidade, pela motivação e pela participação popular, nos quais os direitos de acesso, de informação, de um devido processo legal articulam-se como formas de actuação (ANDREZZA e JUNIOR, 2015 apud MARTINS JÚNIOR, 2004). Nota-se que, a transparência não é apenas um instrumento do processo de tomada de decisões e participação popular, ou seja, deve ser considerada também como um instrumento que garante a legalidade, moralidade, eficiência, impessoalidade entre outros.

Todavia os fins da transparência satisfazem os próprios desideratos da publicidade em maior proporção: atribuição “de legitimidade, validade e eficácia à acção administrativa; instrumentalização da observância do bom funcionamento administrativo e dos direitos fundamentais dos administrados; dotação de maiores níveis de controle e fiscalização” institucional “e social pela vigilância dos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, proporcionalidade, economicidade, eficiência, imparcialidade, razoabilidade, facilitação do acesso à informação e respeito ao devido processo legal” (DI PIETRO e MARTINS JÚNIOR, 2015, p. 424).

A noção de transparência administrativa oferece diversas leituras e discussões, de referir que actualmente considera-se como um dos requisitos de controle do poder através da sociedade

sobre o Estado, e o termo encontra lugar em diversos discursos dos actores envolvidos na zona de tensão que decorre das relações entre Estado e sociedade (JARIM, 2008). De salientar que a transparência administrativa é preconizada pela sociedade e os cidadãos que a compõem, sendo-lhes facultado o direito de saber o que acontece no processo administrativo do governo ou do Estado em função dos interesses colectivos e individuais.

Um facto muito preponderante é que a sociedade espera que a administração pública faça a devida introdução dos mecanismos legais para melhor ter entendimento da actuação do poder público sobre os concidadãos e averiguar estratégias que visam a melhoria de atendimento das demandas sociais, como o reforço das acções e dos resultados das políticas públicas, elevando assim a transparência dos actos e da gestão pública e assim vão surgindo intervenções para ampliar a *accountability* e a constituição de um quadro de servidores públicos (principalmente os profissionais da informação) que devem ser cada vez mais profissionalizados e competentes (SIMIONE, 2015).

Na perspectiva de Oliveira Filho (1968, p. 11) “a administração pública são as actividades, ou trabalhos que as pessoas jurídicas de direito público desenvolvem por meio de seus representantes para a aquisição, conservação, uso, gozo e reivindicação dos seus bens, direitos e interesses”. Mas Peters e Pierre (2005) apud Brulon (2012) alegam que a administração pública para além da função que têm de estabelecer instrumentos legais para a execução de metas a serem orientadas pelo governo, precisa também defender os interesses da colectividade.

Segundo Pinho (2012) apud Matusse et al. (2021) para que a administração pública seja transparente e efectivamente democrática é necessário instaurar mecanismos que forcem a *accountability* das informações de cada órgão que presta serviços estatais e, devendo assim dedicar-se na criação de índices de avaliação por parte dos cidadãos.

#### **2.4 Prestação de contas e Participação democrática**

Segundo Tamele (2020, p. 16) “o termo prestação de contas é definido por vários autores, alguns referem que o termo prestação de contas se assemelha ao termo *accountability*”. O mesmo tema “tem sido amplamente estudado no âmbito da gestão pública, focando a responsabilização dos governantes e administradores no trato da coisa pública, ou no âmbito da iniciativa privada, focando na responsabilidade social” (MILANI FILHO, 2004 apud VANNI, 2021, p. 26).

A obrigatoriedade de prestar contas por parte do administrador público em geral decorre de disposições expressas tanto no nível Constitucional, e essa obrigação estende-se a todos os demais responsáveis pelos bens e valores públicos da administração directa do Estado (FERREIRA, 2009). É muito pertinente manter os arquivos da administração pública organizados para que os documentos estejam acessíveis, isso fará com que as instituições não tomem decisões aleatórias ou equivocadas, e essa é uma das formas de garantir o cumprimento da integridade, transparência e *accountability* nas estruturas administrativas.

Bovens (2005) aponta que a *accountability* pode ser compreendida como um arranjo institucional quando é definida como uma relação social na qual os actores sentem-se obrigados a explicar e justificar seu desempenho em processos ou resultados para alguém ou como punição ou sanção respondendo a perguntas, tais como: quem é o responsável, quem deve ser responsabilizado e com base em quais critérios.

Assim sendo, pode-se entender a *accountability* como um processo de avaliação e responsabilização permanente dos agentes públicos em razão dos actos praticados em decorrência do uso do poder que lhes é outorgado pela sociedade.

A participação democrática ou democracia é um conceito dinâmico e em constante aperfeiçoamento, sendo válido dizer que nunca foi plenamente alcançada. Do ponto de vista da administração pública a participação democrática garante o controle das autoridades por parte do povo, visto que as lideranças centralizadas podem ser levadas facilmente à corrupção e à malversação dos actos administrativos, e a mesma deve ser encarada como um processo de desenvolvimento da consciência que resolve certos problemas e/conflitos (OLIVEIRA, s.d).

Democracia é a “forma política em que o poder é atribuído ao povo e é exercido pelo povo em harmonia com a vontade expressa pelo conjunto de cidadãos titulares de direitos políticos” (STIFTUNG, 2010, p. 7). Não obstante, quando a população ou os cidadãos participam da fiscalização dos serviços públicos, estes tendem a melhorá-los em transparência, qualidade, eficiência e eficácia organizacional.

Mas de acordo com Jardim (2008) a participação social (democrática) seria a formulação de políticas públicas que constituiria, neste sentido, um processo inerente à transparência informacional do Estado, traduzido como o planejamento participativo do povo com caráter de emancipação social que será regulado pelo acesso do cidadão à informação governamental. Desse modo, a participação democrática seria também um processo de desenvolvimento da

consciência crítica, manifestação do juízo de opinião sobretudo da gestão pública e, portanto, a aquisição do poder público.

### **3 METODOLOGIA**

A metodologia é uma das partes mais pertinentes que trata dos métodos e técnicas para realizar a pesquisa científica e, podemos dizer que auxilia o pesquisador na análise de conhecimento científico e no uso das normas oficializadas de instituições especializadas, direcionando a forma de pesquisar dependendo do tipo e propósito de investigação científica, e o conhecimento científico se constrói por meio da investigação científica e da pesquisa utilizando-se a metodologia. Sem esta fase, é impossível a elaboração de um trabalho científico, correndo o risco de fazer inferências inseguras, obter resultados limitados e até conclusões incoerentes.

Este capítulo é constituído pelos itens referentes ao método quanto à abordagem, natureza, objectivos, procedimentos, técnicas, método de análise de dados e aspectos éticos.

#### **3.1 Quanto à abordagem**

Quanto à abordagem a pesquisa é qualitativa. A pesquisa qualitativa segundo Silva (2001) busca explicar uma relação dinâmica entre o mundo real de uma organização, estabelecendo um vínculo indissociável entre o mundo objectivo e a subjectividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. Nesta pesquisa, muitas vezes os autores procuram aprofundar e interpretar o seu objecto de estudo explicando o porquê das coisas, exprimindo o que convém ser feito, para o nosso caso o porquê da lei do direito à informação tornar-se um meio com várias excepções no âmbito do acesso à informação.

#### **3.2 Quanto à natureza**

Quanto à natureza é uma pesquisa básica que de acordo com Nascimento (2016, p. 2), “objectiva gerar conhecimento novo para o avanço da ciência, gerar verdades, ainda que temporárias e relativas, de interesses mais amplos (universalidade), não localizados”. Pois não, tem compromisso de aplicação prática do resultado.

#### **3.3 Quanto aos objectivos**

Esta pesquisa é exploratória, quanto aos objectivos segundo Gil (2002) esta resume-se em “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Envolvendo o levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado”. Deste modo, escolhemos a pesquisa exploratória porque permitiu a realização do trabalho, tendo como base o estudo de caso que foi realizado num local empírico específico o Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo, com vista a trazer dados concretos sobre o acesso à informação.

### **3.4 Quanto aos procedimentos**

No que se refere aos procedimentos metodológicos, a pesquisa foi de carácter bibliográfica, que segundo Gil (2002) envolve o levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e electrónicos, como livros, artigos científicos ou periódicos localizáveis nas páginas de web-sites, relacionados ao tema no geral, em Moçambique. Fez-se uma pesquisa documental, recorrendo a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc. (FONSECA, 2002, p. 32 apud GERHARDT e SILVEIRA, 2009).

### **3.5 Técnicas**

Em complementaridade, foram usadas as técnicas de entrevista e observação. A entrevista é, segundo Lakatos e Marconi (2003, p. 195), “um encontro entre duas pessoas a-fim de que uma delas obtenha informações a respeito de um determinado assunto”. Entretanto, esta técnica permitiu-nos o levantamento de dados que não foram passíveis através das técnicas anteriores, contudo para nossa pesquisa foi feita a entrevista semi-estruturada na qual pretendíamos entrevistar funcionários do Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo.

### **3.6 Método de análise de dados**

Os dados levantados e obtidos da literatura, assim como das entrevistas e observação foram sistematizados, categorizados e analisados através do método de análise de conteúdo, tendo em conta a natureza dos dados.

### **3.7 Aspectos éticos**

Perante esta pesquisa tomamos em conta todos os aspectos éticos ligados ao estudo do local empírico, e que a reflexão ética esteve presente em todo momento salvaguardando e respeitando a integridade do objecto de estudo obedecendo neste caso a metodologia aqui apresentada.

Entretanto, a ética assegurou-nos, e garantiu-nos com que os danos previsíveis na pesquisa fossem precavidos contando com os recursos humanos e materiais necessários que garantem o bem-estar dos participantes (da pesquisa), devendo ainda haver adaptação entre a competência do pesquisador e o trabalho proposto.

#### **4 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DO SERVIÇO DE JUSTIÇA E TRABALHO DA CIDADE DE MAPUTO**

No âmbito da reforma no sector público, a nível da Cidade de Maputo através da Lei n.º 15/2019 de 24 de setembro, foi criado o quadro legal sobre a organização e o funcionamento dos Serviços de Representação do Estado na Cidade de Maputo e, através do Decreto n.º 65/2020 de 07 de agosto que regulamenta a lei supracitada, na sua alínea f) do artigo 8 foi criado o Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade, que passa a integrar as áreas de trabalho, segurança social e juventude e emprego. É neste contexto que os serviços de representação da cidade de Maputo tiveram a sua génese.

A instituição teve o seu Estatuto Orgânico aprovado pelo Diploma Ministerial n.º 43/2021, de 8 de Julho, e por sinal (artigo 1) “é uma entidade que, de acordo com os princípios, objectivos e tarefas definidas pelo Governo, dirige e assegura a execução das actividades do sector a nível da Cidade de Maputo”.

A mesma entidade dispõe do Decreto n.º 19/2020 de 17 de abril, que Aprova Normas e Critérios de Organização dos Serviços de Representação do Estado da Cidade de Maputo, os seus serviços organizam-se e estruturam-se em unidades orgânicas sendo departamentos, repartições e de colectivos de direcção (artigo 4). Este decreto faz menção daquilo que são funções comuns dos Serviços de Representação do Estado na Cidade de Maputo, as seguintes:

- a) Gestão de Recursos Humanos;
- b) Estudos e Planificação;
- c) Administração e Finanças;
- d) Tecnologias de Informação e Comunicação;
- e) Assessoria jurídica;
- f) Gestão documental;
- g) Gestão e execução de aquisições e contractos;
- h) Comunicação e Imagem;
- i) Outras que sejam definidas pelo Governo ou outro órgão competente.

Não obstante, de várias competências aqui apresentadas, os princípios, objectivos e tarefas definidas pelo Governo no exercício das suas actividades percebe-se aqui que o mesmo ocupa uma posição de nível eminente no aparelho do Estado, principalmente na Administração

Local (autonomia) do Estado (ALFENE, 2013). É bastante crucial esta vertente regulamentar da instituição porque facilita na análise dos objectivos do nosso trabalho, dirigindo-nos a elementos que certificam o funcionamento normal desse mesmo órgão.

#### **4.1 Estrutura do SJTCM e suas funções**

Vale ressaltar que a mesma entidade actualmente comporta as áreas da Justiça, Assuntos Jurídicos e Religiosos, Trabalho e Segurança Social, Juventude e Emprego. Tem a seguinte estrutura:

- a) Departamento de Registos e Notariado e Administração da Justiça;
- b) Departamento do Trabalho e Segurança Social;
- c) Departamento da Juventude e Emprego;
- d) Departamento de Administração e Recursos Humanos;
- e) Unidade de Controlo Interno;
- f) Repartição de Planificação e Comunicação;
- g) Repartição de Assuntos Jurídicos;
- h) Repartição de Aquisições.

De referir que o SJTCM tem as seguintes funções específicas: no âmbito da Justiça, Assuntos Jurídicos e Religiosos, Trabalho e Segurança Social, Juventude e Emprego. Um caso que merece bastante atenção é o facto de a instituição na sua estrutura não dispor de um órgão de Gestão documental como aparece nas suas funções comuns dos SRECM isso no Decreto n.º 19/2020 de 17 de abril no seu artigo 14 alínea f), sendo que o órgão poderia assegurar as necessidades da gestão, disponibilização e tratamento da informação produzida dentro e fora da entidade. De referir que a instituição observada não dispõe de um arquivo enquanto unidade organicamente constituída.

#### **4.2 Breve enquadramento da Lei do Direito à Informação**

Relativamente ao objecto de estudo, o artigo 17 do decreto n.º 6/2020 de 11 de fevereiro visa assegurar a participação dos cidadãos, das comunidades locais, das associações e de outras formas de organização, através de consultas sobre diversas matérias, colaborando com a consulta aos particulares e às comunidades, assegurando a sua participação no desempenho da função administrativa, cumprindo-lhes com a prestação de informações e esclarecimentos de interesse geral (artigo 18 alínea a). De acordo com a LDI o governo poderá assegurar a

participação dos cidadãos no desempenho da função administrativa lhe dando o direito de facultar ou solicitar a informação de interesse público que se encontra na posse de autoridades referidas no artigo 3 da LDI, contribuindo assim para o exercício da cidadania, ou na manutenção ou construção de valores na sociedade, que promovam o bem-estar pessoal ou social do cidadão.

Segundo a Lei n.º 34/2014, de 30 de dezembro, no seu artigo 3 a lei aplica-se aos órgãos e instituições do Estado, da Administração directa e indirecta, representação no estrangeiro e às autarquias locais, “bem como às entidades privadas que, ao abrigo da lei ou de contrato, realizem actividades de interesse público ou que, na sua actividade beneficiem de recursos públicos de qualquer proveniência e tenham em seu poder informação de interesse público”. Nesta perspectiva, de Mário (2017) apud Tamele (2020), salienta que a implementação da LDI representa uma “revolução” no país, pois visa na essência, permitir a participação do cidadão na governação e na fiscalização da gestão da coisa pública, para além de garantir ainda que o cidadão tenha acesso à informação para que, dessa forma, possa influenciar na tomada de decisões.

## **5 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DE DADOS**

A complexidade das acções governamentais, a crescente produção de documentos, o avanço das tecnologias de informação e a ampliação da demanda por informações que caracterizam a sociedade apontam para a necessidade de elaboração e implementação de políticas públicas voltadas para a gestão de documentos, que asseguram a racionalidade, eficiência e transparência administrativa.

Viabilizar a implementação de programas de gestão de documentos pressupõe a adopção, pelos órgãos públicos, instrumentos de gestão da informação e dispor de um arquivo que tenha condições técnicas e legais para seu funcionamento, com garantias de recuperação e acesso à informação para responder às diversas demandas.

### **5.1 Operacionalização da gestão de documentos no SJTCM**

Os instrumentos de operacionalização utilizados no SJTCM para a gestão da informação orgânica, segundo o chefe da SIC e dos Recursos Humanos são os que foram aprovados no contexto do Decreto n.º 36/2007, de 27 de agosto e do Decreto n.º 84/2018 que aprova a revisão do Sistema Nacional de Arquivos do Estado abreviadamente designado SNAE, designadamente, o plano de classificação, a tabela de temporalidade e o classificador de informações classificadas das actividades – meio. Na mesma senda, usa-se o plano de classificação e a tabela de temporalidade, ambos das actividades-fim, incluindo o classificador de informação classificada, aprovados pelo Diploma Ministerial n.º 87/2019 de 9 de setembro do Ministério de Trabalho e Segurança Social (MITSS).

Mesmo com a presença destes instrumentos, verificou-se dificuldades na efectiva materialização da gestão de documentos e do acesso à informação. O uso dos instrumentos referidos anteriormente, ainda carece de instruções e boa coordenação no seio da entidade, pois ainda verifica-se aplicação equivocada dos instrumentos.

Oliveira (2007) ressalta que o maior desafio não é apenas conceber um plano de classificação ou tabela de temporalidade, mas sim implantá-lo correctamente, pois a implantação de um sistema arquivístico implica a participação dos indivíduos que trabalham directamente no órgão ou entidade. Se os indivíduos não sentem a necessidade de tal sistema ou não estão convencidos de sua importância e das vantagens que estes trarão para o órgão ou entidade e não possuem motivação para estabelecer, o sistema, neste caso, o governo é obrigado a criar mecanismos meramente adequados de impô-los.

Razão pela qual os instrumentos das actividades-fim existentes não foram aprovados pelo SJTCM e sim atribuídos pelo Ministério do Trabalho e Segurança Social devido a fusão dos serviços actuais. Segundo Bernardes e Delatorre (2008), a criação de um plano de classificação permite um profundo conhecimento da estrutura e funcionamento do organismo produtor/acumulador de documentos e o comprometimento dos profissionais de todas as suas áreas de actuação, facilitando inclusive o acesso e controle da informação através de uma estrutura padrão de codificação, assim como a avaliação, selecção, eliminação, a transferência e o recolhimento de documentos garantindo que estas acções ocorram de forma criteriosa e sistemática.

De referir que os mesmos instrumentos aqui arrolados não refletem por completo na estrutura administrativa do SJTCM, sendo que estes de acordo com o estatuto da mesma entidade aprovado pelo Diploma Ministerial n.º 43/2021 no artigo 3 ponto 2 enquadram-se nas funções de Trabalho e Segurança Social, reflectindo de forma específica nos serviços aliados ao MITSS.

Ainda assim, documentos são classificados de forma não padronizada, ou seja, cada sector (departamentos) classifica documentos da maneira que acha mais conveniente. Dentre os documentos, destacam-se espécies e tipologias como processos individuais, petições, guias, ofícios, entre outros. A dificuldade na classificação destes documentos remete-nos à dificuldade no seu arquivamento e conseqüentemente na recuperação e acesso o que, por sua vez, culmina com massas documentais acumuladas e não ajudando muito no alcance dos objectivos preconizados pela gestão de documentos. Facto este que coincide com a perda de documentos de vários utentes assim como dos funcionários da instituição.

Segundo o chefe do gabinete dos RH, existem dificuldades também para a realização da avaliação e destinação dos documentos devido à falta de condições de armazenamento ou de espaço físico e do pleno funcionamento da comissão de avaliação de documentos. Mas para o melhor controle da produção documental e a racionalização do fluxo documental, segundo Toebe, Carvalho, Rezende (2020) é necessário o uso íntegro dos instrumentos de gestão de documentos porque estes possibilitam a melhoria das actividades do arquivo, resgatando, com isso, a função social que os arquivos devem ter, aumentando desta forma a eficácia na recuperação das informações neles contidas.

Vale aqui ressaltar que não existe na estrutura orgânica da instituição em estudo, um sector ou departamento de gestão de documental para assegurar a administração dos serviços



Esta é uma captura do livro que serve para o registo de entrada e saída de expediente. Quem preenche este e os restantes instrumentos aqui arrolados evidentemente é o chefe da SIC, registam-se informações como o número de entrada e saída do expediente, a data, classificação, procedência do documento, número de procedência, data de procedência e o assunto.

**Figura 2:** Modelo 2 (a)

The image shows two identical blank forms stacked vertically. Each form is divided into three columns. The left column contains the text 'COLA' followed by 'ou' and 'AGRAFO'. The middle column contains the text 'Para:'. The right column contains the text 'Data .....Horas.....' followed by a dotted line. To the left of the forms, there is handwritten text in blue ink that reads 'Modelo 2(a) Verbate'.

**Fonte:** SJTCM (2023)

Livro de arquivo dos verbetes comprovantes de entrada dos documentos. O modelo 2 (a) é utilizado para certificar a entrada de toda documentação sigilosa, segundo o chefe do sector este é sempre acompanhado do verbete para indicar as datas em que foi recebido o documento e também o destinatário, primeiro passando da Direcção da instituição e de seguida pode ser dirigida ou encaminhada ao sector (proprietário) que lhe compete. Na mesma ideia, este instrumento é bastante pertinente porque garante a entrega do expediente de todos os documentos que dão entrada no órgão, confirmando apenas as entradas e a quem serão destinados e reencaminhadas as informações (BEMBEL, 2023).



destinatário, quem recebeu (sua assinatura/data), formas de arquivamento (processo/pasta e data), responsável pelo arquivamento e observações.

De referir que cada departamento existente na entidade tem uma repartição de arquivo e faz a gestão da informação de forma independente, usando assim um modelo descentralizado.

De acordo com Pães (2004) o modelo descentralizado deverá ser aplicado a nível departamental, onde estarão reunidos todos os documentos de uma área de actuação incluindo os produzidos pelas divisões e secções que compõem a entidade, dispondo de actividades de controle/protocolo como: recebimento, registo, classificação, distribuição, movimentação e expedição de documentos correntes.

**Figura 5:** Verbetes

O formulário 'Verbetes' é dividido em duas colunas principais. No topo, o título 'Verbetes' está escrito à mão. A primeira coluna contém o campo 'PARA:' e duas seções de 'RECEBI:'. A primeira seção de 'RECEBI:' é para 'O próprio destinatário' e requer uma assinatura. A segunda seção de 'RECEBI:' é para 'Pel' O destinatário' e requer o nome completo e legível. A segunda coluna contém campos para 'Data' (com subcampos para horas), 'N.º' e 'Med. 2'. No rodapé, há o texto 'INM, E.P. Verbetes n.º 1659 — 2020'.

**Fonte:** SJTCM (2023)

Existe o verbete que é tido como uma identificação da SIC o qual é anexado aos documentos confidenciais, registando-se dados como os níveis ou grau de sigilo (Segredo de Estado, Secreto, Confidencial e Restrita) os respectivos códigos, destinatário, a referência do documento e as datas de saída e entrada. Sendo que quanto a data de entrada de documento, o seu registo é da responsabilidade do sector que irá receber o expediente e a quem possui necessidade de conhecê-la (ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2018).

O sector da SIC dispõe também das fichas de descrição de documentos arquivados, ficha de duplicação de documentos que serve para anexos/cópias, ficha de controle de circulação de documentos e carimbos para cada grau de confidencialidade. São vários instrumentos usados fortemente como estratégias de recuperação de documentos principalmente de cunho sigiloso.

Tratando-se de uma instituição de natureza pública em que a documentação (grande parte) é também pública, e todos cidadãos têm o direito de acessar, sem extrapolar os limites estabelecidos pela lei do direito à informação, em certos casos, estes encontram dificuldades de acessar informações devido a salvaguarda de interesses eminentes e, não dispondo assim do dispositivo legal que deve justificar devidamente a recusa dos pedidos inerentes à informação.

## **5.2 Acções atinentes à materialização dos Princípios da Lei do Direito à Informação**

No âmbito da pesquisa de campo e da recolha de dados não detectamos acções muito claras que se dedicam ao acesso e partilha de informação no SJTCM com os cidadãos interessados a instituição carecendo ainda de recursos humanos qualificados na área de informação para exercerem e desenvolverem acções concretas que visam a criação de políticas de gestão de documentos.

Uma política de gestão de documentos segundo Oliveira (1990) visa necessariamente contribuir na prestação de assistência técnica aos órgãos da Administração Pública, a publicação de manuais técnicos, da realização de cursos para funcionários públicos, a realização de estágios e seminários, onde são repassados estudos e metodologias desenvolvidas por uma instituição arquivística e demais órgãos.

Mas para o órgão em análise, antes da criação de programas (políticas) de gestão de documentos, deve-se primeiro pensar na estruturação física do arquivo (como unidade organicamente constituída), a partir dos recursos humanos e materiais, quais procedimentos indispensáveis e necessários para a organização de documentos e manutenção dos arquivos, isto porque a mesma gestão documental permite a elaboração de normas de produção, registo, controle da tramitação, classificação, avaliação, arquivamento, para documentos produzidos no âmbito da administração pública (LUQUETTA, 2009).

Foi constatado no âmbito das entrevistas que também prevalece um desinteresse por parte de alguns gestores públicos e, complexidades em visualizar a importância dos serviços arquivísticos para a materialização dos interesses comuns observados na LDI, cujo objectivo central da lei é dinamizar e tornar os processos decisórios nos arquivos, respondendo os interesses do público, tendo informação colectada e analisada de forma rigorosa e processada

pela administração pública e por outras entidades relevantes incluindo assim o direito privado mais acessível aos cidadãos, (MISA, 2020).

No SJTCM a implementação da lei ainda torna-se incompreensível devido a uma cultura secretista das informações, havendo assim défice na classificação e avaliação da informação proveniente da interpretação desvigorosa dos instrumentos de gestão de documentos aprovados apenas pelo MITSS, o que incide num entrave na divulgação das informações necessitadas pelos cidadãos, o que não ajuda aos parâmetros da transparência administrativa, participação democrática e da *accountability*.

De acordo com a Lei n.º 14/2011 que regula a formação da vontade da Administração Pública, estabelece as normas de defesa dos direitos e interesses dos particulares, esclarece que a administração pública e os administrados “devem actuar em estreita cooperação recíproca, devendo em termos particulares prestar informações orais ou escritas, bem como esclarecimentos solicitados, desde que não tenham carácter secreto, confidencial ou restrito”. Devendo assim apoiar e estimular todas as iniciativas socialmente úteis dos administrados, receber as suas informações e considerar as suas sugestões.

Não obstante, a responsabilização (*accountability*) dos agentes públicos ainda torna-se questionável, notou-se que há alguns superiores dentro do órgão que têm tendências de dificultar a prestação de contas ao público em relação aos funcionários, ignorando assim o que foi preconizado nos dispositivos legais como a LDI (tendo mais atenção ao classificador de informação). Nesta perspectiva, de acordo com Macie, Cabsela, Nharreluga (2020) o segredo é a regra e o acesso uma exceção, sendo esta uma das características da LDI, assim como da administração pública moçambicana, embora seja um direito constitucional discutido ao mais alto nível segundo o artigo 48 da CRM.

No SJTCM um dos elementos para o exercício da cidadania é o livro de reclamações e sugestões, caixa de reclamações e linha verde o qual os cidadãos e funcionários deixam ficar o seu parecer acerca dos actos administrativos. O controle das manifestações públicas é feito pelo chefe da SIC fazendo chegar ao director da instituição. O chefe da SIC/SG dispõe de várias atribuições na entidade e brevemente poder-se-á presenciar a cessação de funções o que tornar-se-á um risco aos arquivos da entidade devido a acumulação de funções. Sendo uma entidade pública não devidamente regulamentada em matérias e serviços arquivísticos, a substituição do responsável pelo controle da informação poderá gerar algumas complexidades como acções que

viabilizam melhoria na prestação dos serviços públicos dentro do órgão que poderá resultar num déficit de profissionais de informação (TEIXEIRA, 2012).

Com a ausência de políticas e programas de gestão de documentos as instituições não conseguem tomar decisões em informações acumuladas, nem atender pedidos legais e/administrativos, recuperar informações de forma eficiente, todavia adotando medidas eficazes evita determinadas falhas maximizando os recursos (ALFENE, 2013).

No que respeita a disponibilização da informação na entidade denota-se problemas na consecução dos procedimentos técnicos visualizados na LDI e a própria lei no local de pesquisa torna-se inexistente assim como do seu regulamento pois alguns funcionários entrevistados desconhecem-na. No âmbito da recolha de dados percebeu-se a intensificação de acções que visam na capacitação de funcionários em matérias de gestão de informação classificada em relação a programas que visam no tratamento, avaliação, organização e disseminação da informação gerando entretanto implicações entre Estado e sociedade.

Quanto ao seu impacto (Lei do Direito à Informação) ficou claro que não há observância e controle do tempo ou dos prazos de disponibilização fazendo com que nalguns casos haja disponibilização tardia da informação, conforme indica o artigo 13 no Regulamento da LDI, dizendo que as autoridades administrativas competentes devem facultar a consulta de documentos ou processos e passar certidões solicitadas, no prazo de vinte e um dias, a contar da data de entrada do pedido. Isto implica que o SJTCM ainda não contribui de forma plena para a transparência administrativa na esfera pública gerando deste modo um reflexo negativo influenciando a não divulgação da informação. Devendo assim recorrer aos instrumentos adequados e eficazes para melhor garantir o direito da cidadania.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objectivo investigar a aplicação da LDI no âmbito dos princípios, estabelecidos no quadro da prossecução de uma Administração Pública voltada para o cidadão, que permite-nos compreender o processo de implementação da própria lei. De referir que o cumprimento das normas estabelecidas na legislação, como a transparência administrativa, a participação democrática, prestação de contas (*accountability*) e os demais princípios, tem-se mostrado negligenciados nas instituições públicas isto porque o direito de acesso à informação aqui focalizado tem privilegiado mais a camada dos funcionários em relação ao público no geral, não sendo reconhecido plenamente este direito merecido.

Na perspectiva do SJTCM quanto ao acesso à documentos administrativos ainda não foram criadas condições adequadas para o provimento, todavia, ainda não dispõe primeiramente de uma unidade orgânica engajada na optimização e administração da informação e que possa albergar toda informação arquivística e/documentos de “interesse público” de modo a que estes possam estar acessíveis aos interessados.

Quanto aos problemas na divulgação da informação detectamos que prevalece no órgão a falta de uso adequado dos instrumentos de gestão e controle de documentos (neste caso o plano de classificação, tabela de temporalidade de documentos das actividades-meio e fim, classificador de informação da administração pública) falta de profissionais qualificados na área de informação ou de nível técnico superior, em particular da arquivística que possam propor a criação e a materialização de políticas e estratégias informacionais na instituição e desenvolver funções arquivísticas no âmbito técnico-científico. Também não dispõe de alguns instrumentos de grande relevância que apoiam de forma directa a entidade como o plano de classificação, tabela de temporalidade e o classificador de informação das actividades-fim, a lei do direito à informação juntamente com o seu regulamento oito anos após sua aprovação, e também do manual de procedimentos, não existindo todavia, acções concretas que giram em torno do uso de certos instrumentos voltados aos cidadãos, devido a natureza da entidade.

A Lei do Direito à Informação torna-se ausente porque é um mecanismo resultante da trajectória histórica aliada ao secretismo e autoritarismo administrativo, sendo que, este é um instrumento que poderia realmente contribuir para a melhoria dos serviços de disponibilização da informação transparente em tempo útil no Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo.

Desta forma, recomenda-se urgentemente que a instituição se dedique na elaboração, materialização e monitoria de programas eficazes de gestão documental, que possam regular rigorosamente a classificação, avaliação, tramitação e arquivamento de documentos ou actividades de protocolo. Que o uso dos instrumentos referidos no capítulo anterior ocorram dentro dos critérios exigidos nas legislações, contendo instruções advindas dos órgãos de gestão do Sistema Nacional de Arquivos do Estado e boa coordenação no seio da entidade de modo a evitar grandes constrangimentos como a perda de documentos de grande valor, o respeito e atenção pelos prazos de guarda e disponibilização dos documentos arquivados incluindo a correcta classificação.

Que sejam feitas sensibilizações e campanhas de formação técnica superior dos funcionários em matérias de gestão documental para melhorar a prestação dos serviços arquivísticos e acções críticas na entidade analisada e a criação de um órgão/unidade responsável na gestão da informação que espelhe a estrutura administrativa de forma mais explícita e detalhada.

A participação política designa-se como conjunto de práticas pelas quais os cidadãos procuram influenciar a actividade política nas instituições. É imperioso frisar que a participação política patente na LDI não deve ser confundida como um simples acto de estar presente num encontro para receber informação ou notícias, entretanto a participação política implica o envolvimento activo e profundo dos cidadãos na reivindicação dos direitos fundamentais, quando estes efectuam um pedido de informação, em debate aberto, procurando se inteirar sobre assuntos que afectem a sua vida privada e colectiva e até de responsabilizar quem comete infração sobre ele.

E a denegação infundada de um pedido de informação constitui violação flagrante do direito à informação e da constituição, dos princípios da LDI aqui discutidos na vertente de consultar, receber ou divulgar informação de interesse público constituído, respectivamente, nos artigos 7, 8 e 10, todos da Lei do Direito à Informação.

Entretanto, esperamos que com a realização desse estudo a questão do acesso à informação na administração pública e em Moçambique se intensifique, através de abordagens trazidas em várias publicações aqui relacionadas e aquelas discutidas em torno da publicação da criação LDI e, quando a mesma for implementada dentro da lógica de um mecanismo propriamente dito, o seu papel tornar-se-á significativo melhorando a prestação dos serviços de arquivo ao cidadão no país.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALFENE, S. **O papel da informação arquivística no processo da transparência administrativa na administração pública moçambicana: o caso do Ministério da Administração Estatal**. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em Ciência da Informação) – Curso de Ciência da Informação, Escola de Comunicação e Artes, Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2013.

ALMEIDA, N. G. N. **A importância da metodologia científica através do projecto de pesquisa para a construção da monografia**. Revista Folha de Rosto, v. 2, n. 1, p. 57-66, 2016.

BATISTA, M.; ROCHA, V.; SANTOS, J. L. A. dos. **Transparência, corrupção e má gestão: uma análise dos municípios brasileiros**. Rev. Adm. Pública 54 (5). Set-Out, 2020.

BATISTA, C. L. **Informação pública: controle, segredo e direito de acesso**. Intexto, Porto Alegre, UFRGS, n.26, p. 204-222, jul. 2012.

BEMBELE, P. **Secretaria de Informação Classificada**. Maputo: 7 ago. 2023.

BERNARDES, I. P; DELATORRE, H. **Gestão documental aplicada**. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2008.

BOVENS, M. **Public Accountability**. In: FERLIE, E.; LYNN JR, L. E.; POLLITT, C. The Oxford Handbook of Public Management. Oxford: Oxford University Press, 2005.

BRULON, V. **Administração pública para o desenvolvimento: superando a primazia da eficiência para o alcance de um desenvolvimento multidimensional**. Salvador/BA – IB 18 a 20 de novembro de 2012.

CANELA, G.; NASCIMENTO, S. **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. Brasília, DF: ANDI; Artigo 19, 2009.

CANGOLA, S. B. J. **A classificação de documentos como ferramenta da gestão documental: Enfoque Direcção Geral das Alfândegas (DGA) (De 2006 à 2013)**. Projecto de Monografia (Licenciatura em Arquivística) – Curso de Arquivística, Escola de Comunicação e Artes, Universidade Eduardo Mondlane, 2014.

CEPIK, M. **Direito à Informação: situação legal e desafios**. Informação Pública: Vol. 2, Issue 02, p. 43-56, 2000.

CONSELHO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS. **Declaração universal sobre os arquivos**. Oslo: Arquivo Nacional, 2010.

CONSELHO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS. **Princípios de acesso aos arquivos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2012.

DI PIETRO, M. S. Z.; MARTINS JUNIOR, W. P. **Teoria geral e princípios do direito administrativo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

ENCICLOPÉDIA JURÍDICA DA PUCSP, tomo XII (recurso eletrônico): direitos humanos/coords. Wagner Balera e Carolina Alves de Souza Lima – São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2022.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, **Acesso à informação**. Brasília: 2018. 24 p.

FIORAVANTI, M. **Los derechos fundamentales: apuntes de história de las consituciones**. Madrid: Trotta, 1996. P

FERREIRA, H. C. **Prestação de contas**. Cuiabá: EduFMT, 2009. 74 p.

FRANCO, C do. A. P. M. **Os arquivos nacionais: estrutura e legislação**. Rio de Janeiro: v. 1, n. 1, p. 1-132, jan-jun, 1986.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GONÇALVES, J. R. **Acesso à informação das entidades públicas**. Coimbra: Livraria Almeida, outubro de 2002. 360. P

JARDIM, J. M. **A face oculta do Leviatã: gestão da informação e transparência administrativa**. Revista do Serviço Público Brasília 59 (1): 81-92 Jan/Mar 2008.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5ª. ed. São Paulo: Atlas 2003.

LUQUETTA, C. A. **Ditctrizes para as políticas de gestão de documentos em arquivos públicos municipais de Curitiba, PR, e região metropolitana**. Trabalho Final do Curso (Licenciatura em Gestão da Informação) – Curso de Gestão da Informação, Departamento de Ciência e Gestão da Informação, Universidade Federal do Paraná, Maputo, 2020.

MACIE, G. C.; CABSELA, C. P.; NHARRELUGA, R.S. **A Classificação e o acesso à informação em Moçambique**. In CID: Revista de Ciência da Informação e Documentação, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 4-22, 2020.

MACIE, G. C. **Governança democrática e acesso à informação: da legislação ao (in) acesso À informação arquivística**. Maputo: Diálogos de Governança, 2022.

MARTINS JUNIOR, W. P. **Transparência Administrativa: publicidade, Motivação e participação popular**. São Paulo: Saraiva, 2010.

MATUSSE, L. F. et al. **Transparência pública em moçambique, desafios e perspectivas do direito à informação**. Brasil: Sociedade Brasileira de Administração Pública, 2021.

MAZZEI, M. R.; DOS SANTOS S. D.; VASCONCELOS L. R. de C. C de. **O direito coletivo de acesso à informação pública: o papel da Controladoria-Geral da União**. Revista Reflexão e Crítica do Direito, Ribeirão Preto – SP, a. I, n. 1, p. 45-54, jan./dez. 2013.

MEDEIROS, S. A.; MAGALHÃES, R.; PEREIRA, J. R. **Lei de acesso à informação: em busca da transparência e do combate à corrupção**. Inf., Londrina, v. 19, n. 1, p. 55 – 75, jan./abr. 2014.

MISA. **Relatório Anual sobre o Direito à Informação elaborado pelo MISA, 2005**.

MISA. **Relatório de monitoria da implementação da Lei nº35/14, de 30 de outubro de 2014, 2020**.

MOÇAMBIQUE. Constituição (1990). Constituição da República de Moçambique. **Boletim da República**, Maputo, n. 44, de 2 de novembro de 1990. Série I.

MOÇAMBIQUE. Constituição (2004). Constituição da República de Moçambique. **Boletim da República**, 1ª Série, n. 51, de 22 de dezembro de 2004.

MOÇAMBIQUE. Decreto n.º 19/2020, de 17 de agosto. Aprova as Normas e Critérios de Organização dos Serviços de Representação do Estado da Cidade de Maputo. **Boletim da República**, Maputo, n. 73, 2020. Série I.

MOÇAMBIQUE. Decreto n.º 30/2001, de 15 de outubro. Aprova as Normas e Funcionamento dos Serviços da Administração Pública e revoga o Decreto n.º 36/89, de 27 de novembro. **Boletim da República**, Maputo, n. 41, 2001. Série I.

MOÇAMBIQUE. Decreto n.º 35/2015, de 31 de dezembro. Aprova o Regulamento da Lei n.º 34/2014, de 31 de dezembro, Lei do Direito à Informação. **Boletim da República**, Maputo, n.104, 2015. Série I.

MOÇAMBIQUE. Decreto n.º 65/2020, de 7 de agosto. Regulamenta a Lei n.º 15/2019, de 24 de setembro, que estabelece o quadro legal sobre a organização e o funcionamento de

representação do Estado na Cidade de Maputo e revoga o Decreto n.º 6/2020, de 11 de fevereiro.

**Boletim da República**, Maputo, n. 151, 2020. Série I.

MOÇAMBIQUE. Diploma Ministerial n. 43/2021, de 8 de julho. Aprova o Estatuto Orgânico do Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo. **Boletim da República**, Maputo, n.109, 2021. Série I.

MOÇAMBIQUE. Lei n.º 1/2018, de 12 de junho. Lei da Revisão Pontual da Constituição da República de Moçambique. **Boletim da República**, Maputo, n. 115, 2018. Série I.

MOÇAMBIQUE. Lei n.º 7/2012, de 8 de fevereiro. Aprova Lei Base da Organização e Funcionamento da Administração Pública. **Boletim da República**, Maputo, n. 6, 2012. Série I.

MOÇAMBIQUE. Lei n.º 14/2011, de 10 de agosto. Regula a formação da vontade da Administração Pública, estabelece as normas de defesa dos direitos e interesses dos particulares, e revoga a reforma Administrativa Ultramarina (RAU) e o Decreto-Lei n.º 23229, de 15 de novembro de 1933. **Boletim da República**, Maputo, n. 32, 2011. Série I.

MOÇAMBIQUE. Lei n.º 15/2019, de 24 de setembro. Lei que Estabelece o Quadro Legal sobre a Organização e o Funcionamento de Representação do Estado na Cidade de Maputo. **Boletim da República**, Maputo, n. 186, 2019. Série I.

MOÇAMBIQUE. Lei 18/91, de 10 de agosto. Define os princípios que regem a actividade da imprensa e estabelece os direitos e deveres dos seus profissionais. **Boletim da República**, Maputo, n. 32, p. 10-18, 10 ago. 1991. Série I.

MOÇAMBIQUE. Lei n. 34/2014, de 31 de dezembro. Lei do direito à informação. **Boletim da República**, Maputo, n. 105, p. 33-37, 31 dez. 2014. Série I.

MORGEROT, D. **O observatório social como instrumento de controle da administração pública na busca da prevenção e do combate à corrupção e na promoção da cidadania**. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de graduação em Direito) – Curso de Direito, Universidade Do Sul De Santa Catarina, Araranguá, 2018.

NASCIMENTO, F. P. **Classificação da pesquisa. Natureza, método ou abordagem metodológica objetivos e procedimentos**. “Metodologia da pesquisa científica: teórica e prática – como elaborar TCC”. Brasil: Thesaurus, 2016.

NHARRELUGA, R. S. **O Estado e a construção da ordem arquivística em Moçambique (1975-2010)**. Tese (Doutorado em História, Política e Bens Culturais) – Centro de Pesquisa e

Documentação de História Contemporânea do Brasil, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2014.

OLIVEIRA, E. A. de. **Participação democrática**. Curso de Pós-Graduação Lato Sensu Direito Público.

OLIVEIRA FILHO, J. de. **Conceito de administração pública**. Revista de Direito Administrativo, v. 93, 11-17, 1968.

OLIVEIRA, M. I. **Arquivo nacional: por uma política de gestão de documentos**. *Ágora*, n. 4, p 3-7, 1990.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração universal dos direitos humanos, adoptada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas 10 dez. 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 25 set. 2020.

REIS, L. **O arquivo e arquivística evolução histórica**. Portugal: Biblios, Año 7, No. 24, abr – Jun. 2006.

SCHÄFE, M. B.; LIMA, E. dos S. **A classificação e a avaliação de documentos: análise de sua aplicação em um sistema de gestão de documentos arquivísticos digitais**. Perspectivas em Ciência da Informação, v.17, n.3, p.137-154, jul./set. 2012.

SIMIONE, A. A. **A modernização da gestão e a governança no setor público em Moçambique**. Rev. Adm. Pública – Rio de Janeiro 48(3): 551-570, maio/jun. 2014.

SIMIONE, A. A. **Dinâmicas do contexto político administrativo na construção da administração pública em Moçambique**. V. 8, n° 2, ago./dez. 2015.

SOUSA I, A. G de. **Arquivo, democracia e acesso à informação pública: breve panorama da experiência internacional**. São Paulo, Ano V, Nº 9, p. 60-71, outubro de 2019.

STIFTUNG, K. A. **Estrutura do Estado e Democracia em Moçambique**. 2ª. ed. act. Maputo, 2010.

TAMELE, J. **A Lei do Direito à Informação em Moçambique: uma avaliação sobre a sua implementação (2016-2019)**. Trabalho Final do Curso (Licenciatura em Administração Pública) – Curso de Administração Pública, Departamento de Ciência Política e Administração Pública, Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2020.

TEIXEIRA, C. O. **Gestão de recursos humanos na administração pública**. Bragança: 05 abril de 2012.

TOEBE, M. J.; CARVALHO, W. M DE.; REZENDE, A. **A gestão de documentos arquivísticos: análise das práticas cotidianas na biblioteca da Faculdade Católica de Rondônia**. Ci. Inf. Rev., Maceió, v. 7, n. 3, p. 59-76, set./dez. 2020

VANNI, C. S. **Prestação de contas como estratégia para a legitimidade e gestão de organizações públicas**. Curitiba, 2021, 82 f. Dissertação (Mestre em Administração Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2021.

## APÊNDICE

### Guião de entrevista

Com este instrumento pretende-se dar continuidade à pesquisa com o tema “Materialização dos Princípios da Lei do Direito à Informação no Serviço de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo (2014 – 2022)”, realizada no âmbito do trabalho de culminação do Curso de Licenciatura em Arquivística, lecionado na Escola de Comunicação e Artes da Universidade Eduardo Mondlane.

O principal objectivo desta pesquisa é a obtenção de respostas com vista a solucionar problemas que afligem o funcionamento da instituição, portanto, é imprescindível a sua participação, respondendo às questões abaixo arroladas. Outrossim, as informações a serem recolhidas serão devidamente tratadas e será garantida e salvaguardada a integridade dos entrevistados, assim como da instituição.

#### I.

##### 1. Dados pessoais

- 1.1. Quem é o responsável pelo arquivo?
- 1.2. Que função exerce na instituição?
- 1.3. Tem alguma formação na área dos arquivos?
- 1.4. Caso não alguma vez já se beneficiaram de uma capacitação relacionada com a gestão de documentos?

#### II.

##### 2. Institucionalização do arquivo

- 2.1. Que dificuldades enfrentam na execução das actividades laborais?
- 2.2. Quem é o responsável pelo controle das informações dentro da entidade?
- 2.3. Quantos são no total?
- 2.4. O arquivo da instituição será que está institucionalizado?
- 2.5. Existe algum organograma que ilustra a unidade de documentação?

### **III.**

#### **3. Instrumentos de operacionalização**

- 3.1. Será que são utilizados os planos de classificação das actividades meio e fim para o melhor controle e codificação das informações recebidas e produzidas?
- 3.2. Faz-se o uso da tabela de temporalidade para a avaliação e destinação de documentos?
- 3.3. Qual é o instrumento usado para garantir a segurança das informações?
- 3.4. Será que fazem o uso da Lei do Direito à Informação e do seu regulamento?
- 3.5. Que mecanismos são usados para a busca e disponibilização dos documentos?
- 3.6. Quais são as estratégias usadas para a recuperação de documentos?
- 3.7. Será que já tiveram iniciativas para a elaboração de políticas de gestão de documentos para o melhoramento da prestação de serviços arquivísticos?

ANEXOS



Escola de Comunicação e Artes

Aos:

Serviços de Justiça e Trabalho da Cidade de Maputo

Credencial

É credenciado o Sr. **Pedro Fernando Ubisse**, estudante do 4º ano do Curso de Licenciatura em **Arquivística**, para junto dessa instituição, realizar recolha de dados referentes a disciplina de **Trabalho de Culminação do Curso**.

Com os melhores cumprimentos.

Maputo, 23 de Maio de 2023

*PL* A Directora Adjunta para a Graduação

*V. Pacheco Namuk*

M.a. Loidi Pacheco

(Assistente)

*Dr. Canda  
O Estudante vai  
trabalhar no dia  
& hora da 7:30 as 12:45*

*Richard*  
*23-05-2023*  
*Amos*