

Poder Local e Autoridades Tradicionais em Angola: desafios e oportunidades

Local Power and Traditional Authorities in Angola: challenges and opportunities

Janaína Rigo Santin¹

Carlos Teixeira²

¹Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, Rio Grande do Sul, Brasil

²Universidade Agostinho Neto, Luanda, Angola

Resumo: A pesquisa procura analisar o Poder Local em Angola, país situado na África Subsaariana, e as instituições que o integram, reconhecidas explicitamente na Constituição da República de Angola de 2010. Entretanto, o Poder Local e as instituições descentralizadas e participativas que o compõem necessitam muito mais do que o seu reconhecimento formal. É preciso desenvolver instituições políticas participativas. E esse é o grande desafio da governação local democrática angolana neste século XXI.

Palavras-chave: Angola. Participação. Poder Local.

Abstract: The research seeks to analyze Local Government in Angola, a sub-Saharan African country, and its constituent institutions, explicitly recognized in the 2010' Angola Constitution. However, is known that Local Government and the decentralized and participatory institutions that compose it require much more than its formal recognition in constitutional and legal texts. It is necessary to develop participatory political institutions. And this is the great challenge of democratic local governance in Angolan in this 21st century.

Keywords: Angola. Participation. Local Power.

Recebido em: 29/09/2019

Revisado em: 16/03/2020

Aprovado em: 03/08/2020



Direito autoral e licença de uso: Este artigo está licenciado sob uma Licença Creative Commons. Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra, forneça um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações.

1 Introdução

O Poder Local em Angola é uma temática que está na ordem do dia, não só por estar consagrado explicitamente na Constituição da República de Angola de 2010, mas também pelo fato de, no quadro da edificação do Estado Democrático de Direito deste país, o Poder Local constituir uma das fórmulas de participação dos cidadãos na vida pública.

Como sistema de órgãos, serviços e agentes públicos, a Administração e a Governação Local angolanas, por dever constitucional, devem assegurar a satisfação regular e contínua das necessidades de segurança e de bem-estar dos cidadãos, cujas demandas têm a obrigação de prover. Por sua vez, como fórmula de exercício do poder, a Administração e a Governação Local representam uma das melhores oportunidades de envolvimento dos cidadãos no processo de tomada de decisões governamentais naquelas matérias que têm a ver com o seu cotidiano.

A desconcentração prevista constitucionalmente em Angola e os caminhos rumo ao processo de descentralização são temáticas relevantes quando se fala em Poder Local. Porém, tanto a desconcentração quanto a descentralização dependem de políticas públicas eficientes e eficazes, as quais só poderão se concretizar se acompanhadas da necessária transferência de recursos humanos e financeiros às unidades mais próximas dos cidadãos (TEIXEIRA, 2011).

É pois, nos termos da Constituição da República angolana e da legislação infraconstitucional que trata a matéria que se fará a abordagem teórica sobre a problemática da Administração e Governação Local em Angola e as instituições que compõem o Poder Local neste país do continente africano (Autarquias Locais, Autoridades Tradicionais e outras formas de Participação).

2 Angola: antecedentes e contexto geopolítico

Angola é um país que compõe a África Subsaariana meridional, com mais de 25 milhões de habitantes (RTP NOTÍCIAS, 2018). Seu território principal confronta-se ao Norte e ao Nordeste com a República De-

mocrática do Congo, ao Leste pela Zâmbia, ao Sul pela Namíbia e, ao Oeste pelo Oceano Atlântico. Além disso, possui um território descontínuo mais acima, envolto pelo Congo, denominado Província de Cabinda. Assim como no Brasil, Angola foi colonizada por Portugal, tendo o português como língua oficial e diversas outras línguas tradicionais locais, as quais convivem mutuamente.

Conforme apontam dados do Consulado de Angola (2019) em São Paulo, o território de Angola era habitado desde a pré-história, mas só milhares de anos depois, na proto-história, instalaram-se os povos *bochmanes*, grandes caçadores, com estatura pigmoide e claros, de cor acastanhada. Por sua vez, no início do século VI d.C., os *Bantu*, povos de cor negra vindos do Norte (provavelmente da atual República dos Camarões), empreenderam uma grande e longa migração que perdurou por séculos e gerou diversos grupos, que se estabilizaram em etnias, as quais perduram até a atualidade. Tecnicamente inseridos na Idade dos Metais, os *Bantu*, ao chegarem em Angola, encontraram os *Bochmanes* e outros grupos mais primitivos, impondo-lhes facilmente a sua tecnologia nos domínios da metalurgia, cerâmica e da agricultura¹.

O antigo Ndongo, como a grande maioria dos povos africanos, tinha seus limites estabelecidos por acidentes geográficos. Os rios Kuanza e Lukala eram suas fronteiras naturais, habitadas por povos *ambundu* falantes de *kimbundu*. Os habitantes do Ndongo tinham como principais atividades a agricultura, o pastoreio e a fabricação de ferramentas e utensílios de materiais variados, onde se destacavam as técnicas de metalurgia relacionadas ao ferro. (CARVALHO, 2011a, p. 2)

¹ “De acordo com Jan Vansina, o povoamento do Ndongo foi provocado por uma principal leva migratória, que se extinguiu antes do ano 1100. Já para David Birmingham ocorreram diferentes levas migratórias sucessivas responsáveis por esse povoamento, que segundo o autor extrapolaram a datação considerada por Jan Vansina. Em nossa pesquisa consideramos a existência de um principal deslocamento populacional, como sugere Jan Vansina, mas não descartamos a permanência desses fluxos migratórios mesmo após o ano 1100.” (CARVALHO, 2011a, p. 2)

O nome Angola “[...] deriva do título do soberano do Ndongo, denominado Ngola. Os portugueses passaram a se referir aos territórios localizados entre os rios Kuanza e Lukaka como as terras do Ngola, que deu origem ao nome Angola” (CARVALHO, 2011a, p. 1). Porém, apesar de existir um rei, denominado *Ngola*, cujos poderes estavam vinculados diretamente aos aspectos divinizados e sobrenaturais, o *Ndongo* (atual Angola) era dividido em vários *sobados* que, na prática, eram líderes independentes e com grande autonomia. Ao *Ngola* cabiam os poderes voltados ao campo do sagrado, importantes em momentos de dificuldades relacionadas aos elementos da natureza. Ao *sobado* atribuía-se o poder político e administrativo. Esse caráter altamente descentralizado da origem do poder em Angola está também reconhecido na obra da pesquisadora Beatrix Heintze (2007, p. 230), para a qual: “Os chefados reproduziam em ponto pequeno a estrutura do Estado em que se inseriam. [...] O rei raramente se imiscuía em questões locais”. Nas pesquisas do período, é possível observar que esse aspecto de pulverização do poder político foi sabiamente explorado pelos portugueses, com vistas a manter seu domínio no local².

Os Ngolas tinham seu poder marcado pelo sobrenatural, seriam os grandes responsáveis por trazer a chuva. Sua função era estratégica para a manutenção da unidade do reino, mesmo quando para muitos sobas essa vertente mística era a única reconhecida. Para os mbundus o controle da natureza era uma atribuição do Ngola, relacionando essa prática ao dom de comunicação com os ancestrais, elemento estranho aos colonizadores portugueses, que precisaram de tempo para compreender a forte presença da ancestralidade e do componente mágico da figura real no processo de reconhecimen-

² “Os navegadores, ‘descobridores’, comerciantes e missionários portugueses chegaram à costa de Angola em finais do século XV. No final do século XVI, encontravam-se estabelecidos na região. Nas décadas e séculos que se seguiram, assistiu-se ao seu lento mas continuado avanço em direcção ao leste, acompanhado de numerosas e violentas campanhas militares. Os seus postos militares, feitorias e estações missionárias constituíram os centros da sua expansão; durante muito tempo, a motivação principal destes empreendimentos foi a procura de metais preciosos e, mais tarde, o comércio atlântico de escravos.” (HEINTZE, 2005, p. 181)

to de seu soberano. As hipóteses explicativas sobre as origens do primeiro Ngola foram analisadas por Miller. De acordo com seus estudos o primeiro Ngola não teria sido uma pessoa concreta, mas sim ‘o princípio abstrato da organização política baseada no Ngola’, que originalmente teria constituído um emblema de linhagem em forma de um pedaço de ferro. Um componente cultural marcante do povo mbundu foi a valorização das tradições, e a força da oralidade na preservação de valores e crenças. Graças a isso, a tradição do rei ferreiro foi preservada em várias regiões da África Centro Ocidental, ponto que pode ser percebido também no uso de insígnias comuns em diferentes regiões. Frente a isso os portugueses constataram a função múltipla do Ngola, que, portanto, deveria ser mantido no poder, desde que fosse um aliado português. Esse objetivo foi conquistado no ano de 1626, quando auxiliado pelos portugueses assumiu o título máximo do Ndongo, Ngola Ari, que se manteve durante toda sua vida um aliado incondicional dos portugueses. (CARVALHO, 2011b, p. 11)

Conforme mostram os estudos de Heintze e Birmingham *apud* Carvalho (2011b), Ngola Ari auxiliou em vários momentos os portugueses, em uma política de compromissos e alianças personalistas. Entre seus feitos, exemplifica-se a vitória dos portugueses sobre a rainha *Nzinga*, personagem “célebre e polêmica”, entre 1626 e 1627. Nas palavras de Carvalho (2011b, p. 19-20):

A história da ‘cruel rainha’ extrapola a questão da evangelização e fornece também uma perspectiva para os estudos sobre as alianças e as disputas de poder envolvendo portugueses, holandeses, jagas e mbundus na segunda metade do século XVII. Nzinga reivindicava o trono do Ndongo, de acordo com seus argumentos ela seria a legítima herdeira do reino por ser a neta de um antigo soberano da região chamado Chiluangi Chiamdambi Angola (Kiluanj Kia Ndambi a Ngola). Os portugueses não viam com bons olhos essa pretensão de Nzinga, em função de seu temperamento difícil e de seus hábitos “jagas”. Travaram com ela muitas batalhas, que marcaram o mandato de alguns governadores, como por exemplo, a administração de João Correia de Sousa, de Fernão de Sousa, Bartolomeu Vasconcelos da Cunha e Luís Mendes Chichorro. Nesse contexto,

as instruções da Coroa portuguesa, repassada e endossada pelos governadores, visavam à coroação de um Ngola aliado dos portugueses. Esse projeto foi finalmente bem-sucedido no ano de 1626, com a coroação de Ngola Ari, rei do Ndongo, que durante toda a sua vida foi leal aos interesses dos portugueses. Ngola Ari forneceu apoio militar aos portugueses em uma batalha que isolou Nzinga e a levou às terras de Matamba, onde conseguiu junto aos jagas ter sua soberania reconhecida. Dessa forma assumiu o posto de rainha de Matamba. [...] A luta contra as investidas de Nzinga eram pautas recorrentes na correspondência entre os administradores e a Coroa portuguesa. Entre vários embates uma de suas irmãs foi feita prisioneira pelos portugueses, o que serviu como elemento de barganha para várias tentativas de acordo.

De acordo com dados divulgados pela representação consular de Angola em São Paulo (CONSULADO DE ANGOLA, 2019), em 1910 Angola passou a se configurar como mais uma das províncias ultramarinas de Portugal, situação que perdurou até os anos de 1950, quando começam a florescer os primeiros movimentos nacionalistas angolanos, os quais passam a promover campanhas diplomáticas no mundo inteiro pugnando pela independência. Porém, o poder do colonizador português não cedeu facilmente às propostas das forças nacionalistas, provocando o desencadear de conflitos armados em todo o território.

Apesar das tensões, até 11 de novembro de 1975, Angola, com as suas fronteiras atuais, foi uma colônia portuguesa. A independência deu-se com a assinatura do Acordo de Alvor, após uma longa guerra de libertação que envolveu Portugal e os três movimentos de libertação nacional: Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA) e União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA). Conforme menciona Araújo (2012, p. 165), “[...] às zero horas do dia 11 de Novembro, o Presidente do MPLA, Dr. António Agostinho Neto, proclama a independência de Angola, baptizada de República Popular de Angola, no meio de uma violenta guerra civil”. Assim, esse período de pós-independência não foi pacífico, muito pelo

contrário, o país entrou em guerra civil, com a disputa do poder pelos grupos internos já denominados aqui³.

Durante o período de guerra civil, o país passou por vários processos políticos. De início seguiu o modelo planejado, com predomínio do monopólio político do partido dirigente no poder, inspirado no socialismo soviético⁴. Esse período (1975/1991) é denominado como I República, no qual a política centralizadora não possibilitou o florescimento de autonomies locais. Assim,

[...] apesar da instituição das autarquias como órgãos de poder local ter ficado consignada na Constituição angolana como uma governação local eleita e com autonomia administrativa e financeira, entre 1975 e 1991, registrou-se o predomínio de uma forte tendência centralizadora, em linha com os pressupostos ideológicos e com os princípios organizativos característicos de um regime de partido único e de um modelo de coordenação centralizada e administrativa da economia e da sociedade. Essa tendência foi corporizada na legislação e nos quadros regulamentares criados e manifestava-se no plano das práticas sociais, quer gerais quer específicas, que a expressão “centralismo democrático” inequivocadamente simbolizava. Esta tendência centralizadora foi ainda acentuada, quer pelos imperativos de controlo político e militar durante os anos do conflito armado quer pelo facto de as comunicações com muitos municípios serem muito difíceis e, em alguns casos, impossíveis. (LOPES, 2011, p. 151-152)

³ “A luta fratricida entre os movimentos de libertação (que já vinha do período da luta anticolonial) criou as condições para que a lógica da guerra fria (Estados Unidos e União Soviética) colocasse Angola no ‘centro do furacão’ da luta hegemónica entre as duas superpotências, passando a assumir um papel geoestratégico relevante, nomeadamente para o domínio da rota do Cabo. A guerra civil, desencadeada desde cedo entre os três movimentos de libertação, inviabilizou o processo de transição participado e levou a ocupação *manu militari* de zonas de influência, de que foram expulsos os demais movimentos. A tomada da capital foi determinante para o reconhecimento, por parte da comunidade internacional, da proclamação da independência pelo MPLA (Outubro de 1976) que instalou um regime de partido único de tipo soviético”. (PESTANA, 2011, p. 185)

⁴ Neste período, foi editada a Lei Constitucional da República Popular de Angola de 1975. Para maior aprofundamento, ver Angola (1975)

O período da I República em Angola perdurou até 1991, “[...] com a assinatura dos Acordos de Paz de Bicesse para o cessar-fogo e a marcação das primeiras eleições, que deveriam pôr fim ao conflito armado que assolava o país há 15 anos” (ARAÚJO; GOMES; FATATO, 2012, p. 31). Iniciou-se a partir daí o processo de transição democrática, com a edição da Lei Constitucional de 1992. Alterou-se a denominação do país para República de Angola, retirando a designação “popular”, bem como o órgão legislativo passou de Assembleia do Povo para Assembleia Nacional, seguido das primeiras eleições do país.

O período que compreende a aprovação constitucional de 1992 até janeiro de 2010 é chamado pela historiografia angolana de II República. Celso Augusto Maria da Silva 2014, p. 65) diz que,

[...] em setembro de 1992 ocorrem as primeiras eleições gerais em Angola, em que, à primeira volta, o Candidato do MPLA vence, e a não-aceitação dos resultados por parte da UNITA mergulha o país num novo conflito, agora de dimensões mais violentas e preocupantes.

A não aceitação da decisão eleitoral pela oposição levou o país a uma terrível guerra civil, a qual devastou o país no pós-independência. A guerra perpetuou-se até 2002, com a morte do líder da Unita, Jonas Malheiro Savimbi, quando “[...] o Governo angolano e a UNITA assinaram o Memorando de Entendimento do Luena que pôs fim ao conflito militar.” (ARAÚJO, 2012, p. 165)

Finalmente, em 2010 iniciou-se o que se chama de III República⁵, a qual se estende até os dias atuais, com a entrada em vigor da Constituição da República de Angola, de 5 de fevereiro de 2010. Tornou-se, a

⁵ “Não há um consenso entre os constitucionalistas de que o aparecimento da CRA em 2010 teria determinado a mudança para uma III República em Angola. Para Jorge Bacelar Gouveia, “o novo texto constitucional de 2010 segue as linhas originalmente traçadas pela LCRA de 1992, essas verdadeiramente inovadoras e transformadoras do regime constitucional anteriormente vivido e que foi até então a I República Angolana. [...] Deste modo, a aprovação da CRA de 2010 completa a manifestação do poder constituinte que em Angola se iniciou com a LCRA de 1992 e que agora termina”. (GOUVEIA, 2014, p. 124; 127, grifos do autor)

partir daí, imperiosa a adequação do quadro organizativo e funcional dos órgãos da Administração Local do Estado ao novo figurino constitucional. Destaca-se o artigo 201, no qual é institucionalizada, formalmente, a Administração Local do Estado, exercida por órgãos desconcentrados da administração central, com o propósito de assegurar, em âmbito local, a realização das atribuições e dos interesses específicos do governo na respectiva circunscrição administrativa, respeitando a autonomia do Poder Local.

Nessa perspectiva, e para dar concretude à Constituição da República de Angola de 2010, a Assembleia Nacional fez aprovar, nos termos do mandado que lhe é conferido pelo povo angolano e fundado na alínea b) do artigo 161 da Constituição da República de Angola, a Lei n. 17, de 29 de julho de 2010. Esse dispositivo legal harmonizou-se com a Carta Magna em vigor, os princípios e com as normas de organização e de funcionamento dos órgãos da Administração Local do Estado.

Porém, o que se pode perceber atualmente em Angola é que os longos períodos de guerra e de conflitos, os quais vieram acompanhados de quebras institucionais e alterações profundas do seu sistema econômico, fizeram do país um Estado heterogêneo que se encontra, atualmente, em processo de formação e de estabelecimento de suas instituições democráticas basilares, a partir da matriz republicana e do regime capitalista. Conforme mostram as conclusões de Boaventura de Sousa Santos (2012, p. 59-60),

Em pouco mais de trinta anos de existência do Estado independente sobrepuseram-se em Angola culturas político-jurídicas tão diferentes quanto: a cultura eurocêntrica colonial; a cultura eurocêntrica socialista, revolucionária; a cultura eurocêntrica, capitalista, democrática; e as culturas tradicionais ou comunitárias. As três primeiras culturas político-jurídicas testemunham a complexidade do pólo moderno a variável moderno/tradicional. A complexidade do pólo tradicional não é menor. [...] A cultura político-jurídica colonial, apesar de rejeitada da maneira mais incondicional – com a lógica de ruptura que presidiu aos processos de independência, tanto em Angola como em Moçambique, acabou por prevalecer até hoje, não só sob as formas mais óbvias da legislação colonial que continuou

em vigor, ou da organização administrativa, mas sobretudo em hábitos e mentalidades, estilos de actuação, representações do outro, entre outras. Não se pode esquecer que foi nessa cultura que se formou muito do funcionalismo público que, até hoje, vem garantindo as rotinas possíveis da administração.

Tantos conflitos e a necessidade de manter a união nacional fizeram com que o poder central fosse fortalecido, com um presidencialismo forte e centralizador. Adotou-se um modelo de Estado Unitário, com um poder central, e com entidades desconcentradas de poder em âmbito local, todas elas subordinadas à administração central⁶. São, portanto, recentes as tentativas de desconcentração do poder no país, sob os auspícios do princípio do gradualismo.

Entretanto, é importante ressaltar que no texto constitucional angolano de 2010 é clara a intenção do país em conquistar uma descentralização administrativa gradual, com a efetiva criação de Municípios (por eles chamadas de Autarquias Locais), todas autônomas perante o poder central, com personalidade jurídica própria e competências definidas por lei.

O que se percebe é que o país busca retomar a tradição de descentralização do seu passado pré-colonial, o qual foi sufocado por anos, em face de uma realidade política que acabou por centralizar o poder para manter a unidade territorial. Está, portanto, o Poder Local consagrado constitucionalmente em Angola, sendo elemento importante na proposta de edificação neste século XXI do Estado Democrático de Direito Angolano.

Assim, na sequência será abordado o Poder Local em Angola e as instituições que o compõem (Autarquias Locais, Autoridades Tradicionais e outras formas de Participação), a partir da realidade constitucional angolana atual.

⁶ Conforme prevê a Lei n. 13/16, “[...] a República de Angola é um Estado Unitário, com um território definido pelos limites geográficos existentes a 11 de Novembro de 1975, data da Independência Nacional. [...] Para fins de divisão político-administrativa, a Constituição da República de Angola define que o território da República de Angola se estrutura em Províncias e estas em Municípios, que se organizam em Comunas e em Entes Territoriais equivalentes, nos termos da Constituição e da lei”.

3 O Poder Local na Constituição da República de Angola de 2010

Falar do Poder Local na Constituição da República de Angola pressupõe fazer uma incursão sobre a Constituição conceitual. Assim, é possível dizer que o Poder Local em Angola é reconhecido explicitamente em sua Constituição, ainda que ele possa ser inspirado em realidades jurídicas alheias e de contextos históricos ou políticos de outrem. E, nesse sentido, Angola diferencia-se do Brasil, onde o Poder Local está presente no ordenamento jurídico de maneira implícita, quando a Constituição Federal brasileira de 1988 eleva o município a ente federativo e descentraliza grande parte dos serviços públicos, aumentando consideravelmente as atribuições do ente federativo municipal, tido como integrante do pacto federativo em seus artigos 18 e 30. Além disso, agregado à descentralização, o Poder Local no Brasil é reconhecido por meio dos instrumentos de participação do cidadão no exercício do poder político (artigo 1º, parágrafo único; artigo 14 e outros dispositivos dispersos na Constituição e ordenamento jurídico infraconstitucional) (SANTIN, 2007; SANTIN, 2011). Assim, o que se pode perceber é que no Brasil, apesar de não haver a menção expressa na Constituição Federal de 1988 ao Poder Local, ele se mostra mais vívido na realidade política do país, fruto da elevação do Município a ente federativo e na escolha do regime jurídico democrático semidireto por sua Constituição.

Já em Angola, conforme analisado, a descentralização do poder faz parte do seu passado histórico. Assim, o Poder Local, à luz da vigente Constituição da República de Angola de 2010, é a retomada de um fenômeno histórico da esfera do poder político, alicerçado na descentralização do poder e na participação da sociedade civil, tal como preceituam os artigos 213 e 214⁷. Dá-se, portanto, ao conceito de Poder Local um

⁷ “ARTIGO 213 (órgãos autônomos do poder local) 1. A organização democrática do Estado ao nível local estrutura-se com base no princípio da descentralização político-administrativa, que compreende a existência de formas organizativas do poder local, nos termos da presente Constituição. 2. As formas organizativas do poder local compreendem as autarquias locais, as instituições do poder tradicional e outras modalidades específicas de participação dos cidadãos, nos termos da lei. ARTIGO 214. (Princípio da autonomia

destaque e uma valência tridimensional, ao consagrar e institucionalizar explicitamente três formas organizativas, que são: as autarquias locais; as instituições do poder tradicional; e outras modalidades específicas de participação dos cidadãos.

Seguindo José Melo Alexandrino (2010), uma das maiores inovações da Constituição da República Angolana de 2010 foi incorporar o princípio do pluralismo jurídico⁸, compreendendo as peculiaridades da cultura angolana em particular, ao aceitar a convivência de distintas ordens normativas. Nesse sentido, foi reservado o Capítulo III do Título VI da Constituição para tratar das “Instituições do Poder Tradicional”, as quais foram reconhecidas como entidades do Poder Local.

3.1 Poder Tradicional

A instituição do poder tradicional como órgão integrante do Poder Local foi algo extremamente inovador na Constituição da República Angolana de 2010. Elevou-se ao patamar constitucional uma realidade anteriormente já existente, na qual o costume ou direito consuetudinário das autoridades do poder tradicional orientaram a construção histórica da organização política comunitária angolana, anteriores ao próprio Estado.

local) 1. A autonomia local compreende o direito e a capacidade efectiva de as autarquias locais gerirem e regulamentarem, nos termos da Constituição e da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, os assuntos públicos locais. 2. O direito referido no número anterior é exercido pelas autarquias locais, nos termos da lei”. (ANGOLA, 2010a)

⁸ Apesar do entendimento acima exposto, é preciso combater uma visão ideal e maniqueísta do pluralismo jurídico, visto que nem sempre ele pode corresponder a avanços sociais e democráticos. Na coerente visão de Boaventura de Sousa Santos (2012, p. 46), “[...] a meu ver, não há nada intrinsecamente bom, democrático, progressista ou emancipatório no ‘pluralismo jurídico’. Há até exemplos de pluralismos jurídicos bem reacionários, de que foram exemplos trágicos os Estados coloniais e a África do Sul no tempo do apartheid. E nos nossos dias há ordens jurídicas não estatais que são mais despóticas do que a ordem jurídica estatal do país em que operam (por exemplo, o direito da Máfia no Sul da Itália, o direito das gangs nas favelas do Rio de Janeiro ou de Medellín). Daí que preferamos falar de pluralidade de ordens jurídicas em vez de pluralismo jurídico sempre que nos referimos a questões tradicionalmente associadas a esta expressão”. Para um maior aprofundamento do princípio do pluralismo jurídico, ver Wolkmer (1997).

Entretanto, para Terence Ranger (2008), não é possível comparar as neotradições europeias com os costumes africanos. Não há, na África pré-colonial, um direito costumeiro secular, com regras antiquíssimas e imutáveis (como é o caso da Inglaterra), mas sim a convivência de vários sistemas de normas costumeiras, eminentemente dinâmicas e mutáveis conforme a realidade local e temporal.

Estas sociedades sem dúvida valorizavam as tradições e sua conversação, mas seus costumes eram mal definidos e infinitamente flexíveis. Os costumes ajudavam a manter um sentido de identidade, mas permitiam também uma adaptação tão espontânea e natural que passava muitas vezes despercebida. Além do mais, raramente existiu de fato o sistema consensual corporativo e fechado que era considerado “característico” da África “tradicional”. Quase todos os estudos recentes sobre a África pré-colonial do século XIX frisaram que, longe de existir uma identidade “tribal” única, a maioria dos africanos assumia ou rejeitava identidades múltiplas, definindo-se em certos momentos como súditos de um chefe, em outros como membros de certa seita, em outros, ainda, como membros de um clã, e em outros momentos como iniciantes numa categoria profissional. Tais redes superpostas de associação e permuta estendiam-se por amplas áreas. Assim as fronteiras da comunidade “tribal” e as hierarquias de autoridade nelas existentes *não* definiam os horizontes conceituais dos africanos. (RANGER, 2008, p. 255)

Essa heterogenia e o multiculturalismo africanos foram elementos fundamentais a serem trabalhados historicamente para garantir a manutenção do poder colonial, por vezes alcançado a partir de alianças e de acordos de vassalagem entre os colonizadores portugueses e os sobados locais (CARVALHO, 2011a). Entretanto, é importante ressaltar o entendimento de Carlos Alberto Bravo Burity da Silva (2015), ao analisar a trajetória do costume como fonte do direito em Angola. O autor afirma que o costume em Angola passou por várias

[...] nuances que vão desde a sua rejeição, passando pela absoluta ignorância pelo legislador até ao seu reconhecimento formal pelo artigo 7º da Constituição de 2010, factor que desencadeia aberta-

mente e pela primeira vez um pluralismo jurídico declarado em Angola. (SILVA, 2015, p. 7)

Conjuga-se aqui com as conclusões de Armando Marques Guedes *et al.* (2003), ao afirmar que a previsão constitucional de reconhecer o poder das autoridades tradicionais tratou-se de inteligente decisão e mecanismo de legitimação do poder estatal. Após longos anos de guerra civil, havia muitas dificuldades em formar as instituições jurídicas e políticas básicas em Angola, o que torna difícil imaginar a imposição do poder e de um ordenamento jurídico estatal sem o reconhecimento dos usos e costumes locais, ou seja, do sistema normativo e das formas de resolução de conflitos das autoridades tradicionais. Entende-se que a histórica descentralização política remanescente do período colonial, que foi sustentada por alianças para manutenção e conservação do poder, não passou despercebida na atual Constituição de 2010. Para os autores,

[...] é importante sublinhar a natureza e finalidades pragmáticas do diálogo entretido pelos “sobas” (este é o termo genérico usado em Angola para todos os tipos de autoridades tradicionais) com o Estado: uma interlocução muitas vezes levada a cabo por iniciativa deles mesmos, que entrevêm agora uma nova maneira de, através deste, se legitimarem (ou melhor, acumularem um suplemento de legitimidade) perante as “suas” populações. (GUEDES *et al.*, 2003, p. 79-80)

Assim, “[...] o Estado soberano angolano, tal como outros um pouco por toda a África, aceitou reconhecer a eficácia das autoridades ‘tradicionais’ na sua herança de intermediação com muitos dos grupos locais e regionais distribuídos pelo extenso território” (GUEDES *et al.*, 2003, p. 96). Nas palavras de Carlos Feijó (2012, p. 32),

[...] esse poder impõe-se por si, pela sua própria gênese histórica, pelo que o reconhecimento do poder local em Angola é fruto da ‘autodeterminação’ dos povos autóctones e uma necessidade político-social e cultural de um poder que representa essas comunidades tradicionais [...] Trata-se, assim, do exercício de um poder com base nos princípios fundamentais da ancestralidade, ética, religiosi-

dade e identidade cultural desse povo. [...] as autoridades tradicionais são vistas pelos membros das respectivas comunidades como entidades ‘místicas’, em contacto com realidades divinas ou sobrenaturais.

Por serem consideradas no direito constitucional e administrativo angolano como órgãos, as autoridades tradicionais são centros de emanção de vontade com força jurídica. Conforme prevê o artigo 224 da Constituição Angolana, “[...] personificam e exercem o poder no seio da respectiva organização político-comunitária tradicional, de acordo com os valores e normas consuetudinários e no respeito pela Constituição e pela lei”. Assim, as decisões tomadas de forma participativa na comunidade e lideradas pelo *Soba* ou líder tradicional devem ser reconhecidas pelo Estado e prevalecer na solução do caso concreto, desde que, conforme aponta a Constituição Angolana, artigo 233, n. 2, não sejam conflitantes com a Constituição nem com a dignidade da pessoa humana.

[...] titulares de uma *adentrum potestas* com idoneidade divina, espiritual e moral, que lhes atribui a faculdade de serem detentoras de uma espécie de poder paternal na comunidade, o que lhes confere a natureza de um ente representante da comunidade: a desobediência tem como sanção severa *maldição* dos antepassados, de Deus ou dos deuses e da comunidade em geral, não só sobre a pessoa do agente mas também sobre a família e sua geração. É o que denominamos, na falta de melhor, por *coercibilidade mística*. Ou seja, o carácter de obrigatoriedade das decisões do Soba radica no temor da comunidade em relação à sua autoridade mística, à sua natureza carismática e ao poder representativo ancestral e como que divino, i.e., na coercibilidade mística [...] As decisões são precedidas de processos participativos: reunidos em *makotas*, os membros da comunidade fazem-se representar e emitem opiniões sobre o assunto a decidir. (FEIJÓ, 2012, p. 32-33, grifos do autor)

No entendimento de Muafuani (2013, p. 117), as Autoridades tradicionais são pessoas jurídicas anteriores ao Estado, de carácter costumeiro (tradicional), reconhecidas pelas instituições oficiais do Estado pelas funções específicas que desempenham no seio das respectivas comunidades.

Sua gênese data do período pré-colonial, período em que possuíam autoridade sociopolítica perante suas comunidades. Com a colonização portuguesa, procurou-se enquadrá-las na “[...] estrutura colonial administrativa portuguesa: era o modelo da assimilação institucional” (FEIJÓ, 2012, p. 13). Ou seja, um modelo de cooptação, por meio do qual “[...] alguns chefes tradicionais foram acomodados pelo poder colonial, numa tentativa de os transformar em representantes locais das respectivas administrações estaduais” (FEIJÓ, 2012, p. 14). Nesse sentido, reproduz-se o que historicamente foi a formação de Angola, constituída por

[...] um aglomerado de tribos, que embora um tanto empiricamente, se designam por povos Bantu e povos não Bantu, distribuídos por vários grupos. A totalidade destes grupos representa cento e onze tribos. Cada tribo é uma organização social com as suas estruturas, seus chefes, sua organização, seus costumes, sua economia, suas normas de vida, de direito, quase sempre diferenciadas das de outras tribos. E são essas normas sociais, esses costumes, esses direitos que regulam as relações sociais de cada tribo, incluindo relações de permuta, de comércio, de família, de propriedade e de sucessões. Sem por agora nos integrarmos na velha polémica de definir se as normas do chamado direito costumeiro das sociedades africanas são ou não, do ponto de vista científico, verdadeiro direito, alinhamos convictamente com Duguit, ao reconhecer, sem dificuldades, que o direito costumeiro é um direito. Já Diamond admitia que nas próprias sociedades selvagens havia um pequeno número de regras que se inscreviam directamente na linha da história do direito. (SILVA, 2015, p. 34)

Para o autor, a “história caminha em eternos retornos”, na qual em alguns períodos há o rechaço do poder tradicional e, em outros, para evitar que tais instituições híbridas desafiem o monopólio do poder estatal, o poder central as “aceita”, chamando-as para coabitar com o Estado a fim de torná-las instrumento deste poder, “[...] ora manipulando o seu funcionamento e legitimidade, ora integrando-as como mecanismo local da burocracia estadual” (FEIJÓ, 2012, p. 13). Essa realidade de coexistência de múltiplas autoridades públicas resulta em complexos e plurais territórios, frequentemente sobrepostos, os quais são estabelecidos

como espaços de sentido, dotados de importantes referências identitárias (MENESES *et al.*, 2012, p. 331) Estão presentes na sociedade angolana até os dias atuais, como exemplifica Carlos Feijó (2012, p. 13-15) com dados empíricos: em 2010 estavam registradas 31.845 autoridades tradicionais, as quais submetiam a sua autoridade todo o seu “clã”, capaz de reunir entre 200 a 300 pessoas.

Assim, para a formação das instituições estatais, jurídicas e políticas, a grande diversidade cultural presente em Angola exigiu o reconhecimento do pluralismo jurídico advindo do poder tradicional, em convivência paralela ao direito estatal. Conforme apontam os autores, muitas das autoridades tradicionais são chamadas em Angola a exercer funções administrativas, tornando-as socialmente um poder autônomo, já que quando não convivem em conjunto com os representantes estatais, transformam-se em representantes das administrações locais do Estado (MENESES *et al.*, 2012). Devido a essas complexidades, a Constituição da República Angolana de 2010 reconhece nas autoridades tradicionais um dos elementos principais do Poder Local.

3.2 Modalidades Específicas de Participação: Conselhos de Auscultação e Concertação Social (CACs) e Comissões de Moradores

No que tange às modalidades específicas de participação dos cidadãos na Administração Local do Estado, legalmente consagradas no ordenamento jurídico angolano, pode-se apontar: a) Conselhos de Auscultação e Concertação Social; e b) Comissões de Moradores.

Por se tratarem de instituições do Poder Local, essas instituições são, na sua dimensão, um poder político em Angola. Todavia, não são um poder soberano (não podendo ameaçar a soberania do Estado unitário), devendo conviver com outros poderes, públicos, tradicionais e privados, assim como com outros poderes administrativos do Estado, especialmente o de controle e tutela. A seguir serão estudados cada um deles, com suas evoluções legislativas:

3.2.1 Conselhos de Auscultação e Concertação Social (CACS)

Instituto participativo anterior à atual Constituição da República de Angola de 2010, os Conselhos de Auscultação e Concertação Social foram instituídos e criados com o Decreto-Lei n. 02/2007, com vistas a aumentar a participação e a representação dos atores não estatais na governação local. Considera-se que são órgão de apoio consultivo ao titular do governo local, na apreciação e na tomada de medidas de natureza política, econômica e social do respectivo território. É o administrador local que preside o conselho e quem convoca reuniões e estabelece a agenda política. Além dele, os CACS são compostos de administrador municipal adjunto, administradores comunais, chefe de repartição municipal, representantes das autoridades tradicionais, do setor empresarial público e privado, das associações de camponeses, das igrejas e das organizações locais que se entender necessárias para a participação.

Posteriormente, os CACS foram regulamentados pela Lei n. 17, de 29 de julho de 2010 (a qual define a forma de organização e o funcionamento da Administração Local do Estado), que revogou legislação anterior e manteve o seu funcionamento como órgão de apoio consultivo e não vinculante à Administração Municipal, cujos integrantes são nomeados pelo administrador, conforme prevê o artigo 57 da Lei n. 17/10. Nas palavras de Nelson Pestana (2011, p. 183), “[...] esses CACS são apresentados como uma nova forma de organização e participação dos cidadãos, sendo um dos ‘pilares’ do processo de transição para a democracia”. Trata-se de

[...] uma oportunidade para os cidadãos poderem fazer-se ouvir nas suas reivindicações e demandas, bem como para contribuírem para resolver os problemas da gestão da *res publica*, favorecendo uma melhoria significativa na prestação de serviços públicos às comunidades e populações e na qualificação da governação local. Os CACS foram logo identificados como um “novo espaço de participação” dos cidadãos e uma tentativa do estado se aproximar dos governados, constituindo um espaço de debate participativo das políticas públicas locais que seria um laboratório das autarquias locais e um meio de garantir uma transição do estado centralizado à

autonomia autárquica, do municipalismo da administração ao municipalismo dos cidadãos, sendo, por isto, um importante avanço na institucionalização do diálogo entre as administrações locais e as comunidades e um pressuposto crucial para a existência de uma governança local democrática. (PESTANA, 2011, p. 190)

Por sua vez, a Lei n. 15, de 12 de setembro de 2016, foi editada para revogar a Lei n. 17, de 29 de julho de 2010, extinguindo os antigos Conselhos de Auscultação e Concertação Social (CACS), os quais foram substituídos pelos: a) Conselhos Municipais de Auscultação da Comunidade; b) Conselho Municipal de Concertação Social; e c) Conselho Municipal de Vigilância Comunitária. A Lei n. 15/16, atualmente vigente, estabelece os princípios e as normas de organização e funcionamento dos órgãos da Administração Local do Estado.

Ainda é muito cedo para se ter uma visão conclusiva dos conselhos a partir da edição da nova lei. Porém, é possível vislumbrar que todas essas constantes alterações legislativas nas instituições participativas angolanas, por mais que se tente aprimorá-las, acabam por prejudicar sua consolidação na prática cotidiana das comunidades.

3.2.2 *Comissões de Moradores*

Como mais uma forma de participação da população no sistema político angolano, integrante do Poder Local, tem-se o disposto na Lei n. 7, de 1º de junho de 2016, que veio estabelecer a Lei Orgânica sobre a Organização e o Funcionamento das Comissões de Moradores. Essa lei definiu o regime jurídico das comissões que, conforme aponta o n. 1 do artigo 2º da Lei n. 7/16, são pessoas coletivas de direito público, resultantes da união voluntária e organização de pessoas residentes numa determinada rua, quarteirão, bairro, aldeia ou povoação. São apartidárias e sem fins lucrativos, com vistas a promover uma cultura de associativismo e a promover o princípio da participação dos cidadãos na sua respectiva circunscrição territorial ou administrativa.

A Comissão de Moradores, conforme aponta o n. 2 do artigo 2º da Lei n. 7/16, deve ser dotada de autonomia administrativa e financeira, podendo também ter autonomia política, com a eletividade de seus membros

pela própria comunidade residente na sua área de atuação. Tem por função a resolução de problemas comuns dos moradores, a promoção da participação, da solidariedade e da cooperação na comunidade, a defesa dos interesses comuns aos moradores e a melhoria de sua qualidade de vida. Conforme disposto na lei, são constituídas por uma Assembleia, uma Administração e um Conselho Fiscal.

Entre as competências da Comissão de Moradores, estão: a) cooperação com os órgãos da Administração Local do Estado e com as autarquias locais, em especial no que tange à identificação de moradores nacionais e estrangeiros, com vistas a possibilitar a denúncia de imigrantes ilegais, de igrejas e seitas ilegais; b) promover a limpeza e manutenção dos espaços verdes, bem como denunciar construções não autorizadas, ocupação ilegal de terrenos e práticas de comércio ilegal; c) atender questões de segurança e ordem pública; d) resolver questões de trânsito rodoviário local; e) coibir a poluição sonora; f) fazer a vigilância sanitária, veterinária e comunitária, alertando sobre desastres e calamidades naturais; g) identificação e controle do grau de criminalidade e de outras formas de violação da lei e da ordem pública.

As comissões de moradores representam os moradores daquela circunscrição territorial, podendo exercer direito de petição perante órgãos do governo e resolver pela via da conciliação conflitos entre membros da comunidade. Além disso, promovem ações culturais, desportivas, recreativas, de preservação ambiental e qualidade dos espaços públicos, entre outros.

Porém, conforme prevê o artigo 11 da mesma lei, é importante ressaltar que o Poder central é o competente para definir as áreas e os limites geográficos das comissões de moradores. Também exerce tutela administrativa sobre elas, bem como pode determinar a destituição ou dissolução dos órgãos sociais da comissão de moradores em caso de violação à Constituição e aos Estatutos da Comissão.

Importa salientar que as comissões de moradores, conforme apontam os estudos de Meneses *et al.* (2012, p. 249-328), são uma realidade histórica em Angola, constituídas pelo Decreto n. 45/76, logo após a independência do país e a edição da primeira Constituição Angolana, em 1975. Na época, o MPLA, partido dominante no governo, procurava rom-

per com a herança colonial dos *sobas* em nome da união do povo angolano, podendo muitas dessas comissões de moradores contar com o apoio de grupos de milícias (MENESES *et al.*, 2012, p. 252).

Para os autores, o novo projeto político nacional do partido dominante exigia a igualdade jurídica de todos os cidadãos angolanos, independentemente de suas raízes étnicas.

Esta estratégia exigia que se esfumasse não apenas a ‘rivalidade’ política entre os movimentos, mas também outras possibilidades de segmentação social ou política, como o poder das autoridades tradicionais [...]. (MENESES *et al.*, 2012, p. 250)

Nesse sentido, as comissões de moradores eram vistas pelo poder central como uma possível alternativa para limitar o poder tradicional. Porém, essa estratégia não logrou de todo exitosa, ao menos em Luanda. Veja-se:

A Comissão de Moradores surgiu como o colmatar do vazio da justiça que existia aqui nos bairros de Luanda. À semelhança das províncias que têm *sobas* e regedores, [o MPLA] achou por bem a existência da Comissão de Moradores para regular a justiça nas comunidades. Os problemas que havia na altura eram de controlo de entrada e saída das pessoas tendo em conta o período que estávamos a viver particularmente estrangeiros, conflitos entre vizinhos, casais e delinquência em geral. Mas a luta nacionalista tinha sido, também, uma luta cultural, uma luta pelo reconhecimento do diverso tecido social que Angola representava, marcando o debate sobre a legitimidade das “autoridades tradicionais” como forma de representação política no novo contexto pós-colonial. Como consequência, a maioria da população continuou a recorrer a instâncias não oficiais para resolver os seus conflitos e as autoridades tradicionais, apesar de relegadas para uma posição de subalternidade, permaneceram activas. (MENESES *et al.*, 2012, p. 251)

Apesar de as comissões de moradores não constarem na reforma legislativa promovida pelo Decreto-Lei n. 02/07 quando se instituíram os CACS e as Autarquias Locais, essas comissões nunca deixaram de existir

de fato em Angola. A partir de entrevistas diretas com a população integrante das comissões de moradores em Luanda, Meneses *et al.* (2012, p. 261-265) constataram que tais comissões contavam com práticas de funcionamento bastante heterogêneas, sendo a “representação mais próxima da autoridade e força do Estado junto das populações que habitam os municípios e comunas de Luanda”. Operavam mesmo sem financiamento estatal, contando com fundos próprios em regime de voluntariado, na resolução de muitos dos conflitos locais, dialogando e colaborando com instituições formais como a polícia, Centros de Referência no Julgamento de Menores e organizações não governamentais. Estavam presentes na maioria dos bairros da capital, e continuaram a funcionar a partir das orientações recebidas da administração municipal, enquanto aguardavam a regulamentação legal, a qual se deu, conforme descrito há pouco, pela edição da Lei n. 7, de 1º de junho de 2016.

3.3 Autarquias Locais

Finalmente, quanto às autarquias locais, já a anterior Lei Constitucional de 1992 a elas se referia, no artigo 146, definindo-as como pessoa coletiva territorial que visa à prossecução de interesses próprios das populações, dispondo, para o efeito, de órgãos próprios representativos eleitos e de liberdade de administração das respetivas coletividades.

Atualmente, é o artigo 217⁹ da Constituição da República de Angola de 2010 que conceitualiza as autarquias locais como pessoa coletiva territorial, correspondente ao conjunto de residentes em certas circunscri-

⁹ “CAPÍTULO II – Autarquias Locais – Artigo 217. (Autarquias Locais) 1. As autarquias locais são pessoas colectivas territoriais correspondentes ao conjunto de residentes em certas circunscrições do território nacional e que asseguram a prossecução de interesses específicos resultantes da vizinhança, mediante órgãos próprios representativos das respectivas populações. 2. A organização e o funcionamento das autarquias locais, bem como a competência dos seus órgãos, são regulados por lei, de harmonia com o princípio da descentralização administrativa. 3. A lei define o património das autarquias locais e estabelece o regime de finanças locais tendo em vista a justa repartição dos recursos públicos pelo Estado e pelas autarquias, a necessária correcção de desigualdades entre autarquias e a consagração da arrecadação de receitas e dos limites de realização de despesas. 4. As autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio, nos termos da lei”. (ANGOLA, 2010a)

ções do território nacional, que asseguram a prossecução de interesses específicos resultantes da vizinhança, mediante órgãos representativos eleitos pelas populações.

Estão, pois, aqui, implícitos os elementos constitutivos do conceito de autarquias locais, designadamente: personalidade jurídica, comunidade de residentes, território, interesses próprios, carácter eletivo dos órgãos e poderes locais. Podem se constituir em entidades municipais, supramunicipais ou inframunicipais.

Salienta-se que, até o momento, as autarquias locais são órgãos desconcentrados da Administração Estatal; ou seja, não possuem autonomia administrativa, política, legislativa ou financeira. Entretanto, pelo princípio do gradualismo (artigo 242 da Constituição da República Angolana)¹⁰ o que se persegue em Angola é a concretização da Constituição, com a efetiva descentralização administrativa e o reconhecimento de autonomia para as autarquias locais.

4 Administração e Governação Local em Angola: princípios

A Constituição da República de Angola, vista e aprovada pela Assembleia Constituinte de 21 de janeiro de 2010 na sequência do Acórdão do Tribunal Constitucional n. 111, de 30 de janeiro de 2010, foi promulgada em 3 de fevereiro de 2010 pelo Presidente da República. Consagra ligações que têm levado a diversos ajustamentos de natureza jurídico-legal no ordenamento jurídico angolano, a fim de adequá-lo à nova realidade constitucional.

A organização e funcionamento da Administração Local do Estado estão alicerçados em determinados princípios, tais como o da desconcentração administrativa, da constitucionalidade e legalidade, da diferenciação, da transferência de recursos, do gradualismo, da participação, da co-

¹⁰ “Artigo 242. 1 A institucionalização efectiva das autarquias locais obedece ao princípio do gradualismo. 2 Os órgãos competentes do Estado determinam por lei a oportunidade da sua criação, o alargamento gradual das suas atribuições, o doseamento da tutela de mérito e a transitoriedade entre a administração local do Estado e as autarquias locais”.

legialidade, da proibidade administrativa, da simplificação administrativa e da aproximação dos serviços às populações. Veja-se a seguir a apresentação de cada um deles, de acordo com Teixeira (2015; 2011):

- a) Princípio da Desconcentração Administrativa: é o procedimento administrativo por meio do qual um órgão da Administração Central do Estado transfere competências e atribuições a outro órgão da Administração Local ou regional do Estado.
- b) Princípio da Constitucionalidade e Legalidade: este princípio obriga que a organização e o funcionamento dos órgãos locais da Administração do Estado, sejam conforme prevêem a Constituição e a lei. É, por conseguinte, um princípio capital para a formatação organizativa e de funcionamento dos órgãos locais dos administradores do Estado, dando especificidade e qualificação ao Estado de Direito em que se alicerça.
- c) Princípio da Diferenciação: nos termos deste princípio, a organização e o funcionamento dos órgãos desconcentrados da Administração Local podem estar sujeitos a formatos diferenciados, conforme mostra a realidade do seu desenvolvimento político, econômico, social, cultural e demográfico, com vistas à unidade do governo e da boa governança sem desrespeitar as peculiaridades locais.
- d) Princípio da Transferência de Recurso: a transferência de competência deve ser acompanhada da transferência de pessoal e de capacidade financeira adequada ao desempenho das funções desconcentradas.
- e) Princípio do gradualismo: esse princípio assume o gradualismo na transferência das tarefas e/ou missões, bem como dos poderes funcionais correspondentes dos órgãos da Administração Local para as autarquias locais, à medida que forem criadas.
- f) Princípio da Participação ou do Participativo: assegurar o envolvimento do cidadão, de forma individual, organizada, no procedimento de formulação das decisões que lhe digam respeito.

- g) Princípio da Colegialidade: nos termos deste princípio, as decisões administrativas que, pela sua complexidade e importância, o justifiquem, devem ser tomadas pelos órgãos colegiais.
- h) Princípio da Probidade Pública: este princípio impõe a todos os agentes públicos a observância dos valores da *good governance* e honestidade no desempenho da sua função.
- i) Princípio da Simplificação Administrativa: é um princípio que se insere nas ações de desburocratização administrativa, impondo aos órgãos da Administração Local medidas de funcionamento que facilitam a vida dos cidadãos e das empresas no âmbito da relação jurídico-administrativa, suscetíveis de contribuir para o aumento da eficiência e eficácia dos serviços públicos.
- j) Princípio da Aproximação dos Serviços às Populações: este princípio impõe a organização e estruturação de serviços administrativos desconcentrados, com vistas a sua acessibilidade às populações que pretendem servir.

Os princípios vinculam todas as funções estatais e, no dizer de Gomes Canotilho (2001, p. 1.085-1.088), eles têm uma natureza nomogenética e sistêmica, constituindo o fundamento de regras jurídicas infraconstitucionais, com idoneidade irradiante que lhes permite ligar ou cimentar objetivamente todo o ordenamento jurídico.

5 Atribuições dos Órgãos da Administração e Governança Local

Depois de catalogados os princípios sobre os quais assentam as relações entre os órgãos centrais e os órgãos locais da Administração do Estado, parte-se para o estudo de suas atribuições e competências. Tais setores eram inicialmente regulados pela Lei n. 17, de 29 de julho de 2010 (Lei da Organização e Funcionamento dos Órgãos da Administração Local do Estado).

Porém, tal diploma legislativo foi revogado pela Lei n. 15, de 12 de setembro de 2016 (Lei da Administração Local do Estado), atualmente vigente e regulamentada pelo Decreto n. 208/17. O artigo 8º, n. 1, da Lei

n. 15/16, estabelece que “são órgãos da Administração Local do estado, os órgãos da administração da Província, os órgãos da administração Municipal e os órgãos da administração Inframunicipal”, todos órgãos do Poder Local, desconcentrados da administração central do Estado.

Salienta-se que a temática das autarquias locais é ponto nodal das discussões políticas e legislativas em Angola desde a sua previsão na Constituição de 2010. Trata-se de um sonho antigo, que nutre a esperança de um desenvolvimento mais igualitário e democrático a todos os recantos do país. O desejo de maior autonomia em âmbito local está presente tanto na fala do atual presidente da República João Lourenço, quanto dos partidos de oposição. O Chefe de Estado lembrou que os princípios que sustentam a realização das autarquias estão “claramente plasmados na Constituição da República de Angola, existindo apenas o desafio jurídico-constitucional sobre o que fazer, como fazer e quando fazer para que a produção legislativa e ações sejam programadas de forma ordenada e faseada”. O atual presidente defendeu a realização de eleições autárquicas em 2020, referindo-se ao compromisso que o

Executivo assume de forma clara para implementar as autarquias locais, sendo para tal necessária a preparação da legislação básica para o efeito e estruturar as equipas técnicas de trabalho encarregues de conduzir e executar as diferentes tarefas. (DIAS, 2018)

Para atingir tal intento, foi elaborado pelo MPLA e pelos partidos da oposição um Pacote Legislativo Autárquico, o qual contém as seguintes leis: (Lei Orgânica sobre a Organização e Funcionamento das Autarquias Locais; Leis das Finanças Locais; Lei Orgânica sobre as Eleições Autárquicas; Lei sobre a Institucionalização das Autarquias Locais; Lei da Tutela Administrativa e Lei da Transferência de Atribuições de Competências do Estado para as Autarquias Locais). Esse conjunto de leis foi precedido de uma ampla consulta pública e, atualmente, está em tramitação na Assembleia Nacional, já aprovado na sua generalidade.

É preciso mencionar o diálogo permanente de Angola com os modelos já implementados de autarcização em Cabo Verde e em Moçambique. Porém, nas palavras de Carlos Teixeira, é preciso “apreender a

experiência que os outros países tiveram e, em função disso e com o conhecimento da História, Sociologia, Antropologia e Geografia Angolana, buscar o nosso próprio caminho”. Para o pesquisador, a experiência de outros países serve para analisar quais os caminhos a seguir e que procedimentos devem ser tomados. Mas é imprescindível “[...] preparar não só as autoridades, mas também os cidadãos, para este modelo organizacional que é incontornável, se quisermos entrar para o desenvolvimento da nação e das comunidades” (NOVAAFRICA, 2018).

A seguir, o presente artigo tratará da atual legislação vigente em Angola sobre as autarquias locais, a Lei n. 15/16, sem deixar de acautelar que se trata de matéria de nodal importância para os angolanos, que sonham com a autonomia administrativa, política e financeira de seus Municípios.

5.1 Governo Provincial

Nos termos do artigo 11, da Lei da Administração Local do Estado, de n. 15/16, as Províncias são órgãos desconcentrados do poder central, cabendo ao Governo Provincial

[...] assegurar a realização das funções do Estado na província, com base em instrumentos e ações de orientação e da promoção do desenvolvimento harmoniosos e sustentado do respectivo território, da sociedade e da economia, cabendo-lhe assegurar a gestão e os serviços públicos necessários ao bem-estar e a segurança dos cidadãos.

Ressalta-se que as províncias angolanas são o correspondente geopolítico aos estados-membros no Brasil.

Por sua vez, nos termos do artigo 12, da Lei n. 15/16, o Governo Provincial é presidido pelo Governador, que contará com um Governo Provincial como órgão colegiado e consultivo; com Vice-Governadores; com Conselho Provincial de Ascolução da Comunidade; Conselho Provincial de Concertação Social e Conselho Provincial de Vigilância Comunitária. Por serem as províncias órgãos desconcentrados do Estado, tais dirigentes não são eleitos, mas nomeados pelo Presidente da República,

e a ele são subordinados, em uma relação hierárquica. Entretanto, a partir da adoção do princípio do gradualismo, o que se deseja é que esses cargos também possam ser eleitos, na sequência do processo de descentralização autárquica angolana.

5.2 Administração Municipal

Com a novel legislação de 2016, houve um gradativo aumento das atribuições das Municipalidades. Apesar de Angola ser um Estado Unitário, há uma grande desconcentração de poder às esferas menores e mais próximas dos cidadãos¹¹. Por sua vez, a legislação infraconstitucional procura promover o fortalecimento do Poder Local, que é um dos grandes motes da Constituição da República de Angola, conforme já analisado.

Com a Lei n. 15/16 promoveu-se uma grande desconcentração administrativa, dando efetividade ao artigo 199 da Constituição Angolana, eis que este é um de seus princípios basilares. Mas o grande objetivo da Constituição não é apenas a desconcentração, mas sim se chegar a uma descentralização do poder político, com autonomia política, administrativa e financeira às províncias, municípios e comunas. Tais são os objetivos do Pacote Legislativo Autárquico, atualmente em tramitação na Assembleia Nacional de Angola e em plena discussão, eis que será preciso criar bases sólidas para instauração das Autarquias Locais, e por isso a Constituição angolana dispõe, em seu artigo 242, o princípio do gradualismo¹².

¹¹ Conforme prevê o artigo 8 da Constituição, “A República de Angola é um Estado unitário que respeita, na sua organização, os princípios da autonomia dos órgãos do poder local e da desconcentração e descentralização administrativas, nos termos da Constituição e da lei”. Segundo o entendimento de Jorge Bacelar Gouveia (2014, p. 564): “O princípio da desconcentração administrativa, implicando a repartição de competências dentro do próprio Estado, legitima a Administração Periférica do Estado, nos seus diversos escalões de atividade. O *princípio da descentralização administrativa*, acarretando a distribuição de competências para entidades administrativas externas ao Estado-Administração, tem a consequência da legitimação de modalidades várias de administração autónoma, aqui sobressaindo a Administração Autónoma Local, também constitucionalmente designada como ‘Poder Local’”.

¹² Nesse sentido, Elisa Rangel Nunes (2011), ao abordar várias formas em direito comparado de Finanças Municipais, deixa muito clara a dificuldade de se efetivar uma verdadeira descentralização fiscal. E isso não é diferente em Angola, onde as autarquias locais ainda

Como forma de melhorar e tornar mais eficiente a prossecução dos interesses e serviços públicos, bem como concretizar os ditames constitucionais relativos ao Poder Local, a Lei n. 15, de 12 de setembro de 2016, em sua secção III, regulou especificamente a Administração Municipal. Conforme prevê o artigo 15, trata-se de

[...] órgão desconcentrado da Administração Central do Estado a nível de cada município, com a atribuição de assegurar a realização das funções do Setado no município, com base em instrumentos e acções de orientação e de promoção do desenvolvimento harmonioso e moderno do respectivo território, da sociedade e da economia, cabendo-lhe assegurar a gestão e os serviços públicos necessários à segurança, bem-estar dos cidadãos.

Nos termos do artigo 16, o poder executivo municipal é exercido pelo Administrador Municipal, auxiliado pela Administração Municipal, que é um órgão consultivo e colegial, bem como pelos Administradores Municipais-Adjuntos. Além disso, integram a Administração Municipal o Conselho Municipal de Auscultação da Comunidade, Conselho Municipal de Concertação Social e Conselho Municipal de Vigilância Comunitária.

Como atribuições do autarca municipal, tem-se o disposto no artigo 17, n. 2, que lhe dá a competência para fixar a estrutura e definir a competência dos serviços da administração municipal, “atendendo às realidades demográficas económicas, geográficas e sociais de cada Município, podendo delegar no titular do órgão central responsável pela administração do território.”

estão em processo de institucionalização, com vistas a se chegar, gradualmente, a uma efetiva descentralização administrativa, política e, em especial, financeira. Para a autora: “Por muito tempo ainda, a relação entre centralização e descentralização constituirá um polo de forte debate em Angola, pois, como vimos, mesmo em países onde o poder local tem contribuído para o desenvolvimento económico e social das populações e, consequentemente, para o desenvolvimento desses países, ainda aí a sua atuação é objeto de certos constrangimentos, no plano financeiro”. (NUNES, 2011, p. 565)

5.3 Administração InfraMunicipal

Em âmbito inferior aos Municípios, admite-se em Angola autarquias inframunicipais, denominadas conforme prevê o artigo 19, seção IV, de comunas, distritos urbanos, vilas, bairros e/ou povoações. São criadas e definidas “pelo titular do Poder Executivo, atendendo à respectiva necessidade e ao princípio da subsidiariedade.” Esta competência de organizar a administração inframunicipal pode ser “delegada ao órgão responsável pela administração do território.”

Tendo em vista que Angola sofreu um processo de urbanização muito acentuado nos últimos anos, em especial na sua capital Luanda, é muito oportuno concretizar as disposições constitucionais relativas às autarquias inframunicipais. Entende-se que, dessa forma, desconcentrando as funções executivas, será possível otimizar a prestação dos serviços e o desenvolvimento econômico local. Afinal, aproximar as decisões e a gestão daqueles diretamente interessados e atingidos por elas é um dos mo-tes fundamentais para a concretização de uma administração pública mais eficiente e eficaz.

6 Conclusão

Como foi analisado, Angola é um país recém-independente e nesse pequeno período vários foram os regimes que vigoram desde a época pré-colonial, passando pelo período colonial, período pós colonial, administração pública no partido único (primeira república) e segunda e terceira repúblicas (período democrático, consolidado com a Constituição da República de Angola de 2010).

A Constituição da República de Angola de 2010, no seu artigo 8, define a característica do Estado angolano como uma República unitária que respeita, na sua organização, os princípios da autonomia dos órgãos do Poder Local e da desconcentração e descentralização administrativas, nos termos da Constituição e da lei.

Assim, pelo atual sistema hierárquico desconcentrado, a administração municipal é fiscalizada pelo governo Provincial, e o exercício do

governo provincial é fiscalizado pelo governo central. Não há autonomia política, administrativa ou financeira para o Poder Local, que é tutelado administrativamente pelos órgãos centrais de poder.

Com vistas a problematizar esta realidade, a temática proposta no presente artigo foi abordar o Poder Local em Angola trazendo, portanto, uma das maiores preocupações das sociedades contemporâneas e dos angolanos em particular, que é a descentralização da atividade administrativa com vistas a aproximar os cidadãos da gestão pública. Trata-se de uma forma de otimizar a aplicação do dinheiro público, já que as decisões estão mais próximos daqueles atingidos por elas.

Entretanto, em Angola a descentralização prevista para as autarquias locais é ainda um ideal a ser alcançado. Atualmente os governadores Provinciais e Administradores Municipais, assim como os seus Adjuntos, são nomeados ou indicados pela suas entidades superiores. Não existem eleições em nível Provincial ou Municipal, embora a Constituição vigente na República de Angola preveja a implementação das autarquias locais, as quais estariam assentes nos municípios. Uma esperança se acende com o Pacote Legislativo Autárquico que tramita na Assembleia Nacional, o qual prevê eleições autárquicas em 2020, desejo da maioria dos angolanos e dos partidos que formam o caleidoscópio político em Angola.

Por sua vez, as autoridades do poder tradicional que também integram o Poder Local em Angola, são constitucionalmente referenciadas e protegidas, pois elas existem antes mesmo da formação do Estado angolano tal como é hoje. Possuem suas normas consuetudinárias reconhecidas constitucionalmente, com valor superior ao direito estatal, somente não preponderando quando violar a Constituição angolana e/ou a dignidade humana.

Nesse sentido, é importante estudar e conhecer o direito angolano, em especial a pluralidade de regulação presente nas suas instituições do Poder Local, a fim de entrar em contato com uma forma de gestão pública diferente da gestão brasileira, mas que traz em si algumas aproximações, capaz de olhar para o futuro sem “rasgar” com seu passado. A qual, apesar de estar ainda em processo de institucionalização de suas autarquias

locais, já reconhece constitucionalmente os valores, costumes, direito e identidade de seus povos tradicionais ou originários.

E, por fim, no que tange às outras formas de participação previstas no ordenamento jurídico angolano, conclui-se que as alterações legislativas na regulação, nas atribuições e na composição dos Conselhos de Auscultação e das Comissões de Moradores, acabam por prejudicá-los, ante às dificuldades de harmonizar e consolidar a tradição participativa de suas atividades.

Sabe-se que o Poder Local e as instituições participativas que o compõe necessitam muito mais que o reconhecimento formal nos textos constitucionais e legais. É preciso desenvolver instituições e práticas participativas, capazes de se inserir na cultura de um povo ideais coletivos, de interesse ao próximo e à coletividade. Em África esses ideais são bastante difundidos em âmbito social, como se tem no exemplo da ideologia do “Ubuntu¹³”, mas ainda são muito tênues no âmbito político. E esse é o grande desafio de modernização e democratização da Administração Pública Angolana neste século XXI.

Referências

ALEXANDRINO, José de Melo. **O poder Local na Constituição da República de Angola – Direito das Autarquias Locais**: introdução, princípios e regime comum. Lisboa: Separata da Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2010.

ANGOLA. **Constituição da República de Angola de 1992**. Disponível em: <http://www.ucp.pt/site/resources/documents/IEP/LusoForum/Constituicao%20angola.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2018.

¹³ Nas palavras de Pinto (2007), a definição de Ubuntu, desenvolvida pelo arcebispo anglicano Desmond Tutu, está ligada à busca por harmonia social. Para ele, “[...] um ser humano só é um ser humano por meio de outros e, se um deles é humilhado ou diminuído, o outro o será igualmente” (PINTO, 2007, p. 405). É a ideia de compartilhamento, de solidariedade e de pertencimento a uma comunidade.

ANGOLA. **Lei Constitucional da República Popular de Angola de 1975**. Disponível em: <http://cedis.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2016/01/LEI-CONSTITUCIONAL-de-1975.pdf>. Acesso em: 26 set. 2019.

ANGOLA. **Constituição da República Angolana de 2010**. [2010a]. Disponível em: <http://www.tribunalconstitucional.ao/uploads/%7B9555c635-8d7c-4ea1-b7f9-0cd33d08ea40%7D.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2018.

ANGOLA. **Lei da Organização e do Funcionamento dos órgãos da Administração Local do Estado**: Lei n. 17, de 29 de julho de 2010. [2010b]. Disponível em: <http://www.governo.gov.ao/VerLegislacao.aspx?id=528>. Acesso em: 2 abr. 2018.

ANGOLA. **Lei da Administração Local do Estado**: Lei n. 15, de 12 de setembro de 2016. [2016a]. Disponível em: <http://dw.angonet.org/forumitem/lei-na-15-16-administraa-o-local-do-estado>. Acesso em: 26 set. 2019.

ANGOLA. **Lei de Bases da Organização Administrativa do Estado**: Lei n. 13, de 12 de setembro de 2016. [2016b]. Disponível em: http://www.parlamento.ao/documents/91849/136379/LEI+N.%C2%BA+14_16.pdf. Acesso em: 26 set. 2019.

ANGOLA. **Lei Orgânica sobre a Organização e Funcionamento das Comissões de Moradores**: Lei n. 7, de 2016. [2016c]. Disponível em: <https://www.lexlink.eu/conteudo/geral/ia-serie/3771259/lei-no-716/14793/por-tipo-de-documentolegal>. Acesso em: 26 set. 2019.

ANGOLA. **Decreto que Aprova o Regulamento das Eleições para as Comissões Populares de Povoação ou Bairro**: Decreto n. 45, de 3 junho de 1976. Disponível em: <https://www.lexlink.eu/conteudo/geral/ia-serie/71528/decreto-no-4576/14793/por-tipo-de-documentolegal>. Acesso em: 26 set. 2019.

ANGOLA. **Decreto que Regulamenta os Princípios e as Normas de Organização e de Funcionamento dos Órgãos da Administração Local do Estado:** Decreto n. 208, de 22 de setembro de 2017. Disponível em: <http://dw.angonet.org/forumitem/decreto-na-20817-regulamenta-os-princa-pios-e-normas-de-organizaao-e-de-funcionamento-dos>. Acesso em: 26 set. 2019.

ANGOLA. **Decreto-Lei que Regulamenta a Administração Local do Estado:** Decreto-Lei n. 2, de 3 de janeiro de 2007. Disponível em: http://www.info-angola.ao/images/documentos/pdf/adm_local_e_estado.pdf. Acesso em: 29 set. 2019.

ARAÚJO, Raul. A Evolução Constitucional das Justiças de Angola. *In:* SANTOS, Boaventura de Sousa; VAN DÚNEN, José Octávio Serra (org.). **Sociedade e Estado em Construção:** desafios do direito e da democracia em Angola. Coimbra: Almedina, 2012. v. I. p. 161-182.

ARAÚJO, Raul; GOMES, Conceição; FATATO, Maymona Kuma. A Organização Judiciária em Angola. *In:* GOMES, Conceição; ARAÚJO, Raul (org.). **A Luta pela Relevância Social e Política:** os tribunais judiciais em Angola. Coimbra: Almedina, 2012. v. II. p. 19-45.

CANOTILHO, Joaquim J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição,** Almedina, Coimbra, 2001.

CARVALHO, Flávia Maria de. Do fundamento ao avassalamento: ritos e cerimônias, alianças e conflitos entre portugueses e sobas do antigo Ndongo. *In:* XXVI SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA – ANPUH. São Paulo, julho 2011. **Anais [...].** São Paulo, julho de 2011a. Disponível em: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300678248_ARQUIVO_ArtigoAnpuh2011-Doundamentoaoavassalamento.pdf. Acesso em: 20 set. 2019.

CARVALHO, Flávia Maria de. O Reino do Ndongo no Contexto da Restauração: Mbundus, Portugueses e Holandeses na África Centro Ocidental. **Sankofa,** São Paulo, ano 4, n.7, p. 7-28, julho, 2011b. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.1983-6023.sank.2011.88793>. Acesso em: 11 ago. 2020.

CONSULADO DA ANGOLA. **Consulado Geral em São Paulo: História.** [2019]. Disponível em: <http://www.consuladogeraldeangolasp.net/det5.asp?cod=114&caminho=angola>. Acesso em: 21 set. 2019.

DIAS, João. Autarquias Saem antes de 2020. **Jornal de Angola.** 20 fev. 2018. Disponível em: http://jornaldeangola.sapo.ao/politica/autarquias_saem_antes_de_2022_1. Acesso em: 22 set. 2019.

FEIJÓ, Carlos. **A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana.** Coimbra: Almedina, 2012.

GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Direito Constitucional de Angola.** Lisboa: Instituto de Direito de Língua Portuguesa, 2014.

GUEDES, Armando Marques *et al.* **Pluralismo e Legitimação: a edificação pós-colonial de Angola.** Coimbra: Almedina, 2003.

HEINTZE, Beatrix. **Angola nos séculos XVI e XVII: estudos sobre fontes, métodos e História.** Luanda: Editorial Kilombelombe, 2007.

HEINTZE, Beatrix. A lusofonia no interior da África Central na era pré-colonial: um contributo para a sua história e compreensão na actualidade. **Cadernos de Estudos Africanos,** Lisboa, n. 7-8, p. 179-207, 2005. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/cea/article/view/8634>. Acesso em: 21 set. 2019.

LOPES, Carlos M. Centralização, descentralização e desconcentração em Angola: aspetos económicos. *In:* FAURÉ, Ives-A.; RODRIGUES, Cristina Udelsmann (org.). **Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores.** Coimbra: Almedina, 2011. p. 149-180.

MENESES, Maria Paula *et al.* As Autoridades Tradicionais em Luanda. *In:* MENESES, Maria Paula; LOPES, Júlio. **O direito por Fora do Direito: as instâncias extra-judiciais de resolução de conflitos em Luanda.** Coimbra: Almedina, 2012. v. III. p. 327-368.

MUAFUANI, Francisco Alberto. Os Desafios da Administração Pública. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto,** [S.l.], n. 1, out. 2013.

NOVAAFRICA. **Jurista Defende Modelo Próprio para as Autarquias.** Em 28 nov. 2018. Disponível em: <https://www.novafrica.co.ao/politica/jurista-defende-modelo-proprio-para-autarquias/>. Acesso em: 22 set. 2019.

NUNES, Elisa Rangel. **Elementos de Direito Comparado para o Estudo das Finanças Municipais em Angola.** Angola: A Guerra, Viseu, 2011.

PESTANA, Nelson. Os Novos Espaços de Participação em Angola. *In*: FAURÉ, Ives-A; RODRIGUES, Cristina Udeslmann (org.). **Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores.** Coimbra: Almedina, 2011. p. 181-200.

PINTO, Simone Martins Rodrigues. Justiça transicional na África do Sul: restaurando o passado, construindo o futuro. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 393-421, jul.-dez. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292007000200005. Acesso em: 13 abr. 2018.

RANGER, Terence. A Invenção da Tradição na África Colonial. *In*: HOBBSAWN, Eric; RANGER, Terence (org.). **A Invenção das Tradições.** Tradução de Celina Cardim Cavalcante. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008. p. 219-270.

RTP NOTÍCIAS. **População de Angola sobe para mais de 25,7 milhões de pessoas.** [2018]. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/mundo/populacao-de-angola-sobe-para-mais-de-257-milhoes-de-pessoas_n906065. Acesso em: 8 fev. 2018.

SANTIN, Janaína Rigo. Princípio Constitucional da Participação e Poder Local: uma Análise a Partir do Ordenamento Jurídico Brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto**, Luanda, Angola, n. 10, p. 9-27, 2011.

SANTIN, Janaína Rigo. O Tratamento Histórico do Poder Local no Brasil e a Gestão Democrática Municipal. **Estudos Jurídicos (UNISINOS)**, [S.l.], v. 40, p. 72-78, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Direito e Justiça num país libertado há pouco do colonialismo e ainda há menos da guerra civil, em transição democrática, em desenvolvimento, rico em petróleo (por alguns anos) e diamantes, pobre para a grande maioria dos cidadãos, cultural, étnica e regionalmente muito diverso. *In*: SANTOS, Boaventura de Sousa; VAN DÚNEN, José Octávio Serra. **Sociedade e Estado em Construção: desafios do direito e da democracia em Angola**. Coimbra: Almedina, 2012. p. 23-83.

SILVA, Carlos Alberto Bravo Burity da. O Costume como Fonte de Direito na Ordem Jurídica Plural Angolana. **ReDiLP – Revista do Direito de Língua Portuguesa**, [S.l.], n. 5, jan.-jun., p. 7-64, 2015.

SILVA, Celso Augusto Maria da. Reflexões sobre o Processo Autárquico Angolano: entre lições e riscos. *In*: TEIXEIRA, Carlos; MASSUANGANHE, Jacob (coord.). **Reforma da Governação Local: da desconcentração à descentralização**. Luanda: Imprensa Nacional, 2014. p. 57-75.

TEIXEIRA, Carlos. **Manual de Direito Administrativo**. Luanda: Mayamba, 2015.

TEIXEIRA, Carlos. Administração e governação local em Angola. **Revista Debates e Tendências**, Passo Fundo, v. 11, n. 1, jan.-jun., p. 47-64, 2011.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma Nova Cultura no Direito**. 2. ed. São Paulo: Editora Alfa Ômega, 1997.

Janáina Rigo Santin é pós-doutora em Direito Administrativo pela Universidade de Lisboa, Portugal, com bolsa Capes, pelo período de 8 meses (2011). Doutora em Direito pela Universidade Federal do Paraná (2004). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2000). Advogada e professora-titular da Universidade de Passo Fundo, Rio Grande do Sul.

Endereço profissional: Rua Rio Branco, n. 138/501, Vila Rodrigues, Passo Fundo, RS. CEP: 99070-080.

E-mail: janainars@upf.br

Currículo lattes: URL <http://lattes.cnpq.br/3213900043864696>

<http://orcid.org/0000-0001-6547-2752>

Carlos Teixeira é juiz do Tribunal Constitucional Angolano. Doutorando pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Diretor do Centro de Pesquisas em Políticas Públicas e Governança Local da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto (desde 7 de setembro de 2009).

Endereço profissional: Palácio da Justiça, Av. do 1º Congresso do MPLA, Luanda, Angola.

E-mail: cteixeira1611@hotmail.com.

<https://orcid.org/0000-0001-7586-1911>