



## **EXTENSÃO DE GURUÉ**

Mestrado em Administração Pública

**Poderes da Assembleia Autárquica na Fiscalização do Executivo Municipal de  
Gurué (2020 à 2022).**

**Virgílio Bitone**

Gurué, Outubro de 2023

**Poderes da Assembleia Autárquica na Fiscalização do Executivo Municipal de  
Gurué (2020 à 2022).**

**Virgílio Bitone**

Dissertação apresentada na Universidade Católica de Moçambique Extensão de Gurué como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração Pública.

**Supervisor:**

Me. Adolfo Alexandre

Gurué, Outubro de 2023

## Índice

DECLARAÇÃO .....	v
DEDICATÓRIA .....	vi
AGRADECIMENTOS .....	vii
Resumo .....	ix
CAPITULO I: INTRODUÇÃO.....	1
1.2.Problematização.....	2
1.5.Objectivos .....	3
1.5.1. Objectivo Geral.....	3
1.5.2. Objectivos Específicos.....	3
1.4. Justificativa .....	3
1.5.Relevância do estudo .....	4
1.6. Questões de pesquisa .....	4
1.7. Delimitação do Estudo.....	5
CAPITULO II: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	6
2.1.Revisão da Literatura Teórica.....	6
Introdução .....	6
2.2. Literatura empírica.....	18
2.2.3.Importância da Assembleia Municipal .....	21
2.3.Literatura focalizada .....	26
2.3.1.Criação dos municípios em Moçambique e seus propósitos .....	26
2.3.4.Importância da gestão participativa .....	30
CAPITULO III. ASPECTOS METODOLÓGICOS .....	39
3.1 Tipo de Pesquisa .....	40
3.1.2. Quanto a abordagem .....	40
3.1.3. Quanto aos objectivos.....	40
3.1.4. Quanto aos procedimentos.....	40
3.1.5. Quanto a Natureza .....	41
3.2. População e amostra .....	41
3.2.1. População.....	41
3.2.2 Amostra.....	41
3.2.3. Critérios de determinação da amostra.....	42

3.3. Técnicas e instrumentos de colecta de dados.....	42
3.3.1. Entrevista .....	43
3.3.2 Questionário.....	43
3.3.3. Colecta de Dados Secundários.....	44
3.3.4. Pesquisa documental.....	44
3.3.5. Pesquisa Bibliográfica .....	45
3.4. Técnicas e Instrumentos de análise e validação de dados .....	45
3.5. Limitações do estudo .....	46
3.6. Aspectos éticos .....	46
CAPÍTULO IV: APRESENTAÇÃO E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS.....	47
5.1 Considerações finais. ....	55
5.2. Sugestões .....	57
Apêndices.....	xi

## **DECLARAÇÃO**

Esta Dissertação Científica é resultado da minha investigação pessoal e da orientação do meu supervisor, declaro que o seu conteúdo é original e todas as fontes consultadas estão devidamente mencionadas no texto, nas notas e na bibliografia final.

Declaro ainda, que este trabalho nunca foi apresentado em nenhuma outra instituição para obtenção de qualquer grau académico.

Gurué, aos de Outubro de 2023

---

*/ Virgílio Bitone/*

---

O supervisor: Dr. Adolfo Alexandre

## **DEDICATÓRIA**

Aos meus irmãos: Taibo Bitone e Dias Bitone; aos meus filhos: Silvério Virgílio Bitone e Lúcia Virgílio Bitone, a coordenadora Ivânia Viola e ao Padre Daniel

## **AGRADECIMENTOS**

Os meus sinceros agradecimentos dirijo em primeiro lugar a Deus pela vida, protecção e pela força na busca desse grande sonho, bem como pelo privilégio e oportunidade que me concedeu de poder frequentar este curso prestes a terminar.

Em seguida agradeço o meu supervisor, Mestre Adolfo Alexandre pela paciência e orientação académica concedida, pela incansável paciência durante o decurso da presente dissertação, das contribuições para a concretização do mesmo e pelo apoio moral que me concedeu.

Também endereço os meus especiais agradecimentos a minha querida, pela compreensão e coragem nas circunstâncias em que não me dispunha em estar com ela, devido as sessões, aulas, trabalhos em grupo e produção dos ensaios.

Quero igualmente agradecer aos docentes da Universidade Católica de Moçambique – Extensão de Gurué, pelas diferentes maneiras de executar as aulas, bem como pela forma amigável e familiar de transmitir os ensinamentos.

À direcção da Assembleia Municipal de Gurué, funcionários da instituição e membros da Assembleia da instituição que colaboraram na realização da minha pesquisa;

Aos meus colegas amigos, que de uma forma directa e indirecta souberam ajudar-me disponibilizando-me materiais e informações que serviram para materializar a dissertação em apreço;

E para terminar agradeço a todos que por alguma razão não foram mencionados, o meu muito obrigado.

## **Lista de siglas e acrónimos**

AM	Assembleia Municipal
ANAMM	Associação Nacional dos Municípios de Moçambique
CM -	Conselho Municipal
CMCG	Conselho Municipal da Cidade de Gurué
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
IPA	Imposto Pessoal Autárquico
IPRA	Imposto Predial Autárquico
LOLE	Lei dos Órgãos Locais do Estado
MAE	Ministério da Administração Estatal
MAM	Membro da Assembleia Municipal
MDM	Movimento Democrático de Moçambique
OLE	Órgãos Locais do Estado
OSC	Organização da Sociedade Civil
BR	Boletim da República
PCMCG	Presidente conselho Municipal da cidade de Gurué
PAM	Presidente da Assembleia Municipal
RENAMO	Resistência Nacional Moçambicana

## **Resumo**

Este estudo tem como objectivo geral analisar as dificuldades que a Assembleia Municipal encerra na fiscalização do Executivo Municipal. Espera-se com este estudo estimular no executivo municipal as boas práticas no que concerne à gestão da coisa pública. Para tal o estudo espera apoiar a Assembleia Municipal na elevação de competências na sua acção fiscalizadora, de forma a assegurar a transparência da gestão pública, reduzir os desperdícios e melhorar as relações entre a Assembleia e o Executivo Municipal. A pesquisa é de paradigma qualitativa e do tipo exploratória tendo como instrumentos e técnicas de colecta de dados a entrevista, o questionário, a revisão bibliográfica e análise documental. Os resultados desta pesquisa indicam que as questões em torno do poder local têm vindo a ganhar sucessiva importância na discussão política e pública, com um grande foco no empoderamento das Assembleias Municipais, com um reforço de competências e num claro exercício de política de proximidade com o cidadão. A Assembleia Municipal é um dos órgãos que permite a promoção da democracia ao nível local contudo o seu estatuto muitas vezes não é reconhecido. A solução passa por um paciente e continuado trabalho de sensibilização, no sentido de resgatar as bases democráticas do exercício do poder, considerando que quem tem substrato democrático directo não pode jamais ser visto de modo subalterno ou desrespeitoso. O estudo conclui que a Assembleia Municipal de Gurué encara inúmeras dificuldades na fiscalização do executivo principalmente no que concerne à gestão financeira, UGEA e construção de infra-estruturas. As dificuldades são ocasionadas pela falta de transparência do executivo e falta de domínio da legislação por parte dos membros da assembleia municipal.

**Palavra-chave:** Fiscalização, Assembleia Municipal, poderes da Assembleia Municipal

## **Summary**

The general objective of this research is to analyze the difficulties that the Municipal Assembly faces in supervising the Municipal Executive. It is also hoped that this study will stimulate good practices in the municipal executive regarding the management of public affairs. To this end, the study hopes to support the Municipal Assembly in increasing its supervisory activities, in order to ensure transparency in public management, reduce waste and improve relations between the Assembly and the Municipal Executive. The research is qualitative and exploratory in nature, using interviews, questionnaires, bibliographical reviews and document analysis as data collection instruments and techniques. The results of this research indicate that issues surrounding local power have been gaining successive importance in political and public discussion, with a strong focus on the empowerment of Municipal Assemblies, with a reinforcement of skills and a clear exercise of proximity politics with the citizen. The Municipal Assembly is one of the bodies that allows the promotion of democracy at the local level, however its status is often not recognized. The solution involves patient and continued awareness-raising work, in order to rescue the democratic bases of the exercise of power, considering that those who have a direct democratic foundation can never be seen in a subordinate or disrespectful way. The study concludes that the Municipal Assembly faces numerous difficulties in supervising the executive, especially regarding financial management, UGEA and infrastructure construction. The difficulties are caused by the lack of transparency of the executive and the lack of knowledge of the legislation on the part of the members of the municipal assembly.

**Keyword:** Inspection, Municipal Assembly.

## **CAPITULO I: INTRODUÇÃO**

A presente pesquisa científica, tem como tema: Poderes da Assembleia Autárquica na Fiscalização do Executivo Municipal de Gurué. Este estudo enquadra-se no âmbito de conclusão do curso de Mestrado em Administração pública ministrado pela Universidade Católica de Moçambique – Extensão de Gurué.

A pesquisa pretende compreender as dificuldades que Assembleia Autárquica encara na Fiscalização do Executivo Municipal de Gurué. Também espera se com este estudo estimular no executivo municipal as boas práticas no concernente a gestão da coisa pública. Para tal o estudo espera apoiar a assembleia municipal na elevação de competências na sua acção fiscalizadora, de forma a assegurar a transparência da gestão pública, reduzir os desperdícios e melhorar as relações entre a assembleia e o executivo municipal.

A discussão sobre o fenómeno da transparência e gestão participativa é um tema relevante para a Administração Pública e seu aprofundamento é uma necessidade para a boa gestão, especialmente no que tange a interacção entre a administração e os administrados. Portanto, a Administração Pública precisa ser planejada, controlada e fiscalizada uma vez que se utiliza de recursos públicos para a consecução de suas metas e objectivos. Nesse sentido, a transparência, o controle social e a eficiência na gestão pública são as palavras de ordem nesse novo contexto social.

Os cidadãos podem participar da gestão e fiscalização do município, mas as assembleias municipais são órgãos que por excelência têm o mandato popular de fiscalizar a acção governativa dos municípios. A sua criação, organização, funcionamento e atribuições são emanadas por lei. No caso da Assembleia Municipal de Gurué, os três partidos políticos com assento naquele órgão representam as forças vivas da sociedade e que possuem anseios e expectativas enormes e diversificadas em relação a satisfação das suas necessidades pelo município.

Por outro lado o manifesto eleitoral que depois das eleições transforma se em linhas de orientação para a acção governativa, constitui um compromisso assumido pelo executivo municipal diante dos seus eleitores cujo seu cumprimento deve ser assegurado pela fiscalização da Assembleia Municipal.

Quanto a estrutura, a presente pesquisa está estruturado de acordo com as normas recomendadas pela Universidade Católica de Moçambique no âmbito de organização de trabalhos científico dividido em 05 capítulos, nomeadamente: introdução, revisão da literatura, aspectos metodológicos, prestação análise e interpretação de dados e conclusões e sugestões.

## **1.2.Problematização.**

A constituição de 1990 introduziu em Moçambique o estado de direito baseado no pluralismo político permitindo assim o surgimento dos partidos políticos e sociedade civil que passaram a fiscalizar a acção governativa e exigindo melhores serviços públicos para os cidadãos. Igualmente as reformas políticas começadas neste ano possibilitaram a adopção de um sistema de governação local a duas velocidades. Uma foi a descentralização política, que consistiu na devolução de poderes e recursos às autarquias e a realização regular de eleições locais. A outra foi a descentralização administrativa, consubstanciada na desconcentração do poder para o resto dos distritos.

A realização de eleições regulares possibilitou que os cidadãos pudessem eleger os seus representantes ao nível local e gerou condições para que houvesse alternância do poder em algumas autarquias do país. No entanto, além das limitações em termos de recursos financeiros, materiais, humanos e de aptidão técnica que influenciam a prestação dos serviços públicos ao nível das autarquias em geral, a governação em conjunturas de alternância política tem sido marcada por inúmeros desafios relacionados com a fiscalização da acção do executivo municipal.

A lei é clara, no concernente as competências atribuídas quer ao executivo municipal quer a assembleia municipal, mas vários estudo realizados indicam que as assembleias municipais do país enfrentam inúmeras dificuldades na fiscalização do executivo municipal. A assembleia municipal do Gurué é uma dessas que enfrenta dificuldades. Constituída por três bancadas políticas com visões e intenções opostas tem opiniões contrárias na sua relação com o executivo municipal. As duas bancadas da oposição frequentemente se queixam de não ter acesso aos programas do executivo municipal oque culmina em dificuldades de fiscalizar as acções que vem sendo levadas a cabo pelo mesmo executivo. Vale realçar que as assembleias municipais são órgãos que por excelência têm o mandato popular de fiscalizar a acção governativa dos municípios. A sua criação, organização, funcionamento e atribuições são emanadas por lei. Mas

mesmo com a existência legal da lei que rege os ditames da actuação da assembleia municipal em matéria de fiscalização do executivo municipal prevalecem as reclamações dos membros das assembleias municipais na execução das suas actividades e diante disto surge a seguinte questão: *Que dificuldades a Assembleia Municipal encerra na fiscalização do executivo municipal de Gurué?*

## **1.5.Objectivos**

### **1.5.1. Objectivo Geral**

- ✓ Analisar as dificuldades que a assembleia municipal encerra na fiscalização do executivo municipal.

### **1.5.2. Objectivos Específicos**

- ✓ Verificar a constituição e funcionamento da Assembleia Municipal de Gurué.
- ✓ Identificar as dificuldades que a assembleia municipal encara na fiscalização do executivo municipal;
- ✓ Demonstrar a importância da fiscalização do executivo municipal;

## **1.4. Justificativa**

Um dos temas mais debatidos quando a questão é a gestão dos serviços públicos é aquele que diz respeito à transparência com que essas acções são executadas, em especial, aos meios utilizados pela Administração Pública para levar ao conhecimento de seus administrados a forma como foram gastos os recursos que por eles são gerados na ocasião em que pagam seus impostos. Diante do exposto, a discussão sobre o fenómeno da transparência é sempre um tema pertinente para a Administração Pública e seu aprofundamento uma necessidade para a boa gestão, especialmente no que tange a interacção entre a administração e os administrados. Assim, justifica-se a elaboração deste trabalho como uma contribuição de referência para administradores públicos, agentes políticos, servidores públicos, académicos e sociedade em geral, no entendimento e exercício do controle social. Diante do acima exposto aliado ao facto Gestão da Gestão pública ter sido o módulo que mais me chamou a atenção durante o curso e que me levou a compreender como a coisa pública deve ser gerida, este facto aumentou a minha curiosidade em aprofundar o assunto, principalmente no que tange ao processo de fiscalização do executivo municipal.

Havendo dificuldades na fiscalização da acção de quem governa torna se urgente compreender as causas para encontrar as soluções para restabelecer o previsto por lei. Diante do acima exposto aliado ao facto da Gestão pública ter sido um dos módulos que mais me chamou atenção durante o curso e que me levou a compreender como os funcionários públicos devem levar a cabo as suas tarefas, senti a necessidade de realizar esta pesquisa como forma de aprofundar este tema com o propósito de contribuir na melhoria da qualidade dos serviços prestados pela instituição em referência.

### **1.5.Relevância do estudo**

Este estudo revela se de extrema importância por abordar um tema actual que mexe com o público em geral. Todo munícipe sobretudo com idade eleitoral ao depositar o seu voto na urna espera em troca obter serviços que satisfaçam os seus anseios. Por outro lado, os membros da assembleia municipal tem como responsabilidades assegurar o cumprimento do manifesto eleitoral transformado em guião orientador da acção governativa do executivo municipal fiscalizando e participando na sua operacionalização. Procurar soluções para ultrapassar as dificuldades da assembleia municipal é relevante pois constitui uma das estratégias de participação na luta pela melhoria dos serviços públicos sobretudo os levados a cabo pelo executivo municipal.

*A nível social entende-se que a gestão democrática é o garante da transparência na gestão da coisa pública e este estudo poderá beneficiar a todos a munícipes uma vez que a os mesmos são os beneficiários dos serviços prestados pela edilidade. De igual modo, espera-se que o trabalho ajude a sociedade civil a compreender que o seu voto é um contrato entre o eleitor e eleito onde neste contrato o eleitor concede o poder do eleito levar a cabo acções que satisfaçam os seus interesses e que a assembleia municipal tem a prerrogativa de fiscalizar em nome do eleitor a acção do executivo municipal.*

*A nível científico o presente trabalho irá contribuir para o enriquecimento do acervo bibliográfico referente a gestão democrática. Espera-se ainda que este trabalho contribua na inspiração de outros estudantes a pesquisar acerca do tema aqui proposto.*

### **1.6. Questões de pesquisa**

- ✓ Como está constituída a Assembleia Municipal de Gurué?
- ✓ Como funciona a Assembleia Municipal de Gurué?

- ✓ Que dificuldades a Assembleia Municipal encarra na fiscalização do executivo Municipal?

### **1.7. Delimitação do Estudo**

Para que haja clareza conceptual de um trabalho de pesquisa é necessário que se faça a delimitação conceptual, espacial e temporal do tema em questão.

- **Delimitação Conceptual**

O tema aqui abordado enquadra-se no módulo de gestão pública no curso de administração pública, ministrado na UCM extensão de Gurué.

- **Delimitação Espacial**

O estudo foi realizado na Assembleia Municipal de Gurué; trata-se de uma Instituição pública que junto com o executivo municipal forma o município de Gurué e está localizada na avenida Samora Machel ao lado do comando da polícia da República de Moçambique no Gurué. Vale realçar que o distrito de Gurué é um dos distritos da província da Zambézia, em Moçambique, com sede na cidade de Gurué e que tem como limite a norte com o distrito de Malema da província de Nampula, a noroeste com o distrito de Cuamba da província de Niassa, a sudoeste com o distrito de Milange, a sul com os distritos de Namarroi e Ile e a leste com o distrito de Alto Molócue.

- **Delimitação Temporal**

Esta pesquisa analisa factos ocorridos no espaço compreendido entre o ano 2021 a 2022. A escolha deste espaço temporal justifica-se pelo facto de ser este o período em que as reclamações dos membros da assembleia municipal ganharam contornos alarmantes.

## **CAPITULO II: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1.Revisão da Literatura Teórica**

#### **Introdução**

Neste segundo capítulo são apresentados os principais conceitos que dão corpo a pesquisa. Foram consultadas diversas bibliografias, desde livros, artigos científicos, trabalhos de fim de curso e jornais. Pretende se de igual modo, apresentar resultados empíricos através da revisão de literatura empírica e focalizada no trabalho final

#### **2.1.2 Autarquias locais**

Segundo Cistac (2012) As autarquias locais são uma forma de governo das populações locais que age com autonomia em relação ao poder do estado e com órgãos eleitos dentre as pessoas da sua comunidade. Este governo municipal desenvolve as suas acções no interesse da população residente, mas sem prejudicar os interesses do estado e a unidade nacional.

As autarquias locais são compostas por órgãos democraticamente eleitas por meio do voto secreto pelos cidadãos recenseados na própria autarquia. O órgão executivo-conselho municipal, forma o governo municipal, o representativo é o deliberativo em que tem assento a assembleia municipal.

Os membros deste órgão são elegidos quer através de lista de candidaturas de partidos políticos, coligações de partidos quer por cidadãos eleitores proponentes. Isto quer dizer que de cinco em cinco anos, os eleitores são chamados a eleger os seus representantes locais.

#### **2.1.3.O conselho municipal ou de povoação**

De acordo com o artigo 64 da Lei n.º 6/2018 de 3 de Agosto, o conselho municipal ou de povoação é o órgão executivo colegial composto pelo presidente do conselho municipal ou de povoação e pelos vereadores por ele escolhidos e nomeados. O número de vereadores é fixado pela assembleia da municipal ou de povoação sob proposta do presidente do conselho municipal ou de povoação, de acordo com parâmetros instituídos por lei. Em especial, a lei opera uma distinção entre duas categorias de vereadores: os vereadores em regime de permanência e os vereadores em regime de tempo parcial. Cabe ao presidente do conselho municipal ou de povoação de definir

quais são os vereadores que exercem as funções em cada um dos dois regimes. Os vereadores respondem perante o Presidente do Conselho Municipal ou de Povoação e sujeitam-se às deliberações tomadas por este órgão, mesmo no que tange às áreas funcionais por si superintendidas.

A periodicidade das reuniões e o procedimento de adopção das deliberações do conselho municipal ou de povoação são limitados pelo regulamento interno do respectivo órgão.

Todas as competências do órgão executivo colegial da autarquia local são instituídas pelos artigos 56 e 88 da Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro. Pode-se distinguir vários tipos de competências: as que têm como finalidade permitir a execução de determinadas actividades ou programas as que têm por finalidade de auxiliar o presidente do conselho municipal ou de povoação na execução das suas; as que têm por objecto organizar a sua participação na elaboração da gestão municipal e as de essência normativa

#### **2.1.4.O modelo de governação municipal: o regime presidencial**

Vitalino (2015) descreveu que “O que sucedeu, é que procuraram durante os longos debates interpretar a tradição moçambicana e identificar o sistema que melhor se adapta à realidade, às necessidades das populações, aos tempos de reconstrução e mudanças contemporâneos e à própria mentalidade dos cidadãos moçambicanos.

As várias hipóteses foram-se reduzindo até que ficou a escolhida. Que por coincidência, reparo eu agora na minha qualidade de cultor da ciência política, tem muitos pontos de semelhança com o sistema de governo presidencial puro norte-americano” Encontra-se algumas Por um lado, o presidente do conselho municipal ou de povoação não pode dissolver a assembleia municipal ou de povoação, e por outro lado, a assembleia municipal ou de povoação não pode aprovar uma moção de censura contra o presidente do executivo local. Esta ausência de responsabilidade encontra a sua justificação na necessidade de evitar que alterações políticas ou alianças pessoais fragilizem o executivo local. Também, pode-se analisar a nível dos deveres dos presidentes são investidos como responsável do executivo e da direcção do conjunto dos serviços administrativos da autarquia local

#### **2.1.2.4.1 O “Presidencialismo municipal”**

Segundo Cistac (2012) o que caracteriza o presidencialismo municipal moçambicano é a rigorosa cisão das funções dos órgãos da autarquia local, por um lado, e, a necessária colaboração entre estes últimos.

#### **2.1.2.4.2. A separação das funções**

Como afirma Cistac (2012) a legitimidade democrática de que dispõe cada um dos principais órgãos da autarquia local - a assembleia municipal ou de povoação e o presidente do conselho municipal ou de povoação – faz com que nenhum dos referidos órgãos não possa sobrepor-se ou substituir-se à outro no exercício das suas competências dado que cada um deles foi atribuído uma função distinta. Como estabelece o Artigo 15 da Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro: “Os órgãos das autarquias locais só podem deliberar ou decidir no âmbito das suas competências e para a realização das atribuições que lhes são próprias”. Assim, o sistema de governação autárquico moçambicano consagra um modelo de separação dos poderes e impossibilita que um dos órgãos possa governar de forma “solitária”.

Ainda que à primeira vista, pode parecer que há uma certa concentração de poderes a nível “do órgão presidencial”, a concentração é mais aparente do que real, visto que o presidente do município ou da povoação precisa da colaboração e de apoio dos outros órgãos para a aprovação dos instrumentos essenciais para o funcionamento da autarquia local. Resumindo, se existir uma separação de poderes, há, também, uma real obrigação para os diferentes órgãos, de coordenar o exercício das suas acções. Assim sendo o cruzamento das competências torna-se uma necessidade. “O executivo municipal” necessita da colaboração da assembleia da autarquia local para traduzir em decisões normativas o seu programa político.

#### **1.1.4.3.A autonomia local**

De acordo com o artigo 9 da Lei n.º 6/2018 de 3 de Agosto, a “autonomia local é” o direito e a capacidade efectiva das autarquias locais regulamentarem e governarem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, uma parte importante dos questões públicos”

A autonomia local presume, para além dos referidos direitos, o de participar na definição das políticas públicas nacionais que atingem os interesses das respectivas

populações locais; o direito de compartilhar com o Estado o poder de decisão sobre as matérias de interesse comum; o direito de regulamentar, na medida do possível, normas ou planos nacionais, de maneira a melhor adaptá-las às realidades locais. Isto significa que “... para além de comportar um domínio reservado à intervenção exclusiva das autarquias, o princípio da autonomia local vai muito mais longe e, incluindo embora a ideia de participação, igualmente não se esgota nela, impondo nomeadamente poderes decisórios independentes e o direito de rejeitar soluções impostas unilateralmente pelo Poder central”.

O estudo da autonomia das autarquias locais abrange, também, aspectos muito práticos. Com efeito, a sua medida permite apreciar o verdadeiro grau de descentralização num determinado Estado. A autonomia local é verdadeiramente “expressão da descentralização administrativa

O princípio da autonomia das autarquias locais é consagrado pela Constituição (Artigo 8 e n.º 3 do Artigo 276) e pela lei 50. Em especial, a lei consagra três tipos de autonomia: a autonomia administrativa (a), a autonomia financeira (b) e a autonomia patrimonial (c) das autarquias locais.

### **2.1.5. A colaboração dos órgãos**

Cistac (2012) entende que mesmo que à primeira vista, pode parecer que há uma certa concentração de poderes a nível “do órgão presidencial”, a concentração é mais aparente do que real, uma vez que o presidente do município ou da povoação necessita da colaboração e de apoio dos outros órgãos para a aprovação dos instrumentos essenciais para o funcionamento da autarquia local. Resumindo se haver uma separação de poderes, existe, igualmente, uma real obrigação para os diferentes órgãos, de coordenar o exercício das suas acções.

#### **2.1.5.1A autonomia administrativa**

Conforme o artigo 22 da Lei n.º 6/2018 de 3 de Agosto autonomia administrativa desdobra-se, por si própria, em dois tipos de autonomia: a autonomia normativa e a autonomia organizacional.

##### **a) A autonomia normativa**

segundo Vitalino (2015) As autarquias locais possuem uma autonomia normativa que se expressa pela sua aptidão em elaborar os regulamentos livremente aprovados no âmbito

material dos próprios interesses da comunidade. Têm um poder regulamentar e este poder regulamentar é consagrado pela Constituição (Artigo 278 da Constituição). Por outros termos, no domínio dos seus próprios interesses, as autarquias locais podem elaborar e aprovar regulamentos cuja aprovação não está sujeita à autorização do legislador ou do governo. As competências regulamentares que os órgãos das autarquias locais têm e que lhes permitem tomar decisões de carácter geral e impessoal, são outorgadas pelo legislador.

### **b) A autonomia organizacional**

A autonomia organizacional ou auto-organização forma uma das componentes essenciais do princípio fundamental de livre administração das autarquias locais que se materializam, mais particularmente, pela criação e pela organização de serviços públicos autárquicos (2.1.), e pela autonomia de que dispõe a autarquias na sua organização interna e a administração do seu pessoal.

#### **2.1.6. A criação e a organização dos serviços públicos autárquicos**

Cista (2012) explica que a função tradicional das autarquias locais é, fundamentalmente, pôr à disposição dos utentes, serviços de utilidade pública. Os serviços públicos autárquicos são, de uma certa maneira, a razão de ser da administração autárquica.

Em matéria de gestão dos serviços públicos locais o que deve manter a atenção é, por um lado, que a lei dá uma certa liberdade de criação dos serviços públicos às autarquias locais e que, por outro lado, dá-lhes uma relativa liberdade nos modos de gestão destes serviços. A lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro estabelece, verdadeiramente, um princípio de liberdade de criação dos serviços públicos autárquicos. A alínea b) do n.º 2 do Artigo 7 da referida lei, em especial, deixa uma grande margem de manobra, aos órgãos da autarquia local, para criar serviços reservados à prossecução das suas obrigações: “... a autonomia administrativa compreende os seguintes poderes: [...] b) criar, organizar e fiscalizar serviços destinados a garantir a prossecução das suas atribuições”. Assim no âmbito destas atribuições definidas pelo Artigo 6 da Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro, nomeadamente nos sectores de desenvolvimento económico e social, ambiente, saúde, educação, cultura, urbanismo e construção, as autarquias locais são livres de criar e organizar serviços públicos.

A deliberação de criar ou eliminar serviços públicos locais compete à assembleia municipal ou de povoação em virtude da cláusula geral de competência que concede ao órgão representativo da autarquia local o poder de deliberar, no âmbito das atribuições municipais, sobre os matérias e assuntos fundamentais que têm um interesse para o desenvolvimento económico, social e cultural da autarquia local, a satisfação das necessidades colectivas e a defesa das populações (n.º 1 do Artigo 45 da Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro). As autarquias locais dispõem, igualmente, de um espaço de liberdade na escolha das modalidades de gestão dos serviços públicos autárquicos. A lei não impõe modelos de gestão municipal.

#### **2.1.6.1. A autonomia organizacional interna e de gestão do pessoal**

Como afirma Vitalino (2015) Para realizar as suas funções, a lei concede às autarquias locais certos meios entre os quais, os serviços e o pessoal são de uma importância específica. Com efeito, o funcionamento da autarquia local impõe a existência de um quadro do pessoal próprio, suficientemente numeroso e qualificado para executar as tarefas atribuídas à autarquia local. A organização interna das autarquias locais não está sujeita à uma norma legislativa específica. Em todos os casos, os factores que podem afectar a organização interna das autarquias locais são numerosos. No que diz respeito à autonomia de gestão do pessoal, a Lei Fundamental necessita que “As autarquias locais têm um quadro de pessoal próprio, nos termos da lei” (n.º 1 do Artigo 279). A autonomia de gestão do pessoal local impõe que as autoridades municipais competentes possuam o poder de determinar a criação e a supressão de empregos, proceder à nomeação no âmbito da função pública autárquica, determinar da progressão na carreira destes funcionários, promoção, poder disciplinar e proceder à nomeação dos quadros de direcção. Além disso, a lei garante às autarquias locais que em caso de necessidade, podem solicitar do Estado os recursos humanos necessárias para o seu funcionamento (n.º 4 do Artigo 18 da Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro). Os funcionários autárquicos são guiados pelo Estatuto Geral dos Funcionários do Estado (EGFE). A assembleia municipal ou de povoação aprova o quadro do pessoal da autarquia que deve ser ratificado, seguidamente, pela autoridade de tutela.

#### **b) A autonomia financeira**

Como afirma Vitalino (2015) Um dos grandes desafios para que a descentralização seja realmente efectiva, é que as autarquias locais disponham de recursos que lhes

possibilitem desenvolver o seu programa de acções em boas condições. Em outros termos, se as autarquias locais não dispusessem de recursos suficientes, a sua existência seria apenas uma ficção. Não é suficiente de ter largas competências, é indispensável, também, dispor de meios financeiros próprios, ou seja, criar as condições da sustentabilidade financeira do exercício dessas competências. Nesta perspectiva, a descentralização como um todo, é eficiente se as autarquias locais dominarem, verdadeiramente, as suas finanças. Em sentido contrário, a descentralização é meramente aparente se as autarquias locais não beneficiarem de uma autonomia financeira real ainda que possuam, além disso, largas competências.

### **1.1. O poder de decisão em matéria de receitas**

A análise do direito positivo demonstra que o poder de decisão das autarquias locais em matéria de receitas está fortemente enquadrado. As autarquias locais não possuem nenhum poder de criação de receitas excepto nos casos de taxas ou tarifas de prestação de serviços possuem um poder limitado em matéria de fixação da matéria colectável têm também um poder limitado em matéria de fixação do montante da receita mas contudo, possuem um poder juridicamente autónomo no que tange à arrecadação de receitas

#### **1.1.1. O poder de criação de receitas**

O direito positivo proíbe, as autarquias locais, de criar receitas que têm uma natureza fiscal. A Constituição reserva ao Parlamento o poder de criar o imposto (n.º 2 do Artigo 127) e nenhuma disposição constitucional prevê uma partilha de competência nesta matéria. Por outras palavras, o legislador detém a exclusiva competência de criar impostos autárquicos. Se as autarquias locais não possuem qualquer poder no que diz respeito à criação de receitas fiscais, pelo contrário, dispõem de uma relativa liberdade de criação de receitas de natureza não fiscal, nomeadamente, as taxas e rendas que resultam de um serviço prestado.

Assim a Lei n.º 1/2008, de 16 de Janeiro cria os seguintes impostos autárquicos: imposto Pessoal Autárquico; imposto Predial Autárquico; imposto Autárquico de Veículos; imposto Autárquico de Sisa; contribuição de Melhorias (n.º 1 do Artigo 51).

#### **1.1.2. O poder de determinação da matéria colectável**

Cista (2012) diz geralmente, o poder de criar uma receita e o de determinar a matéria colectável estão estreitamente ligados. Assim, quando uma autarquia local cria uma taxa

que resulta da prestação de um serviço delimita necessariamente a matéria colectável porque designa os beneficiários que são, em princípio, os utentes efectivos do serviço público local e fixa os serviços realizados por este último, em troca do montante a receber. No que tange aos impostos, a situação pode ser diferente. Em princípio as autarquias locais não possuem o poder de determinar a matéria colectável. Porém, o legislador pode, em alguns casos, reconhecer às autarquias locais um poder de decisão a cerca de determinação da matéria colectável. Este último pode ser sobre a determinação do âmbito de aplicação do imposto e consiste na possibilidade de conceder isenções de alguns impostos autárquicos. A esse respeito, às decisões de isenções mais significativas são as que podem intervir em matéria de imposto pessoal autárquico que admitem a autarquia local de exonerar o pagamento deste imposto, alguns contribuintes autárquicos (n.º 2 do Artigo 53 da Lei n.º 1/2008, de 16 de Janeiro).

### **1.1.3. O poder de fixação do montante da receita**

Se as autarquias locais têm uma relativa autonomia no que diz respeito à criação de taxas e tarifas que constituem o produto de serviços prestados, em contrapartida, no que diz respeito à fixação dos montantes a cobrar, não existe uma liberdade total na sua determinação. Com efeito, por um lado, as autarquias devem determinar o montante das taxas e tarifas a cobrar actuando com "... equidade, sendo interdita a fixação de valores que, pela sua dimensão, ultrapassem uma relação equilibrada entre a contrapartida dos serviços prestados e o montante recebido" (n.º 2 do Artigo 7 da Lei n.º 1/2008, de 16 de Janeiro), e, por outro lado, no que tange a alguns serviços públicos autárquicos, nomeadamente os que são identificados especificamente pela lei, sob administração directa da autarquia local (abastecimento de água, electricidade, tratamento do lixo, saneamento, transportes urbanos, matadouros municipais, mercados, jardins espaços verdes), "Cabe à assembleia autárquica a fixação das taxas (...), na base da recuperação de custos" (n.º 2 do Artigo 74 da Lei n.º 1/2008, de 16 de Janeiro).

### **1.1.4. O poder de cobrar receitas**

De acordo com o Artigo 76 da Lei n.º 1/2008, de 16 de Janeiro: "A liquidação e a cobrança dos impostos e demais tributos são praticados pelos serviços competentes da autarquia". Por outras palavras, na ordem jurídica moçambicana, as autarquias locais possuem, juridicamente, o controlo da cobrança das suas receitas. Na prática diversas dificuldades viram o dia. Em primeiro lugar, a maior parte das populações não pagava

imposto, por consequente, foi necessário educar as populações ao pagamento do imposto. Em segundo lugar, quando as populações pagavam impostos, iam cumprir do seu dever fiscal junto das administrações desconcentradas do Estado e não junto aos serviços autárquicos competentes. Por conseguinte foi necessário, aí também, organizar campanhas de educação cívica para explicar às populações que deviam pagar os seus tributos autárquicos junto dos serviços competentes da autarquia local. Por fim, um importante trabalho de formação foi indispensável para formar os funcionários autárquicos responsáveis por todas as operações técnicas indispensáveis para a liquidação e a cobrança dos impostos e taxas autárquicas.

## **1.2. O poder de decisão em matéria de despesas**

Para que uma autarquia local seja dotada de autonomia financeira, é necessário que disponha do poder de decidir livremente das despesas que serão ou não inscritas no seu orçamento. A existência deste poder supõe que, por ocasião da aprovação do orçamento, o Estado não pode determinar, às autarquias locais, uma obrigação ou uma proibição de gastar. Em matéria de escolhas das suas despesas, as autarquias locais não detêm uma autonomia ilimitada. Em primeiro lugar, há despesas proibidas às autarquias locais e, em segundo lugar, existem “despesas obrigatórias” para a autarquia local. Isto implica que as autarquias locais dispõem apenas do poder de livremente deliberar sobre as suas despesas de uma maneira residual.

### **2.1.6.2 . A autonomia material das autarquias locais em relação ao Estado**

Cistac (2012) clarifica que a autonomia material das autarquias locais implica para estes últimos terem a possibilidade de dispor de recursos próprios em quantidade suficiente para fazer face às despesas que possuem, sem estar dependentes demasiado das transferências financeiras do Estado. A questão resume-se em saber se as autarquias locais possuem um nível suficiente de recursos para lhes permitir executar plenamente as suas atribuições sem estar a depender de um financiamento externo, principalmente, estatal. É difícil dar uma resposta válida para todas as autarquias locais à esta pergunta. Em primeiro lugar, e de maneira geral, as autarquias locais não exploraram com eficácia o potencial fiscal que lhes oferecia a lei e funcionaram, exclusivamente, quase com verbas financeiras do Estado. Isto não quer, por conseguinte, dizer que as autarquias locais não possuíam suficientemente recursos mas que utilizaram pouco o potencial

tributário autárquico determinado por lei recorrendo à facilidade de acesso à recursos transferidos anualmente pelo Estado através do Fundo de Compensação Autárquica

#### **a) A autonomia patrimonial**

De acordo com o n.º 1 do Artigo 276 da Constituição, “As autarquias locais têm (...) património próprio”. Do mesmo modo o n.º 4 do Artigo 7 da Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro precisa que “A autonomia patrimonial consiste em possuir um património próprio para a prossecução das atribuições das autarquias locais”. A lei determina os termos segundo os quais o património anteriormente propriedade do Estado é transferido às autarquias locais. Assim de acordo com o Artigo 88 da Lei n.º 11/97, do 31 de Maio: “São transferidos para as autarquias locais, em regime de propriedade plena (...) os edifícios do património do Estado onde funcionam actualmente os serviços que devem integrar a administração autárquica, bem como as casas de função que, sendo também propriedade do Estado, na mesma data lhes estejam afectas”. Para além, destes mecanismos que funcionaram, com mais ou menos sucesso no começo do processo de descentralização, o legislador moçambicano previu, também, que o Estado transferirá, gradualmente, às autarquias locais os recursos materiais disponíveis que se mostram necessários à continuação das suas atribuições (n.º 4 do Artigo 19 da Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro).

#### **b). O controlo do Estado sobre as autarquias locais: a tutela administrativa**

Cistac (2012) diz que a autonomia de que beneficiam as autarquias locais significa, igualmente, que não há relação de subordinação hierárquica das autarquias locais ao Estado. Porém, a não subordinação hierárquica não significa que as autarquias locais tornaram-se independentes do poder central. Por outras palavras, a criação das autarquias locais não liberta o Estado da sua responsabilidade global sobre o país e o funcionamento das distintas instituições constitucionalmente existentes. Moçambique é um Estado unitário (Artigo 8 da Constituição) e as autarquias locais desenvolvem as suas actividades neste quadro de referência (n.º 3 do Artigo 1 da Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro). Por conseguinte as autarquias locais compõem estruturas administrativas infra-estatais. Nestas condições, a existência de um controlo do Estado sobre as autarquias locais é um elemento constituinte do próprio processo de descentralização. Todavia, é necessário que este controlo seja organizado de maneira a respeitar o princípio de autonomia consagrado pela própria Constituição. A Lei organiza o controlo

da acção dos órgãos das autarquias locais pelos agentes do Estado por meio da criação de um conjunto de meios e procedimentos designado pelo termo de “tutela administrativa” (Artigo 277 da Constituição). A tutela administrativa como foi criada pelo legislador moçambicano é um poder condicionado no sentido de que o controlo é feito apenas nos casos e nas formas que a lei, previamente, tem previsto (Artigo 2 da Lei n.º 6/2007, de 9 de Fevereiro).

### **2.1.7. Os órgãos de tutela ao nível local**

De acordo com o n.º 2 do Artigo 8 da Lei n.º 6/2007, de 9 de Fevereiro, “Os Governadores Provinciais e os governos provinciais exercem a tutela administrativa das autarquias locais de acordo nos termos determinados pelo Conselho de Ministros...”. É o Decreto n.º 56/2008, de 30 de Dezembro que define as modalidades do exercício da tutela administrativa exercida pelos Governadores e pelos Governos Provinciais. Nesta perspectiva, as autoridades nacionais e locais podem verificar a legalidade dos actos administrativos e os contratos celebrados pelos órgãos das autarquias locais. A fiscalização é feita através da realização de inspecções determinadas pelo Governador nos municípios de Cidade de nível D e nas Autarquias de Vilas e Povoações. Além disso, as entidades de tutela podem participar nas sessões dos órgãos autárquicos com direito a palavra mas sem direito a voto (Artigo 8A da Lei n.º 7/97, de 31 de Maio).

#### **a) Os meios dos órgãos da tutela administrativa**

O exercício da tutela administrativa precisa de meios destinados a assegurar a eficácia do controlo da legalidade da acção municipal. Estes meios são limitados expressamente por lei. Em especial, o Artigo 4 da Lei n.º 7/97, de 31 de Maio estabelece que: “O exercício da tutela administrativa do Estado compreende a verificação da legalidade dos actos administrativos das autarquias locais através de inspecções, inquéritos, sindicâncias e ratificações”. A esta lista pode-se acrescentar as auditorias (n.º 1 do Artigo 2 do Decreto n.º 56/2008, de 30 de Dezembro). .

### **2.1.8. Assembleia Municipal**

Segundo Nguenha (2009) A assembleia municipal é o órgão deliberativo da autarquia local e é composta por membros eleitos indirectamente pelos munícipes.

A assembleia é constituída por uma mesa, composta por um presidente, um 1.º secretário e um 2.º secretário. A mesa da assembleia é eleita, por escrutínio secreto, pela assembleia municipal, de entre os seus membros.

Quando há eleições, o presidente da assembleia municipal cessante deve proceder à instalação da nova assembleia municipal no prazo de 20 dias após a contagem definitiva dos resultados eleitorais.

### **2.1.9.Executivo municipal**

De acordo com Ferreira (1998) O executivo municipal é o poder responsável pela administração e organização dos serviços públicos do município. O chefe do executivo municipal é o presidente do município, que dirige a autarquia. O executivo municipal possui competências exclusivas estabelecidas na Constituição da República.

### **2.1.10.Fiscalização**

De acordo com o dicionário de Aurélio (1998) Fiscalização é a acto e o resultado de fiscalizar. O verbo indica o controlo (ou a auditoria) e a verificação das actos ou das obras de alguém, ou o cumprimento do ofício de fiscal/auditor (a pessoa que investiga e denuncia operações alheias/suspeitas ou o indivíduo que representa e exerce o ministério público em tribunais).

### **2.1.11.Gestao Participativa**

Como afirma Nguenha (2009) Partindo dos significados sobre gestão entende-se que os novos conceitos buscam investir no alargamento das obrigações e naturalmente na busca de parceiros que trabalhem para que as acções aconteçam. A ideia de participação movimente a instituição reconhecendo a necessidade de ligar mudanças na estrutura e nos procedimentos, impulsionando para um acto construtivo, melhorando a qualidade educacional.

Apesar de parte da literatura da área utilizar gestão e gestão participativa como sinonimas, convém empregar o termo gestão participativa, ao invés de apenas gestão, para delimitar a importância da participação neste processo, como também para vincular do entendimento de que gestão é responsabilidade única do director da escola.

A gestão participativa corresponde a uma unidade de princípios e acções que viabiliza e permite mediar o envolvimento das pessoas nas tomadas de decisões necessárias a promoção das metas para o bem de todos. Além disso, tem o intuito de melhorar as relações no ambiente escolar, pois proporciona a participação de todos dando opiniões, decidindo acções, programando metas, ou seja, valorizando as ideias dadas por todos independentemente do cargo ou função que exerce dentro dela.

Todos os envolvidos: pais, alunos, funcionários, comunidade e ou professores- numa gestão participativa se sentem motivados gostando de fazer parte e se sentindo reconhecido.

De acordo com Ferreira (1998) a gestão participativa deve ser compreendida dentro de quatro dimensões:

- ✓ No processo de tomada de decisões que se refere a análise das situações apresentadas visando a uma decisão;
- ✓ No processo de inclusão que se refere a difundir, estimular e articular as pessoas a participarem e reconhecer se como grupo;
- ✓ No processo de controlo público que se refere a assistir, examinar e articular prestação de contas e conservação do património público de acordo com as leis;
- ✓ No processo específico-simbólico que se refere ao mecanismo de participação usado pelo grupo como manifesto para conseguir atingir as metas colectivas em questão.

## **2.2. Literatura empírica**

### **2.2.1. O papel e a acção das Assembleias Municipais**

Segundo Domingos (2018) na sua dissertação de mestrado em economia e políticas publicas com o título a fiscalização política das assembleias municipais no domínio financeiro: os casos de amadora, Cascais, loures e Oeiras realizada em Lisboa, autarquias locais constituem uma pedra basilar da organização do poder político democrático. A proximidade das freguesias e municípios para com o seu território e os seus cidadãos, faz com que assumam um papel relevante no contexto da governação nacional. A existência de órgãos democráticos, confiáveis e proactivos é determinante para uma governação mais transparente.

De acordo com CRP, (1976) “As autarquias locais são pessoas colectivas públicas territoriais dotadas de órgãos representativos que visam a satisfação dos interesses próprios das populações respectivas.”

Como afirma Domingos (2018) A necessidade de se reforçarem os poderes da Assembleia Municipal acolhe praticamente um consenso entre a literatura existente, com a preocupação de que o órgão deliberativo possa exercer efectivamente um mandato fiscalizador.

Potenciar a democracia deliberativa deve ser um desígnio fundamental para o empoderamento da Assembleia Municipal.

#### **2.2.1.2 Ao nível do controlo financeiro e da prestação de contas**

De acordo com Rocha (2019) no seu estudo sobre As assembleias municipais e a sua centralidade na utilização dos dinheiros públicos ao nível local, As competências de fiscalização, controlo ou sindicância são extremamente responsabilizantes, configurando o que juridicamente se designa por poderes-deveres, não sendo democraticamente aceitável uma atitude de submissão passiva perante o executivo ou de pura indiferença face às actuações deste.

Neste contexto, em primeiro lugar, a AM dispõe de importantes poderes de sindicância respeitantes à actuação jurídica e política da CM, sendo o órgão próprio que, nos termos da lei, deve proceder ao acompanhamento e à fiscalização permanente da actividade desta e dos seus serviços, bem como das empresas locais e de quaisquer outras entidades que integrem o perímetro da administração local.

Outra importante prerrogativa (e dever) da AM consiste em acompanhar os relatórios da tutela ou das auditorias sobre a actividade dos órgãos e serviços do município. Aqui inserem-se, por exemplo, os relatórios de auditoria do Tribunal de Contas e este acompanhamento não é meramente passivo ou ornamental, vez que a lei se refere enfaticamente a “conhecer e tomar posição” relativamente aos mesmos.

#### **2.2.1.3. Ao nível do previsional (orçamento e quadro plurianual de programação orçamental)**

Além de zelar pela prestação de contas, a AM também é o *fórum* competente para aprovar os actos previsionais, isto é, os actos que encerram previsões e que dizem respeito à actividade financeira relativa ao(s) ano(s) seguinte(s).

#### **2.2.1.4. Ao nível tributário**

É muito comum pensar-se a actuação autárquica tendo por referência a exigência de tributos, designadamente sob a forma de impostos, como o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) – cobrado ao nível da Administração central, mas revertendo posteriormente para os municípios –, ou as imensas taxas existentes, devidas, por exemplo, pela ocupação do espaço público terrestre, pela afixação de publicidade, pelo licenciamento de actividades, pela emissão de certidões, pelo licenciamento de obras ou emissão de ruído, e algumas mais polémicas, como as denominadas “taxas turísticas” ou as “taxas de protecção civil”. E se é certo que a exigência destas e de muitas outras quantias assumem uma inquestionável relevância prática e visibilidade, já não é tão perceptível o papel que as AM aqui desempenham, pois a ideia genérica que é comumente difundida é a de que os tributos foram aprovados “pela câmara”.

#### **2.2.1.4. Ao nível do crédito público (empréstimos) e endividamento**

Segundo Rocha (2019) “Uma das mais visíveis e responsabilizadoras actuações das AM em matéria financeira diz respeito ao endividamento da autarquia e ao recurso ao crédito, cabendo-lhe, designadamente, autorizar a contratação de empréstimos”.

Os empréstimos, quando usados de modo responsável, podem constituir uma relevantíssima receita, permitindo uma disponibilidade imediata de capitais que seriam de outro modo dificilmente acessíveis. Trata-se, contudo, de uma receita não efectiva, na medida em que, apesar de constituírem um ingresso no momento presente, constituem igualmente um acréscimo de endividamento e, por isso, materializam um aumento do passivo.

Em termos de procedimento, a contratação de empréstimos depende de autorização da AM, após proposta apresentada pela CM.

#### **2.2.1.5. Ao nível da despesa pública**

Como afirma Rocha (2019) Este é, o domínio mais problemático relacionado com as finanças públicas em geral e com as finanças autárquicas em particular, pois estamos em crer que a maioria das situações de censura e de condenação jurídica se relacionam não tanto com as receitas e a sua arrecadação e cobrança – não obstante também estas aparecerem frequentemente eivadas de ilegalidades –, mas mais com os gastos ou despesas, os quais frequentissimamente são efectivados de modo irresponsável porque:

- Sem base legal;

- Sem que os requisitos e tramitações legalmente previstos sejam observados;
- Com “desvio” relativamente aos fins de interesse público;
- Com as omnipresentes “derrapagens” (de tempo e de verbas).

Porém, a competência fiscalizadora da AM é – e deve ser! – Contínua, não podendo a mesma pura e simplesmente afastar-se das suas incumbências de sindicância, remetendo-se a um papel passivo apenas exercido aquando das reuniões.

### **2.2.3.Importância da Assembleia Municipal**

Um estudo realizado por Miguel (2021) intitulado “importância da Assembleia Municipal” realizado em Lisboa, usando como técnica de colecta de dados a revisão da literatura entende que por motivos de vária ordem, a Assembleia Municipal é geralmente relegada para segundo plano na consideração popular que é atribuída à gestão municipal, inclusive quando de eleições autárquicas e das respectivas campanhas eleitorais se trata. Admiti, porém, que pode tratar-se de uma falta de atenção da sua parte.

O autor entende que estando atribuídas à Câmara Municipal funções de carácter executivo, cabe à Assembleia Municipal responsabilidades, deveres e direitos de ordem deliberativa, estando este órgão responsável, por via das suas competências, pela apreciação das linhas orientadoras da gestão municipal, sob propostas da Câmara Municipal, em matérias como: plano, orçamento e prestação de contas; alienação de património municipal e contracção de empréstimos; planos de ordenamento do território; taxas, impostos e benefícios fiscais; organização dos serviços municipais, estatutos de empresas municipais e participação da câmara em associações de municípios e a celebração de contratos de concessão pela autarquia, entre outras. Não menos importante, à Assembleia Municipal cabe ainda a responsabilidade de fiscalizar e acompanhar a actividade do executivo.

Sendo a Assembleia Municipal constituída pelos presidentes das juntas de freguesia e por membros eleitos directamente, este órgão municipal tem ainda o dever de tomar posição perante os órgãos do poder central sobre assuntos de interesse para a autarquia, além da possibilidade de votar moções de censura à Câmara Municipal, em sequência da avaliação das acções desenvolvidas por esta ou por qualquer dos seus membros.

É neste quadro que todos os membros que constituem a Assembleia Municipal, tenham sido eleitos no âmbito de candidaturas partidárias ou de grupos de cidadãos eleitores que se propõem a sufrágio nas eleições autárquicas, todos sem excepção, assumem a responsabilidade que lhes é atribuída na condição de deputados municipais. Por esta razão, é fundamental que as comunidades conheçam não só as listas candidatas à Assembleia Municipal, como tenham consciência da importância que a mesma representa no município.

Por seu turno Spínola (2021) no seu artigo intitulado “A importância das Assembleias Municipais” publicado na cidade de porto entende que pela falta de divulgação e estudo dos órgãos de Poder Local, muito por culpa do sistema de Educação, que deixa para segundo plano os assuntos de cidadania, e dos órgãos de comunicação social que dão mais importância a uma do que a outra, mistura-se o papel executivo de uma Câmara Municipal com o poder deliberativo da sua Assembleia. Esta confusão de papéis, evidente nos actos eleitorais, um após o outro, em que a maioria dos eleitores não entende porque há “tantos” boletins, é a prova disso.

Para este autor a Assembleia Municipal é a entidade fiscalizadora dos actos e deliberações da Câmara que é constituída pelo seu Presidente e vereadores. É composta por membros eleitos por sufrágio popular directo e, por inerência, pelos presidentes das Juntas de Freguesia. Detém poderes regulamentares, tributários, de alienação ou oneração de bens a partir de determinado valor, na aprovação de instrumentos de gestão territorial, da educação, na aprovação do orçamento e da prestação de contas. A Assembleia Municipal tem competência também, para tomar posição perante quaisquer órgãos do Estado ou entidades públicas, sobre assuntos de interesse para o Município e pode ainda pronunciar-se e deliberar sobre os assuntos que visem a persecução das esferas do Município.

O autor acrescenta que com o intuito de valorizar e dignificar as Assembleias Municipais e os eleitos locais, nasceu a Associação Nacional de Assembleias Municipais (ANAM) e o Centro de Valorização dos Eleitos Locais. Apesar das dificuldades inerentes a quem quer “fazer diferente”, actualmente é possível verificar que inúmeros municípios de todo o país, com particular relevo para as regiões autónomas, são membros desta associação. Tal facto advém das questões sem resposta que muitas vezes surgem nas assembleias e que urge esclarecer junto de quem se dedica

às temáticas do Poder Local pois os assuntos tratados revestem-se de grande complexidade, exigem muito estudo, preparação, conhecimentos técnicos, visão de interesse público e capacidade de argumentação.

Conclui o autor dizendo que os deputados municipais que a compõem, participam de forma activa em matérias do interesse público, através das suas iniciativas, no âmbito das atribuições municipais. Contudo, necessitam de informação e formação para reunirem conhecimento suficiente que lhes permita ter capacidade de acção e grau de exigência nas suas funções. É esta qualidade que falta em muitas assembleias, na sua larga maioria compostas por *yes-men*, que facilitam muito o trabalho de uma Câmara, mas que diminuem a qualidade do debate e a defesa do superior interesse das populações. Soma-se a este facto, em muitos casos, a vergonhosa ausência de recursos próprios (físicos e humanos) suficientes para uma acção de fiscalização importante sobre os executivos e sobre as câmaras municipais uma vez que, dependente destes, está a Assembleia Municipal sujeita a autorização para usar recursos da Câmara e ao escrutínio das suas intenções. A luta pela democracia é a verdadeira cidadania activa.

#### **2.2.4 A Relação Executivo-Legislativo e o Impacto na Viabilização de Políticas Públicas nos Municípios**

Num estudo de Ferreira da Silva (2020) com o título “As Relação Executivo-Legislativo e o Impacto na Viabilização de Políticas Públicas nos Municípios”, publicado em Campina-Brasil recorrendo a revisão da literatura como técnica de colecta faz um estudo aprofundado sobre a relação Executivo-Legislativo para entender o funcionamento do presidencialismo como sistema de separação de poderes. O debate na literatura da Ciência Política enfatiza a predominância do Poder Executivo no processo de tomada de decisões.

O argumento principal considera o presidencialismo brasileiro como sistema cuja lógica é comandada pelos poderes do Executivo na arena legislativa. Para trazer a realidade das relações entre os poderes e a dinâmica político-partidária nos municípios, a pesquisa procurou analisar o desempenho do Poder Legislativo municipal no Cariri Paraibano Ocidental durante o período 2009-2012, observando o desempenho da sua função fiscalizadora e controladora do Executivo na viabilização de Políticas Públicas.

Para isso, buscou-se conhecer os mecanismos de funcionamento das Câmaras Municipais; identificar as composições partidárias no Legislativo Municipal e suas posições majoritárias em relação ao Executivo.

Verificou-se que as coligações partidárias são vastamente utilizadas pelos partidos e que o Poder Legislativo dos municípios analisados, não cumpre com rigor sua função precípua, pois se torna inerte no ato de legislar.

Destarte, a iniciativa legislativa é uma actividade pouco expressiva nas Câmaras Municipais. Os dados indicam a realidade de um Legislativo Municipal com sérias dificuldades de proatividade, obstaculizando, portanto, o equilíbrio nas relações entre os poderes. Configura-se de forma estreita a relação existente entre o Executivo e o Legislativo Municipais. Tamanho contacto se dar num contexto onde o Legislativo é composto por parlamentares com comportamentos voltados para o suprimento das demandas sociais dos seus eleitores, centrando suas necessidades de bens materiais e menos na elaboração de leis e de políticas universalistas que beneficiam a colectividade. Por conseguinte, o Poder Executivo adquire reconhecimento dos parlamentares, sendo visto como o ente capaz de efectivar demandas pontuais perante a sociedade, providenciar benefícios individuais e satisfazer os mais diversos interesses dos eleitores – através da provisão de material de construção, apoio financeiro para confraternizações e outros pequenos favores, por exemplo.

Desse modo, é gerada uma relação de troca entre o Executivo e o Legislativo, onde o Legislativo subordina-se ao Executivo em busca de favores materiais e o Executivo em troca, recebe apoio do Legislativo para as políticas por ele formuladas. Sendo favorecido ainda pelas próprias leis advindas das Câmaras Legislativas Municipais.

Pôde-se constatar que independentemente do número de habitantes dos municípios analisados é forte a predominância de iniciativa do Poder Executivo na aprovação de leis municipais.

Esta situação ainda é agravada devido à carência estrutural dos Poderes Legislativos Municipais e a privação económica enfrentada por esses municípios. Há forte carência organizacional nas Câmaras Municipais da região do Cariri Paraibano Ocidental no que se refere ao armazenamento de informações das leis aprovadas no Legislativo, sendo essa situação agravada devido à prevalência de muitos servidores públicos

desenvolverem suas funções através de cargos comissionados, caracterizando-se desse modo em servidores temporários. Por sua vez, as actividades no Poder Legislativo requerem amplo conhecimento legal e vasta experiência.

Um dos desafios para melhor viabilizar a pesquisa foi dentre outros factores, a ausência de um banco de dados para Registro das acções e leis aprovadas em algumas Casas Legislativas dos municípios investigados; a inércia que paira sobre muitos servidores em sectores das mais diversas áreas do serviço público; e a desorganização e o desencontro de informações advindas de uma mesma fonte, quando indagada sobre uma mesma questão. Tais comportamentos dificultam a promoção da transparência nas acções públicas e se constituem como obstáculos para a análise de novos métodos e decisões políticas que sejam mais eficientes e eficazes para alcance de benefícios efectivos à coletividade.

A inexistência de controle social para os diversos fatos políticos que ocorrem na esfera municipal - como a inércia do Legislativo diante de importantes questões sociais e o direccionamento decisivo do Poder Executivo nas mais variadas questões -, coopera para que os poderes não cumpram suas funções típicas. Tampouco, favorece o que assevera a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 2º, a qual afirma que de maneira harmónica e independente são os poderes entre si. Passa a existir então, parcerias e alianças muitas vezes contrárias ao princípio democrático de poder, emanado pelo povo e para benefício deste.

A fragmentação partidária prevalecente nos municípios do cariri ocidental e incitada pela abertura que o sistema político brasileiro concede para o firmamento de complexas coligações eleitorais que, por conseguinte, desaguam em diversas coalizões inconsistentes, do ponto de vista ideológico, nos parlamentos locais. Isso demonstra que as diferenças de ideias, que deveriam separar os partidos e delimitarem suas propostas de campanha e o estilo comportamental-partidário no Legislativo, servem apenas para comprovar a fragilidade de identidade ideológica dos partidos.

Para interpretar a realidade dos dados, considera-se vigente a antiga política concretizada sob uma relação de subserviência do Legislativo ao Executivo no cariri ocidental paraibano. Desse modo, pode-se destacar que, o baixo desempenho das

Câmaras Municipais está relacionado, sobretudo, por falhas na representação política que minimiza o papel do Poder Legislativo.

Assim, o funcionamento das instituições políticas pode ser influenciado directamente pelas distorções na produção e competências dos poderes, e principalmente, no que se refere ao controle democrático horizontal.

A isso, se soma a carência do controle eleitoral que distancia cada vez mais os representantes dos representados. A anuência do Legislativo aos projectos do Executivo passa a ser referência central do comando da agenda legislativa.

As acções públicas nos municípios são significativamente iniciativas do Poder Executivo. Desse modo, dá-se a minimização da força institucional do Poder Legislativo. Assim, torna-se recorrente a benevolência dos vereadores aos projectos do Poder Executivo diante do potencial de força da máquina administrativa comandada pelos prefeitos.

Essa forma de funcionamento das instituições Legislativas debilita suas funções manifestas de legislar e fiscalizar o Poder Executivo. Assim, torna-se difícil evidenciar o equilíbrio entre os poderes.

## **2.3.Literatura focalizada**

### **2.3.1.Criação dos municípios em Moçambique e seus propósitos**

De acordo com o relatório Banco Mundial (2009) com o título “Desenvolvimento Municipal em Moçambique: As Lições da Primeira Década ” publicado em Maputo com o objectivo de avaliar os ganhos da municipalização esclarece que os municípios foram instituídos por lei, em Moçambique, em 1997 e as eleições locais tiveram lugar pela primeira vez em 1998. Este processo decorreu no quadro das transformações políticas auxiliadas depois da assinatura dos acordos de paz.

Maior número de municípios municípios legou do colonialismo e do governo central estruturas fracas e disfuncionais de sistemas. Decorrente desta conjuntura, o primeiro mandato (1998-2002) registou pouco progresso na sua transformação da gestão municipal. Com tudo, durante o segundo mandato (2003-2008), constatou-se assinaláveis melhorias, à medida que os municípios passaram a aprender a lidar com os

desafios da governação local e com alguns dos esforços para ampliação das oportunidades para prestação de serviços.

Em finais da primeira década de municipalização, muitas autarquias conseguiu, em certa medida, reorganizar-se e algumas empreenderam iniciativas que começaram a dar resultados. Há no entanto ainda um longo caminho a percorrer, antes de as autarquias se fortalecerem ao ponto de poderem fornecer serviços locais de qualidade em resposta a uma procura crescente. Há o risco de que o ritmo de desenvolvimento das capacidades técnicas e financeiras municipais venha a ser ultrapassada pelo crescimento da população municipal e pela transferência de responsabilidades acrescidas. As instituições do governo central e a Associação Nacional de Municípios de Moçambique (ANAMM) necessitam de fortalecer a capacidade dos municípios garantindo que estes desempenhem o seu papel potencialmente decisivo para melhorar as condições de vida, estimular o crescimento e consolidar uma democracia em Moçambique. O relatório conclui que as autarquias são importantes para a consolidação da democracia.

### **2.3.2.A Natureza do Mandato das autarquias.**

Num artigo de Rosário (2016) com o título «Alternância eleitoral do poder local – os limites da descentralização democrática: O caso do município da Ilha de Moçambique, 2003-2008». Afirmar que as autarquias têm como objectivo “promover os interesses das suas respectivas populações sem prejuízo dos interesses nacionais e da intervenção do Estado”. Têm as suas próprias estruturas políticas, legitimadas por eleições directas e dotadas de autonomia administrativa, financeira e patrimonial. O quadro geral de supervisão das autarquias pelo Estado é delineado na Lei de Tutela. As autarquias têm, por lei, responsabilidade nas seguintes áreas: desenvolvimento económico e social local; ambiente, saneamento básico e qualidade de vida; “provisão” pública; saúde; educação; cultura, lazer e desporto; policiamento municipal; e desenvolvimento espacial, construção e habitação. No entanto, o exercício de responsabilidades pelo poder local nestas áreas, não exclui o papel de estruturas do Estado nas mesmas áreas, em certos casos com objectivos que são os mesmos ou muito semelhantes.

Algumas responsabilidades específicas da oferta de serviço público estão bem detalhadas na Lei-quadro como competindo sobretudo ao governo local, em especial as que se relacionam com a gestão do espaço urbano e ambiente e as que se prendem com questões sociais em geral e o bem-estar da comunidade, enquanto outras responsabilidades são apenas genericamente referidas na legislação municipal básica

(Decreto 33/06). No entanto, legislação posterior particulariza outras responsabilidades funcionais que poderão ser transferidas de órgãos do Estado para as autarquias, incluindo: infra-estruturas e instalações rurais e urbanas; transportes e comunicações; estradas; educação; cultura e bem-estar social; saúde; ambiente e saneamento básico; indústria e comércio. É relevante constatar, no entanto, que em algumas destas áreas as funções potencialmente susceptíveis de transferência são muito limitadas, enquanto noutras são bastante latas.

O Decreto 33/06 define também os procedimentos através dos quais podem ser efectuadas tais transferências de órgãos do Estado para as autarquias. Estes procedimentos devem ser implementados caso-a-caso, com a selecção de funções e a escolha do momento feita especificamente para cada autarquia. A principal provisão para este enquadramento de transferência de competências é a obrigatoriedade de um acordo voluntário, a ser assinado entre os órgãos executivos do poder local e o governo provincial, que é o órgão local do Estado que transfere as competências e recursos. Ao obrigar a que haja consenso quanto à especificação dos recursos que o Estado, por meio do governo provincial, terá que conceder ao poder local que assume responsabilidades acrescidas, o quadro jurídico que amplia as competências municipais gera um mecanismo transparente para assegurar que existe uma base adequada de recursos para a continuada prestação dos serviços depois da transferência de funções do Estado descentralizado para as autarquias.

### **2.3.3.O Papel das Autarquias na Boa Governação e no Desenvolvimento Local.**

Segundo Teodoro (2021) na sua dissertação intitulada “O Papel das Autarquias na Boa Governação e no Desenvolvimento Local” realizada em Maputo usando como técnica de colecta de dados a revisão da literatura esclarece que as autarquias têm um papel a desempenhar no desenvolvimento local em duas áreas principais: (i) boa governação e a outorga de poder aos cidadãos; e (ii) a redução da pobreza urbana e o crescimento.

As autarquias constituem a única forma de governo local eleito em Moçambique, portanto, a sua credibilidade junto dos cidadãos é basilar para a consolidação e institucionalização de uma boa governação e democracia no país. Têm igualmente um papel a exercer, quer assumindo e aprimorando o empenhamento nos processos formais da governação, como concedendo aos pobres maior capacidade de representação, para terem voz e oportunidades de acesso por meio de uma maior participação em

actividades de planeamento e orçamento. Relacionando-se estreitamente com os cidadãos e ensaiando diversos modelos de prestação de serviços em parceria com os sectores privado e não-governamental, as autarquias podem igualmente auxiliar a consolidação do capital social – a mais forte estrutura contra a vulnerabilidade que há em países pobres.

Mesmo que os municípios tenham tido até recentemente competências com limitações e recursos ainda mais limitados, elas vêm-se confrontadas com as necessidades de 36% da população, necessitando serviços que podem ter impacto na pobreza, e ofertam as economias de aglomeração que, se bem geridas, podem colaborar significativamente para o crescimento nacional. As autarquias têm também uma posição única para garantir uma divisão dos recursos, do Governo central e municipais, espacialmente mais equilibrada entre zonas urbanas e per urbanas, por meio de processos como o planeamento e o orçamento participativos.

A redução da pobreza urbana está relacionada, entre outros factores, com o acesso à terra, serviços, emprego e alimentação e as autarquias têm um papel a desempenhar em todos eles.

Os Municípios podem também auxiliar iniciativas de agricultura urbana e per urbana para uma garantia de alimentos e criação de emprego, por meio de um planeamento urbano eficaz, direitos de utilização de terra e segurança em seu poder, bem como certos serviços de apoio. As autarquias igualmente têm um papel crítico na criação de infra-estruturas que favoreçam as interligações urbano-rurais, como mercados, e difundindo a instituição de serviços de extensão e outros fornecedores de serviços para solidificar as cadeias de valor da agricultura e agro processamento, que podem ter impacto favorável tanto sobre o crescimento urbano e rural como no alívio da pobreza.

As autarquias podem colaborar para um ambiente mais favorável ao investimento local e internacional e à criação de emprego, por meio de uma gama de instrumentos, incluindo investimentos em infra-estruturas essenciais redução da burocracia e o fornecimento de serviços públicos através de parcerias público-privadas. Se as autarquias estiverem equipadas e interessadas em promover o desenvolvimento dos pequenos negócios e o emprego, podem mesmo implementar actividades destinadas a facilitar núcleos específicos com potencial de crescimento e emprego de trabalhadores indiferenciados, como o agro-processamento, turismo, construção e fornecimento de serviços públicos.

Este estudo considera que a transferência de muitas destas competências mostra um elevado risco, devido a necessidade de fornecer recursos técnicos e financeiros adequados para as autarquias cumprirem as suas responsabilidades básicas antes de poderem assumir com êxito mais responsabilidades.

#### **2.3.4.Importância da gestão participativa**

Como afirma Eduardo (2016) no seu artigo intitulado Governação Municipal Democrática em Moçambique: Alguns Aspectos Importantes para o Desenho e Implementação de Modelos do Orçamento Participativo realizado no município de Maputo tendo como objectivo fazer uma reflexão sobre as formas de governação municipal participativa que se desenvolvem em Moçambique desde 1999, entende que para além dos membros da assembleia municipal apoiarem e fiscalizar o executivo municipal igualmente é importante ouvir os munícipes sobre os seus anseios.

Diversas formas de participação conquistaram espaço mas a forma de participação mais frequente é a consulta comunitária. Duas experiências de planificação participativa notabilizaram-se: o modelo de Dondo e o modelo da Cooperação Suíça aplicado nos municípios de Cuamba, Montepuez, Ilha de Moçambique, Mocímboa da Praia e Metangula. Uma experiência muito recente do Orçamento Participativo foi estabelecida pelo Município de Maputo. Porém, muitas das experiências de governação participativa carecem de institucionalização, facto que as torna instáveis e vulneráveis à descontinuidades ou arbitrariedades dos gestores públicos.

O autor Concluí, portanto, que as actuais formas de governação participativa municipais são fracas e pouco profundas para uma governação local que se deseja mais democrática e promotora de desenvolvimento local. Por esse motivo, o autor simpatiza-se com a ideia de, à semelhança do Município de Maputo, mais municípios adoptarem modelos de Orçamento Participativo. Para tal, apresentam-se alguns elementos chave que poderão ser considerados no desenho e na implementação do Orçamento Participativo. Alerta contudo que estes elementos são somente para tomar em consideração e eles não devem ser utilizados de forma indiscriminada porque cada realidade é um caso diferente.

A literatura em torno das assembleias municipais em Moçambique é escassa. Neste trabalho iremos também nos basear em legislações e alguns artigos que abordam o tema em estudo.

De acordo com Lei n.º 12/2023 de 25 de Agosto no seu Artigo 42 define a Assembleia Municipal como sendo órgão representativo do município provido de poderes deliberativos.

No Artigo 43 fala da constituição, esclarecendo que a Assembleia Municipal é composta por membros escolhidos por sufrágio universal directo, igual, secreto, pessoal e periódico dos cidadãos eleitores habitantes na circunscção territorial da autarquia.

### **2.3.5.Composição da Assembleia Municipal**

Segundo o Artigo 44 da lei acima citada a composição da Assembleia Municipal depende do número de eleitores, sendo:

- a) 15 Membros se o número de votantes for equivalente ou menor a 20.000;
- b) 19 Membros se o número de votantes for equivalente ou superior a 20.001 e inferior a 30.000;
- c) 23 Membros se o número de eleitores for equivalente ou superior a 30.001 e menor a 40.000;
- d) 33 Membros se o número de votantes for igual ou superior a 40.001 e menor a 60.000;
- e) 41 Membros se o número de votantes for equivalente ou superior a 60.001 e menor a 80.000;
- f) 45 Membros se o número de votantes for equivalente ou superior a 80.001 e menor 100.000.

2. Nos municípios com número de votantes equivalente ou superior a 100.000 eleitores, o número de membros referido na alínea f), do número 1 do presente artigo é acrescentado para mais um por cada 20.000 eleitores.

### **2.3.6.Instalação da Assembleia Municipal**

Conforme o Artigo 45 da Lei n.º 12/2023 de 25 de Agosto a instalação da Assembleia Municipal é feita pelo Juiz do Tribunal Judicial da respectiva circunscção autárquica.

### **2.3.7. Investidura**

- . Incumbe ao Conselho de Ministros a marcação da data de investidura da Assembleia Municipal.
- A investidura da Assembleia Municipal é liderada pelo Juiz Presidente do Tribunal Judicial da Cidade, quando se trata do Município da Cidade de Maputo,

pelo Juiz Presidente do Tribunal Judicial das capitais provinciais e, pelo Juiz Presidente do Tribunal Judicial de Distrito quando se trate de outras cidades e vilas, depois da aprovação e proclamação dos resultados eleitorais, pelo Conselho Constitucional.

- A Assembleia Municipal é investida até sete dias depois do término do mandato da Assembleia Municipal em exercício.
- Para o caso de dissolução da Assembleia Municipal ou modificação da sua constituição, a nova Assembleia Municipal é investida até sete dias depois da validação e proclamação dos resultados eleitorais, pelo Conselho Constitucional.
- O acto de investidura da Assembleia Municipal efectua-se encontrando se presentes mais de metade dos membros eleitos.

No acto da investidura, o Juiz Presidente do Tribunal Judicial averigua a identidade e legitimidade dos eleitos, indicando, dentre os presentes, quem redige e subscreve a acta da ocorrência, que é assinada pelo Juiz e pelos membros presentes da nova Assembleia Municipal.

- O membro que não se fizer presente na investidura e que não apresente justificação no prazo de 30 dias subsequentes à investidura perde o mandato.

### **2.3.7.Substituição de membros**

O artigo 47 estabelece que:

- Em caso de morte, renúncia, perda de mandato, suspensão ou qualquer outro motivo que implique que um dos membros da Assembleia Municipal deixe de fazer parte dela, a sua substituição faz se pelo membro suplente imediatamente a seguir na respectiva lista.
- A comunicação da substituição faz se por escrito, pelo Presidente da Assembleia ao membro substituto, antes da sessão ordinária ou extraordinária que se seguir e a razão que justificou a substituição.
- A cessação da suspensão de mandato do membro da Assembleia Municipal é pedida, por escrito, à Mesa da Assembleia.
- A retoma de assento do membro da Assembleia Municipal que se encontrava em suspensão de mandato origina a cessação automática de funções do respectivo suplente.

- Esgotada a possibilidade de substituição prevista no número 1 do presente artigo, e desde que não esteja em efectividade de funções dois terços do número de membros que constituem a Assembleia, o Presidente da Assembleia Municipal informa o acontecimento ao órgão que superintende a área da administração local e este ao Conselho de Ministros para convocação de eleição intercalar no prazo de 45 dias, ouvida a Comissão Nacional de Eleições.
- As novas eleições ocorreram entre o segundo e o terceiro mês após a data da marcação.
- A nova Assembleia Municipal completa o mandato
- A eleição da nova Assembleia Municipal implicará a eleição do novo Presidente do Conselho Municipal.
- Se o período em falta para o termo do mandato da Assembleia Municipal for igual ou menor a 12 meses não se realizam eleições.

### **2.3.8. Competências gerais da Assembleia Municipal**

Segundo Artigo 48 Lei n.º 12/2023 de 25 de Agosto, são atribuições gerais da Assembleia Municipal:

- a) Pronunciar-se e decidir, no quadro das atribuições municipais, acerca dos assuntos e as questões fundamentais de interesse para o desenvolvimento económico, social e cultural da comunidade municipal, tendo em vista à satisfação das necessidades colectiva das populações, bem como auxiliar e fiscalizar a actividade dos demais órgãos dos serviços e empresas municipais;
- b) Aprovar o plano de actividades e suas rectificações;
- c) Aprovar posturas;
- d) Aprovar regulamentos;
- e) Aprovar o plano de desenvolvimento municipal;
- f) Aprovar a criação ou cessação da unidade de polícia municipal e do corpo de salvação pública municipal;
- g) Aprovar o quadro de pessoal dos diversos serviços do município;
- h) Aprovar o plano de estrutura e de um modo geral os planos de ordenamento do território, bem como as regras respeitantes à urbanização e construção nos termos da lei;
- i) Exonerar o Presidente do Conselho Municipal, nos termos da lei;

- j)* Ser ouvida, quando solicitada pelo Conselho de Ministros, sobre a alteração de limites, criação e cessação de novas autarquias locais que atinjam a respectiva área de jurisdição;
- k)* Atribuir autonomia administrativa e financeira aos serviços ou sectores funcionais;
- l)* Autorizar o Conselho Municipal a criar empresas municipais ou participar em empresas interurbanas ou intermunicipais;
- m)* Autorizar o Conselho Municipal a conceder a exploração de obras e serviços em regime de concessão, nos termos e prazos previstos na lei;
- n)* Estabelecer a configuração do brasão, selo e bandeira da autarquia local;
- o)* Deliberar a cerca de propostas de atribuição ou modificação de nomes de vias de acesso, praças, unidades administrativas e outros lugares da autarquia local, bem como de edifícios e infra-estruturas sob gestão do município;
- p)* Criar e conceder distinções e medalhas autárquicas;
- q)* Exercer os demais poderes conferidos por lei, nomeadamente pela legislação avulsa destinada a corporizar a autonomia administrativa em áreas até aqui dependentes dos serviços locais, provinciais ou centrais do Estado.

2. As propostas referentes às alíneas *b)* e *c)*, do número 1 do presente artigo, apresentadas pelo órgão executivo competente, não podem ser alteradas pela Assembleia Municipal e necessitam de fundamentação quando rejeitadas, podendo o órgão executivo que propõe reformular a proposta conforme com sugestões e recomendações feitas pela Assembleia.

### **2.3.9. Competências em matérias de funcionamento**

São atribuições da Assembleia Municipal em matérias de funcionamento:

- a)* Eleger, por voto secreto, a Mesa;
- b)* Elaborar e aprovar o respectivo Regimento;
- c)* Deliberar sobre o preenchimento de vagas verificadas na Assembleia Municipal;
- d)* Deliberar sobre a cessação, suspensão e perda de mandato do membro da Assembleia;
- e)* Convocar o Conselho Municipal;
- f)* Criar comissões de trabalho;
- g)* Criar grupos de trabalho.

### **2.3.10. Competências em matéria financeira**

1. São atribuições da Assembleia Municipal em matéria financeira:

- a) Aprovar posturas;
- b) Aprovar o orçamento do município e as suas revisões;
- c) Fiscalizar a execução do plano e orçamento do Conselho Municipal e o respectivo balanço;
- d) Aprovar anualmente o relatório, o balanço e a conta de gerência;
- e) Aprovar a celebração, com o Estado de contratos programa ou de desenvolvimento ou de quaisquer outros que visem a transferência ou exercício de novas competências pelos municípios;
- f) Aprovar a participação do município no capital em empreendimentos de reconhecido interesse público local;
- g) Fixar normativamente, as condições em que o município, através do Conselho Municipal, pode alienar ou onerar bens imóveis próprios;
- h) Fixar limites orçamentais para aquisição de bens imóveis próprios pelo Conselho Municipal;
- i) Estabelecer taxas autárquicas derramas e outras receitas próprias e fixar os respectivos limites orçamentais nos termos da lei;
- j) Fixar tarifas de prestação de serviços ao público;
- k) Fixar tarifas pela prestação de serviços ao público através de meios próprios no âmbito da recolha, depósito e tratamento de resíduos sólidos, conservação e tratamento de esgotos, fornecimento de água, energia eléctrica, utilização de matadouros municipais, manutenção de jardins e mercados, transportes colectivos de pessoas e mercadorias, manutenção de vias, funcionamento de cemitérios;
- l) Aprovar a proposta de alienação de bens imóveis próprios do Conselho Municipal.

2. Em caso de não aprovação da proposta do orçamento da autarquia é reconduzido o do exercício económico anterior, com os limites nele definido, incluindo as revisões verificadas ao longo do exercício, mantendo-se assim, em vigor, até a aprovação do novo orçamento.

3. A Assembleia Municipal dispõe de verba orçamental própria que é parte integrante do orçamento do Município a ser por ela aprovada.

### **2.3.11. Competências em matéria de gestão ambiental**

São competências da Assembleia Municipal em matérias de gestão ambiental:

- a) Aprovar o plano ambiental e zoneamento ecológico do município;
- b) Aprovar programas de incentivos às actividades protectoras ou reconstituintes das condições ambientais;
- c) Aprovar programas de uso de energia alternativa;
- d) Aprovar processos para a remoção, tratamento e depósito de resíduos sólidos, incluindo os dos hospitais e os tóxicos;
- e) Aprovar programas de florestamento, plantio e conservação de árvores de sombra;
- f) Aprovar programas locais de gestão de recursos naturais;
- g) Aprovar normas definidoras de multas e outras sanções ou encargos que onerem actividades especialmente poluidoras na área do município;
- h) Aprovar programas de difusão de meios de transporte não poluentes;
- i) Aprovar o estabelecimento de reservas municipais, respeitando as reservas do Estado e os limites das suas atribuições;
- j) Aprovar propostas e pareceres sobre a definição e estabelecimento de zonas protegidas;
- k) Aprovar planos de ordenamento territorial e zoneamento da área costeira e das praias.

### **2.3.12. Competências em matéria de relacionamento com o Conselho Municipal**

De acordo com artigo 52 Lei n.º 12/2023 de 25 de Agosto são competências da Assembleia Municipal em matéria relacionamento com o Conselho Municipal:

- a) Fixar o número de vereadores de acordo com a composição do Conselho Municipal;
- b) Autorizar o Presidente do Conselho Municipal a assinar convénios de gemelagem com municípios congéneres estrangeiros, ouvido o órgão que superintende a área de cooperação internacional;
- c) Verificar as situações que consubstanciam impedimento temporário ou definitivo do Presidente do Conselho Municipal, declarar e comunicar o facto à entidade com poder tutelar;
- d) Apreciar, em cada sessão ordinária, uma informação escrita do Presidente do Conselho Municipal acerca do estado de cumprimento do seu plano de actividades;
- e) Solicitar a qualquer momento e receber, através da Mesa, informações sobre assuntos de interesse para os munícipes e sobre a execução de deliberações anteriores;
- f) Tomar posição perante os órgãos do Estado e outras entidades públicas sobre assuntos de interesse para o município, devendo, para o efeito, ser por aqueles consultados;

g) Pronunciar-se e deliberar sobre assuntos que digam respeito aos interesses da autarquia local.

### **2.3.13.A Natureza do Mandato do Poder Local**

Segundo Chaimite. (2010) As autarquias têm por missão “promover os interesses das suas respectivas populações sem prejuízo dos interesses nacionais e da intervenção do Estado”. Têm as suas próprias estruturas políticas, legitimadas por eleições directas e dotadas de autonomia administrativa, financeira e patrimonial.

O quadro geral de supervisão das autarquias pelo Estado é delineado na Lei de Tutela. As autarquias têm, por lei, responsabilidade nas seguintes áreas: desenvolvimento económico e social local; ambiente, saneamento básico e qualidade de vida; “provisão” pública; saúde; educação; cultura, lazer e desporto; policiamento municipal; e desenvolvimento espacial, construção e habitação. No entanto, o exercício de responsabilidades pelo poder local nestas áreas, não exclui o papel de estruturas do Estado nas mesmas áreas, em certos casos com objectivos que são os mesmos ou muito semelhantes.

Algumas responsabilidades específicas da provisão de serviço público estão bem detalhadas na Lei-quadro como competindo sobretudo ao governo local, em especial as que se relacionam com a gestão do espaço urbano e ambiente e as que se prendem com assuntos sociais em geral e o bem-estar da comunidade, enquanto outras responsabilidades são apenas genericamente referidas na legislação municipal básica (Decreto 33/06). No entanto, legislação posterior especifica outras responsabilidades funcionais que poderão ser transferidas de órgãos do Estado para as autarquias, incluindo: infra-estruturas e instalações rurais e urbanas; transportes e comunicações; estradas; educação; cultura e bem-estar social; saúde; ambiente e saneamento básico; indústria e comércio. É importante notar, no entanto, que em algumas destas áreas as funções potencialmente susceptíveis de transferência são muito limitadas, enquanto noutras são bastante latas.

O Decreto 33/06 define também os procedimentos através dos quais podem ser efectuadas tais transferência de órgãos do Estado para as autarquias. Estes procedimentos devem ser implementados caso-a-caso, com a selecção de funções e a escolha do momento feita especificamente para cada autarquia. A principal provisão para este enquadramento de transferência de competências é a obrigatoriedade de um acordo voluntário, a ser assinado entre os órgãos executivos do poder local e o governo

provincial, que é o órgão local do Estado que transfere as competências e recursos. Ao obrigar a que haja consenso quanto à especificação dos recursos que o Estado, através do governo provincial, terá que outorgar ao poder local que assume responsabilidades acrescidas, o quadro jurídico que alarga as competências municipais cria um mecanismo transparente para garantir que existe uma base adequada de recursos para a continuada prestação dos serviços após a transferência de funções do Estado descentralizado para as autarquias.

#### **2.3.14. Constrangimentos Institucionais à Autonomia do Poder Local**

Segundo Brito (2019) Os municípios em Moçambique são condicionados pelo Estado e pelo Governo central.

O Estado restringe a autonomia das autarquias através da imposição de mecanismos institucionalizados de supervisão que procuram garantir a obediência municipal às regras e normas formais e processuais da gestão do sector público. O governo restringe a autonomia das autarquias através de mecanismos que procuram assegurar a conformidade municipal com as prioridades e práticas políticas substantivas preferidas pelo regime nacional no poder.

Entre as principais instituições que fomentam esta conformidade incluem-se o Tribunal Administrativo, a Inspeção Geral de Finanças e a Inspeção Geral Administrativa do Estado. Para além destes mecanismos de controlo regulatório por parte do Estado, o Governo central exerce também considerável influência nos municípios de Moçambique.

As políticas nacionais de desenvolvimento urbano e investimento sectorial e prestação de serviços em áreas urbanas são poderosas alavancas através das quais o Governo central pode criar incentivos para influenciar as políticas e iniciativas municipais. Há outros meios menos formais que são igualmente importantes. Os canais que interligam o Governos central, autoridades provinciais e conselhos municipais incluem redes de compadrio baseadas em relações profissionais de longa data no seio do sector público e, na vasta maioria das autarquias, relações formais e informais com as estruturas governativas da FRELIMO. Através destes mecanismos induz-se, a nível local, um substancial alinhamento de prioridades e planos políticos e coordenação da acção municipal e do Estado.

### **CAPITULO III. ASPECTOS METODOLÓGICOS**

Esta secção providencia os procedimentos usados para elaboração do trabalho. É aqui onde o pesquisador desenvolve seu contexto teórico e analítico baseado em literaturas previamente analisadas. Refere o método para colecta de dados/informações, instrumentos para análises, etc. Um dos objectivos de fazer busca em literatura sobre o tópico em estudo, é para ajudar o investigador a obter instrumentos em como pode prosseguir com seu estudo, dado o que outros investigadores fizeram antes.

Portanto os procedimentos metodológicos da pesquisa devem ser entendidos como conjunto detalhado e sequencial de métodos e técnicas científicas a serem executados ao longo da pesquisa, de tal modo que se consigam atingir os objectivos inicialmente propostos.

Para Marconi e Lakatos (2007), o método é o conjunto das actividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, possibilita obter o objectivo - conhecimentos válidos e verdadeiros -, traçando o caminho a ser seguido, descobrindo erros e auxiliando as decisões do cientista.

Também Oliveira (2002, p. 58) contribui, afirmando que método é um conjunto de normas ou critérios que servem de referência no processo de procura da explicação ou da elaboração de antevistas, em relação a questões ou problemas específicos. Contudo, antes de desenvolver o método, torna se necessário estabelecer os objectivos que pretendemos alcançar, de forma clara, analisando de uma maneira ordenada as questões:

Este estudo não está isento de seguir estes meios, tanto que o presente capítulo se encarrega de trazer a metodologia usada para sua realização da pesquisa.

Este estudo, é resultado dum trabalho de pesquisa quer bibliográfico/documental, e de campo, recorrendo a entrevistas e questionário. Portanto, para a sua concretização, recorreu se ao uso de diferentes métodos e técnicas para a obtenção de respostas em relação as estratégias de gestão financeira adaptadas pela escola em referência.

A combinação de métodos deriva do facto de oferecerem vantagens quando se trata de estudos em questões sociais ou comunitárias, para além do facto de determinadas questões práticas não aparecerem sempre documentadas.

### **3.1 Tipo de Pesquisa**

#### **3.1.2. Quanto a abordagem**

De acordo com Gerhardt e Silveira (2009) uma pesquisa pode assumir várias tipologias, tendo em vista sua abordagem ou enfoque quanto e aos procedimentos. Nesta perspectiva este estudo quanto a abordagem é de paradigma qualitativa que Segundo Silva e Menezes (2005) a abordagem qualitativa possibilita ao pesquisador diminuir a distância entre a teoria e os dados, usando a compreensão dos fenómenos pela sua descrição e interpretação.

A escolha desta abordagem justifica se pela necessidade de conciliar as teorias sobre a gestão pública e o atendimento publico no contexto real. Igualmente a escolha desta abordagem Permitiu interpretar as informações fornecidas pela população à que a pesquisa se dirige, permitindo desta forma, fazer um estudo mais aprofundado, valorizando sobretudo a opinião dos participantes. É na verdade desta abordagem que esta pesquisa foi conduzida, pois, atendendo os objectivos traçados e os condicionalismos impostos pelo nosso objecto, entendeu-se que, para analisar e compreender a aplicação dos documentos normativos na escola em estudo, requeria-se um exercício mais interpretativo do que necessariamente algébrico.

#### **3.1.3. Quanto aos objectivos**

Quanto aos objectivos esta pesquisa é do tipo exploratória que segundo Silva e Menezes (2005), tem por objectivo oferecer maior familiaridade com a questão, com vista a torná-lo preciso, envolve levantamento bibliográfico; entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema investigado. Assume, em geral, as formas de Pesquisas Bibliográficas e Estudos de Caso.

Recorreu se a pesquisa exploratória para tonar se mais explícito o problema, fazendo um levantamento bibliográfico e entrevistas principalmente aos gestores que têm experiencias responsabilidades na prossecução dos serviços públicos.

#### **3.1.4. Quanto aos procedimentos**

Quanto aos procedimentos a pesquisa é um estudo de caso. Para Martins (2006), o estudo de caso se assemelha mais a uma abordagem metodológica de pesquisa que a um tipo de procedimento. É composto de três fases: uma exploratória; outra de

sistematização de colecta de dados e delimitação do estudo, e a última de análise e interpretação das descobertas.

Esta escolha tem em vista pela necessidade de possibilitar a descoberta de aspectos novos ou poucos conhecidos do problema estudado.

### **3.1.5. Quanto a Natureza**

Quanto a natureza esta pesquisa é básica pois os resultados desta poderão aprofundar o conhecimento do tema em estudo, no entanto as suas sugestões não são de cumprimento obrigatório, ou seja a instituição em estudo não é obrigada a se guiar-se com este estudo para aprimorar as suas praticas mas julgando necessário pode explorar.

### **3.2. População e amostra**

No campo de pesquisa existe um conjunto total referente aos dados, que por sua vez um número considerável deste conjunto vai constituir a população ou amostra, isto é, uma parte convenientemente seleccionada da população ou universo que vai constituir o seu subconjunto.

#### **3.2.1. População**

Como foi dito anteriormente a pesquisa foi realizada no distrito de Gurué tendo como enfoque a Assembleia Municipal, portanto envolveu membros da Assembleia deste Município

#### **3.2.2 Amostra**

A amostra foi determinada de forma intencional, segundo Marconi e Lakatos (2007), neste método o número de pessoas que são escolhidas intencionalmente, em função da relevância que elas representam em relação a determinado assunto. Portanto para a realização da pesquisa, a amostra foi constituída pelo Presidente da assembleia Municipal, chefes das bancadas e 06 membros da Assembleia Municipal perfazendo um total de 10 indivíduos.

O presidente da Assembleia Municipal é relevante neste estudo pelo facto de ser ele que dirige a instituição em estudo. A relevância dos chefes das bancadas reside no facto de serem responsáveis pelo grupo de membros parlamentares do partido político por eles representados na assembleia e os restantes 06 membros que fazem parte deste estudo também são relevantes visto que para além de constituírem uma bancada tem uma opinião e sentimento próprio como membro da assembleia municipal.

### **3.2.3. Critérios de determinação da amostra**

Devido as dificuldades de se encontrar com todos os membros da Assembleia Municipal usou-se para a determinação da amostra, o método de “amostragem por conveniência”, que de acordo com Hill e Hill (2002:p.49), “seleccionam-se os elementos a que se tem acesso, admitindo que estes possam, de certo modo, representar o universo.” Pois esta técnica permite ao pesquisador obter informações de maneira rápida e barata.

Tal como afirma Para Gaya (2008) “amostragem por conveniência consiste na selecção de um subgrupo da população e com base nas informações existentes, passam a ser considerados representativos de toda a população” (p. 86).

Ainda para Gaya (2008) Uma das vantagens do uso deste tipo de amostragem é que facilita o contacto directo com determinados indivíduos convenientes ao tema em análise, que facilita a recolha de aspectos que afectam o tema em estudo. Por isso, em vez da uniformidade, a amostra na investigação qualitativa procura a máxima variação. É intencional porque os sujeitos não são escolhidos ao acaso: o investigador selecciona as unidades de amostragem a partir de critérios específicos.

### **3.3. Técnicas e instrumentos de colecta de dados**

Chama-se de “instrumento de pesquisa” o que é utilizado para a colecta de dados. Em nossos estudos, vamos considerar, o questionário e a entrevista. Estes dois instrumentos têm, de comum, o fato de serem constituídos por uma lista de indagações que, respondidas, dão ao pesquisador as informações que ele pretende atingir. E a diferença entre um e outro, é ser o questionário feito de perguntas, entregues por escrito ao informante e às quais ele também responde por escrito, enquanto, na entrevista, as perguntas são feitas oralmente, quer a um indivíduo em particular quer a um grupo, e as respostas são registadas, geralmente pelo próprio entrevistador.

A colecta de dados neste estudo foi exclusivamente feita pelo investigador, baseando-se fundamentalmente nas entrevistas, questionários e análise documental.

Para a colecta de dados primários, o autor desta pesquisa recebeu uma credencial passada pela universidade católica de Moçambique extensão de Gurué solicitando a realização da pesquisa na Assembleia Municipal de Gurué.

De acordo com a natureza do problema, e para que possa-se alcançar os objectivos preconizados, foram efectuadas entrevistas e questionário como técnicas de colecta de dados primários.

### **3.3.1. Entrevista**

A entrevista é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional. É um procedimento utilizado na investigação social, para a colecta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social.

Para Goode e Hatt (1969; p.237), a entrevista "consiste no desenvolvimento de precisão, focalização, fidedignidade e validade de certo acto social como a conversação".

Trata-se, pois, de uma conversação efetuada face a face, de maneira metódica; proporciona ao entrevistado, verbalmente, a informação necessária.

Alguns autores consideram a entrevista como o instrumento por excelência da investigação social. Quando realizado por um investigador experiente, "é muitas vezes superior a outros sistemas de obtenção de dados", afirma Best (1972; p.120).

A entrevista é importante instrumento de trabalho nos vários campos das ciências sociais ou de outros sectores de actividades, como da Sociologia, da Antropologia, da Psicologia Social, da Política, do Serviço Social, do Jornalismo, das Relações Públicas, da Pesquisa de Mercado e outras.

Foram elaborados dois guiões de entrevista diferenciados sendo um dirigido ao presidente da Assembleia Municipal, outro dirigido aos chefes das bancadas. As perguntas de cada guião foram elaboradas tendo em vista a função de cada um dos entrevistados e de acordo os objectivos previstos. Assim sendo o uso deste tipo de entrevista foi vantajoso para o pesquisador visto que permitiu que o entrevistado sentisse individualizado, livre para expressar de acordo com o tema colocado. Foi uma entrevista feita de forma individualizada para melhor sentirem-se mais a vontade e fornecerem informações sem limitações.

### **3.3.2 Questionário**

Segundo Chizzoti (2001), questionário consiste em um conjunto de questões pré-elaboradas, sistemáticas e sequencialmente organizado em tópicos que constituem o tema da pesquisa.

A escolha desta técnica justifica-se pela necessidade de suscitar aos utentes participantes nesta pesquisa, respostas por escrito em relação as dificuldades que encaram na fiscalização do executivo municipal, bem como obter em simultâneo, informações de grande número de pessoas em curto espaço de tempo e assegurar o seu anonimato.

Portanto os 06 membros da Assembleia Municipal, responderam ao questionário constituído por 07 questões, sendo todas questões abertas.

### **3.3.3. Colecta de Dados Secundários**

Os dados secundários ajudam na formulação do problema, dos métodos e na decisão sobre o tipo de dados primários a colher e, também, servem como base para a tomada de decisão final. Os dados secundários das variáveis incluídas no modelo foram colectados a partir da leitura de diversos manuais, além do estudo de diversos livros e documentos disponíveis como: dissertações, teses, relatórios governamentais e artigos relacionados ao tema.

Os dados secundários ofereceram ao pesquisador caminhos para definir e analisar, não apenas o problema conhecido, mas deram espaço para explorar novas áreas pouco exploradas. Estes dados permitiram, não apenas, a repetição do que foi dito por outros mas, efectivaram uma nova abordagem ao pesquisador com vista nas conclusões e recomendações inovadoras.

### **3.3.4. Pesquisa documental**

De acordo com Marconi e Lakatos (2007), A característica da pesquisa documental é que a fonte de colecta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser feitas no momento em que o fato ou fenómeno ocorre, ou Assim sendo esta técnica foi decisiva nesta pesquisa, como uma forma de sustentar a natureza da pesquisa escolhida, partindo do pressuposto que a maior parte das fontes escritas são quase sempre a base do trabalho de investigação. Usou se igualmente essa pesquisa como forma de valorizar os documentos que regem o funcionamento dos estabelecimentos de ensino, relatórios, actas de reuniões de planificação.

Portanto a análise documental consistiu na leitura, análise de documentos, registos, relatórios, actas e legislação, sobre o funcionamento da instituição.

### **3.3.5. Pesquisa Bibliográfica**

Segundo Marconi e Lakatos (2007), a pesquisa bibliográfica ou de fontes secundárias, abrange toda a bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo. Ou seja, as fontes de informação são obras bibliográficas, encontradas em livros, teses, dissertações, monografias, arquivos, internet. Pode-se considerar, que neste tipo de pesquisa o pesquisador alimenta-se de trabalhos de outros pesquisadores para desenvolver o seu estudo.

Para Manzo (1971:32), a bibliografia pertinente "oferece meios para definir, resolver, não somente problemas já conhecidos, como também explorar novas áreas onde os problemas não se cristalizaram suficientemente" e tem por objectivo permitir ao cientista "o reforço paralelo na análise de suas pesquisas ou manipulação de suas informações" (Trujillo, 1974:230). Dessa forma, a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras. Para este trabalho, necessitou-se de determinadas obras bibliográficas para sustentar as literaturas teóricas, empíricas e focalizada, nas quais far-se-á a triangulação de dados.

### **3.4. Técnicas e Instrumentos de análise e validação de dados**

Após a aplicação do instrumento de colecta de dados (entrevista) deu-se procedimento à análise dos dados à luz das respostas dos participantes e do referencial teórico que subsidia este estudo. A análise de dados consistiu no cruzamento das informações prestadas pelos diversos elementos que participaram no estudo.

Wolcott como citado em Vale (2004) revela três momentos fundamentais durante a fase de análise de dados: a descrição, análise e interpretação. A descrição corresponde à escrita de textos resultantes dos dados originais registados pelo investigador. A análise é um processo de organização de dados, onde se devem salientar os aspectos essenciais e identificar factores chave. Por último, a interpretação diz respeito ao processo de obtenção de significados e relações a partir dos dados obtidos.

A validação dos resultados foi feita através da triangulação dos dados obtidos nas entrevistas com o referencial teórico que subsidiou o estudo.

### **3.5. Limitações do estudo**

São vários os constrangimentos enfrentados pelo autor para a obtenção das respostas colocadas quer nas entrevistas quer no questionário. Tratando-se de um tema sensível e polémico e sobre tudo por ser um estudo a ser levado a cabo numa instituição com presença de três partidos políticos com visões completamente divergentes o autor enfrentou dificuldades dos membros da assembleia municipal. Já que estamos em ano eleitoral, para alguns membros da Assembleia Municipal consideravam o estudo como uma provocação ou uma tentativa de despoletar atritos entre os membros da assembleia municipal. Alguns membros da assembleia municipal, porém, estavam equivocados e lhes transparecia que este estudo constitui uma ferramenta de avaliação do comprimento do manifesto eleitoral do executivo em exercício. Igualmente no rol dos constrangimentos enfrentados pelo autor durante a estaca-se: Indisponibilidade por parte dos entrevistados para fornecer informação, alegando falta de tempo; Limitações inerentes à escassez de bibliografia específica ou estudos relevantes relativamente à problemática em estudo; Apesar dos constrangimentos os indivíduos entrevistados nesta pesquisa pautaram pelo bom senso e que entenderam que em Moçambique o acesso a informação é um direito constitucional desde que a informação solicitada não ponha em causa a segurança do estado.

### **3.6. Aspectos éticos**

A participação dos entrevistados foi efectuada depois de ser-lhes consentido o objectivo e a importância do estudo, e após terem aceitado participar no estudo, de forma anónima. Nesta componente foi respeitada a disponibilidade dos entrevistados e não foram forçados ou pressionados para a obtenção de informação. Portanto, após a colecta das informações foram usadas algumas abreviaturas para codificar a amostra, sendo PAM, Indicando Presidente da Assembleia Municipal, CB Indicando Chefe da Bancada; MAM1, MAM2, MAM3, indicando respectivamente Membro da Assembleia Municipal um, Membro da Assembleia Municipal dois e Membro da Assembleia Municipal três.

## **CAPÍTULO IV: APRESENTAÇÃO E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS**

### **Introdução**

Um trabalho científico, principalmente o de estudo de caso, não termina apenas com informações obtidas a partir das fontes secundárias (livros, dissertações, artigos, entre outras). Na verdade, tais informações constituem parte preliminar que servem de base para sustentar os dados obtidos mediante a utilização de fontes primárias. Este capítulo é reservado para apresentar os dados recolhidos mediante a utilização da entrevista, seguida da sua análise interpretativa, visando confrontá-los com o que a literatura diz. Por se tratar de pesquisa qualitativa, a análise de dados é mais flexível e do tipo narrativo.

Por questões de organização, as perguntas de pesquisa serão transformadas em subtítulos, seguida da análise das respostas, mediante a apresentação de alguns trechos das entrevistas realizadas.

### **CATEGORIA I : FUNCIONAMENTO DO REGISTO CIVIL E NOTARIADO**

Nesta categoria pretende-se examinar o funcionamento da Assembleia Municipal do Gurué.

1.Questionado o entrevistado sobre a composição da Assembleia Municipal do Gurué, respondeu que *"a assembleia Municipal do Gurué é composta por 31 membros sendo 16 da FRELIMO, 14 do MDM e 01 da RENAMO. Portanto a Assembleia municipal de Gurué está composta por 03 bancadas "* PAM.

A resposta do entrevistado espelha o plasmado nos Artigos 35 da Lei n.º 13/2018 de 17 de Dezembro que determina que Assembleia Municipal é composta por: 31 membros quando o número de eleitores for superior a 40 000 e inferior a 60 000. Aliás o artigo 33 da mesma lei determina que a Assembleia Municipal é constituída por membros eleitos por sufrágio universal, directo, igual, secreto, pessoal e periódico dos cidadãos eleitores residentes na respectiva circunscrição territorial autárquica.

2.Nesta categoria foi feita a segunda pergunta onde pretendia se saber sobre o seu funcionamento, tendo respondido nos seguintes termos“ *a assembleia municipal funciona como qualquer outra instituição pública porem tem seu regime especial. Anualmente a assembleia se reúne 05 vezes e havendo necessidade tem havido sessões extraordinárias "* PAM.

Como se pode depreender a partir da resposta do entrevistado a Assembleia Municipal de Gurué funciona dentro do previsto pela Lei n.º 13/2018 de 17 de Dezembro que no seu artigo 41 fala sobre as Sessões ordinárias. Determinando que:

1. A Assembleia Municipal realiza cinco sessões ordinárias por ano.
2. Duas das sessões ordinárias indicadas no número 1 do presente artigo, destinam-se, respectivamente, à aprovação do relatório de contas do ano anterior e à aprovação do plano de actividades e do orçamento para o ano seguinte.
3. O calendário das sessões ordinárias é fixado pela Assembleia Municipal na primeira sessão ordinária de cada ano.
4. Compete ao Presidente da Assembleia Municipal convocar as sessões da Assembleia Municipal com base no calendário fixado de acordo com o número 3 do presente artigo.

No artigo 42 fala das Sessões extraordinárias determinando que:

1. A Assembleia Municipal pode reunir-se extraordinariamente, por iniciativa do seu Presidente, por deliberação da Mesa ou a requerimento:
  - a) Do Conselho Municipal;
  - b) De 50% dos membros da Assembleia em efectividade de funções;
  - c) De pelo menos 5% de cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral do município;
  - d) Do Presidente do Conselho Municipal, a pedido do membro do Conselho de Ministros com poderes de tutela sobre as autarquias locais, para apreciação de questões suscitadas pelo Governo.
2. O Presidente da Assembleia Municipal é obrigado a convocar no prazo de 10 dias a contar da data da tomada de conhecimento da iniciativa, devendo a sessão realizar-se no prazo de 30 dias a contar da data da convocação, sob pena de se considerar automaticamente convocada para o trigésimo dia após a data do pedido formalmente efectuado.
3. Nas sessões extraordinárias a Assembleia Municipal só pode tratar dos assuntos específicos para que tenha sido expressamente convocada.

**3.**Foi feita a terceira pergunta nesta categoria e pretendia se saber sobre as funções da Assembleia Municipal. O entrevistado respondeu o seguinte:

*“ A Assembleia Municipal tem várias funções e todas elas são estabelecidas por lei. Podemos mencionar como exemplos: Convocar o Conselho Municipal; Demitir o Presidente do Conselho Municipal, nos termos da lei; Aprovar o orçamento do município e as suas revisões; Fiscalizar a execução do plano e orçamento do Conselho Municipal e o respectivo balanço; Aprovar anualmente o relatório, o balanço e a conta de gerência; Apreciar, em cada sessão ordinária, uma informação escrita do Presidente do Município sobre assuntos de interesse para os munícipes e sobre a execução de deliberações anteriores; Solicitar a qualquer momento e receber, através da Mesa, informações sobre assuntos do Conselho Municipal acerca do estado de cumprimento do seu plano de actividades; entre outras funções.” PAM.*

As funções mencionadas pelo entrevistado estão plasmadas na lei. A Lei n.º 13/2018 de 17 de Dezembro descreve as funções da Assembleia Municipal em: Competências gerais da Assembleia Municipal; Competências em matérias de funcionamento; Competências em matéria financeira; Competências em matéria de gestão ambiental; Competências em matéria de relacionamento com o Conselho Municipal. Portanto as funções mencionadas pelo entrevistado estão integradas nessas competências.

Portanto A Assembleia desempenha ainda um importante papel de fiscalização do executivo municipal, podendo votar moções de censura, acompanhar e fiscalizar a actividade da câmara municipal e das empresas municipais. Para isso, qualquer deputado pode requerer à câmara todas as informações e esclarecimentos que pretenda.

Como órgão representativo do município, cabe à Assembleia tomar posição perante quaisquer órgãos do Estado ou entidades públicas sobre assuntos de interesse para o Município e deliberar sobre todos os assuntos que visem a prossecução das atribuições do Município. A meta é comprovar a probidade dos actos da administração, a regularidade dos gastos públicos, a aplicação de valores e bens públicos e a fiel execução da lei orçamentária.

**4.** Na quarta pergunta questionou se sobre as relações entre o executivo municipal e a Assembleia Municipal. O entrevistado respondeu:

*As relações entre o executivo Municipal e a Assembleia Municipal são boas na medida em que as duas instituições colaboram e funcionam dentro do previsto pela lei. PCM.*

5. Na quinta pergunta questionou se sobre as relações entre as bancadas que compõem a assembleia Municipal de Gurué tendo respondido o seguinte:

*“Profissionalmente as relações são boas, é claro que durante as sessões têm havido bate bocas entre os membros da assembleia Municipal que podem se traduzir em ofensas pessoais, basta que não se extravasem em agressões físicas ou ofensas a honra e integridade do colega. Temos as normas de funcionamento e em casos de excessos há repreensões. Mas é a natureza do nosso trabalho. São membros de partidos políticos com visões diferentes. O importante é que o bom senso e urbanidade prevalece”*. PAM .

6. Foi questionado sobre as atribuições específicas das Bancadas que compõem a assembleia Municipal. As respostas foram as seguintes:

*“Cada bancada defende uma determinada posição em relação a um determinado assunto de acordo com os interesses do partido que representa. Há bancadas que estão aqui para apoiar o Executivo Municipal e outras que se opõem”*. CB.

*“As atribuições das bancadas são estabelecidas por lei. Não fazemos coisas que estão fora da lei. Os assuntos que discutimos aqui na Assembleia são visões dos partidos que representamos”*. CB

*“As atribuições são várias e pode se mencionar: convocar o presidente da assembleia sempre que justificar, solicitar respostas a inquietações da bancada, votar as propostas da assembleia municipal, aprovar as propostas diversas do executivo municipal entre várias atribuições”* CB.

7. Questionados sobre quais são as funções dos membros da Assembleia Municipal, responderam o seguinte:

*Os membros da assembleia municipal têm várias funções como: participar nas sessões da Assembleia Municipal; em parceria com outros membros da Bancada elaborar propostas a serem discutidas na assembleia; votar as matérias a serem discutidas na Assembleia entre outras*. MAM1

*Temos muitas funções a desempenhar para o crescimento e desenvolvimento do Município como: controlar se o executivo Municipal está realizando as actividades discutidas na Assembleia, controlar se o dinheiro do município esta sendo bem aplicado nas coisas que interessam os munícipes*. MAM2

*São muitas as nossas funções, talvez os munícipes não conhecem e não percebem porque nos reunimos aqui, mas somos nós que garantimos o melhor funcionamento do executivo Municipal. Nós funcionamos como olheiros do executivo. Quando há falhas ou desvios de aplicação nos é que chamamos atenção ao executivo.MAM6*

*Todas coisas que o município realiza passam por nós. A nossa função é vasta. Cabe a nós aprovar e fiscalizar as actividades do Conselho Municipal.MAM5*

*A lei é clara em relação as funções dos membros da Assembleia Municipal, por exemplo é nossa função ouvir as inquietações dos munícipes e discutir na Assembleia para propor ao município para que sejam resolvidas.MAM4*

*As funções dos membros da Assembleia Municipal são: apreciar e votar as propostas apresentadas na Assembleia Municipal, votar as propostas do município e varias outras funções.MAM3.*

## **CATEGORIA II: DIFICULDADES QUE A ASSEMBLEIA MUNICIPAL ENCARA NA FISCALIZAÇÃO DO EXECUTIVO MUNICIPAL.**

Nesta categoria foram feitas perguntas com objectivo de identificar as dificuldades que a Assembleia Municipal encara na fiscalização do executivo Municipal.

1.Foi feita a primeira pergunta desta categoria se questionando como é que a assembleia municipal faz a fiscalização do Executivo Municipal. As respostas foram:

*O executivo municipal executa actividades previstas e discutidas na assembleia municipal e isto é chamado plano de actividades. A pós a sua aprovação o executivo passa a executar. A Assembleia municipal passa a acompanhar a execução das actividades. MAM*

*São várias formas de fazer a fiscalização, uma delas é solicitar os relatórios das actividades realizadas e comparar com o que o executivo tinha proposto. Outra forma é avaliar a qualidade das obras se corresponde aos valores gastos.MAM2*

*Para fiscalizar o executivo é preciso conhecer o que estava previsto e o que foi realizado e como foi realizado e com que meio foi realizado.MAM3*

*A fiscalização do executivo é feita pela Assembleia fazendo acompanhamento das actividades realizadas pelo executivo em várias áreas de actuação e solicitando esclarecimentos em casos de dúvidas.MAM4*

*Nós que somos membros da Assembleia Municipal, temos manuais que nos orientam sobre a nossa actuação em matérias de fiscalização e é o que temos vindo a fazer. Fazemos acompanhamento, pedimos correcções e aconselhamos o executivo.MAM5.*

*Logo que tomamos posse recebemos uma pequena capacitação sobre as nossas funções e uma delas é a função de fiscalizar o executivo municipal. A fiscalização é feita através de acções como verificação em loco das acções que são executadas e prestação de contas.MAM6.*

A Lei n.º 13/2018, que estabelece o Quadro Jurídico-Legal para a Implantação das Autarquias Locais determina que A fim de desempenharem a sua missão de fiscalização do executivo municipal, os Membros da Assembleia Municipal podem requerer por escrito ao executivo Municipal, através do Presidente da Assembleia Municipal, as informações e esclarecimentos que entenda necessários.

O Regimento da Assembleia Municipal estipula que estes requerimentos à Câmara sejam devidamente monitorizados, sendo numerados e enviados pelo Presidente da Assembleia ao Presidente da Câmara Municipal, que deverá responder em prazo não superior a 30 dias (artigo 73º do Regimento).

O Regimento prevê ainda que, se a Câmara não puder responder no prazo fixado, deverá comunicar, também por escrito, as razões da falta de resposta. Os requerimentos dos Deputados municipais, as respostas da Câmara e as eventuais justificações de falta de resposta são publicados neste sítio. Os requerimentos são numerados por ordem de entrada e por ano. Podem ser consultados no menu à direita, por grupo municipal e com indicação das respostas recebidas.

2.Foi feita a segunda pergunta desta categoria se questionando quais as dificuldades que assembleia municipal encara na fiscalização do Executivo Municipal. Os entrevistados responderam:

O presidente do conselho Municipal quando é convocado pela Assembleia Municipal nos apresenta relatórios falsos que não permitem apurar a verdade.MAM1

*Torna se difícil fiscalizar as actividades do município porque o presidente do município não respeita a lei e como na assembleia tem a maioria acabam votando a favor tudo de errado que ele apresenta.*MAM2

*Nunca notei alguma dificuldade para fiscalizar a acção do executivo municipal. Não concordo que há dificuldades.*MAM4

*É difícil fiscalizar as acções do município porque o executivo municipal não age de forma transparente.* MAM6

*Não há nenhuma dificuldade na fiscalização porque o executivo está realizando as suas tarefas de acordo com a lei.* CB

*As dificuldades na fiscalização do executivo Municipal residem no facto de não haver transparência na gestão municipal. Nós como Membros da Assembleia Municipal não conseguimos ter a informação que desejamos por que o executivo trata as coisas com secretismo.*MAM3

*Temos várias dificuldades em fiscalizar o executivo porque o próprio executivo não quer ser fiscalizado. Se calhar está escondendo muitas coisas erradas. Sempre que há sessões e quando se faz uma pergunta para o executivo se explicar sobre uma determinada acção não responde com exactidão e até os membros da assembleia do seu partido é que respondem em seu nome.* CB

Um número considerável de membros da Assembleia Municipal do Gurué afirma que enfrenta dificuldades para fiscalizar a acção do executivo municipal o que contraria a alínea f) do artigo 45 da Lei n.º 13/2018, que determina que é da competência da Assembleia Municipal acompanhar e fiscalizar a actividade dos órgãos executivos municipais e serviços dependentes; e é dever do executivo Municipal permitir que a sua acção seja fiscalizada respondendo as solicitações da Assembleia Municipal e fornecendo informações solicitadas pelos Membros da Assembleia Municipal.

3.Uma terceira pergunta foi feita nesta categoria procurando se saber quais são as acções do executivo municipal onde a Assembleia Municipal encara muitas dificuldades para fiscalizar. As respostas foram seguintes:

*Apesar de todas acções serem desafiadoras para fiscalizar pode se destacar a gestão financeira como sendo a mais difícil de dar acompanhamento.*MAM1.

*Eu acho que a forma como é gasto o dinheiro do município fica muito difícil de fiscalizar porque o executivo compra o que lhe apetece e até coisas não previstas.MAM2.*

*Neste município nada é gerido de forma transparente, por isso tudo é difícil fiscalizar.MAM3*

*Não há nenhuma dificuldade em fiscalizar as acções do executivo por isso não tenho como identificar alguma acção.MAM4*

*Na minha opinião as áreas mais complicadas são fiscalização dos gastos do município e principalmente os valores envolvidos na construção de infra-estruturas e equipamentos dos escritórios.MAM5*

*Neste município eu acho que não há nenhuma dificuldade em fiscalizar a acção do executivo. Para mim não há nenhuma actividade que a Assembleia Municipal não consegue fiscalizar.MAM6.*

*Devido a falta de transparência tudo é difícil fiscalizar. CB.*

## **CAPITULO V: CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES**

## **5.1 Considerações finais.**

Esta pesquisa sobre Poderes da Assembleia Autárquica na Fiscalização do Executivo Municipal de Gurué, chegou as seguintes conclusões: As questões em torno do poder local têm vindo a ganhar sucessiva importância na discussão política e pública, com um grande foco no empoderamento das Assembleias Municipais, com um reforço de competências e num claro exercício de política de proximidade com o cidadão.

A Assembleia Municipal é um dos órgãos que permite a promoção da democracia ao nível local contudo o seu estatuto muitas vezes não é reconhecido.

Tal não reconhecimento radica numa tendência que se acredita ser nefasta para a presidencialização da actividade autárquica, concentrando toda a relevância da actuação pública local na figura do executivo e do seu presidente, relegando o órgão deliberativo e de controlo para um estatuto secundário e, frequentemente, ignorado.

A solução passa por um paciente e continuado trabalho de sensibilização, no sentido de resgatar as bases democráticas do exercício do poder, considerando que quem tem substrato democrático directo não pode jamais ser visto de modo subalterno ou desrespeitoso.

O exercício da actividade parlamentar é regido por lei não restando sombras de dúvida da sua relevância. Também é de lei que é competência dos membros da Assembleia Municipal fazer o acompanhamento e a fiscalização permanente da actividade da Executivo Municipal e dos seus serviços solicitando informação sobre assuntos de interesse local e sobre a execução de deliberações anteriores, além do conhecimento e tomada de posição acerca dos eventuais relatórios das auditorias. No limite, a AM pode mesmo paralisar ou bloquear toda a actuação do executivo em caso de rejeição de certas propostas portanto AM não é um actor meramente passivo ou ornamental, nem desse modo pode ser encarado, mas antes um igual que exerce uma sindicância continuada. Se esse estatuto de igualdade não lhe é reconhecido, deve ser a própria Assembleia Municipal a fazer tudo, dentro dos quadros legais e sem se transformar numa injustificada força de bloqueio, para que tal aconteça.

O estudo conclui também que das várias dificuldades relatadas pelos membros da Assembleia Municipal estão relacionadas com a falta de transparência na gestão financeira. A outra área de actuação do executivo de difícil fiscalização é o sector da UGEA e das infra-estruturas.

Como declararam os membros da assembleia Municipal frequentemente os relatórios apresentados pelo executivo municipal não espelham a realidade, mas porque o jogo político assim permite os membros da Assembleia da bancada do partido do presidente que por sinal é a maior acaba votando favoravelmente mesmo apresentando tantas incongruências.

Por outro lado o estudo mostrou que algumas dificuldades de fiscalizações estão relacionadas com a falta de conhecimento da legislação. As poucas formações em matéria da lei não são suficientes para permitir o aprimoramento da mesma. A baixa formação académica dos membros da Assembleia Municipal influencia nesta dificuldade de fiscalização.

Os partidos políticos têm uma responsabilidade acrescida na selecção dos candidatos a membros da Assembleia Municipal. Não se justifica que os partidos continuem a pautar por mecanismos de selecção que meramente visam acomodar os amigos, familiares descorando a competência.

Os objectivos definidos neste estudo foram devidamente alcançados.

Em relação ao primeiro objectivo que diz respeito a verificação da constituição e funcionamento o estudo conclui que: a assembleia Municipal do Gurué é composta por 31 membros sendo 16 da FRELIMO, 14 do MDM e 01 da RENAMO. Portanto a Assembleia municipal de Gurué está composta por 03 bancadas " PAM.

A assembleia municipal funciona como qualquer outra instituição pública porém tem seu regime especial. Anualmente a assembleia se reúne 05 vezes e havendo necessidade tem havido sessões extraordinárias ” PAM.

O segundo objectivo diz respeito as dificuldades que a AM encara na fiscalização do executivo municipal e o estudo conclui que devido o desconhecimento da lei por parte dos membros da Assembleia Municipal, falta de comunicação entre o executivo e o legislativo municipal, falta de vontade política de ambas instituições em respeitar o consagrado na lei.

E finalmente o estudo demonstrou que a fiscalização é importante porque constitui um mecanismo que garante a gestão transparente.

## 5.2. Sugestões

As conclusões retiradas deste estudo permitiram identificar alguns aspectos que podem ser melhorados para que possa garantir uma fiscalização efectivamente pretendida e prevista por lei. Porque os desejos, as necessidades e as expectativas dos munícipes estão em constante mutação, as organizações públicas devem adoptar formas de organização e funcionamentos dinâmicos, permanentemente ajustáveis ao perfil dos seus munícipes. Se o serviço público não se adaptar aos padrões de qualidade exigidos pela sociedade, actualmente, a fim de aumentar a satisfação do cliente, e sem observar os novos padrões de gestão no serviço público proposto pela lei, continuará a ter uma ineficiência e ineficácia em sua prestação de serviços, podendo se agravar ao longo do tempo pela insatisfação dos munícipes no caso do deste estudo. Para atingir a tal almejada fiscalização plena o autor deste estudo sugere:

- ✓ Os Membros da Assembleia Municipal não podem apenas depender da boa-fé do executivo municipal. É necessário que tenham conhecimentos sobre o que fiscalizar e como fiscalizar visto que o executivo não se vê obrigado por lei a implorar para a AM fiscalizar as suas actividades;
- ✓ Os partidos políticos devem seleccionar candidatos a Assembleia Municipal pessoas de reconhecido mérito e capazes de levar a cabo as suas acções com a devida competência;
- ✓ As bancadas da oposição que funcionam como uma força de pressão do executivo devem estar melhor preparada para poder fazer valer as suas vontades
- ✓ A AM deve constituir indubitavelmente um estatuto de actor central no desempenho das funções autárquicas;
- ✓ Os próprios membros da AM devem pugnar pela elevação do seu estatuto, trabalhando continuamente e não se mostrando ausentes, passivos, absortos ou servis.
- ✓ A Assembleia Municipal deve promover frequentemente a formação e capacitação dos seus membros em matérias de fiscalização;
- ✓ Os membros da Assembleia Municipal devem constantemente dialogar com os seus eleitores para escutar os seus anseios para abordarem nas suas sessões parlamentares.
- ✓ Em casos de dificuldades na interpretação da lei em matérias de fiscalização os Membros da Assembleia podem pedir auxílio de juristas existentes no distrito para lhes assessor.

## 1.9. Bibliografia

- Brandão C, T. (2002) *Intervenção precoce e novas tecnologias. Resumos...* Santarém.
- Bricker, D. C. J. (1995) *An activity-based approach to early intervention*. Baltimore.
- Brito, L. (2013). «Breve reflexão sobre autarquias, eleições e democratização». In: L. de Brito, *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2013*. Maputo
- Brito, L. (2019). «Multipartidarismo, geografia do voto e descentralização em Moçambique». Sérgio Chichava (ed.). *Desafios para Moçambique 2019*. Maputo.
- Chaimite, E. (2010). *Descentralização e Competição política: A Questão da Delimitação do Município da Beira*. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane.
- Chichava, S. (2010). «Movimento Democrático de Moçambique: uma nova força política na democracia moçambicana?» *Cadernos IESE*, n.o 02/2010.
- Cavalcanti, L. (2018) *Os desafios da Gestão Escolar*. Direcção de Escolas.
- Cervo, A.L, Bervian, P.A., & Silva. D. R. (2013). *Metodologia científica* (6ªed). São Paulo.
- Gerhardt, T.E., & Silveira, D.T. (2009). *Métodos de pesquisa*. Porto Alegre.
- Marconi, M. de A. & Lakatos, E. M. (2007). *Fundamentos de Metodologia*. São Paulo.
- Nguenha E. J. (2009) *Governança Municipal Democrática em Moçambique: Alguns Aspectos Importantes para o Desenho e Implementação de Modelos do Orçamento Participativo*, Maputo.
- Rocha J, F, da (2019) *As assembleias municipais e a sua centralidade na utilização dos dinheiros públicos ao nível local*. Lisboa.
- Rosário, D. M. (2012). «Alternância eleitoral do poder local – os limites da descentralização democrática: O caso do município da Ilha de Moçambique, 2003-2008».
- Weimer, B. & Carrilho, J. (2017). *A Economia Política da Descentralização em Moçambique: Dinâmicas, Efeitos, Desafios*. Maputo: IESE.

## Legislação

Lei 1/2018, de 12 de Junho, Boletim da República.

Lei n.º 12/2023 de 25 de Agosto, Boletim da República

# Apêndices

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MOÇAMBIQUE

EXTENSÃO DE GURUÉ

CURSO: MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GUIÃO DE ENTREVISTA DIRIGIDA AO PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA  
MUNICIPAL DE GURUÉ

Estimado presidente da Assembleia Municipal de Gurué, esta entrevista destina-se a recolha de dados de pesquisa com vista a elaboração de Dissertação para a conclusão do Curso de administração pública na Universidade Católica de Moçambique.

No âmbito desta pesquisa, o objectivo é analisar as dificuldades que a assembleia municipal encara na fiscalização do executivo municipal de Gurué.

**Sobre a constituição e funcionamento da Assembleia Municipal:**

1. Como esta constituída a Assembleia Municipal de Gurué?
2. Como funciona da Assembleia Municipal de Gurué?
3. Quais são as funções da Assembleia Municipal?
4. Quais são as funções do presidente da assembleia Municipal?
5. Como presidente da assembleia municipal que constrangimento encara na execução das suas funções?
6. Como esta a relação entre a assembleia municipal e o executivo municipal?
7. Há algo que possa ser melhorado na relação entre o executivo e a assembleia municipal?

Obrigado pelo tempo disponibilizado.

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MOÇAMBIQUE

EXTENSÃO DE GURUÉ

CURSO: MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GUIÃO DE ENTREVISTA AOS CHEFES DAS BANCADAS PARLAMENTARES

Estimado funcionário chefe da banca parlamentar da Assembleia Municipal de Gurué, esta entrevista destina-se a recolha de dados de pesquisa com vista a elaboração de Dissertação para a conclusão do Curso de Administração Pública na Universidade Católica de Moçambique.

No âmbito desta pesquisa, são objectivos desta, analisar as dificuldades que a assembleia municipal encarra na fiscalização do executivo municipal de Gurué. Garantimos a confidencialidade das respostas, de modo que a informação que se pretende seja fiável.

Entrevistador:

**Sobre As funções das Bancadas parlamentares.**

1. Qual é função que desempenha nesta instituição?
2. Quais são as suas principais atribuições nesta instituição?
3. O que significa ser membro da assembleia municipal?
4. Que critérios foram usados para sua nomeação para este cargo
5. O que é uma bancada parlamentar?
6. Quantas bancadas a assembleia municipal possui?
5. Quantos membros possui a vossa bancada
6. Quais são as funções de uma bancada parlamentar?
7. Que constrangimento a vossa bancada enfrenta durante as suas actividades?

Obrigado pelo tempo disponibilizado.

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MOÇAMBIQUE

EXTENSÃO DE GURUÉ

CURSO: MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

QUESTIONÁRIO DIRIGIDO MEMBROS DA ASSEMBLEIA MUNICIPAL DE GURUÉ

Estimado membro da Assembleia Municipal de Gurué, este questionário destina-se a recolha de dados de pesquisa com vista a elaboração de Dissertação para a conclusão do Curso de Administração pública na Universidade Católica de Moçambique.

No âmbito desta pesquisa, são objectivos desta, analisar as dificuldades que a assembleia municipal encara na fiscalização do executivo municipal de Gurué. Garantimos a confidencialidade das respostas, de modo que a informação que se pretende seja fiável.

Sobre as dificuldades encaradas na fiscalização do Executivo Municipal

Entrevistador:

1. Que função desempenha nessa assembleia municipal
2. O que significa ser membro da assembleia municipal?
3. Como chegou a ser membro da assembleia municipal?
4. Representa que partido político?
5. Como é feita a fiscalização do executivo municipal?
6. Quais são as dificuldades que encaram na fiscalização do Executivo Municipal?
7. Quais as principais acções do executivo de difícil fiscalização?

**Obrigado pelo tempo disponibilizado.**