

**GUIÃO DE PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL E
CIDADÃOS NO FUNCIONAMENTO DAS
ASSEMBLEIAS MUNICIPAIS**

Encomendado por:

MECANISMO DE APOIO A SOCIEDADE CIVIL

Elaborado por:

MAP CONSULTORIA, Lda.

Maputo, Agosto de 2014

**Titulo: GUIÃO DE PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL E CIDADÃOS NO
FUNCIONAMENTO DAS ASSEMBLEIAS MUNICIPAIS.**

Autores: Liria Langa e Celso Monjane

Apoio: Bernhard Weimer

Coordenação: Padil Salimo

Agradecimentos

A MAP Consultoria Lda, endereça o seu profundo agradecimento ao MASC pela escolha para a concepção do presente guião de consulta e participação da sociedade civil e cidadãos no funcionamento dos Assembleias Municipais. Um especial agradecimento ao Ministério da Administração Estatal, e a todas as pessoas contactadas para a consulta de informações e partilha de experiências sobre Assembleias Municipais.

Abreviaturas

AM	Assembleia Municipal
CP	Comissão Permanente
CRM	Constituição da República de Moçambique
CT	Comissão de Trabalho
DANIDA	Agência Dinamarquesa Desenvolvimento Internacional
DFID	Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional
MASC	Mecanismo de Apoio à Sociedade Civil
OCBs	Organizações de Base Comunitária
OLEs	Órgãos Locais do Estado
ONG	Organização Não-Governamental
OSC	Organizações da Sociedade Civil
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
USAID	Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional

Índice

Abreviaturas	2
1 INTRODUÇÃO	7
1.1 Contexto do guião	8
1.2 Objectivos do guião	9
1.3 Metodologia de elaboração.....	9
2.1 O que é descentralização?	10
2.2 Existirá alguma diferença entre descentralização e desconcentração?	10
2.3 Quais são os benefícios da descentralização ou da autarcização?	11
2.4 O que são autarquias locais?	12
2.4 Sendo o Município uma categoria de autarquias, quais são os órgãos que o compõem?	12
2.5 Sendo a Assembleia Municipal um órgão do Município, o que ela é por definição e qual é a sua natureza?	12
2.6 O que é monitoria?	13
2.7 O que é advocacia?	13
3. CARACTERÍSTICAS, ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DAS ASSEMBLEIAS MUNICIPAIS.....	15
3.1 Como é constituída a Assembleia Municipal?	15
3.2 Quais são as competências da Assembleia Municipal?	15
3.3 Qual é a natureza das sessões da Assembleia Municipal?.....	15
3.3.1 Quantas sessões ordinárias a Assembleia Municipal realiza por ano?	16
3.3.2 Em que circunstâncias a Assembleia Municipal pode se reunir extraordinariamente?	16
3.4 O que é uma mesa de Assembleia e qual é a sua composição?	17
3.4.1 Que funções desempenham o presidente, o vice-presidente e o secretário da mesa da Assembleia Municipal?	17
3.4.2 Como são escolhidos o presidente, o vice-presidente e o secretário da mesa da Assembleia Municipal?.....	18
3.4.3 No caso de ausência dos membros da mesa da Assembleia Municipal, as sessões podem decorrer?	18
3.5 Que estratégias de trabalho são adoptadas pela Assembleia Municipal?	19
3.5.1 Pode-se assumir que as Comissões de Trabalho são órgãos da Assembleia Municipal?	19
3.5.2 O que é uma comissão permanente e qual é a sua composição?	20
3.7 De que forma a Assembleia Municipal presta contas ao eleitorado e a comunidade?	20
4. SOBRE OS MEMBROS DAS ASSEMBLEIAS MUNICIPAIS.....	22

4.1	Quem pode ser membro da Assembleia Municipal?	22
4.2	De que modo são eleitos os membros da Assembleia Municipal?.....	22
4.3	Quantos membros devem ter uma Assembleia Municipal?.....	22
4.4	Quais são os principais direitos e deveres dos membros das Assembleias Municipais?	23
4.5	Uma vez constituída a Assembleia Municipal, os seus membros podem ser substituídos?.....	23
4.6	Os membros da Assembleia Municipal podem perder o seu mandato?	24
5.	PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO NAS ASSEMBLEIAS MUNICIPAIS	25
5.1	Como é que ocorre o processo de tomada de decisão na Assembleia Municipal?	25
5.2	Que actividades são desenvolvidas em cada uma das etapas do processo de tomada de decisão nas Assembleias Municipais?	26
5.2.1	Apresentação do Projecto por exemplo a Elaboração do Código de Posturas	26
5.2.2	Discussão do Projecto.....	26
5.2.3	Votação ou Deliberação	26
5.2.4	Publicação.....	27
5.3	O papel da Assembleia Municipal no processo da planificação e orçamentação.	27
6.	PASSOS A SEREM SEGUIDOS PELA SOCIEDADE CIVIL PARA MONITORIA E ADVOCACIA	29
6.1	Quais são os espaços existentes para que a sociedade civil participe na governação local?.....	30
6.2	Que passos devem ser seguidos pela sociedade civil para os espaços sejam efectivamente aproveitados?.....	31
6.2.1	Passos para actividades de monitoria.....	31
6.2.2	Passos para a influenciar as decisões à favor dos munícipes (advocacia)	32

1 INTRODUÇÃO

O Mecanismo de Apoio à Sociedade Civil (MASC) é um projecto financiado pelo Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional (DFID), Cooperação Irlandesa (Irish Aid), Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e pela Agência Dinamarquesa Desenvolvimento Internacional (DANIDA) que trabalha com vista a melhorar a governação e prestação de contas aos cidadãos moçambicanos, através do fortalecimento e diversificação do engajamento das Organizações da Sociedade Civil (OSC) moçambicanas na monitoria e advocacia sobre a governação.

O estudo de Base elaborado pelo MASC em 2008 constatou que as OSC apresentavam grandes fragilidades nas áreas ligadas a monitoria e advocacia, governação interna e ferramentas de monitoria e advocacia da governação. Estas constatações foram determinantes para um melhor enquadramento das estratégias de actuação do MASC na área da governação.

O presente guião é um instrumento que tem em vista dotar as OSC e cidadãos de modo geral, de conhecimentos sobre o funcionamento das Assembleias Municipais de maneira a facilitar a sua participação e a alargar as suas intervenções na área de monitoria e advocacia da governação a nível municipal.

O guião apresenta aspectos relacionados com a estrutura, características, funções, e responsabilidades das Assembleias Municipais; aponta quais são os espaços existentes que podem ser utilizados pelas OSC para estabelecer diálogo com os membros das Assembleias Municipais, e promover acções com vista a melhoria do processo de prestação de serviços aos munícipes através da advocacia de políticas.

O guião organizado em seis secções. A primeira secção constitui a presente introdução onde estão apresentados o contexto no qual se insere o guião, os objectivos do guião e por último, a metodologia usada para a sua elaboração. Na segunda secção, estão apresentados alguns aspectos básicos que permitirão compreender melhor os os significados da descentralização e participação da sociedade civil na governação local. Na terceira secção apresenta a estrutura, características e a lógica de funcionamento das Assembleias Municipais. Na quarta secção, é descrita a forma de eleição dos membros das Assembleias Municipais e as suas responsabilidades. Na quinta secção, faz-se menção a forma como as decisões são tomadas nas Assembleias Municipais. Por último, na sexta secção, estão indicados os espaços que podem ser aproveitados pela sociedade civil para influenciar as decisões e os passos a serem dados para que essa influência eficaz.

1.1 Contexto do guião

Em 1990 foi aprovada a primeira Constituição multipartidária que marca um momento muito particular do país, porque inicia com ela, a abertura para o multipartidarismo e democratização. A Constituição da República de Moçambique (CRM) de 1990, representa o principal marco das mudanças políticas rumo a construção de um Estado democrático. Em 1994, foi aprovada a Lei 3/94, de 13 de Setembro que representou o primeiro passo para o estabelecimento distritos municipais urbanos e rurais. Depois das primeiras eleições gerais e multipartidárias realizadas em 1994, a Lei 3/94 foi revogada, o mesmo que dizer anulada, através de uma emenda à Constituição, feita através da Lei 9/96, de 22 de Novembro, que definiu que a criação de autarquias seria um processo gradual abrangendo os distritos urbanos. A seguir a Lei 9/96, foi aprovada a Lei 2/97 e Leis 7-11/97, leis que fazem parte do pacote da legislação autárquica que estabelece a base jurídico-legal para a criação das autarquias.

As primeiras eleições autárquicas decorreram a 30 Junho de 1998, tendo sido implantados 33 municípios de cidades e vilas. Nas terceiras eleições municipais realizadas em 2008, foram criadas 10 novas autarquias, através da Lei 3/2008, 02 de Maio, passando para 43 autarquias. As quartas eleições municipais tiveram lugar no ano 2013, e o governo decidiu alargar para 53 o número de autarquias em todo país como consequência da criação de outras 10 novas autarquias, que advém da aprovação Lei 11/13 de 3 de Junho.

A municipalização é parte integrante de um processo mais amplo de reformas políticas do Estado moçambicano. Ela representa a devolução do poder dos órgãos centrais para órgãos de poder local que são as autarquias. As autarquias são caracterizadas pela sua proximidade às populações, pela flexibilidade na tomada de decisões, bem como, na resposta aos problemas das comunidades. Apesar das vantagens que as autarquias têm em comparação com o poder exercido a nível central, não existem muitas mudança na capacidade e qualidade de serviços prestados pelas autarquias, os processos de prestação de contas são muito limitados, e o nível de participação dos cidadãos na governação é fraca.

O conhecimento que os cidadãos residentes na autarquia possuem sobre a organização, estruturas e mecanismos de funcionamento dos órgãos a nível municipal, e principalmente em relação a Assembleia Municipal, é ainda baixo. As Assembleias Municipais tem um papel de fiscalização das actividades do Conselho Municipal, que é o órgão executivo, e tem a responsabilidade, como representantes da população residente no município, de defender os interesses desses.

É nessa base que o MASC decidiu elaborar um guião de apoio a sociedade civil e aos cidadãos na compreensão das formas de organização e funcionamento das Assembleias Municipais, conhecer os espaços existentes de modo que possa abrir campo de oportunidades para a sociedade civil e dos cidadãos participarem mais

nos processos de tomada de decisão a nível das Assembleias Municipais, e por essa via fazer advocacia para mudanças.

1.2 Objectivos do guião

O presente guião tem como objectivos:

- a) Apresentar a estrutura, características e funcionamento das Assembleias Municipais;
- b) Mostrar a estratégia de trabalho adoptada pelos membros das Assembleias Municipais e os mecanismos de interacção com as comunidades;
- c) Mostrar como ocorre o processo de tomada de decisão nas Assembleias Municipais;
- d) Indicar os passos que a sociedade civil e os cidadãos devem usar para as suas actividades de monitoria e advocacia da governação.

1.3 Metodologia de elaboração

Tendo-se adoptado uma abordagem qualitativa, foram seguidas 5 etapas para a elaboração do presente guião, nomeadamente:

- a) Revisão de literatura sobre a descentralização em Moçambique; participação dos cidadãos na governação local e análise da legislação que aprova e regula o processo autárquico em Moçambique;
- b) Elaboração dos instrumentos de colecta de dados (guiões de entrevista) e definição do grupo-alvo das entrevistas;
- c) Recolha de dados, que consistiu basicamente na realização de entrevistas semiestruturadas, a Organizações da Sociedade Civil (OSC); membros das Assembleias Municipais (AM); representantes do governo municipal; e Organizações Comunitárias de Base (OCBs);
- d) Análise e interpretação dos dados que consistiu na transcrição e organização sistemática dos dados colhidos, sintetizando a informação de modo a torná-la simples, clara e adequada ao grupo-alvo; e
- e) Elaboração do guião.

2. COMPREENDER A DESCENTRALIZAÇÃO, MONITORIA E ADVOGACIA

2.1 O que é descentralização?

A descentralização é a transferência do poder de decisão e de implementação, da administração central para órgãos locais eleitos. Assim, a descentralização ocorre por meio de medidas políticas em que o governo central atribui às autoridades locais, poderes, responsabilidades e recursos específicos. Este processo é também denominado por devolução. A criação de municípios é um exemplo de descentralização que é essencialmente uma forma de devolver o poder do nível central para o local.

2.2 Existirá alguma diferença entre descentralização e desconcentração?

Na legislação e políticas sobre descentralização em Moçambique é comum encontrar os conceitos de descentralização e desconcentração sempre juntos. Estes conceitos não são a mesma coisa.

A **descentralização** é vista como uma forma de devolução do poder para os órgãos eleitos a nível local, tais como, as autarquias. Nesta situação os órgãos com poder descentralizado não dependem de qualquer subordinação a outros órgãos centrais.

A **desconcentração** refere-se a transferência de poder para sub-órgãos dentro de um mesmo órgão (ex. governo central para o provincial) com objectivo de acelerar a prestação de serviços. Na desconcentração, um serviço transferido para outros órgãos não exclui a relação de subordinação.

	Principais diferenças	
	Descentralização	Desconcentração
Qual é a legislação que aprova o processo?	Lei 2/97, de 18 de Fevereiro. Cria o Quadro Jurídico-legal para a Implantação das Autarquias Locais.	Lei nº 8/2003, de 19 de Maio. Lei dos Órgãos Locais do Estado.
Como se denominam os Órgãos criados?	Municípios.	Províncias, Distritos, Postos Administrativos, Localidades e Povoações.

Qual é a forma de designação do dirigente máximo dos órgãos criados?	Presidente do Município.	Governador da Província, Administrador do Distrito, Chefe do Posto Administrativo, Localidade e de Povoação.
Como é que o dirigente máximo destes órgãos chega ao poder?	Os cidadãos residentes no município escolhem num processo eleitoral secreto.	Por meio da nomeação, pelo Presidente da República, Governador Provincial.
Qual é a relação destes órgãos com o governo central?	Há uma relação de coordenação, mas não existe subordinação, ou seja, não depende nas decisões, do governo central. O Governo exerce a função de tutela administrativa (Ministro da Administração Estatal), e financeira (Ministro das Finanças).	Os Órgãos Locais do Estado (OLEs) tem uma relação de subordinação ao governo central, fazem parte da mesma estrutura de governo sendo por isso uma representação do governo central a nível local.

2.3 Quais são os benefícios da descentralização ou da autarcização?

Pelo facto dos municípios constituírem um governo a nível local que está mais próximo dos cidadãos, tem as seguintes vantagens:

- ✓ Produzem e distribuem bens e serviços públicos da forma mais adequada e mais barata;
- ✓ Proporcionam, na base da Lei 1/ 2008 (Código Tributário Autárquico), uma base fiscal própria às autarquias. Desta forma tem poder de levantar certos impostos e cobrar taxas para serviços prestados;
- ✓ Maior proximidade ao cidadão (eleitor, consumidor de bens e serviços públicos e privados, contribuinte), e às suas necessidades;
- ✓ Melhoram o reconhecimento ao Governo pelo facto de resultar da escolha directa por via de eleições locais do Presidente do Conselho Municipal e dos membros da Assembleia Municipal;

Na administração moçambicana, a **centralização do Estado** tinha alguns efeitos negativos:

- ✓ Conduzia a diferenças regionais cada vez mais acentuadas,
- ✓ Perpetuava o regionalismo
- ✓ Em algumas zonas do país a administração era incapaz de prestar os serviços mais básicos,
- ✓ Conduzia ao subdesenvolvimento económico.

- ✓ As autarquias permitem soluções locais para problemas locais e vão ao encontro da diversidade cultural, económica etc.
- ✓ Criam um espaço para um maior envolvimento dos cidadãos na gestão pública local.

2.4 O que são autarquias locais?

Autarquias locais são pessoas colectivas públicas com órgãos representativos próprios que visam a prossecução dos interesses das populações respectivas (nº 2 do Art.1 da Lei nº 2/97).



As autarquias locais têm duas categorias: os municípios e as povoações. Então, os municípios constituem uma categoria autárquica e correspondem a circunscrição territorial de cidades e vilas.

2.4 Sendo o Município uma categoria de autarquias, quais são os órgãos que o compõem?

O município é composto por três órgãos, nomeadamente:

- ✓ A Assembleia Municipal;
- ✓ O Presidente do Conselho Municipal; e
- ✓ Conselho Municipal.

2.5 Sendo a Assembleia Municipal um órgão do Município, o que ela é por definição e qual é a sua natureza?

A Assembleia Municipal é por definição um órgão representativo do Município dotado de poderes deliberativos (Artigo 34 da Lei nº 2/97). Então, ele é um órgão de natureza representativa e deliberativa. Na figura abaixo, encontram-se as explicações sobre o que é ser representativo, e o que é ter poder deliberativo.



2.6 O que é monitoria?

A monitoria é o acompanhamento regular da evolução e desenvolvimento de uma situação. A monitoria serve para verificar se a implementação de um determinado plano ou projecto está ou não no caminho certo.

A monitoria envolve também o retorno que deve ser dado sobre o andamento de um projecto ou plano aos financiadores, implementadores e aos potenciais beneficiários.

A monitoria oferece informações que são úteis para:

- ✓ Analisar a situação da comunidade e os seus projectos ou planos;
- ✓ Determinar como os recursos de um projecto ou plano estão ser utilizados;
- ✓ Assegurar se todas as actividades estão a ser realizadas correctamente pelas pessoas certas no tempo certo;
- ✓ Determinar se a forma como o projecto foi planeado é a mais adequada para resolver um determinado problema.

Por exemplo:

Depois de semear, a camponesa vai regularmente visitar a sua machamba para acompanhar como está a evoluir. Ela verifica se as sementes estão a germinar, regista como crescem, observa se tem bichos, se o capim está a invadir as

culturas, etc. Ao fazer isto, ela está a monitorar a sua machamba.

2.7 O que é advocacia?

A advocacia é uma forma pacífica de influenciar decisões sobre um determinado assunto. A advocacia está orientada para influenciar tanto pequenas decisões como grandes decisões sobre uma lei, política, programa ou orçamento.

A advocacia baseia-se numa preocupação comum partilhada por muitas pessoas em diferentes partes do distrito, duma província, do país ou mesmo entre vários países. Então, a advocacia implica geralmente alianças entre organizações a vários níveis, por exemplo, quando as Organizações da Sociedade Civil se unem para defenderem um certo assunto ou para influenciarem na aprovação de uma lei.



A advocacia usa o espaço público e usa instrumentos tais como: reuniões públicas, debates (que podem ser via rádio ou televisão), artigos e panfletos.

Por exemplo:

Uma centena de famílias de camponeses perdeu suas terras por causa da ocupação por empresas de extração de carvão mineral no distrito de Chemba. Durante um ano, estas famílias procuraram junto do governo distrital, uma solução para o seu problema, e a situação deles se tornava cada dia mais complicada, uma vez que, além de terem perdido terras, não foram nem compensadas, nem atribuídas outras áreas. Assim, eles decidiram se juntar com o mesmo objectivo de exigir o direito a ter uma terra e a serem compensadas pelos danos sofridos. É assim que, começaram a realizar reuniões muito mais permanentes e a exigir de várias formas uma resposta do governo para a solução do seu problema. Ao fim de algum tempo, o governo aprovou um subsídio de compensação e atribuiu terras em um distrito próximo para se puderem instalar, e lá foram construídas escolas e casas para essas famílias.

Nota sobre alguns elementos a reter neste secção do guião:

Interessa muito reter aqui nesta secção a importância e os benefícios da autarcização, e por conseguinte também o papel que a participação dos munícipes vai ter na governação municipal, e principalmente no que tange a influencia nas decisões a nível das Assembleias Municipais que podem por sua vez influenciar mudanças na gestão municipal pelos órgãos executivos.

3. CARACTERÍSTICAS, ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DAS ASSEMBLEIAS MUNICIPAIS

3.1 Como é constituída a Assembleia Municipal?

A Assembleia Municipal é constituída por membros que são eleitos por sufrágio universal, directo, igual, secreto, pessoal e periódico dos cidadãos eleitores residentes no respectivo círculo eleitoral (Art. 35 da Lei nº 2/97). A Assembleia Municipal tem um mandato de cinco anos.

3.2 Quais são as competências da Assembleia Municipal?

São competências da AM as seguintes:

- ✎ Pronunciar e deliberar/decidir sobre os assuntos e questões que sejam fundamentais para o desenvolvimento económico, social e cultural da comunidade municipal.
- ✎ Deliberar sobre questões que tem a ver com a satisfação das necessidades colectivas e à defesa dos interesses das respectivas populações;
- ✎ Acompanhar e fiscalizar a actividade dos demais órgãos e dos serviços e empresas municipais.;
- ✎ Discussão e aprovação do Plano de Actividades e do Orçamento Anual (PAO), elaborados e propostos pelo Conselho Municipal;
- ✎ Discussão e aprovação da Conta da Gerência anual, ou seja, as contas da gestão do orçamento, elaboradas pelo CM no fim do ano fiscal;
- ✎ Discussão e aprovação do Código de Posturas da autarquia. (O Código de Posturas inclui a fixação de taxas para os impostos autárquicos, bem como para os serviços públicos prestados pela autarquia)
- ✎ Protecção do meio ambiente, competindo à Assembleia Municipal a respectiva aprovação mediante proposta do Conselho Municipal.

3.3 Qual é a natureza das sessões da Assembleia Municipal?

Quanto a sua natureza, as sessões da Assembleia Municipal podem ser de dois tipos:

- ✓ Sessões ordinárias;
- ✓ Sessões extraordinárias.



As sessões da Assembleia Municipal são públicas e a sua duração é determinada pelo seu regimento. Então, desde que esteja inscrito, qualquer munícipe pode participar nas sessões mas sem direito à palavra.

3.3.1 Quantas sessões ordinárias a Assembleia Municipal realiza por ano?

A Assembleia Municipal realiza 5 sessões por ano. O Artigo 41 da Lei 2/97, apenas indica que a primeira sessão do ano é destinada à aprovação do relatório de contas do ano anterior. A segunda sessão do ano é destinada a aprovação do plano de actividades e do orçamento para o ano seguinte.

Para as outras três sessões não existe especificação sobre qual é o objecto de debate. Mas pode-se esperar que a agenda previamente definida pela AM indica quais os assuntos a abordar em cada sessão.



O calendário das sessões da Assembleia Municipal é fixado pela Assembleia Municipal na primeira sessão ordinária de cada ano.

As sessões da Assembleia Municipal são convocadas pelo respectivo presidente da Assembleia, de acordo com o calendário definido na primeira sessão.

3.3.2 Em que circunstâncias a Assembleia Municipal pode se reunir extraordinariamente?

A Assembleia Municipal pode se reunir extraordinariamente nas seguintes circunstâncias:

- ✓ Por iniciativa do presidente da Assembleia;
- ✓ Por deliberação da mesa;

A figura abaixo, mostra outras formas que podem influenciar a realização de uma sessão extraordinária.

Veja-se que, a Assembleia Municipal pode se reunir extraordinariamente a requerimento:

- De 50 % dos membros da assembleia em efectividade de funções;
- De pelo menos 5% dos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral no município;
- 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

O presidente da Assembleia é obrigado a convocar a sessão no prazo de 10 dias a contar a partir da data que ele toma conhecimento sobre o requerimento.

A sessão deve realizar-se num prazo de 30 dias contados a partir da data da convocação. Nas sessões extraordinárias, a AM só poderá tratar de assuntos específicos para as quais tenha sido expressamente convocada.

3.4 O que é uma mesa de Assembleia e qual é a sua composição?

A mesa da Assembleia Municipal é o órgão que dirige a Assembleia Municipal e é constituída por um presidente, um vice-presidente e um secretário. Estes constituintes são escolhidos pelos membros da Assembleia Municipal.

3.4.1 Que funções desempenham o presidente, o vice-presidente e o secretário da mesa da Assembleia Municipal?

Funções do presidente da mesa Assembleia Municipal:

- Representar a Assembleia Municipal;
- Convocar as sessões ordinárias e extraordinárias;
- Dirigir o trabalho e manter a disciplina das sessões;

- Pode exercer outras funções que lhe forem conferidas por lei ou pelo regimento da Assembleia Municipal.

Funções do vice-presidente da mesa Assembleia Municipal:

O vice-presidente da assembleia pode desempenhar as funções do presidente quando este último, por diversas razões, esteja impedido de presidir a assembleia. Então, o vice-presidente da assembleia só tem funções a desempenhar quando assume a presidência por motivos legais. Fora isso, ele não tem qualquer outra função e age como um membro simples e em pé de igualdade para com os outros membros.

Funções do Secretário da mesa da Assembleia Municipal:

Compete ao secretário preparar o expediente da mesa da Assembleia Municipal. Especificamente, ele:

- Secretaria as sessões;
- Lavra e subscreve as respectivas actas que serão assinadas pelo presidente
- Produz actas das sessões da AM e organiza o arquivo, que contem as actas das sessões e outros documentos afins como documentação das deliberações da AM.

3.4.2 Como são escolhidos o presidente, o vice-presidente e o secretário da mesa da Assembleia Municipal?

A Mesa é eleita por voto secreto de entre os membros da Assembleia Municipal. O mandato da mesa da assembleia é de 5 anos, mas poderá ser substituída a qualquer momento por decisão da maioria (absoluta) dos membros da Assembleia Municipal.

3.4.3 No caso de ausência dos membros da mesa da Assembleia Municipal, as sessões podem decorrer?

Sim, as sessões podem decorrer uma vez que a lei define que:

- 1 Nos casos em que o presidente da assembleia estiver ausente ou impedido, este é substituído pelo vice-presidente;

- 2 Nos casos de falta ou impedimentos do secretário da assembleia, este é substituído por um membro designado pela assembleia;
- 3 Na ausência de todos os membros da mesa, a Assembleia Municipal deve eleger, por voto secreto, uma mesa “*ad hoc*” para presidir essa sessão.

3.5 Que estratégias de trabalho são adoptadas pela Assembleia Municipal?

Na Assembleia Municipal, são formados grupos de trabalho que acompanham e fiscalizam determinadas áreas e matérias pré-definidas. Estes grupos são denominados por “Comissões de Trabalho”.

Para além das Comissões de Trabalho existe também em cada Assembleia Municipal, uma “Comissão Permanente”

3.5.1 Pode-se assumir que as Comissões de Trabalho são órgãos da Assembleia Municipal?

Sim. As Comissões de Trabalho são órgãos internos constituídos totalmente pelos próprios membros da Assembleia, com funções especializadas de estudo ou de investigação de determinadas matérias ou assuntos de interesse municipal (que dizem respeito aos munícipes).

Os membros das Comissões de Trabalho (CT) são indicados pelas respectivas bancadas. Na essência, todos os membros da Assembleia Municipal fazem parte de uma dada Comissão de Trabalho cujo plano de trabalho deve ser aprovado pela Assembleia Municipal.

Assim, como órgãos técnicos, as CTs podem realizar estudos e emitir pareceres especializados, através de propostas que são discutidas e votadas pelo plenário. Estas comissões não tomam decisões de carácter deliberativo, elas apenas emitem pareceres sobre determinadas matérias que tenham estudado ou investigado.

Não existe um número fixo de CT, sendo estas definidas no regimento da própria Assembleia Municipal. As comissões de trabalho, facilitam o acompanhamento da implementação do plano do Conselho Municipal

As CTs nem sempre são permanentes. Quando há um assunto urgente ou de importância especial, são criadas comissões temporárias (*ad-hoc*) com um mandato específico. Após o cumprimento da sua missão, essa comissão é extinta.

Qualquer membro da Assembleia Municipal pode propor ao plenário a constituição de uma CT *Ad-hoc*, devendo fundamentar a necessidade para tal.

3.5.2 O que é uma comissão permanente e qual é a sua composição?

A Comissão Permanente (CP) tem como principal tarefa, a preparação das sessões e a avaliação dos relatórios das Comissões de trabalho que são submetidos ao plenário da Assembleia Municipal. A

Ela é constituída pelos membros da Mesa (Presidente da Assembleia Municipal, Vice-Presidente da Assembleia Municipal, Secretário), pelos Chefes de bancada e pelos Chefes das Comissões de Trabalho.

3.7 De que forma a Assembleia Municipal presta contas ao eleitorado e a comunidade?

Os membros da AM são eleitos pelo eleitorado através das listas estabelecidas pelos partidos políticos ou grupos de cidadãos que concorrem às eleições autárquicas.

Isso significa, que os membros da AM tem um mandato que é consequência de uma confiança depositada no membro pelo eleitorado para o representar. E nessa base eles prestam contas a esse eleitorado. Isso pode ser feito de diversas formas. Quais são essas formas?

- ✎ Contacto individual (ou em grupo) e reuniões com residentes nos bairros em que os membros relatam os seus trabalhos na AM, as decisões tomadas e as suas implicações, nomeadamente quando essas dizem respeito aos residentes naquele(s) bairro(s).

- ✎ Informações prestadas através de reuniões das bancadas dos partidos políticos, à quem os membros pertencem;
- ✎ Visitas sensibilização em bairros abrangidos por obras e outras mudanças substanciais resultantes, por exemplo, do Plano e Orçamento Anual do CM, ou do Código de Posturas aprovados pela AM;
- ✎ Interação com o eleitorado através da comunicação social, incluindo o uso de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC).
- ✎ Convites aos cidadãos e representantes do seu eleitorado e da comunidade, bem como os média, às sessões ordinárias da AM, que, de principio, são públicas.

Nota sobre alguns elementos a reter neste terceira secção do guião:

Nesta secção é importante conhecer as competências exercidas pelas Assembleias Municipais, as condições que podem levar a Assembleia Municipal a se reunir extraordinariamente por iniciativa dos cidadãos, as formas como a Assembleia Municipal funciona e sobretudo no que tange ao papel das Comissões de Trabalho e da forma como elas funcionam. As comissões de trabalho oferecem importantes oportunidades para a participação dos cidadãos e da sociedade civil no processo decisório na Assembleia Municipal. As acções no âmbito das audições, consultas e estudos que as Comissões de Trabalho podem realizar, abrem sempre uma janela de oportunidade para a participação dos munícipes na tomada de decisões.

As formas de prestação de contas descritas nesta secção dão indicações sobre janelas de oportunidade para a participação, através do diálogo com os membros das Assembleias Municipais por via de diversos mecanismos, tais como durante a interação com o eleitorado; convite ou participação em sessões da Assembleia Municipal; consultas as comunidades durante as visitas de trabalho; através de meios de comunicação e redes sociais quando existam.

4. SOBRE OS MEMBROS DAS ASSEMBLEIAS MUNICIPAIS

4.1 Quem pode ser membro da Assembleia Municipal?

Podem ser membros da Assembleia Municipal, cidadãos residentes na autarquia que foram eleitos pelos munícipes e que representem partidos políticos, coligações de partidos ou grupos de cidadãos.

4.2 De que modo são eleitos os membros da Assembleia Municipal?

Os membros das Assembleias Municipais são eleitos por listas plurinominais (com mais de um nome) fechadas. O eleitor vota na lista da sua preferência e tem direito a apenas um voto.

Cada partido político, coligação de partidos ou grupo de cidadãos apresenta a sua lista aos cidadãos eleitores durante a campanha eleitoral.

Nas listas que cada partido político, coligação de partidos ou grupo de cidadãos propõe de modo a eleger os membros da Assembleia Municipal, estão indicados candidatos efectivos correspondentes ao número de mandatos que são atribuídos a uma determinada autarquia. Nessa lista, está também indicado o número de candidatos

suplentes não inferior a três e nem superior ao número de candidatos efectivos.

4.3 Quantos membros devem ter uma Assembleia Municipal?

O número total de membros da Assembleia Municipal depende do número de eleitores registados nos círculos eleitorais da jurisdição municipal. Assim, uma Assembleia Municipal pode ter:

- ✎ 13 membros quando o número de eleitores for igual ou inferior a 20.000;
- ✎ 17 membros quando o número de eleitores for superior a 20.000 e inferior a 30.000;
- ✎ 21 membros quando o número de eleitores for superior a 30.000 e inferior a 40.000;
- ✎ 31 membros quando o número de eleitores for superior a 40.000 e inferior a 60.000;
- ✎ 39 membros quando o número de eleitores for superior a 60.000;

- ✎ Nos municípios com mais de 100.000 eleitores, o número de membros é variável. Nestas circunstâncias, partindo de 39 membros, aumenta-se 1 membro por cada 20.000 eleitores adicionais.

4.4 Quais são os principais direitos e deveres dos membros das Assembleias Municipais?

Direitos dos membros da Assembleia Municipal:

- ✎ Elaborar e submeter as decisões dos órgãos municipais e das povoações projectos e propostas no âmbito da competência dos mesmos;
- ✎ Solicitar e obter, de quaisquer entidades públicas ou privadas na autarquia local, informações sobre assuntos que interessam à vida das populações do município;
- ✎ Participar nas reuniões dos órgãos colegiais nos termos legais e regimentais.

Deveres dos Membros da Assembleia Municipal

- ✎ Prestar regularmente contas perante os respectivos eleitores no desempenho do seu mandato;
- ✎ Desempenhar activa e assiduamente as respectivas funções;
- ✎ Contactar as populações da autarquia;
- ✎ Votar nos assuntos submetidos à apreciação da Assembleia.

4.5 Uma vez constituída a Assembleia Municipal, os seus membros podem ser substituídos?

Sim, os membros da Assembleia Municipal podem ser substituídos nas seguintes circunstâncias:

- ✎ Nos casos de morte, renúncia, suspensão ou perda de mandato ou qualquer outra razão que implique que um dos membros da Assembleia Municipal deixe de fazer parte dela, a substituição de membros é sempre feita pelos suplentes imediatamente a seguir na ordem da respectiva lista;
- ✎ Quando se esgota a possibilidade de substituição e que a Assembleia não seja composta por pelo menos 2/3 dos membros que constituem a Assembleia, o Presidente comunicará ao Governo para que este marque novas eleições no prazo de 30 dias (as eleições intercalares);

- ✂ A nova Assembleia Municipal completará o mandato da anterior, sendo, conseqüentemente, um mandato inferior a 5 anos.



No caso de faltar menos de 1 ano (12 meses ou menos) para o fim do mandato dos membros da Assembleia Municipal não se realizarão as eleições.

4.6 Os membros da Assembleia Municipal podem perder o seu mandato?

Sim, os membros da Assembleia Municipal podem perder os seus mandatos nas seguintes circunstâncias:

- ✓ Quando praticam ilegalidades graves;
- ✓ Quando não exercem as suas atribuições;
- ✓ Quando se encontram em situação de incompatibilidade, sem que tenham renunciado num prazo de 15 dias, ao cargo ou actividade incompatível;
- ✓ Quando praticam actos contra a Constituição ou são condenados por crime punível com prisão maior.

Nota sobre alguns elementos a reter neste quarta secção do guião:

Na presente secção, importa sobretudo ter claro que os membros das Assembleias Municipais têm direitos e deveres. Os direitos que os membros das Assembleias Municipais gozam faz parte a elaboração de propostas e projectos a serem aprovadas pelos órgãos municipais ou de povoação; e requerer informações as entidades que operam na área municipal sobre questões de interesse dos munícipes. Por outro lado, os membros tem um dever muito importante perante os munícipes, tanto em termos de cumprimento das suas funções, bem como de prestação de contas aos munícipes.

Os membros das Assembleias Municipais podem perder o seu mandato quando por exemplo eles não estejam a exercer as suas atribuições, quando se acham em situações de incompatibilidade, ou mesmo quando tenham praticado ilegalidades graves. Estas situações devem ser do domínio da sociedade civil e dos cidadãos, no sentido de assegurar maior exigência de responsabilidade por parte dos membros das Assembleias Municipais.

5. PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO NAS ASSEMBLEIAS MUNICIPAIS

5.1 Como é que ocorre o processo de tomada de decisão na Assembleia Municipal?

O processo de tomada de decisão na Assembleia Municipal desenvolve-se essencialmente em quatro etapas, sequenciais:

O esquema que segue, ilustra as fases do processo de tomada de decisão na Assembleia Municipal:

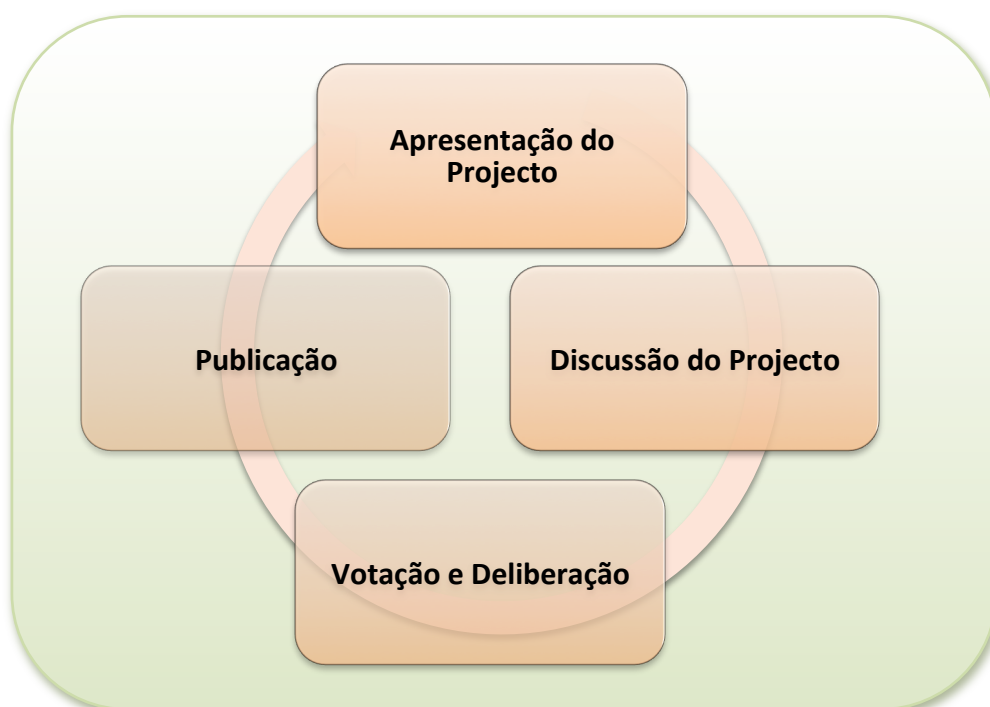


Figura: Fluxograma da Tomada de Decisão na Assembleia Municipal

5.2 Que actividades são desenvolvidas em cada uma das etapas do processo de tomada de decisão nas Assembleias Municipais?

5.2.1 Apresentação do Projecto por exemplo a Elaboração do Código de Posturas

Usamos a elaboração de um Código de Posturas como exemplo. Como já vimos antes, este regula a vida pública da autarquia, desde as horas úteis e de descanso, se refere a aspectos desde a recolha e gestão de resíduos sólidos, até a fixação de taxas de impostos e para serviços públicos prestados pela autarquia.

Quórum, refere-se ao número de votos necessários para aprovação ou rejeição de um projecto.

O Plenário inicia os trabalhos à hora fixada, desde que esteja presente a maioria simples (mais de metade) dos membros da Assembleia Municipal. Verificado o *quórum*, a Assembleia faz a apreciação e aprovação da agenda da sessão.

5.2.2 Discussão do Projecto

Após a aprovação da agenda da sessão, segue a fase de discussão ou debate sobre o anteprojecto do Código de Posturas. Os membros da Assembleia Municipal e representantes do Governo Municipal (convocados) têm direito ao uso da palavra para fazer conhecer a sua opinião em relação aos assuntos discutidos. Sendo assim, eles podem estar a favor ou contra determinada proposta, devendo então apresentar os argumentos do seu posicionamento.

Quando tiverem sido esgotados os pedidos de intervenção e o ponto da agenda da sessão tiver sido profunda e suficientemente debatido, encera-se a fase de discussão.

5.2.3 Votação ou Deliberação

Terminada a discussão, anuncia-se o projecto consolidado, ou seja a versão final do

As deliberações ou decisões da Assembleia Municipal devem reflectir as aspirações dos munícipes. Por isso que os membros da Assembleia Municipal que estejam em situação de conflito de interesse não devem participar na votação. Um membro está em situação de conflito de interesse por exemplo se ele possui um negocio ligado a recolha de lixo, enquanto se discute um anteprojecto relacionado com a recolha de resíduos sólidos, esse membro não pode votar porque estaria a agir no sentido que lhe possa favorecer no seu negocio.

anteprojecto do Código de Posturas, passa à votação, onde cada membro da Assembleia tem direito a apenas um voto. Para que haja deliberação, devem estar presentes mais de metade dos membros da

Assembleia Municipal.

As bancadas da Assembleia Municipal têm o direito a apresentar declarações de voto com o objectivo de esclarecer o sentido da sua votação.

Uma vez votado, as deliberações da Assembleia Municipal devem constar em actas, que registem o que de essencial se tiver passado nas sessões.

5.2.4 Publicação

Depois da deliberação o projecto é publicado para possibilitar que a sociedade possa ter conhecimento das normas ora aprovadas.

As deliberações e decisões dos órgãos das autarquias são publicadas, mediante afixação, durante trinta dias consecutivos, na sede da autarquia local.

As deliberações e decisões da Assembleia Municipal tornam-se executórias no décimo quinto dia após a sua afixação. Mas estas podem tornar-se executórias cinco dias após a sua publicação se tiver havido deliberação por maioria de dois terços dos membros da Assembleia Municipal.

5.3 O papel da Assembleia Municipal no processo da planificação e orçamentação.

Como já vimos antes nas competências da AM, esta tem poderes decisórios no processo da aprovação do Plano de Actividades e Orçamento Anual (PAO), bem como em relação à Conta de Gerência.

As intervenções da AM neste processo devem seguir o calendário fiscal estabelecido pelo Ministério de Finanças, na base da legislação sobre a administração das finanças públicas.

O quadro em baixo reflecte os momentos chave do calendário fiscal em vigor, e o momento da actuação da AM.

Calendário fiscal municipal

Ano	Até data	Ação	Responsável	Destinatário
N	15 Janeiro	Deliberado sobre Proposta do Plano Anual e Orçamento (PAO) para Ano N	AM	CM, Publico / Municipales
N	31 Janeiro	Envio do balancete trimestral do Ano N -1	CM	MF
N	31 Março	Apresentação da Conta da Gerência do Ano N -1	CM	AM

N	31 Março	Ultima data para Aprovação do PAO para Ano N¹	AM	(CM), MF
N	30 Abril	Envio do balancete trimestral do Ano N	CM	MF
N	31 Maio	Envio da Conta de Gerência do Ano N - 1 aprovada	CM / AM	Tribunal Administrativo (TA)
N	31 Maio	Contas da Autarquia disponível publicamente	CM / AM	Público / Municípes
N	31 Julho	Apresentação da proposta do Orçamento para N + 1	CM	MF
N	31 Julho	Envio do balancete trimestral do Ano N	CM	MF
N	Agosto / Setembro	AT do Programa aos municípios parceiros na elaboração do PAO para N + 1 e dos projectos apoiados pelo Programa	Programa / UGP / AT	Todos os municípios parceiro
N	31 Outubro	Julgamento da Conta de Gerência do Ano N-1	TA	CM/ AM
N	31 Outubro	Envio do balancete trimestral do Ano N	CM	MF
N	Novembro	Aprovação dos projectos apoiados pelo Programa inseridos no PAO para ano N + 1	UGP	CM / AM de todos os municípios parceiro
N	15 Novembro	Apresentação da Proposta de Orçamento para N + 1	CM	AM
N	15 Dezembro	Aprovação do Orçamento do Ano N+1	AM	CM, Publico / Municípes
N	31 Dezembro	Data do pagamento da IPRA	Munícipe	CM
	Fim do Mandato - 30 dias	Entrega do Relatório Termo de Mandato	PCM	Sucessor

¹ Não aprovação corre o risco de perder o mandato

Nota sobre alguns elementos a reter na quinta secção do guião:

É importante que a sociedade civil e os cidadãos retenham e compreendam as etapas do processo de tomada de decisões. Um outro elemento importante nesta secção está relacionado com o calendário fiscal que demonstra as etapas mais importantes do processo de planificação. O quadro relativo ao ciclo do calendário fiscal apresenta os momentos cruciais da planificação.

A clareza sobre o que ocorre em cada uma das etapas dá maior possibilidade de saber o que fazer em cada etapa para melhor influenciar as decisões das Assembleias Municipais.

6. PASSOS A SEREM SEGUIDOS PELA SOCIEDADE CIVIL PARA MONITORIA E ADVOCACIA

6.1 Quais são os espaços existentes para que a sociedade civil participe na governação local?

A participação dos munícipes na governação municipal depende grandemente dos mecanismos e espaços existentes.

Existem diversos mecanismos e espaços de participação a nível municipal que permitem um maior envolvimento dos munícipes e da sociedade civil na governação. Alguns destes espaços estão previstos na legislação e outros foram criados pelos órgãos das autarquias locais no âmbito da sua gestão diária, e fazem parte os seguintes:

- ✎ **Sessões plenárias da Assembleia Municipal:** os munícipes e a sociedade civil podem participar (de forma passiva e sem direito a palavra) das sessões da Assembleia Municipal pois de acordo com o artigo 44 da lei 2/97 elas são públicas, excepto em casos em que o Regimento decidir o contrário. Nessas sessões, eles tem a oportunidade de acompanhar as discussões sobre os problemas do Município, as deliberações tomadas para a solução de problemas e os planos para a sua implementação.
- ✎ No caso em que a sociedade civil ou os munícipes não concordam com as deliberações tomadas, tem a possibilidade de preparar um documento fundamentado, e nos termos da alínea c) do n.º 1, do Artigo 42, mobilizarem assinaturas para a convocação de uma sessão extraordinária na qual se pode discutir o assunto com o qual discordam. Algumas iniciativas de lobby e advocacia podem ser realizadas com os membros da AM ou outras entidades influentes com vista a influenciar favoravelmente as decisões.
- ✎ **Encontros com as Comissões de Trabalho:** Os cidadãos e a sociedade civil têm a possibilidade de entrar em contacto com os membros das Comissões de Trabalho da Assembleia Municipal no âmbito do trabalho de fiscalização das actividades dos órgãos executivos do município e de consultas aos munícipes a nível dos bairros, distritos municipais ou dos conselhos consultivos assim como de reuniões públicas para elaboração de pareceres para a tomada de decisão.
- ✎ **Convocação de Sessão Extraordinária:** A alínea c) do artigo 42 da Lei 2/97 de 18 de Fevereiro abre espaço para que pelo menos 5% dos cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral do município convoquem sessões extraordinárias da Assembleia Municipal onde se pode tratar de assuntos que os munícipes entendem como sendo questão de interesse. Em princípio deve-se preparar um documento com os fundamentos sobre a

questão que origina a necessidade de convocação de uma sessão extraordinária. O documento deve ser seguido de assinaturas reconhecidas de pelo menos 5% do total dos eleitores que se encontram inscritos no respectivo município. Os proponentes devem apresentar no documento, o endereço de contacto, bem como, devem submeter o documento e uma cópia que será devolvida, com carimbo de identificação de recepção pelo Secretariado da AM, aos proponentes. Esta cópia serve para confirmar a entrada do processo na AM.

- ✎ **Petições:** Os cidadãos moradores no município podem apresentar, verbalmente ou por escrito, sugestões, queixas, reclamações ou petições à respectiva Assembleia. A apresentação faz-se junto ao Secretário da Assembleia pelos cidadãos, individualmente ou através dos corpos directivos de organizações sociais ou por outro mecanismo organizativo por estes designado. Pode-se requerer junto ao órgão, informações sobre modelos de petições.
- ✎ **Audiências solicitadas ao Presidente da Assembleia Municipal:** os munícipes e a sociedade civil podem pedir uma audiência ao Presidente da Assembleia Municipal para expor as suas preocupações. Em caso de recusa, os munícipes podem escrever ao Presidente sobre a sua indignação em relação a sua decisão, fundamentado nos termos dos direitos que os munícipes têm de dialogar com seus representantes, como também, podem recorrer escrevendo ao Governador da Província.

6.2 Que passos devem ser seguidos pela sociedade civil para os espaços sejam efectivamente aproveitados?

Para que os espaços à participação possam ser efectivamente aproveitados, a Sociedade Civil, nas suas actividades de monitoria e advocacia, pode seguir os passos que a seguir se apresentam.

6.2.1 Passos para actividades de monitoria

São passos para a monitoria:

- ✎ A sociedade civil e os munícipes de uma modo geral devem possuir e conhecer os documentos de planificação do desenvolvimento municipal.
- ✎ Deverão ter um conhecimento claro das estruturas municipais e das responsabilidades de cada estrutura ou órgãos município.
- ✎ Obter informação sobre as principais actividades, os interesses e expectativas dos munícipes em relação as questões constantes dos planos, bem como dos orçamentos.

- ✎ Desenvolver programas de acompanhamento das actividades a serem realizadas, e partilhar com os diferentes grupos de interesse, incluindo com os órgãos municipais se for necessário.
- ✎ Fazer o necessário acompanhamento das actividades a serem levadas a cabo pelo Conselho Municipal.
- ✎ Elaborar relatórios que evidenciam os resultados da monitoria, colocar nos relatórios imagens ou outro tipo de dados que possam dar maior consistência a informação produzida.
- ✎ Partilhar os resultados com os órgãos municipais, bem como, utilizar como instrumento de advocacia junto dos membros das Assembleias Municipais, como também dos próprios órgãos executivos municipais.
- ✎ Publicar os resultados da monitoria das actividades.

6.2.2 Passos para a influenciar as decisões à favor dos munícipes (advocacia)

A sociedade civil exerce um papel relevante na governação municipal. Assim, para que a sociedade civil aproveite efectivamente os espaços acima mencionados, ela deve:

- ✎ Envolver-se no trabalho comunitário no sentido de melhorar a informação sobre direitos, como forma de estimular interesse de participação das comunidades locais.
- ✎ Fazer a divulgação dos espaços e mecanismos de participação dos munícipes na gestão pública do Município.
- ✎ Fazer um trabalho de base junto às comunidades locais através da divulgação da informação que seja do interesse público ou principais matérias e deliberações aprovadas pela Assembleia Municipal. A circulação dessa informação permitirá uma maior articulação entre a sociedade civil e cidadãos e também destes com a Assembleia Municipal.
- ✎ Educar os munícipes e promover acções que visem a participação destes em assuntos públicos e actuar como intermediário entre os munícipes e a Assembleia Municipal.