

A REFORMA CONSTITUCIONAL E DA LEGISLAÇÃO ELEITORAL AUTÁRQUICA EM MOÇAMBIQUE - 2018

Brochura Informativa



AGRADECIMENTOS

EISA - Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa
14 Park Road - Richmond, Johannesburg – South Africa
P.O Box 740 Auckland Park 2006
South Africa
Telephone: +27 11 38 16 000 / Fax : +27 11 48 261 36

EISA Moçambique
Av. Julius Nyerere, Nr. 360 – 1ªE Andar, Flat 1E
Maputo, Mozambique
Telephone +258 21 487096/97

© EISA, Setembro 2018

Esta brochura é possível graças ao generoso apoio do povo americano através da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID). O conteúdo é da responsabilidade do EISA e não reflecte necessariamente as opiniões da USAID ou do Governo dos Estados Unidos.

Apresentação

Esta brochura foi elaborada pelo Escritório do Instituto Eleitoral para a Democracia Sustentável em África (EISA) em Moçambique como um recurso informativo e educativo para organizações da sociedade civil sobre as recentes reformas constitucional e eleitoral em Moçambique.

O conteúdo da brochura baseia-se nos textos da Constituição da República de Moçambique emendada pela Lei 1/2018 de 12 de Junho de 2018 e da Lei 7/2018 atinente à eleição dos órgãos autárquicos.

Esta brochura é publicada em formato digital de forma a poder ser distribuída neste formato ou impressa e disseminada em formato impresso por qualquer entidade que o deseje fazer.

A elaboração e disseminação desta brochura é feita com o generoso apoio da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), ao abrigo do seu Programa “Apoio aos Processos de Transição e Eleitorais (STEP)”.

Como surgem as reformas

Na sequência das negociações entre o Presidente da República, Filipe Jacinto Nyusi, e o Presidente do partido Renamo, Afonso Dhlakama, o Presidente Nyusi anunciou a 7 de Fevereiro de 2018 um conjunto de propostas a serem submetidas à Assembleia da República para aprovação e que exigiram uma emenda constitucional pontual e alterações à legislação ordinária, nomeadamente a legislação autárquica e eleitoral.

O Presidente Nyusi submeteu as propostas à Assembleia da República, que aprovou a emenda pontual à Constituição em Junho de 2018 e a nova Lei Eleitoral Autárquica em Agosto do mesmo ano.

Conteúdo das Reformas Constitucionais

- Introdução da eleição de Governadores provinciais e Administradores distritais
- Introdução de Assembleias distritais eleitas
- Eleição dos presidentes dos órgãos executivos das entidades descentralizadas (Governadores provinciais, Administradores

distritais e Presidentes dos Conselhos Autárquicos) pelo método de “**cabeça de lista**”

- São eleitos presidentes dos órgãos executivos das entidades descentralizadas os cabeças das listas mais votadas, ou seja os cabeças das listas que obtiverem mais votos do que qualquer outra lista.
- O método de “**cabeça de lista**” significa que os Governadores provinciais, Administradores distritais e Presidentes dos Conselhos Autárquicos são eleitos **directamente** e **individualmente**, mas os candidatos a esses cargos obrigatoriamente têm que encabeçar as listas à eleição da respectiva assembleia – deixa de haver eleição separada entre o executivo e o deliberativo.

O significado das Reformas

- Abrem espaço para a redistribuição do acesso ao poder político
- Reforçam a representatividade e legitimidade democrática dos órgãos governativos provinciais e distritais
- Podem reforçar o controlo do cidadão sobre os seus governantes e a responsabilização dos governos provinciais e distritais perante o cidadão
- Podem contribuir para um maior envolvimento do cidadão nos processos eleitorais
- Podem contribuir para maior estabilidade política

A preservação da eleição directa dos titulares dos órgãos electivos

A emenda pontual da Constituição mantém o princípio da **eleição directa** dos titulares dos órgãos electivos.

A **eleição directa** baseia-se no princípio da **imediaticidade**: é uma eleição que não tem de esperar por uma outra para se completar e efectivamente realizar. Assim, uma eleição é **directa** quando: Os titulares dos cargos são escolhidos **directamente** pelo voto dos eleitores e não por um colégio eleitoral ou assembleia intermédia, ou seja, os votos dos eleitores traduzem-se **directa e imediatamente** em mandatos.

As Entidades Descentralizadas

O novo texto constitucional identifica dois tipos de entidades descentralizadas:

- os órgãos de governação provincial e distrital
- as autarquias locais

Os órgãos de governação descentralizada e as autarquias locais gozam de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, nos termos da lei, mas o Estado exercerá sobre eles tutela administrativa e manterá nos seus territórios as suas representações para o exercício de funções exclusivas e de soberania, nos termos definidos por lei.

A Tutela Administrativa do Estado

O que significa a tutela do Estado sobre as assembleias provinciais, distritais e autárquicas, bem como dos respectivos órgãos executivos?

Significa que o Estado faz verificação da legalidade dos actos administrativos e de natureza financeira destes órgãos.

Excepcionalmente, e nos casos expressamente previstos na lei, a tutela pode ainda incidir sobre o mérito das decisões emanadas pelos órgãos tutelados.

A tutela significa também que as assembleias provinciais, distritais e autárquicas podem ser dissolvidas pelo Governo, em consequência de acções ou omissões graves previstas na lei e nos termos por ela estabelecidos.

No entanto, o decreto de dissolução emanado pelo Governo é sempre sujeito à apreciação e deliberação do Conselho Constitucional, nos termos da lei.

Adicionalmente, o Presidente da República pode, ouvido o Conselho de Estado, demitir o Governador de Província e o Administrador de Distrito, nos seguintes casos:

- violação da Constituição
- prática de actos atentatórios à unidade nacional
- comprovada e reiterada violação grave das regras orçamentais e de gestão financeira
- condenação por crimes puníveis com pena de prisão maior

Tal como acontece com a dissolução das assembleias, o despacho de demissão pelo Presidente da República é sempre sujeito à apreciação pelo Conselho Constitucional, nos termos da lei.

Os Limites da Descentralização

Esta descentralização deve respeitar o Estado Unitário, a unidade nacional, a soberania, a indivisibilidade e inalienabilidade do Estado e guia-se pelos princípios da prevalência do interesse nacional, subsidiariedade e gradualismo.

Há matérias exclusivas dos órgãos centrais do Estado e que não são descentralizadas, como por exemplo:

- as funções de soberania
- a definição de políticas nacionais
- a definição e organização do território
- a defesa nacional
- a segurança e ordem pública
- a fiscalização das fronteiras
- a emissão de moeda
- as relações diplomáticas
- os recursos minerais e energia
- os recursos naturais situados no solo e no subsolo, nas águas interiores, no mar territorial, na zona contígua ao mar territorial, na plataforma continental e na zona económica exclusiva
- a criação e alteração dos impostos

As Funções da Governação Descentralizada

Quais são então as funções da governação descentralizada, isto é dos governos provinciais e distritais?

A governação descentralizada exerce funções em áreas não atribuídas às autarquias locais, e que não sejam da competência exclusiva dos órgãos centrais, nomeadamente:

- agricultura, pescas, pecuária, silvicultura, segurança alimentar e nutricional;
- gestão de terra, na medida a determinar por lei;
- transportes públicos, na área não atribuída às autarquias;
- gestão e protecção do meio ambiente;

- florestas, fauna bravia e áreas de conservação;
- habitação, cultura e desporto;
- saúde no âmbito de cuidados primários
- educação, no âmbito do ensino primário, do ensino geral e de formação técnico profissional básica;
- turismo, folclore, artesanato e feiras locais;
- hotelaria, não podendo ultrapassar o nível de três estrelas;
- promoção do investimento local;
- água e saneamento;
- indústria e comércio;
- estradas e pontes, que correspondam ao interesse local provincial e distrital;
- prevenção e combate às calamidades naturais;
- promoção do desenvolvimento local;
- planeamento e ordenamento territorial;
- desenvolvimento rural e comunitário;

A realização das atribuições da governação descentralizada, ou seja dos governos provinciais e distritais, deve respeitar a política governamental traçada a nível central, no âmbito da política unitária do Estado.

O Secretário de Estado na Província

O novo texto constitucional estabelece que, a nível da Província, o Governo Central é representado pelo Secretário de Estado na província, que é nomeado e empossado pelo Presidente da República.

O Secretário de Estado na província assegura a realização das funções exclusivas e de soberania do Estado na sua província, isto é o Secretário de Estado na província superintende e supervisa os serviços de representação do Estado na província e nos distritos.

A organização, composição, funcionamento e competência dos serviços de representação do Estado na Província e no distrito serão definidos por lei.

Os Órgãos da Governação Descentralizada

A nível da província, passaremos a ter, a partir das eleições de 2019, os seguintes órgãos de governação provincial:

- a Assembleia Provincial
- o Governador de Província
- o Conselho Executivo Provincial

A nível do distritos, passaremos a ter, a partir das eleições de 2024, os seguintes órgãos de governação distrital:

- a Assembleia Distrital
- o Administrador de Distrito
- o Conselho Executivo Distrital

Até à realização das primeiras eleições distritais, em 2024, o Administrador Distrital é nomeado pelo Ministro que superintende a área da Administração Local do Estado, consultado o governador da província.

Candidaturas às eleições provinciais, distritais e autárquicas

As listas de candidatos às eleições das assembleias das entidades descentralizadas (provinciais, distritais e autárquicas) poderão ser partidárias (partidos individuais ou em coligação) ou não-partidárias (grupos de cidadãos eleitores proponentes devidamente registados).

Competências das Assembleias Provinciais e Distritais

- Às assembleias provinciais compete, nomeadamente:
 - pronunciar-se e deliberar, no quadro das atribuições da governação provincial, sobre os assuntos de interesse para o desenvolvimento da Província, à satisfação das necessidades colectivas e à defesa dos interesses das respectivas populações, bem como acompanhar e fiscalizar a actividade dos demais órgãos e serviços provinciais
 - fiscalizar e controlar a observância dos princípios e normas estabelecidas na Constituição e nas leis, bem como das decisões

- do Conselho de Ministros referentes à respectiva província
- aprovar o programa e o orçamento anuais do Conselho Executivo Provincial e fiscalizar e controlar o seu cumprimento
 - demitir o Governador de Província, nos termos da lei
 - fiscalizar as actividades da governação descentralizada
 - exercer o poder regulamentar próprio, nos termos da lei
- Às assembleias distritais compete aprovar o programa do Conselho Executivo Distrital, fiscalizar e controlar o seu cumprimento e podem demitir os Administradores de Distritos, nos termos da lei. A composição, a organização, o funcionamento e as demais competências são fixadas por lei.

Competências dos Governadores Provinciais e Administradores Distritais

- O Governador de Província dirige o Conselho Executivo Provincial. As suas competências são fixadas por lei.
- O Administrador de Distrito dirige o Conselho Executivo Distrital. As suas competências são fixadas por lei.

Competências dos Conselhos Executivos Provinciais e Distritais

- O Conselho Executivo Provincial é o órgão executivo da governação provincial e é responsável pela execução do programa de governação aprovado pela respectiva assembleia. A sua composição, organização, funcionamento e demais competências são fixadas por lei.
- O Conselho Executivo Distrital é o órgão executivo da governação distrital e é responsável pela execução do programa de governação aprovado pela respectiva assembleia. A sua composição, a organização, o funcionamento e as demais competências são fixadas, por lei.

As Autarquias Locais

As Autarquias Locais constituem formas de Poder Local e não são entidades descentralizadas do Poder do Estado.

As Autarquias Locais são pessoas colectivas públicas, dotadas de órgãos representativos próprios, que visam a prossecução dos interesses das populações respectivas, sem prejuízo dos interesses nacionais e da participação do Estado.

Categorias das Autarquias Locais

- As Autarquias Locais podem ser Municípios ou Povoações.
- Os Municípios correspondem à circunscrição territorial das cidades e vilas.
- As Povoações correspondem à circunscrição territorial da sede dos postos administrativos.

A lei pode estabelecer outras categorias autárquicas superiores ou inferiores à circunscrição territorial do município ou da povoação.

Órgãos Deliberativos e Executivos das Autarquias Locais

As Autarquias Locais têm órgãos deliberativos e executivos.

- O órgão deliberativo é a Assembleia Autárquica.
- Os órgãos executivos são o Presidente do Conselho Autárquico e o Conselho Autárquico.

Os órgãos executivos autárquicos respondem perante a Assembleia Autárquica, nos termos da lei.

O Presidente do Conselho Autárquico pode ser demitido pela assembleia autárquica respectiva e pelo órgão de tutela do Estado, nos termos da lei.

Estas matérias e a organização, composição e funcionamento dos órgãos das autarquias locais são fixadas nos termos da lei.

Principais Diferenças entre o Modelo Eleitoral Anterior e o Actual

As diferenças fundamentais entre o modelo eleitoral anterior e o modelo de “cabeça de lista” são:

- Os candidatos derrotados na eleição a Governador / Administrador Distrital / Presidente do Conselho Autárquico tornam-se automaticamente membros da respectiva assembleia se a sua lista receber votos suficientes para eleger pelo menos um mandato.
- Não há possibilidade de alguém se candidatar apenas a presidente do órgão executivo ou de uma lista concorrer apenas à assembleia.
- O eleitor deixa de poder “cruzar” o voto.
- Não existem eleições intercalares – em caso de impedimento permanente e definitivo do titular, a pessoa que ocupa o segundo lugar na lista passa a titular.
- Só há segundas voltas se houver empate entre as duas listas mais votadas.

Reformas legais decorrentes da emenda constitucional

Na sequência da emenda pontual da Constituição, duas novas leis foram já aprovadas: a lei-quadro das autarquias (Lei 6/2018) e a lei eleitoral autárquica (Lei 7/2018).

A nível da lei eleitoral autárquica, salientam-se as seguintes mudanças em relação ao quadro legal anterior:

- Haverá apenas um boletim de voto, que terá apenas o nome, a sigla e o símbolo dos partidos, coligações de partidos ou grupos de cidadãos eleitores proponentes.
- Haverá apenas 1 urna por mesa
- Não é permitido o uso de telemóveis e máquinas fotográficas nas cabines de voto
- No fim da contagem, os MMVs dos partidos também recebem cópias das actas e dos editais
- Já não há exame e requalificação de votos nulos
- O exame e requalificação dos votos reclamados tem lugar a nível distrital

EISA South Africa
14 Park Road Richmond, Johannesburg 2092, South Africa
P.O. Box 740 Auckland Park 2006, Johannesburg South Africa
Tel: +27 11 381 6000 - 7 | Fax:+27 11 482 6163
www.eisa.org.za

EISA Mozambique
Av. Julius Nyerere
Nr. 360 – 1ºE Andar, Flat 1E – Maputo, Mozambique
Telephone +258 21 487096/97