



PLANO DE 2008/09	REALIZAÇÕES 2008/09
Construção de:	
Salas de Aulas	Realizado ✓
Unidades sanitárias	Não iniciado ✗
Fontes de Água	Em Curso ✓
Afectação de Professores	

Aspectos Críticos da Governação Local em Moçambique:

Um olhar sobre 6 Distritos e 3 Autarquias

Bilene, Mabalane, Búzi, Cheringoma, Montepuez, Chiúre, Manjacaze, Marromeu, Mocímboa da Praia



Aspectos Críticos da Governação Local em Moçambique:

Um olhar sobre 6 Distritos e 3 Autarquias

Bilene, Mabalane, Búzi, Cheringoma, Montepuez, Chiúre,
Manjacaze, Marromeu, Mocímboa da Praia

Ficha Técnica

Título: Aspectos Críticos da Governação Local em Moçambique: um olhar sobre 6 distritos e 3 autarquias

Coordenação Técnica: Centro de Integridade Pública

Propriedade e Edição: Associação Moçambicana para o Desenvolvimento e Democracia (AMODE), Centro de Integridade Pública (CIP), Grupo Moçambicano da Dívida (GMD) e Liga dos Direitos Humanos (LDH).

Layout: éDesign

Capa: éDesign

Impressão: CIEDIMA

Tiragem: 500 exemplares

Maio de 2009

ÍNDICE

<i>Conteúdo</i>	<i>Pág.</i>
Abreviaturas.....	iv
Lista de Gráficos.....	v
Sumário Executivo	7
Executive Summary	12
1. Introdução	17
2. Enquadramento Institucional	17
3. Metodologia.....	20
4. Apresentação dos Resultados por Distrito/Autarquia	22
4.1. Distrito de Bilene	22
4.2. Distrito de Mabalane	26
4.3. Distrito de Búzi	30
4.4. Distrito de Cheringoma	34
4.5. Distrito de Montepuez	38
4.6. Distrito de Chiúre	41
4.7. Município de Manjacaze	46
4.8. Município de Marromeu	51
4.9. Município de Mocímboa da Praia	54
5. Conclusões	62
5. Conclusions	64

Abreviaturas

AM – Assembleia Municipal

ANE – Administração Nacional de Estradas

CCD – Conselho Consultivo Distrital

DPPF 's – Direcções Provinciais do Plano e Finanças

ETD – Equipa Técnica Distrital

FCA – Fundo de Compensação Autárquica

FIIL – Fundo de Investimento de Iniciativa Local

IPCC – Instituições de Participação e Consulta Comunitária

MEC – Ministério da Educação e Cultura

MISAU – Ministério da Saúde

MOPH – Ministério das Obras Públicas e Habitação

OIIL – Orçamento de Investimento de Iniciativa Local

OSC – Organizações da Sociedade Civil

PAM – Presidente da Assembleia Municipal

PCM – Presidente do Conselho Municipal

PES – Plano Económico e Social

PESOD – Plano Económico e Social e Orçamento Distrital

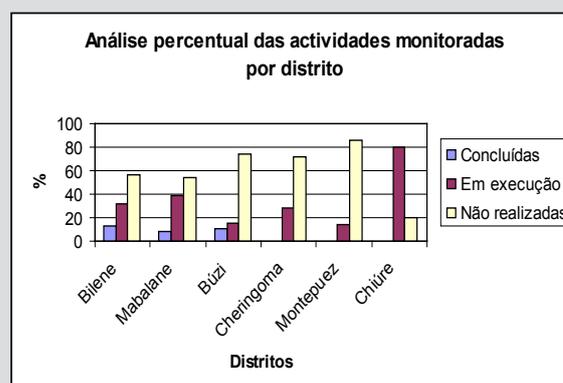
Lista de Gráficos

Gráfico 1. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no distrito de Bilene.....	24
Gráfico 2. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no distrito de Mabalane.....	28
Gráfico 3. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no distrito de Búzi.....	32
Gráfico 4. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no distrito de Cheringoma....	36
Gráfico 5. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no distrito de Montepuez.....	39
Gráfico 6. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no distrito de Chiúre.....	43
Gráfico 7. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no município de Manjacaze...	48
Gráfico 8. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no município de Marromeu..	52
Gráfico 9. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no município da Mocímboa da Praia.	56

Sumário Executivo

O trabalho de campo da Iniciativa de Monitoria da Governação Local nos 6 distritos abrangidos concluiu que mais de metade das actividades inscritas nos PESOD não são realizadas pelos governos distritais (quadro 1).

- No quadro das actividades seleccionadas para Monitoria, nenhum dos distritos concluiu mais que 15% das actividades realizadas no ano de 2008;
- Os distritos de Cheringoma, Montepuez e Chiúre não apresentaram nenhuma actividade concluída;
- Mais de 50% das actividades seleccionadas para monitoria não foram realizados pelos respectivos governos distritais;
- Apesar de não ter concluído nenhuma actividade, cerca de 80% das actividades monitoradas no distrito de Chiúre estavam em execução.



Quadro 1. Resumo do grau de execução das actividades seleccionadas por distrito

As justificações apresentadas pelos dirigentes distritais prendem-se com constrangimentos de ordem técnica e/ou financeira mas a análise da Iniciativa sugere que o principal nó de estrangulamento está na engenharia institucional em torno da elaboração do PESOD. É que ainda não existe uma combinação harmoniosa entre o Plano e Orçamento, o que traz limitações ao PESOD como único instrumento de planeamento e afectação de recursos dos órgãos centrais para o nível distrital. Esta análise evidenciou igualmente que ainda não há uma integração vertical entre os PESOD, PES Provincial e PES central.

Nesta conformidade, pelo figurino institucional em que se realiza a planificação e orçamentação em Moçambique, o PESOD tem sérias limitações como instrumento confiável para o exercício de monitoria da governação local, na medida em que há uma grande incerteza na sua execução do PESOD que resulta da discrepância entre a lógica de planificação e a lógica de orçamentação.

É que a planificação ocorre no sentido de baixo para cima (*bottom up*) – em harmonia com o pressuposto de que o distrito é a base territorial de planificação – enquanto a orçamentação se opera numa lógica de cima para baixo (*top down*) – em clara desarmonia com o pressuposto de que os distritos são a base territorial de planificação e orçamentação. Isto coloca sérios desafios ao paradigma de que o distrito é a unidade territorial de planificação e orçamentação.

O exercício de auditoria social apurou que os empreendimentos realizados no contexto do PESOD têm problemas de qualidade, porque, por um lado, usam material de baixa qualidade e, por outro, porque as obras registam grandes atrasos para iniciar. Quando iniciam são feitas às pressas, normalmente fazendo uso de empreiteiros que têm a seu cargo quase todas as obras do distrito ou “pedreiros” locais que têm limitações técnicas e de pessoal.

Os Conselhos Consultivos estão confinados aos OIIL. Têm uma ligação marginal com os demais instrumentos de governação nos distritos, como por exemplo o PESOD. Aliás, mesmo em termos do OIIL, os CCs estão mais voltados para a chamada aprovação de projectos, sem um envolvimento posterior no acompanhamento da execução dos projectos aprovados, etc. Para além desta limitação, os Conselhos Consultivos não têm orçamentos de funcionamento e enfermam da falta de clarificação do seu papel, sobre se são apenas órgãos consultivos sem poder monitorar e exigir prestação de contas das autoridades distritais. Este cenário coarcta as possibilidades de desenvolvimento institucional das IPCCs que é considerado um factor fundamental para a realização de seu potencial de tomar decisões viáveis ao bem-estar das suas comunidades baseada numa planificação participativa.

No quadro desta Monitoria da Governação Local, o trabalho de campo em cada um dos 6 distritos abrangidos pela iniciativa mostrou tendencialmente um mesmo nível de desempenho que, numa forma resumida, é o seguinte:

Distrito de Bilene

O Plano de Actividades do Distrito de Bilene consistia de 253 actividades cobrindo várias áreas, a destacar: infra-estruturas, repartição de administração local e função pública, finanças, cultura, agricultura e pecuária. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 16 empreendimentos, sendo 11 na área de infra-estruturas, correspondentes a 68.8%, 2 na área de abastecimento de água, correspondentes a 12.5% e 3 na área de actividades económicas, correspondentes a 18.7% das realizações seleccionadas para a monitoria. O trabalho de campo apurou que, das 16 actividades seleccionadas duas (2) foram concluídas, cinco (5) estavam em execução, nove (9) não tinham sido realizadas. Em termos estatísticos, das actividades seleccionadas para a monitoria, 12.5% foram concluídas, 31.2% estavam em execução e 56.3% não tinham sido realizadas.

Distrito de Mabalane

O Plano de Actividades do distrito de Mabalane consistia de 27 actividades cobrindo várias áreas, a destacar: infra-estruturas, saúde, agricultura, pecuária e actividades económicas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 13 empreendimentos, sendo 6 na área de infra-estruturas, correspondentes a 46.2%, um (1) na área de abastecimento de água, correspondente a 7.6% e seis (6) na área de actividades económicas, correspondentes a 46.2% das realizações seleccionadas para monitoria. O trabalho de campo apurou que, das 13 actividades seleccionadas, uma (1) foi concluída, cinco (5) estavam em execução e sete (7) não tinham sido realizadas. Em termos estatísticos, das actividades

seleccionadas para a monitoria, 7.7% foram concluídas, 38.4% estavam em execução e 53.9% não tinham sido realizadas.

Distrito de Búzi

O Plano de Actividades do distrito de Búzi consistia de 280 actividades cobrindo várias áreas, a destacar: infra-estruturas, saúde e actividades económicas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 19 empreendimentos, sendo 15 na área de infra-estruturas, correspondentes a 78.9% e 4 na área de actividades económicas, correspondentes a 21.1% das realizações seleccionadas para monitoria. O trabalho de campo apurou que, das 19 actividades seleccionadas, duas (2) foram concluídas, três (3) estavam em execução e treze (13) não foram realizadas. Estatisticamente, das actividades seleccionadas para a monitoria, 10.5% foram concluídas, 15.8% estavam em execução e 73.7% não tinham sido realizadas.

Distrito de Cheringoma

O Plano de Actividades do distrito de Cheringoma consistia de 40 actividades cobrindo várias áreas, a destacar: infra-estruturas e actividades económicas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 7 empreendimentos, sendo 5 na área de infra-estruturas, correspondentes a 71.4% e 2 na área de actividades económicas, correspondentes a 28.6% das realizações seleccionadas para monitoria. O trabalho de campo apurou que, das 7 actividades seleccionadas, nenhuma foi concluída, duas (2) estavam em execução e cinco (5) não foram realizadas. Estatisticamente, das actividades seleccionadas para a monitoria, 0% foram concluídas, 28.6% estavam em execução e 71.4% não tinham sido realizadas.

Distrito de Montepuez

O Plano de Actividades do distrito de Montepuez consistia de 18 actividades cobrindo várias áreas, com destaque para as infra-estruturas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 7 empreendimentos, sendo todos da área de infra-estruturas, correspondentes a 100% das realizações seleccionadas para monitoria. O trabalho de campo apurou que, das 7 actividades seleccionadas, nenhuma foi concluída, uma (1) estava em execução e seis (6) não tinham sido realizadas. Estatisticamente, das actividades seleccionadas para a monitoria, 0% foram concluídas, 14.3% estavam em execução e 85.7% não tinham sido realizadas.

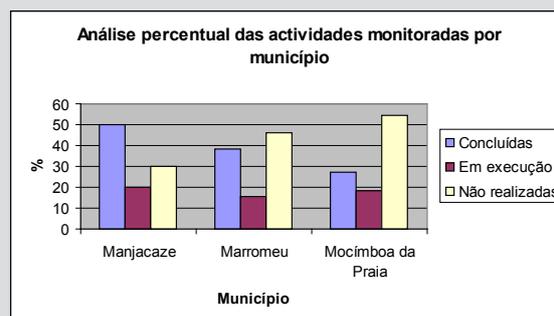
Distrito de Chiúre

O Plano de Actividades do distrito de Chiúre consistia de 130 actividades, cobrindo várias áreas, a destacar: infra-estruturas e actividades económicas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 10 empreendimentos, sendo 6 na área de infra-estruturas, correspondentes a 60%, um (1) na área de abastecimento de água, correspondente a 10% e 3 na área de actividades económicas, correspondentes a 30% das realizações seleccionadas para monitoria. O trabalho de campo

apurou que, das 10 actividades seleccionadas, nenhuma foi concluída, oito (8) estavam em execução e duas (2) não tinham sido realizadas. Em termos estatísticos, das actividades seleccionadas para a monitoria, 0% foram concluídas, 80% estavam em execução e 20% não tinham sido realizadas.

O trabalho de campo da iniciativa de monitoria da governação local apurou que mais de metade das actividades planificadas e orçamentadas não foram realizadas nas três autarquias abrangidas pela iniciativa (quadro 2).

- No quadro das actividades seleccionadas para monitoria, nenhum dos municípios ultrapassou 50% das realizações concluídas no ano de 2008;
- Há baixo nível de actividades em execução nos municípios (cerca de 20% das actividades monitoradas)
- Cerca de 40% das actividades seleccionadas para monitoria não foram realizadas pelos respectivos governos municipais.



Quadro 2. Resumo do grau de execução das actividades seleccionadas por município

As razões apresentadas prendem-se com exiguidade de fundos. Para compreender o alcance destas justificações, a iniciativa examinou os planos anuais, comparando-os com os relatórios dos anos anteriores. A análise sugeriu um cenário de planificação irrealista, ou seja, inscrição de muitas actividades e de grande vulto para um exíguo nível orçamental, sobretudo, um fraco nível de colecta de receitas localmente.

Há uma evidente fraqueza das Assembleias Municipais no exercício do seu poder orçamental e promoção duma governação participativa, o que se traduz num aparente relaxamento dos Conselhos Municipais, primeiro, em termos de cumprimento das suas promessas inscritas nos planos anuais e, segundo, em termos de acomodação no actual estado de dependência em relação ao governo central no quadro do FCA e do FIIL. As poucas vezes em que as comissões das Assembleias Municipais se deslocam aos bairros são para acompanhar uma 'estrutura' que veio de Maputo e/ou da capital provincial.

O trabalho de campo em cada uma das 3 autarquias abrangidas pela iniciativa mostrou tendencialmente um mesmo nível de desempenho e, numa forma resumida, é o seguinte:

Município de Manjacaze

O Plano de Actividades do município de Manjacaze consistia de 29 actividades, cobrindo variadas áreas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 10 empreendimentos, sendo todos da área de infra-estruturas, correspondentes a 100% das realizações seleccionadas para monitoria. O trabalho de

campo apurou que, das 10 actividades seleccionadas para monitoria, cinco (5) foram concluídas, duas (2) estavam em execução e três (3) não tinham sido realizadas. Estatisticamente, das actividades seleccionadas para a monitoria, 50% foram concluídas, 20% estavam em execução e 30% não tinham sido realizadas.

Município de Marrromeu

O Plano de Actividades do município de Marrromeu consistia de 59 actividades, cobrindo variadas áreas, com destaque para infra-estruturas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 13 empreendimentos, sendo 10 na área de infra-estruturas, correspondentes a 76.9%, e 3 na área de actividades económicas, correspondentes a 23.1% das realizações seleccionadas para a monitoria. O trabalho de campo apurou que das 13 actividades seleccionadas, cinco (5) foram concluídas, duas (2) estavam em execução e seis (6) não tinham sido realizadas. Em termos estatísticos, das actividades seleccionadas para a monitoria, 38.5% foram concluídas, 15.4% estavam em execução e 46.1% não tinham sido realizadas.

Município da Mocimboa da Praia

O Plano de Actividades do município de Mocimboa da Praia consistia de 51 actividades cobrindo variadas áreas com maior destaque para infra-estruturas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 11 empreendimentos, sendo 9 na área de infra-estruturas, correspondentes a 81.8%, e 2 na área de actividades económicas, correspondentes a 18.2% das realizações seleccionadas para monitoria. O trabalho de campo apurou que, das 11 actividades seleccionadas, três (3) foram concluídas, duas (2) estavam em execução e seis (6) não tinham sido realizadas. Em termos estatísticos das actividades seleccionadas para a monitoria, 27.3% foram concluídas, 18.2% estavam em execução e 54.5% não tinham sido realizadas.

O precário desempenho nestes três municípios não pode ser usado como indicador de fraca qualidade da descentralização política, ou seja, devolução. Primeiro, porque esses não eram os objectivos deste exercício de controlo social, segundo, porque a metodologia usada não se presta a esse tipo de ilações, terceiro, porque vários relatórios tanto do Governo como de organismos independentes indicam que há muitas autarquias com um elevado nível de institucionalização e desempenho exemplares. Este fraco desempenho deve ser visto mais em termos de défice institucional nos três municípios que é representada pela fraca utilização do potencial que existe nas instituições autárquicas.

Executive Summary

Field work of the Local Governance Monitoring Initiative in the 6 covered districts has concluded that more than half of the activities included in the PESOD are not undertaken by the district governments (table 1).

- In the activities selected for Monitoring, none of the districts concluded more than 15% of the activities undertaken in 2008;
- Cheringoma, Montepuez and Chiúre districts did not conclude any activity;
- More than 50% of the activities selected for monitoring were not undertaken by the respective district governments;
- In Chiúre district, although it did not conclude any activity, about 80% of the activities monitored were under implementation.

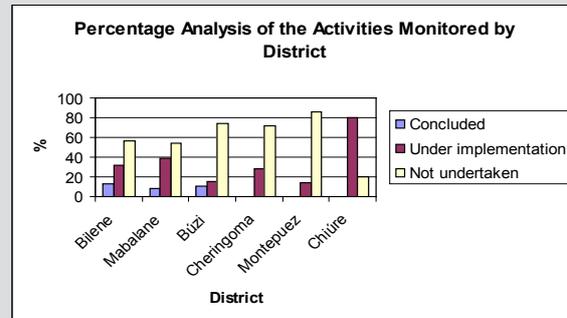


Table 1. Summary, by district, of the degree of implementation of the selected activities

The explanations given by the district leaders concern constraints of a technical and/or financial nature, but the analysis by the Initiative suggests that the main bottleneck lies in the institutional engineering around the drafting of PESOD. There is still no harmonious combination between the Plan and Budget, which brings limitations to PESOD as the sole instrument of planning and of allocating resources from the central bodies to district level. This analysis has also shown that there is still no vertical integration between PESOD, the Provincial PES and the central PES.

Thus, because of the institutional shape of planning and budgeting in Mozambique, PESOD has serious limitations as a reliable instrument for monitoring local governance, in that there is great uncertainty about the execution of PESOD resulting from the discrepancy between the planning logic and the budgeting logic.

For planning takes place bottom up – in line with the assumption that the district is the territorial base for planning – while budgeting works in a top down logic – clearly out of line with the assumption that the districts form the territorial bases for planning and budgeting. This poses serious challenges to the paradigm that the district is the territorial unit for planning and budgeting.

The social audit exercise ascertained that the undertakings carried out in the PESOD context have problems of quality because they use low quality material, and because there are lengthy

delays in the start of building work. When they do start, the work is done in hurry, normally using contractors who are burdened with almost all the building jobs in the district, or local “masons” who have technical and staff limitations.

The Consultative Councils are limited to the OIIL. They have a marginal linkage with the other instruments of governance in the districts, such as PESOD. Besides, even in terms of the OIIL, the CCs are directed more to the so-called approval of projects, without any later involvement in accompanying the implementation of the projects approved, etc. Apart from this limitation, the Consultative Councils have no operating budgets and suffer from a lack of clarification about their role, whether they are only consultative bodies that are not able to monitor and demand accountability from the district authorities. This scenario constrains the possibilities of institutional development of the IPCCs which is considered a fundamental factor for achieving their potential to take viable decisions for the well-being of their communities based on participatory planning.

In the framework of this Local Governance Monitoring, the field work in each of the 6 districts covered by the initiative showed a trend to the same level of performance. In a summary form, this is as follows:

Bilene District

Bilene district plan of activities consisted of 253 activities covering several areas, notably: infrastructures, local administration and the civil service, finance, culture, agriculture and livestock. For monitoring purposes, the initiative selected 16 undertakings, 11 in the area of infrastructures (68.8%), 2 in water supply (12.5%) and 3 in economic activities (18.7%). The field work ascertained that, of the 16 selected activities, two (2) had been concluded, five (5) were under implementation, nine (9) had not been undertaken. In statistical terms, of the activities selected for monitoring, 12.5% were concluded, 31.2% were under implementation, and 56.3% had not been undertaken.

Mabalane District

Mabalane district plan of activities consisted of 27 activities covering various areas, notably: infrastructures, health, agriculture, livestock and economic activities. The initiative selected 13 undertakings for monitoring, 6 of them in the area of infrastructures (46.2%), 1 in water supply (7.6%) and 6 in the area of economic activities (46.2%). The field work found that, of the 13 activities selected, one (1) was concluded, five (5) were under implementation, and seven (7) had not been undertaken. In statistical terms, of the activities selected for monitoring, 7.7% were concluded, 38.4% were under implementation and 53.9% had not been undertaken.

Búzi District

Búzi district plan of activities consisted of 280 activities covering various areas, notably, infrastructures, health and economic services. The initiative selected 19 undertakings, 15 of them in the area of infrastructures (78.9%) and 4 in the area of economic activities, which is 21 % of the undertakings selected for monitoring. The field work showed that, of the 19 activities selected, two (2) were concluded, three (3) were under implementation, and thirteen (13) were not undertaken. Statistically, of the activities selected for monitoring, 10.5% were completed, 15.8% were under implementation and 73.7% had not been undertaken

Cheringoma District

Cheringoma district plan of activities consisted of 40 activities covering various areas, notably: infrastructures and economic activities. For monitoring purposes, the initiative selected 7 undertakings, 5 of them in the area of infrastructures (71.4%) and 2 in the area of economic activities which 28.6% is of the activities selected for monitoring. The field work found that of the 7 activities selected, none was concluded, two (2) were under implementation and five (5) had not been undertaken. Statistically, of the activities selected for monitoring, 0% were completed, 28.6% were under implementation, and 71.4% had not been undertaken.

Montepuez District

Montepuez district plan of activities consisted of 18 activities, covering various areas, notably infrastructures. For monitoring purposes, the initiative selected 7 undertakings, all of them in the area of infrastructures, which thus accounted for 100% of the activities selected for monitoring.

The field work found that, of the 7 activities selected, none was concluded, one (1) was under implementation and six (6) had not been undertaken. Statistically, of the activities selected for monitoring, 0% were concluded, 14.3% were under implementation, and 85.7% had not been undertaken.

Chiúre District

Chiúre district plan of activities consisted of 130 activities, covering several areas, notably: infrastructures and economic activities. For monitoring purposes, the initiative selected 10 undertakings, 6 in the area of infrastructures (60%), 1 in water supply (10%) and 3 in the area of economic activities which 30% is of the activities selected for monitoring. The field work found that, of the 10 activities selected, none had been concluded, eight (8) were under implementation and two (2) had not been undertaken. Statistically, of the activities selected for monitoring, 0% were concluded, 80% were under implementation, and 20% had not been undertaken.

The field work undertaken by the Local Governance Monitoring Initiative ascertained that more than half the activities planned and budgeted were not carried out in the three municipalities covered by the initiative (table 2).

- In the activities selected for monitoring, none of the municipalities exceeded 50% of work concluded in 2008;
- There is a low level of activities being implemented in the municipalities (about 20% of the activities monitored)
- About 40% of the activities selected for monitoring were not carried out by the respective municipal governments.

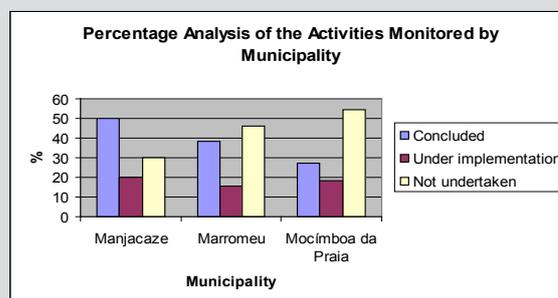


Table 2. Summary of degree of implementation of the selected activities by municipality

The reasons presented concern the scarcity of funds. To understand the scope of these justifications, the initiative examined the annual plans comparing them with the reports of previous years. The analysis suggested a scenario of unrealistic planning – that is, putting many, large scale activities into the plans for a meagre budget, and particularly a feeble level of collecting revenue locally.

There is an evident weakness of the Municipal Assemblies in exercising their budgetary power and promoting participatory governance, which is expressed in an apparent relaxation of the Municipal Councils, first, in terms of complying with the promises recorded in the annual plans and second, in terms of accommodation to the current state of dependence on the central government in the framework of the FCA and the FIIL. On the few occasions when the commissions of the Municipal Assemblies visit the neighbourhoods, it is to accompany a structure that has come from Maputo and/or from the provincial capital.

The field work in each of the 3 municipalities covered by the initiative showed a trend to the same level of performance. This is shown, in summary form, as follows:

Manjacaze Municipality

Manjacaze municipality plan of activities consisted of 29 activities, covering a variety of areas. For monitoring purposes, the initiative selected 10 undertakings, all in the area of infrastructures, which thus accounted for 100% of the activities selected for monitoring. The field work found that, of the 10 activities selected for monitoring, five (5) had been completed, two (2) were under implementation, and three (3) had not been undertaken. Statistically, of the activities selected for monitoring, 50% were completed, 20% were under implementation, and 30% had not been undertaken.

Marromeu Municipality

Marromeu municipality plan of activities consisted of 59 activities, covering various areas, notably infrastructures. For monitoring purposes, the initiative selected 13 undertakings, 10 of which were in the area of infrastructures (76.9%), and 3 in the area of economic activities (23.1%). The field work found that, of the 13 activities selected, five (5) were concluded, two (2) were under implementation, and six (6) had not been undertaken. Statistically, of the activities selected for monitoring, 38.5% were concluded, 15.4% were under implementation, and 46.1% had not been undertaken.

Mocímboa da Praia municipality

Mocímboa da Praia municipality plan of activities consisted of a total of 51 activities, covering a variety of areas. Notably infrastructures for monitoring purposes, the initiative selected 11 undertakings, 9 of them in the area of infrastructures (81.8 %) and 2 in the area of economic activities (18.2%). The field work found that, of the 11 activities selected, three (3) were concluded, two (2) were under implementation and six (6) have not been undertaken. Statistically, of the activities selected for monitoring, 27.3% were concluded, 18.2% were under implementation and 54.5% had not been undertaken

The precarious performance in these three municipalities cannot be used as an indicator of the poor quality of decentralisation, that is, of devolution. First, because these were not the objectives of this exercise of social control, second, because the methodology used does not lend itself to this kind of conclusion, and third, because several reports, both from the government and from independent bodies, show that there are many municipalities with a high level of institutionalisation and exemplary performance. This poor performance should be viewed more in terms of an institutional deficit in the three municipalities represented by the poor use of the potential that exists in the municipal institutions.

1. Introdução

Inspirados pela ideia Aristotélica de que não há responsabilidade se ninguém é feito responsável, um grupo de organizações da sociedade civil moçambicana iniciou há sensivelmente quatro anos um debate em torno duma forma inovadora de participar na governação. A ideia era, sem prejuízo da diferença e diversidade características da sociedade civil, formar uma grande plataforma que se engajasse criadora e activamente na governação. Na altura se pensava numa iniciativa que potenciase uma cidadania activa que progressivamente incutisse nos cidadãos a necessidade de participação na governação. Aliás, esta iniciativa estava em harmonia com a generalizada preocupação causada pela baixíssima participação eleitoral nos pleitos de 2003 e, sobretudo, de 2004.

Informados pelos desenvolvimentos no mundo fora, os vários debates havidos foram conducentes para uma iniciativa que explorasse a monitoria da governação com incidência para o nível local. Porque haviam muitas perguntas por responder, com particular destaque para aquelas relacionadas com ‘o que fazer’ e ‘como fazer’, se avançou em 2006 para a realização de seminários regionais, sendo o primeiro em Cabo Delgado, o segundo, em Sofala e, o terceiro, em Maputo. Estes seminários foram uma verdadeira escola, primeiro, em termos de juntar pessoas de várias organizações e explorar possibilidades de construção dum capital social; segundo, a forja duma identidade e responsabilidade colectivas em torno do grupo de trabalho; terceiro, a aprendizagem colectiva em torno da ideia de monitoria; quarto, a exploração de áreas para monitoria, etc. Este exercício foi duro e longo o que, em certa medida, resultou em desistências por parte de algumas organizações que inicialmente faziam parte da rede.

É dentro deste contexto que a Associação Moçambicana para o Desenvolvimento e Democracia, o Centro de Integridade Pública, o Grupo Moçambicano da Dívida e a Liga dos Direitos Humanos, em parceria com a Cooperação Suíça, desenvolveram e desencadearam, de forma piloto, uma iniciativa de controlo social, com a designação de Iniciativa de Monitoria da Governação Local em Moçambique com o objectivo de contribuir para o aumento da efectividade do Governo no combate à pobreza absoluta através do alargamento dos mecanismos de prestação de contas perante os cidadãos e consciencialização destes para um maior e activo envolvimento na gestão da coisa pública que é de todos e de cada um.

2. Enquadramento Institucional

A institucionalização da segunda república em Moçambique através da aprovação da Constituição de 1990 desencadeou reformas institucionais que, cerca de duas décadas depois, trouxeram mais clareza à governação, entendida como a partilha de autoridade na gestão pública entre o Estado e as outras organizações não estatais, tais como o sector privado e a sociedade civil. Esta visão enfatiza a ideia de que a governação é uma acção multi-organizacional entre o Estado e outras organizações e não um apanágio exclusivo do Estado.

Todavia com um passado recente de guerra civil sangrenta e devastadora, o país ainda tem, pela frente, muitos desafios institucionais, com particular destaque para a operacionalização dos pilares da chamada

boa governação. Sem prejuízo dos cada vez crescentes debates académicos que problematizam o quão boa deve ser a governação, neste relatório, a boa governação é definida a partir de i) participação popular na governação; (ii) transparência na gestão de finanças públicas, baseada em decisões tomadas sempre em conformidade com a lei, regras e informação acessíveis ao cidadão; (iii) equidade e inclusão, com particular atenção aos mais vulneráveis da sociedade; (iv) eficácia na gestão pública, caracterizada pelo alcance de resultados com optimização da utilização dos recursos; (v) prestação interna de contas através das instituições democráticas nacionais; e (vi) combate à corrupção.

Uma visão de perto, a nível sectorial, sugere que os desafios acima referidos são estruturais. Pelo seu interesse específico, o relatório prestou particular atenção ao contexto institucional para a prestação vertical e horizontal de contas, por esta estar no âmago da governação democrática. O exercício sugeriu que esta (governação democrática) enferma de vários constrangimentos, de entre eles, os seguintes:

- Apesar de melhorias, o Parlamento ainda fica à margem de parte substancial da despesa pública em conexão com o “*off-budget*”;
- Falta de transparência através de dados numéricos (orçamentais) altamente agregados, classificações orçamentais inconsistentes; arquivos financeiros e demora no seu acesso;
- Secretismo – algumas taxas e leis nunca foram publicadas;
- Faculdade de o Governo ajustar o orçamento sem o envolvimento parlamentar;
- Limitada cobertura e capacidade de auditoria do Tribunal Administrativo;
- Mecanismos de controlo e prestação de contas pobremente definidas nos órgãos locais do Estado e nas autarquias locais;
- Aparente subalternização do Parlamento perante o Executivo;
- Défice Institucional do Parlamento que afecta os seus incentivos estruturais para o exercício do poder orçamental perante o executivo.

Relativamente à *Media* moçambicana, partindo do pressuposto de que este órgão tem um papel potencialmente instrumental de exigir maior prestação de contas do governo perante os cidadãos, é possível visualizar, dentre os vários constrangimentos, os seguintes:

- Dificuldades de acesso à informação na posse de órgãos públicos;
- Dificuldade de acesso à informação pública num formato digestível (por exemplo, o orçamento);
- Limitada capacidade técnica para analisar e reportar sobre questões complexas, tais como o orçamento;
- Concentração da *media*, sobretudo a escrita, em Maputo (a capital do país) e é escrita em português;

- Limitada capacidade técnica e de investigação que afecta a possibilidade real de seguimento de *dossiers*.

Perante estes constrangimentos que condicionam o contexto institucional para a prestação vertical e horizontal de contas e que, por sua vez, afectam a epopeia da luta contra a pobreza absoluta, a sociedade civil se organiza e, à luz do quadro Constitucional, se engaja na governação, agindo como o *olho*, a *boca* e o *ouvido* do povo. Este exercício se chama controlo social, que é uma demanda popular para que o governo ou todo aquele que gere recursos públicos preste contas sobre as suas políticas, utilização de recursos públicos, e resultados das suas políticas públicas.

Apesar de também apresentarem muitas fragilidades, como já se reconheceu em muitos fóruns, as organizações da sociedade civil (OSC) apresentam um grande potencial para desencadarem o controlo social por estarem mais próximas da comunidade e, por isso, vistas como sempre agindo como *'boca'*, *'ouvido'* e *'olhos'* do povo perante os gestores do bem público. Nesta conformidade e perante os constrangimentos acima apresentados que afectam os actores que tradicionalmente estão ligados à problemática da prestação de contas em contextos democráticos, o engajamento da sociedade civil em acções de controlo social é um imperativo democrático.

Os principais documentos de planificação estratégica e governação no país, como sejam, a Agenda 2025, o PARPA, o Plano Quinquenal do Governo, o Plano Económico e Social, etc., definem o distrito como o pólo de desenvolvimento e a base da planificação e do combate à pobreza absoluta. É no distrito onde as políticas públicas, centralmente definidas, são materializadas, ou seja, é no distrito onde as decisões e recursos públicos são transformados em realizações (construção de mais salas de aulas, mais unidades sanitárias, afectação de mais professores e enfermeiros, mais fontes de água, etc.) para a satisfação das necessidades da população.

Paralelamente, existem as autarquias locais, no contexto da descentralização democrática que, apesar da aparente desaparecimento nos principais documentos estratégicos de governação política em Moçambique, são defendidas pelo seu potencial de educação política, proximidade da população, prestação de contas e responsabilidade governativa. Adicionalmente, as autarquias locais são defendidas com base no pressuposto de que aumentam a participação popular no processo de tomada de decisões públicas, considerando-se isso como um bem essencial e condição necessária para o aumento da eficiência¹ na gestão de recursos autárquicos.

Portanto, os dois níveis de governação acima apresentados, designadamente os distritos e autarquias locais, foram escolhidos como o campo de implementação da Iniciativa de Monitoria da Governação Local em Moçambique que, para assegurar a apropriação, sustentabilidade e legitimidade, é implementada em articulação com as Instituições de Participação e Consulta Comunitária (IPCC), nos distritos, e as Assembleias Municipais (AM), nas autarquias locais. Nesta primeira fase, a iniciativa abrangeu três províncias, designadamente Gaza, Sofala e Cabo Delgado. Em cada província, a iniciativa trabalha

1 Eficiência é a dimensão na qual recursos (fundos, tempo, perícia, etc) economicamente usados, são convertidos em resultados.

em dois distritos e uma autarquia local. Assim, em Gaza, a iniciativa trabalha em Bilene, Mabalane e Manjacaze. Em Sofala, a iniciativa trabalha em Búzi, Cheringoma e Marromeu. Em Cabo Delgado, a iniciativa trabalha em Montepuez, Chiúre e Mocímboa da Praia.

3. Metodologia

Metodologicamente, a Iniciativa de Monitoria da Governação Local combina as técnicas de monitoria e auditoria social. O xadrez do controle social, no mundo, apresenta muitas iniciativas metodológicas que se estendem de monitoria orçamental (*budget monitoring*) à rastreio de despesa pública (*expenditure tracking*) mas a iniciativa optou pela monitoria e auditoria social por, em conjunto, terem um intrínseco potencial de contribuir para a melhoria do desempenho dos organismos públicos ao nível local ao mesmo tempo que reforçam a atenção popular pela gestão pública.

Se a monitoria da implementação dos planos de actividades distritais e autárquicos apresenta limitações como instrumento de controlo social no contexto moçambicano, dado que estes planos – incluindo os autárquicos ainda que em menor escala – dependerem do financiamento do governo central, a auditoria social é muito vanguardista, pois reduz o encobrimento de mau desempenho com argumentos de dependência de financiamento dos PESOD e planos anuais pelos órgãos centrais. É que a auditoria social incide sobre a qualidade e relevância dos empreendimentos erguidos, ou seja, sobre o que se fez com os poucos recursos disponíveis. Portanto, as duas opções metodológicas se complementam e, mais importante, se apresentam muito instrumentais para os objectivos de consolidação democrática e combate à pobreza.

A iniciativa é implementada em Bilene, Mabalane, Manjacaze (Gaza), Búzi, Cheringoma e Marromeu (Sofala), Montepuez, Chiúre e Mocímboa da Praia (Cabo Delgado). A escolha destas províncias teve em conta dois critérios, designadamente i) representatividade regional; e ii) existência de representações provinciais das organizações coligadas, etc., a escolha dos distritos e autarquias foi aleatória mas dentro de dois princípios: i) pertencer à mesma categoria de classificação urbanística; e ii) para o caso dos distritos, um devia estar perto da capital provincial e o outro devia estar distante.

O objecto de monitoria é o PESOD para os distritos e o Plano Anual para as autarquias locais. Nos dois casos, a iniciativa pretendia aferir o grau de implementação das actividades planificadas nos PESOD e Planos Anuais municipais. Seguidamente, a iniciativa fez auditoria social sobre alguns empreendimentos erguidos no âmbito do PESOD e planos anuais municipais. Assim, será importante esclarecer, à partida, que, nos distritos, a monitoria não incidiu sobre o Orçamento de Investimento de Iniciativa Local, os famosos ‘7 milhões’, ainda que o relatório faça referência a este fundo.

Como se pode depreender, a iniciativa não incidiu sobre serviços públicos específicos como saúde, educação, abastecimento de água, recolha de lixo, etc. Porém, por a sua perspectiva ser a de contribuir para o fortalecimento democrático e combate à pobreza absoluta, a iniciativa privilegiou, entre as actividades inscritas nos PESOD e planos anuais municipais, aquelas com elevado potencial de trazer

um grande impacto nas condições de vida da população. Tais são os casos de construção de salas de aulas, abertura e reabilitação de fontanários de água, construção de centros de saúde, abertura, pavimentação e reabilitação de vias de acesso, etc. A execução metodológica da monitoria observou os seguintes passos:

- Obtenção dos Planos Anuais dos Conselhos Municipais e PESOD;
- A partir dos Planos Anuais dos Conselhos Municipais e PESOD, selecção das principais actividades/realizações a serem alvo de monitoria;
- Obtenção dos Relatórios Anuais dos Governos Distritais/Autárquicos e verificação do estado das actividades seleccionadas, ou seja, verificar o que os relatórios dizem sobre as actividades/realizações seleccionadas para monitoria;
- Partilha das matrizes contendo as actividades seleccionadas para efeitos de monitoria com as autoridades distritais e autárquicas;
- Negociação com as autoridades distritais e autárquicas sobre o trabalho de campo, em termos de momentos apropriados para a sua realização e, sobretudo, tendo em conta a necessidade de inclusão dum membro do governo distrital e autarquia local na equipa técnica que ia visitar as realizações no terreno;
- Visita às realizações seleccionadas. Em alguns distritos e autarquias as visitas foram feitas em outras realizações porque as realizações inicialmente seleccionadas não foram feitas;
- No campo, verificação da existência ou não do empreendimento. A pergunta era: *a actividade foi feita?* Em caso afirmativo, se fazia a auditoria social em termos de aferição qualitativa, tendo em conta o i) *descrito no plano* e ii) *a uma apreciação da equipa técnica*;
- Na sede distrital e autárquica, se fez a sistematização, apresentação e discussão das constatações com os administradores distritais, presidentes dos conselhos municipais e em sede dos Conselhos Consultivos Distritais e Assembleias Municipais.

Para compreender o baixo nível de implementação das actividades planificadas no PESOD, a equipa técnica desencadeou um trabalho adicional que consistiu em questionar a qualidade da planificação distrital, particularmente o processo conducente ao PESOD. Posteriormente, a equipa técnica fez uma comparação entre o PESOD, o PES provincial e PES nacional para compreender a relação e coerência entre os três instrumentos de planificação.

Nos próximos anos, a iniciativa não só vai monitorar outras actividades e fazer auditoria social sobre outras realizações como também vai aferir a relevância das realizações feitas no âmbito dos planos que foram objecto de monitoria no presente relatório. No âmbito da iniciativa, a relevância se afere a partir do grau de utilização das infra-estruturas erguidas. A pergunta que se coloca neste caso é até que ponto os potenciais utentes usam os empreendimentos erguidos.

Quadro 3: Assuntos transversais: género & HIV/SIDA

A perspectiva da iniciativa é de contribuir para o fortalecimento democrático e combate à pobreza absoluta, o que faz com que, paralelamente à monitoria de serviços básicos como fornecimento de água, educação e saúde, etc, os assuntos transversais como o género e o HIV sejam também abordados. Todavia, tratando-se duma primeira experiência, a metodologia desenvolvida teve conscientes limitações na abordagem destes assuntos transversais. O relatório mostra uma preocupação com a problemática do género no seio dos órgãos colegiais, designadamente os Conselhos Consultivos Distritais e Assembleias Municipais particularmente em termos de composição destes órgãos.

Nos próximos relatórios, a iniciativa vai explorar as contribuições dos governos locais para uma maior equidade entre homens e mulheres no acesso às oportunidades e recursos. Isto será feito em duas dimensões: primeiro, ao nível dos órgãos colegiais, explorando as dinâmicas das relações de poder nestes órgãos e, segundo, em termos de, na selecção de actividades para monitoria, dar-se prioridade àquelas actividades que têm um potencial para trazerem impactos positivos na vida da mulher e, ao mesmo tempo, apresentam uma oportunidade para um exame das relações de género. São os casos de actividades relacionadas com a abertura de furos de água, construção de unidades sanitárias com maternidade, o acesso aos créditos do Orçamento de Investimento de Iniciativa Local.

Em relação ao HIV/SIDA, a iniciativa vai aferir em que medida os governos locais estão a implementar os programas tendentes ao combate/mitigação do HIV/SIDA e que tipo de programas estão a ser implementados e para que grupos são direccionados.

4. Apresentação dos Resultados por Distrito/Autarquia

4.1. Distrito de Bilene

Informação Geral

O Distrito de Bilene situa-se no sudoeste da Província de Gaza, com uma superfície de 3.200 km² e 151.911 habitantes (censo de 2007). O distrito está dividido em 6 postos administrativos nomeadamente, Macia, Chissano, Messano, Macuane, Mazivila e Praia do Bilene.

O Conselho Consultivo distrital de Bilene é composto por 50 membros, 16 dos quais são mulheres. Em 2008, o Conselho Consultivo reuniu-se duas (2) vezes em sessão ordinária e cinco (5) vezes em sessão extraordinária. Cada uma das sessões tinha aproximadamente 3 a 4 horas de duração. Em cada

sessão elaborava-se uma acta. As sessões foram dominadas pela apresentação, análise e aprovação de projectos no âmbito do Orçamento de Investimentos de Iniciativa Local; preparação da visita do Presidente da República.

Em 2008, o distrito recebeu 8.564.580,00 MT no âmbito do Orçamento de Investimento de Iniciativa Local. O Conselho Consultivo aprovou 13 projectos, sendo 10 para produção de comida, 2 para geração de emprego e 1 para geração de rendimentos.

Actividades seleccionadas para monitoria

O Plano de Actividades do distrito consistia de 253 actividades cobrindo várias áreas, a destacar: infra-estruturas, repartição de administração local e função pública, finanças, cultura, agricultura e pecuária. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 16 empreendimentos, sendo 11 na área de infra-estruturas, correspondentes a 68.8%, 2 na área de abastecimento de água, correspondentes a 12.5% e 3 na área económica, correspondentes a 18.7% das realizações seleccionadas para a monitoria que foram as seguintes:

- Construção de 4 sombras para estacionamento de viaturas junto do Governo Distrital;
- Plantio de 90 árvores de sombra em locais históricos de Muchabje e Monumento de Magul;
- Vedação no Monumento de Magul com arame farpado;
- Aquisição de 15 juntas de gado bovino para tracção animal;
- Reabilitação de 24 km de valas de drenagem e fomento de culturas resistentes à seca em Mangol, Manzir, Magul e Chichango;
- Reabilitação do matadouro da Vila-Sede;
- Fomento da produção de 15 fruteiras nas escolas de Messano, Macuane e Mazivila;
- Construção de 4 instalações pecuárias melhoradas em Mangol, Tuane e Machenganhe;
- Reabilitação de 2 infra-estruturas no Centro de Saúde da Macia;
- Construção de casas de banho em 11 Unidades Sanitárias;
- Construção de Residências com material convencional para os chefes dos postos administrativos de Macuane, Mazivila e Messano;
- Construção dos escritórios dos postos administrativos;
- Pavimentação das ruas que circundam a casa oficial do Governo;
- Reabilitação o património do Governo;
- Construção de 23 furos de água na vila da Macia;
- Reabilitação 22 furos de água na Vila da Macia.

Trabalho de Monitoria:

O que diz o Relatório Anual do Governo Distrital

No que diz respeito às actividades seleccionadas para monitoria, apenas 3 das 16 seleccionadas foram realizadas e mencionadas no relatório, designadamente a reabilitação de infra-estruturas no Centro de Saúde da Macia, a construção de residências no posto administrativo de Mazivila e pavimentação das ruas que circundam a casa oficial do Governo.

Constatações no terreno

O trabalho de campo apurou que, das 16 actividades seleccionadas, duas (2) foram concluídas, cinco (5) estavam em execução, nove (9) não tinham sido realizadas. Em termos estatísticos das actividades seleccionadas para a monitoria, 12.5% foram concluídas, 31.2% estavam em execução e 56.3% não tinham sido realizadas (Graf. 1).

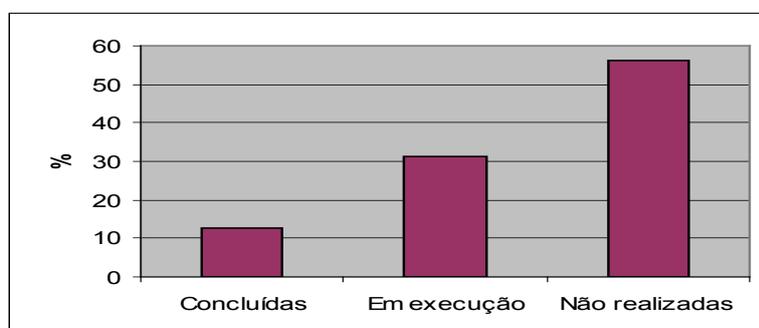


Gráfico 1. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no distrito de Bilene.

Em resumo:

Actividades concluídas

- Fomento a produção de fruteiras nas escolas de Messano, Macuane e Mazivila;
- Reabilitação de 2 infra-estruturas no Centro de Saúde da Macia.

Actividades iniciadas, mas não concluídas

- Construção de casas de banho em 11 Unidades Sanitárias;
- Construção de residências com material convencional para os chefes dos postos administrativos de Macuane, Mazivila e Messano;
- Pavimentação das ruas que circundam a casa oficial do Governo;
- Reabilitação do património do Governo;
- Reabilitação de 22 furos de água na Vila da Macia.

Actividades não realizadas

- Construção de 4 sombras para o estacionamento de viaturas junto do Governo Distrital;
- Plantio de 90 árvores de sombra nos locais históricos de Muchabje e monumento de Magul;
- Vedação no Monumento de Magul com arame farpado;
- Aquisição de 15 juntas de gado bovino para tracção animal;
- Reabilitação de 24 km de valas de drenagem e fomento de culturas resistentes à seca em Mangol, Manzir, Magul e Chichango;
- Reabilitação do matadouro na Vila-Sede;
- Construção de 4 instalações pecuárias melhoradas em Mangol, Tuane e Machenganhe;
- Construção dos escritórios dos postos administrativos;
- Construção de 23 furos de água na vila da Macia.

Avaliação Qualitativa das Realizações

Embora obra recente, a pintura do edifício do Banco de Socorros e a reabilitação da enfermaria revelou fraca qualidade. Estavam em falta alguns vidros para as janelas e o tecto falso apresentava sinais de infiltração de chuva.

Em 2008 estava prevista a reabilitação de 22 furos de água. Destes, 7 furos foram realibitados, mas, no fim do ano, um deles, reabilitado em Setembro, nomeadamente o furo de água da EP1 de Gombane, já tinha deixado de funcionar. Os serviços distritais de Planeamento e Infra-estruturas, responsável pelos furos de água, não estavam a par da situação, aliás evidenciaram não ter controlo do sistema de furos de água, incluindo do pessoal responsável pelas cobranças da sua utilização.

Contrariamente à informação fornecida pela Sra. Filomena Langa, chefe do Posto Administrativo de Messano, segundo a qual haviam sido plantadas 100 árvores de sombra (casuarinas) no monumento da localidade de Magul, a equipa de monitoria não encontrou nenhuma árvore no local.

Reacções às Constatações da Equipa de Monitoria

Comentários do Senhor Administrador do Distrito

Reagindo à apresentação dos resultados de monitoria no terreno, o Sr. António Rafael dos Santos, administrador do distrito de Bilene, começou por louvar a iniciativa afirmando que aquela constituiria uma grande ajuda na fiscalização das actividades desenvolvidas pelos vários sectores. No que diz respeito às actividades planificadas e não realizadas pelo Governo distrital, dos Santos disse que *”não foi falta de vontade. Nós gostaríamos de ter água perto, posto de saúde perto, escola perto, mas isso depende de outros níveis e muitas actividades que não foram realizadas têm a ver com essa dependência”*.

Por sua vez, o Director dos Serviços Distritais de Agricultura, Elias Chaguala, afirmou que a aquisição das 15 juntas de gado bovino não foi feita porque nos anos anteriores fomentaram muito gado com o OIIL, o que fez com que se desse prioridade à compra de insumos agrícolas em 2008. A pergunta que ficou sem resposta foi por que fazer constar do Plano de Actividades uma necessidade já satisfeita e, mais tarde, aplicar os fundos alocados para uma outra actividade. Sobre a reabilitação das valas de drenagem, afirmou que eram necessários fundos adicionais, o que não tendo acontecido, impediu a realização da actividade e, conseqüentemente, levando a que a mesma transitasse para o ano seguinte, 2009.

Para Ricardino Sendela, membro da equipa técnica do Distrito, a não realização de maior parte das actividades inscritas no PESOD, deveu-se à falta de cabimento orçamental “...apesar de termos feito o levantamento das prioridades ao nível dos postos administrativos e localidades e posterior inclusão no PESOD, não foi possível realizar todas as actividades devido a falta de cabimento orçamental (...) O orçamento foi disponibilizado e foram surgindo outras actividades que não estavam no plano como é o caso da reabilitação da casa do Governo. A implementação do PESOD não é feita de acordo com o plano”.

No Conselho Consultivo

Reagindo aos resultados da monitoria no terreno, os membros do Conselho Consultivo mostraram um misto de concordância e surpresa. Os furos de água foram o assunto mais discutido. Os membros confirmaram que existem muitos furos de água que não funcionam desde 2004 e que a reabilitação a que o Plano se referia consista em os técnicos transportarem peças de algumas fontes de água operacionais para montar noutras. Os membros do Conselho Consultivo confirmaram o plantio de árvores de sombra (casuarinas) no Monumento de Magul mas alegaram que as mesmas foram esmagadas por viaturas dado que haviam sido plantadas à beira da estrada.

4.2. Distrito de Mabalane

Informação Geral

O distrito de Mabalane localiza-se a Norte da província de Gaza, com uma superfície de 9.580 km² e 32.040 habitantes (censo de 2007). O distrito está dividido em 3 postos administrativos nomeadamente, Mabalane-sede, Combomune e Ntlavenhe.

O Conselho Consultivo Distrital de Mabalane é composto por 49 membros sendo 12 mulheres e 37 homens. Em 2008, o Conselho Consultivo reuniu-se duas (2) vezes em sessão ordinária e cinco (5) vezes em sessão extraordinária. Cada uma das sessões tinha aproximadamente 6 horas de duração. Constituíram principais pontos de agendas das sessões os seguintes: avaliação de novas propostas de projectos para o ano de 2008; informação sobre ponto de situação dos projectos de 2008; apreciação do grau de execução do OIIL de 2007/2008; preparação das visitas do Presidente da República; análise

do grau de cumprimento de PES-2008 e apreciação da proposta do PES-2009. Em 2008, o distrito recebeu 7 312 605,14MT no âmbito do Orçamento de Investimento de Iniciativa Local. O Conselho Consultivo aprovou 56 projectos sendo 33 para produção de comida e geração de rendimento e 23 para geração de emprego.

Actividades seleccionadas para monitoria

O Plano de Actividades do distrito de Mabalane consistia de 27 actividades cobrindo várias áreas, a destacar: infra-estruturas, saúde, agricultura, pecuária e actividades económicas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 13 empreendimentos, sendo 6 na área de infra-estruturas, correspondentes a 46.2%, 1 na área de abastecimento de água, correspondente a 7.6% e 6 na área económica, correspondentes a 46.2% das realizações seleccionadas para monitoria que são as seguintes:

- Aquisição de 25 charruas e seus acessórios, sendo 8 para o Posto Administrativo de Combomune, 8 para Tlhavene e 9 para Mabalane-Sede;
- Aquisição de 100 bovinos para fomento nos Postos Administrativos de Combomune, Tlhavene e Mabalane-Sede;
- Aquisição de 24 000 kg de semente de batata-reno para 20 hectares nas localidades de Mabalane-Sede;
- Construção de 1 tanque carracida com furo da água no Posto Administrativo de Tlavene.
- Aquisição de 5 motobombas e compra de acessórios para os agricultores que já possuem motobombas;
- Reabilitação de 2 salas de aulas e 1 bloco administrativo em Mabalane – Sede;
- Aquisição de 200 chapas de zinco para salas de aulas nos Postos Administrativos de Combomune (75 chapas), Tlhavene (75 chapas) e Mabalane-Sede (50 chapas);
- Reabilitação de 1 secretaria do edifício do Posto Administrativo de Combomune- Sede;
- Construção de uma Maternidade em Mabomo;
- Reabilitação de 3 estradas terciárias principais que interligam as aldeias Pfúkwe, Matidze e Jasse e construção de respectivas pontecas;
- Construção de uma represa;
- Aquisição de um tractor com as respectivas alfaias;
- Reparação de 9 furos de água, sendo 1 em Chipwane, 1 Hoyo-Hoyo, 1 Madjatimbuta, 2 Tlhavene, 1 Chinhezane e 1 em Psitima.
-

Trabalho de Monitoria:

O que diz o Relatório Anual do governo distrital

No que diz respeito às actividades seleccionadas para monitoria, 6 das 13 actividades seleccionadas foram realizadas e mencionadas no relatório, designadamente, aquisição de 24 toneladas de semente de batata-reno, aquisição de 5 motobombas e reparação das avariadas, reabilitação de 2 salas de aulas e 1 bloco administrativo em Mabalane-Sede, aquisição de 200 chapas de zinco para salas de aulas nos Postos Administrativos de Combomune, Tlhavene e Mabalane-Sede, reabilitação do edifício da secretaria do Posto Administrativo de Combomune-Sede e reparação de 7 furos de água sendo 1 em Chipwane, 1 Hoyo-Hoyo, 1 Madjatimbute, 2 Tlhavene, 1 Chinhezane e 1 em Psitima.

Constatações no terreno

O trabalho de campo apurou que, das 13 actividades seleccionadas para monitoria, uma (1) foi concluída, cinco (5) estavam em execução e sete (7) não tinham sido realizadas. Em termos estatísticos das actividades seleccionadas para a monitoria, 7.7% foram concluídas, 38.4% estavam em execução e 53.9% não tinham sido realizadas (Graf. 2).

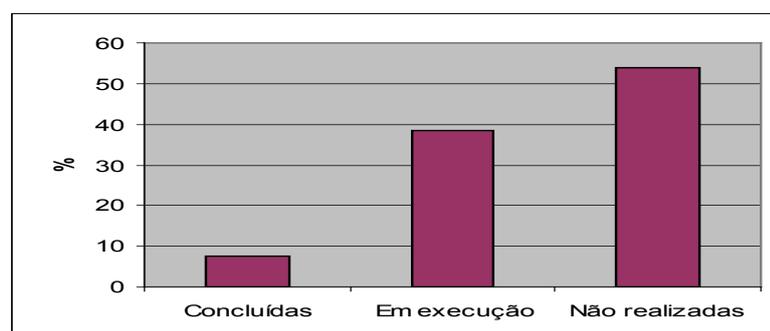


Gráfico 2. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no distrito de Mabalane.

Em resumo:

Actividades concluídas

- Aquisição de 24 toneladas de semente de batata-reno para 20 hectares nas localidades de Mabalane-Sede

Actividades iniciadas, mas não concluídas

- Aquisição de 25 charruas e seus acessórios, sendo 8 para o Posto Administrativo de Combomune, 8 para o P/A de Tlhavene e 9 para Mabalane-Sede;
- Aquisição de 5 motobombas e compra de acessório para os agricultores que já possuem motobombas;

- Reabilitação de 2 salas de aulas e 1 bloco administrativo em Mabalane-Sede;
- Aquisição de 200 chapas de zinco para salas de aulas nos Postos Administrativos de ComboMune (75 chapas), Tlhavene (75 chapas) e Mabalane-Sede (50 chapas);
- Reparação de 9 furos de água, sendo 1 em Chipwane, 1 Hoyo-Hoyo, 1 Madjatimbute, 2 Tlhavene, 1 Chinhezane e 1 em Psitima.

Actividades não realizadas

- Aquisição de 100 bovinos para fomento nos Postos Administrativos de Combomune, Tlhavene e Mabalane-Sede;
- Construção de 1 tanque carracida com furo da água no Posto Administrativo de Tlavene;
- Reabilitação de 1 secretaria do edifício do Posto Administrativo de Combomune- Sede;
- Construção de uma Maternidade em Mabomo;
- Reabilitação de 3 estradas terciárias principais que interligam as aldeias Pfúkwe, Matidze e Jasse e construção de respectivas pontecas;
- Construção de uma represa;
- Aquisição de um tractor com as respectivas alfaias.

Avaliação Qualitativa das Realizações

A reabilitação de 2 salas de aulas na EPC de Ndhanguene “A” ocorreu conforme o planificado mas as paredes foram levantadas a uma altura que as janelas, para além de estarem muito acima do normal, são bastante pequenas, o que tem implicações no arejamento das salas.

A reabilitação dos 7 furos de água nas localidades de Chipwane, Hoyo-Hoyo, Madjatimbute, Tlhavene, Chinhezane e Psitima foi muito superficial pois consistiu apenas na troca da parte superior do furo, sem que fossem atendidos aspectos de fundo como a base do furo, pois esta tem implicações na qualidade da água.

Reacções às Constatações da Equipa de Monitoria

Comentários do Senhor Administrador do Distrito

Reagindo à apresentação dos resultados de monitoria no terreno, o Sr. Marcelo Nhampule Director dos Serviços Distritais de Educação, Juventude e Tecnologia, que na altura substituíu o administrador, começou por afirmar que o ano de 2008, foi um ano de muita pressão, uma vez que toda a máquina governativa esteve concentrada na preparação da recepção do Presidente da República, que era constantemente adiada.

No que respeita à falta de qualidade na reabilitação de 2 salas de aulas na EPC de Ndhanguene, afirmou que aquela reabilitação foi interrompida para se resolver o problema das janelas que foram colocada à altura excessiva em relação à superfície. A terminar, louvou a iniciativa de monitoria da governação local porque, para ele, todos os cidadãos têm a oportunidade de se informar sobre o ponto de situação da implementação do plano de actividades.

Comentários do Conselho Consultivo

Reagindo aos resultados da monitoria no terreno, um dos membros do Conselho Consultivo, afirmou ter participado na selecção e compra das motobombas e que efectivamente aquelas haviam sido compradas. Os membros do CC lamentaram a não reabilitação das estradas e as respectivas pontecas, actividades prioritárias na sua óptica, uma vez que, em épocas chuvosas, a circulação fica difícil. Sobre o plano de aquisição de charruas e gado bovino, os membros do CC disseram que “*a todos os chefes dos Postos Administrativos foram solicitados o envio de listas de necessidades mas, até ao momento, não sabemos se foram comprados ou não.*”

4.3. Distrito de Búzi

Informação Geral

O distrito de Búzi está localizado no sudeste da província de Sofala, com uma superfície de 7.329 km² e uma população de 159.614 habitantes (censo de 2007). O distrito está dividido em 3 postos administrativos nomeadamente, Búzi-sede, Estaquinha e Sofala. O Conselho Consultivo de Búzi é composto por 57 membros, 28 dos quais são mulheres e representam todos os postos administrativos do distrito.

Em 2008, o Conselho Consultivo distrital de Búzi reuniu-se uma vez, e tinha previsto uma segunda sessão para meados de Dezembro. A sessão teve a duração de 14 horas, tendo iniciado as 8:00 horas e terminado as 22:00 horas. No fim da sessão, foi produzida uma acta. Constituíram principais pontos da agenda da sessão os seguintes: i) balanço das actividades desenvolvidas no 1º trimestre; ii) apresentação da proposta de PESOD para 2009 e iii) apresentação e priorização dos projectos do OIIL. Em 2008, o distrito recebeu 7,455,540.00 MT no âmbito do Orçamento de Investimento de Iniciativa Local. O Conselho Consultivo aprovou 90 projectos sendo 33 projectos de geração de rendimentos no valor de 3.043.388.00MT, 45 de produção de comida no valor de 3.287.152.00MT e 12 de geração de emprego no valor de 1.125.000.00MT.

Actividades seleccionadas para monitoria

O plano de actividades do distrito de Búzi consistia de 280 actividades cobrindo várias áreas, a destacar: infra-estruturas, saúde e actividades económicas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 19

empreendimentos, sendo 15 na área de infra-estruturas, correspondentes a 78.9% e 4 na área económica, correspondentes a 21.1% das realizações seleccionadas para monitoria que são as seguintes:

- Realização de um (1) Seminário de Planificação Participativa, envolvendo todos os intervenientes do sector agrário para elaboração do PAAO's e PES 2009;
- Instalação do sistema de rega para 200 Hectares da cultura do arroz para 50 famílias em Chicumbua e Rio Move;
- Reabilitação de 3 tanques carracidas públicos em Danga, Cherimonio e Inharongue;
- Conclusão de 2 casas tipo-2 para técnicos no Centro de Saúde de Danga;
- Construção e equipamento de 2 maternidades de Bândua e Bura;
- Conclusão e equipamento de 1 enfermaria com 24 camas no Centro de Saúde de Estaquinha;
- Reabilitação de 1 Centro de Saúde de Marombe, nomeadamente a vedação, 2 fossas de lixo biodegradável;
- Construção de 1 edifício para o funcionamento do Serviços Distrital de Saúde, Mulher e Acção Social de Búzi;
- Construção de 14 Casas Tipo-2 (5 para pessoas portadoras de deficiência em Bândua, 5 para idosos na Vila do Búzi, 4 para crianças chefe de famílias sendo 2 em Guaraguara e 2 na Vila do Búzi);
- Construção e equipamento de 1 carpintaria em Bândua;
- Aquisição de 3 viaturas sendo 1 carrinha 5 toneladas, 2 viaturas 4x4 para Serviços Distritais da Saúde, Mulher e Acção Social incluindo Hospital Rural;
- Reabilitação de emergência de 136 km de estradas classificadas (Tica-Búzi e EP1 Guara-Guara -Sofala);
- Reabilitação de 199.9 km de estradas regionais (Guara-Guara – Grudja e Mendundo – Casa Nova);
- Reabilitação de 384.700 km de estradas vicionais (km 37 - Chissinguana, Chissinguana -Muxúngue, Estaquinha - Chissinguana, Bândua - Chissinguana e Inhaôngue - Bândua);
- Construção de 1 residência para o chefe do Posto Administrativo de Estaquinha;
- Reabilitação de 1 edifício do Governo Distrital, na Vila Sede;
- Reabilitação de 1 Posto Administrativo de Bândua;
- Construção de 4 Casas do tipo II para extensionistas de Serviço Distrital de Actividades Económicas, em Chissinguana, Guara-Guara, Mathire e Vila Sede.

Trabalho de Monitoria

O que diz o Relatório Anual do governo distrital

No que diz respeito às actividades seleccionadas para monitoria, apenas duas (2) das 19 actividades seleccionadas foram realizadas e mencionadas no relatório, designadamente, a construção de 2 casas tipo 2 para técnicos no Centro de Saúde de Danga e reabilitação de um (1) edifício do Governo Distrital na vila Sede.

Constatações no terreno

O trabalho de campo apurou que das 19 actividades seleccionadas para monitoria, duas (2) foram concluídas, três (3) estavam em execução e treze (13) não foram realizadas. Em termos estatísticos, das actividades seleccionadas para a monitoria, 10.5% foram concluídas, 15.8% estavam em execução e 73.7% não tinham sido realizadas (Graf. 3).

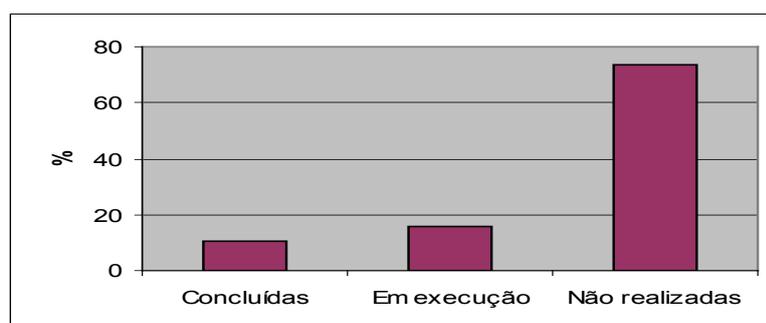


Gráfico 3. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no distrito de Búzi

Em resumo:

Actividades concluídas

- Conclusão de 2 casas tipo 2 para técnicos no Centro de Saúde Danga;
- Reabilitação de 1 edifício do Governo Distrital, na Vila Sede.

Actividades iniciadas, mas não concluídas

- Construção e equipamento de 2 maternidades de Bândua e Bura;
- Construção de 1 residência do chefe do Posto Administrativo de Estaquinha;
- Reabilitação de 1 Posto Administrativo de Bândua.

Actividades não realizadas

- Realização de um (1) seminário de planificação participativa, envolvendo todos os intervenientes do sector agrário para elaboração do PAAO's e PES 2009;
- Instalação do sistema de rega para 200 hectares da cultura do arroz para 50 famílias em Chicumbua e Rio Move,
- Reabilitação de 3 tanques carracidas públicos em Danga, Cherimonio e Inharongue;
- Conclusão e equipamento de uma enfermaria com 24 camas no Centro de Saúde de Estaquinha;
- Reabilitação de um (1) Centro de Saúde de Marombe, vedação de 2 fossas de lixo biodegradável;
- Construção de 1 edifício para o funcionamento dos SDSMAS – Búzi;
- Construção de 14 Casas Tipo 2 (5 para pessoas portadoras de deficiência em Bândua, 5 para idosos na Vila do Búzi, 4 para crianças chefe de famílias sendo duas em Guaraguara e duas na Vila do Búzi);
- Construção e equipamento de uma carpintaria em Bândua;
- Aquisição de 3 viaturas, sendo uma carrinha 5 toneladas, 2 viaturas 4x4 para SDSMAS incluindo Hospital Rural;
- Reabilitação de emergência de 136 km de estradas classificadas (Tica-Buzi e EP1 Guara-Guara -Sofala);
- Reabilitação de 199.9 km de estradas regionais (Guara-Guara-Grudja e Mendundo- Casa Nova);

Avaliação Qualitativa das Realizações

As obras de construção de 2 residências para técnicos no Centro de Saúde de Danga, concluídas 30 dias antes do trabalho de campo, têm problemas de qualidade, pois a pintura já estava a descascar-se e o soalho apresentava rachas.

Reacções às Constatações da Equipa de Monitoria

Comentários do Senhor Administrador do Distrito

Reagindo às constatações apresentadas pela equipa de monitoria, o administrador do distrito de Búzi, Sr. Sérgio Moiane, afirmou que, embora constasse do Plano de Actividades a compra de viaturas, estas não foram adquiridas porque o governo distrital não tem competência para o efeito. No que respeita ao atraso na construção da residência do chefe do Posto Administrativo de Estaquinha, Moiane disse que

aquela obra tinha enfrentado vários constrangimentos porque estivera, primeiro, sob responsabilidade de um empreiteiro da cidade da Beira e, depois, passou para um empreiteiro local.

No que diz respeito à construção das 4 casas para os extensionistas alegou que aquelas não foram feitas devido à falta de cabimento orçamental e que o orçamento destinado àquela obra foi realocado à construção de casas de reassentamento em Guara-Guara.

Sobre o plano de reabilitação de estradas, afirmou que não se fez reabilitação mas sim manutenção de rotina e melhoramento localizado, que consistiram na reposição do solo nos locais esburcados e limpeza das valas de drenagem em alguns troços, nomeadamente Guara-Guara/Estaquinha, Grudja/Mundidire e na estrada de Sofala.

Comentários do Conselho Consultivo Distrital

Reagindo aos resultados do trabalho de monitoria no distrito de Búzi, os membros do Conselho Consultivo mostraram concordância e afirmaram que, efectivamente, muitas obras anunciadas pelo governo distrital que até ao momento não haviam iniciado.

É sentimento generalizado naquele órgão de que alguma coisa está a falhar no processo de planificação e orçamentação. Segundo eles, se o incumprimento das actividades planificadas se devia à falta de cabimento orçamental então, a planificação das actividades devia ser feita em conformidade com o orçamento disponível.

4.4. Distrito de Cheringoma

Informação Geral

O distrito de Cheringoma está situado a Nordeste da província de Sofala, com uma superfície de 6954 km² e uma população de 34.132 habitantes (censo de 2007). O distrito está dividido em 2 postos administrativos, nomeadamente Inhaminga (posto sede) e Inhamitanga. O Conselho Consultivo do distrito é composto por 60 membros, 17 dos quais são mulheres representando as localidades dos 2 postos administrativos que compõem o distrito. Ressalvar, que dos 60 membros que compõem o CCD, 10 são convidados permanentes, com participação activa nas sessões daquele órgão.

Em 2008, o Conselho Consultivo tem registado em actas 5 sessões, 4 das quais ordinárias e 1 extraordinária. As sessões duraram aproximadamente 4 horas cada e foram dominadas pelos seguintes pontos de agenda: balanço das actividades do ano de 2007; apresentação e aprovação do Plano de Actividades dos Conselhos Locais para 2008, análise e aprovação do relatório de balanço, aprovação de projectos no âmbito do Orçamento de Investimento de Iniciativa Local para o ano de 2008 e apresentação, debate e aprovação do esboço do PESOD para o ano de 2009. Em 2008, o distrito

recebeu 7.190.000,00MT no âmbito do Orçamento de Investimento de Iniciativa Local. O Conselho Consultivo aprovou 94 projectos, sendo 35 para geração de rendimentos, 23 para produção de comida e 36 para criação de emprego.

Actividades seleccionadas para monitoria

O plano de actividades do distrito de Cheringoma consistia de 40 actividades cobrindo várias áreas, a destacar: infra-estruturas e actividades económicas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 7 empreendimentos, sendo 5 na área de infra-estruturas, correspondentes a 71,4% e 2 na área económica, correspondentes a 28,6% das realizações seleccionadas para monitoria que são as seguintes:

- Repovoamento de 30 bovinos em Nhamatope;
- Repovoamento de 165 suínos no Instituto de Formação de Professores Primários;
- Reabilitação de 1 Posto de Saúde sem fonte de água em Nhataca;
- Reabilitação de 1 Posto de saúde com fonte de água em Inhamitanga;
- Construção de 10 salas de aulas com material convencional, sendo 2 na EPC de Mazamba, 2 na EP1 de Nhansosue, 3 na EP1 Paulo Samuel Kankhomba e 3 na EP1 12 de Outubro;
- Reabilitação do Comando Distrital;
- Reabilitação da Cadeia.

Trabalho de Monitoria

O que diz o Relatório Anual do governo distrital

No que respeita às actividades seleccionadas para monitoria, apenas 1 das 7 actividades é mencionada no relatório como estando em curso, designadamente a construção de 10 salas de aulas com material convencional.

Constatações no terreno

O trabalho de campo apurou que das 7 actividades objecto de monitoria, nenhuma foi concluída, duas (2) estavam em execução e cinco (5) não foram realizadas. Em termos estatísticos, das actividades seleccionadas para a monitoria, 0% foram concluídas, 28,6% estavam em execução e 71,4% não tinham sido realizadas (Graf. 4).

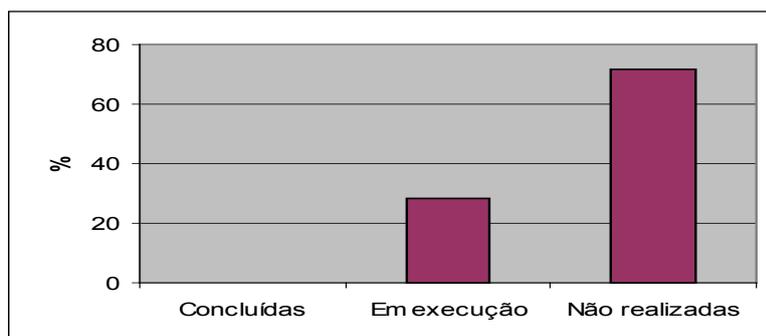


Gráfico 4. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no distrito de Cheringoma.

Em resumo:

Actividades concluídas

Nenhuma

Actividades iniciadas, mas não concluídas

- Construção de 10 salas de aulas com material convencional, sendo 2 na EPC de Mazamba, 2 na EP1 de Nhansosue, 3 na EP1 Paulo Samuel Kankhomba e 3 na EP1 12 de Outubro
- Reabilitação do Comando Distrital

Actividades não realizadas

- Repovoamento de 30 bovinos em Nhamatope
- Repovoamento de 165 suínos no Instituto de Formação de Professores Primários
- Reabilitação de 1 Posto de saúde sem fonte de água em Nhataca
- Reabilitação de 1 Posto de saúde com fonte de água em Inhamitanga
- Reabilitação da Cadeia

Avaliação Qualitativa das Realizações

A construção de 10 salas de aulas com material convencional é uma obra de raiz que iniciou em 2007. Portanto, constituía tarefa do governo distrital dar continuidade às obras em 2008, facto que só veio a acontecer entre os meses de Setembro/Outubro. Ainda assim, o trabalho de campo apurou que, numa das salas da EP1 Paulo Samuel Kankhomba foram usadas chapas de zinco antigas para cobertura, as quais foram retiradas dum outro empreendimento.

Embora não reabilitado, na altura em que decorreu o trabalho de campo, o Posto de Saúde de Inhamitanga apresentava um aspecto exterior imundo, com problemas graves de higiene (casas de banho totalmente sujas). Por outro lado, e embora houvesse a informação de que o posto estava em funcionamento, não foi possível contactar o enfermeiro responsável, pois já tinha abandonado o local.

Reacções às Constatações da Equipa de Monitoria

Comentários do Senhor Secretário Permanente do Distrito

Reagindo à apresentação dos resultados de monitoria no terreno, o Sr. Silvestre Zunguza, Secretário Permanente distrital, afirmou que o problema da construção de salas naquele distrito era antigo, uma vez que o respectivo programa havia iniciado em 2006. As obras não foram concluídas alegadamente porque os empreiteiros a quem haviam sido adjudicadas abandonaram-nas logo depois e houve a necessidade de contratar outros, desta vez empreiteiros locais. Zunguza afirmou também que havia atrasos por parte da Direcção Distrital de Educação e Tecnologia em fazer a transferência dos fundos para o efeito.

O Secretário Permanente teve dificuldades em explicar os motivos por que os postos de saúde não foram reabilitados conforme o previsto. Referiu ainda que o maior problema do distrito era a falta de capacidade técnica para a execução do plano, sobretudo na componente de fiscalização. Sobre a situação de imundície no Posto de Saúde de Inhamitanga, afirmou que as campanhas de saneamento são feitas apenas na Vila-Sede e não abrangem o outro posto.

Sobre o repovoamento do gado bovino que estava também previsto para 2008, afirmou que o distrito não tinha condições para fomentar gado por causa da mosca tsé-tsé e por ser uma zona tampão do Parque Nacional de Gorongosa. A pergunta que ficou sem resposta foi por que fazer constar do plano uma actividade que de antemão se sabe que o distrito não tem condições para implementar.

Comentários do Conselho Consultivo

Reagindo à apresentação dos resultados de monitoria no terreno, os membros do Conselho Consultivo evidenciaram um misto de concórdia e receio. Um deles afirmou que o não cumprimento do plano se devia, por um lado, à falta de colaboração entre os membros do Conselho e, por outro lado, aos problemas internos no governo distrital. Segundo ele, se um membro do Conselho se oferecer para monitorar uma determinada infra-estrutura e detectar qualquer irregularidade, ao apresentar o caso ao administrador, pode sofrer represálias por parte daquele.

No mesmo lamiré, outro membro afirmou que o PESOD estava a ser usado mais como um instrumento político para justificar o orçamento nas Finanças e menos como instrumento de trabalho. Ainda sobre o PESOD, alguns membros afirmaram que já solicitaram o documento e não lhes foi disponibilizado.

Daí que eles não têm como monitorar a implementação das actividades previstas no plano. Outro modo estariam a fazê-lo às cegas.

4.5. Distrito de Montepuez

Informação Geral

O distrito de Montepuez encontra-se localizado na parte Sul da província de Cabo Delgado, com uma superfície de 17.721 km² e uma população de 185.635 habitantes (Censo de 2007). O distrito está dividido em 4 postos administrativos nomeadamente, Napupulo, Mirate, Nairote e Namanhumbir.

O Conselho Consultivo distrital é composto por 50 membros, dos quais 17 são mulheres. Em 2008, o Conselho Consultivo distrital de Montepuez reuniu-se cinco (5) vezes em sessão ordinária. Não realizou nenhuma sessão extraordinária. Cada uma das sessões tinha aproximadamente 8 horas de duração. Em cada sessão elaborava-se uma acta. Constituíram principais pontos de agenda das sessões os seguintes: balanço das actividades realizadas em 2007, apresentação, análise e aprovação de projectos a serem financiados em 2009, aprovação do Plano das Actividades de 2009. Em 2008, o distrito recebeu 7.766.396,50 MT no âmbito do Orçamento de Investimento de Iniciativa Local. O Conselho Consultivo aprovou 118 projectos, sendo 14 para criação de emprego, 50 para produção de comida e 54 para geração de rendimento.

Actividades seleccionadas para monitoria

O Plano de Actividades do distrito de Montepuez consistia de um total de 18 actividades cobrindo várias áreas, com destaque para as infra-estruturas. Para monitorar, a Iniciativa seleccionou 7 empreendimentos, sendo todos da área de infra-estruturas, correspondentes a 100% das realizações seleccionadas para monitoria que são as seguintes:

- Construção de uma residência do chefe do Posto Administrativo de Nairoto;
- Construção de uma secretaria no Posto Administrativo de Mapupulo;
- Construção da represa de Nanhupo;
- Reabilitação da represa de Nropa;
- Reabilitação de estrada que ligam os troços de cruzamento de Namune-Aldeia Natite (18 km), Mapupulo-Mputo (15 km) e Mapupulo-Nropa (18 km);
- Construção da Sede do Posto Administrativo de Namanhumbir;
- Construção da residência do chefe do Posto Administrativo de Nairoto.

Trabalho de Monitoria

O que diz o Relatório Anual do governo distrital

No que diz respeito às actividades seleccionadas para monitoria nenhuma foi realizada. Assim, a equipa técnica teve que visitar outras realizações sob proposta do governo distrital, designadamente a reabilitação da casa de hóspedes; a reabilitação das casas de banhos das residências da Secretária Permanente e do Administrador e construção de uma casa de banho exterior na casa do administrador.

Constatações no terreno

O trabalho de campo apurou que, das 7 actividades originalmente seleccionadas para a monitoria, nenhuma foi concluída, uma (1) estava em execução e seis (6) não tinham sido realizadas. Em termos estatísticos, das actividades seleccionadas para a monitoria, 0% foram concluídas, 14.3% estavam em execução e 85.7% não tinham sido realizadas (Graf. 5).

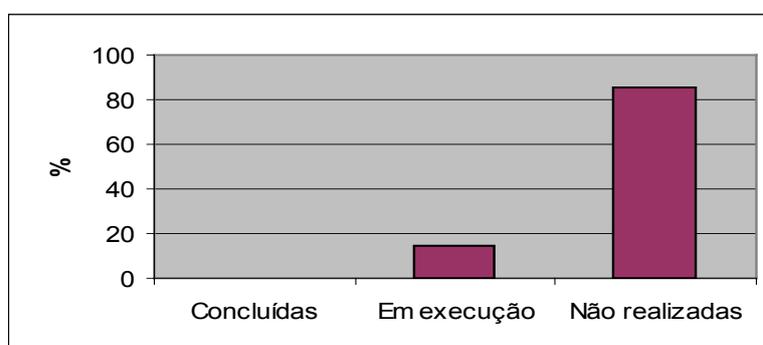


Gráfico 5. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no distrito de Montepuez.

Em resumo:

Actividades concluídas

Nenhuma

Actividades iniciadas, mas não concluídas

- Reabilitação de estrada que ligam os troços de cruzamento de Namune-Aldeia Natite (18 km), Mapupulo-Mputo (15 km) e Mapupulo-Nropa (18 km).

Actividades não realizadas

- Construção de uma residência do chefe do Posto Administrativo de Nairoto;
- Construção de uma Secretaria no Posto Administrativo de Mapupulo;

- Construção da represa de Nanhupo;
- Reabilitação da represa de Nropa;
- Construção da Sede do Posto Administrativo de Namanhumbir;
- Construção da residência do Chefe do Posto Administrativo de Nairoto.

Avaliação Qualitativa das Realizações

A reabilitação da estrada que liga o Cruzamento de Namune/Aldeia Natite, uma obra ainda em curso e cuja reabilitação iniciou em Setembro, consistiu da reposição do solo, limpeza e abertura das valas de drenagem. Embora ainda não terminada por completo, a equipa de monitoria pôde constatar, no terreno, que a parte da estrada já concluída apresentava buracos grandes.

Parte das actividades que, não fazendo parte do plano, foram visitadas incluem a reabilitação da casa de hóspedes e casas de banhos das residências da Secretária Permanente e do Administrador e construção de uma casa de banho exterior na casa do administrador. Estas obras custaram 2 325 192.34 MT. A reposição de chapas na casa de hóspedes já havia terminado mas pôde notar-se que há infiltração de chuva no tecto.

Ora, as obras supracitadas foram realizadas em substituição das planificadas, alegadamente porque eram menos caras. O trabalho de campo apurou que as despesas parciais das três infra-estruturas foram as seguintes: 1 657 957,00 MT para a casa dos hóspedes, 478 044,00 Mt para casa de banho da residência do Administrador e 189 191.34 MT para a casa de banho da residência da Secretária Permanente. Entretanto, as estimativas dos custos para algumas das actividades planificadas e não realizadas revelam que, pelo menos uma poderia ter sido realizada e de certa forma cumprir-se com o inscrito no plano. Por exemplo, a reabilitação da represa de Nropa custaria 1 000 000,00MT e a construção da sede do posto Administrativo de Namanhumbir 1 500 000,00MT.

Reacções às Constatações da Equipa de Monitoria

Comentários do Senhor Administrador do Distrito

Reagindo à apresentação dos resultados de monitoria no terreno, o Sr. Fernando Tomás Natal, administrador do distrito, afirmou que o motivo da não realização de algumas obras foi a insuficiência de fundos. Sobre as obras de construção das secretarias e residências dos chefes dos postos administrativos, que não aconteceram, o administrador disse que a não realização se deveu a muitas razões, nomeadamente:

- Envio tardio, por parte do MAE, das plantas típicas de infra-estruturas;
- O facto destas plantas serem muito diferentes daquilo que o distrito esperava em termos de especificidades; e
- Tendo em conta as especificidades das plantas, o fundo alocado ao distrito para as infra-estruturas era insuficiente para cobrir aquelas obras “...com o fundo alocado ao distrito para infra-estruturas em 2008 fez-se a reabilitação da residência do Administrador, da casa dos hóspedes e da casa de banho da residência da Secretária Permanente, mas falta ainda a casa do chefe do Posto Administrativo de Nairoto que não foi construída por falta de cabimento orçamental”, disse.

Bento Moisés Mande, responsável pela área de infra-estruturas, falando sobre a não construção de represas afirmou que a de Nanhupo seria construída com fundos da organização Cruz Vermelha de Moçambique, mas este organismo, segundo ele, decidiu fazer a construção noutra local. A represa de Nropa não foi reabilitada porque, segundo ele, faltava fazer-se a estimativa dos custos.

Comentários do Conselho Consultivo

Reagindo aos resultados da monitoria no terreno, os membros do Conselho Consultivo, afirmaram que as estradas que estão sendo reabilitadas são as que estavam previstas no plano, contudo houve falhas na selecção dos empreiteiros uma vez que os membros não tiveram oportunidade para apreciar as propostas e dar o seu parecer. Por outro lado, lamentaram o início tardio das obras de reabilitação de estradas e, por isso, que acabou coincidindo com a época chuvosa. Para os membros do Conselho Consultivo isso poderá ter implicações na qualidade do trabalho. Na mesma esteira, um membro do Conselho Consultivo referiu que o incumprimento do PESOD se deveu à falta de clareza na definição das prioridades.

4.6. Distrito de Chiúre

Informação Geral

O distrito de Chiúre está localizado na parte sul da província de Cabo Delgado, com uma superfície de 5.320 km² e 230.044 habitantes (censo de 2007). O distrito está dividido em 6 postos administrativos nomeadamente Chiúre-Sede, Chiúre-velho, Katapua, Mazeze, Namogelia e Ocua.

O Conselho Consultivo do distrito de Chiúre é composto por 50 membros, 17 dos quais são mulheres. Em 2008, o Conselho Consultivo reuniu-se duas (2) vezes em sessão ordinária e quatro (4) em sessão extraordinária. Em cada sessão elaborava-se uma acta. Constituíram principais pontos de agenda os seguintes: apreciação e avaliação das actas sessões anteriores, reordenamento dos projectos interrompidos em 2007 e apreciação e aprovação dos projectos a serem financiados. Em 2008, o distrito recebeu 8.588.280,00MT no âmbito do Orçamento de Investimento de Iniciativa Local. O

Conselho Consultivo aprovou 177 projectos, sendo 126 para produção de comida, 26 para geração de emprego e 25 para geração de rendimento.

Actividades seleccionadas para monitoria

O Plano de Actividades do distrito de Chiúre consistia de um total de 130 actividades, cobrindo várias áreas, a destacar: infra-estruturas e actividades económicas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 10 empreendimentos, sendo 6 na área de infra-estruturas, correspondentes a 60%, 1 na área de abastecimento de água, correspondente a 10% e 3 na área económica, correspondentes a 30% das realizações seleccionadas para monitoria que são as seguintes:

- Aquisição de 60 cabeças de gado bovino para 20 famílias nos postos administrativos de Ocuá, Katapua e Sede do Distrito;
- Aquisição de 10 moageiras simples para 5 localidades do Distrito de Chiúre e EP2 de Ocuá;
- Reabilitação e restauração das infra-estruturas nos locais de atracção turística e construção de 1 cancela nas quedas do Rio Lúrio;
- Construção de 6 furos de água e reabilitação de 12 nas comunidades de Nampula, Chiuco, Sede Namogelia, Matanapo, P.A. de Namogelia, Samilala “A”, Mahurunga, Samora Machel, Naphuco, Melija, P.A. de Ocuá, “25 de Setembro”, Nantavo, Mepupene, Magaia, Napala, P.A. Chiúre-Velho, Mepilane P.A. de Katapua;
- Reparação de 72 km de estradas nos troços de Katapua-Nanivige (15), Manrasse-Micoleni (17), Sede-Katapua (40) e melhoramento das vias de acesso na Vila Sede (5);
- Pintar 12 salas de aulas a nível do Distrito das Escolas EPC’s e EP1 de Titimar e Nampula;
- Construção de 2 Centros de Saúde tipo II nas aldeias de Marera e Nivenevene;
- Introdução de novos serviços de laboratório e maternidade nos Centros de Saúde de Namogelia, Katapua e Ocuá;
- Construção de 3 secretarias dos Postos Administrativos de Katapua, Chiúre-Velho e Namogelia;
- Construção de 3 residências para os chefes dos Postos Administrativos de Katapua, Chiúre-Velho e Namogelia.

Trabalho de Monitoria

O que diz o relatório anual do governo distrital

No que diz respeito às actividades seleccionadas para monitoria, 4 das 10 actividades seleccionadas são mencionadas como estando em curso, designadamente o aumento do gado bovino, a construção da secretaria do Posto Administrativo de Katapua, reabilitação de furos de água e a aquisição de moageiras.

Constatações no terreno

O trabalho de campo apurou que, das 10 actividades seleccionadas, nenhuma foi concluída, oito (8) estavam em execução e duas (2) não tinham sido realizadas. Em termos estatísticos, das actividades seleccionadas para a monitoria, 0% foram concluídas, 80% estavam em execução e 20% não tinham sido realizadas (Graf. 6).

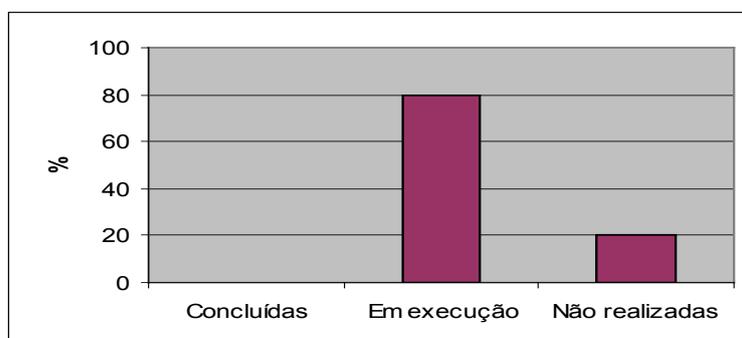


Gráfico 6. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no distrito de Chiúre.

Em resumo:

Actividades concluídas

- Nenhuma

Actividades iniciadas, mas não concluídas

- Aquisição de 60 cabeças de gado bovino para 20 famílias nos postos administrativos de Ocua, Katapua e Sede do Distrito;
- Aquisição de 10 moageiras simples para 5 localidades do Distrito de Chiúre e EP2 de Ocua;
- Reabilitação e restauração das infra-estruturas nos locais de atracção turística e construção de 1 cancela nas quedas do Rio Lúrio;
- Construção de 6 furos de água e reabilitação de 12 outros nas comunidades de Nampula, Chiuco, Sede Namogelia, Matanapo, P.A. de Namogelia, Samilala “A”, Mahurunga, Samora Machel, Naphuco, Melija, P.A. de Ocua, “25 de Setembro”, Nantavo, Mepupene, Magaia, Napala, P/A Chiúre-Velho, Mepilane P.A. de Katapua;
- Reparação de 72 km de estradas nos troços de Katapua-Nanivige (15), Manrasse-Micoleni (17), Sede-Katapua (40) e melhoramento das vias de acesso na Vila Sede (5);
- Introdução de novos serviços de laboratório e Maternidade nos Centros de Saúde de Namogelia, Katapua e Ocua;
- Construção de 3 Secretarias dos Postos Administrativos de Katapua, Chiúre-Velho e Namogelia;

- Construção de 3 residências para os chefes dos Postos Administrativos de Katapua, Chiúre-Velho e Namogelia.

Actividades não realizadas

- Pintar 12 salas de aulas a nível do Distrito das Escolas EPC's e EP1 de Titimar e Nampula;
- Construção de 2 centros de saúde tipo II, nas aldeias de Marera e Nivenevene.

Avaliação Qualitativa das Realizações

O trabalho de campo apurou que, das 10 moageiras previstas, foram instaladas apenas 3 em 2008. Uma no Posto Administrativo de Chiúre-Velho, na aldeia Magaia e pertence à uma senhora que, curiosamente, é esposa do chefe do mesmo, o Sr. Júlio Sojane. As outras duas foram instaladas no Posto Administrativo de Katapua, sendo uma na aldeia Matiquite e outra em Katapua-Sede.

Apurou-se no terreno que todos os furos construídos em 2008 beneficiaram de financiamento da organização Helvetas e, contrariamente à informação fornecida pelo responsável pelas infra-estruturas, o furo de Nassivare foi construído em 2007 e não em 2008.

Contrariamente às orientações do governo central, constatou-se que as instalações da secretaria do Posto Administrativo de Chiúre-Velho foram construídas com fundos do OIIL. Já em Katapua, a obra está atrasada, uma vez que transitou do exercício de 2007. Todavia, o edifício apresenta falta de qualidade em termos de material usado e mesmo a própria estrutura do edifício, por exemplo, os aros apresentavam-se com muitas rachas e o tecto falso acompanha o caimento das chapas, isto é, o tecto falso parecia estar colado às chapas.

Reacções às Constatações da Equipa de Monitoria

Comentários do Senhor Administrador do Distrito

Reagindo à apresentação dos resultados de monitoria no terreno, o Sr. João António Nchonho, administrador do distrito de Chiúre, começou por dizer que algumas actividades não foram realizadas devido à alteração da política de uso do Orçamento de Investimentos de Iniciativas Locais. De acordo com Nchonho, nos anos anteriores a aplicação do OIIL não estava bem especificada. Tomou como exemplo a compra do gado bovino, afirmando que aquela actividade não fora cumprida porque quando se fez o plano esperava-se que fosse financiado pelo OIIL. Sobre a aquisição das moageiras, afirmou que dez (10) era o número total de moageiras a adquirir entre 2007 e 2008, de tal forma que 7 foram compradas em 2007 e 3 em 2008.

Agido Assane, dos Serviços Distritais de Educação Juventude e Tecnologia, afirmou que a pintura de 12 salas prevista no plano seria realizada entre Dezembro de 2008 e Janeiro de 2009, período de férias escolares.

Sobre a reabilitação de estradas, o Sr. Arnaldo Vaquina, dos Serviços Distritais de Planeamento e Infra-estruturas, referiu que o problema estava na linguagem usada no PESOD. Segundo ele, o plano faz referência a reabilitação de estradas quando, na verdade, o planificado era manutenção de rotina e melhoramento localizado.

Por sua vez, o Sr. Manuel Germano, dos Serviços Distritais de Actividades Económicas, confirmou que o plano de aquisição de 60 cabeças de gado bovino para 20 famílias nos Postos Administrativos de Ocuá, Katapua e Sede do Distrito, não foi cumprido “...mas pelo menos foram compradas 5 juntas de bois e foram distribuídas em alguns locais do Posto Administrativo de Chiúre-Sede,” disse.

Comentários do Conselho Consultivo

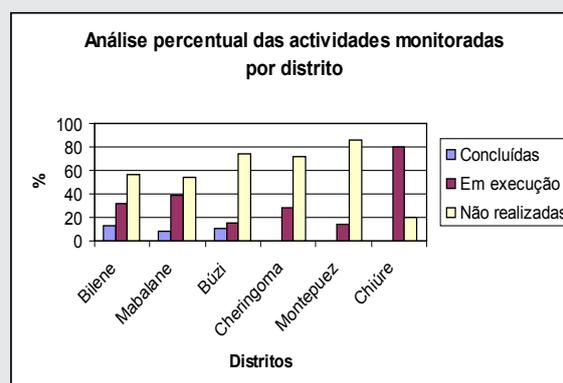
Reagindo aos resultados de monitoria no terreno, os membros do Conselho Consultivo mostraram preocupação relativamente à questão da aquisição do gado bovino porque, segundo eles, não se adquiriu nenhum gado. Os membros confirmaram a compra de 3 moageiras em 2008 e 7 em 2007.

O chefe do Posto Administrativo de Chiúre-Velho, o Sr. Júlio Sojane, afirmou que tem enfrentado dificuldades de relacionamento com os empreiteiros vindos de fora do distrito, sobretudo quando questiona a qualidade das obras. Sojane considera que é mais fácil e rentável trabalhar com empreiteiros locais que fazem trabalhos de boa qualidade e são de fácil acesso, caso a obra não esteja bem. Sobre a moageira cuja proprietária é sua esposa, Sojane afirmou que sua esposa não era propriamente a proprietária da moageira mas, sim a representante da Associação de Mulheres a quem foi alocada a referida moageira.

Embora compreendam que existem obras que, pela sua dimensão, devem ser atribuídas a empreiteiros que reúnam as condições necessárias, os membros do Conselho Consultivo não estão satisfeitos com o trabalho desenvolvido por aqueles: “a reabilitação de estradas tem sido feita pelos empreiteiros locais, mas quando são obras grandes o trabalho passa para empreiteiros de Pemba que não fazem bom trabalho e quase sempre abandonam as obras”, disse um deles.

Quadro 1. Resumo do grau de execução das actividades seleccionadas por distrito

- No quadro das actividades seleccionadas para monitoria, nenhum dos distritos alcançou 15% das realizações concluídas no ano de 2008;
- Os distritos de Cheringoma, Montepuez e Chiúre não apresentaram nenhuma actividade concluída;
- Mais de 50% das actividades seleccionadas para monitoria não foram realizados pelos respectivos governos distritais;
- Apesar de não ter concluído nenhuma actividade, cerca de 80% das actividades monitoradas no distrito de Chiúre estavam em execução.



4.7. Município de Manjacaze

Informação Geral

O município da vila de Manjacaze está situado na sede do distrito do mesmo nome, com uma superfície de 78 km² e uma população estimada em 6.830 habitantes. A vila de Manjacaze está dividida em 6 bairros municipais nomeadamente, Cimento, Eduardo Mondlane, Josina Machel, Bairro Alto, Liberdade e Macave.

A Assembleia Municipal de Manjacaze é composta por 11 membros, dos quais 4 são mulheres, todos do partido Frelimo. Durante o ano de 2008 a Assembleia Municipal de Manjacaze reuniu-se três (3) vezes em sessão ordinária e duas (2) vezes em sessão extraordinária. Constituíram principais assuntos de agenda das sessões os seguintes: informe sobre o desempenho do Conselho Municipal, funcionamento das comissões, análise de expediente, apresentação da proposta de revisão do orçamento para 2008, apresentação da proposta de Plano e Orçamento para 2009, etc. Em 2008, a Assembleia Municipal de Manjacaze aprovou um orçamento de 6.335.709.80 MT.

Actividades seleccionadas para monitoria

O Plano de Actividades do município de Manjacaze consistia de um total de 29 actividades cobrindo variadas áreas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 10 empreendimentos, sendo todos da área de infra-estruturas e correspondentes a 100% das realizações seleccionadas para monitoria que são as seguintes:

- Construção de 10 bancos no Jardim da Frelimo;
- Reabilitação e Construção de Infra-estruturas no Estádio Municipal;

- Conclusão das Obras da Morgue;
- Reabilitação do Jardim Infantil;
- Construção de Sanitários Públicos no Mercado Central;
- Manutenção e Construção de 2.8 km da estrada da Avenida de Marginal nos Bairros de Cimento e Liberdade;
- Manutenção e Construção de 1 km da estrada do Mercado central – Euragel Cruz Dingane nos Bairros de Cimento e Liberdade;
- Manutenção e Construção de 1.6 km da estrada Campo Municipal-Fuel-Escrivão-M. Ndambine nos Bairros de Cimento e Liberdade;
- Manutenção e Construção de 2.6 km da estrada Cruz-Mandlate-Bangate-Cruz Macuáqua no Bairro Alto;
- Manutenção e Construção de 1.6 km da estrada Limite Macave-Moreira Mondlane no Bairro de Macave.

Trabalho de Monitoria

O que diz o Relatório do Conselho Municipal

No que diz respeito às actividades seleccionadas para monitoria, apenas 2 actividades das 10 seleccionadas foram realizadas e mencionadas no relatório, designadamente a conclusão das obras de construção da morgue e a construção e montagem de bancos no jardim, pese embora o documento não especifique de que jardim se trate.

Constatações no terreno

O trabalho de campo apurou que, das 10 actividades seleccionadas para monitoria, cinco (5) foram concluídas, duas (2) estavam em execução e três (3) não tinham sido realizadas. Em termos estatísticos, das actividades seleccionadas para a monitoria, 50% foram concluídas, 20% estavam em execução e 30% não tinham sido realizadas (Graf. 7).

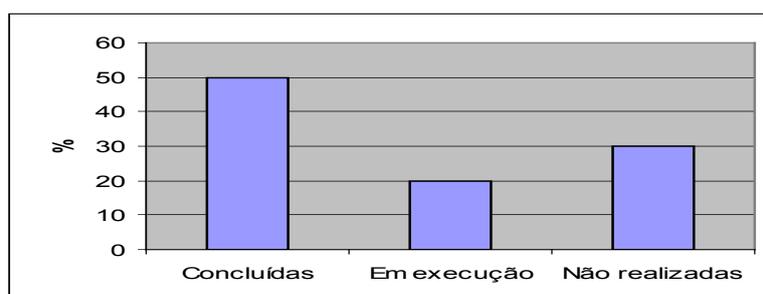


Gráfico 7. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no município de Manjacaze.

Em resumo:

Actividades realizadas

- Manutenção e construção de 1 km da estrada do Mercado Central-Euragel-Cruzamento -Dingane nos Bairros de Cimento e Liberdade;
- Manutenção e construção de 1.6 km da estrada Campo Municipal-Fuel-Escrivão-Mercado-Ndambine nos Bairros de Cimento e Liberdade;
- Manutenção e construção de 2.6 km da estrada Cruzamento Mandlate-Bangate e Cruzamento -Macuáqua no bairro Alto
- Manutenção e construção de 1.6 km da estrada Limite Macave–Moreira Mondlane no Bairro de Macave
- Manutenção e construção de 2.8 km da estrada da Avenida de Marginal nos Bairros de Cimento e Liberdade.

Actividades iniciadas, mas não concluídas

- Construção de 10 bancos no Jardim da Frelimo
- Conclusão das obras de construção da Morgue

Actividades não realizadas

- Reabilitação e Construção de Infra-estruturas no Estádio Municipal
- Reabilitação do Jardim Infantil
- Construção de Sanitários Públicos no Mercado Central

Avaliação Qualitativa das Realizações

Apesar da existência de 3 urinóis e 2 latrinas construídas com material local, a construção de sanitários públicos inicialmente planificada para o Mercado Central de Manjacaze não foi realizada. Por outro lado, constatou-se a falta de água corrente para uso dos beneficiários das infra-estruturas existentes, o que tem implicações sérias na saúde dos utentes, tendo em conta que são maioritariamente vendedores que manuseiam diferentes produtos, incluindo bens alimentícios não protegidos, como verduras, etc.

No que diz respeito à manutenção e construção de 2.8 km da estrada da Avenida da Marginal nos bairros de Cimento e Liberdade, constatou-se que, embora realizada, ela não apresenta a qualidade desejada. Para além de não ter sido compactada, a areia foi colocada em quantidades insuficientes. Por

outro lado, as valetas foram feitas com cimento e pedras de calcário, ao invés de betão e brita. Esta obra evidencia problemas de qualidade para suportar o peso dos veículos e velocidade das águas escoadas.

Um aspecto que provocou inquietação à equipa de monitoria, tem a haver com o facto de no Plano Anual do município, constar a rubrica “manutenção e construção” para todas as estradas, mas o que a equipa constatou no terreno foram construções de raiz. Sobre esta questão, o vereador para a área de Urbanização, Sr. Guilherme Mondlane, que acompanhava a equipa da monitoria, confirmou que todas as estradas beneficiaram de uma construção de raiz e que o uso do termo “manutenção” constituiu uma estratégia para obtenção de fundos uma vez que o Fundo de Estradas é disponibilizado para a manutenção de rotina e não para a construção de raiz.

Reacções às Constatações da Equipa de monitoria

Comentários do Senhor Presidente do Conselho

Reagindo aos resultados do trabalho de monitoria no terreno, o Sr. Casimiro Mondlane, Presidente do Conselho Municipal, reconheceu que em 2008, o Conselho Municipal teve algumas dificuldades na execução do plano. Sobre o atraso na construção da Morgue, o PCM referiu que ela não estava planificada no manifesto eleitoral mas acabou entrando no Plano Anual por pressão dos munícipes, daí a demora do Conselho Municipal em lançar o concurso público, uma vez que o mesmo não estava desenhado e nem tinha especificidades: “...o concurso já foi lançado, o contrato celebrado e até já adiantamos 30% do valor ao empreiteiro para a compra do material”.

No que se refere à reabilitação do jardim infantil, actividade constante do plano, o edil afirmou que, tal como a construção da morgue, esta também não estava programada no manifesto eleitoral e que, efectivamente, não foi realizada por insuficiência de fundos: “...a reabilitação deste jardim partiu da iniciativa da Sr.^a Joanina Samboco, em 2007, que na altura era directora das Finanças, mas depois ela foi substituída e o seu sucessor não deu continuidade ao trabalho”.

Relativamente à Estrada da Marginal que constatámos não ter qualidade, o edil de Manjacaze concordou que o trabalho não foi devidamente realizado. Terminando, Mondlane agradeceu o trabalho de monitoria, tendo dito que este constituía uma grande ajuda para o município “...porque existem muitos dirigentes que usam o poder para defender seus próprios interesses”.

Comentários da Assembleia Municipal

Reagindo aos resultados da monitoria no terreno, a vice-presidente da Assembleia Municipal, Sr.^a Glória Monjane, concordou com os resultados apresentados e disse estar a favor de se monitorar a governação. Lamentou o facto de a AM não ter acompanhado o trabalho devido a sobreposição de agendas. Segundo ela, as constatações apresentadas são válidas e reflectem exactamente o que o

Conselho Municipal estava a fazer até ao momento, tanto nos aspectos positivos como nos negativos. Monjane é de opinião que trabalhos de género são necessários e importantes para melhorar o trabalho do Conselho Municipal, pois identificam fragilidades e potencialidades da governação e ajudam os líderes a melhorar o seu desempenho: “...as obras de reabilitação da Morgue foram muito discutidas numa sessão realizada em Setembro de 2008, exactamente por causa do seu atraso, mas mesmo assim as obras ainda não haviam iniciado”, disse Monjane.

Outro membro da Assembleia Municipal concordou e confirmou que as obras de construção da Estrada da avenida Marginal não tinham a qualidade desejada e que, inclusive, as observações do fiscal da obra foram nesse sentido. Afirmou ainda que, com o trabalho realizado pela equipa de monitoria, foi possível, para ele próprio e para a Assembleia, visualizar os benefícios que a iniciativa trazia para o município, sobretudo no que respeita ao seu papel de órgão fiscalizador das actividades do Conselho Municipal.

Outro membro da AM referiu que, a partir daquele momento, olhava para o trabalho de Monitoria da Governação com outros olhos: “...com este trabalho, vocês provaram que são realmente parceiros da Assembleia na monitoria e fiscalização das actividades do Conselho (...) estas e outras constatações sobre as actividades do Conselho Municipal já haviam sido alertadas pela Assembleia, às respectivas vereações e ao Conselho Municipal”.

Já a presidente da Assembleia Municipal, Sr.^a Maria Helena Langa, na sua intervenção, agradeceu o trabalho da iniciativa e reconheceu algumas fragilidades do município. Para ela, parte das fragilidades decorrem do facto da AM ser composta por apenas 13 membros e os mesmos não serem capazes de cobrir todos os bairros através do trabalho das suas comissões. Terminando, Langa agradeceu e afirmou que esperava poder contar com o apoio da equipa de monitoria para os próximos anos porque era de grande valia para o município.

4.8. Município de Marromeu

Informação Geral

A vila de Marromeu, sede do distrito com mesmo nome, situa-se a Nordeste da província de Sofala, Com uma superfície de aproximadamente 144 km² e uma população estimada em cerca de 40.000 habitantes. O município está dividido em 8 bairros municipais nomeadamente Keneth Kaunda, Joaquim Chissano, Mateus Sansão Muthemba, Samora Machel, 1 de Maio, 10 de Agosto, São Tomé, Baliera, e 7 de Abril.

Com 13 assentos, a Assembleia Municipal (AM) de Marromeu é composta por 7 membros da bancada da Frelimo e 6 da bancada da Renamo. Estes estão divididos em 3 comissões de trabalho, nomeadamente i) a Comissão do Plano e Orçamento; ii) a Comissão da Ordem Pública, Direitos Humanos, Legalidades e Poder Local; e iii) a Comissão da Agricultura, Género, Acção Social e Pesca.

Existe ainda uma comissão permanente que trata de assuntos “pontuais” e é composta pelos chefes das comissões, chefes das bancadas e pelos membros da mesa. Em 2008, a Assembleia Municipal de Marrromeu reuniu-se três (3) vezes em sessão ordinária e quatro (4) em sessão extraordinária.

As sessões foram dominadas pela apresentação e aprovação dos relatórios do CM; aprovação de Plano e Orçamento do Conselho Municipal, aprovação da revisão do orçamento do ano económico de 2008, apresentação e aprovação da proposta de taxas de serviços, etc. Em 2008, a Assembleia Municipal de Marrromeu aprovou um orçamento de 8.014.780,90 Mts, dos quais 3.773.500,00 Mts de receitas próprias, 2.033.212,80 Mts do Fundo de Compensação Autárquica (FCA) e 2.158.068,10 Mts do Fundo de Investimento de Iniciativa Local.

Actividades seleccionadas para monitoria

O Plano de Actividades do município de Marrromeu consistia de um total de 59 actividades cobrindo variadas áreas, com destaque para as infra-estruturas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 13 empreendimentos, sendo 10 na área de infra-estruturas, correspondentes a 76.9%, e 3 na área económica, correspondentes a 23.1% das realizações seleccionadas para a monitoria que são as seguintes:

- Aquisição de material de protecção e de identificação de agentes policiais, cobradores e trabalhadores de limpeza;
- Levantamento de bancas, lojas e outros dados dos sectores económicos;
- Construção de um mercado no bairro Keneth Kaunda;
- Construção de 3 bombas manuais nos diferentes bairros (Mateus Sansão Muthemba, 1º de Maio e Keneth Kaunda);
- Construção de 2 salas de aulas com material local com cobertura de chapas de zinco no bairro Joaquim Chissano;
- Continuação das obras do Conselho Municipal (reabilitação da casa dos técnicos e do presidente);
- Reabilitação de estrada 1º de Maio e do sistema de drenagem no Mercado Central;
- Continuação da reabilitação do sistema de captação e tubagem de água no bairro Mateus Sansão Muthemba;
- Construção de 2 pontecas nos bairros Mateus Sansão Muthemba e Samora Machel;
- Reabilitação e manutenção de balneários públicos;
- Aquisição de 6 bicicletas para os técnicos e cobradores;
- Expansão da rede eléctrica aos bairros da autarquia;
- Continuar o reflorestamento das bermas do dique de protecção, ruas e recintos recreativos.

Trabalho de Monitoria

O que diz o Relatório do Conselho Municipal

No que diz respeito às actividades seleccionadas para monitoria, apenas 2 actividades das 13 seleccionadas foram realizadas e mencionadas no relatório, designadamente a construção de 1 mercado no bairro Keneth Kaunda e a construção de um sistema de água no bairro Sansão Muthemba. De acordo com o referido relatório, a primeira obra foi realizada com fundos de capital e a segunda com fundos doados por uma confissão religiosa.

Constatações no terreno

O trabalho de campo apurou que das 13 actividades seleccionadas para monitoria, cinco (5) foram concluídas, duas (2) estavam em execução e seis (6) não tinham sido realizadas. Em termos estatísticos, das actividades seleccionadas para a monitoria 38.5% foram concluídas, 15.4% estavam em execução e 46.1% não tinham sido realizadas (Graf. 8).

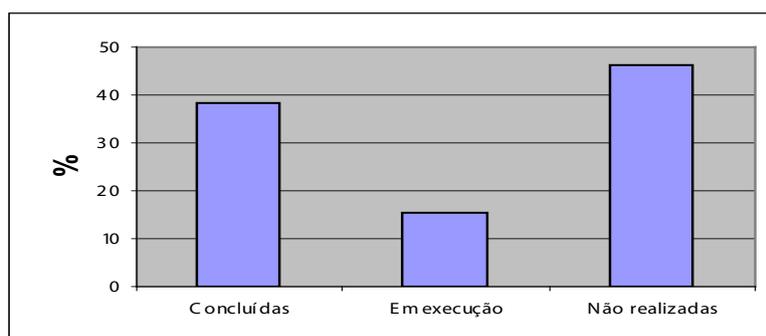


Gráfico 8. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no município de Marromeu.

Em resumo:

Actividades realizadas:

- Aquisição de material de protecção e de identificação aos polícias, cobradores e trabalhadores de limpeza;
- Levantamento de lojas e outros dados do sector económico;
- Construção de 1 bomba manual no Bairro Keneth Kaunda;
- Reabilitação do sistema de captação e tubagem de água no bairro Mateus Sansão Muthemba;
- Reabilitação da estrada 1º de Maio.

Actividades iniciadas, mas não concluídas

- Construção do mercado no bairro Keneth Kaunda;
- Reabilitação da casa dos técnicos e do presidente do Conselho Municipal.

Actividades não realizadas

- Levantamento de bancas;
- Construção de duas (2) bombas Manuais nos bairros Mateus Sansão Muthemba e 1º de Maio;
- Construção de duas (2) salas de aulas com material local com cobertura de chapas de zinco no bairro Joaquim Chissano;
- Construção de duas (2) pontecas nos bairros Mateus Sansão Muthemba e Samora Machel;
- Aquisição de seis (6) bicicletas para os técnicos e cobradores;
- Continuação do reflorestamento das bermas do dique de protecção, ruas e recintos recreativos.

Avaliação Qualitativa das Realizações

O mercado Keneth Kaunda estava já a ser construído mas não previa sanitários públicos. Problema similar foi encontrado no mercado 7 de Abril que foi inaugurado pelo edil a 29 de Março de 2008. Neste mercado, os vendedores pagam senhas que variam entre 3 e 7 meticais por dia. A questão dos sanitários públicos é um problema recorrente nos mercados municipais.

No que se refere às bombas de água, das três (3) que tinham sido inicialmente previstas para serem construídas nos diferentes bairros, apenas uma (1), a do bairro Keneth Kaunda, foi construída. Todavia, ainda que tenha sido concluída, não é usada pelos munícipes por tirar água turva e amarga.

O sistema de drenagem no Mercado Central foi construído há cerca de um ano mas carecia de limpeza e manutenção. Os drenos estavam entupidos de imundície que barrava a passagem das águas negras. Relativamente às duas pontecas que não foram construídas nos bairros Mateus Sansão Muthemba e Samora Machel, o Sr. Henriques José, vereador para a área das Obras, Serviços Urbanos e Construções, quis ludibriar a equipa de monitoria, apresentando pontecas construídas em 2000 e reabilitadas em 2005 pela Companhia de Sena como sendo obras de 2008. Uma senhora que, na altura em que a equipa técnica recebia a falsa explicação do vereador, passava ao lado, desmentiu o vereador, dizendo que aquelas pontecas tinham sido feitas em 2000 pela Companhia de Sena: “...desculpem mas esta ponteca foi feita pela Companhia de Sena em 2000 (...) e não pelo município”.

Reacções às Constatações da Equipa de monitoria

Comentários do Senhor Presidente do Conselho

Reagindo à apresentação dos resultados da monitoria no terreno, o Sr. João Agostinho presidente do Conselho Municipal, concordou com as observações da equipa de monitoria e reafirmou que, efectivamente, algumas obras previstas para aquele ano não foram realizadas. Referiu que tal se deveu ao facto de o CM depender de financiamentos externos e que algumas vezes estes demoram ou simplesmente os parceiros não cumprem as suas promessas.

No que se refere aos balneários nos mercados, Agostinho afirmou que é cobrado um valor simbólico para cobrir custos de manutenção (água e limpeza). Acrescentou que, para além do balneário em construção na paragem terminal, havia um outro já construído no Centro Cultural...”: *a falta de balneários noutros mercados deve-se a insuficiência de fundos para cobrir estas construções*”, disse.

Comentários da Assembleia Municipal

Reagindo aos resultados da monitoria no terreno, Pires Mufume, presidente da Assembleia Municipal de Marromeu, concordou com os dados apresentados. Para ele, o plano do município é feito sobre os “joelhos”, isto é, às pressas e, por isso, os dados recolhidos não são harmonizados. Outra questão focalizada pelo PAM relaciona-se com a morosidade na disponibilização de documentos a discutir na Assembleia Municipal: “...muitas vezes reunimos em sessão para discutir e aprovar certo documento e nem sequer temos em mão o tal documento”. Terminando, Mafume reconheceu que a AM tem fragilidades no cumprimento das obrigações de órgão fiscalizador.

4.9. Município de Mocímboa da Praia

Informação Geral

O município de Mocímboa da Praia encontra-se localizado no extremo norte da Província de Cabo Delgado, a 150 km da foz do Rio Rovuma, com uma superfície de 24.000 km², e cerca de 50.000 habitantes (censo de 2007). A vila de Mocímboa da Praia está dividida em 9 bairros municipais nomeadamente, Cimento, Unidade, Pamunda, Milamba, Muengue, Nanchemele, Nandadua, Mota e 30 de Junho.

Com 13 assentos, a Assembleia Municipal (AM) de Mocímboa é composta por 12 membros, 8 dos quais pela bancada da Frelimo, 2 pela bancada da Renamo-UE e 2 independentes. No ano de 2008, a Assembleia Municipal aprovou um orçamento de 18.927.751,96Mts, dos quais, 727.000,00 provieram de receitas fiscais e 10.676.659,00 de receitas não fiscais. O município recebeu 5.261.926,40Mts provenientes do Fundo de Compensação Autárquica (FCA) e 2.262.129,60Mts do Fundo de Investimento de Iniciativas Locais, FIIL.

Actividades seleccionadas para monitoria

O Plano de Actividades do município de Mocímboa da Praia consistia de um total de 51 actividades cobrindo variadas áreas, com maior destaque para infra-estruturas. Para monitorar, a iniciativa seleccionou 11 empreendimentos, sendo 9 na área de infra-estruturas, correspondentes a 81.8% e 2 na área económica, correspondentes a 18.2% das 11 realizações seleccionadas para monitoria que são as seguintes:

- Construção de alpendres nos mercados 30 de Junho, Muengue, Zalala e bancos em Nanduadua.
- Construção de um bloco de 2 salas de aulas em Pandique, Bairro Nanduadua
- Construção de um Campo de Futebol no Bairro 30 de Junho
- Reabilitação da Sede do Conselho Municipal, incluindo cobertura
- Construção da Praça da O.M.M no Bairro 30 de Junho
- Acabamento das obras de construção dos sanitários no Bairro Nanchemele
- Recuperação dos bancos a betão no Jardim principal
- Reabilitação das instalações da Direcção de Urbanização
- Elaboração de listas de receitas e despesas necessárias para 2009
- Inventariação de todo o Património do Município e o seu estado.
- Reabilitação e Construção de Sanitários Públicos

Trabalho de Monitoria

Cenário a partir do Relatório do Conselho Municipal

O relatório especial do fim do mandato do município de Mocímboa da Praia faz o arrolamento das realizações que marcaram a gestão do município nos últimos 5 anos. Relativamente às actividades previstas para o ano de 2008 e seleccionadas para monitoria, apenas 3 das 11 seleccionadas foram realizadas e mencionadas no relatório, designadamente a reabilitação do Campo de Futebol, a construção da Praça da OMM e a construção de Mercado no bairro 30 de Junho. Referir que sobre as obras do Campo de Futebol, o Plano Anual faz menção a uma construção, contrariamente ao que refere o relatório, “reabilitação”.

Constatações no terreno

O trabalho de campo apurou que, das 11 actividades seleccionadas, três (3), foram concluídas, duas (2) estavam em execução e seis (6) não tinham sido realizadas. As restantes actividades ou iniciaram e não

foram concluídas ou não foram realizadas. Em termos estatísticos, das actividades seleccionadas para a monitoria, 27.3% foram concluídas, 18.2% estavam em execução e 54.5% não tinham sido realizadas (Graf. 9).

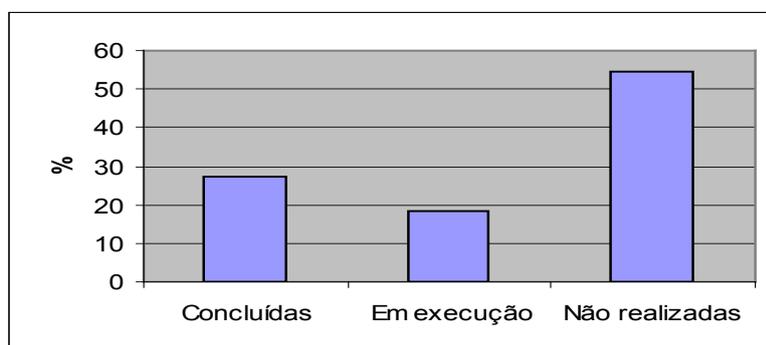


Gráfico 9. Ilustração gráfica do nível de execução das actividades monitoradas no município da Mocimboa da Praia.

Em resumo:

Actividades concluídas

- Construção da praça da OMM no bairro 30 de Junho;
- Elaboração de listas de receitas e despesas necessárias para 2009;
- Inventariação de todo o património do município e o seu estado.

Actividades iniciadas, mas não concluídas:

- Construção de alpendres nos mercados 30 de Junho, Muengue, Zalala e bancos em Nanduadua
- Reabilitação da sede do Conselho Municipal

Actividades não realizadas:

- Construção de bancos em Nanduadua;
- Construção de um bloco de 2 salas de aulas em Pandique Bairro Nanduadua;
- Construção do Campo de futebol 11 no Bairro 30 de Junho;
- Acabamento das obras de construção dos sanitários no Bairro Nanchemele;
- Recuperação dos Bancos a betão no Jardim principal;
- Reabilitação das instalações da urbanização (Direcção dos Serviços Urbanos)

Avaliação Qualitativa das Realizações

Na altura em que decorreu o trabalho de campo, os mercados 30 de Junho e Muengue estavam já a ser construídos, embora com um atraso considerável. Todavia, ambos não prevêem a construção de sanitários públicos. Problema similar foi encontrado noutros mercados.

A obra de reabilitação da sede do Conselho Municipal já havia iniciado aquando do trabalho de campo, embora seja uma reabilitação muito superficial dado os problemas que aquela infra-estrutura tem. A falta de quadros qualificados é um problema recorrente no município de Mocímboa da Praia. Na altura em que decorreu o trabalho de campo, a sede do Conselho Municipal estava quase que deserta. Depoimentos populares alegam que tal se deve ao facto de, há escassos meses do fim do mandato, o Presidente ter reestruturado as vereações e a secretaria-geral em termos de pessoal.

Reacções às Constatções da Equipa de monitoria

Comentários do Senhor Presidente do Conselho

Reagindo aos resultados da monitoria no terreno, o Sr. Amadeu Pedro, Presidente do Conselho Municipal, concordou que, efectivamente, o Conselho Municipal não tinha cumprido com o plano e que tal se deveu a factores de vária ordem. No que diz respeito às actividades planificadas e não realizadas, Pedro afirmou que as obras de pequena envergadura atrasam porque o Conselho Municipal trabalha com as mesmas brigadas locais de construção, uma vez que, pela sua dimensão, aquelas não passam por um concurso público: “...o município apenas compra o material e fornece aos pedreiros locais para realização da obra (...) até ao fim do ano estas obras estarão prontas”.

Sobre o Campo de Futebol, afirmou que já foi feita a localização e limpeza do terreno e faltava a construção da tribuna e a montagem de balizas com redes. O atraso se deveu ao facto de a construção daquele campo constituir uma compensação que o município ia receber da concessionária de um terreno para a construção de bombas de abastecimento de combustíveis. A tal compensação consistia de 140.000,00MT (cento e quarenta mil meticais) e 300 sacos de cimento: “...os sacos foram usados para atender outras prioridades e parte do valor foi usado para construção de estradas e valetas na Avenida Samora Machel. (...) A construção do campo deve iniciar ainda em 2008, mesmo que não termine neste ano”.

Sobre a obra de conclusão do sanitário do bairro de Nanchemele, o PCM disse não estar informado do motivo, uma vez que o vereador da área já havia feito a requisição do material de cobertura e o despacho fora favorável. Sobre a recuperação dos bancos a betão no jardim principal, o PCM confessou que ele próprio perdeu o controle da situação, uma vez que o dinheiro para aquela obra já havia sido disponibilizado pela contabilidade, para além de que era uma obra de pouco investimento e não se justificava o facto de não ter sido realizada: “...de uma forma geral, o atraso nas obras pequenas deve-se ao

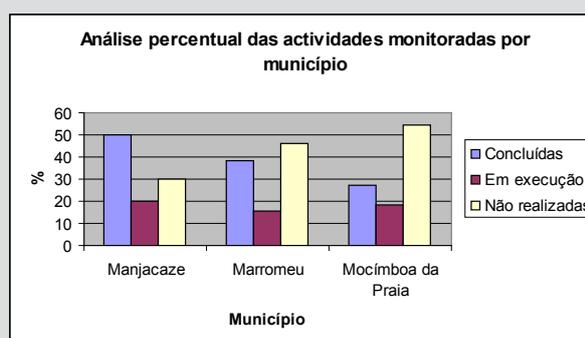
facto de a Direcção dos Serviços Urbanos não possuir um sector técnico de construção, daí recorrerem sempre aos pedreiros locais que são mais caros”, disse o PCM. Terminando, o PCM afirmou que, em resposta à demanda dos munícipes, estavam em construção estradas de asfalto na Eduardo Mondlane e Samora Machel e que, para que tal acontecesse, o CM teve que acumular o correspondente a 3 desembolsos do Fundo de Estradas para além de pedidos de financiamento feitos ao governo central.

Comentários da Assembleia Municipal

Reagindo aos resultados da monitoria no terreno, o Sr. Vicente Alfândega, Presidente da Assembleia Municipal, começou por dizer que o município recebe tarde o orçamento de investimentos e, na altura em que chega, já há outras necessidades acima das suas capacidades. Referiu que, aliado a este facto, o município tem problemas de fornecimento de energia e os munícipes exigem corrente eléctrica, o que tem feito com que o município use grande parte do seu orçamento para a compra de combustível para o abastecimento da corrente eléctrica aos munícipes. Alfândega reconheceu que o plano de 2008 não foi cumprido e referiu que tal aconteceu devido a influências políticas: *”...O município de Mocimboa da Praia é um município instável que tem momentos de resultados positivos e momentos de resultados negativos ...a gestão do município tem sofrido influências políticas e isto tem afectado o desempenho do CM sobretudo na arrecadação de receitas próprias, pois muitos munícipes recusam-se a fazer os pagamentos por não reconhecerem o partido no poder”.*

Quadro 2. Resumo do grau de execução das actividades seleccionadas por município

- No quadro das actividades seleccionadas para monitoria, nenhum dos municípios ultrapassou 50% das realizações concluídas no ano de 2008;
- Há baixo nível de actividades em execução nos municípios (cerca de 20% das actividades monitoradas)
- Cerca de 40% das actividades seleccionadas para monitoria não foram realizadas pelos respectivos governos municipais.



O quadro 2 mostra um claro fraco desempenho dos três governos locais mas se chama atenção para o facto de que este mau desempenho não se presta à utilização como indicador da qualidade da descentralização política em Moçambique. Primeiro, porque esses não eram os objectivos deste exercício de controlo social, segundo, porque a metodologia usada não se presta a esse tipo de ilações,

terceiro, porque vários relatórios tanto do governo como de organismos independentes indicam que há muitas autarquias com um elevado nível de institucionalização e desempenho exemplares. O fraco desempenho a que se faz referência neste relatório deve ser visto mais em termos de défice institucional nos três governos locais que é a fraca utilização do potencial que existe nas instituições autárquicas.

Quadro 4: Breves notas sobre a Gestão da Planificação & Orçamentação ao nível Distrital

Ao nível distrital, o exercício de planificação e orçamentação é assegurado pelas Equipas Técnicas Distritais (ETD) sob a coordenação e assistência técnica das Direcções Provinciais do Plano e Finanças com a colaboração das Secretarias Provincial e Distrital. Aliás, por definição da LOLE, cabe à Secretaria Distrital a liderança do processo de preparação e execução dos planos e orçamentos do distrito.

Os distritos abrangidos pela iniciativa já elaboram o PESOD, todavia a maioria dos PESOD examinados ainda apresenta problemas de consistência interna, primeiro, em termos de relação entre as necessidades apresentadas pela população e as soluções propostas no PESOD e, segundo, em termos de alinhamento do PESOD com o PES Provincial e Nacional, na medida em que a lógica de planificação nacional sugere um exercício que inicia no distrito e culmina com o Plano Económico e Social do Governo. É a partir desta lógica que o distrito é definido como a base da planificação e orçamentação.

Ao nível do distrito, embora haja uma fraqueza institucional em termos de ausência de um organismo executivo do governo para liderar o processo de planificação e orçamentação ao nível dos vários serviços distritais, há um processo de levantamento de necessidades nas comunidades e as soluções propostas são inscritas, sectorialmente, no PESOD. Estes são submetidos ao governo provincial para efeitos de sua incorporação no PES Provincial e, posteriormente, alimentar o PES nacional. A este respeito, a iniciativa não encontrou ligação entre o PES de cada uma das três províncias e os PESOD dos respectivos distritos abrangidos, ou seja, os PESOD não estão reflectidos no PES provincial.

Na verdade, a ausência de comunicação entre os planos não se coloca somente entre a província e o distrito mas entre os três níveis de governação (central, provincial e distrital). Por causa desta desarmonia entre os três níveis de planificação e orçamentação, existem hoje no país três documentos operacionais que não se comunicam entre si, nomeadamente, o PESOD, PES provincial e PES nacional. No caso dos distritos isto é problemático porque o PESOD é definido como um instrumento de planificação e orçamentação mas, no actual figurino institucional, o PESOD não funciona como instrumento de orçamentação e, conseqüentemente, muitas actividades inscritas no PESOD não têm financiamento para a sua execução. Isto marginaliza o PESOD como instrumento de governação no nível distrital e, sobretudo, coloca interrogações sobre a efectivação do pressuposto de que o distrito é a unidade territorial base da planificação e orçamentação no país.

Nalguns distritos, nota-se uma certa descoordenação e/ou falta de comunicação entre os secretários permanentes e os administradores distritais. Em alguns distritos, os Secretários Permanentes estão relegados a assuntos de pouca importância para o administrador (Cheringoma, Montepuez). Uma outra questão importante prende-se com a articulação entre o Orçamento de Investimento de Iniciativa Local (OIIL) e o investimento público mais amplo no distrito. É que se verifica que a maioria das ETD tem se concentrado na selecção de projectos financiados no âmbito do OIIL em detrimento de uma planificação estratégica do investimento público nos distritos.

Quadro 5: Breves Notas sobre as IPCCs

As Instituições de Participação e Consulta Comunitária (IPCCs) foram estabelecidas legalmente no âmbito da Lei dos órgãos Locais do Estado (LOLE) e seu Regulamento (RELOLE). A sua institucionalização visa permitir a participação dos cidadãos na escolha e discussão de alternativas conducentes ao desenvolvimento sócio-económico nos respectivos territórios mediante o exercício de uma planificação participativa.

Trata-se de instituições recentes no país e na sua maioria ainda estão a estabelecer-se nos distritos como instituições com base social. O movimento da sua criação é liderado pelo Governo através das Equipa Técnica Distrital com o apoio de parceiros de cooperação. Para o seu pleno funcionamento, necessitam de recursos mas verifica-se que nem todos os distritos prevêem nos seus orçamentos verbas para o funcionamento destes órgãos.

Em termos de representatividade de género, verifica-se uma certa dominação masculina. Os jovens quase que não têm nenhuma representação. Os representantes dos órgãos locais do Estado também fazem parte das IPCCs, aliás, normalmente, são estes que convocam e secretariam os encontros. Em muitos dos distritos abrangidos, verifica-se uma certa predominância dos líderes comunitários nos Conselhos Consultivos Distritais e Conselhos Locais.

Nos distritos onde a iniciativa opera, os Conselhos Consultivos Distritais estão confinados no Orçamento de Investimento de Iniciação Local (OIIL), os vulgos sete milhões. Não se envolvem em outros assuntos de governação e investimento público no distrito. Aliás, mesmo nos famosos sete milhões estão mais preocupados com a 'aprovação dos projectos' do que com a monitoria da execução e prestação de contas sobre os financiamentos.

5. Conclusões

Distritos

Mais de metade das actividades inscritas nos PESOD não são realizadas pelos governos distritais. As justificações apresentadas pelos distritos se prendem com constrangimentos de ordem técnica e/ou financeira. Para aprofundar a compreensão deste baixo nível de execução, a iniciativa empreendeu uma análise do processo de planificação e orçamentação no distrito e sua relação com os níveis provincial e central. Isto sugeriu, por um lado, que ao nível distrital, não existe ainda uma combinação harmoniosa entre o plano e orçamento, ou seja, o PESOD tem limitações como único instrumento de planeamento e afectação de recursos dos órgãos centrais para o nível distrital e, por outro lado, que verticalmente, ainda não há uma integração entre os PESOD, PES Provincial e PES central.

Estas constatações nos remetem para uma leitura de que, pelo figurino institucional em que se realiza a planificação e orçamentação em Moçambique, o PESOD ainda não é um instrumento confiável para o exercício de monitoria da governação, na medida em que há uma discrepância entre a lógica de planificação e a lógica de afectação de recursos, o que traz consigo um elevado nível de incerteza quanto ao financiamento das actividades inscritas no PESOD.

Isto traz reservas sobre a centralidade do PESOD como instrumento de governação no distrito, na medida em que o governo distrital se propõe implementar um plano, desenhado numa lógica de baixo para cima (*bottom up*) – em harmonia com o pressuposto de que o distrito é a base de planificação – mas o seu financiamento se opera numa lógica de cima para baixo (*top down*) – em clara desarmonia com o pressuposto de que os distritos são a base territorial de planificação e orçamentação. Isto alimenta a impressão de que o PESOD existe e é reconhecido pelas autoridades provinciais e nacionais mais ainda com um grande nível de incerteza sobre a realização das actividades inscritas. Na verdade, isto se estende ao próprio paradigma de que o distrito é a unidade territorial de planificação e orçamentação e, conseqüentemente, da ideia de que os distritos são o pólo de desenvolvimento.

O exercício de auditoria social apurou que os empreendimentos realizados no contexto do PESOD têm problemas de qualidade, porque, por um lado, usam material de baixa qualidade e, por outro lado, porque as obras registam grandes atrasos para iniciar. Quando iniciam são feitas às pressas, normalmente, fazendo uso de empreiteiros que têm a seu cargo quase todas as obras do distrito ou “pedreiros” locais que têm defice técnico e de pessoal.

Contrariamente ao estabelecido no Guião de Planificação e Consulta Comunitária na Planificação Distrital² no seu ponto 8.2 alínea a) que recomenda a disponibilização de informações sobre os orçamentos, incluindo, os planos de desenvolvimento do distrito e os planos de actividades, o primeiro ano de trabalho da iniciativa de monitoria nos distritos apurou que muitos dos membros dos IPCCs não têm a mínima noção do que seja um PESOD e nunca tiveram contacto com este documento.

2 Participação e Consulta Comunitária na Planificação Distrital: Guião para organização e Funcionamento, MAE, MPF, MADER, 2003

Os Conselhos Consultivos estão confinados ao OIIL. Têm uma ligação marginal com outros instrumentos de governação nos distritos, exemplo, PESOD. Aliás, mesmo em termos do OIIL, estão mais voltados para a chamada aprovação de projectos, sem um envolvimento posterior no acompanhamento da execução dos projectos aprovados, etc. Importante assinalar que muitos distritos não prevêem verbas, nos seus orçamentos, para o funcionamento das IPCCs. Isto coarcta as possibilidades de desenvolvimento institucional das IPCCs que é considerado um factor fundamental para a realização de seu potencial de tomar decisões viáveis ao bem-estar das suas comunidades baseada numa planificação participativa.

Igualmente, a falta de clarificação do papel dos IPCCs, primeiro sobre se são apenas órgãos consultivos sem poder monitorar e exigir prestação de contas das autoridades distritais e, segundo, a sua restrição ao OIIL sem um envolvimento em outros processos de governação, por exemplo, a planificação ao nível do PESOD, limita a realização do seu potencial.

Autarquias

Mais de metade das actividades planificadas e orçamentadas não foram realizadas nos três municípios abrangidos pela iniciativa. As razões apresentadas prendem-se com exiguidade de fundos. Para compreender o alcance destas justificações, a iniciativa examinou os planos anuais, comparando-os com os relatórios dos anos anteriores, com particular destaque para a arrecadação de receitas localmente. A análise sugeriu um cenário de planificação irrealista, ou seja, inscrição de muitas actividades e de grande vulto para um exíguo nível orçamental, sobretudo, um fraco nível de colecta de receitas localmente. Mais ainda, há uma dependência destes governos locais nos Fundos de Compensação Autárquica e Fundos de Investimento de Iniciativa Local.

Não foram encontradas evidências de que haja participação dos munícipes no processo de planificação e orçamentação ainda que tanto os membros do Conselho Municipal como os da Assembleia Municipal tenham reivindicado que tal acontece. Não existem, por exemplo, actas, relatórios das reuniões que evidenciem o envolvimento dos munícipes.

Há uma evidente fraqueza das assembleias municipais no exercício do seu poder orçamental e promoção duma governação participativa, o que se traduz num aparente relaxamento dos Conselhos Municipais para fazer pouco, primeiro, em termos de cumprimento das suas promessas inscritas nos planos anuais e, segundo, em termos de acomodação na dependência do governo central em relação ao FCA e FIIL. As poucas vezes em que as comissões das Assembleias Municipais se deslocam aos bairros são para acompanhar uma 'estrutura' que veio de Maputo e/ou da capital provincial.

5. Conclusions

Districts

More than half of the activities contained in the PESOD are not carried out by the district governments. The justifications presented by the districts concern technical and/or financial constraints. To deepen understanding of this low level of implementation, the Initiative undertook an analysis of planning and budgeting in the district and its relation with the provincial and central levels. This suggested on the one hand, that at district level there is still no harmonious combination between the plan and the budget – that is, that PESOD has limitations as the sole instrument of planning and allocation of resources from the central bodies to the districts – and, on the other, that there is still no vertical integration between the PESOD, the Provincial PES and the central PES.

These findings remit us to an observation that, because of the institutional structure of planning and budgeting in Mozambique, PESOD is not yet a reliable instrument for monitoring governance, in that there is a discrepancy between the logic of planning and the logic of the allocation of resources, which brings with it a high level of uncertainty as to financing the activities contained in PESOD.

This leads to reservations about the centrality of PESOD as an instrument of governance in the district, in that the district government is proposing to implement a plan, designed in a bottom-up logic – in accordance with the assumption that the district is the basis of planning – but the financing of the plan works on a top down logic, which is clearly out of line with the assumption that the districts are the territorial base for planning and budgeting. This feeds the impression that PESOD exists and is recognised by the provincial and national authorities but still with a great degree of uncertainty about undertaking the activities it contains. Indeed, this extends to the very paradigm that the district is the territorial planning and budgeting unit, and consequently of the idea that the districts are the pole of development.

The social audit has found that the undertakings carried out under PESOD have problems of quality because, on the one hand, they use material of poor quality and, on the other, because there are great delays in starting the building jobs. When they begin, they are done in a hurry, normally using contractors that are burdened with almost all the building work in the district, or local “masons” who have technical and staff shortcomings.

Contrary to the provisions in the Guide on Community Consultation in District Planning³ which, in point 8.2 line a), recommends making available information on budgets, including the district development plans and the activity plans, the first year of work of the monitoring initiative in the districts found that many members of the IPCCs do not have the slightest idea of what a PESOD is, and have never had any contact with this document.

3 Participação e Consulta Comunitária na Planificação Distrital: Guião para organização e Funcionamento, MAE, MPF, MADER, 2003

The Consultative Councils are limited to the OIIL. There have marginal links with other instruments of governance in the districts, such as PESOD. Indeed, even in terms of the OIIL, they are aimed more at the so-called approval of projects, without any later involvement in accompanying implementation of the projects approved, etc. It is important to note that many districts do not include sums in their budgets for the operation of the IPCCs. This restricts the possibilities of the institutional development of the IPCCs, which is regarded as a fundamental factor for achieving their potential to take viable decisions for the well-being of their communities, based on participatory planning.

Likewise, the failure to clarify the role of the IPCCs, first as to whether they are just consultative bodies, unable to monitor and demand accountability from the district authorities, and second, their restriction to the OIIL without involvement in other governance procedures, such as planning at PESOD level, limits attainment of their potential.

Municipalities

More than half the activities planned and budgeted were not carried out in the three municipalities covered by the initiative. The reasons presented concern scarcity of funds. To understand the scope of these justifications, the Initiative examined the annual plans, comparing them with the reports of the previous years, looking particularly into revenue raised locally. The analysis suggested an unrealistic planning scenario, that is, many large scale activities were planned for a meagre budget, particularly a feeble level of revenue collection locally. Furthermore, these local governments are dependent on the Local Authority Compensation Fund, and on the Local Initiative Investment Funds.

No evidence was found that there is any participation by municipal citizens in planning and budgeting, even though members of both the Municipal Council and the Municipal Assembly have claimed that this happens. For example, there are no minutes or reports of meetings that show the involvement of municipal citizens.

There is a clear weakness of the municipal assemblies in exercising their budgetary power and in promoting participatory governance, which is expressed in an apparent relaxation of the Municipal Councils so that they do little, first in terms of complying with the promises written into the annual plans and secondly, in terms of accommodation to their dependence on the central government with regard to the FCA e FIIL. On the few occasions when commissions of the Municipal Assemblies visit the neighbourhoods, they are accompanying a “structure” that has come from Maputo and/or from the provincial capital.

Documentos Consultados

PESOD's

- Plano Económico e Social do Distrito de Mabalane para o ano de 2008, Governo do distrito de Mabalane
- Plano Económico e Social do Distrito de Bilene para o ano de 2008, governo do distrito de Bilene, Janeiro, 2008
- Plano Económico e Social do Distrito de Búzi para o ano de 2008, governo do distrito de Búzi
- Plano Económico e Social do Distrito ano de 2008, governo do distrito de Cheringoma
- Plano Económico e Social do Distrito de Montepuez para o ano de 2008, governo do distrito de Montepuez, Julho de 2007
- Plano Económico e Social do Distrito de Chiúre para o ano de 2008, governo do distrito de Chiúre

PES

- Plano Económico e Social de 2008 – República de Moçambique, Maputo, 28 de Setembro de 2007
- Plano Económico e Social de 2008 da Província de Gaza, Governo da Província de Gaza, Xai-Xai, Julho de 2007
- Plano Económico e Social da Província de Sofala, Governo da província de Sofala, Julho de 2007
- Plano Económico e Social da Província de Cabo-Delgado, governo da província de Cabo-Delgado, Julho de 2007

Planos anuais dos Conselhos Municipais

- Plano Anual para 2008, Conselho Municipal da vila de Mandlakaze, Junho de 2007
- Plano Anual para 2008, Conselho Municipal da vila de Mocímboa da Praia, Março, 2008
- Plano Anual para 2008, Conselho Municipal da vila de Marromeu, Julho de 2007

Planos de orçamentos dos Conselhos Municipais

- Orçamento para o ano 2008, Conselho Municipal da vila de Marromeu
- Orçamento para o ano 2008, Conselho Municipal da vila de Mocímboa da Praia
- Orçamento para o ano 2008, Conselho Municipal da vila de Mandlakaze
- Conta de gerência, ano 2007, XII sessão ordinária da assembleia municipal de Mocímboa da Praia.

Relatórios Anuais

- Relatório balanço anual de 2008, governo do distrito do Bilene, Dezembro de 2008;
- Relatório balanço do ano de 2008, governo do distrito de Mabalane
- Relatório anual das actividades desenvolvidas pelo governo distrital, referente ao ano de 2008, Búzi, Janeiro de 2009
- Relatório anual de 2008, governo do distrito de Cheringoma, Inhaminga, 20 de Janeiro de 2009
- Relatório do balanço anual de PES 2008, governo do distrito de Chiúre
- Relatório do balanço anual de PES 2008 do governo do distrito de Montepuez, 5 de Janeiro de 2009
- Relatório termo do mandato 2004/8, Conselho Municipal da vila de Mandlakaze, Janeiro de 2009
- Relatório Especial do Fim do Mandato, Conselho Municipal da vila de Marromeu, Fevereiro de 2009
- Relatório Especial do Fim do Mandato, Conselho Municipal da vila de Mocímboa da Praia, Dezembro de 2008
- Dados demonstrativos das receitas e despesas de 2008, Relatório Especial do Fim do Mandato, Conselho Municipal da vila de Mocímboa da Praia, Dezembro de 2008
- Resumo anual de despesas e receitas de 2008, Conselho Municipal da vila de Mandlakazi
- Mapa demonstrativo das receitas e despesas de 2008, Conselho Municipal da vila de Marromeu

Relatórios trimestrais/semestrais

- Balanço do PES 2008, I semestre, governo do distrito de Montepuez, 9 de Junho de 2008

Outros documentos consultados/verificados

- Actas das sessões ordinárias/extraordinárias dos conselhos consultivos e as actas das sessões das Assembleias Municipais
- Listas dos beneficiários, desembolsos, reembolsos e dos projectos aprovados no âmbito do OIIL
- Facturas de compra de bens e serviços pelos governos locais
- Documentos de lançamentos de concursos públicos e contratação dos empreiteiros
- Procedimentos para implementação de projectos de geração de emprego e produção de comida ao nível distrital, Ministério da Planificação e Desenvolvimento e Ministério das Finanças, Documento Draft, Outubro de 2008
- Legislação sobre os órgãos locais do Estado (lei 8/2003 de 19 de Maio e Decreto 11/2005 de 10 de Junho)

Associação Moçambicana para o Desenvolvimento e Democracia (AMODE), é uma associação apartidária e não lucrativa vocacionada á condução de projectos de educação cívica dos cidadãos, sobre Democracia e Desenvolvimento, difusão dos Direitos Humanos, Observação Eleitoral e na condução de debates públicos de interesse local e nacional. A AMODE tem uma rede de coordenadores provinciais, educadores cívicos e observadores eleitorais em Maputo, Gaza, Inhambane, Sofala, Niassa e Cabo Delgado.

Centro de Integridade Pública (CIP) é uma organização da sociedade civil estabelecida em 2005, com o objectivo de contribuir para a promoção da transparência, boa governação e integridade em Moçambique. O CIP actua na área da governação através da pesquisa, advocacia e monitoria, promovendo igualmente actividades de consciencialização pública. O CIP interessa-se concretamente pelas temáticas de Descentralização e Governação local, Financiamento político e eleitoral, Transparência fiscal, Procurement, Controlo social, Oversight e Anti-corrupção, Ajuda externa e dependência.

Grupo Moçambicano da Dívida (GMD) é uma coligação constituída em 1996 por entidades colectivas e singulares comprometidas com o progresso económico e social do país. O GMD tem por missão promover a reflexão em torno das questões associadas ao desenvolvimento económico e social do país, intervindo tanto no desenho, acompanhamento e influência de políticas de erradicação da pobreza, como na geração de sinergias com outros segmentos da sociedade visando uma gestão transparente, eficiente e eficaz dos recursos públicos e eliminação dos factores de dependência.

Liga Moçambicana dos Direitos Humanos (LDH), é uma associação sócio-humanitária, não governamental, cujo objectivo é a defesa e promoção dos direitos fundamentais do homem, incluindo denúncias das violações e outras arbitrariedades. Foi criada tendo como visão global, liderar o processo de promoção e defesa dos Direitos Humanos em Moçambique. A LDH tem como missão, promover os Direitos Humanos através da advocacia, educação cívica, monitoria, pressão e assistência jurídica onde haja vazio institucional.