



FACULDADE DA EDUCAÇÃO

Curso de Licenciatura em Organização e Gestão da Educação

**Descentralização de competências do Estado para as Autarquias locais: Uma Análise acerca da Transferência da Educação básica no distrito Municipal Ka Mubukwana, Município da Cidade de Maputo (2018-2019)**

Jacinto Francisco Macandza

Maputo, Abril de 2021

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

Licenciatura em Organização e Gestão da Educação

**Descentralização de competências do Estado para as Autarquias locais: Uma análise acerca da Transferência da Educação Básica no Distrito Municipal Ka Mubukwana, Município da Cidade de Maputo (2018 a 2019)**

Monografia apresentada à Faculdade de educação em cumprimento dos requisitos parciais para a obtenção de grau de Licenciatura em Organização e Gestão de Educação sob a supervisão do Mestre Baltazar Transval

Jacinto Francisco Macandza

Maputo, Abril de 2021

### **Folha de aprovação**

Esta monografia é apresentada em cumprimento parcial dos requisitos para obtenção do grau de Licenciatura em Organização e Gestão da Educação na Universidade Eduardo Mondlane, Faculdade de educação, Departamento de Organização e Gestão de Educação.

### **Comité do Júri**

Presidente do Júri

---

Oponente

---

Supervisor

---

Maputo, Abril de 2021

### **Declaração de Honra**

Declaro por minha honra que este Trabalho de Fim de Curso nunca foi apresentado, na sua essência, para a obtenção de qualquer grau acadêmico, e que constitui o resultado da minha investigação, estando indicadas no texto e nas referências bibliográficas as fontes que usei para a sua elaboração.

---

(Jacinto Francisco Macandza)

Maputo, Abril de 2021

## **Dedicatória**

Ao meu pai, Francisco Macandza (em memória);

Aos meus filhos Alany de Emanuel e Adilson de Querubins e à toda minha família;

À toda comunidade académica actual e vindoura!

## **Agradecimento**

Agradeço, à Deus pela vida, saúde, amor e paz durante a minha formação.

Os meus sinceros agradecimentos vão para os meus pais Francisco Macandza (em memória) e Maria Manuel Cumbe, a minha esposa Arsénia Orlando Siteo, aos meus filhos Alany de Emmanuel e Adilson de Querubins pelo apoio moral e material

À toda a minha família que sempre me deu força, para continuar a estudar, me apoiou e investiu nos meus estudos.

Expresso igualmente os meus profundos agradecimentos aos docentes do curso, em especial ao Mestre Baltazar Transval, que deu o seu máximo, proporcionando conhecimentos que me fizeram pessoa hoje, nesta caminhada académica.

Agradeço aos meus colegas de turma especificamente, os que além de companheiros de batalha no curso tornaram-se grandes amigos particularmente a Vanisia David Xavier, e a todos que compartilharam os momentos bons e maus da vida académica.

À minha gratidão é extensiva à todos que directa ou indirectamente contribuíram na minha formação.

À todos, o meu muito obrigado!

## **Resumo**

O trabalho aborda sobre a Descentralização de competências do Estado para as Autarquias locais: Uma análise acerca da Transferência da Educação básica no distrito Municipal Ka Mubukwana, Município da Cidade de Maputo (2018-2019). O objectivo geral deste trabalho analisar a transferência da educação básica no distrito municipal Ka Mubukwana (2018-2019), à luz da descentralização de competências do Estado para as autarquias locais. Para o efeito, usou-se a abordagem qualitativa com recurso à entrevista onde foram entrevistados gestores da educação em número de 14 nas diferentes escolas seleccionadas para o estudo. Pelos resultados encontrados, concluiu-se que a transferência de competências está sendo cumprida no Distrito não obstante as inúmeras dificuldades que caracterizam o processo como a falta de celeridade processual, falta de domínio dos instrumentos que regem o processo. Assim, recomenda-se a elaboração de orientações metodológicas coerentes e consistentes para apoiar os vários actores institucionais envolvidos na transferência de competências, bem como o acompanhamento ou monitoria em todos os níveis de implementação do processo, programas de assistência técnica dirigidos aos distritos municipais e criação de um programa claro de capacitação em matéria de descentralização, especificamente no que tange à transferência de competências educacionais.

Palavras-Chaves: Descentralização; transferência de competências; Distrito Municipal Ka Mubukwana; Autarquias Locais.

## **Lista de abreviaturas e siglas**

ADE Apoio Directo às Escolas

AL Autarquias Locais

ANAMM Associação Nacional de Municípios de Moçambique

AP Administração Pública

DECCM Direcção de Educação e Cultura da Cidade de Maputo

FASE Fundo de apoio ao Sector da Educação

MINED Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano

MISAU Ministério da Saúde

OE Orçamento do Estado



## Índice

Folha de aprovação.....	III
Dedicatória .....	v
Agradecimento .....	vi
Resumo.....	vii
Lista de abreviaturas e siglas.....	viii
CAPÍTULO I - INTRODUÇÃO .....	11
1.5.1. Objectivo Geral.....	16
1.6. Questões de pesquisa .....	16
1.7. Justificativa .....	16
CAPÍTULO II – REVISÃO DA LITERATURA .....	18
2.1. Quadro Conceptual .....	18
2.1.2. Descentralização .....	18
2.1.3. Autarquias locais .....	19
2.2. Os órgãos representativos das populações.....	20
2.3. Mobilização de recursos .....	20
2.4. Historial da transferência de Serviços de Educação no Município de Maputo .....	21
CAPÍTULO III - METODOLOGIA .....	24
3.1. Caracterização da pesquisa .....	24
3.1.1. Quanto à abordagem .....	24
3.1.1. Quanto aos procedimentos.....	25
3.2. Técnicas e instrumentos de recolha de dados .....	25
3.3. Tratamento dos dados .....	26
3.4. População e Amostra .....	27
3.4.1. População .....	27
3.4.2. Amostra.....	27

3.4.3. Amostragem.....	27
3.4.4. Caracterização da Amostra .....	28
3.5. Limitações do Estudo.....	28
3.6. Questões Éticas .....	28
CAPÍTULO IV - APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS .....	29
4.1. Descrição do Objecto de Estudo .....	29
4.1. Processo da implementação da descentralização de competências de educação básica no Distrito Municipal Ka Mubukwana.....	30
4.2. Percepção dos funcionários e diferentes intervenientes da educação básica do Distrito Municipal Ka Mubukwana em relação à transferência de competências e poder central para a autarquia .....	32
4.3. Dificuldades da implementação efectiva da transferência de competências da educação e poder para a autarquia no Distrito Municipal Ka Mubukwana .....	33
CAPÍTULO V – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	35
5.1 Conclusões.....	35
5.2 Sugestões .....	36
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	38
a) Livros e Artigos Científicos .....	38
b) Fontes primárias e secundárias.....	40
APÊNDICES .....	42
Anexo I Questionário para os directores das escolas do distrito Municipal KaMubukwana .....	43
Anexo II.....	44
Anexo III .....	45

## **CAPÍTULO I - INTRODUÇÃO**

A existência de interesses locais em determinadas comunidades, diferentes dos interesses gerais da colectividade nacional, justifica que ao lado do Estado – cuja organização cobre todo o território existam entidades especificamente locais, como é o caso das autarquias locais, destinadas a tratar dos interesses locais.

Essas autarquias locais (AL's) podem ser, de acordo com Alves e Cossa (1998), cidades e vilas sob a denominação de município ou sedes de postos administrativos sob a designação de povoações.

Na definição de Amaral (1997) entende-se por Autarquia local (AL) uma pessoa colectiva da população e território que desenvolve uma administração autónoma, uma entidade administrativa, apresentando-se também como um fenómeno de descentralização política, que envolve a transferência para órgãos locais de significativos poderes legislativos.

Segundo Mazula (1998) não pode haver descentralização sem que haja transferência de competências importantes a favor dos municípios devendo, por isso, o Estado abrir mão de algumas receitas.

Essa transferência de competências tem em vista o estabelecimento de regimes técnicos, administrativos e jurídicos para as AL's prestarem serviços realizados pela Administração Pública (AP), baseados no princípio de descentralização administrativa, seguindo os padrões comuns do exercício da AP com a finalidade de descongestioná-la e aproximar os serviços aos cidadãos, conforme orienta o artigo 2 do decreto n° 51/2004, de 1 de Dezembro sobre o regulamento de organização e funcionamento dos serviços técnicos e administrativos dos Municípios.

Neste trabalho faz-se o estudo da transferência de competências na Administração Pública tomando o caso particular do Distrito Municipal de Ka-Mbukwana na Cidade de Maputo.

Procura-se também aferir se a transferência de competências relativas à gestão da Educação básica para o Distrito Municipal de Ka-Mbukwana – Cidade de Maputo permite que os serviços públicos prestados atendam melhor às necessidades locais a nível das AL's e sejam eficientes.

## **1.1.Contextualização**

Os municípios foram instituídos pela lei nº 2/97 de 18 de Fevereiro com o objectivo de criar o quadro jurídico-legal para a implantação das autarquias locais ao abrigo do nº 1 do artigo 135 da Constituição da República, em Moçambique em 1997. As eleições locais decorreram, pela primeira vez, em 1998. Este processo decorreu no quadro das transformações políticas assistidas depois da assinatura dos acordos de paz em 1992.

De acordo com o relatório do Banco Mundial (2009), decorrente deste contexto, o primeiro mandato (1998-2002) registou poucos progressos na sua transferência à gestão municipal. De acordo com a fonte do Banco Mundial, os municípios criados em 1998 herdaram uma estrutura organizativa extremamente fraca e infra-estruturas que na generalidade não tinham recebido manutenção ou melhoramentos desde a era colonial. Herdaram também uma base de tributações muito limitada, com registos de propriedade desactualizados ou inexistentes e uma fraca cultura de pagamento de taxas, impostos e outras fontes de receitas.

No entanto, durante o segundo mandato (2003-2008), verificaram-se consideráveis melhorias, à medida que os municípios começaram a aprender a lidar com os desafios da governação local e com alguns dos esforços para alargamento das oportunidades para prestação de serviços. No fim da primeira década de municipalização, a maioria das autarquias conseguiu, em certa medida, reorganizar-se (BM, 2009).

Alguns empreenderam iniciativas de melhoramento no aumento da receita e na gestão financeira, planeamento e orçamentos participativos e fiscalização pelos cidadãos, reestruturação organizacional, coordenação Municipal – Distrital, gestão de resíduos sólidos, parcerias público-privadas (PPP) e modelos alternativos de prestação de serviços, melhoramento de infra-estruturas de mercados e ambiente, programas que começaram a dar resultados.

Antes de as autarquias se consolidarem ao ponto de conseguirem fornecer serviços locais de qualidade em resposta a uma procura crescente, há o risco de que o ritmo de desenvolvimento das capacidades técnicas e financeiras municipais venha a ser ultrapassado pelo crescimento da população municipal e pela transferência de responsabilidades acrescidas.

As instituições do Governo Central e a Associação Nacional de Municípios de Moçambique (ANAMM) precisam de reforçar a capacidade dos municípios assegurando que estes desempenhem o seu papel potencialmente decisivo para melhorar as condições de vida, estimular o crescimento e consolidar uma democracia em Moçambique.

A princípio as autarquias visam promover a participação dos cidadãos na solução de seus problemas e o desenvolvimento local (CRM, 2004). Para tal, dispõem de atribuições específicas que definem os parâmetros de actuação dos seus órgãos à luz da lei no 2/97.

Segundo a lei n° 2/97, de 18 de Fevereiro, no seu artigo 25, a transferência de competências dos órgãos do Estado para os órgãos autárquicos é sempre acompanhada pela correspondente transferência dos recursos financeiros, se necessário humanos e patrimoniais.

Com efeito, as atribuições referidas e que estão estabelecidas no n° 1 do artigo 6 Lei n° 2/97, de 18 de Fevereiro, estão contemplados no processo de transferência de competências para as AL's Moçambicanas, estando legalmente consagradas no Decreto n° 33/06, de 30 de Agosto, o qual foi concebido para dar flexibilidade às AL's e aos governos central/provincial na execução da transferência das competências.

Em 2006, por iniciativa do Município da Cidade de Maputo, deu-se início a um processo de transferência de competências do Governo da Cidade de Maputo para a autarquia. Este processo pretendia a materialização cumprimento do disposto no n° 1 do artigo 5 do Decreto n° 33/2006, de 30 de Agosto, segundo o qual “ a transferência de competências de órgãos de Estado para os órgãos autárquicos é acompanhada pela correspondente transferência dos recursos financeiros, se necessário, humanos e patrimoniais”.

O município realizou a avaliação das capacidades técnicas. Mediante esta avaliação, efectuou reestruturações à estrutura orgânica de modo a incluir unidades capazes de responder pelos novos serviços como educação e saúde.

Estas reestruturações mais tarde deram espaço às discussões sobre o processo com o Governo da Cidade, dando origem a acordos de parceria com Ministério da Educação (MINED) e o Ministério da Saúde (MISAU) em Julho de 2009. Nessa parceria acordaram normas de articulação entre os órgãos e algumas garantias necessárias para assegurar o sucesso do processo da transferência. Nestes acordos foram asseguradas a contínua

distribuição do material (didático às escolas, medicamentos aos centros de saúde) e a supervisão e inspeção formativa dos técnicos (Benzane, 2019).

Em 2009, foram rubricados acordos de transferência de competência entre o Município e o Governo da Cidade de Maputo e a 21 de Dezembro. Este, entrava em vigor em Janeiro de 2010. O acordo prevê a prevendo a transferência para a autarquia dos seguintes serviços: educação primária e alfabetização de adultos.

É neste contexto que, o presente trabalho aborda acerca da análise dos gestores da educação sobre a transferência da gestão educacional do Estado para as Autarquias Locais: caso Distrito Municipal KaMubukwana, Município de Maputo.

### **1.2.Delimitação espacial do tema**

A delimitação do tema em trabalhos académicos considera-se fundamental para o estabelecimento de limites de qualquer tipo de pesquisa a realizar. Deste modo, a pesquisa desenvolveu-se no Distrito Municipal KaMubukwana, do Município da Cidade de Maputo de 2018 a 2019. Escolheu-se este período por considerar-se tempo suficiente após a aprovação das leis da descentralização, tempo suficiente para uma análise exaustiva.

### **1.3.Estrutura do trabalho**

O presente trabalho está organizado em cinco capítulos: o primeiro capítulo é a introdução onde se apresentam a delimitação do tema, o problema da pesquisa, os objectivos da pesquisa, a pergunta de pesquisa e a justificativa; o segundo capítulo corresponde a revisão da literatura; o terceiro capítulo faz uma abordagem metodológica do trabalho; o quarto capítulo diz respeito a apresentação e análise dos dados e, por fim, o quinto apresenta a conclusão, recomendações da pesquisa e as referências bibliográficas.

### **1.4.Formulação do problema**

No estudo de Cistac (2012) intitulado “*Moçambique: Institucionalização, organização e problemas do poder local*”, constatou que o modelo ideal de descentralização territorial que foi imaginada no fim dos anos 90 em Moçambique, foi introduzido numa realidade “agressiva” devido a insuficiências de meios materiais e financeiros, exiguidade dos recursos humanos, nomeadamente, do pessoal bem formado nas novas técnicas da descentralização, infra-estruturas degradadas e/ou em mau estado de funcionamento. Não obstante, as autarquias locais souberam fazer face a essas dificuldades com mais ou menos sucesso e a imensa maioria dos cidadãos moçambicanos reconhece a sua utilidade.

De acordo com Benzane (2019), no seu estudo “*Análise do Processo de Implementação de Descentralização do Ensino Básico no Município de Maputo 2006-2016: Uma Revolução Passiva?*”, concluiu que a descentralização do ensino básico em Moçambique afigura-se como mais um exemplo de revolução passiva, na medida em que as transformações havidas no modelo de gestão do ensino primário ocorreram fundamentalmente no interior dos mesmos quadros históricos e institucionais e que as instituições de que se esperavam transformações profundas continuam passivos ao processo de descentralização.

De modo a dar celeridade e materialização da descentralização em Moçambique, foram feitas emendas constitucionais, uma legislação que deu corpo ao processo de reformas, com maior destaque para a Lei nº 2/972 relativa as autarquias locais, a Lei nº 8/2003 sobre os órgãos locais do Estado, o decreto 33/2006 e 46/2011 sobre a transferência de poder e competências às autarquias locais.

Neste contexto, os instrumentos preconizam a transferência da educação básica às autarquias. Na essência, a transferência incide nos recursos, nas tarefas e poder de decisão do Estado centralmente concebidos para as autoridades hierarquicamente inferiores.

Com aprovação da legislação acima referida, esperava-se o envolvimento de todos os actores do processo, assim como, de outros grupos interessados, autoridades ao nível do governo central e local, parte das elites socioeconómicas e culturais aos vários níveis, a população em geral e os doadores que desempenham o papel chave no apoio da implementação da política.

Em Dezembro do ano de 2010, o Governo Moçambicano apresentou uma versão preliminar da Política Nacional de Descentralização (PEND-Política e Estratégia Nacional de Descentralização).

O objectivo era de ter neste instrumento, uma meta a ser atingida pelo estado dentro da revisão conjunta do pacote da descentralização das competências e funções desde 2006, aprovada e adoptada nos meses seguintes. (Weimer, 2012, p. 76).

É neste quadro, que levantamos a seguinte questão: de que modo o Distrito Municipal Ka Mubukwana está a materializar a transferência de competências do Estado para a educação básica? Esta questão encontra sua sustentação no quadro das preocupações do Estado em tornar a descentralização efectiva e permitir uma maior participação do cidadão na tomada de decisões na sua área habitacional.

## **1.5.Objectivos**

### **1.5.1. Objectivo Geral**

- Analisar a transferência da educação básica no distrito municipal Ka Mubukwana (2018-2019) à luz da descentralização de competências do estado para as autarquias locais.

### **1.5.2. Objectivos específicos**

- Identificar as competências do Estado para as autarquias locais no distrito Municipal Ka Mubukwana, Município da Cidade de Maputo;
- Descrever como o processo da implementação da descentralização de competências de educação básica no Distrito Municipal Ka Mubukwana;
- Discutir sobre a percepção dos funcionários e diferentes intervenientes da educação básica do Distrito Municipal em relação à transferência de competências e poder central para a autarquia;
- Sugerir mecanismos para maior celeridade na transferência de competências de educação básica e poder para as autarquias locais.

## **1.6.Questões de pesquisa**

- Quais são as competências do Estado para as autarquias locais no distrito Municipal Ka Mubukwana, Município da Cidade de Maputo?
- Como está sendo o processo da implementação da descentralização de competências de educação básica no Distrito Municipal Ka Mubukwana?
- Qual é a percepção dos funcionários e diferentes intervenientes da educação básica do Distrito Municipal em relação à transferência de competências e poder central para a autarquia?

## **1.7. Justificativa**

A escolha do tema decorre pelo facto de a descentralização por parte dos governos ser uma das reformas que vem ganhando espaço em África, na busca de maior responsabilização e prestação de serviços com maior eficiência, vários países africanos incluindo Moçambique estão a criar ou recriar governos locais eleitos e transferindo-lhes responsabilidades e



recursos (Winkler & Gershberg, 2003). Especialmente no sector da Educação, actualmente, os municípios assumem um papel importante não só ao nível da construção, manutenção e apetrechamento do parque escolar (uma das competências educacionais mais antigas) mas também, da oferta educativa, o que faz com que o Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano veio atribuir novas competências aos Municípios que se constituíram como entidades promotoras, ao nível da organização e gestão da oferta educativa/extracurricular (Esteves, 2009). A escolha do Município da Cidade de Maputo baseia-se no facto de fazer parte dos primeiros municípios criados em 1998 e ser pioneiro na transferência de competências de serviços sociais para a autarquia. Outro factor é a proximidade e facilidade de deslocação para a recolha dos dados da pesquisa.

Sob ponto de vista académica, o interesse pelo tema surge pelo facto da descentralização estar directamente ligado a ciência da Administração Pública, e que para sua efectiva consolidação merecer maior destaque, em várias áreas como na educação. Neste ponto de vista, pretende-se contribuir com algum subsídio numa área que ainda não teve muitas pesquisas. O trabalho é importante pois reflecte sobre um assunto recente em Moçambique, neste caso a descentralização, e num contexto específico. Portanto, este trabalho é relevante pois compreende a descentralização num contexto concreto, procurando encontrar aspectos convergentes e divergentes entre a teoria e a prática, porque um dos grandes problemas que tem afectado as organizações é a imprecisão das normas e procedimentos.

## **CAPÍTULO II – REVISÃO DA LITERATURA**

Este capítulo, tem como objectivo, apresentar a fundamentação teórica e as diferentes abordagens conceptuais adoptadas para sustentar o presente trabalho

### **2.1. Quadro Conceptual**

Os principais conceitos a serem considerados no trabalho são: descentralização, autarquias locais, território e população.

#### **2.1.2. Descentralização**

Chiavenato (2000, p. 215) entende que “a descentralização significa a dispersão do processo decisório para a base da organização”. No contexto do trabalho, as bases na organização administrativa Moçambicana seriam as localidades e então a descentralização será por conseguinte, para as instituições que tem por fim tomar decisões sobre assuntos locais, tais como as Autarquias locais.

A descentralização que acontece no caso das Autarquias locais é uma descentralização territorial, a qual segundo Sousa e Matos (2006, p. 144) pode ser entendida como existência de pessoas colectivas de base territorial e de população diferentes do Estado.

Faria e Chichava (2004) citados por Cistac et al. (2008, p. 180) tratam a descentralização como organização das actividades da administração central fora do aparelho do governo central, podendo ser através de medidas políticas que permitem a atribuição pelo governo central, de poderes e recursos para as autoridades locais. Segundo os autores, a descentralização é a criação de entidades autónomas distintas do Estado, paralelas a ele.

Conforme o entendimento de Chiziane (2010) a descentralização pode ser apresentada no plano jurídico e político. Assim, no plano jurídico, diz-se centralizado sistema em que todas as atribuições administrativas de um dado país são por lei conferidas ao Estado, não existindo, quaisquer outras pessoas colectivas publicas incumbida do exercício da função administrativa.

Ainda segundo o mesmo autor, pelo contrário, será descentralizado o sistema em que a função administrativa esteja confiada não apenas ao estado, mas também a outras pessoas colectivas territoriais- designadamente as Autarquias locais, instituídas em Moçambique

pela lei 2/97, de 18 de Fevereiro por isso, pode-se segundo o autor afirmar que Moçambique é um país juridicamente descentralizado (Chiziane, 2010, p. 14).

Em sentido jurídico, de acordo com Amaral (2006: 873) diz-se descentralizado, o sistema em que a função administrativa esteja confiada não apenas ao Estado, mas também a outras pessoas colectivas territoriais - designadamente, Autarquias locais.

Para Caetano (2007, p. 249) há descentralização administrativa quando “certos interesses locais sejam atribuídos a pessoas colectivas territoriais cujos órgãos sejam dotados de Autonomia, podendo actuar livremente no desempenho dos poderes legais apenas sujeitos à fiscalização da legalidade dos seus actos pelos tribunais”.

No entanto a descentralização política implica que para além de existirem autarquias como pessoas colectivas distintas do Estado, estas devem ser dirigidas por presidentes que não sejam nomeados e nem demitidos pelo governo, mas sim por magistrados eleitos pelas populações (Amaral 1997, p. 486).

No entanto no contexto Moçambicano, a descentralização é o processo através do qual administração assegura a participação dos cidadãos na governação ao nível local, no pressuposto de que trata-se de um poder de decisão mais próximo do cidadão, o que torna possível a sua participação na solução dos problemas do desenvolvimento económico, social e cultural da sua respectiva comunidade (Cistac et.al 2008, p. 58). É este a forma pelo qual tratamos a descentralização neste trabalho, olhando-na como o mecanismo que permite o cidadão ter voz e decidir ao nível da base sobre o seu quotidiano.

### **2.1.3. Autarquias locais**

De acordo com Amaral (1997):

“Autarquias locais são “pessoas colectivas públicas de população e território, correspondentes aos agregados de residentes em diversas circunscrições de território nacional, e que asseguram a prossecução dos interesses comuns resultantes da vizinhança mediante órgãos próprios, representativos dos respectivos habitantes” (Amaral, 1997, p. 480)

Na mesma linha, Caetano (2007), autarquias locais refere a:

“pessoa colectiva de direito público correspondente ao agregado formado pelos residentes de certa circunscrição do território nacional para que os interesses comuns resultantes da vizinhança sejam prosseguidos por órgãos próprios dotados de autonomia dentro dos limites da lei” (Caetano, 2007, p. 193)

Do conceito de Autarquia local é importante ter em consideração os seguintes elementos: território, população, interesses comuns das populações e os órgãos representativos das populações.

## **2.2. Os órgãos representativos das populações**

De acordo com Cistac (2001),

“O elemento orgânico da autarquia local deve reflectir o facto de ela assegurar a sua administração através de órgãos que lhes são próprios. Próprios no sentido de serem da pertença e não serem do estado. Mas, e sobretudo, órgãos próprios, na significação de representantes legítimas, estabelecidos por via democrática, da própria população da Autarquia” (Cistac, 2001, p. 65).

Não há Autarquias locais quando ela não é administrada por órgãos representativos das populações que a compõem. Nos regimes democráticos os órgãos das Autarquias locais são eleitos em eleições livres pelas respectivas populações as chamadas eleições locais e Autárquicas, só nessa medida se pode dizer que são as próprias populações locais a administrarem-se a si mesmas (Amaral, 1997, p. 485).

Em Moçambique de acordo com os artigos 272 e 273 da Constituição da República de Moçambique de 2004, as Autarquias locais são pessoas colectivas públicas, dotadas de órgãos representativos próprios, que visam a prossecução dos interesses das populações respectivas, sem prejuízo dos interesses nacionais e da participação do Estado. Elas constituem uma forma de poder local que compreendem a circunscrição territorial de cidades e vilas e, por outro lado, povoações que compreendem circunscrição territorial da sede do posto administrativo.

Enfatiza-se que as Autarquias locais são pessoas colectivas ou entidades independentes e completamente distintas do Estado- embora possam por ele ser fiscalizadas, controladas ou subsidiadas. Elas são formas autónomas de organização das populações locais residentes nas respectivas áreas (Amaral 1997, p. 481).

## **2.3. Mobilização de recursos**

A descentralização permite a rápida realização de projectos, uma vez que aos gestores locais é dada a possibilidade de tomar decisões evitando os procedimentos burocráticos associados à centralização.

A descentralização é um instrumento para a promoção da eficácia na tomada de decisões, gestão, mobilização e utilização dos recursos humanos o que poupa à economia alguns fundos, através da redução dos custos desnecessários de sobre funcionamento devido à

demora da decisão e implementação (Rondinelli, 1981, citado por Lundin e Machava, 1996, p. 15).

#### **2.4. Historial da transferência de Serviços de Educação no Município de Maputo**

Os sistemas de educação em todo mundo estão sujeitos a mudanças e reformas contínuas.

Segundo Lemmer (2006, p. 115) uma característica importante das agendas de reforma da educação tem sido a gestão da educação e mais, especificamente, a descentralização da gestão da educação para o nível das escolas locais com objectivo de melhorar a educação.

Tendo em conta aos interesses locais, comuns e específicos da população, as autarquias receberam atribuições na área da educação, cuja qual centrada centralizada a nível do Ministério de Educação que é a entidade central do Estado que conduz e desenvolve as actividades educativas.

Neste contexto, no domínio da educação, cultura e acção social, conforme o artigo 11, do Decreto n° 30/2006 de 30 de Agosto, é da competência dos órgãos autárquicos:

- a) A criação, apetrechamento e administração das escolas do ensino primário e centros internatos de acordo com as normas definidas pelo órgão que superintende a área da educação:
- b) A abertura de concursos para a construção de escolas do ensino primário e centros internatos;
- c) A gestão do pessoal administrativo das escolas do ensino primário e centros internatos:
- d) A aquisição e gestão de transportes escolares;
- e) A criação, apetrechamento e administração de centros de educação de adultos:
- f) A participação na definição do curriculum local:
- g) A gestão do ensino privado no nível primário:
- h) A realização de outras actividades complementares da acção educativa, designadamente nos domínios da acção social escolar e da ocupação dos tempos livres:
- i) A criação de unidades sociais, como centros infantis e instituições equiparáveis;

- j) A criação, gestão e manutenção das casas de cultura, centros culturais, salas de espectáculos, museus e bibliotecas autárquicos;
- k) A realização de investimentos públicos nos domínios do património cultural, paisagístico e urbanístico da AL's;
- l) A elaboração de propostas de classificação dos bens do património cultural e naturais situados na área da jurisdição da AL;
- m) A manutenção, restauro e recuperação de bens culturais materiais no âmbito da AL.
- n) A celebração de protocolos com entidades públicas, ou privadas, com a sociedade civil ou pessoas singulares para a manutenção e recuperação do património cultural e das classificadas;
- o) A organização e manutenção de inventário actualizado do património cultural, urbanístico e paisagístico existente na área da AL;
- p) O incentivo e apoio a projectos e agentes culturais e mobilização dos produtores para organizarem-se em associações;
- q) A promoção da construção de infra-estruturas e equipamentos culturais;
- r) A organização de concursos, festivais, exposições, conferências, estágios, atribuição de prémios e outros estímulos que concorrem para a massificação do movimento cultural e contribuem para a valorização da produção artística a nível da AL.

Estas competências municipais na educação devem ser transferidas de acordo com o Decreto n° 30/2006 de 30 de Agosto permitindo que cada autarquia desenvolva as suas actividades com alguma autonomia, numa relação coordenada com o Ministério da Educação, e não necessariamente subordinadas a instruções ministradas, excepto em algumas poucas matérias específicas, como os currículos e a política de ensino.

Neste contexto da descentralização de serviços de educação em Moçambique, resumidamente, os municípios são responsáveis pelos centros de educação pré-escolar e escolas para o ensino primário (básico) e infra-estruturas para a educação de adultos, actividades e instalações de recreação e desportivas, conforme a alínea e) do n° 1 do artigo

27 da lei n° 1/2008 de 16 de Janeiro que define o regime financeiro orçamental e patrimonial das autarquias locais e o sistema tributário autárquico.

Com o acordo assinado entre o Município e o Governo da Cidade de Maputo foram transferidas para o município competências para a criação, apetrechamento, administração, gestão do pessoal administrativo e abertura de concursos para a construção de escolas do ensino primário (incluindo ensino privado) e centros de educação de adultos e também a participação na definição do curriculum local, conforme o artigo 11 do Decreto n° 33/2006, de 30 de Agosto e a Clausula primeira do acordo de transferência de competências.

O acordo inclui a transferência de recursos a partir de 1 de Janeiro de 2010 compostos por verbas da Direcção de Educação e Cultura da Cidade de Maputo (DECCM) para o exercício económico de 2010 destinadas ao funcionamento, desenvolvimento e implementação das funções e competências transferidas, nos mesmos termos em que se beneficiava a DECCM.

No acordo estabelece-se ainda, que o município vai beneficiar-se do aprovisionamento do livro escolar e de outros materiais de uso didáctico para o ensino básico de uso obrigatório no país, que eram centralmente adquiridos pelo MINEC, nos mesmos moldes de que usufruía a DECCM, e verbas que incluem as transferências do orçamento do Estado (OE), Fundo de apoio ao sector da Educação (FASE) e Apoio Directo às Escolas (ADE).

Está abrangido na transferência, um total de 5790 funcionários donde constam 4528 docentes e 1262 não docentes, a capacitação e supervisão formativa destes profissionais, assim como as intervenções em regime de parceria entre o município, a DECCM e o MINED. Entretanto as folhas de salários continuarão a ser processadas pela DECM ate 31 de Dezembro de 2012.

Em geral, o acordo abrange 150 Escolas primárias das quais 104 publicas e 46 privadas donde se exclui a Escola Primária Avenida Eduardo Mondlane, Escola Primária Aeroporto, a Escola Primária Noroeste 2, a Escola Primária Mubukwane e a Escola Primária Heróis Moçambicanos, que apesar de concebidas oficialmente como escolas primárias estão a leccionar apenas o nível secundário que não é da competência das AL's estando por formaliza-las como secundarias.

## **CAPÍTULO III - METODOLOGIA**

Este capítulo tem como objectivo apresentar a metodologia a ser usada para a realização da pesquisa. Assim, são apresentados a definição da abordagem, tipo de estudo, principais métodos, população de estudo, amostra e amostragem, técnicas e instrumentos de recolha de dados, tratamento ou análise de dados e considerações éticas. Deste modo, o capítulo apresenta a metodologia da pesquisa quanto a natureza do problema, do objectivo e procedimento; Descrição do contexto local da pesquisa, a população e amostra, discute os instrumentos e técnicas de recolha de dados; debate a validade e fiabilidade dos instrumentos, procedimentos para a análise de dados, e por fim, descreve as questões éticas.

Segundo Amaral (1999), metodologia é a parte do trabalho onde se descreve de forma breve e clara, as técnicas e processos empregues na pesquisa, bem como o delineamento experimental. Este conceito é cimentado por Marconi e Lakatos (2003:83) como sendo um conjunto de actividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permitem alcançar o objectivo conhecimentos válidos e verdadeiros, traçando o caminho para ser seguido, detectando erros e auxiliando as visões do cientista.

De acordo com Gil (2008), metodologia são os procedimentos sistemáticos e regras utilizadas/estabelecidas por determinado método para a descrição e explicação de fenómenos, isto é, aquilo que é necessário fazer para que a pesquisa atinja resultados desejados.

### **3.1. Caracterização da pesquisa**

#### **3.1.1. Quanto à abordagem**

Este estudo é de natureza qualitativa. Os estudos de natureza qualitativa podem descrever a complexidade dos problemas, interacção entre variáveis, dinâmicas vividas nos grupos sociais, contribuir para a mudança nos grupos e possibilitar a compreensão das particularidades do comportamento dos indivíduos (Richardson, 1999).

Neste tipo de estudos, o objectivo não é mensurar eventos ou a regularidade na qual ocorrem, mas compreender os factores por detrás da ocorrência, as dinâmicas que apresentam e a medida na qual influenciam o comportamento dos indivíduos ou grupos.



### **3.1.1. Quanto aos procedimentos**

Para sua operacionalização, empregamos como método de procedimento (aqueles que proporcionam ao investigador os meios técnicos para garantir a objectividade e a precisão no estudo dos factos sociais) o estudo de caso. O estudo de caso parte do princípio de que o estudo de um caso em profundidade pode ser considerado representativo de muitos outros ou mesmo de todos os casos semelhantes (Gil, 1999: 35).

Para a realização do estudo de caso, numa primeira fase, fizemos pesquisa exploratória onde procuramos identificar na literatura sobre a descentralização, os conhecimentos teórico-prático relevante e a ter em consideração. Para tal, fizemo-nos valer do uso das técnicas de natureza documental. De acordo com Gil (1999: 160) as fontes documentais proporcionam aos pesquisadores dados suficientemente ricos para evitar a perda de tempo com levantamentos de campo, sem contar que em muitos casos só se torna possível a investigação social a partir de documentos.

Fernandes (1995, p. 167) agrupa os documentos em duas categorias: directos e indirectos. Os primeiros têm relação directa com os fenómenos estudados e são emitidos pelos intervenientes no processo. Nesta categoria de documentos, consultamos relatórios oficiais emitidos por entidades do Estado, legislação, orçamentos do Estado e municipal, políticas e estratégias sectoriais. A consulta dos documentos directos visa garantir maior fiabilidade dos dados analisados. Os documentos indirectos são aqueles que embora não estabeleçam relação directa com os fenómenos estudados, são susceptíveis de fornecer indicações ou de permitir situar melhor as bases das questões estudadas. Consultamos livros, artigos científicos, relatórios não oficiais (elaborados por especialistas e por agências internacionais de desenvolvimento).

### **3.2. Técnicas e instrumentos de recolha de dados**

No decurso da pesquisa, o pesquisador mune-se de um conjunto de ferramentas, elaboradas por si que o permite e garantem o registo, recolha e análise de dados que for a colectar no campo de pesquisa.

Para a obtenção dos dados recorreu-se a um instrumento, a entrevista.

A entrevista é um instrumento indispensável, por esta ser capaz de possibilitar ao pesquisador captar e compreender as opiniões e as impressões pessoais dos entrevistados.

Para Bogdan e Bikle (1994, p. 51 cit. por Gil (2008), este tipo de instrumento de colecta de dados na pesquisa qualitativa “reflecte uma espécie de diálogo entre os investigadores e os respectivos sujeitos”. Para a entrevista é uma forma de interacção social, é uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca colectar dados e a outra se apresenta como fonte de informação. A entrevista é uma das técnicas de colecta de dados mais utilizados no âmbito das ciências sociais.

Usamos a entrevista do tipo semi-estruturado por acreditarmos que esta possibilita uma conversa, favorecendo um diálogo espontâneo, uma maior interacção entre os agentes envolvidos na pesquisa, uma vez que não é estabelecida como um roteiro fechado, mas sim abre espaço para novas informações que podem surgir na entrevista, não fugindo do objectivo da pesquisa.

Para a nossa pesquisa as entrevistas foi específicas ao tema e semi-estruturadas com antecedência e as mesmas foram direccionadas as pessoas que fizeram parte da amostra.

Para a operacionalização da entrevista, cada roteiro de entrevista foi composto por perguntas estruturadas. As entrevistas foram direccionadas aos técnicos e responsáveis dos pelouros do distrito Municipal.

Nas entrevistas semi-estruturadas o entrevistador busca obter informações, dados e opiniões por meio de uma conversação livre, com pouca atenção a prévio roteiro de perguntas (Martins, 2006, p. 27).

As entrevistas foram conduzidas de forma aberta, em locais e horas escolhidas pelos nossos interlocutores (seus locais de trabalho. Com esta forma de organização, garantimos liberdade dos interlocutores uma vez que se encontravam em ambiente familiar sob o qual demonstraram total domínio. Permitiram ainda que ajustássemos algumas questões em função das respostas obtidas.

### **3.3. Tratamento dos dados**

Neste estudo privilegiamos o emprego de procedimentos de análise e interpretação de dados de natureza qualitativa que funda-se pela necessidade de criar-se mecanismos para maior celeridade na transferência de competências de educação básica e poder para as autarquias locais. Sendo assim, a análise do conteúdo afigura-se adequada. A análise do

conteúdo é aplicada após, ou em conjunto, com uma pesquisa documental, ou mesmo após a realização de entrevistas.

A análise do conteúdo é uma técnica para se estudar e analisar a comunicação de maneira objectiva, sistemática e quantitativa. Para o efeito, buscamos inferências confiáveis de dados e informações com respeito a determinado contexto, a partir dos discursos escritos ou orais de seus actores, como alude Martins (2006)

### **3.4. População e Amostra**

#### **3.4.1. População**

De acordo com Gil (2008) a população ou universo da pesquisa é a totalidade de indivíduos que possuem as mesmas características definidas para um determinado estudo.

Constitui universo desta pesquisa os 125 gestores Municipais do sector da Educação do distrito Municipal Ka Mubukwana, Município da Cidade de Maputo estimados em 321 438 habitantes.

#### **3.4.2. Amostra**

A amostra é parte da população ou do universo, seleccionada de acordo com uma regra ou planos (Gil, 2008).

A nossa amostra foi constituída por 14 elementos. Destes, 12 foram membros da direcção das escolas, entre directores e adjuntos e 2 gestores da educação - o vereador da Educação, Juventude e Desportos ao nível do Município e o responsável da Educação no distrito Municipal Ka Mubukwana.

#### **3.4.3. Amostragem**

De referir que a selecção da amostra foi feita com base no método de amostragem não probabilística. De acordo com Mulenga (2018), a amostragem não probabilística é aquela em que a escolha dos elementos para pertencer a amostra não depende de alguma probabilidade. A vantagem deste tipo de amostragem é que pode ajudar na formulação de boas hipóteses em relação ao problema investigado pois as amostras não probabilísticas ou empíricas não garantem a representatividade da população. Nem todos os elementos da

população terão a oportunidade de fazer parte da amostra pois foi apenas os gestores da educação no distrito municipal.

#### **3.4.4. Caracterização da Amostra**

Quanto aos critérios da selecção da amostra, foi uma amostra intencional. De acordo com Mulenga (2018:106), amostra intencional consiste em usar um determinado critério, e escolher intencionalmente um grupo de elementos que irão compor a amostra.

Ainda de acordo com o autor, baseia-se no princípio de que para este tipo de amostra, os elementos devem apresentar uma característica típica. Única desvantagem deste tipo de amostra não é recomendável para generalizar os resultados da investigação para a população. A vantagem é que permite incidir-se sobre os principais intervenientes no processo.

#### **3.5.Limitações do Estudo**

Durante a pesquisa, tivemos como limitações a escassez de estudos similares no contexto moçambicano e a indisponibilidade para conceder entrevistas por parte dos gestores da educação ao nível do Distrito Municipal.

#### **3.6.Questões Éticas**

Na publicação dos resultados desta pesquisa, a identidade dos participantes foi mantida em anonimato, foram omitidas todas as informações que podem permitir a sua identificação.

## **CAPÍTULO IV - APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS**

Neste capítulo faz-se a apresentação e análise dos resultados dos dados colectados no local de estudo no distrito Municipal Ka Mubukwana no sector da educação. Foram dados obtidos através das entrevistas feitas aos gestores da educação no distrito Municipal Ka Mubukwana em número de 14 entrevistados. A aplicação deste instrumento foi realizada de forma individual. Na análise dos mesmos faz-se o cruzamento com a observação e às principais referências bibliográficas que sustentam a pesquisa.

Os resultados obtidos estão dispostos em quatro itens de acordo com as perguntas da nossa pesquisa: (1) processo da implementação da descentralização de competências de educação básica no Distrito Municipal Ka Mubukwana; (2) percepção dos funcionários e diferentes intervenientes da educação básica do Distrito Municipal em relação à transferência de competências e poder central para a autarquia; (3) dificuldades para a implementação efectiva da transferência de competências da educação e poder para a autarquia no Distrito Municipal Ka Mubukwana e; (4) mecanismos para maior celeridade na transferência de competências de educação básica e poder para as autarquias locais.

### **4.1. Descrição do Objecto de Estudo**

O distrito Municipal KaMubukwana, localiza-se no Noroeste da Cidade de Maputo. Limitado a norte pelo Distrito de Marracuene, a sul pela Baía de Maputo, a este pelos distritos n° 2 e 4 respectivamente, e a oeste pelo vale do Infulene, o distrito Kamubukwana tem uma superfície de 52 km<sup>2</sup>, com uma extensão verde de 913,8 has. A sua sede localiza-se no Bairro 25 de Junho A.

Ao todo é composto por catorze (14) Bairros, nomeadamente: Luís Cabral, Jardim, Inhagoia “A” e “B”, Nsalene, 25 de Junho “A” e “B”, Bagamoyo, Jorge Dimitrov, Malhazine, Magoanine “A”, “B” e “C”, e Zimpeto.

De acordo com os resultados do ultimo censo da população e habitação, o distrito tem uma população de 321 438 dos quais 153 675 homens e 167 763 mulheres, correspondente a 69 240 agregados familiares a viverem em 65 080 casas (INE, 2017).

Há que notar que o distrito municipal KaMubukwana situa-se numa zona suburbana, principalmente a área ocupada pelos bairros de Magoanine A, Zimpeto, Malhazine que

estão no limite do Município a norte. Os bairros com maior número de habitantes são os de George Dimitrov, Luís Cabral e Magoanine C. Em posição secundária encontram-se os bairros de Magoanine A, Zimpeto, 25 de Junho B, Bagamoio, Magoanine B, Inhagoia A e Inhagoia B. Os bairros com menor número de habitantes são os de 25 de Junho A, Jardim, Malhazine e Nsalene.

Pese embora a reduzida população em termos absolutos em Nsalene, este bairro, com reduzida dimensão (0,2 km<sup>2</sup>), é o que apresenta maior densidade populacional (Benzane, 2019).

No que tange a área da Educação, de acordo com o relatório anual de 2019 do sector da educação, o distrito Municipal KaMubukwana conta com 3 instituições de Ensino Superior, vinte e cinco escolas primárias, 4 escolas Secundárias, 7 escolas comunitárias e 2 escolas secundárias privadas.

#### **4.1. Processo da implementação da descentralização de competências de educação básica no Distrito Municipal Ka Mubukwana**

Em relação à questão Questão 1 “Como gestor da Educação tem conhecimento do decreto 33/2006 de 30 de Agosto?”, os directores e adjuntos divergem. Uns conhecem o dispositivo e outros afirmam desconhecer.

De acordo com o entrevistado A, “já ouvi falar do decreto 33/2006 de 30 de Agosto mas não estou familiarizado”. Esta posição é tomada também pelo entrevistado F para que “Não tenho conhecimento desse instrumento”. Um dos entrevistados disse conhecer o decreto e que o mesmo é fundamental: “Conheço o decreto, participei alguma <sup>1</sup> vez num encontro que falaram disso” (Entrevistado B). Outro entrevistado que também diz conhecer refere que foi por curiosidade e que acabou encontrando num dos gabinetes do distrito: “encontrei o decreto no meio da papelada quando procurava um processo, li e fiquei a saber” (Entrevistado C).

De referir que o processo de transferência de funções e competências, dos órgãos do Estado para as autarquias locais é regido pelo Decreto nº 33/2006 de 30 de Agosto de 2006 e concretiza os princípios da descentralização administrativa e da autonomia do poder local.

---

<sup>1</sup> A- Director da Escola

Quando entrevistado o vereador da Educação, Juventude e Desportos, afirma que “o decreto nº 33/2006 de 30 de Agosto já foi divulgado no distrito e já é do conhecimento de parte dos directores e adjuntos das escolas” (Vereador da EJD). O vereador reconhece a existência de dificuldades no âmbito da implementação da descentralização no tocante à transferência de competências mas assegura que o processo está em curso.

Sobre o desconhecimento do instrumento, o vereador refere que “a edilidade tem feito alguns seminários para os gestores da educação contudo os mesmos ainda não cobrem na totalidade, havendo alguns que ainda não se beneficiaram” (Vereador da EJD).

Esta posição foi tomada também pelo responsável da educação no distrito Urbano KaMubukwana para quem “a falta de recursos para organizar seminários de capacitação em matéria da descentralização de competências é que está na origem do desconhecimento dos seus colaboradores” (Responsável da Educação no Distrito Urbano KaMubukwana).

De referir que, as competências próprias das autarquias locais no domínio de Educação e Ensino a luz da Lei nº 1/2008, de 16 de Janeiro, no artigo 27, alínea a) que refere que são transferidos para a autarquia de Maputo: i) Centros de educação pré-escolar; ii) Escolas do ensino primário; iii) Transportes escolares; iv) Equipamentos para a educação de base de adultos e v) Outras actividades complementares da acção educativa, designadamente nos domínios da acção social, escolar e da ocupação de tempos livres.

Assim, é da competência do Município de Maputo a luz da transferência de competências: criação, apetrechamento e administração das escolas do ensino primário e centros internatos, de harmonia com as normas definidas pelo órgão que superintende a área da educação; abertura de concursos para a construção de escolas do ensino primário e centros internatos; gestão do pessoal administrativo das escolas do ensino primário e centros de internatos; aquisição e gestão de transporte escolares; criação, apetrechamento e administração de centros de educação de adultos; participação na definição do currículo local; gestão do ensino privado no nível primário; realização de outras actividades complementares da acção educativa, designadamente nos domínios da acção social, escolar e da ocupação de adultos; dentre outras competências. Não obstante os textos são acessíveis e compreensíveis, embora não seja na sua totalidade, como sustentam os especialistas, existe nos mesmos uma linguagem técnica (jurídica), que precisa ser

interpretada em linguagem simples, pois sem este exercício dificulta em algum momento a sua compreensão.

No que respeita a coordenação dos Órgãos do Poder Local (autarquias locais) com os Órgãos Locais do Estado (Distritos), a Lei n.º 8/2003, diz que de acordo com o Artigo 9, os órgãos locais do Estado respeitam a autonomia, as atribuições e competências das autarquias locais, coordenando seus planos e programas, projectos e acções com os órgãos das autarquias locais compreendidas no respectivo território, visando a realização harmoniosa das suas atribuições e competências.

#### **4.2. Percepção dos funcionários e diferentes intervenientes da educação básica do Distrito Municipal Ka Mubukwana em relação à transferência de competências e poder central para a autarquia**

Não obstante o desconhecimento dos instrumentos que regulam a transferência de competências por parte de alguns entrevistados, os gestores das escolas consideram que *“a medida é boa na medida em que significa devolver poder às instituições que lidam directamente com a população, o que facilita a prestação dos serviços ao público”* (Entrevistado A).

Os entrevistados falam também das *“facilidades e economia do tempo em que certos expedientes levam na direcção da provincial ou mesmo no Ministério”* (Vereador da EJD).

De acordo com o Artigo 46 da Lei n.º 8/2003, conjugado com o Artigo 11 e 12 do Decreto n.º 33/2006, o Município vela pela criação, apetrechamento e administração das escolas de ensino primário e centros internatos de educação para adultos; abertura de concursos para a construção de escolas, gestão do pessoal administrativo do ensino primário e centros – internatos. Nisso, o distrito urbano, tem como competências, zelar, promover a ligação escola comunidade, luta contra o analfabetismo, e o bom funcionamento das unidades de prestação de serviços das instituições de educação.

Os entrevistados entendem, que *“há vantagens significativas que advém da descentralização e transferência de competências no sector da educação, contudo pelo balanço que se faz da sua implementação não é positiva apesar de estar em processo”* (Entrevistado B).



A respeito da constatação dos entrevistados, Formosinho, Fernandes, Ferreira e Machado (2005) explicam que a descentralização tem vantagens no domínio da eficiência dos serviços prestados pela administração pública pois ela vem dar resposta aos constrangimentos colocados ao sistema centralizado pelo aumento do número de alunos, professores e escolas inerentes às políticas de democratização da educação. Para os autores, este constrangimento resulta da incapacidade de os serviços centrais preverem com exactidão todos os problemas que surgem no dia-a-dia nos serviços locais, mas que podiam antecipá-los com razoável precisão, categoriza-los e tipifica-los, trata-los de modo que os dirigentes locais fossem meros executores.

De acordo com Benzane (2019), a descentralização também introduz a prestação de contas pelos resultados e não pelo cumprimento da norma burocrática central, típica do modelo centralizado; aumenta a responsabilização pela actividade substantiva do actor em detrimento da verificação do seu cumprimento dos procedimentos, o que é sempre adjectivo em relação ao resultado pretendido.

A descentralização da educação e transferência de competências para o poder local vai resultar na proximidade do decisor e as pessoas a quem se aplica a decisão, pois promove a verificação próxima, por interacção pessoal, do cumprimento das orientações.

Portanto, a descentralização do sector da educação só trará vantagens tanto a nível da instituição, quanto do público no geral.

#### **4.3. Dificuldades da implementação efectiva da transferência de competências da educação e poder para a autarquia no Distrito Municipal Ka Mubukwana**

Os entrevistados foram perguntados sobre os obstáculos que enfrentam para a implementação efectiva da transferência de competências da educação para o poder local ao que referiram a falta de clareza neste processo, pois “*acabamos ter uma dupla subordinação Direcção da Educação e ao conselho Municipal ambos da Cidade de Maputo*” (Director da Escola 1, cp, 2019).

Para além da dupla subordinação, os gestores reclamam a falta de capacitação em matéria de transferência de competências e as responsabilidades a ter no novo quadro jurídico e institucional da Educação.

O responsável da Educação no distrito KaMubukwana, explica que: *“houve encontros com os professores, e gestores da educação sobre as mudanças que essencialmente são na perspectiva de as escolas do ensino básico passarem à tutela dos municípios e destes aos distritos urbanos”* (O responsável da Educação).

Contudo, os directores das escolas entrevistados afirmaram que:

*“Ainda não recebemos dos técnicos do Conselho municipal documentos que testemunhavam a transferência de tomada de decisões, bem como de recursos materiais e financeiros das estruturas centrais para as estruturas municipais, daí a dificuldade na implementação efectiva da transferência de competências”* (Entrevistado I).

Portanto, as dificuldades na transferência de competências têm a ver com o desconhecimento das normas que regem o processo por parte da maioria dos gestores e professores.

Perante as inúmeras dificuldades para a implementação efectiva deste processo, os entrevistados entendem que deve ser do conhecimento dos mesmos a partir de seminários ou fornecimento das leis e outros instrumentos que regem este *dossier*.

Sobre esta questão, na visão de Bravo e Sá (2000: 20) é que ela permite um aumento das atribuições aos municípios, contribuindo para uma partilha mais democrática do poder. Assim sendo, mediante as dificuldades que os gestores da educação apresentam os autores o estabelecimento de equipas técnicas de ajuda aos órgãos locais pois segundo os autores a provisão pública de bens de natureza local deve ser decidida pelas colectividades locais, de modo a satisfazer as preferências dos residentes, construindo essa, a condição de eficiência na afectação dos recursos públicos (Bravo & Sã, 2000).

## **CAPÍTULO V – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

### **5.1 Conclusões**

A presente monografia, teve como objectivo analisar a transferência da educação básica no distrito municipal Ka Mubukwana (2018-2019) à luz da descentralização de competências do estado para as autarquias locais.

Considera-se que a questão de partida foi respondida, na medida em que foi possível compreender que a transferência de competências está sendo cumprida no Distrito não obstante as inúmeras dificuldades que caracterizam o processo como falta de celeridade processual, falta de domínio dos instrumentos que regem o processo, inexistência de uma equipa de ajuda na implementação a nível das escolas.

Sobre as competências do Estado para as autarquias locais no distrito Municipal Ka Mubukwana, Município da Cidade de Maputo estão vinculadas lei 2/97, de 18 de Fevereiro e do Decreto n° 33/2006, de 30 de Agosto que definem que competências são transferidas para as autarquias locais. Assim, o Estado define o currículo, a distribuição do livro escolar na educação básica, transferências do orçamento do Estado (OE), Fundo de apoio ao sector da Educação (FASE) e Apoio Directo às Escolas (ADE).

Em relação à questão como está sendo o processo da implementação da descentralização de competências de educação básica e a percepção dos funcionários e diferentes intervenientes da educação no Distrito Municipal Ka Mubukwana a pesquisa revelou a importância da descentralização dos serviços educacionais apesar das dificuldades que o processo enfrenta

Os entrevistados sublinham que pode ser a chave para a melhoria do desempenho nas escolas na medida em que a transferência de competências da educação básica para o Município pode actuar de forma autónoma e independente.

Por outro lado, este processo constitui uma forma democrática de gestão, baseada nos princípios de representação, equidade e participação uma vez que as estruturas de gestão são representativas da comunidade pois os seus representantes são eleitos por processos democráticos.

No que diz respeito ao conhecimento do decreto 33/2006 de 30 de Agosto, há divergência entre os entrevistados. A maioria não tem o conhecimento, outros que têm conhecimento sobre este dispositivo legal não sabem da sua importância o que na nossa opinião pode contribuir para a não efectivação dos objectivos da descentralização plenamente.

O estudo revelou que, no quadro da transferência de competências, as responsabilidades autárquicas estão a aumentar, passando de fornecedores de serviços locais para assumir a responsabilidade de serviços sociais, que para além de tantas outras incluem a Educação básica e Alfabetização.

As dificuldades encaradas neste processo de transferência de competências que foram relatadas pelos entrevistados surgem dos procedimentos por vezes pouco inclusivos e menos transparentes que não abarcam todos os fazedores da educação como é o caso de directores das escolas e professores.

O estudo também conclui que passagem efectiva e prática dos serviços ao município cria espaço para a maior consolidação da participação activa dos munícipes na gestão dos serviços uma vez que as estruturas de gestão são representativas da comunidade.

## **5.2 Sugestões**

Perante as dificuldades apresentadas para a transferência da educação básica no distrito municipal Ka Mubukwana à luz da descentralização de competências do estado para as autarquias locais., recomenda-se:

- Maior coordenação de actividades com a Direcção da Educação e Desenvolvimento Humano da Cidade de Maputo, assim como, com outros intervenientes do processo, um vez que com a descentralização abre-se espaço para intervenção de outros actores, que se desdobram na sua actuação sob a condição de observância estrita de regras rígidas e semi-rígidas estadualmente impostas por se tratar de satisfação de necessidades da colectividade dos administradores e que, em principio, a sua satisfação nunca poderá ser posta em causa, nem cessar, sobre pena de se prejudicar o funcionalismo publico e legitimação da actuação do Estado (Impissa, 2018).
- Que se minimize a dispersão dos sectores que compõem a direcção distrital de Educação Cultura e Desporto, o que cria dificuldades no seu funcionamento;

- Que se identifique parceiros a médio e longo prazo que possam financiar as actividades macros do Ensino Primário como produção do livro escolar, construção de escolas, aquisição de mobiliário escolar ao nível do distrito urbano.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### a) Livros e Artigos Científicos

Alves, A.T.; & Cossa, B. R. (1998). *Guião das Autarquias Locais*. Maputo.

Amaral, D. F. do (1997), *Curso do Direito Administrativo*, 3ª edição, Vol I, Editora Almedina, Coimbra.

Amaral, W. (1999). *Guia Para Apresentação de Teses, Dissertações, Trabalhos de Graduação*. 2ª ed. Revista, Livraria Universitária, UEM, Maputo,

Benzane, F.G. (2019). *Análise do Processo de Implementação de Descentralização do Ensino Básico no Município de Maputo 2006-2016: Uma Revolução Passiva?* Dissertação de Mestrado em Administração e Gestão da Educação. Faculdade de Educação. Universidade Eduardo Mondlane. Maputo.

Caetano, M. (2007), *Manual de Direito Administrativo*, 10ª edição, TOMO I, Vol I, Editora Almedina, Coimbra.

Canhanga, N.J.V. (2009). *Descentralização, Participação Comunitária e do Desenvolvimento Municipal: O Caso do Município de Quelimane*. Maputo. Dissertação elaborada para obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública. UEM. Maputo.

Caupers, J. (2007). *Introdução ao Direito Administrativo*. Âncora Editora. Lisboa.

Chiavenato, I. (2000). *Iniciação a Administração Geral*. Makron Books. São Paulo,

Chiziane, E. (2010). *As Tendências da Re-concentração e Re-centralização Administrativa em Moçambique*. Maputo.

Cistac, G. (2001), *Manual de Direito das Autarquias Locais*, Livraria Universitária: Maputo.

Cistac, G. (2012). *Moçambique: Institucionalização, organização e problemas do poder local*. Módulo II - Curso de Pós-Graduação em Direito Municipal Comparado dos

- Países de Língua Oficial Portuguesa. In: Jornadas De Direito Municipal Comparado Lusófono. Lisboa.
- Esteves, T. R. S. (2009). *A Descentralização da Administração da Educação – As Autarquias Locais enquanto promotoras do Programa das actividades de enriquecimento curricular no 1º CEB*. Dissertação de mestrado. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Faria, F. & Chichava, A. (1999). *Descentralização e Cooperação Descentralizada em Moçambique*. Disponível em: <http://www.ilo.org/public>. Acesso a 9 de Setembro de 2019.
- Fernandes, A. J. (1995). *Métodos e técnicas para a elaboração de trabalhos científicos*. (2ª ed.) Lisboa, Portugal: Porto Editora.
- GIL, A. C. (1999). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. Atlas São Paulo
- Gil, A. C. (2008). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 6. ed. Atlas São Paulo
- Impissa, I. (2018). *Administração Local Especial: A Desconcentração e Descentralização no Contexto Moçambicano*. Maputo.
- Impissa, I. (2018). *Administração Local Especial: A Desconcentração e Descentralização no Contexto Moçambicano*. Maputo.
- Lakatos, E. M.; Marconi, M. A. (2003). *Fundamentos de metodologia científica*. 5ª Edição. São Paulo, ATLAS.
- Mazula, A. (1998). Quadro institucional dos distritos municipais. In: Mazula, Aguiar, et al. *Autarquias Locais em Moçambique: antecedentes e regime jurídico*. Lisboa-Maputo: ed. UEM, p. 57-71.
- Mazula, A., (1998). *Autarquias Locais em Moçambique: Antecedentes e regime jurídico*. Oficina das Gráficas da Imprensa Nacional. Lisboa.
- Mulenga, A. (2018). *Introdução à Estatística*. Imprensa Universitária-UEM. Maputo.

Oliveira, G. B. de. (2002) *Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento*. In: Revista da FAE, Curitiba, V.5, n,2, p.37-48.

Richardson, R. J. (1999). *Pesquisa Social: Métodos e Técnicas*. São Paulo, Brasil: Atlas.

Weimer, B. (Org). (2012). *Moçambique: Descentralizar o Centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados*. IESE. Maputo.

Winkler, D.; & Gershberg, A. (2003). *Education decentralization in Africa: a review of recent policy and practice*. Washington, DC. World Bank.

#### **b) Fontes primárias e secundárias**

Banco Mundial. (2009) *Desenvolvimento Municipal em Moçambique: As Lições da Primeira Década*. Relatório No: 47876-MZ. AFTU1. Região de Africa.

Boletim da República, Decreto n 15/10 de 24 de Maio de 2010. O Regulamento estabelece o regime jurídico aplicável à contratação de empreitada de obras públicas, fornecimento de bens e prestação de serviços incluindo os serviços de locação, consultoria e concessões

Boletim da República, Decreto n.º 33/06 de 30 Agosto de 2006. 1 Série, n.º35,30. Sobre o quadro de transferência de funções e competências do Estado para as autarquias locais de 11 de Julho.

Boletim da República, Decreto n.º 63/08 de 30 de Dezembro de 2008. 1 Série, n.º52. aprova o código tributário autárquico.

Boletim da República, Lei n 3/08 de 2 de Maio de 2008. Estabelece Princípios e Normas de Organização, Competência e Funcionamento dos Órgãos Locais do Estado

Boletim da República, Lei n.º 1/08 de 16 de Janeiro de 2008. 1 Série, nº 3. Lei das Finanças Autárquicas.

Boletim da República, Lei n.º 2/97 de 18 de Fevereiro de 1997. 1 Série, n.º7. Lei de Bases das Autarquias.

Boletim da República, Lei no 2/97 e Fevereiro. Lei base das autarquias – regulamentação complementar à Lei 3/94. Imprensa Nacional de Moçambique, Maputo.



Distrito Municipal de Ka-Mbukwana. (2019). *Relatorio Anual*. Maputo.

INE-Instituto Nacional de Estatística. (2017). *Resultados Definitivos do Recenseamento da População e Habitação*. Maputo.

República de Moçambique. (2004). *Constituição da República*. Imprensa Nacional. Maputo.

República de Moçambique. (2005). *Legislação sobre os Órgãos Locais do Estado*. Imprensa Nacional de Moçambique. Maputo.

# APÊNDICES

## **Anexo I Questionário para os directores das escolas do distrito Municipal KaMubukwana**

Universidade Eduardo Mondlane  
Faculdade de Educação  
Centro do Ensino a distância  
Licenciatura em Organização e Gestão da Educação

### **Dados sócio-demográficos**

- a) Sexo \_\_\_\_\_
- b) Nível de formação: \_\_\_\_\_
- c) Instituição de formação: \_\_\_\_\_
- d) Idade: \_\_\_\_\_
- e) Experiencia profissional \_\_\_ Anos.
- f) Classe que lecciona: \_\_\_ Classe.

Questão 1. Como gestor da Educação tem conhecimento do decreto 33/2006 de 30 de Agosto?

Questão 2. Sendo gestor que avaliação faz sobre a transferência da gestão da Educação básica do Estado para a gestão autárquica?

Questão 3. Quais são as vantagens e desvantagens da transferência da gestão da Educação básica do Estado para as autarquias locais e ou para a Escola?

Questão 4. Quais são os obstáculos encontrados pela escola ao longo do processo da transferência da gestão da Educação básica do Estado para as autarquias locais?

Anexo II

Universidade Eduardo Mondlane  
Faculdade de Educação  
Centro do Ensino a distância  
Licenciatura em Organização e Gestão da Educação

Nome		Data:
Cargo/Função		Hora:
Local de trabalho		Anos de experiência:

**Tema; Descentralização de competências do estado para autarquias locais – Educação básica**

1.No âmbito da transferência da gestão da Educação básica do Estado para as autarquias locais que tipos de recursos foram transferidos?

---

3. Que tipo de avaliação que faz sobre a transferência da Educação básica do Estado para as Autarquias locais? Há melhorias na provisão de educação básica?

---

4. Quais são as Vantagens e Desvantagens constatadas até ao momento?

---

5. Com a transferência da Educação básica do Estado para as autarquias locais existe um plano de capacitação dos funcionários autárquicos com vista a assumirem melhor as novas responsabilidades?

---

---

6. Quais são os factores que contribuíram para a assinatura do acordo? O que potenciou/possibilitou?

---

---

Anexo III

**Universidade Eduardo Mondlane**

Faculdade de Educação

Centro do Ensino a distância

**Licenciatura em Organização e Gestão da Educação**

**Guião de perguntas para o director do SDEJT/Chefe da Repartição de Finanças e RH.**

Nome		Data:
Cargo/Função		Hora:
Local de trabalho		Anos de experiencia:

1.No âmbito da transferência da gestão da Educação básica do Estado para as autarquias locais que tipos de recursos foram transferidos?

---

---

---

2. O decreto 33/2006 ordena a transferência da Educação básica do Estado para as Autarquias locais.

a) Existe capacidade de recursos humanos no CMCM para lidar com as novas responsabilidades?

---

---

---

3. Que tipo de avaliação que faz sobre a transferência da Educação básica do Estado para as Autarquias locais? Há melhorias na provisão de educação básica?

---

---

---

4. Quais são as Vantagens e Desvantagens constatadas até ao momento?

---



---



---

5. Com a transferência da Educação básica do Estado para as autarquias locais existe um plano de capacitação dos funcionários autárquicos com vista a assumirem melhor as novas responsabilidades?

---



---



---

6. Quais são os factores que contribuíram para a assinatura do acordo? O que potenciou/possibilitou?

---



---



---

7. Recolha de dados estatísticos de alunos, Professores, Pessoal não docente e Numero de Escolas.

<b>Efectivo Escolar</b>			<b>Professores</b>			<b>Pessoal não docente</b>			<b>Nº de Escolas</b>		
H	M	Total	H	M		H	M	Total	Publica	Privada	Total