

A Fiscalização Parlamentar em Moçambique

Mateus Saize⁹⁹⁹

Estrutura do trabalho:

Introdução

1. Fiscalização parlamentar
2. Origem e evolução da fiscalização parlamentar em Moçambique
3. Organização interna da Assembleia da República
4. Métodos, técnicas e mecanismos de fiscalização parlamentar
5. Desafios de fiscalização parlamentar

Conclusão e sugestões

Resumo

A fiscalização parlamentar encerra uma primordial importância constitucional na relação entre a Assembleia da República, nas suas funções de representação do povo, legislativa e política ou de controlo, e o Governo que, *inter alia*, assegura a administração corrente do país, garante da integridade do território nacional, vela pela ordem pública, pela segurança e estabilidade dos cidadãos, promoção do desenvolvimento socioeconómico, a consolidação da legalidade.

⁹⁹⁹ Doutor em Direito, docente de Direito e Juiz Conselheiro do Conselho Constitucional.

Este desiderato constitucional exige dos órgãos do Estado normas e princípios orientadores da sua organização, funcionamento e a relação estabelecida entre eles, visando eficiência, eficácia e estabilidade no desempenho do seu múnus. Neste sentido, a Constituição da República e demais normas, constituem o regime jurídico aplicável para a realização da fiscalização parlamentar. Ajuntando a esse regime jurídico, existem os métodos, as técnicas e os mecanismos tendentes a prossecução das atribuições e competências subjacentes.

Porém, a organização interna da Assembleia da República e os instrumentos adequados permitem demover os desafios que eventualmente possam existir, a julgar pelas especificidades próprias da actividade de controlo e da dimensão multiforme do sector fiscalizado, o Governo.

Portanto, o nosso país adoptou o sistema político-administrativo de fiscalização parlamentar. Mas qualquer mecanismo adoptado de controlo pelo parlamento carece sempre de aperfeiçoamento no tempo, cujas valências otimizarão ganhos na satisfação dos superiores interesses dos cidadãos e, por arrastamento, na minimização de perdas no processo.

Palavras-chave: Assembleia da República; parlamento; fiscalização; controlo; governo.

Introdução

O presente tema referente a *Fiscalização Parlamentar em Moçambique* enquadra-se no Direito Parlamentar e este, por sua vez, no Direito Político. Assim, podemos definir o Direito Parlamentar¹⁰⁰⁰ (sentido lato) como sendo o conjunto de «todas as normas pertinentes, directa ou indirectamente, ao Parlamento». Adoptando o sentido restrito, seria Direito Parlamentar o conjunto de normas respeitantes «à estrutura interna, à organização, ao funcionamento e aos procedimentos ou processos parlamentares, arredando-se as normas sobre as competências do parlamento, as relações dele com outros órgãos do Estado e as eleições dos seus membros».

Olhando a história, resulta assente que as comunidades politicamente organizadas, desde os primórdios, tiveram assembleias políticas, cuja missão era tratar de assuntos políticos de diversa índole, como meros consultores ou como órgãos deliberativos.

A sua importância¹⁰⁰¹ foi variando (com maior ou menor influência nos destinos do Estado) de Estado para Estado e ao longo do tempo.

As assembleias políticas, com características actuais (como órgão estrutural ou funcionalmente mais adequado para legislar) surgiram concomitantemente com o constitucionalismo moderno no século XVIII. Porém as verdadeiras¹⁰⁰² assembleias tiveram o seu marco com a assembleia

¹⁰⁰⁰ Miranda, Jorge, Direito Constitucional III, Direito Eleitoral e Direito Parlamentar – Revisto e actualizado, AAFDL, Lisboa, 2003, pg. 213.

¹⁰⁰¹ QUEIROZ, Cristina, o Parlamento como factor de decisão Política, Coimbra Editora, 2009, pg. 15.

¹⁰⁰² No mesmo sentido, Cristina Queiroz, ob. cit. Pg. 13, afirmou que historicamente o nascimento dos parlamentos andava ligado à luta contra a concentração do poder real

política de governo representativo liberal do século XIX e da democracia representativa dos séculos XX e XXI¹⁰⁰³.

As assembleias políticas¹⁰⁰⁴ são órgãos representativos do povo para o exercício das funções¹⁰⁰⁵ legislativa e fiscalizadora da actividade governativa.

Nesta configuração constitucional, a função de controlo ou de fiscalização apresenta uma estrutura dualista, designadamente, o *controlo por distribuição de poderes e um controlo autónomo*, sendo, esta última, a materialização do princípio da *responsabilidade política*.

Aliás, segundo a história, *o instituto da responsabilidade política surge igualmente como uma invenção do constitucionalismo moderno*.

e ao nascimento da representação em sentido moderno como forma de *legitimação* e de *autorização* para a tomada das decisões políticas. Porém, isto não significava que a instituição que se conhece actualmente sob a designação de *parlamento* só tenha surgido na luta pela afirmação do constitucionalismo. Tratava-se, sim, de uma representação estamental no quadro de um sistema de transição da época medieval para a época moderna.

¹⁰⁰³ MIRANDA, Jorge, *Direito Parlamentar*, Edições Almedina, S.A, Coimbra, 2022, pg. 8.

¹⁰⁰⁴ Segundo Jorge Miranda, ob. citada de 2003, pg. 208, são, na verdade, quatro grandes áreas de funções: funções de decisão normativa ou legislativa, funções de dinamização das instituições, funções de orientação política e funções de controlo político.

¹⁰⁰⁵ Para CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª Edição (12ª Reimpressão), Edições Almedina, 2003, pp. 634 e ss, as funções da Assembleia da República são: 1. função electiva e de criação; 2. função legislativa; 3. função de controlo; 4. função de fiscalização; 5. função autorizante; 6. função de representação; e 7. função europeia. Na realidade doméstica, as funções enumeradas, por um (Jorge Miranda) e por outro (Gomes Canotilho), não descaracterizam as funções desempenhadas pela nossa Assembleia da República, exceptuando a função europeia.

(...) Quando o princípio da responsabilidade política foi incorporado no processo político foi possível privar o governo (e/ou parlamento) em funções do direito de exercer o poder, podendo destitui-los ou substitui-los de uma «forma constitucional», isto é, sem recurso à força ou à violência¹⁰⁰⁶.

No nosso caso, a Constituição da República de Moçambique (CRM) define a Assembleia da República como sendo a assembleia representativa de todos os cidadãos moçambicanos (nº 1 do artigo 167) e é composta por deputados que representam todo o país e não apenas o círculo pelo qual são eleitos (nº 2 do artigo 167).

No cotejo das principais características do constitucionalismo moderno parlamentar constatamos:

- Σ a limitação do poder do Estado (que funciona como *checks and balances* do poder);
- Σ a partilha do poder político por diversos órgãos políticos (de soberania);
- Σ a garantia dos direitos e liberdades fundamentais;
- Σ que os membros (deputados, no nosso caso) do parlamento são designados por via eleitoral, como regra.

Segundo Jorge Miranda¹⁰⁰⁷, no âmbito da separação dos poderes, o papel da assembleia política, no nosso caso, a Assembleia da República, funda-se na ideia:

¹⁰⁰⁶ QUEIROZ, Cristina, ob. cit., pg. 29.

¹⁰⁰⁷ *Idem*, pg. 8.

- Σ democrática de que a lei, dirigida a todo o povo, deve ser votada pelos seus representantes eleitos;
- Σ liberal do debate e do compromisso público independentemente do resultado final;
- Σ e pluralista de que uma assembleia onde se exprimam opiniões e interesses diversos, é mais apta para tomar grandes deliberações do que qualquer outro órgão.

É importante frisar, desde já, que ao falarmos da democracia, a mesma pode assumir diversas configurações. Apontaremos, essencialmente, as duas modalidades, nomeadamente a democracia directa ou deliberativa e a democracia indirecta ou representativa.

Nesta senda, será democracia directa ou deliberativa aquela em que toda a sociedade (o povo) participa directamente na tomada das grandes decisões políticas, económicas e sociais do país, através do sufrágio ou do referendo (artigos 73, 135, 136, 300, nº 2, etc., todos da CRM).

Nesta democracia directa a maior vantagem é que as decisões reflectem, de forma autêntica, as preferências e vontades da sociedade no seu todo, diferentemente do que acontece nas democracias representativas.

Por seu turno, a democracia indirecta ou representativa, constitui a forma mais comum de regimes democráticos, que consiste na existência de representantes eleitos pelo povo através de sufrágio para tomar as principais decisões políticas, económicas e sociais da sociedade.

Para a democracia representativa (que é também a nossa), o mérito apontado é de o povo não precisar de se envolver directamente nas principais questões da sociedade política, que podem ser complexas e

ocupar muito tempo. Deste modo, gera-se uma classe política especializada, que se dedica em tempo inteiro a debater as principais questões da vida da comunidade no seu todo.

O demérito da democracia representativa é que os representantes do povo nos diversos órgãos colegiais e singulares nem sempre expressam a vontade genuína do eleitor, criando, nalgumas vezes, a perda de confiança e sancioná-los nos escrutínios seguintes.

Portanto, o regime político e o sistema de governo adoptados relevará, como veremos mais adiante, no modelo de fiscalização parlamentar pátrio.

1. Fiscalização parlamentar

1.1. Conceito

Hodiernamente, são três¹⁰⁰⁸ principais funções do parlamento, nomeadamente, a função de *representação*, a função *legislativa* e a função *de controlo ou de fiscalização*. Para o presente trabalho, analisaremos com maior acuidade a função fiscalizadora.

A fiscalização parlamentar é o meio à disposição do parlamento e dos parlamentares, em nome do povo, para responsabilizar o Governo

1008 Reconhecemos, todavia, na realidade doméstica, uma outra função interna que é do governo do parlamento, exercida pela Comissão Permanente, sob direcção do Presidente da Assembleia da República. Esta Comissão Permanente é auxiliada por dois órgãos internos, o Secretariado da Assembleia da República e o Conselho de Administração. Noutros quadrantes, designadamente em Portugal, a doutrina se divide quanto as funções do parlamento. Veja-se, neste sentido, por exemplo, GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª edição, Coimbra, 2003, pg. 628 e CRISTINA QUEIROZ, ob. cit., pg. 37.

no período ¹⁰⁰⁹entre as eleições¹⁰¹⁰. Supervisão e responsabilidade são as principais dimensões dos mandatos democráticos complementar ao governo e ao parlamento.

Esta função foi estruturada no Estado Moderno, sendo própria do Estado de Direito. Surgiu para controlar as ações arbitrárias dos monarcas. Na medida em que o sistema e a teoria da separação de poderes evoluíram, mais significativo tornou-se o controlo parlamentar¹⁰¹¹.

Não se concebe, no Estado Democrático, a inexistência de controlo, pois as instituições nos países democráticos devem regular a vida social, em nome do bem comum, com o objetivo de promover valores da justiça social contra a intolerância, opressão e preconceito, a fim de que se possa impedir comportamentos autoritários da Administração Pública¹⁰¹².

Joaquim Gomes Canotilho¹⁰¹³ estabelece uma diferença entre a função de *controlo* da *fiscalização*: na função de *controlo* há perguntas

¹⁰⁰⁹ O sublinhado é nosso.

¹⁰¹⁰ file:///C:/Users/user1/Downloads/rapport_gpr_es_web_0.pdf, Global Parliamentary Report 2017—Parliamentary oversight: Parliament’s power to hold government to account, acesso 20.05.2024.

¹⁰¹¹ MESSA, A. F. (2017), *O Controlo Parlamentar e Sua Eficácia*. *IUS GENTIUM*, 8(2), 224–245. https://doi.org/10.21880/ius_gentium.v8i2.348, google académico - acesso 20.05.2024.

¹⁰¹² MESSA, A. F. (2017), *O Controlo Parlamentar e Sua Eficácia*. *IUS GENTIUM*, 8(2), 224–245. https://doi.org/10.21880/ius_gentium.v8i2.348, google académico - acesso 20.05.2024.

¹⁰¹³ *Idem*, ob. cit., pg. 635

e interpelações para apurar determinados factos, comissões de inquérito, recebimento de petições com reclamações de cidadãos, votação de moção de censura que pode levar à queda do governo; na *fiscalização* há o controlo de cumprimento da Constituição e das finanças.

Entende o autor que temos vindo a citar¹⁰¹⁴ que, uma das mais importantes funções da Assembleia da República é a função política de controlo (função de inspecção e função de fiscalização), apontando diferenças entre a função de controlo e a função fiscalizadora. Segundo ele, na *função de controlo* há (i) perguntas e interpelações para apurar determinados factos; (ii) inquéritos parlamentares (é uma das formas de a Assembleia da República proceder a obtenção de informações necessárias ao exercício da sua actividade de controlo); (iii) petições, reclamações e queixas (através do seu exame, a Assembleia da República pode controlar os possíveis abusos da Administração Pública); e (iv) moções de censura (corresponde ao princípio parlamentar de sujeição do Governo ao controlo político parlamentar, cuja aprovação pode levar à queda do Governo, nos quadrantes onde isso ocorre). O desenvolvimento destas funções ficam para a sede própria. Porém, é importante deixar uma simples nota abaixo, relativamente às perguntas e interpelações ao Governo.

As perguntas consistem no pedido que qualquer deputado pode fazer por escrito ou oralmente ao Governo, no sentido de apurar a veracidade de um facto, averiguar da tomada ou não tomada de resoluções. Trata-se, pois, da possibilidade dada ao deputado de fazer perguntas e obter resposta em prazo razoável sobre quaisquer actos do Governo ou da Administração Pública, conforme preceitua a alínea f) do n.º 1 do artigo 196 da CRM.

No que tange às interpelações, como direito das bancadas

¹⁰¹⁴ *Idem*, ob. cit., pg. 635.

reconhecido ao nível constitucional [alíneas h) e i) do nº 1 do artigo 196 da CRM], incidem não sobre actos ou factos isolados do Governo e da Administração Pública, como as perguntas, mas sobre assunto de política geral que pode ter como pretexto problemas surgidos em determinados sectores da actividade governativa.

Por seu turno, a mesma doutrina¹⁰¹⁵ entende que a fiscalização parlamentar é mais extensa do que a função de controlo. Naquela há, sim, o controlo de cumprimento das normas de natureza constitucional, legal, da política interna e externa, entre outras.

Quanto a nós, entendemos que no seu sentido lato, as expressões *controlo* e *fiscalização* parlamentares serão tidos por sinónimos para o presente trabalho, porquanto a Assembleia da República exerce todas estas funções, no âmbito da sua actividade de controlo ou fiscalizadora das acções do Governo e da Administração Pública.

1.2. A finalidade da fiscalização parlamentar

A fiscalização parlamentar pode assumir várias finalidades. Porém, para o presente trabalho apresentaremos três, nomeadamente¹⁰¹⁶:

- (i) *Garantia da legalidade*: o controlo parlamentar é uma forma de viabilizar a submissão da Administração Pública ao império da lei, impedindo, por consequência lógica e racional, que a Administração deixe de atuar de acordo com a legalidade, de forma a induzi-la à conformação normativa.

¹⁰¹⁵ *Idem*, ob. cit., pg. 638.

¹⁰¹⁶ CHIZIANE, Eduardo, Regime jurídico para a fiscalização parlamentar em Moçambique, Maputo, 2023, pg. 9.

(ii) *Garantia das liberdades públicas*: o controlo parlamentar visa proteger e garantir direitos e interesses dos administrados, já que além de impedir e desestimular comportamentos contrários ao Direito (ao detectar erros e falhas, evita outras futuras ocorrências), fixa uma transparência estatal para uma boa governança.

(iii) *Garantia da ordem jurídica*: o controlo parlamentar visa estabelecer e manter a juridicidade administrativa, através da contenção do poder e apuração das irregularidades e punição de actos de corrupção

1.3. As características da fiscalização parlamentar

São diversas as características¹⁰¹⁷ que se podem apontar da fiscalização parlamentar. De entre elas, podemos destacar as seguintes:

Carácter de exterioridade: o controle parlamentar é externo, já que o órgão de controle não integra a estrutura controlada. O controle parlamentar é exercido do Poder Legislativo sobre os demais Poderes

Carácter coletivo: o exercício do controle parlamentar sobre a ação administrativa não é outorgado aos seus membros individualmente, salvo, quando atuem em representação de sua casa legislativa ou comissão parlamentar

Carácter de constitucionalidade: o exercício do controle parlamentar só pode ser feito nas hipóteses previstas na Constituição, sob pena de ofensa ao princípio da separação de poderes

¹⁰¹⁷ CHIZIANE, Eduardo, *idem*, pg. 7.

Carácter limitado: o controle parlamentar deve observar os princípios e regras do ordenamento jurídico, não podendo significar o aniquilamento de qualquer dos Poderes, nem prejudicar a concretização dos direitos humanos.

Carácter amplo: o controle parlamentar verifica não apenas a legalidade, mas também a conveniência, oportunidade, eficiência e adequação de meios e objetivos na atuação administrativa. Alguma doutrina¹⁰¹⁸ advoga que o controle parlamentar se restringe ao aspecto de contenção do poder, não admitindo aplicação de sanções e de outras medidas correctivas, como a anulação de actos desconformes praticados.

1.4. Natureza da fiscalização parlamentar

Não se acha unanimidade na doutrina quanto a natureza de fiscalização parlamentar. A maioria se socorre de critérios ou enfoques¹⁰¹⁹ para a aferição da referida natureza, designadamente político ou administrativo.

Assim, seria de natureza política a fiscalização que o Legislativo exerce sobre os actos de outro Poder político, a fim de assegurar o mecanismo de freios e contrapesos, garantindo as liberdades publicas e evitando o arbítrio estatal. É o equilíbrio entre os Poderes que impõe o controle do ato de um Poder pelo outro.

Por seu turno, seria de natureza administrativa a fiscalização que o Legislativo exerce sobre a administração pública, ao conjunto de pessoas jurídicas, órgãos e agentes que exercem a função administrativa consubstanciada na gestão dos bens, serviços e interesses da coletividade,

¹⁰¹⁸ CHIZIANE, Eduardo, *apud* FERRAZ, 1994, 2023, pg. 8.

¹⁰¹⁹ CHIZIANE, Eduardo, *idem*, pg. 5.

em consonância com a Constituição e as leis, com o objetivo primordial de garantir a conformidade de sua actuação com os princípios impostos pelo ordenamento jurídico.

Pode-se concluir, sem medo de errar, que o controlo parlamentar pode ter natureza político-administrativa, já que a Assembleia da República poderá fiscalizar os actos do Poder Executivo, tendo acesso ao funcionamento de sua máquina burocrática, a fim de analisar a gestão da *res publica* e, por essa via, tomar as providências que se afigurarem necessárias para garantir o normal funcionamento da administração pública directa e indirecta, central e local, incluindo a das autarquias locais.

2. Origem e evolução da fiscalização parlamentar em Moçambique

Para a presente abordagem, dividiremos o capítulo em três principais fases da fiscalização parlamentar.

2.1. Primeira fase: de 1975 a 1990

O país teve o seu primeiro parlamento a funcionar a partir de 1978 (Assembleia Popular), embora a sua previsão constitucional constava do artigo 37 da CRPM.

Porém, antes da sua entrada em funcionamento, as suas funções legislativas eram exercidas pelo Comité Central da FRELIMO - para poderes constituintes originais e derivados (artigo 70º da CRPM) - e pelo Conselho de Ministros para a competência legislativa (artigo 72º da CRPM).

Importa referir que o poder político era classista, pois pertencia aos operários e camponeses, unidos e dirigidos pela FRELIMO, e era exercido pelos órgãos do poder popular (artigos 2º e 37º e ss da CRPM).

Dos órgãos do poder popular elencados no Título III, Órgãos do Estado, Capítulo I, a Assembleia Popular era o órgão supremo do Estado¹⁰²⁰, ou seja, o topo da pirâmide do exercício do poder político. E, ao mesmo tempo, era o mais alto órgão legislativo do país (artigo 37º da CRPM). O referido artigo fixou, igualmente, os critérios para a sua composição, enquanto não fosse aprovada uma norma infraconstitucional para o efeito (lei eleitoral, nos termos do artigo 39º da CRPM).

No que tange a fiscalização parlamentar ao Governo, é importante referir que nessa altura (veremos que até ao presente momento a razão é a mesma) deve-se ao sistema político de governo, porquanto havia responsabilidade política do Governo perante a Assembleia Popular.

Neste sentido, dispunha o artigo 54º da CRPM que *O Conselho de Ministros é responsável perante a Assembleia Popular pela realização da política interna e externa do Estado. Acrescenta que Na sua actuação o Conselho de Ministros deve observar (...) as leis da Assembleia Popular e da sua Comissão Permanente.*

Correlativo a esta responsabilidade política do Governo, este tinha o dever de submeter à Assembleia Popular para a aprovação (artigo 40º da CRPM):

¹⁰²⁰ Esta supremacia cessou com a revisão constitucional ocorrida em 1978, após a realização do III Congresso da FRELIMO em 1977. Vide também SAIZE, Mateus, ob, cit. (2022), pg. 848.

- Σ o relatório de execução do orçamento do ano findo, o orçamento geral do Estado e os planos económicos nacionais [al. b)]; e
- Σ o relatório das actividades do Governo [al. e)];
- Σ a deslocação do Presidente da República para o exterior.

É correcto afirmar-se que a remessa ao parlamento, para aprovação dos planos económicos nacionais, das actividades e do respectivo relatório, do orçamento do Estado e do relatório da sua execução, equivale ao reconhecimento expresso da responsabilidade política do Governo perante a Assembleia da República, cabendo a esta, posteriormente, a concretização da sua função fiscalizadora para aferir a sua conformidade com o deliberado.

Não se acha na Constituição de 1975 a responsabilidade política expressa do Presidente da República perante a Assembleia Popular. Todavia, como é de ciência que o sistema político de governo presidencialista, o centro do poder é o Presidente da República, singularmente encarado, diferentemente do que acontece com o sistema de governo directorial ou de gabinete (que é um colégio), ou ainda com o sistema político de governo parlamentar (onde o centro do poder é o parlamento).

Por exemplo em Angola, onde o sistema de governo é presidencialismo perfeito (quando o único órgão constitucional do poder executivo é o Presidente da República, órgão singular), conforme se alcança do Capítulo II – Poder Executivo - Secção V – órgãos auxiliares do Presidente da República - artigo 134 – Conselho de Ministros).

Com certas especificidades, o sistema de governo doméstico era (e continua a ser até aos nossos dias) presidencialista imperfeito, por a Constituição da República prever a existência de ministros com poderes próprios, ainda que totalmente dependentes do Presidente da República. Aliás, é o que o diferencia com o sistema de Governo Directorial ou de

Gabinete. Por isso mesmo, deveria, por consequência do sistema político de governo, haver, sim, responsabilidade política do Presidente da República (Chefe do Governo) perante a Assembleia Popular.

Outro argumento de peso da responsabilidade política do Presidente da República perante o parlamento é de que a sua deslocação ao estrangeiro carecia sempre de autorização da Assembleia Popular [artigo 40 al. i) da CRPM].

No período em análise, a forma do Estado era unitária centralizada¹⁰²¹ (artigos 2, 3 e 56, todos da CRPM). O que significava que nesta fase do Estado moçambicano não havia o princípio da descentralização política e administrativa. Das camaras municipais herdadas do período colonial que existiam no país, em 1978 foram extintas e em seu lugar foram criados os conselhos executivos de distrito e de cidade. Estes foram integradas nos órgãos locais do Estado. Ou seja, eram o desdobramento da administração central do Estado.

2.2. Segunda fase: de 1990 a 2004

No período em estudo, a Assembleia Popular monopartidária foi transformada em uma Assembleia da República multipartidária, continuando, porém as desempenhar as suas funções de relevo (de representação popular, legislativas e fiscalizadoras ou políticas) na relação com o povo e o Governo. Nesta senda, a Assembleia da República aprovava:

Σ O plano quinquenal do Governo;

¹⁰²¹ Neste sentido, confira-se SAIZE, Mateus, O Princípio Unitário do Estado Moçambicano, *in* *Guardião 2* (Princípios Estruturantes da Constituição da República de Moçambique), Editor Conselho Constitucional, Maputo, 2021, pg. 336 e seguintes.

- Σ O relatório de actividades do Conselho de Ministros;
- Σ O plano e orçamento do Estado e o respectivo relatório de execução;
- Σ A deslocação do Presidente da República em visita de Estado.

Para além desta prerrogativa conferida pela CRM, o Conselho de Ministros respondia perante o Presidente da República e a Assembleia da República pela realização da política interna e externa do país e prestava-lhes contas das suas actividades nos termos da lei (artigo 151 da CRM).

O que significava que a Assembleia da República tinha legitimidade de título e de exercício para a realização da fiscalização parlamentar de forma, quer de forma preventiva dos actos do Governo (com a aprovação prévia dos instrumentos de governação), quer a posterior (durante e depois da fase de implementação da acção governativa).

Reconhece-se, porém que a face visível da representação da actividade governativa do país no parlamento, nesta fase, era o Primeiro-Ministro, nos termos da conjugação dos artigos 154 e 155, ambos da CRM.

Na fase em análise e analisando o texto inicial da CRM não estava consagrado o princípio da descentralização política e administrativa, à semelhança da Constituição de 1975.

Na vigência da CRM de 1990 houve um ensaio para a introdução da descentralização administrativa em 1994, com a aprovação da Lei nº 3/94, de 13 de Setembro, porém por várias vozes críticas¹⁰²² discordantes, designadamente da sua inconstitucionalidade, não chegou a ser aplicada.

¹⁰²² SAIZE, Mateus, ob. cit. De 2021, pg. 342.

Foi precisamente em 1996, com uma revisão pontual da Constituição (através da Lei nº 9/96, de 22 de Novembro) é que foi consagrado o princípio da descentralização administrativa, introduzindo as autarquias locais, cujo processo de autarcização do país iniciou gradualmente com 33 municípios. A norma densificadora constava da Lei nº 2/97, de 18 de Fevereiro.

Embora fossem pessoas colectivas públicas distintas do Estado, estas estavam sob tutela da Administração Pública, designadamente o Ministério da Administração Estatal (para a fiscalização da legalidade dos actos administrativos e das deliberações da Assembleia Municipal e do Conselho Municipal) e o Ministério que superentende a área das Finanças para o controlo financeiro (das receitas e despesas públicas autárquicas).

Portanto, por se tratar de actividade governativa, no sentido mais amplo da expressão, o parlamento tinha legitimidade de realizar a sua actividade fiscalizadora com o intuito de verificar a legalidade dos actos administrativos e do controlo financeiro, pois é a estrutura máxima de representação do povo, o contribuinte das receitas públicas.

2.3. Terceira fase: de 2004 aos nossos dias

Nesta fase, assemelha-se ao já dissemos em sede da fiscalização da acção governativa na fase imediatamente anterior. Ou seja, o modelo de aprovação dos instrumentos de governação e da sua fiscalização foram transmutados para a presente época em análise. Reconhecemos, contudo, alguma evolução e aperfeiçoamento do seu *facere*.

2.3.1. Regime jurídico da fiscalização parlamentar

O regime jurídico de fiscalização parlamentar consta dos diversos diplomas legais. No presente relatório, começaremos com o quadro jurídico-constitucional.

Constituição da República

Definição da Assembleia da República (artigo 167, n.ºs 1 e 2, respectivamente): *A Assembleia da República é a assembleia representativa de todos os cidadãos moçambicanos. O Deputado representa todo o país e não apenas o círculo eleitoral pelo qual é eleito.*

Função da Assembleia da República (artigo 168, n.º 2): *A Assembleia da República determina as normas que regem o funcionamento do Estado e a vida económica e social através de leis e deliberações de carácter genérico.*

Poderes do Deputados (artigo 172): *São poderes do Deputado: d) requerer e obter do Governo ou das instituições públicas dados e informações necessários ao exercício do seu mandato; e) fazer perguntas e interpelações ao Governo; f) outros consignados no Regimento da Assembleia da República.*

Poderes da Bancada parlamentar (artigo 196): *f) Requerer, com a presença do Governo, o debate de questões de interesse público actual e urgente; g) requerer a constituição de comissões parlamentares de inquérito; h) requerer o debate de assuntos de urgência não agendados; i) solicitar informações e formular perguntas ao Governo .*

Regimento da Assembleia da República

Passemos agora para as normas do Regimento da Assembleia da República, aprovado pela Lei nº 17/2013, de 12 de Agosto, alterada e republicada pela Lei nº 13/2014, de 17 de Junho e pela Lei nº 12/2016, de 30 de Dezembro.

Artigo 215 e seguintes (processo de orientação e fiscalização política, apreciação do programa do Governo, moção de confiança, moção de censura, debates com o Governo, interpelações ao Governo, debate do Estado geral da Nação, perguntas e requerimentos, etc.).

Estatuto do Deputado

Com relação às normas do Estatuto do Deputado, aprovado pela Lei nº 31/2014, de 30 de Dezembro (regime de direitos, deveres, suspensão, substituição, renúncia e perda de mandato) corporiza, igualmente a função fiscalizadora do parlamento.

Regulamento das Comissões de trabalho

Finalmente, temos as normas de funcionamento das comissões de trabalho da Assembleia da República. Neste rejamento encontramos evidências de regras de fiscalização parlamentar. Mais abaixo cuidaremos com maior acuidade, em sede das comissões de trabalho.

Porém, escalpelizado todo o pacote normativo atinente a fiscalização parlamentar em Moçambique, nota-se uma certa ausência de uma regulamentação específica, ao nível constitucional ou infraconstitucional, que fixa o respectivo processo de fiscalização pela Assembleia da República. veremos, mais adiante, alguns constrangimentos resultantes dessa incompletude normativa.

2.4. A densificação da acção fiscalização

Ao apreciarmos a competência da Assembleia da República, nos diversos instrumentos normativos apresentados supra, pode extrair-se uma ilação: nota-se uma manifestação dos princípios da separação¹⁰²³ e interdependência entre os órgãos de soberania. Esta relação de complementaridade cria um equilíbrio de forças nos órgãos estaduais, neste caso Governo – Parlamento.

Analisemos as funções da Assembleia da República (AR). Assim, cabe à AR aprovar:

- Σ O programa do Governo;
- Σ Os relatórios de actividades do Conselho de Ministros;
- Σ As grandes opções do Plano Económico e Social e do Orçamento do Estado e os respectivos relatórios de execução;
- Σ Aprovar o Orçamento do Estado;
- Σ As bases gerais da organização e funcionamento da Administração Pública;

Estes instrumentos, uma vez aprovados pela AR, permitem que o Governo trabalhe na materialização do desiderato de realização dos fins do

¹⁰²³ Embora algum sector da sociedade entenda que a participação da Assembleia da República na aprovação e fiscalização do plano de actividades e do respectivo relatório anual de actividades equivale a imiscuir-se da função governativa e, por consequência, a violação do princípio da separação de poderes, consagrado no artigo 134 da CRM. Quanto nós, esta é uma visão insustentável, porquanto se justifica pelo princípio da interdependência entre os órgãos de soberania e constitui a opção legislativa do legislador constituinte e não do legislador constituído.

Estado, nomeadamente a justiça, o bem-estar e a segurança dos cidadãos, que é a razão de ser do Estado.

Outrossim e ligado a isso, dispõe o artigo 206 da CRM que *O Conselho de Ministros responde perante o Presidente da República e a Assembleia da República pela realização da política interna e externa e presta-lhes contas das suas actividades nos termos da lei*. Portanto, é inegável que a AR, através das suas comissões especializadas e outras criadas para o efeito, realize a fiscalização da acção governativa, através de métodos e técnicas apropriadas para este tipo de objecto de análise.

O Governo responde perante o Presidente da República e a Assembleia da República (artigo 206 da CRM) *mas a sua responsabilidade política efectiva-se perante a Assembleia da República*. Neste entrosamento de relacionamentos, o Presidente da República pode (i) demitir o Governo (órgão colegial de apoio governativo, sustentando a nossa tese de que no sistema político de governo presidencialista é o próprio presidente, como instituição singular, o Governo. Quando o seu manifesto eleitoral, transformado no programa quinquenal de governação seja rejeitado pela segunda vez pela AR [alínea f) do artigo 158 da CRM]) deve o Presidente da República demitir os membros do governo, E, o Presidente, na qualidade de Chefe do Estado, pode dissolver a Assembleia da República, nos termos do artigo 187 [alínea e) do artigo 158 da CRM], convocando, deste modo, eleições legislativas antecipadas. O «peso pesado» está no Presidente da República, a nosso ver, que é Chefe do Estado e Chefe do Governo, salvo melhor opinião.

Portanto, em termos sistemáticos, a responsabilidade política aqui expendida corresponde a uma cláusula geral de relacionamento institucional entre a AR, o Governo e o Presidente da República. E, evidencia a manifestação expressa e aberta dos princípios constitucionais

democrático e da separação e interdependência de poderes (artigos 3 e 134, ambos da CRM, respectivamente).

3. A organização interna da Assembleia da República

3.1. Princípios da organização e de funcionamento da AR

É curial afirmar que a nossa Assembleia da República é um órgão unicameral¹⁰²⁴, autónomo e permanente, dotada de autonomia regulamentar, organização administrativa e financeira.

A AR é composta por duzentos e cinquenta deputados (nº 2 do artigo 169 da CRM), oriundos de onze círculos eleitorais, correspondentes a dez províncias e Cidade de Maputo (com estatuto de especial e equiparada a uma província).

A AR funciona por legislaturas, com a duração de cinco anos e inicia-se com a primeira sessão da Assembleia da República, após as eleições e termina com a primeira sessão da nova Assembleia eleita; e realiza, nesse período, dez sessões ordinárias (artigos 184 e 185, ambos da CRM, respectivamente). A primeira sessão tem lugar até vinte dias após a validação e proclamação dos resultados eleitorais, nos termos do disposto no nº 2 do artigo 184 da CRM. No decurso da legislatura, a AR pode ainda reunir-se em sessão extraordinária sempre que, para o efeito, for convocada pelo respectivo Presidente ou por quem a sua vez fizer, a pedido do Presidente da República, pela Comissão Permanente da Assembleia da República ou por um terço, pelo menos, dos deputados, nos termos do disposto no artigo 185 da CRM.

¹⁰²⁴ Diferentemente do que acontece com outros parlamentos bicamerais (exemplo do Brasil, Estados Unidos da América, Inglaterra, etc..

No início de cada legislatura, a Assembleia da República aprova o seu Regimento que visa reger o seu funcionamento nesse período. Com excepção da primeira legislatura, as subsequentes podem adoptar uma nova legislatura ou podem manter a anterior, *in totto*, ou introduzindo-o modificações.

Segundo Cristina Queiroz¹⁰²⁵, o regimento do Parlamento é uma norma autónoma, não meramente técnica, que espelha a autonomia do parlamento na organização interna dos seus trabalhos, na fixação da ordem do dia do plenário e das suas diferentes comissões de trabalho e do regime de discussão e debates parlamentares. É um acto normativo subordinado hierarquicamente à Constituição da República, que configura *reserva constitucional de regimento, porque integrativo e actuativo da forma de governo constitucional*.

As regras regimentais não são exclusivas dos processos internos mas também incidem sobre posições relacionais com os outros órgãos do Estado, de mod especial a relação fiscalizadora estabelecida entre a Assembleia da República e o Governo.

O Presidente da Assembleia da República é eleito de entre os seus pares. Uma vez eleito, exerce as competências constantes do catálogo do artigo 190, para além de representar o órgão no plano interno e internacional, nos termos definidos na alínea e) do mesmo artigo 190 da CRM.

Por seu turno, o deputado uma vez eleito e investido na função, *representa todo o país e não apenas o círculo eleitoral pelo qual é eleito* (nº 2 do artigo 167 da CRM), exercendo, deste modo, livremente

¹⁰²⁵ *Idem*, ob. cit., pg. 52.

o seu mandato. Sendo, portanto, um mandato representativo e livre, sem prejuízo da disciplina do órgão e partidária a que pertence, esta última que dá azo a muitas discussões académicas e práticas.

A nossa Assembleia da República também aprovou o regulamento interno da organização e funcionamento das comissões de trabalho. Veja-se, neste sentido, o Regulamento Interno da Comissão dos Assuntos Sociais, do Género, Tecnologias e Comunicação Social, da Assembleia da República, tornado extensível à organização e funcionamento de todas as comissões de trabalho por despacho da Presidente da Assembleia da República.

3.2. A Comissão Permanente da Assembleia da República

De acordo com a Constituição da República, a Comissão Permanente é o órgão da Assembleia da República que coordena as actividades do Plenário, das suas Comissões de Trabalho e dos Grupos Nacionais Parlamentares (nº 1 do artigo 192).

A Comissão Permanente da Assembleia da República funciona no intervalo das sessões plenárias e nos demais casos previstos na Constituição e na lei (nº 4 do artigo 192).

Em homenagem ao princípio da continuidade dos serviços públicos e nos termos do artigo 193 da CRM, a Comissão Permanente mantém-se em efectividade de funções mesmo no termo da legislatura ou em caso de dissolução da Assembleia da República. A referida Comissão Permanente exercerá as competências constantes do artigo 194 da CRM.

3.3. As bancadas parlamentares

A assembleia da República se acha organizada em bancadas parlamentares. O que significa a presença de partidos políticos individualmente ou por coligações de partidos. Nosso caso, são expressivos os artigos 195 e 196, ambos da CRM, que definem a sua constituição e poderes. Do mesmo, a organização por bancadas vem consignado dos artigos 52 e seguintes do RAR.

Neste sentido, preceitua o artigo 195, nº 1 que os deputados eleitos por cada partido podem constituir bancada parlamentar.

Nos termos do nº 1 do artigo 196 da CRM, são poderes da banca parlamentar, sobre a fiscalização parlamentar, os seguintes:

- f) requerer, com a presença do Governo, o debate de questões de interesse público actual e urgente;*
- g) requerer a constituição de comissões parlamentares de inquérito;*
- h) requerer o debate de assuntos de urgência não agendados;*
- i) solicitar informações e formular perguntas ao Governo.*

Analisando objectivamente o conteúdo do nº 1 do artigo 195 da CRM, facilmente se conclui que as bancadas parlamentares ocupam um grande relevo na estrutura organizativa da Assembleia da República e exercem um papel crucial na afirmação político-fiscalizadora do parlamento face aos outros órgãos do Estado, designadamente, o Governo na sua responsabilidade política perante àquele.

Por exemplo, veremos mais adiante os poderes já enunciados e que constam das alíneas f), g), h) e i) do nº 1 do já aludido artigo 196 da CRM, em sede dos mecanismos de fiscalização parlamentar.

Entre nós, as bancadas parlamentares são constituídas mediante dois deputados¹⁰²⁶ eleitos da mesma formação política. Pode, a Assembleia da República, ter deputado ou deputados independentes quando tiverem perdido confiança do partido que lhes fez eleger e serem tirados da respectiva bancada, todavia mantendo o seu estatuto¹⁰²⁷ de Deputado e assento no parlamento.

Embora importante a bancada parlamentar, a doutrina discute a sua natureza jurídica. Nesta discussão¹⁰²⁸, uns qualificam-na de *órgãos do parlamento*, outros de *órgãos dos partidos políticos*, outros ainda de *instituições necessárias da vida constitucional*.

Independentemente da designação e da natureza jurídica atribuída às bancadas parlamentares por cada Estado soberano, elas detêm uma posição dominante no exercício das funções parlamentares, designadamente de representação, legislativa, fiscalizadora e administrativa interna.

Alías, concordando com a doutrina expandida supra e sobre o assunto, as bancadas parlamentares da oposição constituem-se como governo sombra, os tais *shadow cabinet*¹⁰²⁹ e com reconhecimento por

¹⁰²⁶ Conferir neste sentido o artigo 52, nº 2 do RAR.

¹⁰²⁷ Perde estatuto de Deputado com a perda do mandato, nos casos previstos no artigo 177 da CRM e nas demais leis pertinentes.

¹⁰²⁸ QUEIROZ, Cristina, ob. cit., pg. 58.

¹⁰²⁹ Na terminologia dos sistemas de governo anglo-saxónicos, predominantemente

parte do Estado de funções públicas ao líder da oposição. Entre nós esta realidade existe e está regulamentada para o líder do partido político da oposição segundo mais votado nas eleições parlamentares.

3.4. Comissões parlamentares de trabalho

3.4.1. Generalidades

Como é de ciência, o nosso parlamento, à semelhança dos demais parlamentos, realiza, geralmente, a sua função parlamentar em plenário. Porém, não está coibido de fazê-lo doutro, tal é o caso das actividades desenvolvidas em sede das comissões de trabalho, criadas com carácter permanente ou sazonal.

Portanto, no desenvolvimento das suas actividades, a Assembleia da República está organizada em Comissões de Trabalho, eleitas em Plenário [(artigo 69 do Regimento da Assembleia da República (RAR) e artigo 3 do Regulamento Interno das Comissões de Trabalho (RICT)].

Esta opção organizativa da Assembleia da República visa optimizar os seus trabalhos, sendo regra por toda a parte onde funcionam esses órgãos representativos, deixando para o Plenário os grandes debates políticos, designadamente a aprovação do programa quinquenal do governo, o plano económico e social, a conta geral do Estado, a política externa, etc..

Sem as comissões de trabalhos, a Assembleia da República, tal como poderia acontecer com outros órgãos de similitude função, não poderia funcionar de forma adequada, pois ela é chamada a múltiplas tarefas e é composta por elevado número de membros (deputados).

parlamentares e bipartidários.

3.4.2. Competências comuns das Comissões¹⁰³⁰ de Trabalho

São competências da Assembleia da República as constantes do artigo 73 do RAR e dos artigos 5, 6 e 40, todos do RICT, nomeadamente:

- Σ Convocar membros do Governo, representantes de órgãos estatais, pessoas individuais ou colectivas, para o cumprimento da sua missão;
- Σ visitar organismos estatais, civis e militares, empresas, serviços públicos ou privados;
- Σ aceder a documentos confidenciais, mediante requerimento, devendo os Deputados observar, rigorosamente, as condições estipuladas na lei ou na autorização de acesso, sendo obrigados a guardar sigilo, sob pena de incorrer em sanções criminais e civis e outras previstas na lei;
- Σ recorrer a contratação de especialistas;
- Σ podem solicitar colaboração, informações, relatórios aos órgãos centrais e locais do Estado, a instituições económicas e sociais;
- Σ podem promover reuniões populares nos locais de trabalho e de residência, receber contribuições sobre projectos de legislação e para o controlo da aplicação da lei;

¹⁰³⁰ A composição das Comissões de Trabalho deve reflectir a representação partidária com assento na AR, na respectiva legislatura, cujas regras constam do artigo 68 do RAR.

- Σ podem tomar iniciativas de inquérito, visitas ou controlo a áreas da sua competência;
- Σ fornecer à Comunicação Social informação sobre o seu trabalho.

Nestas circunstâncias, determinam os normativos em vigor que a recusa de comparência e da sonegação de acesso aos documentos necessários para o bom desempenho da sua missão são equiparados ao crime de desobediência, quando não devidamente fundamentadas; os mesmos instrumentos normativos determinam que na sua actuação, as comissões de inquérito não se substituem aos demais órgãos estatais, nem devem dificultar ou travar a sua actividade; e também os mesmos devem guiar-se pelo respeito estrito da lei e pela deferência devida à outras instituições do Estado ou privadas, e aos seus respectivos dirigentes.

Portanto, a actividade desenvolvida pelas comissões de trabalho, olhando o leque das atribuições e competências, se reconhece a sua inegável importância na vida da Assembleia da República.

São expressivas as vantagens¹⁰³¹ apontadas das comissões de trabalho da Assembleia da república, designadamente, o já referido *descongestionamento* das actividades do Plenário, que se traduz num ganho real de tempo para as outras funções; a melhoria técnica do trabalho legislativo, favorecendo a qualidade técnica dos resultados; um acréscimo de informação política com especial enfoque para a prática das audições públicas como meio de reunir informação necessária para a tomada de decisão e de servir de instrumento de informação do próprio público sobre questões de interesse geral; e constituir um meio eficaz de controlo ou de fiscalização da acção do poder executivo.

¹⁰³¹ QUEIROZ, Cristina, ob. cit., pg. 65.

Todavia, a mesma fonte aponta alguns deméritos que, comparados com as vantagens, estão muito aquém de triunfarem. São eles: a falta ou atenuação do princípio da publicidade nas actividades da Assembleia da República; a possibilidade de transformação da colaboração desenvolvida num meio de pressão do poder executivo sobre o poder legislativo, com maior incidência no sistema maioritário, e ainda, em sentido contrário, de intromissão do poder legislativo no funcionamento do poder executivo; e, por fim, facilitar a influência dos *grupos de pressão* e de *interesses* sobre o aparelho estadual, favorecendo, deste modo, as actividades de *lobbying*.

4. Métodos, técnicas e mecanismos de fiscalização parlamentar

4.1. Métodos de Fiscalização parlamentar

A doutrina discute vários métodos e técnicas usados para as ciências sociais, mormente no domínio político.

Dado que o Direito Parlamentar é parte do Direito Político e este da Ciência Política, a nossa análise sobre os métodos e as técnicas da fiscalização parlamentar serão os mesmos seguidos por esta (Ciência Política), *mutatis mutandis*.

Assim, Adriano Moreira¹⁰³² apresenta-nos 4 perspectivas básicas¹⁰³³ de

¹⁰³² MOREIRA, Adriano, Ciência Política, 5ª Edição, Edições Almedina, 2012, pp. 79 e 80.

¹⁰³³ FERNANDES, António José, Introdução à Ciência Política – Teorias, métodos e temáticas, Porto Editora, S/Ano, pg.37., apresenta a semelhante configuração dos métodos de investigação e análise em Ciência Política.

metodologia de investigação e análise dos factos políticos, designadamente:

- (i) *A perspectiva das tendências individuais*¹⁰³⁴: nesta, o fundamento é de que *a acção política tem sempre origem em homens, individualmente considerados*. Por vasto que seja o grupo, a unidade residual é sempre a mesma, e em consequência, o objecto observável, ou seja, o objecto de estudo da Ciência Política, deve ser o comportamento de indivíduos. Neste caso, o comportamento dos agentes individuais da política, com ajuda, evidentemente, de *conceitos psicológicos e sociais*. Este método permite a passagem da análise do comportamento individual para a análise dos grupos identificados pelo denominador comum das tendências individuais, tomando esse denominador comum como base da explicação do comportamento político. Assim permite-se analisar o comportamento do deputado, do cristão, do muçulmano, da classe operária, do campesinato, da burguesia, etc.

Este método não se basta. Precisa de outros para o seu complemento, cuja causa se acha mais adiante.

- (ii) *A perspectiva racionalista*¹⁰³⁵: procura explicar o comportamento político em termos de objectivos racionalmente seleccionados pelos agentes. Este método advoga que o processo político deve ser o resultado de um calculo utilitário sobre os melhores meios para alcançar a satisfação dos objectivos prioritários dos indivíduos. Considera importantes

¹⁰³⁴ *Idem*, pg. 81.

¹⁰³⁵ *Idem*, pg. 83.

as tendências individuais, porém inclui nestas a definição dos objectivos, ou seja, considera todos os factores que entram na ponderação da escolha do comportamento político. Este método desdobra-se no *processo da formação de decisões* (a decisão tomada deverá ser a que for mais adequada para atingir os objectivos que forem projectados, tendo em consideração os constrangimentos existentes no momento em que se decide. Ou seja, as decisões são tomadas no sentido de maximizar os ganhos e minimizar os custos inerentes) e no *processo da teoria dos jogos*, este como densificação do anterior (numa situação de jogos ou conflitos, os intervenientes procuram maximizar os ganhos e minimizar as perdas, por isso a decisão racional deve ter em consideração qual poderá vir a ser o comportamento a ser adoptado pelo adversário, como medida preventiva de melhorar os resultados pretendidos. Porém, no jogo político pode não haver perdedores no fim do jogo: aos diversos cargos políticos conquistados pelos concorrentes/jogadores).

Este método também precisa de outros para poder ter dados científicos fiáveis, quer como Ciência Social, quer como Ciência Política.

(iii) *Perspectiva funcionalista*¹⁰³⁶: tem fundamento no conceito biológico, que chama *função* a contribuição dada por um elemento à organização ou acção do conjunto do qual faz parte. A existência da relação interdependente de todos. Explica a função desempenhada por uma entidade ou órgão numa determinada estrutura social e os termos em que

¹⁰³⁶ *Idem*, pg. 90.

essa entidade ou órgão correspondem às expectativas e às necessidades fundamentais do respectivo grupo humano organizado. Sempre que o acto político é colegial, a perspectiva funcionalista permite o exame do fenómeno político em termos institucionais e falar do comportamento do Partido, do comportamento do Parlamento, do comportamento dos órgãos de governação descentralizada, do comportamento dos autarcas, etc.. Esta perspectiva realça a função atribuída ao grupo ou órgão e não de indivíduos isolados.

À semelhança do que dissemos sobre os métodos apresentados anteriormente, este carece de aperfeiçoamentos através da aplicação conjunta com os outros métodos. Pois, só assim é que as conclusões saídas deste método poderão ser seguros na perspectiva científica.

(iv) *Perspectiva sistémica*¹⁰³⁷: corresponde a construção de um método acima dos métodos fragmentários sugeridos acima, dotado de um conjunto de conceitos operacionais aptos a orientarem a investigação de qualquer modelo, com validade teórica geral. Na verdade, é uma síntese das perspectivas abordadas. Esta perspectiva procura explicar o fenómeno político tendo por base o conceito de sistema (conjunto de elementos inter-relacionados e em interação, destacando o meio ambiente interno e externo em que são formulados os *inputs* e os *outputs* e a sua consequência através de um sistema de retroacção).

¹⁰³⁷ *Idem*, pg. 97.

Este método sistémico é, indubitavelmente, sim. É a conjugação de todos os métodos validados pela Ciência Política que o Direito Parlamentar se socorre para a realização da fiscalização parlamentar ao Governo e a Administração Pública. Realça-se aqui o método indutivo como sendo válido para as Ciências sociais.

A Assembleia da República, através dos seus órgãos, *máxime* as Comissões de Trabalho, realiza várias acções de fiscalização parlamentar, através de deslocações às províncias, distritos, aí mantendo contactos com as instituições públicas e privadas, fazendo reuniões com as populações, visitas, contactos em audiências, etc.

Esta actividade visa aferir o grau de cumprimento dos planos aprovados e o grau de satisfação do desempenho do executivo a todos os níveis. Porém, carece de técnicas e mecanismos para o efeito. Eis alguns abaixo.

4.2. Técnicas de Fiscalização Parlamentar

Qualquer dos métodos acima expendidos carece de técnicas para a recolha dos elementos de análise para os efeitos pretendidos. As referidas técnicas são de pesquisa, observação, análise e sistematização dos dados recolhidos. Estas devem atender a três princípios¹⁰³⁸ orientadores, designadamente *objectividade* (nem sempre as coisas são na realidade que se apresentam), *inteligibilidade* ou do *determinismo* (a realidade ou o facto deve ser inteligível ou determinado e existem relações entre os factos) e *racionalidade* (exprimir as relações referidas num discurso coerente,

1038 FERNANDES, António José, ob. cit., pg. 57.

concatenadas, ordenadas segundo regras lógicas através do raciocínio).

A doutrina apresenta-nos duas técnicas de pesquisas, cada uma com as suas especificidades. São elas a análise das fontes documentais¹⁰³⁹ e a observação directa dos factos¹⁰⁴⁰.

4.2.1. Análise documental

A análise documental é feita com base em documentos escritos, filmes, fotografias, gravações, material usado na vida política e na propaganda política e partidária (que compreende as insígnias dos partidos, emblemas, uniformes, cartazes de campanha e outros).

Os documentos podem, por sua vez, ser *directos*, *indirectos* e do *silêncio do poder*.

São *documentos directos* quando emitidos por intervenientes no processo de decisão do poder político e têm relação directa com os problemas políticos (exemplo: tratados, manuais revistas especializadas, ensaios científicos e as teses académicas).

São *documentos indirectos* quando, não sendo emitidos por intervenientes no processo de decisão, testemunham a actividade do poder político de forma intencional ou accidental. São susceptíveis de fornecer indicações ou de permitir situar melhor as bases das questões estudadas (são exemplos os boletins, os anuários e os catálogos, as obras literárias, etc.).

¹⁰³⁹ MOREIRA, Adriano, ob. cit., pg. 123.

¹⁰⁴⁰ MOREIRA, Adriano, ob. cit., pg. 123.

São, finalmente, *documentos do silêncio do poder* os que sistematicamente os agentes do poder deles não falam ou impedem que se fale. É frequentemente o mais importante dos factos a tomar em consideração. A comparação das declarações dos agentes dos poderes em conflito, e da imprensa conhecida como favorável a cada um, permite muitas vezes detectar esses factos cobertos pelo silêncio. Neste caso, a possibilidade, rara, de examinar os projectos de declarações e de os confrontar com os textos finalmente publicados também ajuda consideravelmente a ultrapassar o silêncio e a mentira razoável no sentido de apreender o facto significativo.

4.2.2. Observação directa¹⁰⁴¹ dos factos

Reconhecendo, embora, a inegável importância do método de análise documental, é *mister* e imprescindível a realização de viagens, conversas com os fazedores da política ou da governação, com os cidadãos, a observação das instituições existentes no tempo em estudo. É tudo isso que constitui a técnica de observação directa.

A observação directa como técnica de pesquisa no Direito Parlamentar, a doutrina ensina também que ela pode ser extensiva e intensiva.

É *extensiva a observação directa* quando consiste no estudo de um grupo humano numeroso através, por exemplo, de sondagens de opinião. Esta técnica estuda uma amostra reduzida de uma grande comunidade humana e tornar as conclusões obtidas extensivas à comunidade total.

Por seu turno, será *intensiva a observação directa* quando consiste no apuramento mais aprofundado das atitudes e dos comportamentos de

¹⁰⁴¹ FERNANDES, António José, ob. cit., pp. 61 e ss.

determinadas pessoas ou de determinados grupos de pessoas, usando a entrevista, questionário, os testes das opiniões, observação participada, etc.. esta técnica permite corrigir os erros da observação directa extensiva.

4.2.3. Comparação e sistematização

Com base neste critério, temos os métodos comparativos (clássicos, matemáticos e gráficos) e a sistematização.

São *métodos de comparação clássicos* os que estudam e comparam, segundo a mesma técnica, fenómenos independentes embora substancialmente semelhantes.

São *métodos matemáticos* os que traduzem os fenómenos em algarismos e símbolos que permitem aproximar grande número deles ao mesmo tempo, confrontar as suas características com grande precisão e desenvolver a análise.

São *métodos gráficos* os que consistem em transpor os fenómenos estudados para desenhos, comparáveis entre si, por justaposição ou sobreposição; e devem reunir duas qualidades essenciais: a simplicidade e a precisão. Deste modo, teremos os gráficos matemáticos que são inteiramente constituídos com base em dados numéricos; e gráficos não matemáticos, nos quais os dados numéricos só intervêm parcialmente ou não intervêm.

Por seu turno, temos a *sistematização dos factos políticos*¹⁰⁴². Neste

1042 *Idem*, ob. cit., pg. 68.

caso, podemos ter a *sistematização a priori* que tem como finalidade determinar os limites da pesquisa e precisar as questões ao serem apresentadas; temos, igualmente, a *sistematização a posterior* que explora os resultados obtidos pelas pesquisas, para daí estabelecer uma descrição coerente da realidade, visando a explicação e a previsão.

Podem ainda distinguir-se *sistematizações parciais* e *sistematizações globais*:

São *parciais* as sistematizações que definem os limites de pesquisas particulares, precisam as categorias de factos a estudar e as hipóteses de trabalho a verificar e generalizam os estudos obtidos, de maneira a estabelecer leis sociológicas mais ou menos precisas.

Por seu turno, seriam *sistematizações globais* os que tendem a construir uma explicação global dos fenómenos políticos, uma teoria geral do poder que engloba as suas diversas variedades.

De acordo com a doutrina que temos vindo a apresentar, a sistematização está ligada ao estudo científico desde o seu início até à sua conclusão. Ou seja, a recolha e a observação dos fenómenos, bem como a sua classificação e descrição obedecem à sistematização de hipóteses de trabalho, e os resultados obtidos pelo processo de investigação podem ser objecto de sistematização posterior com vista ao estabelecimento de leis sociológicas ou, pelo menos, à definição de tipologias e de modelos. Com base nelas, se consegue um resultado mais consistente da fiscalização, através da análise documental e contacto directo com o grupo alvo.

Na verdade, a Assembleia da República, através das suas comissões, faz a recolha, análise e compilação de documentos ao nível dos órgãos e instituições fiscalizadas que lhe permite formular juízos de valor dos factos e dos sujeitos da relação jurídica em causa;

4.3. Mecanismos de fiscalização parlamentar

Os mecanismos de fiscalização parlamentar são os instrumentos previstos na Constituição da República, no Regimento da Assembleia da República, no Estatuto do Deputado e no Regulamento Interno das Comissões de trabalho utilizados pelo Poder Legislativo para o exercício do controlo parlamentar ao Governo à diversos níveis.

É importante sublinharmos, desde já, que «A actividade de controlo e de fiscalização pela Assembleia da República às acções das instituições públicas e privadas deve orientar-se por um conjunto de princípios, designadamente: o princípio da legalidade, da objectividade, da imparcialidade, de separação e interdependência de poderes, de cooperação entre os órgãos e instituições do Estado e privadas, de respeito pelo interesse público, da transparência na gestão de coisa pública, da representatividade e respeito dos direitos fundamentais dos cidadãos, da recomendação para a tomada de decisões pelos órgãos competentes, entre outros»¹⁰⁴³, cuja densificação consta dos métodos e técnicas que a AR se socorre para a realização das suas actividade (CRM, RAR, Estatuto do Deputado, RICT, entre outros).

Nas suas deslocações na missão fiscalizadora, os deputados de têm direitos e obrigações que elencamos no RAR e no RICT, nomeadamente ser recebido pelas instituições visitas e deles obter uma informação circunstancial sobre matérias do seu escopo, solicitar informação adicional caso não esteja claro no informe, gozar de respeito e protecção pelas instituições visitas, participar de forma isenta nos trabalhos da Comissão,

¹⁰⁴³ MACIE, Albano, *Direito do Processo Parlamentar Moçambicano*, Escolar Editora, 2012, Maputo, pg. 135.

comunicar-se com a população, caso seja necessário, obter condições adequadas de trabalho, a serem criadas não só pelo secretariado da Delegação provincial da Assembleia da República (nas províncias) mas também pelas entidades visitadas.

Quanto aos deveres da Comissão e dos seus membros constitutivos da delegação parlamentar, devem informar com a antecedência razoável a data previsível da visita, a composição da delegação e os motivos da mesma (agenda).

São ainda deveres dos membros¹⁰⁴⁴ da missão fiscalizadora «(...) cumprir fielmente o programa e os objectivos previstos no plano das visitas; respeitar as orientações dadas pelo chefe da delegação ou seu substituto; ser pontual nas actividades a que esteja vinculado; apresentar, dentro dos prazos, os relatórios sobre a visita efectuada; zelar pela imparcialidade e pela objectividade no relato dos factos; tratar com urbanidade e respeito todas as pessoas e instituições a contactar; conceder audiências, sempre que seja possível, aos cidadãos que pretendam manifestar as suas preocupações relacionadas com a função parlamentar de controlo e fiscalização; promover o respeito pelas leis em vigor na República de Moçambique; receber as informações e as queixas dos cidadãos, devendo examiná-las e encaminhá-las aos órgãos competentes; fomentar a cultura da paz, da democracia, da reconciliação nacional e do respeito pelos direitos humanos; ter uma conduta que se coadune com a dignidade de deputado; defender e promover os interesses nacionais; entre outros»¹⁰⁴⁵.

¹⁰⁴⁴ Para além de estarem sujeitos aos deveres gerais do Deputado, inscritos no artigo 176 da CRM.

¹⁰⁴⁵ MACIE, Albano, ob. cit., pg.136.

Todos estes são instrumentos e domínios de actuação da AR, através das suas Comissões de Trabalho. Todavia, Para além destes, a AR tem, outrossim, a prerrogativa de criar outros para levar acabo actividades não permanentes, cuja composição, competência, área de actuação e duração são fixados pelo Plenário, aquando da sua criação (artigo 94 do RAR).

Portanto, na materialização desse desiderato, o Plenário cria, por resolução, as comissões *ad hoc* e as comissões de inquérito, destinadas a atender a questões específicas (nº 1 do artigo 94). Ao mesmo tempo a respectiva resolução concede as prerrogativas para o seu funcionamento, nos termos dos artigos 73 e 74, ambos do RAR, *mutatis mutandis*.

Relativamente à estas comissões de inquérito, são criadas para averiguar o respeito da legalidade e do interesse nacional, no funcionamento das instituições (nº 1 do artigo 95 da RAR). Nesta senda e no dizer de Jorge Miranda, «Nascidos com as instituições representativas modernas e consignados em normas escritas ou vindas do costume constitucional, os inquéritos parlamentares adquirem mais ou menos relevância consoante os regimes, os sistemas de governo e o peso efectivo dos parlamentos na vida política»¹⁰⁴⁶. No caso de Moçambique, o inquérito parlamentar assume uma significativa importância a julgar pelo número¹⁰⁴⁷ dos inquéritos abertos e o impacto os seus resultados na vida da comunidade doméstica.

¹⁰⁴⁶ MIRANDA, Jorge, Direito Constitucional III, Direito Eleitoral e Direito Parlamentar, Revisto e Actualizado, AAFDL, Lisboa, 2003, pg. 282.

¹⁰⁴⁷ Desde o início da legislatura multipartidária em 1994, a AR já criou várias Comissões de Inquérito Parlamentar.

Os inquéritos parlamentares estão inseridos na actividade informativa ou cognitiva¹⁰⁴⁸ da Assembleia da República, na sua função geral de vigiar pelo cumprimento da CRM e das leis e de apreciar os actos do Governo e da Administração Pública (nº 1 do artigo 95 do RAR).

Com os inquéritos parlamentares, evidentemente, a Assembleia da República não se substitui na prática de actos dos outros órgãos. Fora dos actos próprios do inquérito, os seus efeitos se esgotam em si mesmos ou são instrumentais em face de outras competências, designadamente, do Procurador-Geral da República (nº 3 do artigo 99 do RAR).

Quando se atribuem às comissões de inquérito poderes de investigação próprios das autoridades judiciais não está a assimilar as posições constitucionais ou legais destes mas sim está-se apenas a definir a força jurídica dos poderes destas comissões. Por este motivo, as comissões de inquérito parlamentares não têm poderes de instrução em processo criminal, poderes de conformação de direitos, liberdades e garantias de certas pessoas e nem poderes de julgamento.

Para melhor ajuizamento das competências e/ou poderes das comissões de inquérito parlamentar, apontamos aqui algumas que achamos relevantes (artigos 96, 98 e 99, todos do RAR):

- Σ Gozam dos poderes de investigação próprios das autoridades judiciárias;
- Σ não intervir sobre matérias que estão pendentes no foro judicial, até ao transito em julgado da respectiva decisão;

¹⁰⁴⁸ Os inquéritos parlamentares recentes visavam esta função (por exemplos a CIP sobre as Dívidas não declaradas, o caso do Deputado supostamente envolvido no crime de tráfico de drogas).

- Σ quando, após o início do inquérito, sobre os quais este incide sejam matéria de processo em tribunal, a autoridade judicial informa, de imediato, o Presidente da Assembleia da República, devendo suspender o inquérito;
- Σ os procedimentos das comissões de inquérito obedecem às normas que regem o segredo de justiça; a sua violação faz incorrer nas sanções civis e penais previstas na lei;
- Σ terminado o inquérito, a comissão reporta ao Plenário os resultados para debate e deliberação à porta fechada;
- Σ a deliberação é comunicada às respectivas entidades visadas;
- Σ havendo indícios criminais, o Presidente da Assembleia da República transmite ao Procurador-Geral da República a informação e documentação obtidos, para efeitos de procedimento criminal.

Em síntese neste capítulo, destacamos os seguintes mecanismos de fiscalização parlamentar:

- (i) *Aprovação do relatório de actividades do Governo e da Conta geral do Estado e das devidas recomendações* (artigos 218 e 216, do RAR, respectivamente). Constituem também modalidades de fiscalização pelo parlamento moçambicano. Na verdade, é da competência da Assembleia da República legislar sobre as questões básicas da política interna e externa do país. Trata-se, pois da responsabilidade política do Governo perante a Assembleia da República, nos termos do comando constitucional.
- (ii) *Interpelação ao Governo*, enquanto instrumento fiscalizador da AR, é uma prerrogativa conferida as bancadas parlamentares,

para ser confrontado com críticas à sua política governativa (artigo 200 RAR). Com relação ao não comparecimento injustificado, configura crime de responsabilidade .

(iii) *Solicitar informações e formular perguntas ao Governo no Plenário* [nº 1 alínea i) do artigo 196 da CRM] e nas Comissões de Trabalho (artigo 201 do RAR). O não atendimento em trinta dias, a recusa ou a prestação falsa de informações configura, igualmente, o crime de responsabilidade.

1. iv) *Inquérito parlamentar*, a AR tem poderes inquisitórios para o apuramento de determinados factos e por prazo certo. Veja-se o artigo 99, nº 3 do RAR que estabelece os mecanismos de articulação entre a Assembleia da República e outras entidades legais, nomeadamente a Procuradoria Geral da República para os efeitos julgados por legais.

5. Desafios da fiscalização parlamentar

É evidente a importância de uma relação próxima e comunicante entre os órgãos de controlo técnico (v.g.) Tribunal Administrativo que exerce o controlo financeiro externo e o Parlamento (órgão de controlo político).

Para que tal suceda, os Parlamentos devem estar dotados de uma organização e de meios adequados. Só assim poderão, de forma expedita e rigorosa, receber e examinar os relatórios apresentados pelos órgãos de controlo técnico e actuar de acordo com as respectivas recomendações¹⁰⁴⁹.

¹⁰⁴⁹ COSTA, Paulo Nogueira, O Tribunal de Contas e Boa Governação – Contributo para uma Reforma do Controlo Financeiro Externo em Portugal, Coimbra Editora, 1ª ed. 2014, p. 82.

Se olharmos para o Relatório do PNUD e da União Interparlamentar (11 de Outubro de 2017¹⁰⁵⁰), os parlamentares de todo o mundo estão comprometidos em fiscalizar o poder executivo de seus respectivos países, mas, na prática, enfrentam severas dificuldades para fazê-lo. Este relatório¹⁰⁵¹ aponta as manobras de obstrução e interesses conflitantes entre os poderes do Estado como obstáculos à transparência.

Ajuntando com a questão referida supra, constituem, igualmente, para nós desafios de uma fiscalização parlamentar:

A ausência, no ordenamento jurídico pátrio, de uma norma expressa de processo de fiscalização parlamentar.

A inadequada formação de alguns deputados, membros integrantes das comissões de trabalho, em matérias de fiscalização parlamentar e das próprias matérias, objecto de fiscalização.

A insuficiência de meios humanos, materiais e financeiros para o exercício da função.

A falta ou deficiente colaboração institucional para a disponibilização

¹⁰⁵⁰ file:///C:/Users/user1/Downloads/rapport_gpr_es_web_0.pdf, Global Parliamentary Report 2017—Parliamentary oversight: Parliament's power to hold government to account, acesso 20.05.2024.

¹⁰⁵¹ O Relatório Parlamentar Global destaca uma das funções críticas do parlamento: o seu poder de responsabilizar os governos pelas suas ações e decisões. O relatório, co-publicado com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), baseia-se nas contribuições de 150 parlamentos nacionais. Sendo uma ferramenta prática e útil para os Deputados e outras comunidades interessadas, contém exemplos de como os parlamentos e os Deputados realizam a supervisão nos seus países, bem como dicas para os Deputados sobre como abordar a supervisão.

da informação necessária para o controlo parlamentar.

A excessiva protecção dos documentos contendo dados relevantes para o trabalho, classificados de confidenciais pelas autoridades fiscalizadas.

A ausência injustificada de alguns dirigentes das instituições fiscalizadas mesmo com uma agenda da fiscalização previamente definida e comunicada.

A curta duração das actividades de fiscalização parlamentar nas províncias e distritos.

A rotatividade permanente de visitas às províncias e distritos pelas comissões de fiscalização, não permitindo um adequado *feedback* (monitoria) das recomendações deixadas na visita anterior. Na verdade, os locais já visitados recebem outras comissões com missões totalmente diferentes das anteriores.

A falta de imparcialidade por parte de alguns deputados integrantes das comissões, nalgumas vezes, colocando-se como representantes de uma ideologia política ou na defesa dos interesses do partido no poder ou dos seus dirigentes.

A parcialidade e populismo de alguns deputados da bancada parlamentar minoritária e aparecer nas actividades de fiscalização parlamentar com o fito de simplesmente fazer desacreditar a acção governativa, através de divulgação de informações não provadas e infundadas nos órgãos de comunicação social ou nas redes sociais.

Acordos políticos de cavalheiros para a viabilização, a todo o custo, da acção governativa, para evitar o desconforto do fiscalizado, o que pode fragilizar a acção fiscalizadora da Assembleia da República.

Apesar destes desafios, são inegáveis os resultados positivos da fiscalização, observadas rigorosamente as normas que regem a actividade em referência e da postura irrepreensível dos membros integrantes do controlo parlamentar.

A título de exemplo, podemos apontar alguns pontos positivos:

A diminuição de práticas contrárias às normas instituídas por parte das entidades fiscalizadas e seus dirigentes, designadamente, prepotência, arrogância, corrupção, etc.. Esta diminuição dos males de gestão da *res publica* encoraja uma administração transparente de todos os processos governativos públicos e privados, sujeitos à actividade de controlo parlamentar.

A fiscalização parlamentar gera uma força motriz que impele os cidadãos a participar de forma activa da vida política do país, exercendo, de forma livre e voluntária, os seus direitos de cidadania constitucionalmente consagrados no catálogo dos direitos fundamentais.

Conclusão e recomendações

Conclusão

É dado assente que nos Estados democráticos, a participação dos cidadãos na tomada de grandes decisões da vida política, económica e social do país é relevante. Pode fazê-lo directamente quando os Estados são pequenos, através das regras de democracia directa ou pelos seus representantes, como é no nosso caso.

Os representantes do povo (no nosso caso os Deputados da AR) devem realizar actividades de fiscalização e controlo ao exercício da

função executiva visando aferir o grau de realização e cumprimento do planificado e do aprovado.

Para o efeito, aplicando todos os métodos e técnicas legalmente permitidos para a fiscalização parlamentar, baseando-se nos mecanismos adoptados pelas ciências sociais, mormente a Ciência Política.

Sugestões

Necessidade de programação atempada das actividades de fiscalização parlamentar, incluindo a comunicação prévia e a preparação da logística.

Necessidade de formação adequada aos deputados das Comissões de trabalho, em matérias de fiscalização parlamentar, dotá-los de métodos de fiscalização e as respectivas técnicas de recolha de dados para a análise dos factos visados.

Necessidade de disponibilização de meios humanos, materiais e financeiros para o exercício da função; podendo aqui contratar especialistas para o apoio na concretização da actividade fiscalizadora programada.

Necessidade de colaboração institucional no acesso à informação para a fiscalização parlamentar.

Necessidade de quebra do sigilo profissional no acesso aos documentos confidenciais.

Necessidade de se investir em poderes de autoridades judiciais para o desempenho pleno da função fiscalizadora (não as substituindo), não significando isso a sua substituição nas matérias da sua competência.

Apostar nas parcerias público-privadas na fiscalização parlamentar (para apoiar os deputados nas matérias de especialidade técnica: jurídica, financeira, bancária, contabilística, informática, económica, médica, de engenharia, etc).

Necessidade permanente de informar ao Procurador-Geral da República constatando factos que configurem indícios criminais para os procedimentos legais.

Bibliografia

1. Doutrina

CANOTILHO, José Joaquim Gomes, Direito Constitucional e teoria da Constituição, 7ª Edição (12ª Reimpressão), Edições Almedina, 2003.

CHIZIANE, Eduardo, Regime jurídico da fiscalização parlamentar em Moçambique, *Paper* do Seminário de Capacitação da 4ª Comissão da Assembleia da República (21 e 22 de Abril de 2023).

FERNANDES, António José, Introdução à Ciência Política: Teorias, métodos e temáticas, Porto Editora, S/Ano.

MACIE, Albano, Direito do Processo Parlamentar, Escolar Editora, Maputo, 2012.

MIRANDA, Jorge, Direito Parlamentar, Edições Almedina, SA, Coimbra, 2022.

MIRANDA, Jorge, Direito Constitucional III, Direito Eleitoral e Direito Parlamentar, Revisto e actualizado, Edição AAFDL, Lisboa, 2003.

MOREIRA, Adriano, Ciência Política, 5ª Edição, Edições Almedina,

Coimbra, 2012.

SAIZE, Mateus, Princípio Unitário do Estado Moçambicano, *in* Os Princípios Estruturantes da Constituição da República de Moçambique, O Guardião II, Edição CC, Maputo, 2021.

SAIZE, Mateus, O Sistema Eleitoral Moçambicano, *in* Estudos em Homenagem ao Conselheiro Rui Baltazar, O Guardião II, Edição CC, Maputo, 2022.

SILVA, Maria Manuela e ALVES, Dora, Noções de Direito Constitucional e Ciência Política, Rei dos Livros, 2000.

2. Legislação

Constituição da República de 1975 e as leis de revisão subsequentes;

Constituição da República de Moçambique de 1990 e as leis de revisão;

A Constituição da República de Moçambique de 2004 e a Lei (de Revisão Pontual) nº 1/2018, de 12 de Junho;

Constituição da República Portuguesa

Constituição da República de Angola

A Lei nº 17/2013, de 12 de Agosto, aprova o Regimento da Assembleia da República (RAR), revisto e republicado pela Lei nº 13/2014, de 17 de Junho e pela Lei nº 12/2016, de 30 de Dezembro.

Lei nº 31/2014, de 30 de Dezembro, que aprova o Estatuto do Deputado.

Regulamento Interno das Comissões da Assembleia da República, aprovado

pela Comissão Permanente e tornado extensivo à todas as Comissões de Trabalho, por despacho da PAR.

3. Sítios da internet

https://www.ipu.org/search?keys=relatorio%202017&field_theme%5B0%5D=theme%3A19, relatório parlamentar da União Interparlamentar (11 de Outubro 2017) - supervisão parlamentar: o poder do parlamento para responsabilizar o governo, acessado no dia 20.05 2023.

MESSA, A. F. (2017), *O Controle Parlamentar e Sua Eficácia*. *IUS GENTIUM*, 8(2), 224–245. https://doi.org/10.21880/ius_gentium.v8i2.348, acesso 20.05.2024.