



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

Anticorrupção - Transparência - Integridade

TRANSPARÊNCIA E INTEGRIDADE NO SECTOR PÚBLICO

Indústria Extractiva



Edição Nº 07 | 15 de Maio de 2025 | Distribuição Gratuita | www.cipmoz.org

Fundo Soberano de Moçambique

– Governo Omite no PESOE 2025 o Destino de USD 165 Milhões em Receitas do Gás (2022–2024)

Por: Rui Mate

1. Introdução

A proposta do Plano Económico e Social e Orçamento do Estado (PESOE) para 2025, aprovada pela Assembleia da República no dia 10 de Maio de 2025, trouxe, pela primeira vez, menções directas ao recém-criado Fundo Soberano de Moçambique (FSM), previsto na Lei n.º 1/2024, de 9 de Janeiro, incluindo as receitas da exploração de petróleo e gás que vão para o Orçamento do Estado.

Mas, em vez de inaugurar uma nova era de transparência e rigor fiscal, a proposta submetida à Assembleia da República deixava um rasto de dúvidas, confusões conceituais e omissões estratégicas. O que parecia ser uma tentativa de clarificar, acabava por lançar ainda mais dúvidas sobre a gestão e transparência dos recursos provenientes do gás natural, nomeadamente do projecto Coral Sul.

Na referida proposta, o Governo apresentava um extenso pacote de projectos a serem financiados “pelo Fundo Soberano”, como, por exemplo, livros escolares, carteiras, represas, vacinas e até mudas de cajueiros. Tudo isso soaria bem aos ouvidos dos eleitores e dos parceiros de cooperação. O problema? Nenhuma dessas iniciativas parecia alinhada com a lógica de um fundo soberano, tal como definido na própria Lei do Fundo Soberano de Moçambique.

Nos termos dos artigos 11 e 12 da referida lei, os recursos do FSM devem ser investidos prioritariamente no mercado financeiro internacional, em activos fora do sector de petróleo e gás, e, no caso de investimentos domésticos, estes devem ocorrer exclusivamente através do Orçamento do Estado e serem dirigidos a áreas estratégicas, como infra-estruturas, agricultura, energias renováveis e indústria. Assim, o financiamento de despesas de curto prazo, como material escolar ou mudas de cajueiros, foge claramente ao enquadramento legal e à lógica de sustentabilidade e diversificação económica prevista para o fundo.

A principal incongruência reside no facto de a proposta do PESOE listar projectos específicos a serem financiados pelo FSM, mesmo quando, até ao momento, não houve qualquer declaração pública por parte do Banco de Moçambique, gestor operacional do fundo, sobre o início da execução orçamental do FSM. Pior ainda, a proposta do PESOE parecia não distinguir claramente entre a “repartição de receitas” brutas do gás (entre o Orçamento do Estado - OE - e o FSM) e a “transferência de rendimentos do fundo”, que, na sua lógica de sustentabilidade, deveriam advir após investimento e geração de retornos pelo FSM.

* Em caso de dúvidas, sugestões e questões relacionadas a esta nota, contacte: rui.mate@cipmoz.org

A Lei do FSM (Lei n.º 1/2024) estabelece uma arquitetura onde uma porção significativa das receitas do gás (40%, aumentando para 50% após 15 anos, conforme Art. 8.º, n.º 4) é destinada à capitalização do Fundo para investimento (Art. 11.º). Embora a Lei preveja transferências do FSM para o Orçamento do Estado em circunstâncias específicas (Art. 9.º), a lógica subjacente, especialmente para a sustentabilidade intergeracional e estabilização orçamental a longo prazo (Art. 3.º), aponta para que o Fundo invista os seus activos e que os rendimentos desses investimentos (Art. 5.º, n.º 1, al. b) e Art. 9.º, n.º 4) constituam uma fonte futura de apoio orçamental, distinta da alocação directa inicial das receitas brutas do gás.

No entanto, a proposta apresentada aparenta distorcer essa lógica ao tratar a dotação do FSM como se estivesse imediatamente disponível para execução directa em projectos, o que compromete a lógica intergeracional e a função de acumulação de poupança do fundo.

Este artigo visa analisar criticamente estas incongruências e omissões, questionando se o FSM, na sua implementação prática delineada pela proposta do PESOE 2025 (e face às incertezas sobre a versão final), cumpre com os desígnios de transparência e boa governação que lhe são inerentes.¹

2. Confusão entre Fundo Soberano e Orçamento do Estado na Proposta do PESOE 2025

A Lei n.º 1/2024 é clara quanto à repartição das receitas líquidas provenientes da exploração de gás natural: 60% são alocados directamente ao OE e 40% ao FSM, sob gestão operacional do Banco de Moçambique (Art. 8.º, n.º 4, al. a)). Para clarificar, o artigo 1.º, n.º 2 da mesma lei define o FSM como uma carteira de activos financeiros gerida segundo princípios e regras próprios, com o objectivo de garantir estabilidade macroeconómica e justiça intergeracional. O glossário anexo à lei, parte integrante da mesma, especifica que activos financeiros são instrumentos como depósitos bancários, obrigações e participações em capital social, ou seja, activos não físicos e geralmente líquidos, distintos de bens tangíveis como infra-estruturas ou mercadorias.

Desta forma, o FSM não deve ser confundido com um fundo de despesa imediata, tampouco serve como extensão do OE. O seu propósito é acumular e investir parte das receitas do gás (os 40%) de forma prudente e estratégica, separadamente do uso corrente dos recursos públicos (os 60% destinados ao OE). Segundo a proposta do PESOE 2025, a receita esperada do projecto Coral Sul é de 5.016,2 milhões de meticais. Assim, a repartição ficaria:

Tabela 1: Repartição das Receitas do Sector de gás previstas no PESOE 2025

Descrição	Valor (milhões MT)	%
Receita total do gás (Coral Sul)	5.016,2	100%
Para Orçamento do Estado (60%)	3.009,7	60%
Para Fundo Soberano (40%)	2.006,5	40%

Fonte: Proposta do PESOE 2025

¹ **Nota preliminar:** Esta análise baseia-se na proposta do PESOE 2025 submetida à Assembleia da República. Embora o documento tenha sido aprovado em 10 de Maio de 2025, a versão final ainda não estava disponível publicamente à data desta actualização (14 de Maio 23h17). Além disso, os documentos anteriormente acessíveis foram removidos do portal do MEF. Circulam também informações de que o MEF terá alegado um “erro de redacção” na proposta inicial sobre o financiamento de projectos pelo Fundo Soberano o que, a confirmar-se, reforça as preocupações sobre a transparência e consistência do processo orçamental.

Como ilustrado na Tabela 1, o volume de recursos provenientes da exploração de gás destinado ao OE em 2025 é de 3.009,7 milhões de meticais. No entanto, os projectos apresentados na proposta do PESOE como sendo financiados pelo FSM totalizam 3.378,5 milhões de meticais, valor que ultrapassa, não apenas a quota de 2.006,5) %40 milhões de MT) destinada ao FSM, mas também excede a própria quota de 3.009,7) %60 milhões de MT), atribuída ao OE.

Esta discrepância sugere uma confusão conceptual e orçamental entre os papéis do FSM e do OE, violando o quadro legal estabelecido. Importa recordar que, conforme o Artigo 12.º da Lei do Fundo Soberano, os investimentos domésticos com origem nas receitas do petróleo e gás devem ser efectuados exclusivamente através de fundos depositados na Conta Única do Tesouro - Orçamento do Estado (CUT-OE), dentro do limite da sua quota (actualmente de 60%, e futuramente 50%).

Portanto, além do desajuste quantitativo, a proposta do PESOE 2025 contraria os princípios legais que regem a gestão do FSM, ao pretender financiar investimentos internos directamente com recursos que deveriam ser aplicados em activos financeiros, conforme definido nos artigos 11.º e 12.º da Lei n.º 1/2024.

Em termos simples, os números apresentados no PESOE 2025 não batem certo com a dotação legal do Fundo Soberano nem com a parcela das receitas do gás directamente atribuída ao Orçamento do Estado para o ano. Mesmo interpretando generosamente que os projectos listados como “do Fundo Soberano” seriam, na verdade, financiados pela quota do OE, persiste uma falta de clareza e um défice de coerência na apresentação orçamental. Resta a dúvida: estaria o Governo a considerar recorrer a saldos acumulados na Conta Transitória de anos anteriores (2022-2024) para justificar o volume de projectos propostos? A proposta, tal como apresentada, não explicita essa possibilidade, contribuindo para a opacidade e dificultando a verificação do cumprimento da Lei n.º 1/2024.

3. O Tratamento Omisso do Saldo Acumulado de Receitas do Gás (2022-2024)

A conta transitória e o saldo acumulado até 2024

Desde 2022, o Governo afirmou estar a depositar as receitas de gás numa conta transitória, enquanto se aguardava a aprovação da Lei do FSM. Segundo o Balanço do Plano Económico e Social (BdPESOE) do IV trimestre de 2024, esse saldo acumulado atingiu 10.523,41 milhões de meticais, equivalente a 164,68 milhões de dólares. A aprovação da política de investimento do FSM, em Dezembro de 2024, deveria ter sido um passo importante para clarificar o destino destes fundos.

Importa referir que a soma correcta dos valores constantes no Quadro 7, Receitas do Gás do BdPESOE, indica um total acumulado de 164,68 milhões USD, divergindo dos 158,88 milhões reportados oficialmente, uma diferença de quase 6 milhões USD. Esta falha de cálculo levanta preocupações sobre a consistência e a fiabilidade dos dados publicados.

A proposta do PESOE 2025, no entanto, omite completamente qualquer informação sobre o tratamento deste saldo acumulado. Não esclarece se este valor será repartido retroactivamente (60% para o OE e 40% para o FSM, conforme Art. 8.º, n.º 4 da Lei), se será integralmente transferido para o FSM como capital inicial, ou se parte dele já foi utilizada. Esta omissão é grave e mina a confiança na gestão transparente do FSM desde o seu início. ***Como confiar na gestão de um fundo que nasce com dinheiro, mas sem rasto?***

A incoerência cambial nos valores reportados

Embora o BdPESOE mencione uma taxa de câmbio de 63,27 MT/USD, os valores apresentados sugerem o uso de uma taxa implícita de cerca de 63,90 MT/USD. Essa diferença gera uma discrepância de mais de 100 milhões de meticaís, o que é relevante do ponto de vista da transparência e consistência fiscal.

Repartição hipotética segundo a Lei n.º 1/2024

Consideremos um cenário hipotético em que o Governo decidisse aplicar retroactivamente o critério de repartição da Lei n.º 1/2024 ao saldo acumulado:

Tabela 2: Repartição hipotética do saldo acumulado até III trim. 2024 do Saldo do Fundo Soberano

Descrição	Valor (milhões MT)	%
Total acumulado	10.523,41	100%
Orçamento do Estado (60%)	6.314,05	60%
Fundo Soberano (40%)	4.209,36	40%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Informações do BdPESOE IV trimestre de 2024

Se essa repartição tivesse ocorrido antes da elaboração do PESOE 2025, o Orçamento do Estado teria um acréscimo de 6,3 mil milhões de meticaís. Somado aos 3,0 mil milhões das receitas correntes previstas para 2025, o OE disporia de um total de 9,3 mil milhões de meticaís provenientes do gás. Contudo, o PESOE 2025 não menciona esta possibilidade, tratando os 3,0 mil milhões como a única fonte da quota do OE derivada do gás, ignorando o substancial saldo anterior.

Esta omissão levanta dois cenários possíveis, ambos problemáticos:

1. O saldo acumulado não foi repartido e permanece num limbo contabilístico, sem um plano de afectação transparente e público; e
2. Alternativamente o saldo foi utilizado, parcial ou totalmente, sem a devida prestação pública de contas e sem inclusão explícita no orçamento, contrariando os princípios de transparência fiscal?

O silêncio do Banco de Moçambique e as consequências

O silêncio do Banco de Moçambique (BM) quanto ao saldo acumulado e ao início da gestão do FSM é particularmente preocupante. Este silêncio pode decorrer de vários factores:

1. Nenhuma decisão formal terá sido tomada até agora e, portanto, o BM não teria nada a reportar;
2. O FSM, embora legalmente instituído, ainda não se encontra operacionalizado na prática;
3. Pode haver um desalinhamento institucional entre o Governo e o BM sobre responsabilidades e competências; e
4. Mais preocupante, parte dos recursos poderá ter sido movimentada sem prestação de contas públicas.

Destaque-se que desde a entrada em vigor da Lei do FSM, o Banco de Moçambique não publicou qualquer relatório de gestão ou informação pública mínima, sobre os recursos do fundo, como exigido pelo Artigo 24.º da mesma lei. Tal omissão viola o dever legal de transparência e compromete a credibilidade institucional do próprio FSM desde o seu arranque.

A transparência e a prestação de contas não são obrigações secundárias num fundo soberano, são a sua base. O silêncio do BM, em vez de um sinal de rigor institucional, pode ser interpretado como falta de vontade ou incapacidade de responder às exigências legais e sociais de transparência.

Por que a omissão importa para a transparência orçamental?

A existência de regras aprovadas para o FSM e um saldo acumulado substancial exigiriam, no mínimo, um pronunciamento claro do gestor operacional, o Banco de Moçambique, e do Ministério da Economia e Finanças. A gestão de um fundo soberano começa pela divulgação pública e transparente de quanto existe, onde está depositado e como se planeia a sua utilização e investimento, conforme os princípios estabelecidos no Artigo 4.º do Regulamento do FSM (Decreto n.º 13/2024).

A omissão do saldo acumulado no PESOE 2025 abre espaço para riscos de dupla contabilidade ou, no pior cenário, de utilização paralela de fundos públicos sem o devido escrutínio parlamentar e social. Um fundo soberano, concebido como uma instituição de confiança intergeracional (Art. 3.º, al. b) da Lei do FSM), não pode operar na opacidade.

A urgência por transparência é ainda mais premente face a recentes denúncias na imprensa. O Jornal Carta de Moçambique, em publicação de 14 de Maio de 2025, reportou um alegado “desvio de 33 milhões de USD das receitas do Gás do Rovuma”, informação que, segundo o Jornal, constaria no parecer do Tribunal Administrativo sobre a Conta Geral do Estado (CGE) de 2023. Embora o parecer oficial do TA sobre a CGE de 2023 ainda não esteja publicamente disponível na íntegra, à data desta análise, e a veracidade e o contexto completo de tais alegações careçam de confirmação oficial e investigação, a simples emergência de tais notícias reforça a imperiosa necessidade de mecanismos de controlo e transparência robustos e proactivos.

Sem informações cruciais sobre o saldo acumulado e uma clarificação sobre a aplicação dos seus próprios mecanismos de investimento e geração de rendimento (Art. 5.º, n.º 1, al. b) e Art. 11.º da Lei do FSM), o FSM corre o risco de ser percebido como uma mera extensão discricionária do Ministério da Economia e Finanças, em vez de um instrumento financeiro independente, robusto e protegido de interesses políticos de curto prazo, como preconiza a sua lei de criação.

4. Considerações Finais

A ambiguidade na repartição das receitas da exploração de gás natural entre o Fundo Soberano de Moçambique (FSM) e o Orçamento do Estado (OE), aliada à falta de transparência quanto aos saldos actualmente disponíveis no FSM, evidencia fragilidades na gestão e abre espaço para práticas opacas. A boa governação destes recursos exige, antes de tudo, respostas claras a questões fundamentais: Quanto foi arrecadado até à data? Onde estão esses fundos? Como serão efectivamente geridos, investidos e utilizados, em estrita conformidade com a Lei do FSM e o seu Regulamento? O PESOE 2025, infelizmente, falha em fornecer respostas claras e inequívocas a estas questões.

Para que o FSM cumpra efectivamente os seus objectivos, assegurar a estabilidade macroeconómica, acumular poupança para as futuras gerações e contribuir para o desenvolvimento sustentável, a sua gestão não pode ser marcada por omissões, ambiguidades ou ausência de prestação de contas.

Neste sentido, é crucial que o Banco de Moçambique e o Ministério da Economia e Finanças assumam integralmente as responsabilidades que lhes são conferidas pela Lei n.º 1/2024, garantindo uma gestão do FSM pautada pela máxima transparência, rigor na prestação de contas e uma estratégia de investimento orientada para o longo prazo, em benefício de todos os moçambicanos.

5. Documentos Consultados

República de Moçambique (2024a, 9 de Janeiro). Lei n.º 1/2024: Cria o Fundo Soberano de Moçambique. Boletim da República, I Série, Número 6.

República de Moçambique. (2024b, 5 de Abril). Decreto n.º 13/2024: Aprova o Regulamento da Lei que cria o Fundo Soberano de Moçambique. Boletim da República, I Série, Número 68.

Ministério da Economia e Finanças. (2024a). Proposta do Plano Económico e Social e Orçamento do Estado para 2025 (Versão submetida à Assembleia da República).

Ministério da Economia e Finanças. (2024b). Balanço do Plano Económico e Social e Orçamento do Estado (BdPESOE) referente ao IV Trimestre de 2024.

O País (2025, 10 de Maio). *Parlamento aprova PESOE para 2025*. Disponível no site: <https://opais.co.mz/parlamento-aprova-pesoe-2025/>. Acesso a 14/05/2025

Carta de Moçambique. (2025, 14 de Maio). *CGE 2023: Tribunal Administrativo reporta “desvio” de 33 milhões de USD das receitas do Gás do Rovuma*. Disponível no site: <https://cartamz.com/politica/42777/pesoe-2025-governo-vai-investir-mais-de-3-mil-milhoes-mt-do-fundo-soberano-em-projectos-sociais>. Acesso a 14/05/2025



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embaixada da Suíça em Moçambique



Norway



Suécia
Sverige



Reino dos Países Baixos



UKaid
from the British people

Informação editorial

Director: Edson Cortez

Autor: Rui Mate

Revisão de pares: Edson Cortez, Gift Essinalo, Lázaro Mabunda e Teresa Boene

Revisão linguística: Samuel Monjane

Propriedade: Centro de Integridade Pública

Rua Fernão Melo e Castro,
Bairro da Sommerschild, nº 124
Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917
Cel: (+258) 82 3016391
www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique