



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

Boa Governação - Transparência - Integridade

JUSTIÇA E ANTICORRUPÇÃO

ANTICORRUPÇÃO



04 de Março de 2026 | Edição nº 1 | Distribuição Gratuita | www.cipmoz.org

Congelamento das contas do município de Pemba sinaliza a necessidade de ser aprovada uma LRF

*Por: Baltazar Fael

A decisão do Tribunal Judicial da Província de Cabo Delgado de congelar as contas bancárias do Conselho Autárquico da Cidade de Pemba, por dívida a um empresário¹, levanta a necessidade de ser produzida e aprovada uma Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), como o Centro de Integridade Pública já havia chamado atenção².

Segundo o Relatório de Riscos Fiscais das Autarquias Locais -2019-2024 (RRFAL)³, há municípios que têm vindo a apresentar um nível de endividamento bastante preocupante. O município de Pemba, no período analisado, teve um crescimento significativo da sua dívida comercial (542%) o que, segundo o Relatório, poderá comprometer a sua capacidade de financiar as demais despesas face à insustentabilidade fiscal (pág. 17). No que diz respeito ao município da Matola, no mesmo período coberto pelo RRFAL, o rácio da dívida total situou-se acima do limiar da sustentabilidade (pág. 95). O município de Maputo (pág. 102), embora tenha mantido a dívida total em relação a receita própria a níveis sustentáveis, este rácio tem vindo a deteriorar-se, como resultado do crescimento da dívida com fornecedores. Referente a Nampula, o RRFAL (pág. 25) aponta que a dívida havia crescido em mais de 100%, influenciada pela aquisição de equipamentos para os serviços de saneamento e por conta da actualização dos juros da dívida comercial.

No sentido contrário, o município de Quelimane apresenta, desde 2022, uma melhoria no rácio da dívida, significando, segundo o RRFAL, um fortalecimento da posição financeira da autarquia (pág. 39). Este município não recorreu a empréstimos bancários para cobrir despesas de financiamento ou para financiar investimentos. No que diz respeito ao município da Beira (pág. 67), este eliminou a contratação da dívida, tanto de fornecedores como de instituições bancárias, com o objectivo de assegurar a sustentabilidade financeira e salvaguardar a disciplina fiscal.

Observa-se que enquanto há municípios que mantêm a sua dívida sustentável, outros há que se encontram numa situação que merece maior atenção no sentido de manterem a dívida sustentável. A existência de uma LRF iria levar a que se procurasse atingir um mínimo de equilíbrio entre o volume de receitas arrecadas e as despesas realizadas pelos municípios, principalmente no último ano de mandato, para evitar que o passivo em dívida onere o ciclo seguinte de governação autárquica, como aconteceu no Conselho Autárquico da Cidade Pemba, em que uma dívida de 65 milhões de meticais transitou do mandato anterior para o actual. Entretanto o actual edil só reconhece uma dívida de 20 milhões de meticais. Já se avança que começam a existir problemas com pagamentos de salários e constrangimentos operacionais⁴.

1 MZNews (2, 2026) Dívida de 65 milhões de meticais leva à penhora de bens e bloqueio das contas bancárias do Município de Pemba, <https://mznews.co.mz/divida-de-65-milhoes-de-meticais-leva-a-penhora-de-bens-e-bloqueio-das-contas-bancarias-do-municipio-de-pemba/>, acessado em 23/02/2026

2 Centro de Integridade Pública (9, 2023), Deve-se fixar limite de gastos/despesa para os órgãos executivos eleitos que estão em final de mandato, <https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2023/09/Deve-se-fixar-limite-de-gastos-para-os-orgaos-executivos-1.pdf>, acessado em 27/02/2026

3 Ministério das Finanças, Relatório de Riscos Fiscais das Autarquias Locais -2019-2024, <https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/politicas/relatorios-de-riscos-fiscais/2475-relatorio-de-analise-de-riscos-fiscais-das-autarquia/file>, acessado em 26/02/2026

4 REDAÇÃO CANALI (2, 2026), Tribunal manda bloquear contas bancárias do Conselho Municipal de Pemba, <https://canal.co.mz/2026/02/19/tribunal-manda-bloquear-contas-bancarias-do-conselho-municipal-de-pemba/>, acessado em 2/03/2026

A LRF não visa coarctar a possibilidade dos municípios contraírem dívidas, até porque segundo o RRFAL⁵ “[as] Autarquias Locais, embora disponham de autonomia na gestão das suas operações financeiras, contratam frequentemente dívidas e implementam projectos de grande porte, sobretudo de infra-estruturas (...)”⁶. Ou seja, os municípios precisam de contratar dívidas para a realização do seu plano de governação. No entanto, uma LRF teria o condão de colocar limites ao endividamento de modo a tornar a dívida sustentável, contribuindo para uma boa gestão das contas/finanças públicas.

Em suma, para além de impor limites ao endividamento público (impondo limites ao valor total das dívidas públicas municipais e exigindo dos gestores a sua sustentabilidade financeira), a existência de uma LRF também auxiliaria na contenção de despesas com pessoal (gastos de salários e encargos), no controlo das metas fiscais (divulgação de metas para a receita, despesa, etc), na transparência e prestação de contas públicas (publicação pelos gestores de relatórios periódicos e publicidade da execução orçamental).⁷

RRFAL expõe vulnerabilidades estruturais nas finanças municipais e reforça a necessidade de disciplina no endividamento

O RRFAL destaca que os municípios que apresentam endividamento alto são os de Maputo, Matola, Nacala, Nampula, Pemba, Gorongosa e Marrumeu gerando pressão sobre as finanças e comprometendo a estabilidade orçamental. Este facto é indicativo da fraca capacidade destes municípios em gerar receita própria para fazer face às suas despesas, o que os leva a recorrer ao endividamento.

Aliás, o RRFAL refere que as principais fontes de risco fiscal identificadas são⁸:

1. **Endividamento excessivo** – contracção de dívidas acima da capacidade de serviço, levando a potenciais incumprimentos;
2. **Baixa geração de receitas próprias** – limita a sustentabilidade financeira e a capacidade de resposta a choques;

3. **Rigidez orçamental com altos custos fixos (sobretudo pessoal)** – dificulta ajustes em cenários de queda de receita pois grande parte da despesa é inflexível.

Uma vez que a criação de autarquias em Moçambique obedece ao princípio do gradualismo, e sobretudo a critérios de natureza política, uma LRF constituir-se-ia como um meio de ponderação quando se pretendesse criar novos entes municipais/autárquicos, sobretudo quando a priori se deduz que estes terão uma fraca capacidade de geração de receita própria para fazer face às suas despesas. A este respeito, a lei n.º 12/2023, de 25 de Agosto, estabelece que a criação das autarquias locais deve considerar, dentre outros factores, a “avaliação da capacidade de geração de receitas para a prossecução das atribuições que lhes estiverem cometidas”⁹. Por sua vez, a lei 1/2008, de 16 de Janeiro, estabelece que “[só] é permitida a efectivação de quaisquer despesas ou assumpção de encargos desde que tenham cobertura legal e para as quais exista adequada previsão e cabimento orçamental”¹⁰.

O que é uma lei de responsabilidade fiscal?

Uma lei de responsabilidade fiscal aplica-se tanto ao poder executivo, legislativo, judicial e como a órgãos autónomos, como são as autarquias locais. A propósito importa referir que “[de] forma prática, a LRF estabelece regras para o planeamento, execução e controle dos gastos públicos. Seu objetivo principal é evitar que governantes gastem mais do que arrecadam, promovendo o equilíbrio fiscal ...”¹¹. Em Moçambique, a título ilustrativo, a dívida pública está em crescendo, o que já levou o Governo a equacionar o estabelecimento de um limite legal ao endividamento público¹². No terceiro trimestre de 2025, a dívida pública havia subido 15,1 mil milhões de euros, considerado o valor mais elevado de sempre¹³.

De outra forma podemos dizer, em relação à LRF, que “[as] suas determinações, portanto, garantem a aplicação adequada dos recursos, sem exceder seus limites. Também contém algumas obrigações específicas do administrador em seu último ano de mandato, de modo que entregue contas

5 Ministério das Finanças, Relatório de Riscos Fiscais das Autarquias Locais -2019-2024, <https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/politicas/relatorios-de-riscos-fiscais/2475-relatorio-de-analise-de-riscos-fiscais-das-autarquia/file>, acessado em 26/02/2026

6 Ibidem, pág. 1

7 Aspec Informática (6, 2025), A LRF e o Impacto na Gestão Pública Municipal, <https://aspec.com.br/blog/a-lrf-e-o-impacto-na-gestao-publica-municipal/>, acessado em 27/02/2026

8 Cfr. RRFAL, pág. 106

9 Cfr. alínea d), n.º 3 do artigo 4 da Lei n.º 12/2023 (estabelece os princípios e normas que definem as bases gerais de criação, organização e o funcionamento das autarquias locais).

10 Cfr. n.º 1 do artigo 22 da Lei 1/2008, de 16 de Janeiro (define o regime financeiro, orçamental e patrimonial das autarquias locais e o Sistema Tributário Autárquico).

11 Castro, Sidemar, Lei de Responsabilidade Fiscal: o que é e para que serve?

<https://investidorsardinha.r7.com/aprender/lei-de-responsabilidade-fiscal/>, acessado em 24/02/2026

12 Lusa (3, 2025), Governo de Moçambique quer limite legal ao endividamento público,

<https://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/governo-de-mocambique-quer-limite-legal-ao-endividamento-publico>, acessado em 24/02/2026

13 Economia & Mercado (1, 2026), Moçambique: Dívida pública atinge 15,1 mil milhões de euros no terceiro trimestre de 2025, <https://www.economiaemercado.com/artigo/mocambique-divida-publica-atinge-15-1-mil-milhoes-de-euros-no-terceiro-trimestre-de-2025>, acessado a 02/03/2026.

saudáveis aos seus sucessores”¹⁴. Em caso de incumprimento dos preceitos de uma LRF são aplicadas sanções. No caso moçambicano, por exemplo, seria a não transferência do Fundo de Compensação Autárquica por parte do Governo Central até ao esclarecimento dos factos que teriam levado à contratação de uma dívida avultada e se foi planeado o seu pagamento dentro do limite temporal do mandato em curso ou se é sustentável para ser saldada no mandato seguinte. Podem também ser aplicadas multas pesadas e até a perda de mandato. Ainda existe a possibilidade de abertura de processos de improbidade administrativa, mormente por prejuízos causados ao erário.

Concluindo

Embora existam municípios, muito poucos, sem dívidas e alguns que apresentam dívidas sustentáveis, há outros cujo rácio está acima do limiar da sustentabilidade. É fundamental que se busquem mecanismos, de preferência jurídicos e obrigatórios, para manter a dívida dentro de limites sustentáveis. Estes mecanismos devem abranger tanto o poder executivo como as autarquias locais, que de momento são os que merecem maior atenção. O Governo já equacionou a criação de mecanismos jurídicos para manter a dívida dentro de limites sustentáveis.

No entanto, os municípios nunca manifestaram a mesma necessidade, como a do Executivo, para o controlo da dívida. Não sendo necessário criar várias LRF, o mais correcto seria que o Executivo e os municípios, através da Associação Nacional dos Municípios de Moçambique (ANAMM), concertassem posições para que o Governo enviasse uma proposta de LRF à Assembleia da República, para debate e aprovação.

Recomendendo

Para o Governo:

- Concertar com a ANAMM para o envio de uma proposta de LRF para debate e aprovação da Assembleia da República, abrangendo o poder executivo, legislativo e judicial e as autarquias locais.

14 eDOU (4, 2024) Entenda O Que É A Lei De Responsabilidade Fiscal, <https://e-dou.com.br/entenda-lei-de-responsabilidade-fiscal/>, acessado em 24/02/2026

Bibliografia

Aspec Informática (6, 2025), A LRF e o Impacto na Gestão Pública Municipal, <https://aspec.com.br/blog/a-lrf-e-o-impacto-na-gestao-publica-municipal/>

Castro, Sidemar, Lei de Responsabilidade Fiscal: o que é e para que serve? <https://investidorsardinha.r7.com/aprender/lei-de-responsabilidade-fiscal/>

Centro de Integridade Pública (9, 2023), Deve-se fixar limite de gastos/despesa para os órgãos executivos eleitos que estão em final de mandato, <https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2023/09/Deve-se-fixar-limite-de-gastos-para-os-orgaos-executivos-1.pdf>

BR n.º165- Iª Série de 25/8/2023 - Lei n.º12/2023, de 25 de Agosto (estabelece os princípios e normas que definem as bases gerais de criação, organização e o funcionamento das autarquias locais).

BR n.º3- Iª Série de 16/01/2008 - Lei 1/2008, de 16 de Janeiro (define o regime financeiro, orçamental e patrimonial das autarquias locais e o Sistema Tributário Autárquico).

Economia & Mercado (1, 2026), Moçambique: Dívida pública atinge 15,1 mil milhões de euros no terceiro trimestre de 2025, <https://www.economiaemercado.com/artigo/mocambique-divida-publica-atinge-15-1-mil-milhoes-de-euros-no-terceiro-trimestre-de-2025>

eDOU (4, 2024) Entenda O Que É A Lei De Responsabilidade Fiscal, <https://e-dou.com.br/entenda-lei-de-responsabilidade-fiscal/>

Lusa (3, 2025), Governo de Moçambique quer limite legal ao endividamento público, <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/governo-de-mocambique-quer-limite-legal-ao-endividamento-publico>

Ministério das Finanças, Relatório de Riscos Fiscais das Autarquias Locais -2019-2024, <https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/politicas/relatorios-de-riscos-fiscais/2475-relatorio-de-analise-de-riscos-fiscais-das-autarquia/file>

Ministério das Finanças, Relatório de Riscos Fiscais das Autarquias Locais -2019-2024, <https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/politicas/relatorios-de-riscos-fiscais/2475-relatorio-de-analise-de-riscos-fiscais-das-autarquia/file>

MZNews (2, 2026) Dívida de 65 milhões de meticais leva à penhora de bens e bloqueio das contas bancárias do Município de Pemba, <https://mznews.co.mz/divida-de-65-milhoes-de-meticais-leva-a-penhora-de-bens-e-bloqueio-das-contas-bancarias-do-municipio-de-pemba/>

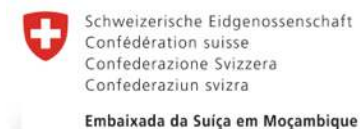
REDAÇÃO CANALI (2, 2026), Tribunal manda bloquear contas bancárias do Conselho Municipal de Pemba, <https://canal.co.mz/2026/02/19/tribunal-manda-bloquear-contas-bancarias-do-conselho-municipal-de-pemba/>



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

Boa Governação - Transparência - Integridade

Parceiros:



Norwegian Embassy



Informação editorial

Director: Edson Cortez

Autor: Baltazar Fael

Revisão de pares: Edson Cortês, Lázaro Mabunda, Rui Mate e Ivan Maússe

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