CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

TRANSPARÊNCIA E INTEGRIDADE NO SECTOR PÚBLICO

Indústria Extractiva



Edição Nº 8 | 15 de Novembro de 2026 | Distribuição Gratuita | www.cipmoz.org

Incêndio no HCM: A proposta do PODEMOS que acende o debate que faltava sobre o Fundo Soberano

- O Fundo Soberano não é o seguro do Estado, e quem o devia proteger está calado

Por: Rui Mate

1. Contextualização

Na manhã de domingo, 1 de Novembro de 2026, um incêndio atingiu parte do Serviço de Oncologia do Hospital Central de Maputo (HCM). Os 22 doentes ali internados foram retirados a tempo e não houve vítimas mortais nem feridos (Agência de Informação de Moçambique [AIM], 2026a), mas o fogo atingiu a única unidade pública do país com serviço de radioterapia (Club of Mozambique, 2026). O ministro da Saúde, Ussene Isse, falou de um retrocesso para o país, numa altura em que ainda não se conhecem as causas do incêndio nem o custo dos danos (O País, 2026).

No dia seguinte, durante uma visita ao serviço, o secretário-geral do Partido Optimista para o Desenvolvimento de Moçambique (PODEMOS), Caetano Mussacaze, pediu ao Governo que considerasse usar recursos do Fundo Soberano de Moçambique (FSM) para construir o Instituto Oncológico, sugerido pela directora dos Serviços de Oncologia, Otília Soares, segundo noticiou o MZNews, numa peça do jornalista José Caetano (2026). O pedido pesa mais por vir do maior partido da oposição na Assembleia da República (AR), precisamente o órgão a quem a lei entrega a monitoria do Fundo (art. 18 da Lei n.º 1/2024, de 9 de Janeiro).

O PODEMOS não é o primeiro a olhar para o Fundo como reserva para as despesas do momento. Na auditoria à Conta Geral do Estado de 2024, o Tribunal Administrativo encontrou uma diferença de 33,65 milhões de dólares entre as receitas do gás que o Governo declarou como pertencentes ao Fundo e o que estava de facto depositado na Conta Transitória. O Ministério das Finanças confirmou ter usado esse dinheiro para fazer face a pressões de tesouraria, incluindo o pagamento de salários e despesas de funcionamento das instituições (Mate, 2025b). Além disso, o próprio Governo tem apresentado nos seus orçamentos projectos *"financiados pelo Fundo Soberano"* que são, na verdade, despesas do Orçamento do Estado pagas com a parcela das receitas do gás que lhe cabe.

Este texto procura perceber como se pode financiar a recuperação do serviço de oncologia sem desviar o Fundo Soberano da sua finalidade e o que revela esta proposta sobre a fiscalização do Fundo.

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

2. A lei proíbe o Fundo Soberano de pagar a reconstrução do HCM

Antes de mais, é preciso separar o Fundo Soberano do Orçamento do Estado. A Lei n.º 1/2024 reparte as receitas do petróleo e gás entre os dois. Nos primeiros 15 anos, 60% das receitas previstas vão para a Conta Única do Tesouro do Orçamento do Estado (CUT-OE) e 40% para a conta do FSM no Banco de Moçambique. As receitas que ultrapassem o previsto também vão para o Fundo (art. 8, n.ºs 4 a 6). Só a parcela destinada ao FSM constitui o Fundo Soberano.

A lei define o FSM como uma carteira de activos financeiros (art. 1, n.º 2), investida no mercado financeiro internacional e fora do sector do petróleo e gás (art. 11, n.º 2). O Centro de Integridade Pública (CIP) reconhece que é preciso ampliar a capacidade de tratamento do cancro num país com um só serviço público de radioterapia, mas a urgência não faz do Fundo uma fonte disponível. A lei atribui ao Fundo três objectivos, que são: i. apoiar o desenvolvimento económico e social do país, ii. acumular poupanças para as futuras gerações e iii. estabilizar o Orçamento do Estado em casos de volatilidade das receitas petrolíferas (art. 3). O primeiro objectivo não autoriza o uso de recursos do Fundo em obras (infra-estruturas) porque os investimentos domésticos feitos com receitas do gás passam pelo Orçamento (art. 12) e a lei proíbe outros usos dos recursos do Fundo (art. 14, n.º 1). Construir um instituto oncológico é despesa pública e o dinheiro aplicado na obra não permanece no Fundo como um activo que gere rendimento ou possa ser vendido. A Política de Investimento, aprovada pela Resolução n.º 38/2025, de 7 de Novembro, é ainda mais explícita. Proíbe o Banco de Moçambique, gestor operacional do FSM (art. 20, n.º 1 da Lei), de investir em bens imóveis ou infra-estruturas situadas em Moçambique (alínea a) do ponto 4.2).

Também não basta retirar dinheiro do Fundo e destiná-lo à obra. A lei proíbe os levantamentos e só admite transferências para a CUT-OE (art. 14, n.º 1). Por agora, essas transferências só podem ocorrer em dois casos, ambos sujeitos à aprovação da AR (art. 9). O primeiro consiste numa quebra das receitas do ano face ao previsto, com transferências limitadas a 4% do saldo do Fundo no fim do ano anterior. O segundo seria uma calamidade pública que leve à declaração de Estado de Sítio, de Emergência ou de Guerra. Nenhum destes casos se aplica ao incêndio de um serviço hospitalar. Mesmo quando essas condições se verificam, a transferência depende da aprovação, pela AR, do Relatório e Contas do Fundo do ano anterior (art. 10). O Regulamento da Lei do Fundo Soberano, aprovado pelo Decreto n.º 13/2024, de 5 de Abril, repete a proibição (art. 10, n.º 5). Quem levantar dinheiro fora dos casos previstos terá de o repor, sem prejuízo de responsabilidade criminal (art. 15 da Lei).

3. Mesmo em casos de emergência que a lei admite, o Fundo esvaziar-se-ia depressa

Os valores mostram como seria arriscado tratar o Fundo como resposta a cada emergência. A 30 de Junho de 2026, o FSM valia 118,36 milhões de dólares, cerca de 7,55 mil milhões de meticais (Banco de Moçambique, 2026). A 3 de Novembro, dois dias depois do incêndio, o Governo anunciou que o Plano Anual de Contingência 2026–2027, preparado para a época chuvosa, precisa de 39,8 mil milhões de meticais, mas só dispõe de 23,4 mil milhões (AIM, 2026b). O défice de 16,4 mil milhões de meticais é mais do que o dobro do valor do Fundo.

Uma calamidade natural que leve à declaração de Estado de Emergência é, aliás, um dos dois casos em que a lei admite transferências, e sem qualquer limite, já que a lei permite transferir mais do que as percentagens previstas no art. 8 (art. 9, n.º 2). O risco existe, portanto, mesmo dentro da lei. Se cada emergência abrir a porta a uma transferência, o FSM pode esvaziar-se numa só época de chuvas. Quando as receitas do gás caírem, deixará de ter recursos para cumprir a sua função. O único travão é a aprovação da AR, o que torna a sua fiscalização ainda mais decisiva.

4. O seguro e o Orçamento do Estado devem pagar a reconstrução, não o Fundo

A resposta imediata a um caso como o da Oncologia do HCM tem duas fontes previstas na lei, e nenhuma delas é o Fundo. A primeira é o seguro, que os órgãos e instituições do Estado são obrigados a contratar desde 2018 para os bens imóveis e os veículos que lhes estão afectos (art. 19 do Regulamento de Gestão do Património do Estado, aprovado pelo Decreto n.º 42/2018, de 24 de Julho). A unidade responsável pelo património de cada sector deve fazer o seguro, participar os sinistros à seguradora e manter os valores segurados actualizados (art. 6, als. f) a h)). O Estado que exige seguro a cada automobilista tem, também ele, o dever de segurar os seus edifícios.

Antes de se discutir o Fundo Soberano, é preciso saber se o edifício da Oncologia do HCM tinha seguro, qual o seu valor e se o sinistro já foi participado. Até agora nada disso foi tornado público. E, mesmo que o edifício esteja segurado, a obrigação prevista no art. 19 cobre o edifício mas não os equipamentos de radioterapia, que podem estar entre as perdas mais caras. O Regulamento responsabiliza o dirigente de cada instituição pelos bens que lhe estão afectos e prevê responsabilidade disciplinar, financeira, civil e criminal por omissões que violem as suas regras (art. 18, n.ºs 1 e 5).

A segunda fonte é o Orçamento do Estado. Os investimentos domésticos financiados com as receitas do petróleo e do gás fazem-se apenas através da CUT-OE, em áreas prioritárias da Estratégia Nacional de Desenvolvimento, entre as quais as infra-estruturas (art. 12 da Lei n.º 1/2024). Este caminho foi usado uma semana antes do incêndio. A 25 de Outubro de 2026, a AR aprovou em definitivo a revisão do Plano Económico e Social e Orçamento do Estado (PESOE) de 2026, que incorpora 3.574,6 milhões de meticais da quota orçamental das receitas do gás que estavam na Conta Transitória, para financiar investimentos de curto prazo nos sectores sociais e em infra-estruturas críticas (AIM, 2026c). Dessa revisão, 500 milhões de meticais foram destinados à cidadela parlamentar, em Mocuba (O Económico, 2026). A saúde não consta das áreas prioritárias da lei, que são as infra-estruturas, a agricultura, as energias renováveis e a indústria (art. 12, n.º 2), mas reconstruir um edifício hospitalar é uma obra de infra-estrutura. Se as receitas do gás podem pagar a futura sede do parlamento, através do Orçamento do Estado, a AR pode decidir, pela mesma via, pagar a recuperação da Oncologia do HCM e o Instituto Oncológico que o PODEMOS propõe. O seguro cobre, no máximo, o que ardeu, e um instituto novo é um investimento que só o Orçamento pode financiar.

A confusão entre o Fundo e o Orçamento não começou com este incêndio. Na proposta do PESOE 2025, o próprio Governo apresentou como financiados *"pelo Fundo Soberano"* projectos que somavam 3.378,5 milhões de meticais, acima dos 2.006,5 milhões da quota do FSM nesse ano (Mate, 2025a). O rótulo não resiste às contas porque nem toda a quota do Fundo chegaria para pagar esses projectos. No PESOE 2026, a confusão chegou a um hospital. A Lusa noticiou que o Governo ia recorrer ao Fundo para seis projectos, entre os quais o Hospital Distrital de Chibuto, com 500 milhões de meticais (Observador, 2025), quando se tratava da parcela das receitas do gás que cabe ao Orçamento (Carta de Moçambique, 2025). A 30 de Junho de 2026, essa obra ainda não tinha recebido um metical (Carta de Moçambique, 2026). Quando o Governo chama Fundo Soberano à despesa do Orçamento, ajuda a alimentar a ideia de que o Fundo pode pagar um hospital.

5. Quem devia vigiar o Fundo não tem um único relatório público

As regras sobre transferências valem pouco se ninguém vigiar o seu cumprimento. A lei entrega essa vigilância à AR, que monitora o desempenho do FSM (art. 18 da Lei n.º 1/2024), e ao Comité de Supervisão. Com nove membros eleitos pela AR em Julho de 2024 (AIM, 2024), o Comité deve enviar à AR um relatório trimestral, cujas conclusões são públicas (art. 23, n.º 2). Nos termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 13 do Regulamento da Lei, cabe ainda ao Comité promover iniciativas de comunicação e divulgação ao público sobre as actividades e o desempenho do Fundo.

No entanto, a 5 de Novembro de 2026, a área destinada aos relatórios do Comité no portal do Fundo Soberano, mantido pelo Ministério das Finanças, estava vazia (https://fundosoberano.mz/#). Mais de dois anos depois da sua eleição, não havia ali um único relatório. Também não se conhece qualquer posição sobre a proposta do PODEMOS.

A AR também não tem cumprido esse papel. Aprovou o PESOE 2025 com projectos atribuídos a um Fundo que não os podia pagar e, uma semana antes do incêndio, destinou 500 milhões de meticais das receitas do gás à Cidadela Parlamentar, a sua futura sede. É difícil vigiar o uso do dinheiro do gás quando se está entre os que dele beneficiam.

E a AR tem nas mãos o instrumento que mais trava o uso do Fundo. Até 90 dias depois do fim de cada ano, deve receber o Relatório Anual e Contas do FSM, acompanhado das contas do Banco de Moçambique e do relatório do auditor independente (art. 30, n.ºs 2 e 3). Aprecia-o na sessão seguinte, e o relatório deve ser publicado na página do Ministério das Finanças 15 dias depois da entrega (n.ºs 4 e 5). Sem essa aprovação, não pode sair dinheiro do Fundo, nem em caso de calamidade (art. 10). Para 2025, o prazo de entrega terminou a 31 de Março de 2026. A convocatória da IV Sessão Ordinária, marcada para 28 de Outubro, inclui um "Relatório Anual das Receitas Provenientes da Exploração do Gás Natural Liquefeito referente ao Ano 2025" (Assembleia da República, 2026), que não tem o nome previsto na lei. Se for um relatório só de receitas, falta saber onde está o Relatório Anual e Contas do FSM de 2025. Se for o mesmo, o próprio título repete a confusão entre o dinheiro do gás e o Fundo. Também não é público se as receitas cobradas depois da publicação da lei, em Janeiro de 2024, e incluídas nos 33,65 milhões de dólares usados pelo Ministério das Finanças foram repostas na Conta Transitória, como a lei exige para todas as receitas do gás (art. 6, n.º 2).

Com o Comité calado, a AR a aprovar o que devia travar e o maior partido da oposição a propor um uso do Fundo fora da lei, a protecção do FSM fica nas mãos do Governo, o mesmo que já usou receitas do gás declaradas como do Fundo para pagar salários. A lei criou dois guardiões para que isso não acontecesse, e nenhum deles está a cumprir o seu papel.

6. Recomendações

Ao Governo:

- Que esclareça se o edifício da Oncologia do HCM tinha seguro, qual o seu valor e se o sinistro já foi participado;
- Que publique o levantamento dos danos, as causas do incêndio, incluindo o cumprimento das normas de segurança contra incêndios, e o custo da recuperação;
- Que financie, através do Orçamento do Estado, o que o seguro não cobrir, indicando quanto será pago com a quota das receitas do gás;
- Que inscreva no PESOE o Instituto Oncológico, se decidir avançar com ele, e deixe de apresentar como financiados pelo Fundo Soberano projectos pagos pelo Orçamento.

À Assembleia da República,

- Que exerça a monitoria prevista no art. 18 da Lei n.º 1/2024 e recuse qualquer transferência fora dos casos do art. 9 e, em caso de calamidade, aprove apenas montantes limitados e justificados;
- Que exija o Relatório Anual e Contas do FSM de 2025, com o relatório do auditor independente, e esclareça se é esse o relatório agendado para a actual sessão;
- Que peça, também ao Governo, informação sobre o cumprimento do dever de seguro dos edifícios públicos (art. 19 do Decreto n.º 42/2018, de 24 de Julho).

Ao Comité de Supervisão

- Que publique os relatórios trimestrais que a lei lhe exige.

Aos partidos políticos:

- Que procurem conhecer os limites da Lei n.º 1/2024 antes de proporem o Fundo Soberano como fonte de financiamento.

Os doentes oncológicos precisam que o serviço do HCM volte a funcionar o mais cedo possível. A resposta deve vir do seguro e do Orçamento do Estado, não de um desvio da finalidade do Fundo Soberano. O Fundo existe para poupar e estabilizar o Orçamento, não para servir de apólice de seguro do Estado.

7. Documentos Consultados

Agência de Informação de Moçambique. (2024, 31 de Julho). *AR elege membros do Comité de Supervisão do Fundo Soberano de Moçambique*. https://aimnews.org/2024/07/31/ar-elege-membros-do-comite-de-supervisao-do-fundo-soberano-de-mocambique. Acesso a 5 de Novembro de 2026.

Agência de Informação de Moçambique. (2026a, 2 de Novembro). *Major fire destroys large part of HCM Oncology Department*. https://aimnews.org/2026/11/02/major-fire-destroys-large-part-of-hcm-oncology-department/. Acesso a 5 de Novembro de 2026.

Agência de Informação de Moçambique. (2026b, 3 de Novembro). *Governo com défice de 16,4 mil milhões de meticais para responder a desastres naturais*. https://aimnews.org/2026/11/03/governo-com-defice-de-164-mil-milhoes-de-meticais-para-responder-a-desastres-naturais/. Acesso a 5 de Novembro de 2026.

Agência de Informação de Moçambique. (2026c, 25 de Outubro). PESOE/Parlamento aloca mais de três mil milhões de meticais. https://aimnews.org/2026/10/25/pesoe-parlamento-aloca-mais-de-tres-mil-milhoes-de-meticais/. Acesso a 9 de Novembro de 2026.

Assembleia da República. (2024, 9 de Janeiro). Lei n.º 1/2024, de 9 de Janeiro: Cria o Fundo Soberano de Moçambique. *Boletim da República*, I Série, n.º 6. https://faolex.fao.org/docs/pdf/moz225313.pdf. Acesso a 5 de Novembro de 2026.

Assembleia da República. (2026, 2 de Outubro). Rol de matérias da IV Sessão Ordinária da Assembleia da República. https://www.parlamento.mz/wp-content/uploads/2026/10/Rol-de-Materias.pdf. Acesso a 9 de Novembro de 2026.

Banco de Moçambique. (2026, 28 de Julho). *Relatório trimestral de investimento do Fundo Soberano de Moçambique: II trimestre de 2026* (N.º 02, Ano 01). https://www.bancomoc.mz/media/x2kmliyx/relato-rio-trimestral-do-fsm-ii-trimestre-de-2026.pdf. Acesso a 5 de Novembro de 2026.

Caetano, J. (2026, 2 de Novembro). Incêndio no HCM: PODEMOS sugere utilização do dinheiro do FS para construção do novo Instituto Oncológico. *MZNews*. https://mznews.co.mz/incendio-no-hcm%CB%90-podemos-sugere-utilizacao-do-dinheiro-do-fs-para-construcao-do-novo-instituto-oncologico/. Acesso a 5 de Novembro de 2026.

Carta de Moçambique. (2025, Outubro). PESOE 2026: mais de 2.9 mil milhões de Meticais do Gás do Rovuma serão aplicados em "iniciativas estruturantes". https://cartamz.com/politica/47037/pesoe-2026-mais-de-2-9-mil-milhoes-de-meticais-do-gas-do-rovuma-serao-aplicados-em-iniciativas-estruturantes/. Acesso a 9 de Novembro de 2026.

Carta de Moçambique. (2026, Agosto). Execução de projectos financiados com receitas do Gás do Rovuma abaixo de 38%. https://cartamz.com/destaque/52997/execucao-de-projectos-financiados-com-receitas-do-gas-do-rovuma-abaixo-de-38/. Acesso a 9 de Novembro de 2026.

Club of Mozambique. (2026, 1 de Novembro). *Major fire at Mozambique's only oncology centre*. https://clubofmozambique.com/news/major-fire-at-mozambiques-only-oncology-centre/. Acesso a 5 de Novembro de 2026.

Conselho de Ministros. (2018, 24 de Julho). Decreto n.º 42/2018, de 24 de Julho: Aprova o Regulamento de Gestão do Património do Estado e revoga o Decreto n.º 23/2007, de 9 de Agosto. *Boletim da República*, I Série, n.º 144. https://archive.gazettes.africa/archive/mz/2018/mz-government-gazette-series-i-dated-2018-07-24-no-144.pdf. Acesso a 9 de Novembro de 2026.

Conselho de Ministros. (2024, 5 de Abril). Decreto n.º 13/2024, de 5 de Abril: Aprova o Regulamento da Lei que cria o Fundo Soberano de Moçambique. *Boletim da República*, I Série, n.º 68. https://inp.gov.mz/wp-content/uploads/2026/03/Decreto-no-13-2024-de-05-de-Abril-de-2024-Fundo-Soberano.pdf. Acesso a 5 de Novembro de 2026.

Conselho de Ministros. (2025, 7 de Novembro). Resolução n.º 38/2025, de 7 de Novembro: Aprova a Política de Investimento do Fundo Soberano de Moçambique. *Boletim da República*, I Série, n.º 214. https://bancomoc.mz/media/vtyorr2n/política-de-investimento-do-fsm_revista-7-de-novembro.pdf. Acesso a 5 de Novembro de 2026.

Mate, R. (2025a, 15 de Maio). *Fundo Soberano de Moçambique: Governo omite no PESOE 2025 o destino*

de USD 165 milhões em receitas do gás (2022–2024) (Edição n.º 07). Centro de Integridade Pública. https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2025/05/Fundo-Soberano-de-Mocambique.pdf. Acesso a 5 de Novembro de 2026.

Mate, R. (2025b, 27 de Outubro). Uma cronologia sobre o desvio anunciado do Fundo Soberano de Moçambique (Edição n.º 12). Centro de Integridade Pública. https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2025/10/UMA-CRONOLOGIA-DO-DESVIO-ANUNCIADO-DO-FUNDO-SOBERANO-DE-MOCAMBIQUE-1.pdf. Acesso a 9 de Novembro de 2026.

Ministério das Finanças. (s.d.). *Fundo Soberano de Moçambique* [Portal]. https://fundosoberano.mz/. Acesso a 5 de Novembro de 2026.

O Económico. (2026, Outubro). Orçamento revisto mas execução do investimento levanta reservas. https://www.oeconomico.com/orcamento-revisto-mas-execucao-do-investimento-levanta-reservas/. Acesso a 9 de Novembro de 2026.

Observador. (2025, 21 de Outubro). Governo moçambicano recorre ao fundo soberano para projetos prioritários de 39,3 milhões de euros. https://observador.pt/2025/10/21/governo-mocambicano-recorre-ao-fundo-soberano-para-projetos-prioritarios-de-393-milhoes-de-euros/. Acesso a 9 de Novembro de 2026.

O País. (2026, 1 de Novembro). *Incêndio no Serviço de Oncologia do HCM é um retrocesso para o país, diz ministro da Saúde*. https://opais.co.mz/incendio-no-servico-de-oncologia-do-hcm-e-um-retrocesso-para-o-pais-diz-ministro-da-saude/. Acesso a 5 de Novembro de 2026.

CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

Boa Governação - Transparência - Integridade

Parceiros:

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embaixada da Suíça em Moçambique

Norway

UKaid
from the British people

TRANSPARENCY INTERNATIONAL
the global coalition against corruption

Informação editorial

Director: Edson Cortez

Autor: Rui Mate

Revisão de pares: Baltazar Fael, Zanele Chilundo, Ivan Maússe, Milagrosa Calangue, Edson Cortez e Lázaro Mabunda

Revisão linguística: Samuel Monjane

Propriedade: Centro de Integridade Pública

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