



GOVERNANÇA ECONÓMICA

www.cddmoz.org

Domingo, 08 de Março de 2026 | Ano VI, n.º 73 | Director: Prof. Adriano Nuvunga | Português

Quando o problema não é falta de instituições: a crise da fiscalização das finanças públicas em Moçambique

- Inspeção-Geral do Estado, Tribunal de Contas, Tribunal Supremo Administrativo e Central de Aquisições. Estas são as apostas do executivo de Daniel Chapo para travar a delapidação histórica do dinheiro público e reforçar os mecanismos de responsabilização na gestão das finanças públicas em Moçambique. Sem vontade política genuína e acção decisiva, há um risco de o país ficar com mais instituições, mais burocracia e os mesmos problemas de impunidade na gestão da coisa pública.





“

Urge, primeiro, consolidar as instituições já existentes. Como criar um Tribunal de Contas ou um Tribunal Supremo Administrativo num contexto em que o próprio TA ainda se debate com limitações de autonomia financeira, constrangimentos operacionais e ausência de seguimento das irregularidades detectadas que têm comprometido a eficácia da sua intervenção?

”

Ao que parece, na visão do actual governo, a solução para o problema da corrupção e da impunidade generalizada na gestão da coisa pública passa mesmo pela criação de mais instituições. Pelo menos, é esta a percepção que ficou do discurso do Presidente da República esta semana, na cidade de Maputo, durante a abertura do primeiro Seminário sobre a Fiscalização dos Re-

ursos do Estado para Gestores Públicos, um evento organizado pelo Tribunal Administrativo.

Até ao momento, apenas a Inspecção-Geral do Estado foi formalmente criada, em Dezembro de 2025, com a missão de inspeccionar a prestação de serviços públicos pelas instituições de Estado¹, permanecendo a criação das outras três instituições ainda por concretizar.

Fiscalização incipiente e responsabilização selectiva alimentam redes de corrupção e clientelismo no Estado

Nos dias que correm, reina uma cultura de impunidade generalizada na gestão da coisa pública no país. Em vários sectores e a diferentes níveis da administração pública, multiplicam-se esquemas destinados a privatizar, a todo o custo, recursos públicos. A fraca fiscalização e a responsabilização selectiva têm contribuído para que o dinheiro retirado dos moçambicanos sob a forma de impostos continue a ser usado para enriquecer um punhado de indivíduos na função pública.

Dados da *Open Budget Survey* (OBS) confirmam este cenário de fraca fiscalização e responsabilização na gestão das finanças públicas em Moçambique. A OBS, uma avaliação internacional que mede o nível de transparência, participação pública e fiscalização orçamental, revela que o desempenho do país no pilar da fiscalização do orçamento permanece limitado. De acordo com os resultados mais recentes, Moçambique obteve uma pontuação de 41 em 100, um nível considerado insuficiente para garantir um controlo efectivo sobre a gestão dos recursos públicos.²

O sistema de supervisão orçamental no país assenta em dois pilares institucionais fundamentais: a fiscalização política exercida pela Assembleia da República e o controlo externo das finanças públicas realizado pelas instituições de auditoria do Estado. No entanto, os resultados da OBS indicam que estas instituições apresentam níveis relativamente baixos de desempenho no exercício das suas funções de supervisão, o que limita a capacidade do sistema de fiscalização de assegurar um escrutínio rigoroso na gestão do dinheiro público.

No conjunto, os dados sugerem que, apesar da

existência formal de instituições e mecanismos de controlo, o sistema de fiscalização das finanças públicas em Moçambique continua a enfrentar desafios estruturais importantes. Estes resultados apontam para limitações na capacidade institucional de monitorar de forma consistente a gestão dos recursos públicos e de garantir níveis adequados de responsabilização na utilização do dinheiro dos contribuintes.

A actuação do Tribunal Administrativo, enquanto instituição suprema de auditoria no país, evidencia os desafios ainda existentes em matéria de fiscalização e responsabilização.

Nos termos do artigo 230 da Constituição da República, o TA tem a competência de emitir o relatório e o parecer sobre a Conta Geral do Estado, fiscalizar preventivamente a legalidade e a cobertura orçamental dos actos e contratos públicos, bem como fiscalizar, sucessiva e concomitantemente, os dinheiros públicos. Entretanto, a instituição continua a operar muito aquém da centralidade que a própria ordem constitucional lhe atribui.

A fragilidade não está apenas nos resultados que produz, mas também nas condições institucionais em que é chamado a exercer o controlo externo das finanças públicas. A OBS de 2023 atribuiu a Moçambique apenas 50 em 100 no indicador específico de fiscalização pelo auditor-geral do Estado, classificando esse desempenho como “limitado”, e recomendou expressamente que o país garantisse ao Tribunal Administrativo financiamento suficiente, definido por entidade independente, e que os seus processos de auditoria fossem objecto de revisão por órgão igualmente independente. Isso significa

¹ O País. (2025, Dezembro 15). AR aprova lei que cria Inspecção-Geral do Estado. <https://opais.co.mz/ar-aprova-lei-que-cria-inspeccao-geral-do-estado/>

² <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/mozambique>

que uma parte do problema não reside apenas na actuação do Tribunal, mas no desenho institucional e financeiro que condiciona a sua autonomia e capacidade de intervenção.

Quando o assunto é a fiscalização das contas públicas, o governo sempre pisca à direita e vira à esquerda. Um dos principais exemplos disso é a sistemática descapitalização do TA, fruto da dependência material e funcional da instituição face ao Executivo. Enquanto o quadro normativo confere à instituição poderes robustos, estes não têm sido acompanhados por meios materiais e técnicos compatíveis com a magnitude da função.

O próprio quadro legal reconhece esta dependência. O artigo 75 da Lei Orgânica da Jurisdição Administrativa³ determina que compete ao Governo assegurar as condições organizativas, materiais, financeiras e de recursos humanos necessárias à implementação da lei. Isto cria uma contradição: o órgão chamado a escrutinar a legalidade da despesa pública continua dependente, em aspectos centrais do seu funcionamento, do mesmo poder cujos actos financeiros deve fiscalizar. Num contexto de captura de instituições e promiscuidade entre interesses públicos e privados, esta arquitectura enfraquece a autonomia real do Tribunal e limita a sua margem de actuação independente e imparcial.

Além da exiguidade dos fundos alocados, há também atrasos na disponibilização de fundos pelo executivo para a realização das auditorias, o que obriga o Tribunal a reformular o seu plano de trabalho e a reduzir o número de entidades previstas para fiscalização, de modo a não comprometer os prazos estabelecidos para a emissão do relatório sobre a Conta Geral do Estado. Por exemplo, no processo de avaliação da Conta Geral do Estado de 2023, o Tribunal acabou por auditar apenas 52 entidades, todas localizadas na região sul do país, deixando de fora 48 instituições das regiões centro e norte. Desta forma, a amostra inicialmente prevista de 100 organismos e instituições do Estado (incluindo entidades descentralizadas e empresas públicas) foi significativamente reduzida, o que inevitavelmente limita o alcance e a representatividade da fiscalização realizada.⁴

Outro problema estrutural está ligado ao desenho e ao alcance do controlo exercido pelo TA. Em teoria, a fiscalização prévia deveria funcionar como

uma barreira contra contratos, actos e despesas ilegais antes da produção dos seus efeitos. Na prática, porém, o sistema tem revelado dificuldades em assegurar um controlo suficientemente abrangente e tempestivo. O Tribunal continua muito associado à emissão de vistos e ao exame formal de conformidade, enquanto persistem fragilidades no controlo substantivo sobre eficiência, economicidade e impacto da despesa. Idealmente, o controlo interno, a execução orçamental e a prestação de contas deviam articular-se com o controlo externo. Mas essa articulação permanece deficiente, o que reduz a capacidade de o Tribunal actuar de forma preventiva e correctiva ao longo de todo o ciclo da despesa pública.

Há ainda um problema persistente de falta de seguimento das irregularidades detectadas. O TA emite, todos os anos, parecer sobre a Conta Geral do Estado, instrumento essencial para avaliar a execução orçamental, a legalidade da despesa e as fragilidades do sistema de administração financeira. Em muitos casos, as irregularidades e recomendações identificadas acabam por não produzir consequências institucionais proporcionais. Sem seguimento administrativo, político e judicial, a fiscalização perde força dissuasora e transforma-se num exercício burocrático incapaz de alterar os incentivos que alimentam a má gestão e a apropriação privada dos recursos públicos.

Quem fiscaliza o auditor? Esta é outra fragilidade. Não existem mecanismos independentes de controlo da qualidade dos processos de auditoria realizados pelo Tribunal Administrativo. Conforme nota a OBS, em sistemas modernos de fiscalização das finanças públicas, é prática comum que as instituições superiores de auditoria estejam sujeitas a avaliações externas periódicas, com vista a assegurar que os métodos, procedimentos e conclusões das auditorias obedecem a padrões internacionais de rigor, independência e qualidade. No caso moçambicano, porém, não existem evidências de que os processos de auditoria do Tribunal Administrativo sejam regularmente revistos por uma entidade independente ou por um mecanismo institucionalizado de garantia de qualidade. Esta lacuna fragiliza a credibilidade do sistema de auditoria pública e reduz a confiança de que os relatórios produzidos

³ Lei n.º 24/2013, de 1 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 7/2015 de 6 de Outubro de 2015.

⁴ Tribunal Administrativo. (2024). Relatório e parecer sobre a Conta Geral do Estado 2023: Capítulo 1 – Introdução. <https://www.ta.gov.mz/api/api/Certificacao%20de%20contas/Relat%C3%B3rio%20e%20Parecer%20CGE/Relat%C3%B3rio%20e%20Parecer%20CGE%202023/Cap%C3%ADtulo%20-%201%20-%20Introdu%C3%A7%C3%A3o.pdf>

reflectem, de forma consistente, os mais elevados padrões técnicos de fiscalização financeira.

Em suma, enquanto persistirem fragilidades institucionais, dependência financeira e ausência de mecanismos efectivos de responsabilização, o sistema de fiscalização das finanças públicas em Moçambique continuará a produzir mais relatórios do que consequências. O Tribunal Administrativo possui, no papel, um mandato robusto para proteger o erário e assegurar a legalidade da despesa pública.

Contudo, sem autonomia real, meios adequados e seguimento efectivo das irregularidades identificadas, a fiscalização tende a permanecer incipiente e a responsabilização selectiva.

Mais do que multiplicar instituições, o desafio central consiste em fortalecer as existentes, garantindo que o controlo das finanças públicas deixe de ser um exercício formal e passe a funcionar como um verdadeiro travão à delapidação dos recursos do Estado.

Mais instituições, maior fiscalização e responsabilização?

Do exposto acima, resulta claramente que, muito provavelmente, o problema da fraca fiscalização e responsabilização na gestão das finanças públicas em Moçambique não reside necessariamente na ausência de instituições, mas sim nas fragilidades estruturais que condicionam o funcionamento das instituições já existentes. Os problemas apresentados na secção anterior (e outros existentes) não se resolvem com mais instituições.

É fácil argumentar que a criação de novas instituições seja a panaceia dos desafios que o país atravessa. É o caso da Central de Aquisições para reduzir o “cabritismo” no *procurement* público ou da criação do Tribunal de Contas e de um Tribunal Supremo Administrativo com vista a especializar funções e reduzir a actual sobrecarga do TA.

Mas serão elas medidas prioritárias para resolver o problema? Responder a esta pergunta é muito importante porque, para um Estado financeiramente de joelhos como o nosso, medidas que visem tornar a máquina administrativa pública mais pesada devem ser muito bem analisadas sob o ponto de vista dos seus benefícios líquidos. Em função da resposta, talvez faça sentido, por exemplo, avançar nesta fase apenas com a Central de Aquisições, caso o valor das “nhongas” no *procurement* público supere o custo administrativo (escritórios, salários, equipamento, logística, sistemas de informação, formação e funcionamento corrente) de manter tal estrutura em operação.

Nos moldes em que está a ser conduzida, a criação de novas instituições funciona mais como resposta política simbólica do que como uma reforma estrutural do sistema de fiscalização e responsabilização na gestão das contas públicas, transmitindo a imagem de compromisso com a transparência e a integridade sem necessariamente alterar as práti-

cas de gestão e controlo dos recursos públicos.

Urge, primeiro, consolidar as instituições já existentes. Como criar um Tribunal de Contas ou um Tribunal Supremo Administrativo num contexto em que o próprio TA ainda se debate com limitações de autonomia financeira, constrangimentos operacionais e ausência de seguimento das irregularidades detectadas que têm comprometido a eficácia da sua intervenção?

Acresce que a proliferação institucional, em vez de resolver o problema, pode agravar um dos vícios mais persistentes da administração pública moçambicana: a dispersão de responsabilidades. Quando há muitas entidades com mandatos próximos, fronteiras funcionais mal definidas e fraca coordenação, abre-se espaço para o empurra-empurra institucional. Ninguém responde integralmente pelos falhanços, porque cada órgão passa a actuar na expectativa de que outro intervenha. O resultado pode ser perverso: mais instituições, mais sobreposição de competências, mais custos administrativos e, no fim, o mesmo défice de fiscalização efectiva.

Mais importante ainda, é preciso acabar com a cultura de usar o Estado para alimentar redes de corrupção e de clientelismo. Enquanto o aparelho público continuar a ser visto como espaço privilegiado para distribuição de favores, acomodação política e acesso privilegiado a recursos do Estado, qualquer reforma institucional tenderá a produzir resultados limitados. O combate à má gestão das finanças públicas exige, antes de tudo, uma ruptura clara com esta lógica de captura do Estado, através da responsabilização efectiva de gestores públicos envolvidos em irregularidades e da construção de uma cultura institucional em que a gestão do dinheiro público seja orientada pelo interesse colec-

tivo e não por redes de influência e privilégio. Isto exige vontade política genuína e acções decisivas, não discursos bonitos e vazios.

Sem estas condições, o risco é que a nova arquitectura institucional apenas reproduza as

fragilidades já existentes. Em vez de fortalecer o controlo das finanças públicas, o país pode acabar com mais instituições, mais burocracia e os mesmos problemas de impunidade na gestão da coisa pública.




Construindo uma sociedade democrática que promove, protege e respeita os Direitos Humanos.

Building a democratic society that promotes, protects, respect human rights & transform people's lives.

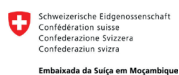
INFORMAÇÃO EDITORIAL:

Propriedade: CDD – Centro para Direitos Humanos
Director: Prof. Adriano Nuvunga
Editor: André Mulungu
Autor: CDD
Layout: CDD

Contacto:
Rua Dar-Es-Salaam Nº 279, Bairro da Sommerschild, Cidade de Maputo.
Telefone: +258 21 085 797

 CDD_moz
E-mail: info@cddmoz.org
Website: <http://www.cddmoz.org>

PARCEIROS DE FINANCIAMENTO



Embaixada da Suíça em Moçambique

