

Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva:

Reprovação da Candidatura de Moçambique: notas para debate

Por Tomás Selemane e Dionísio Nombora

A 19 de Agosto de 2011 chegou ao fim o primeiro ciclo do processo de candidatura de Moçambique à Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva (ITIE). O Conselho¹ da ITIE decidiu chumbar a candidatura do nosso país devido à falta de cumprimento de seis dos dezoito indicadores que compõem a matriz de validação que deve ser cumprida por qualquer país que queira tornar-se membro de pleno direito (ou cumpridor, no jargão oficial) daquela iniciativa num período de dois anos. No caso moçambicano, o período decorreu de 14 de Maio de 2009 a 14 de Maio de 2011.

A candidatura foi reprovada, mas o processo não termina com essa reprovação, e por que há aspectos que devem ser melhorados na fase que segue, um dos quais o máximo possível de disseminação e discussão pública da ITIE e seus contornos, o Centro de Integridade Pública² partilha aqui algumas notas para debate público.

Razões da reprovação de Moçambique

Em carta enviada ao Vice-Ministro dos Recursos Minerais, Abdul Razak, na sua qualidade de Presidente do Comité de Coordenação da ITIE em Moçambique, com data de 19 de Agosto de 2011, o Conselho da ITIE, baseado na capital norueguesa Oslo, avisa que a sua decisão baseou-se nas seguintes razões:

1ª Razão – Falta de cumprimento do indicador 8 (Remoção de obstáculos à implementação da ITIE) – No juízo do Conselho da ITIE, o nosso Governo limitou-se a dizer que não havia obstáculos legais e ou institucionais sem nenhuma demonstração através

de uma avaliação independente. Isto é, nunca foi feita uma avaliação independente ao quadro legal e institucional de Moçambique que servisse de base de argumentação.

Houve mesmo insistentes afirmações do Comité de Coordenação diante do Validador, com vista a convencê-lo de que não havia obstáculos no país e que, por isso, não tinha sido feita tal remoção.

Neste aspecto da remoção de obstáculos, vale a pena lembrar que o CIP, com apoio técnico da Sal & Caldeira, terminou e divulgou uma pesquisa em Fevereiro de 2010, intitulada “O Impacto da ITIE na receita do Estado em Moçambique” e, numa Nota de Imprensa resumindo as constatações dessa pesquisa, apelava ao Governo a tomar a

SUMÁRIO

Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva:

Reprovação da Candidatura de Moçambique: notas para debate

Pág. 1 a 6

Desafios de transparência na indústria extractiva em Moçambique

Avanços e hesitações

Pág. 6 a 10

Os interesses empresariais dos gestores públicos da indústria extractiva

Alianças com selo de tráfico de influências e conflitos de interesses

Pág. 10 a 16

iniciativa de legislar a ITIE como demonstração de um compromisso inabalável. Muitos países envolvidos na iniciativa optaram por essa via: tornaram a ITIE numa lei. Aliás, o Conselho da ITIE tem considerado de capital importância a formalização da ITIE através dum decreto governamental ou de lei emanada e aprovada pela Assembleia da República. Mas tal como tantas outras pesquisas publicadas neste país, aquela também caiu em ouvidos moucos.

2ª Razão: Falta de cumprimento do indicador 9 - (Formulários de reporte) – o Conselho da ITIE julgou não ter havido clareza na definição de materialidade de pagamentos e recebimentos, nomeadamente, a inclusão de pequenas e médias empresas, por um lado, e a inclusão de todas unidades empresariais ligadas ao sector extractivo em Moçambique. Há que lembrar que, durante o processo de produção do 1º relatório (com base no qual Moçambique foi chumbado), de uma lista de 23 empresas anteriormente previstas para serem incluídas, passou-se para 6 empresas.

Nós escrevemos no Savana do dia 13 de Maio de 2011 (páginas centrais) que aquela passagem de 23 para 6 empresas nunca tinha sido clara e que, ademais, tinha havido discussões em torno da inclusão de outras empresas. A seguir, no Savana de 3 de Junho de 2011, pág. 12, veio um “esclarecimento”, mas que agora se prova com factos que afinal tal não esclarecia nada.

3ª Razão: Falta de cumprimento do indicador 11 - (Assegurar que todas empresas reportam) inclusão no relatório de todas entidades que fazem pagamentos. No entendimento do Conselho, não houve em Moçambique garantias de que todas as empresas ligadas ao sector de petróleo, gás e minerais fossem incluídas no processo da ITIE. Esta questão está directamente ligada à anterior, inclusividade do processo.

4ª Razão: Falta de cumprimento do indicador 13 - (Padrões de reporte do Governo) – Diz o Conselho que não houve por parte do Governo de Moçambique fornecimento, ao reconciliador (entidade independente contratada mediante concurso público internacional para conferir as contas das empresas e do Governo do país em processo de ITIE), de dados auditados com base em normas internacionais de auditoria.

Esta questão é discutível no sentido de se aferir se as contas fornecidas pelo Governo tinham sido ou não auditadas pelo Tribunal Administrativo (TA). Tanto quanto sabemos, o TA utiliza as normas internacionalmente aceites (emanadas pela INTOSAI). Na nossa opinião, esta é uma das questões com

que não concordamos com o Conselho do ITIE: se Moçambique tem vindo a potenciar a capacidade do TA então não faz sentido que as contas apresentadas pelo Governo tenham de passar pelo crivo de uma auditora estrangeira se temos já um tribunal de contas que tem vindo mostrando capacidade e independência na auditoria às contas do Governo.

5ª Razão: Falta de cumprimento do indicador 14 - (Publicação de todos os pagamentos) - Ainda em linha com o factor inclusividade, o Conselho da ITIE entendeu que o processo no nosso país não teve a integridade necessária para garantir que nele fossem incluídos todos os pagamentos feitos no sector.

A título ilustrativo, é sabido que o Instituto Nacional de Petróleos (INP), tutelado pelo Ministério de Recursos Minerais (MIREM), tem estado a receber milhares de dólares norte-americanos provenientes das companhias petrolíferas que estão a pesquisar petróleo na Bacia do Rovuma, norte do país. Pelo que sabemos e que pode ser conferido no primeiro relatório da ITIE³, tanto aquelas petrolíferas como o INP ficaram fora do processo da ITIE.

6ª Razão: Falta de cumprimento do indicador 15- (Publicação de todos os recebimentos) - Fornecimento por parte do Governo de toda a informação referente a recebimentos das empresas do sector. Conforme o juízo do Conselho da ITIE, tal como não foram incluídos todos os pagamentos feitos, também não o foram os recebimentos havidos.

Indicadores de validação e avaliação do Validador versus do Conselho

Qualquer país que pretenda implementar a ITIE deve cumprir os dezoito indicadores listados no quadro abaixo. O cumprimento é avaliado em dois momentos por duas entidades diferentes, sendo primeiro por uma empresa de consultoria (Validador), contratada mediante concurso público internacional, e depois, pelo Conselho da ITIE que tem a palavra final, podendo concordar ou discordar das conclusões apresentadas pelo Validador.

No nosso caso o Validador foi a firma britânica *Adam Smith International*, que teve um julgamento nalguns casos corroborado pelo Conselho e noutros não.

Matriz de Validação da ITIE

Indicador	Julgamento do Validador	Julgamento do Conselho – Decisão Final
1- Declaração pública de interesse em aderir à ITIE (feita pelo dirigente máximo do país)	Cumprido	Cumprido
2 – Cometimento do Governo	Cumprido	Cumprido
3 – Indicação de um membro sénior do Executivo para dirigir o processo	Cumprido	Cumprido
4 – Desenho de um plano de trabalho detalhado	NÃO CUMPRIDO	Cumprido
5 – Estabelecimento de um Comité Coordenador (composto por representantes do Governo, da Sociedade Civil e das Empresas)	Cumprido	Cumprido
6 – Engajamento da Sociedade Civil	NÃO CUMPRIDO	Cumprido
7 – Engajamento das Empresas	Cumprido	Cumprido
8 – Remoção de obstáculos legais ou institucionais à implementação da ITIE	NÃO CUMPRIDO	NÃO CUMPRIDO
9 – Formulários de reporte	Cumprido	NÃO CUMPRIDO
10 – Aprovação do reconciliador pelo Comité Coordenador (CC)	Cumprido	Cumprido
11 – Assegurar que as empresas reportam	Cumprido	NÃO CUMPRIDO
12 – Padrões de reporte das empresas	Cumprido	Cumprido
13 - Padrões de reporte do Governo	Cumprido	NÃO CUMPRIDO
14 – Publicação de pagamentos	Cumprido	NÃO CUMPRIDO
15 – Publicação de recebimentos	NÃO CUMPRIDO	NÃO CUMPRIDO
16 – Parecer do Comité Coordenador sobre a reconciliação	Cumprido	Cumprido
17 – Identificação de discrepâncias (entre pagamentos das empresas e recebimentos do Governo) e suas recomendações	Cumprido	Cumprido
18 – Disseminação do processo e seus resultados	Cumprido	Cumprido
DECISÃO FINAL: Moçambique fez progressos assinaláveis, mas não pode ser considerado país cumpridor. Ou seja, está chumbado. Tem 18 meses para suprir as lacunas, até 15 de Fevereiro de 2013		

Fonte: Construção dos autores com base no Guia de Validação, Relatório do Validador e Resposta do Conselho da ITIE

Principais ilações da Matriz de Validação

É interessante notar que nem todos os indicadores que tinham sido chumbados pelo Validador o foram pelo Conselho. Por exemplo, o Validador tinha considerado não cumprido o indicador referente ao desenho e cumprimento do plano de trabalho de implementação da ITIE (indicador 4), mas o Conselho discordou e achou que aquele indicador foi cumprido.

Outro exemplo tem a ver com o indicador 6 (engajamento da sociedade civil) que tinha sido chumbado pelo Validador e, no final, aprovado pelo Conselho.

Os únicos indicadores que foram igualmente chumbados pelo Validador e pelo Conselho são os referentes à remoção de obstáculos (8) e publicação de recebimentos (15).

Recomendações do Conselho da ITIE para Moçambique

Diante dos resultados apresentados na matriz acima, o Conselho da ITIE recomendou (5) cinco acções correctivas que devem ser levadas a cabo por Moçambique para que seja considerado um país cumpridor. São elas:

1. O Comité de Coordenação deve acordar numa definição clara de pagamentos e receitas e incorporar esta definição nos modelos dos relatórios e processos de reconciliação para o segundo relatório, considerando especificamente a questão da participação das pequenas empresas e pagamentos sociais;
2. O segundo relatório da ITIE deve demonstrar claramente que todas as entidades que fazem ou recebem pagamentos participam (são abrangidas) do relatório;
3. O Governo e o Comité de Coordenação devem tomar medidas para assegurar que as informações do Governo ao reconciliador sejam baseadas em contas auditadas com padrões internacionais e aprovar uma estratégia para abordar estas questões de acordo com os requisitos especificados na matriz de validação;
4. De acordo com a definição de materialidade acordada, o Comité de Coordenação deve assegurar que todos os pagamentos materiais provenientes do petróleo e mineração efectuados pelas empresas ao Governo sejam fornecidos ao reconciliador e incorporados no segundo relatório da ITIE;
5. De acordo com a definição de materialidade acordada, o Comité de Coordenação deve assegurar que todas as receitas materiais provenientes do petróleo, gás e mineração recebidos pelo governo sejam publicados ao reconciliador e incorporados no segundo relatório da ITIE.

O que se passa em Moçambique

Quase todas aquelas recomendações acima referidas têm sido discutidas em Moçambique por diversas Organizações da Sociedade Civil (OSC). Essa discussão é bem antiga e está largamente documentada.

Antes da vinda da resposta de Oslo, um grupo de OSC congregado na Plataforma da Sociedade Civil sobre Recursos Naturais e Indústria Extractiva⁴ submeteu no dia 13 de Julho

de 2011, ao Comité de Coordenação da ITIE, uma proposta com onze (11) áreas que considera prioritárias no âmbito da Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva em Moçambique (ITIEM) de modo a assegurar a apropriação da iniciativa, na perspectiva de trazer valor acrescentado acima dos critérios básicos da mesma, e responder aos principais desafios de Moçambique no que concerne à boa governação da indústria extractiva.

Das 11 (onze) áreas propostas na Carta submetida ao Comité Coordenador, nove (9) são referentes às informações e sectores a constar do segundo relatório da Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva (ITIE), para o ano de 2009, e nos relatórios subsequentes, em adição ao sector e tipo de informação incluídos no primeiro relatório. As outras duas (contratos e valoração) dizem respeito à informação que deverá ser divulgada por outros meios.

As propostas da Plataforma são as seguintes:

1. Âmbito do relatório: Indústria extractiva + mega projectos. Tendo em conta os princípios e critérios da ITIE, que permitem a cada país definir o seu próprio âmbito e, considerando a relevância material dos mega projectos - pelo volume de negócio que envolvem e pelo enorme potencial de contribuição fiscal -, a Plataforma propõe que o próximo relatório abranja a Mozal.

2. Empresas na fase de pesquisa e prospecção. Foi positiva a inclusão de apenas empresas na fase de produção no primeiro relatório. Como passo adiante e, considerando que muitas empresas no país estão ainda na fase de prospecção e pesquisa (Anadarko, ENI, Statoil Hydro, etc), a Plataforma considera importante que elas passem a ser abrangidas pelo processo da ITIE;

3. Contribuintes com pagamentos de impostos directos de montantes totais não inferiores a 500.000,00 Mt. É entendimento da Plataforma que o critério usado no primeiro relatório (inclusão de contribuintes com montantes não inferiores a 1.500.000,00 Mt) deixou de fora muitas empresas. Por isso, a Plataforma propõe a revisão daquele critério, passando para um (1) terço do valor estabelecido anteriormente, para tornar mais abrangente a ITIE no seio das empresas no país;

4. Publicação do regime fiscal que afecta cada uma das empresas abrangidas pelo relatório: O regime fiscal determina como os benefícios financeiros e custos serão partilhados entre o governo e as empresas. Com a publicação do regime fiscal, o cidadão passa a conhecer melhor como foi acordada a distribuição dos ganhos da actividade desenvolvida pelas empresas

entre estas e o País e melhora a possibilidade dos cidadãos monitorarem a observância das obrigações fiscais destas. Este conhecimento, para além de ser um direito incontestável dos cidadãos nacionais representados pelo governo no processo de negociação do regime fiscal, é fundamental para que os cidadãos do país sejam participantes efectivos no processo de gestão dos recursos para o desenvolvimento amplo do país;

5. Publicação dos contratos. A Plataforma entende ser de extrema importância a publicação dos contratos assinados entre o Governo e as empresas do sector, como mecanismo de promoção de maior transparência, que não se limita aos pagamentos e recebimentos apenas. A publicação dos contratos proporcionaria maior credibilidade e reputação tanto ao Governo como às empresas, para além de evitar debates e indignações populares movidas por falta de informação sobre a relação contratual entre o governo e as empresas;

6. Pagamentos em espécie feitos ao Governo. Para além dos pagamentos em dinheiro, a Plataforma considera importante a inclusão de informação referente aos pagamentos em espécie feitos pelas empresas na fase de pesquisa, prospecção e produção, uma vez que esses pagamentos, tal como os pagamentos em dinheiro, determinam a distribuição dos ganhos das actividades das empresas e o seu contributo para o desenvolvimento do país;

7. Pagamentos das empresas petrolíferas para fundos sociais. A Plataforma gostaria de ver publicados os pagamentos feitos pelas companhias petrolíferas ao Governo, através do Instituto Nacional de Petróleos (INP), não só pelo facto dos montantes serem significativos como também por serem dinheiros públicos e do sector dos recursos mineirais;

8. Investimentos feitos no âmbito da Responsabilidade Social Corporativa. É convicção da Plataforma que os investimentos feitos pelas empresas em nome da responsabilidade social corporativa (RSC) devem ser publicados para escrutínio público e como forma de criação de mais transparência ao longo da cadeia de valor da exploração de recursos públicos (naturais e minerais) pelas empresas;

9. Impostos indirectos. A inclusão nos próximos relatórios da reconciliação da informação relativa aos impostos indirectos (IRPS e INSS) será uma grande contribuição para percepção cada vez maior e melhor das reais contribuições das empresas que operam no sector;

10. Comparação dos dados de exportações produzidos pelo país com os dados de importações registados em outros países como provenientes de Moçambique para os produtos

cobertos pelo relatório: Esta informação é importante para verificar se o país mantém um bom controle da saída (quantidades e/ou valores) de recursos do país. No caso da comparação revelar diferenças, investigação adicional deve ser levada a cabo para detectar as causas das diferenças;

11. Valoração dos recursos. A Plataforma considera essencial que as projecções de quantidades e a valorização das reservas dos recursos naturais feito pelas empresas de exploração seja publicada, de modo a permitir a comparação com os valores no mercado internacional e assim evitar que os recursos sejam sub-valorizados pelas empresas, como forma de reduzir os seus encargos fiscais (imposto sobre o lucro, *royalty*, etc), em prejuízo do Estado Moçambicano.

Estas propostas ainda não foram discutidas no Comité Coordenador devendo sê-las numa das próximas reuniões. Até agora apenas foram distribuídas para todos os membros a fim de partilhá-las e analisá-las com os seus pares.

Conclusões

Como mostrámos ao longo deste texto, a reprovação de Moçambique foi com base em questões que têm sido debatidas localmente, havendo até registo de propostas concretas sobre várias delas.

Por exemplo, a questão de tornar a ITIE o mais abrangente possível já foi colocada várias vezes e em inúmeras ocasiões desde 2008, agora também através da proposta de se incluir nos próximos relatórios de reconciliação contribuintes com pagamentos de impostos directos de montantes totais não inferiores a 500.000.00 Mts, diferentemente dos anteriores 1.500.000.00 Mts definidos como parâmetro aquando do primeiro relatório.

A recomendação do Conselho da ITIE sobre a inclusão de pagamentos sociais é igualmente uma questão já abordada entre nós, tendo como base os pagamentos feitos pelas companhias petrolíferas ao Governo, através do Instituto Nacional de Petróleos (INP), como referimos acima.

Por outro lado, não deixa de ser pertinente a proposta vinda de vários quadrantes da sociedade com vista a inclusão de outras empresas do sector não extractivo, mas que têm um enorme potencial fiscal como os mega projectos (Mozal, HCB, etc).

A ITIE continua a ser apenas uma resposta – de entre várias possíveis e necessárias – e apenas um ponto de partida para uma gestão transparente e sustentável dos recursos naturais.

Para terminar, note-se que todas as propostas são necessárias e de possível implementação, desde que haja vontade da parte do Governo em aceitá-las. Há contudo, para além da necessidade da vontade do Governo, também necessidade de uma mudança de procedimentos da parte dos doadores, nomeadamente, do Banco Mundial, entidade que gere os fundos destinados à operacionalização da ITIE. Em Moçambique e noutros países têm havido demoras incompreensíveis no desembolso de fundos da parte daquela instituição financeira ao Secretariado Executivo.

Importa referir que em muitos países incluindo o nosso a questão da ITIE tem estado no centro do debate político entre o Governo e os doadores. No nosso caso, a ITIE faz parte dos compromissos assumidos pelo Governo diante do Fundo Monetário Internacional (FMI) e outros doadores. Todavia, o Governo deverá não apenas limitar-se a satisfazer a vontade dos doadores (que exigem implementação da ITIE) mas sobretudo os anseios dos moçambicanos (que exigem uma agenda mais integrada de toda a cadeia de valor dos recursos naturais e sua relação com os planos e estratégias de desenvolvimento económico e social do país).

Notas:

¹ O Conselho da ITIE é composto por representantes do Governo dos países implementadores, da Sociedade Civil e das Empresas (mineiras e petrolíferas) para além das instituições financeiras internacionais. Tal como para a composição dos Comités Coordenadores, tais representantes são eleitos pelos seus grupos sem interferência dos outros. Para mais detalhes

ver em <http://eiti.org/about/board>

- ² O Centro de Integridade Pública (CIP) tem estado na vanguarda do processo da Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva (ITIE) em Moçambique desde finais de 2006, sendo uma das organizações da sociedade civil moçambicana que compõe o Comité de Coordenação da ITIE formado em 2008, primeiro como grupo ad hoc, e mais tarde formalizado em 2009. Era, portanto, de todo o nosso interesse que o processo tivesse corrido da melhor forma possível e agora, em 2011, o nosso país visse aprovada a sua candidatura.
- ³ O primeiro relatório da ITIE pode ser descarregado livremente nos seguintes endereços www.cip.org.mz/cipdoc%5C70_primeiro-relatorio-itie-mozambique assim como em www.itie-mozambique.org
- ⁴ A Plataforma da Sociedade Civil sobre Recursos Naturais e Indústria Extractiva em Moçambique é composta e suportada por organizações nacionais e estrangeiras, filiadas à Plataforma G20 e não só, conforme se lista a seguir: Associação para Sanidade Ambiental (ASA), Associação para Apoio e Assistência Jurídica às Comunidades (AAAJC) – ambas baseadas em Tete, Associação Geológica Mineira de Moçambique, Centro de Integridade Pública (CIP), Centro Cooperativo Sueco (CCS), Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), Íbis Moçambique, Instituto Panos-África Austral, Kuwuka - Juventude Desenvolvimento e Advocacia Ambiental, Mecanismo de Apoio à Sociedade Civil (MASC), Mulher Género e Desenvolvimento (MuGeDe), Observatório sobre o Meio Rural (OMR) e World Wide Fund for Nature (WWF Moçambique).

Desafios de transparência na indústria extractiva em Moçambique

Avanços e hesitações

Por *Dionísio Nombora*

Introdução

Moçambique foi admitido como país candidato à Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva (ITIE) em Maio de 2009 e, em Fevereiro de 2011, publicou o primeiro relatório da Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva em Moçambique (ITIEM), seguido do relatório de validação em Maio de 2011¹.

A 16 de Agosto de 2011, o Conselho da ITIE² declarou que Moçambique fez um progresso significativo, porém, o Conselho da ITIE decidiu reprová-la candidatura do nosso país

devido à falta de cumprimento de seis dos dezoito indicadores que compõem a matriz de validação que deve ser cumprida para que o país seja considerado cumpridor da ITIE. De referir que o Conselho da ITIE renovou a candidatura de Moçambique por dezoito (18) meses, isto é, até 15 de Fevereiro de 2013, data que o país deve completar a validação em conformidade com as regras da ITIE, edição de 2011 (*vide: <http://eiti.org/Mozambique>*).

A reprovação da candidatura de Moçambique constituiu um momento oportuno para uma reflexão interna sobre o modelo

da ITIE que o país deve implementar de modo a responder aos principais desafios do sector extractivo em Moçambique.

No quadro da ITIE, a reprovação da intenção de um país em se tornar cumpridor das regras de transparência estabelecidas pela ITIE não significa que esse país está completamente afastado de ser aceite no clube dos países cumpridores da iniciativa, há uma segunda oportunidade, que passa pela submissão do segundo relatório. Moçambique encontra-se justamente nesta fase, nomeadamente a da produção do segundo relatório da ITIEM, que será seguido do processo de validação.

Para o Centro de Integridade Pública (CIP)³ esta oportunidade de produção e submissão de um novo relatório suscita uma questão fundamental: até que ponto o segundo relatório vai passar de um mero exercício de compilação elementar dos dados exigidos pela iniciativa para abordar o sector de uma forma mais crítica e abrangente, trazendo mais elementos para uma compreensão mais profunda da economia política do sector extractivo em Moçambique.

Este é o principal desafio para Governo; o de mostrar uma abertura para melhorar a abrangência da ITIEM, incluindo mais empresas e pagamentos do sector extractivo.

Este artigo pretende discutir esses aspectos, olhando para a questão da materialidade, aliás um dos elementos de peso na avaliação da candidatura de Moçambique pelo Conselho da ITIE. Os principais problemas que levaram ao chumbo de Moçambique estiveram relacionados com a falta de clareza na definição de materialidade, isto é, a inclusão de todas unidades empresariais ligadas ao sector extractivo no nosso país, incluindo as pequenas e médias empresas e, a inclusão de todos os pagamentos feitos no sector.

Esta é aliás uma das questões que as organizações da sociedade civil que trabalham na área vêm levantando, exigindo que a iniciativa seja uma oportunidade para uma maior transparência, mostrando o contributo do sector na receita do país. Parte-se do pressuposto de que ITIEM só será relevante para a maioria dos moçambicanos se ela permitir a publicação de todas as receitas provenientes da indústria extractiva.

Mais informação sobre receitas e empresas

Como resultado das lições aprendidas durante a produção e validação do primeiro relatório da ITIEM, da sociedade civil e das recomendações do Conselho da ITIE sobre a materialidade, no segundo relatório serão publicados os pagamentos e recebimentos dos sectores mineiro e petrolíferos (empresas

privadas e instituições do Estado, desde que tenham contabilidade organizada) feitos em 2009. Esta foi uma decisão do Comité de Coordenação da ITIEM⁴, tomada na reunião do Comité de Coordenação da ITIEM do dia 11 de Novembro de 2011.

Em relação ao tipo de receita, serão objecto de reconciliação os pagamentos fiscais e não-fiscais que as empresas fazem ao Estado Moçambicano, a saber: Imposto sobre a superfície, Imposto sobre a produção mineira, Imposto sobre a produção petrolífera incluindo em espécie, Preço de licitação, Bónus de assinatura, Bónus de produção, Fundo para a capacitação institucional, Contribuição para o fundo de projectos sociais, dividendos pagos ao Estado e IRPC.

A selecção das empresas para o segundo relatório da ITIEM teve pressupostos diferentes em função das áreas (mineira e de hidrocarbonetos) a serem cobertas pelo relatório. No que concerne a área mineira, foi tomado como pressuposto de selecção, a materialidade dos pagamentos efectuados em 2009.

Nesta conformidade, e em linha com as recomendações do Conselho da ITIE bem como da Plataforma da Sociedade Civil para Recursos Naturais e Indústria Extractiva em Moçambique⁵, definiu-se como critério de materialidade 500.000.00 MT - contrariamente ao critério usado para a produção do primeiro relatório, isto é, contribuintes com pagamentos de impostos directos de montantes totais não inferiores a 1.500.000,00Mt, o que levou à redução significativa das empresas anteriormente previstas (de 23 para 6 empresas).

Adoptando o critério de materialidade de 500.000.00 MT, num universo de 96 empresas mineiras identificadas, foram escolhidas 35 empresas das quais 11 acabaram sendo retiradas por ter se constatado que não têm como objecto principal, actividades na área mineira. Nesta conformidade, 24 empresas mineiras serão incluídas no segundo relatório de reconciliação⁶.

Na área de hidrocarbonetos (gás e petróleos), a empresa (*Ernest & Young*) encarregue de produzir o relatório de reconciliação identificou 9 empresas. Porém, mais 3 empresas foram acrescentadas, subindo para 12, o que significa que todas empresas petrolíferas que operam no país serão abrangidas. No global são 36 as empresas mineiras e petrolíferas seleccionadas para o segundo relatório da ITIEM, o que vai conferir maior abrangência da ITIEM no seio das empresas no país.

O primeiro relatório da ITIEM cobriu um leque limitado de pagamentos, nomeadamente a taxa de licenciamento, o imposto sobre a superfície, imposto sobre a produção e o

imposto sobre rendimentos da pessoa colectiva (IRPC). Espera-se que o segundo relatório seja mais abrangente, trazendo informação referente aos Bónus de assinatura de contratos, Bónus de produção, Fundos para a capacitação institucional e Contribuição para o fundo de projectos sociais.

A concretização desta nova abordagem reflectirá uma mudança significativa do Governo nesta matéria. No quadro das reuniões fechadas do Comité de Coordenação da ITIEM, o executivo foi sempre relutante em aceitar essa abertura, alegando que a informação sobre bónus de assinatura de contratos, fundos para a capacitação institucional e projectos sociais não faziam parte da informação que deve ser disponibilizada através da ITIEM. O mesmo argumento é usado pelo governo para se defender face a pressão da sociedade civil que defende a necessidade de se publicar os contratos.

Vale a pena recordar que a ITIE visa incentivar a adopção de práticas de gestão transparente no sector extractivo dos países implementadores. Nesta conformidade, a ITIEM deve ser vista como uma oportunidade eloquente para a melhoria do quadro de transparência e prestação de contas no sector extractivo em Moçambique, assegurando a acessibilidade pública, abrangente e antempada da informação sobre os pagamentos e recebimentos que se desenvolvem em toda a cadeia do sector extractivo, incluindo a publicação das concessões e contratos (exemplo da Libéria, Ghana, Timor Leste, etc), benefícios em espécie (incluindo a sua aplicação), etc - o que poderá minimizar o ambiente de tensão e suspeitas sobre os pagamentos e recebimentos e, por conseguinte, conferir maior valor e credibilidade à ITIEM.

Hesitações quanto a transparência do Regime Fiscal em Moçambique

Vários questionamentos têm sido dirigidos aos apologistas da transparência de contratos ou do regime fiscal sobre a relevância da publicação de contratos/regime fiscal. Os contratos do sector extractivo estabelecem os termos, condições e responsabilidades mútuas que se aplicam a projectos de pesquisa e exploração na indústria extractiva. Para além da informação sobre gestão ambiental (mitigação e protecção), desenvolvimento económico local, uso da terra, reassentamentos e direitos das comunidades, os contratos estabelecem também o regime fiscal.

O regime fiscal estabelece as fórmulas e termos usados na determinação de como os custos e lucros serão partilhados entre

o governo e as empresas, daí ser importante a acessibilidade pública do mesmo, de modo a permitir a aferição sobre até que ponto o regime fiscal foi concebido tendo em conta que os recursos petrolíferos e minerais são finitos e daí a necessidade de gerar mais receitas para compensar o país pelos recursos explorados, na sua maioria não renováveis.

Por outro lado, a publicação do regime fiscal fornece uma base eloquente para o cidadão monitorar se os pagamentos feitos pelas empresas estão em consonância com os termos fiscais acordados. A transparência do regime fiscal permite a monitoria e fiscalização pública em prol da justiça tributária no sector extractivo, daí a sua disponibilização ser um dos requisitos para a boa governação no sector extractivo.

Tendo em conta estes princípios, a Plataforma da Sociedade Civil sobre Recursos Naturais e Indústria Extractiva em Moçambique submeteu em Julho de 2011 uma carta ao Comité de Coordenação da ITIEM, com um conjunto de propostas de informações e sectores a constar do segundo relatório da ITIEM, incluindo a publicação do regime fiscal.

O assunto referente a publicação do regime fiscal já havia sido discutido em reunião do Comité de Coordenação da ITIEM realizada a 2 de Junho de 2011 e, foi decidido que o primeiro passo a tomar seria a realização de uma pesquisa por parte da equipa de reconciliação (*Ernest & Young*) junto das empresas abrangidas pelo segundo relatório da ITIEM, para aferir a disponibilidade das empresas em publicar o regime fiscal acordado com o governo, renunciando deste modo a confidencialidade do seu regime fiscal.

Porém, na reunião do Comité de Coordenação da ITIEM, realizada a 11 de Novembro de 2011, foi notório o desconhecimento total da equipa de reconciliação (*Ernest & Young*) em relação a pesquisa sobre regime fiscal, por não se ter incluído nos Termos de Referência para a produção do segundo do relatório da ITIEM.

Perante esta situação, os representantes da sociedade civil no Comité de Coordenação da ITIEM sugeriram a elaboração de um questionário sobre a pesquisa, o qual deveria ser enviado numa folha separada às empresas, o que não iria comprometer os trabalhos da equipa de reconciliação, uma vez que o envio de formulários para a recolha de informação às empresas já tinha iniciado. Por outro lado, foi sugerida a extensão do horizonte temporal para a produção do relatório, como forma de incorporar a pesquisa, salvaguardar a qualidade do relatório e, assegurar que o relatório seja consensualmente aceite por todos membros do Comité de Coordenação.

A despeito destas sugestões, esteve evidente a falta de vontade por parte dos representantes do governo para a realização da pesquisa em simultâneo com a produção do segundo relatório. O Coordenador do Comité de Coordenação sugeriu que a pesquisa sobre regime fiscal fosse feita num outro momento.

Na sequência dessa sugestão, que na verdade se tratava de uma decisão, a Plataforma da Sociedade Civil sobre Recursos Naturais e Indústria Extractiva em Moçambique enviou uma carta ao Comité de Coordenação da ITIEM, a 29 de Novembro de 2011, a manifestar o seu descontentamento em relação à omissão da pesquisa. Por outro lado, a plataforma deixou claro, nesse documento, que se o segundo relatório não incluísse os resultados da pesquisa sobre o regime fiscal, as Organizações da Sociedade Civil representadas no G20 e na Plataforma não se identificariam com o mesmo. Para além do Comité de Coordenação da ITIEM, a carta foi enviada aos representantes da Sociedade Civil no Conselho da ITIE e ao Secretária Internacional da ITIE.

Uma vez que a sociedade civil é parte integrante do órgão tripartido (Comité de Coordenação da ITIEM) responsável pela implementação da ITIEM, o seu engajamento na ITIEM constitui um dos indicadores de validação, daí que o não reconhecimento do segundo relatório da ITIEM por parte da sociedade civil teria um impacto negativo na avaliação de Moçambique pelo Conselho da ITIE.

Nesta conformidade, o Comité de Coordenação da ITIEM decidiu, a 8 de Dezembro de 2011, pela circulação do *draft* do questionário (elaborado pela sociedade civil) para nortear a pesquisa sobre a publicação do regime fiscal para possíveis comentários e posterior aprovação. A 19 de Dezembro de 2011, realizou-se a última reunião do ano do Comité de Coordenação da ITIEM onde, entre outros assuntos, foi aprovado o questionário para a pesquisa sobre o regime fiscal.

Mas os membros do governo defenderam com veemência um questionário que tivesse apenas uma pergunta: *A empresa está disposta, voluntariamente, a divulgar o seu regime fiscal nos próximos relatórios da ITIEM?* Se a resposta for NÃO, é o fim da pesquisa.

Na sua proposta de questionário, a sociedade civil que, para além de procurar saber da disponibilidade das empresas em publicar o regime fiscal, o questionário tinha questões que obrigariam as empresas a sustentarem as suas respostas, o que nos daria uma percepção mais alargada sobre até que pontos os investidores estão dispostos a promover práticas de transparência nos países onde investem.

Conclusão

A ITIE é uma iniciativa que visa a melhoria da transparência e prestação de contas na gestão dos recursos naturais. Dada a especificidade dos desafios do sector extractivo em cada país, a ITIE é flexível na determinação do modelo da ITIE que cada país deve implementar, em particular, a materialidade que deve ser incluída nos programas da ITIE, como forma de evitar a omissão de empresas e pagamentos materialmente relevantes. Por outro lado, a iniciativa é flexível na disponibilização de informação (contratos de pesquisa e exploração, etc) crucial para a monitoria e fiscalização pública, como um meio para assegurar que o país maximize os ganhos económicos e sociais da exploração dos recursos naturais. É importante referir que quanto mais abrangente for a ITIE, maiores são as chances do país assegurar a acessibilidade pública, abrangente e atempada da informação relevante sobre o sector extractivo e evitar riscos de corrupção, conflitos de interesses e pobreza, fenómenos frequentemente ligados ao sector extractivo.

A adopção do critério de materialidade de 500.000.00 MT bem como a inclusão de informação relativa aos Bónus de assinatura de contratos, Bónus de produção, Fundos para a capacitação institucional e Contribuição para o fundo de projectos sociais revela um avanço na melhoria da abrangência da ITIEM. Todavia, as hesitações quanto à transparência do regime fiscal em Moçambique, comprometem de certa forma a melhoria do quadro de transparência do sector extractivo.

Antes dos resultados da pesquisa para aferir a disponibilidade das empresas em publicar o regime fiscal acordado com o governo, consta que algumas empresas estão disponíveis a divulgar o seu regime fiscal bem como os contratos mas na condição de assegurar que a transparência de contratos ou do regime fiscal seja uma prática de todas as empresas. Urge a vontade do executivo em institucionalizar a transparência de contratos em Moçambique.

Notas de rodapé:

- ¹ A ITIE é uma iniciativa que estabelece normas globais para a gestão transparente de receitas provenientes dos recursos naturais. A ITIE consiste na publicação de todos os pagamentos feitos pelas empresas ao Governo dum país e, por sua vez, o Governo publicar todos os seus recebimentos. A implementação da ITIE é assegurada por um órgão tripartido (Comité de Coordenação), composto pelos membros do governo, sector privado e sociedade civil. De modo a determinar se o país está a progredir de acordo com os critérios da iniciativa, o país é

avaliado por um “validador” independente tendo como base a matriz de validação para determinar se o “país é candidato a ITIE” (no processo de implementação), ou o “país é cumpridor da ITIE (responde a todos os indicadores de validação).

- 2 O Conselho da ITIE é composto por representantes do Governo dos países implementadores, da Sociedade Civil e das Empresas (mineiras e petrolíferas) para além das instituições financeiras internacionais. Tal como para a composição dos Comités Coordenadores, tais representantes são eleitos pelos seus grupos sem interferência dos outros. Para mais detalhes ver em <http://eiti.org/about/board>
- 3 O CIP é representante da Sociedade Civil no Comité de Coordenação da Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva em Moçambique. Fazem parte, para além do CIP, as seguintes Organizações da Sociedade Civil: o Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), a Associação Geológica Mineira de Moçambique (AGMM) e o Sindicato Nacional de Jornalistas (SNJ).
- 4 O Comité de Coordenação da ITIEM é composto por membros do Governo (Ministério dos Recursos Minerais, Ministério da Planificação e Desenvolvimento, Ministério das Finanças e Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental), da

Sociedade Civil (o Centro de Integridade Pública, o Instituto de Estudos Sociais e Económicos, a Associação Geológica Mineira de Moçambique e o Sindicato Nacional de Jornalistas) e do Sector Privado (Kenmare Moma Mining - Mauritius, Vale Moçambique, a Statoil e a Artumas).

- 5 A Plataforma da Sociedade Civil sobre Recursos Naturais e Indústria Extractiva em Moçambique é composta e suportada por organizações nacionais e estrangeiras, filiadas à Plataforma G20 e não só, conforme se lista a seguir: Associação para Saúde Ambiental (ASA), Associação para Apoio e Assistência Jurídica às Comunidades (AAAJC) – ambas baseadas em Tete, Associação Geológica Mineira de Moçambique, Centro de Integridade Pública (CIP), Centro Cooperativo Sueco (CCS), Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), Íbis Moçambique, Instituto Panos-África Austral, Kuwuka – Juventude, Desenvolvimento e Advocacia Ambiental, Mecanismo de Apoio à Sociedade Civil (MASC), Mulher Género e Desenvolvimento (MuGeDe), Observatório sobre o Meio Rural (OMR) e World Wide Fund for Nature (WWF Moçambique).
- 6 Ernest & Young (2011). *ITIE Moçambique. Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva. Scoping Study*. Maputo.

Os interesses empresariais dos gestores públicos da indústria extractiva

Alianças com *selo* de tráfico de influências e conflitos de interesses

Por Milton Machel

Gozando do privilegiado acesso à informação sobre os recursos naturais do país, um grupo de gestores públicos de topo do sector extractivo em Moçambique tem constituído alianças empresariais entre si, seus ex-colegas e com ex-ministros. É na Empresa Nacional de Hidrocarbonetos (ENH), empresa pública, e no Ministério dos Recursos Minerais (MIREM) que mais pontificam essas conexões entre gestores técnicos e políticos. É mais uma das configurações, com selo de conflitos de interesses e tráfico de influências, que caracterizam as estratégias empresariais da elite do sector público nacional.

A indústria extractiva em Moçambique é bastante apetecível. Não são só generais na reserva, ex-ministros, ministros em exercício, manda-chuvas e testas-de-ferro da *Nomenklatura* e suas famílias, os interessados em investir e lucrar do sector.

Numa terra em que os políticos são o mais flagrante exemplo de falta de ética na constituição de seus negócios privados, amiúde lesa-Estado, a indústria extractiva afigura-se tanto mais apetecível quanto se tenha acesso privilegiado à

informação mais precisa sobre recursos naturais do país. É aqui onde entram os gestores técnicos.

Ao mesmo tempo que defendem o interesse público, há anos que gestores técnicos deste sector vêm estabelecendo uma “ética própria” de fazer negócio: aliam-se entre si, associam-se a ex-ministros, conectam-se a seus ex-colegas e coligam-se com outros gestores dos sectores mineiro e energético do país para constituírem sociedades comerciais viradas a

investimentos nas áreas em que eles são servidores do Estado Moçambicano.

Uma exaustiva investigação do CIP permite vislumbrar os contornos das alianças entre gestores seniores do Estado e políticos.

Essas alianças se entrecruzam no Ministério dos Recursos Minerais, o mais poderoso dos ministérios económicos do Governo de Moçambique, e na Empresa Nacional de Hidrocarbonetos (ENH).

A “frente” dos quadros técnicos da ENH

Criada pelo Decreto número 18/81, de 3 de Outubro, como Empresa Estatal, a ENH tem como objecto social pesquisa, desenvolvimento, produção, transporte, processamento e distribuição de petróleo e gás natural, bem como a execução da política petrolífera nacional.

Em 1997, a ENH é transformada em Empresa Pública através do Decreto 39/97, passando desde então a dispôr de autonomia administrativa e financeira e a sua gestão feita através de um Conselho de Administração.

A partir desta altura a ENH começou a funcionar como braço comercial do Governo moçambicano para a área de pesquisa e produção de hidrocarbonetos. A ENH participa, em associação com companhias petrolíferas, em todas as actividades de exploração.

Dentro da ENH, salientam-se os seguintes quadros com interesses empresariais na área de hidrocarbonetos: o Administrador **Paulino Gregório**, o ex - Administrador **Victor Julien**, o engenheiro de Petróleos (assessor técnico) **Guilhermino Fortes** e a actual Chefe de Departamento Jurídico **Iolanda Matsinhe**. Eles fazem parte do extenso grupo de indivíduos que, em 2007, criou a **IH - Investimentos & Hidrocarbonetos, Limitada**.

Constituída como sociedade por quotas, a **IH** tem como objecto social, de entre outros: **a aquisição e gestão de participações sociais, sob qualquer forma, em sociedades comerciais, industriais ou de prestação de serviços, constituídas ou a constituir, em qualquer parte do território nacional ou no estrangeiro; a prestação de serviços e consultoria multidisciplinar, na área dos hidrocarbonetos.**

Victor Julien, **Guilhermino Fortes** e **Iolanda Matsinhe** já se tinham lançado, em 2004, na senda empresarial, quando criaram a **Sociedade de Desenvolvimento e Hidrocarbonetos**,

S.A.R.L (SDH) em parceria com outras figuras, de entre elas um importante quadro sénior do **MIREM** comprometido com a transparência na indústria extractiva: **Benjamin Chilenge**.

Apesar da sua designação explícita, só de forma indirecta se pode inferir a intervenção da **SDH** no sector dos hidrocarbonetos, já que o seu objecto social prevê o “investimento directo e gestão de empresas **comerciais, industriais** ou de prestação de serviços ou a detenção de participações sociais (...) em sociedades **comerciais, industriais** ou de prestação de serviços (...)”.

Iolanda Matsinhe é há vários anos Secretária da Assembleia-Geral da **CMH**, empresa dominada pela **ENH** e pelo **Estado Moçambicano**.

Outra figura não menos ligada à pública **ENH** e associada às privadas **IH** e **SDH** é **Issufo Dauto Anuar Abdulá**. **Issufo Abdulá** é ex-PCA da **ENH** e ex - Administrador da **Companhia Moçambicana de Hidrocarbonetos (CMH)**, sociedade anónima de direito privado detida em 70 por cento pela **ENH** e em 20 por cento pelo **Estado Moçambicano**.

Ex-Ministros e ex-quadros seniores do MIREM

Na sociedade comercial **IH** figuram também, como sócios daqueles gestores técnicos da **ENH**, dois ex-ministros e recém-ex-deputados da Assembleia da República. São eles **John William Kachamila**, que foi Ministro dos Recursos Minerais (de 1987 a 1994) e Ministro da Coordenação da Acção Ambiental (2000 a 2004), e **Ussumane Aly Dauto** (ex - Ministro da Justiça).

Ex-deputado da Assembleia da República e Antigo Combatente da Luta de Libertação Nacional, **John Kachamila** é actualmente PCA da **CMH**, subsidiária da para-estatal **ENH**. Geólogo de formação e profundo conhecedor das riquezas minerais do país (é um veterano quadro do sector, praticamente desde o ano de 1979), para além dessa coligação empresarial com seus ex-subordinados no **MIREM**, **Kachamila** criou em 2011 a **CCM General Mining, Limitada**.

Esta firma, com um capital social de três milhões e duzentos mil meticais, tem ainda como associada a **CONSTRUÇÕES C.C.M., LIMITADA** e dedica-se a: elaboração de projectos de engenharia; **financiamento e projecto energéticos**; actividade industrial; **exploração e processamento dos recursos minerais**.

Ussumane Aly Dauto, antigo Ministro da Justiça e ex-chefe

da comissão de assuntos jurídicos e legalidade na Assembleia da República, é também associado da **Investimentos & Hidrocarbonetos (IH)**, desempenhando igualmente a função de Presidente do Conselho Fiscal da CMH.

Antiga directora geral adjunta da ENH, para onde foi afectada pelo Ministério dos Recursos Minerais, **Miquelina Menezes** é igualmente sócia da IH. De seu nome completo **Miquelina Menezes Lopes de Carvalho Julien**, ela é actualmente PCA do **Fundo Nacional de Energia (FUNAE)**, instituição subordinada ao **Ministério da Energia (ME)** – note-se: no passado, o MIREM e o ME eram apenas um único ministério, tendo sido separados em 2005.

O FUNAE é uma instituição pública dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira, que visa: o desenvolvimento, produção e aproveitamento de diversas formas de energia a baixo custo; promover a conservação e gestão racional e sustentável de recursos energéticos.

Miquelina Menezes registou em 2004 outro de seus interesses empresariais no sector dos minerais, quando junto com outros associados seus criou a **MIMOC - Minerais Industriais de Moçambique, Limitada**¹.

Ex-quadro sénior do MIREM, investidor e representante de interesses privados estrangeiros no sector da mineração, **Estêvão Tomás Rafael Pale** é igualmente associado da IH e da MIMOC - Minerais Industriais de Moçambique, Limitada.

Actual Director-Executivo da **Companhia Moçambicana de Hidrocarbonetos, Estêvão Pale** tem cerca de 30 anos de experiência na indústria mineira, durante os quais serviu de 1996 a 2005 como Director Nacional de Minas no MIREM. Nesta qualidade, Pale era responsável pela supervisão e controle das actividades minerais no país e pela formulação e implementação de políticas mineiras e geológicas aprovadas pelo Governo de Moçambique.

Mestrado em Engenharia de Minas e em Economia Financeira, **Estêvão Pale** é actual **Administrador Não-Executivo** da firma britânica de direito moçambicano **Ncondezi Coal Company Mozambique, Limitada**, a qual detém quatro licenças de exploração e prospecção de carvão na província de Tete e ao longo da Bacia do Zambeze.

Na sua própria capacidade, **Estêvão Pale** tem interesses empresariais em áreas diversificadas praticamente desde finais da década de 1990 e, em 2010, constituiu o seu mais recente empreendimento direccionado ao sector mineral: a **ZAME - Zambeze Mineral Empreendimento, Limitada**, tendo como

sócio **Mussa Mahomedali**.

Com um vastíssimo objecto social, a ZAME empreende e investe em áreas como o turismo; a indústria; o comércio; a informática; a agro-indústria; a engenharia, a arquitectura, as obras públicas; a exploração e engarrafamento de água de fontes naturais, sua comercialização e distribuição; os transportes marítimos, ferroviários e rodoviários; e o fabrico de garrafas e derivados plásticos.

Envolvimento de um decano das Finanças Públicas e quadro do judiciário

Quem também faz parte destas alianças e conexões empresariais do sector extractivo nacional é o decano quadro das Finanças Públicas e actual **Juiz Conselheiro do Tribunal Administrativo, Aboobacar Zainadine Dauto Changa**.

Veterano do Fisco, enquanto com uma mão ajudava o Estado a colectar impostos (num dos pelouros da **Autoridade Tributária de Moçambique**) com a outra mão **Aboobacar Changa** assinava a escritura pública de sua participação na **Investimentos & Hidrocarbonetos (IH)** em 2007, associando-se assim a vários quadros da ENH e do **Ministério dos Recursos Minerais** nas suas investidas empresariais.

Aboobacar Changa serviu de 2007 a Agosto de 2009 como **Administrador da Companhia Moçambicana de Hidrocarbonetos (CMH)**, a afiliada da ENH onde trabalham muitos dos seus sócios na IH. **Changa** é, igualmente, desde Dezembro de 2008, Juiz Conselheiro do Tribunal Administrativo, nomeado por despacho presidencial. Ou seja, **Aboobacar Changa** foi em simultâneo (pelo menos de Dezembro de 2008 a Agosto de 2009) um dos “auditores” das contas do Estado e administrador de uma das participadas pelo Estado alvo dessas “auditorias”.

O Presidente da República (PR), Armando Emílio Guebuza, nomeou-o na altura interinamente para aquele cargo, após ouvir o Conselho Superior da Magistratura Judicial. Juiz Conselheiro da 2.ª Secção do Tribunal Administrativo (TA), a Secção do Contencioso Fiscal e Aduaneiro, **Aboobacar Changa** viria a ser nomeado PCA do Cofre do Tribunal Administrativo, por despacho do Juiz Presidente do TA, Mchatine Munguambe, a 21 de Abril de 2010.

Em Novembro de 2011, o PR “confirmou” Changa como Juiz Conselheiro do TA, ao empossá-lo junto com outros seus colegas do TA e do Ministério Público.

Como Juiz Conselheiro do TA, **Aboobacar Changa** participou em 2009 e 2010 na fiscalização e auditoria das contas das empresas públicas e participadas pelo Estado, o que significa que no Parecer Sobre a Conta Geral do Estado de 2008 e de 2009 ele pôde analisar o seu trabalho e de seus pares na CMH e gestores da ENH que são seus sócios na privada IH. Interessante!

O “grupo empresarial” do MIREM

A outra frente de servidores públicos envolvida nestas conexões empresariais entre a **Investimento & Hidrocarbonetos (IH)** e a **Sociedade de Desenvolvimento e Hidrocarbonetos** está posicionada no Ministério dos Recursos Minerais (MIREM).

São eles **Afonso Samuel Sansão Mabica**, Inspector-Geral do MIREM, **Marta Vieira Jacob Pecado**, Chefe de Departamento dos Recursos Humanos no MIREM, **Luís Jossene**, Assessor, e **Benjamim José de Samussone Chilenge**, Director Nacional de Planificação e Desenvolvimento no MIREM. Três deles são sócios na IH, nomeadamente Afonso Mabica, Marta Pecado e Benjamin Chilenge. **Afonso Mabica** e **Marta Pecado** têm actualmente assentos nos órgãos sociais da participada pelo Estado CMH: como Vogal do Conselho Fiscal e Secretária da Assembleia-Geral, respectivamente.

Luís Jossene, quadro do MIREM há mais de 30 anos, iniciou as suas investidas empresariais em 1991, quando na província de Tete constituiu a **Sociedade Milamor, Limitada**, tendo como sócios Mateço Castiano e Alexandre Boide -, os quais se apartariam da sociedade em 2006, quando Jossene passaria ter como nova sócia Eugénia Augusta Fernandes Beny.

A **Milamor, Limitada** tem como objecto social: **pesquisa, exploração e comercialização de durmortierite e ágatas, bem como a realização de actividades de consultoria de estudos e projectos mineiros e afins**, podendo exercer qualquer outra actividade industrial ou comercial conveniente aos interesses sociais mediante deliberação da assembleia-geral e desde que previamente autorizada para o efeito.

À altura da criação da **Milamor**, **Luís Jossene** servia como Director-Geral da **Empresa Nacional de Carvão de Moçambique - CARBOMOC, Empresa Estatal**, cargo para o qual foi confiado por Despacho Ministerial em 1984. **Jossene** viria a ser confiado, em 2006, novamente por Despacho Ministerial, como um dos membros da Comissão Liquidatária da **CARBOMOC**, com plenos poderes para alienar o património desta empresa estatal e cobrar as dívidas que outras instituições tenham contraído para com esta

carbonífera.

A **CARBOMOC**, então sedeadada em Tete, controlava praticamente todas as minas de carvão que hoje estão a ser exploradas por mineradoras multinacionais como a **Vale** e a **Riversdale** e outras áreas de ocorrência deste e outros minérios cujas licenças foram concedidas pelo Estado a empresas como a britânica **Ncondezi** e a indiana **Jindal**.

Quadro muito confiado no MIREM, **Luís Jossene** viria, novamente, por Despacho Ministerial datado de 27 de Junho de 2008, a ser nomeado membro de uma Comissão Liquidatária: neste caso, da decretada extinta Companhia de Desenvolvimento Mineiro, SARL. **Jossene** e seus outros colegas desta comissão foram então investidos de poderes especiais para a alienação do património da Companhia de Desenvolvimento Mineiro, SARL, cobrança de dívidas bem como representar a empresa em juízo ou fora dele.

Luís Jossene é também um dos sócios e fundadores da **MIMOC - Minerais Industriais de Moçambique, Limitada**, criada em 2004. Este economista do MIREM é um dos sócios fundadores da **Associação Moçambicana de Operadores Mineiros (AMOMINE)**, agremiação constituída em 2006, tendo como parte do seu objecto social as seguintes atribuições:

- **Defender os interesses gerais dos seus membros através da sua aproximação e do apoio à iniciativa privada participação destes no desenvolvimento das actividades económicas, nomeadamente nos domínios técnicos, financeiros e comerciais;**
- **Promover a formação profissional dos seus membros e sua integração no meio empresarial nacional e internacional;**
- **Dinamizar novos projectos e relações comerciais e promover a acção dos seus membros do mercado nacional e internacional;**
- **Criar uma força dialogante junto dos organismos oficiais, governamentais, económicos, sociais, culturais, e perante o ministério de tutela em especial;**
- **Contribuir para o conhecimento e divulgação das actividades dos membros, incrementado a colocação dos seus produtos no mercado nacional e internacional;**
- **Colaborar activamente no aperfeiçoamento de**

legislação que vise os interesses dos seus membros e do sector em geral;

Ou seja, como quadro do MIREM, Luís Jossene presta assessoria técnica nas decisões do ministério, por um lado; e, por outro, na AMOMINE defende interesses de uma agremiação de interesse privado que muitas vezes interage e até pode entrar em conflito com o próprio organismo governamental.

Benjamin Chilenge já foi, de 2007 a 2009, Administrador na CMH e é também um dos sócios da SDH junto com alguns seus colegas do sector afectos à ENH. Chilenge, junto com seus familiares directos e outros associados criou em Março de 2010 a Chaambankuuya Investimentos, Limitada. Trata-se de uma sociedade por quotas cujo objecto social abrange, de entre outras actividades, “o investimento directo e gestão de sociedades comerciais, industriais, mineiras, imobiliária, turismo, agro-pecuária, avicultura ou de prestação de serviços sociais”.

Como um dos representantes do Governo, Benjamin Chilenge é o Coordenador do Comité de Coordenação da Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva em Moçambique (ITIEM).

Em 2011, Moçambique publicou o primeiro relatório nacional sobre os pagamentos e recebimentos da indústria extractiva, o qual se reportava ao ano de 2008. Uma das companhias analisadas nesse relatório foi a CMH, empresa na qual em 2008 Benjamin Chilenge servia como Administrador.

Fica claro como o privilégio de acesso à informação e de influência sobre decisões estratégicas relativas a gestão pública dos recursos naturais pode se consubstanciar em uma mercadoria valiosa para a alavancagem de iniciativas privadas empresariais em Moçambique. MM

A relevância do Pacote Legal Anti-Corrupção

Em Junho do ano passado, o Conselho de Ministros aprovou a proposta do chamado Pacote Legal Anti-Corrupção e endossou-o à Assembleia das República, para a sua aprovação e instituição como lei. O Código de Ética do Servidor Público é um dos instrumentos legais desse pacote que limitará estas conexões e alianças empresariais deste conjunto de gestores públicos do sector extractivo nacional.

O Código de Ética do Servidor Público irá “estabelecer as

bases e o regime jurídico relativo à moralidade pública e ao respeito pelo património público, por parte do servidor público”. Este Código define como servidores públicos, dentre vários, os titulares de cargos políticos e cargos públicos².

Este Código, no seu Capítulo II, estabelece, entre vários, como “Deveres Éticos do Servidor Público”: lealdade; probidade pública; supremacia do interesse público; responsabilidade; justiça; respeito pelo património público; conhecimento das proibições e regimes especiais aplicáveis; escusa de participação em actos em que incorra num conflito de interesse; declaração de património.

O Código define: “**ocorre conflito de interesses quando o servidor público se encontra em circunstâncias em que os seus interesses pessoais interfiram ou possam interferir no cumprimento dos seus deveres de isenção e imparcialidade na prossecução do interesse público.**”

Esta proposta de lei tipifica e categoriza, no seu Artigo 42, como conflitos de interesses:

- Relações de parentesco e de afinidade;
- Relações patrimoniais;
- Ofertas e gratificações
- Uso ilegítimo da qualidade de agente público em benefício próprio;
- A situação de ex-titular de servidor público.

Esse artigo do futuro Código de Ética do Servidor Público estabelece ainda, no seu ponto 2: “**ainda que a presente lei não se refira expressamente a alguma situação correspondente a qualquer dos tipos ou categorias referidas no número anterior, o servidor público deve suscitar a dúvida perante a Comissão de Ética do sector, nos termos desta lei, ou, na sua ausência, perante os respectivos superiores hierárquicos sempre que, potencialmente, os seus interesses possam conflitar com os da entidade pública ou serviço no qual se encontra.**”

Com a cumplicidade dos camaradas deputados...

O estabelecimento do Pacote Legal Anti-Corrupção e do Código de Ética do Servidor Público como Lei depende da vontade política do partido Frelimo, com maioria absoluta na Assembleia da República e do qual são membros muitos destes quadros gestores públicos e do Estado.

O Código irá afectar também os interesses de detentores de cargos políticos, como actuais deputados da Assembleia da República (AR) que são igualmente administradores/gestores de empresas e entidades públicas e ou participadas pelo Estado.

Alguns destes gestores técnicos são colegas de **Eduardo Joaquim Mulémbwè** na CMH. Ex - Presidente da AR, Mulémbwè substituiu em 2010 Verónica Macamo no cargo de Administrador Não-Executivo da CMH, quando a sua *camarada* foi eleita para o suceder como Presidente da AR. Mulémbwè, membro do Comité Central e da Comissão Política do Partido Frelimo, é igualmente Presidente da Comissão Ad-Hoc de Revisão da Constituição da República.

Outros deles são colegas do porta-voz do partidão e membro do Comité Central **Edson Macuácuca**, Administrador na ENH e membro da Comissão Permanente do Parlamento.

Estes são os casos de políticos com ligações “profissionais” directas à esta coligação de gestores públicos e investidores privados do sector extractivo. Não se pode, contudo, menosprezar o papel preponderante de outros deputados em situação de conflitos de interesses, nomeadamente:

- **Teodoro Waty**, Presidente da Comissão de Assuntos Jurídicos, Direitos Humanos e Legalidade e PCA da LAM;
- **Manuel Tomé**, Membro da Comissão Permanente da AR e Administrador na HCB;
- **Mateus Katupha**, Porta-Voz da Comissão Permanente da Assembleia da República e PCA da Petromoc;
- **Margarida Talapa**, Chefe da bancada da Frelimo no Parlamento, membro da Comissão Permanente e Administradora na mCel;
- **Isidora Faztudo**, deputada e PCA da Cervejas de Moçambique;
- **Casimiro Huate**: Membro da Comissão de Agricultura e Desenvolvimento Rural na AR e PCA do Fundo do Ambiente (FUNAB)
- **Virgília Matabele**: Membro da Comissão do Ambiente na AR, e Vice-PCA do Instituto Nacional de Turismo. MM

Notas de Rodapé

- ¹ Não confundir com a Minerais de Moçambique, Limitada (MIMOC, Limitada), sociedade criada em 2008 pelo influente empresário beirense Ganha Ah Kom, pelo General da Nomenclatura e ex-Ministro da Defesa Alberto Joaquim Chipande e o ex - Governador da província de Manica e actual de Gaza, Raimundo Maico Diomba
- ² A proposta de Lei do Código de Ética do Servidor Público qualifica algumas das seguintes figuras como as de Servidor Público: Juízes e magistrados do Ministério Público de todos os tribunais, sem excepção; Inspector de Estado; Funcionário e agente do Estado; gestor público; administrador designado por entidade pública em pessoa colectiva de direito público ou em sociedade de capitais públicos ou de economia mista; gestores, responsáveis e funcionários dos tribunais e das procuradorias; gestores, responsáveis e funcionários ou trabalhadores dos institutos públicos, dos fundos ou fundações públicas, das empresas públicas e das empresas participadas pelo Estado; gestores, responsáveis e trabalhadores de empresas privadas investidas de funções públicas mediante concessão, licença, contrato ou outros vínculos contratuais; funcionários públicos e trabalhadores do sector público-administrativo e empresarial, integrados na administração directa ou indirecta do Estado ou administração autónoma do Estado.

Referências:

- Sobre a Sociedade de Desenvolvimento e Hidrocarbonetos, S.A.R.L.: **BR nº 22, III Série de 2 de Junho de 2004 - pág. 950**
- Sobre a IH - Investimentos & Hidrocarbonetos, Limitada: **BR nº 37, III Série, 2º Supl. de 14 de Setembro de 2007 - pág. 756-(33) a 3**
- Sobre a CCM General Mining, Limitada: **BR nº 23, III Série, Supl., de 9 de Junho de 2011 - pág. 566- (9) a 2**
- Sobre a Empresa Nacional de Hidrocarbonetos (ENH): **url: <http://www.enh.co.mz/>; url: <http://www.enh-mz.com/>**
- Sobre a Chaambankuuya Investimentos, Limitada: **BR nº 25, III Série, 2º Supl. de 28 de Junho de 2010 - pág. 504-(28) a 3**
- Sobre a MIMOC - Minerais Industriais de Moçambique, Limitada: **BR nº 25, III Série, Supl., de 24 de Junho de 2010 - pág. 504-(16) a 1**

- Sobre a Ncondezi Coal Company Mozambique, Limitada: **BR nº 42, III Série de 20 de Outubro de 2010 - pág. 862 a 1**; [url: http://www.ncondezicoal.com/boardofdirectors.aspx](http://www.ncondezicoal.com/boardofdirectors.aspx);

[url: http://www.ncondezicoal.com/about-us.aspx](http://www.ncondezicoal.com/about-us.aspx)

- Sobre a ZAME - Zambeze Mineral Empreendimento, Limitada: **BR nº 40, III Série, 3º Supl. de 11 de Outubro de 2010 - pág. 820-(56) a 2**

- Sobre a Sociedade Milamor, Limitada: **BR nº 8, III Série de 19 de Fevereiro de 1992 - pág. 76; e BR nº 51, III Série de 20 de Dezembro**

de 2006 - pág. 2991

Sobre a Companhia Moçambicana de Hidrocarbonetos (CMH): [url: http://www.cmh.co.mz/por/CMH/Perfil](http://www.cmh.co.mz/por/CMH/Perfil);

[url: http://www.cmh.co.mz/por/CMH/Estrutura-Organizativa/Orgaos-Sociais](http://www.cmh.co.mz/por/CMH/Estrutura-Organizativa/Orgaos-Sociais);

- Sobre Associação Moçambicana de Operadores Mineiros (AMOMINE): **BR nº 25, III Série de 20 de Junho de 2007 - pág. 522**

 <p>Schweizerische Eidgenossenschaft Confédération suisse Confederazione Svizzera Confederaziun svizra</p>	 <p>Koninkrijk der Nederlanden</p>	<p>Ficha Técnica Director: Marcelo Mosse Director de Pesquisa: Adriano Nuvunga Editor: Milton Machel Contribuintes: Tomás Selemane, Dionísio Nombora e Milton Machel Montagem: Nelton Gemo Edição: CIP - Centro de Integridade Pública Endereço: Rua Frente de Libertação de Moçambique (ex-Pereira do Lago), 354 r/c, Tel.: (+258) 21 492 335, Fax: (+258) 21 492 340 Caixa Postal: 3266 Cel: (+258) 82 301 6391 Maputo - Moçambique e-mail: cip@cip.org.mz website: www.cip.org.mz Facebook: http://www.facebook.com/Centro-de-Integridade-Publica-CIP/ Twitter: http://www.twitter.com/CIPMoz Registo nº 020/GABINHO-DEC/2007</p>
 <p>Swiss Agency for Development and Cooperation SDC</p>	 <p>MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF DENMARK Udvalgte af Danmark, Lyngby</p>	
 <p>DFID Department for International Development</p>	 <p>ROYAL NORWEGIAN EMBASSY</p>	
 <p>Sida</p>	 <p>FORD FOUNDATION</p>	