

SEGUINDO PEGADAS DE ANGOLA

Importante projecto logístico para a viabilização de liquefacção de gás natural em Cabo Delgado concessionado sem transparência

O Governo acaba de chancelar mais um negócio de extrema importância para o desenvolvimento dos recursos minerais no país, recorrendo a mecanismos pouco claros e que deixam mais dúvidas do que clareza quanto à forma como os negócios públicos são administrados no país. Trata-se do projecto de concepção, construção, operação e gestão da base logística do Porto de Pemba, na província de Cabo Delgado, uma importante infraestrutura de suporte logístico à implementação do projecto de liquefacção de gás natural no país, que acaba de ser sub-concessionada, sem concurso, a um consórcio formado pela EHN Logistics e ENH Rovuma Área 1 (empresas públicas moçambicanas) e Orlean Invest Lda, da Nigéria.

Por: Fátima Mimbire e Borges Nhamire

O negócio começa numa parceria público-privada sem privados

O problema deste projecto começa com a forma como o Governo concessionou os terminais portuários e logísticos de Pemba e Palma para a Sociedade Portos de Cabo Delgado, SA (PCD). É que, através da resolução 18/2013 de 23 de Abril, o Conselho de Ministros autorizou a negociação dos terminais portuários e logísticos, na forma de parceria público-privada, com uma sociedade a ser constituída pelas empresas públicas Caminhos de Ferro de Moçambique e ENH. Como a sociedade ainda não existia, a mesma foi criada em Maio de 2013 com

a designação de Sociedade Portos de Cabo Delgado, SA (PCD).

Considerando que a figura de parceria público-privada (PPP) ocorre mediante contrato e sob financiamento, no todo ou em parte, do parceiro privado, onde este se obriga, perante o parceiro público, a realizar o investimento necessário e explorar a respectiva actividade para a provisão eficiente de serviços ou bens que compete ao Estado garantir a sua disponibilidade aos utentes¹, a pergunta que se coloca é: o que há de privado na Sociedade Portos de Cabo Delgado, SA

¹ Alínea a) do número 2 do artigo 2 da lei 15/2011 de 10 de Agosto.

(PCD)? A PCD é uma sociedade anónima de responsabilidade limitada cujos accionistas conhecidos são duas empresas públicas, os CFM e a ENH Logistics, subsidiária da ENH.

A adjudicação sem concurso público: violação da lei para cumprimento de metas não publicamente conhecidas

A subconcessão da construção, operação e gestão da base logística do Porto de Pemba à empresa ENH Integrated Logistics Services, SA (ENHILS) que é composta pelas empresas moçambicanas ENH Logistics e ENH Rovuma Área 1, SA ambas subsidiárias da Empresa Nacional de Hidrocarbonetos-ENH) e pela Orlean Invest Holding Lda² é apenas a face mais visível de um negócio sem transparência que, ao que tudo indica, foi projectado como tal pelo Governo.

Sem concurso, no dia 23 de Janeiro de 2014 (com assinatura de contrato), o Governo atribuiu, oficialmente, à Sociedade Portos de Cabo Delgado, SA (PCD), a concessão dos terminais portuários e logísticos de Pemba e Palma, na província de Cabo Delgado. Na verdade, a decisão de entregar a concessão deste empreendimento à PCD foi tomada em Abril de 2013³. Mas, por a PCD ser uma empresa 100% de capitais públicos (50% dos CFM e 50% da ENH Logistics), a concessão sem concurso não foi alvo de grande contestação pública.

Entretanto, a PCD não tinha capacidade técnica nem financeira para concretizar os objectivos acima indicados. Por isso, recorreu à subcontratação de uma terceira empresa. Isto

é normal em muitos países mas o problema é a violação da lei: a não realização de concurso público, alegadamente porque houve atraso de cerca de seis meses da parte do Governo para a assinatura do contrato de concessão.

A PCD diz que não havia uma outra opção senão fazer adjudicação directa ao consórcio ENHILS, uma vez que as obras devem iniciar até ao final do presente ano, sob pena de afectar o calendário fixado pelo Governo. Portanto, houve violação da lei aprovada pela Assembleia da República para cumprimento de metas não publicamente conhecidas? Aparentemente a pretensão do Governo é ter a base logística estabelecida até 2016, de modo a apoiar o processo de construção da planta de liquefacção do gás natural em Palma, cujas operações espera-se que iniciem em 2018.

Outras opções de procurement não foram consideradas

Em Fevereiro, um mês depois de assinar contrato com o Governo, a PCD solicitou à empresa de auditoria e consultoria Ernest & Young para preparar o concurso público internacional, tendo esta apresentado um cronograma que previa que o processo levaria, no mínimo, oito meses para ser concluído. E, considerando inviável a realização de concurso público, a PCD optou pelo ajuste directo.

Um comunicado da PCD diz que, desde 2013, a companhia vem trabalhando na identificação de um parceiro com capacidade técnica demonstrada e capital para o desenvolvimento deste projecto. Nesse âmbito, recebeu propostas (informais) de vários interessados, como a API Investimentos, Lda (de Moçambique), GASOIL, SA (de Moçambique), COGS, SA

² Uma empresa subsidiária da empresa nigeriana ORLEAN, sediada nas Ilhas Virgens Britânicas (paraíso fiscal).

³ Vide resolução 18/2013, de 23 de Abril.

(de Moçambique), Consórcio Norse/DC (da Noruega/Portugal), Maersk, BlueGreen, ENHL, SA, etc. O comunicado não menciona proposta da ENHILS, tanto que esta ainda não existia.

O facto de haver várias empresas interessadas e com experiência comprovada criava condições para a exploração de outras modalidades de adjudicação, possíveis de executar em curto espaço de tempo. A legislação moçambicana sobre a adjudicação de empreitadas e obras públicas, fornecimento de bens e prestação de serviços, para além de concurso público e ajuste directo, prevê outras modalidades de adjudicação, designadamente: concurso com prévia qualificação, concurso em duas etapas, tratando-se de PPP's⁴. Isto sugere que o factor tempo e prazos não é suficiente para a opção pelo ajuste directo.

ENHILS criada à medida do negócio que veio a ganhar, sem concurso público

A PCD omite que a ENH Logistics (ENHL) apresentou uma proposta em conjunto com a Orleans Invest Holding Lda. Estas duas empresas, em conjunto com a ENH Rovuma Área 1, criaram um consórcio, a 12 de Março de 2014, a ENH Integrated Logistics Services, SA (ENHILS).

O objecto social da ENHILS é a construção, gestão, operação, exploração e optimização de infra-estruturas logísticas de apoio às operações petrolíferas, incluindo portuárias no perímetro concessionado, em áreas especializadas atribuídas, bem como o desenvolvimento e implementação de infra-estruturas de apoio a projectos de

produção de gás natural liquefeito, incluindo o seu financiamento, mediante o desenvolvimento de modelos de gestão coordenada de operações, administração, manutenção e exploração comercial⁵.

Pelo exposto no parágrafo anterior, a ENHILS foi criada para ficar com o projecto, uma vez que a ENH Logistics é detentora de 50% da concessionária, a PCD. Aliás, a PCD está muito mais ligada à ENH Logistics em termos funcionais do que aos CFM, que detêm outros 50 por cento. Neste consórcio, os representantes da ENH terão o poder de decisão política. Ainda não foi anunciada a composição do conselho da administração do consórcio, mas o Centro de Integridade Pública apurou que este terá 11 representantes, sendo 7 indicados pela ENH Logistics e ENH Rovuma Área 1. Os restantes quatro assentos ficarão com os nigerianos da Orlean.

Para além de ter a maioria no conselho da administração, a ENH vai ficar com a presidência da ENHILS. Este poder 'político' dará à ENH o privilégio na escolha de futuros accionistas do consórcio, que se esperam sejam figuras da elite do poder político com interesses empresariais. Até porque se diz que, dos 51 por cento da ENH Logistics, 20 por cento serão atribuídos a privados, no âmbito da criação de oportunidades para o empresariado nacional.

A escolha da Orlean Invest Holding Ltd

A ENH Logistics argumenta que a escolha da Orlean Invest Holding Ltd para o negócio da base logística de Pemba, é resultado, sobretudo, da experiência desta empresa em projectos similares na Nigéria e em Angola e

⁴ Decreto 15/2010 de 24 de Maio, que regula a contratação de empreitada e obras públicas, fornecimento de bens e prestação de serviços.

⁵ Vide BR 26, III Serie, 28 de Março de 2014.

da sua capacidade financeira comprovada para implementar o projecto com risco próprio.

Na verdade, a PCD já havia contactado a Orlean Invest Holding Ltd para ser o parceiro técnico-financeiro do projecto. No entanto, esta empresa forma o consórcio com a ENH Logistics, a ENHILS, ganha a subconcessão e conta com o apoio técnico da angolana SONILS (Sonangol Integrated Logistics Services) que é uma sociedade formada entre a Sonangol e a nigeriana INTELS, uma subsidiária da Orleans. A Orlean Invest Holding Ltd está registada num dos mais famosos e maiores paraísos fiscais do mundo: as Ilhas Virgens Britânicas. O Governo de Moçambique sabe disto mas, mesmo assim, continuou com o envolvimento desta empresa na operação.

... mas a Orlean Invest Holding Ltd é um parceiro com passado problemático

O comunicado da PCD descreve a Orlean Invest Holding Ltd como “líder mundial na logística integrada para a indústria de petróleo e gás (...) com 30 anos de experiência em África”. O que não foi referido é que esta empresa consta dos relatórios do Senado norte-americano como responsável pela exportação ilegal de dinheiro de corrupção de *offshore* da Nigéria e de outros países do mundo, para os Estados Unidos da América.

Num relatório intitulado “**MANTENDO CORRUPÇÃO ESTRANGEIRA FORA DOS ESTADOS UNIDOS: HISTÓRIAS DE QUATRO CASOS**”, produzido pela Subcomissão Permanente de Investigações, subordinada à Comissão de Segurança Interna e Assuntos Governamentais do Senado norte-americano, é referenciada a empresa Orlean Invest Holding

Ltd como tendo sido utilizada pelo então vice-presidente da Nigéria Atiku Abubakar (1999-2007) para exportar, ilegalmente, dinheiro de corrupção para os EUA⁶.

Segundo o documento oficial do Senado, Atiku Abubakar usou a sua quarta esposa, Jennifer Douglas Abubakar, de nacionalidade norte-americana, para, no período entre 2000 a 2008, através de múltiplas operações bancárias electrónicas, transferir 40 milhões de dólares de corporações *offshore* da Nigéria, Panamá, Ilhas Virgens Britânicas, Alemanha e Suíça, para os EUA.

A empresa nigeriana Orlean Invest Holding Ltd, segundo o Senado americano, funcionou como *blind trust*⁷ do dinheiro de Atiku Abubakar, quando este assumiu a vice-presidência da Nigéria. Um dos donos da Orlean Invest Holding Ltd, Gabriele Volpi, nigeriano de origem italiana, que foi ouvido pelo Senado americano no âmbito da investigação referida, é descrito como “amigo de confiança e parceiro de negócios de Abubakar”.

“O Sr. Abubakar atribuiu a sua riqueza substancial a investimentos afortunados. A sua riqueza é proveniente, em parte, da sua participação de 16% na estrutura accionista da Logistic Integrated Services Inc. (INTELS), uma empresa de serviços petrolíferos fundada na década de 1980 e que agora se tornou numa das maiores

⁶ PERMANENT SUBCOMMITTEE ON INVESTIGATIONS, Committee on Homeland Security and Governmental Affairs: KEEPING FOREIGN CORRUPTION OUT OF THE UNITED STATES: FOUR CASE HISTORIES: Washington DC, 2010

⁷ *Blind Trust*: Um fundo em que os executores têm total controle sobre os activos e os beneficiários do mesmo não possuem qualquer conhecimento acerca dos investimentos realizados. Os *blind trusts* são, geralmente, utilizados quando o fundador do fundo deseja manter o beneficiário na obscuridade no que toca a certos activos, a fim de evitar conflitos de interesse entre o beneficiário e os investimentos feitos. (Fonte: [investopedia](#)/Tradução livre)

empresas nigerianas a operar na indústria de petróleo em África. Quando o Sr. Abubakar assumiu o cargo em 1999 (de vice-presidente da Nigéria) colocou as acções na INTELS em um *blind trust*. Ao invés de escolher um administrador independente de uma instituição financeira, Abubakar nomeou como gestor da sua *blind trust* a Orleans Invest Holding Ltd., uma empresa do Panamá que é activa na indústria de petróleo em África e está intimamente ligada à Intels e é propriedade, em parte, de Gabriele Volpi, amigo de confiança e parceiro de negócios de Abubakar. A Orlean actuou como gestora de *blind trust* de Abubakar de 1999 a 2003, quando os gestores trocaram as acções da Intels em acções na Orlean, tornando o proprietário do fundo (neste caso Abubakar) em proprietário da Orlean. A Orlean, em seguida, renunciou a gestão do *blind trust* de Abubakar e foi substituída por Guernsey Trust Company Nigeria Ltd., uma empresa nigeriana de fachada que foi formada no dia anterior à audiência de Gabriele Volpi (no Senado) e um dos três credores da Guernsey Trust Company, cuja única actividade é a gestão do *blind trust* de Abubakar”. PERMANENT SUBCOMMITTEE ON INVESTIGATIONS, Committee on Homeland Security and Governmental Affairs: **KEEPING FOREIGN CORRUPTION OUT OF THE UNITED STATES: FOUR CASE HISTORIES:** Washington DC, 2010, p 175.

Portanto, é esta empresa com histórico nada abonatório que foi eleita pela Portos de Cabo Delgado, uma empresa de capitais 100% públicos, para construir, operar e gerir o Porto de Pemba.

Seguindo pegadas de Angola

A ENHILS, a que se acaba de subconcessionar a construção, operação e gestão da base logística do porto de Pemba é uma versão moçambicana da angolana SONILS (Sonangol Integrated Logistics Services), também participada pela Orlean Invest Holding Ltd, através da sua subsidiária INTELS.

A PCD apresentou a SONILS como parceiro técnico da ENHILS. “O parceiro técnico da ENHILS, a SONILS, é uma empresa do grupo Sonangol, de Angola, e é responsável pela gestão da Base Logística de Luanda”, refere o comunicado a ENH.

O Director Executivo da ENH Logistics, Eduardo Naiene, explicou ao CIP que Angola é um dos vários países visitados pela sua instituição para colher experiências sobre a gestão de hidrocarbonetos (gás e petróleo) e disse que ficou impressionado com o trabalho da Orlean Invest Holding Lda na SONILS. Tal como em Moçambique, a base logística de Luanda também foi concessionada à SONILS, sem concurso público.

A Inoperância do Tribunal Administrativo

O Centro de Integridade Pública tem estado a chamar atenção para o facto de que a Lei das Parcerias Público-Privadas (PPP) apresenta várias fragilidades que podem lesar financeiramente o Estado moçambicano, uma situação que é agravada pela falta de fiscalização por quem de direito.

A lei apresenta uma provisão que, à partida, permite que sejam tomadas decisões sem respeitar as regras básicas de *procurement* público. O nº 3 do artigo 13, estabelece que “Em situações ponderosas e devidamente

fundamentadas e, como medida de último recurso, sujeita à prévia autorização expressa do Governo, a contratação de empreendimento de PPP pode, excepcionalmente, assumir a forma de negociação e ajuste directo”. Esta é a janela legal que é, abusivamente, usada pelos gestores públicos para a contratação de parcerias de PPP sem concurso público.

A confusão dos accionistas

Há contradição sobre as empresas indicadas como accionistas da ENHILS. No comunicado distribuído pela ENH consta que a ENH Logistics detém 51% da ENHILS e a Orlean Invest Holding Ltd detém os restantes 49%. Esta informação é, porém, diferente da que consta do Boletim da República n. 26, III Série, 2014, que mostra que a sociedade é composta pela ENH Logistics SA, a Orlean Invest Holding Ltd e a ENH Rovuma Área1 SA, criada em Dezembro de 2013.

A ENH Logistics argumenta que a ENH Rovuma Área 1 não é accionista da ENHILS, que apenas constou do BR porque o código comercial exige que, para a constituição de uma sociedade anónima, haja, no mínimo, três sócios.

Esta explicação revela que, então, foi publicado no Boletim da República, o instrumento oficial de comunicação de assuntos da república, informação intencionalmente distorcida que merece atenção da Procuradoria-Geral da República.

de ajuste directo seja sujeita à prévia autorização expressa do Governo é falaciosa, uma vez que é esse mesmo Governo que incentiva tais procedimentos.

No que diz respeito às formalidades, a Lei das PPP refere, no seu artigo 23, refere que o contrato principal celebrado sujeita-se à emissão de visto de fiscalização prévia pela entidade legalmente competente, para esse efeito, no caso, o Tribunal Administrativo. Por que o Governo não cumpre a lei, submetendo estes projectos para fiscalização prévia do Tribunal Administrativo? E por que o Tribunal Administrativo não age perante tantas e lesivas violações da lei? O que impede o Tribunal Administrativo de ser proactivo, solicitando os processos, uma vez tornados públicos pelas entidades que os realizaram?

Isto acontece porque as condições dentro das quais uma PPP deve ser sujeita à figura de ajuste directo não estão claramente definidas na lei e no seu regulamento. E a exigência de que a decisão

CIP

Boa Governação, Transparência e Integridade

FICHA TÉCNICA

Director: Adriano Nuvunga

Equipa Técnica do CIP: Baltazar Fael; Fátima Mimbire; Lázaro Mabunda; Borges Nhamire; Stélio Bila; Edson Cortez; Jorge Matine; Ben Hur Cavelane; Teles Ribeiro; Nélia Nhacume

Layout & Montagem: Nelton Gemo

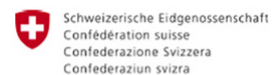
Endereço: Rua Frente de Libertação de Moçambique (ex-Pereira do Lago), 354 r/c, Maputo - Moçambique

Contactos: Tel.: (+258) 21 492 335, Fax: (+258) 21 492 340, Cel: (+258) 82 301 6391, Caixa Postal: 3266,

E-mail: cip@cip.org.mz

Website: <http://www.cip.org.mz>

Parceiros



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP
Open Budgets. Transform Lives.



Department for
International
Development



Koninkrijk der Nederlanden



ROYAL NORWEGIAN EMBASSY

SUÉCIA



Education for development



PROGRAMA DE APOIO PARA UMA
GOVERNACÃO INCLUSIVA E RESPONSÁVEL



ROYAL DANISH EMBASSY IN MAPUTO