



# CIP newsletter

CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA MOÇAMBIQUE

Associado à Transparência Internacional

Junho 2010

Boa Governação, Transparência e Integridade

Nº 5

## Nesta Edição

- O Relatório e Parecer do Tribunal Administrativo sobre a Conta Geral do Estado de 2008: algumas omissões preocupantes
- Relatórios no prelo
- MBS: A queda da máscara

**Editores: Marcelo Mosse e Adriano Nuvunga**

**Edição do CIP - Centro de Integridade Pública -**

**Registo Legal**

**nº020/Gabinfo/2007**

**Rua Frente de Libertação de Moçambique (ex-Pereira do Lago), 354, r/c.**

**Tel: 00 258 21 492335 - Fax: 00 258 21 492340 - Caixa**

**Postal:3266**

**cip@cip.org.mz**

**www.cip.org.mz**

**Maputo-MOCAMBIQUE**

## O Relatório e Parecer do Tribunal Administrativo sobre a Conta Geral do Estado de 2008: *algumas omissões preocupantes*

Nos últimos anos, a sociedade moçambicana assistiu a um crescimento notório do Tribunal Administrativo de Moçambique (TA) enquanto entidade de fiscalização externa do Estado, especificamente o trabalho da sua 3ª secção que incide sobre a Conta Geral do Estado (CGE). Nesta vertente, o TA tem sido uma das poucas instituições de integridade em Moçambique: tem aumentado o número de contas que audita (cerca de 600 presentemente), exposto, em sede de contraditório e de parecer, situações claras de desvio de fundos e falta de transparência, e começou, no ano passado, a sancionar os gestores públicos que não cumprem a regras orçamentais e acabam mesmo desviando dinheiro do Estado, para além do esforço de facilitar o acesso público ao seu trabalho.

Estes resultados foram conseguidos na liderança do anterior presidente do TA, António Pale. Quando ele terminou a missão, e o Presidente Armando Guebuza nomeou para o cargo o antigo reitor da ACIPOL (Academia de Ciências Policiais) Machatine Munguambe, criou-se a expectativa de saber se a nova liderança consolidaria o trabalho já iniciado, ou se mudaria de direcção, virando para um sentido oposto ao do reforço da instituição como pilar de integridade.

Se é cedo para avaliar com firmeza qual é a direcção tomada, o primeiro Relatório e Parecer do TA sobre a Conta Geral do Estado elaborado na era Machatine (o Parecer é votado numa plenária orientada pelo presidente do Tribunal) apresenta algumas omissões preocupantes, nomeadamente ligadas a processos sobre os quais, nos Pareceres anteriores, o TA era incisivo e exigente em relação à forma como o governo apresentava ou omitia informação ou medidas concretas de defesa do bem público.

Eis algumas dessas omissões:

O Parecer à CGE de 2008 é limitado, em termos de análise da conta, se compararmos com o do ano anterior. O governo não tem vindo a cumprir integralmente toda a legislação ao processo orçamental, nomeadamente em questões ligadas à clareza, exactidão e simplicidade na elaboração da CGE, o que não tem possibilitado uma correcta análise económica e financeira; por outro lado, o Governo não tem feito uma correcta desagregação da receita e não presta informação cabal sobre as receitas provenientes das concessões que tem feito na área mineral. Embora tendo constatado estes problemas, o TA escusa-se de volta a chamar a atenção do Governo

em sede de Parecer, como sempre aconteceu nos anos anteriores.

No processo de recuperação dos famosos créditos do Tesouro concedidos pelo Governo na primeira metade da década de 2000 a um conjunto de empresas maioritariamente associadas a figuras políticas, o executivo não tem enviado ao TA, como é sua obrigação, a lista das empresas cujas dívidas foram reprogramadas, as adendas aos acordos e os nomes das empresas com crédito quase incobrável. Nas contas de 2008, não há evidência de valores pagos por tais empresas.

Diferentemente de nos anos anteriores, no Parecer à CGE de 2008 o TA não se mostra muito preocupado com esta falta de clareza, não exigindo do Governo informações adicionais sobre o assunto. Embora em sede de contraditório o TA tenha solicitado esclarecimentos – e o Governo apenas respondeu que reprogramou as dívidas, mas sem mostrar evidências de que a dívida reprogramadas esteja a ser paga – no seu Parecer, o tribunal não faz qualquer recomendação final no sentido de o governo ser mais transparente no processo de recuperação da dívida. Por outro lado, o TA não recomenda de forma expressa ao Governo no sentido de registar com exactidão os valores cobrados em processos de recuperação dos créditos concedidos com fundos do Tesouro, e que, quando descobertas discrepâncias nas auditorias realizadas pelo TA, estas situações não têm vindo a ser corrigidas.

Outra questão que mereceria uma recomendação incisiva do TA tem a ver com a forma como o Governo tem cobrado e contabilizado o crédito mal parado do Banco Austral. No processo de auditoria, o tribunal constatou que o Governo não está a registar devidamente os valores cobrados aos devedores do antigo banco, nomeadamente não distinguindo os valores brutos recuperados e líquidos (depois de pagamento da prestação de serviços de cobrança). Mesmo assim, o TA não emitiu uma recomendação final para que houvesse uma clareza na forma como o Governo regista esses valores (*NE: O Relatório de Execução Orçamental relativo ao ano de 2009 mostra que o Governo, desde o início deste processo em 2002, apenas conseguiu recuperar 56% da dívida mal parada*).

Esta questão já havia sido matéria de recomendação em Pareceres anteriores, mas aparentemente, não há indícios de melhoria na forma como o Governo regista na contabilidade pública o valor bruto recuperado em cada ano como receita, distinguindo-os dos custos e comissões como despesa, violando o preceituado na Lei sobre a matéria.

Pelo que se observa nesta análise, parece estar a haver um afrouxamento na forma de o tribunal lidar com o Governo em matéria de recomendações destinadas à promoção da transparência através da Conta Geral do Estado. Estas omissões não foram referidas no recente debate parlamentar sobre a matéria, revelando uma falta de aprofundamento da discussão de um instrumento central de prestação de contas por parte do Governo. As omissões demonstram uma coisa: a sociedade civil tem de estar alerta não só no que diz respeito à CGE, mas também sobre como é que o Tribunal Administrativo vai se portar nos próximos anos, nomeadamente sobre se a sua postura recentemente incisiva vai perder fôlego, dando lugar a um exercício de fiscalização talhado para não ferir o Governo.

A atenção ao trabalho do “novo” TA deverá ter também em conta questões como a

frequência e a quantidade com que realiza auditorias de desempenho, se o número de contas que audita cresce de ano para ano e se disponibiliza publicamente a Conta e o seu Parecer logo que são entregues à Assembleia da República, a 30 de Novembro de cada ano, como manda a Lei. Este último aspecto é fundamental para aferirmos a vontade de transparência do TA, sobretudo porque o Relatório e Parecer sobre a CGE de 2008 estiveram praticamente inacessíveis ao público até semanas antes de ir a debate na AR. Nos anos anteriores, o Relatório e Parecer eram disponibilizados logo após serem enviados ao parlamento.X

---

## Comentário

### **MBS: a queda da máscara**

*Marcelo Mosse*

A menção pela Casa Branca de que o proprietário do Maputo Shopping Center, Momed Bachir Suleman (MBS), está envolvido no narcotráfico, simboliza a queda de uma máscara que o Estado moçambicano andou a suportar há mais de duas décadas. MBS é um comerciante do norte de Moçambique que, em meados dos anos 90, no auge da liberalização da economia, começou a prosperar vendendo eletrodomésticos de ponta num mercado sempre sedento de artefactos electrónicos a preços de pechincha. Bachir tinha um passado modesto, diz-se, de vendedores de capulanas em pequenas cantinas.

Em meados de 90, Moçambique era um país completamente mergulhado nas malhas do crime organizado. Abertas as fronteiras e reduzido o poder repressivo e vigilante do Estado, irrompeu uma tentação por dinheiro fácil e o país passou a ser usado como rota de tráfico de droga. Em 1995, quarenta toneladas de haxixe foram encontradas em plena cidade de Maputo mas nunca houve condenados. De lá para cá, foram vários os casos de drogas denunciados, ligações expostas, comerciantes que prosperaram nessa maré, mas nunca foram responsabilizados.

Numa democracia emergente e um Estado paupérimo, altos oficiais públicos optaram por viver das luvas da impunidade que ofereciam à grande corrupção e ao crime organizado. Em 2001, num artigo em conjunto com Peter Gastrow, descrevemos as principais formas de lavagem de dinheiro, corrupção e crime organizado em Moçambique, identificando a excessiva penetração que as redes criminosas tinham no Estado, nomeadamente na Polícia, nas Alfândegas e na Justiça. Na altura, até dissemos que Moçambique era um Estado criminalizado, devido a essa penetração criminosa nas suas estruturas dirigentes. E acrescentamos que estava a beira do chamado *state capture*. A mim, chamaram-me de anti-patriota e ao serviço de *mão externa*. Mas o assassinato de Siba Siba Macuacua pôs freio ao rol de acusações, pois, estava ali, trágica, revoltante, uma evidência sem disfarce de uma realidade que apenas ficou menos pungente porque o assassinato do editor Carlos Cardoso teve julgamento e condenações. Por pressão da comunidade internacional.

Os barões moçambicanos sempre cultivaram uma forte consciência de que, para triunfarem, tinham que aliar-se ao Partido no poder, que controla todo o aparato estatal. Desde os tempos de Joaquim Chissano que era normal ver comerciantes ligados a actividades sujas oferecerem enormes quantias de dinheiro ao Partido

Frelimo em tempo de eleições, numa prática de financiamento político desarmado de regras, que era o mesmo que comprarem a sua impunidade ou a vista grossa do Estado em matéria fiscal e aduaneira. Lembram-se das jantaradas em que o antigo presidente recebia directamente dinheiros da chamada comunidade empresarial de Maputo? Existem fotos documentando Nini Satar em ofertórios generosos à nata do partidão.

MBS cultivou ferozmente esse desiderato. De pequeno cantineiro de venda de capulanas em Nampula, tornou-se em pouco tempo um importante agente económico em Moçambique, um grande contribuinte, como sói dizer-se. A sua Kayum Center, na Karl Marx, era, antes do Maputo Shopping Center, o principal mercado de electrodomésticos de Moçambique, ao mesmo tempo que mantinha algumas lojinhas de capulanas nos subúrbios para cumprir a tradição.

Nos corredores de Maputo, o crescimento pujante do seu negócio era algo que assustava e deixava incrédula toda a gente. Amigos na Polícia e nas Alfândegas sussuravam explicações óbvias, mas nunca ninguém ousou levá-las às últimas consequências: MBS triunfava não com negócios limpos, mas porque estava ligado à droga. Por isso, todo o moçambicano que ouviu hoje a bombástica notícia, respira um alívio cúmplice: já sabíamos!!! Todos sabíamos, mas quem ousaria meter a mão num homem que alimentava o partidão?

Aliás, esta relação de MBS com o Partido é reveladora da promiscuidade entre política e negócios em Moçambique. E MBS soube usar desse trunfo, da noção de que o Partido era o centro do poder e que para manter esse poder precisaria de dinheiro para aguentar campanhas eleitorais desgastantes e tão caras dada a dimensão do país. Por isso, quando Armando Guebuza emergiu como sucessor de Chissano, quase a contragosto deste, MBS alimentou o novo candidato, comprando os seus cachimbos a preços astronómicos, oferecendo canetas de luxo mas comprando-as logo a seguir, voltando a oferecer os mesmos cachimbos (que Guebuza aparentemente já não usa), financiando o Congresso do Partido em Quelimane, tornando esta força política numa das suas lavandarias instrumentais para o funcionamento das redes agora desmascaradas.

Em 2004, na primeira corrida de Guebuza foi assim. Em 2009, também. Embora as chamadas alas honestas do partido soubessem das cavalgadas sujas de Bachir, nunca ninguém teve a coragem de sugerir que isso era perigoso para o país, para a economia, para a sociedade, para o nosso futuro colectivo. Houve sempre um silêncio cúmplice de todos, porque chefe é chefe.

MBS continuou a “progredir” por essa via. Com o partidão na mão, podia fazer sem que ninguém ousasse enfrentá-lo. Nos corredores das Alfândegas, ainda nos tempos em que a corporação aduaneira passava por uma reforma operacional e remoralizadora, os camiões de Bachir, cheios de importações, tinham luz verde para não serem revistados. Mais tarde, quando as Alfândegas regressaram para mãos moçambicanas, e, numa operação obscura em a introdução de *scanners* de inspecção não intrusiva foi confiada à Kudumba, uma firma de que a SPI (a *holding* do Partido) é sócia, MBS conseguiu que a sua mercadoria não passasse nesses instrumentos desenhados para impor maior controlo e ordem no comércio internacional, mas que no caso de Bachir nunca foram usados.

A impunidade e a evasão aduaneira já haviam sido compradas há tempo mas, ao longo dos anos, uma série de moçambicanos, figuras com cargos de chefia em departamentos do Estado (Alfândegas, Polícia, Finanças) aproveitaram-se da generosidade narcótica de MBS para construir impérios de dinheiro, evidenciando enriquecimento ilícito e corrupção desenfreada, à qual o Estado não consegue controlar, mesmo depois de uma Lei (6/2004) e uma Estratégia Anti-Corrupção (2006) terem sido aprovadas sob o *slogan* da tolerância zero.

A menção pela Casa Branca do nome de MBS como sendo um dos mais influentes barões de tráfico de droga na África Austral é um golpe tremendo que Moçambique recebe por causa da sua relutância em lutar contra a corrupção e o crime organizado de cabeça erguida. Essa relutância não é inocente. Ela resulta da venda de impunidade que alimentou campanhas eleitorais e outras bizarras de personalidade e imitações de grandeza. O mesmo lugar onde Barak Obama proíbe agora os cidadãos americanos de consumirem, é onde o Partido Frelimo abriu uma loja a custo zero – contra as centenas de USD/mês que custa o aluguer de um m2 para a prática comercial comum – para fazer *merchandising* dos seus símbolos e camisolas. E é onde, num acesso de provincianismo desmedido, foi instituída uma *Guebuza Square*, numa imitação insípida à famosa praça de Sandton City.

Esse lugar é o famoso Maputo Shopping Center, que abriu em 2007, depois de um investimento de 32 milhões de USD (segundo tem dito MBS a amigos), alegadamente financiados pela banca. E foi o Presidente Guebuza quem inaugurou o centro. Um dos incentivos dado a esse “grande investimento” foi MBS abastecer a mercearia do centro com produtos importados sem pagarem impostos, numa tremenda concorrência desleal.

Vivendo com salários de miséria, os moçambicanos adoram o Maputo Shopping, pelos baixos preços de mercearia, tal como adoravam o Kayum Center antes deste sofrer um incêndio no ano passado. Do incêndio, a polícia nunca revelou as causas, mas os bombeiros tiveram tremenda dificuldade em debelar o fogo e houve quem dissesse que isso tinha a ver com as “substâncias” que lá estavam. Quando o fogo deflagrou, um das caras públicas que ocorreu ao local foi o ministro Manuel Chang, das Finanças, pois era preciso consolar um “grande contribuinte”.

Há meses, antes desta grande relevação da Casa Branca, foi anunciado que MBS conseguiu que o Estado lhe trespassasse o recinto da Marinha de Guerra, que fica mesmo defronte ao Shopping na baixa de Maputo. Não houve hasta nem concurso público, e MBS conseguiu mexendo uns pequenos pauzinhos controlar uma valiosa porção de terra na baixa de Maputo. Tem sido assim em Moçambique. A Lei de Procurement (54/2005) ainda não serviu para impor decência nos negócios do Estado e a gestão do solo urbano é feita sem critérios, servindo apenas para enriquecer figuras bem colocadas num país onde a Constituição estabelece que a terra é do povo.

Agora, o Estado moçambicano deve agir para fazer justiça usando as leis nacionais. As autoridades judiciais moçambicanas devem urgentemente solicitar à Justiça americana as evidências que ela diz ter contra MBS e, a partir daí, tomar todas as medidas devidamente enquadradas no direito nacional e no direito internacional

aplicável a Moçambique. É uma questão de honra para todos os cidadãos moçambicanos. E é o mínimo que o Presidente Guebuza pode fazer para proteger a nossa dignidade.X

## Relatórios no prelo

*Nas próximas semanas, vão ser lançadas publicações que versam sobre diversas temáticas de trabalho do CIP, nalgumas áreas em colaboração com outras organizações moçambicanas, noutras em parceria com organizações estrangeiras que trabalham sobre objectos comuns. Todos os relatórios são produtos de trabalhos planificados no início do nosso Plano Estratégico 2007-2010, que está prestes a findar. Eis algumas notas de enquadramento de cada um desses relatórios.*

### **II Relatório de Monitoria da Governação Distrital e Autárquica**

A Iniciativa de Monitoria da Governação Local (IMGL), conjuntamente realizada pelo Centro de Integridade Pública, Associação Moçambicana para a Democracia, Grupo Moçambicano da Dívida e Liga dos Direitos Humanos, prepara-se para a publicar o seu segundo relatório, o qual resulta da monitoria no terreno realizada em 2009, depois da publicação em Maio desse ano do primeiro relatório.

O exercício de monitoria realizado em 2009 continuou a incidir sobre os PESODs e Orçamentos de Investimento de Iniciativas Locais (OIIL) nos distritos e Planos e Orçamentos nos municípios, nomeadamente nos distritos de Bilene, Mabalane, Búzi, Cheringoma, Montepuez e Chiúre e nos municípios de Manjacaze, Marromeu e Mocímboa da Praia. Para além de focalizar aquelas actividades com impacto sócio-económico para o distrito e/ou município, o processo de selecção de actividades a monitorar teve em conta questões transversais (género e HIV-SIDA).

Neste momento que a IMGL caminha para o fim, vale a pena tecer algumas considerações à sua volta. Em primeiro lugar, a implantação da iniciativa enfrentou alguns constrangimentos pois os conteúdos (transparência, boa governação etc) que o programa levou ao debate a nível local, para além de constituírem novidade para muitos, não gozavam de aceitação por parte de alguns gestores públicos que viam na ausência destes conteúdos uma oportunidade para moldar as instituições e seus comportamentos a favor dos seus próprios interesses.

Se, por um lado, os segmentos civis dos conselhos consultivos e as assembleias municipais encararam a IMGL com muito interesse e vontade, do lado das autoridades governamentais a tendência era contrária, notando-se uma certa desconfiança em relação às implicações da iniciativa para o *status quo* dominante, resultando daí uma série de obstáculos para a plena realização do nosso trabalho. Tal foi o caso do Distrito de Bilene em Gaza, onde a iniciativa enfrentou constrangimentos no relacionamento com as autoridades tanto sob ponto de vista de acesso a informação como de colaboração institucional.

O II Relatório de Monitoria da Governação Distrital e Autárquica vai ser publicado até antes do final de Junho.X

### **Publicações sobre economia extractiva e florestal**

O CIP trabalha na área da indústria extractiva em coligação com outras organizações (IESE, Amigos da Floresta, Adecor, ASA e AAAJC) desenvolvendo actividades de

pesquisa, monitoria e advocacia. O CIP hospeda um projecto daquelas organizações nesta área, iniciado no segundo semestre de 2009 e que deverá terminar em Junho de 2011. Enquanto membro da coligação, o Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE) está a produzir um livro especificamente dedicado à economia extractiva (*Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique*) a sair brevemente. Por sua vez, os Amigos da Floresta produziram dois livros: um sobre “*Mudanças Climáticas e as Florestas em Moçambique*”, o outro que sugere *20 Passos para a Sustentabilidade Florestal em Moçambique*. Estes dois livros estão na fase de arranjos gráficos, devendo estar disponíveis ao público nas próximas semanas.

### **Índice de Transparência Orçamental**

Na área do Orçamento, e em parceria com o *International Budget Project (IBP)*, baseado em Washington, o CIP realizou, em 2009, dois trabalhos, designadamente um *Country Assessment*, que é um mapeamento da sociedade civil na área de monitoria orçamental com o objectivo de se identificar pontos fortes, pontos fracos, e, sobretudo, *entry points* para o apoio à sociedade civil que trabalha nestes assuntos.

Ainda em 2009 e princípios de 2010, o CIP preparou informação que vai constar num *Budget Index*, um índice sobre transparência orçamental que o IBP realiza regularmente para aferir o grau de acessibilidade pública a todos os processos e documentação orçamental. Moçambique constará pela primeira vez nesse índice, que deverá ser lançado dentro em breve e será mais um material para advocacia. Aliás, o CIP vai usar os resultados do *Index* para elaborar um relatório mais moçambicano para uma advocacia no sentido da melhoria da transparência da gestão do ciclo orçamental. X

### **Estudo sobre financiamento eleitoral em Moçambique**

Com apoio metodológico da Transparência Internacional, de que somos membros (com o estatuto de Contacto Nacional), o CIP realiza a parte moçambicana do projecto regional (SADC) sobre a Promoção da Transparência no Financiamento Político, designado “*NURU Project*”, cujo período se estende de Dezembro de 2009 a Agosto de 2010. Este projecto tem um duplo objectivo: (i) avaliar o quadro legal e as práticas sobre a transparência do financiamento político; (ii) baseado nestes resultados, desenvolver acções de advocacia para melhorar o ambiente de transparência no financiamento eleitoral em Moçambique.

Esperamos publicar o relatório final em Agosto de 2010.X