

5º RELATÓRIO DE EITI

Avanços na disponibilização de informação, mas insuficientes para transparência

-Relatório confirma contribuições fiscais insignificantes no sector extractivo

1. Introdução

Moçambique acaba de produzir o primeiro relatório de reconciliação de pagamentos e recebimentos no âmbito da Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva (EITI, sigla inglesa), inteiramente orientado pelo novo padrão de transparência, aprovado em Maio de 2013.

O novo padrão de transparência exige que o relatório inclua, para além das contribuições fiscais e não-fiscais das empresas, informação contextual sobre a indústria extractiva, concretamente: o quadro legal e o regime fiscal aplicável à exploração dos recursos, sua contribuição para a economia nacional, participação do Estado nos projectos, alocação e registo de licenças, propriedade beneficiária das licenças/projectos, esforços visando a transparência dos contratos, dados da produção, exportações, preços e taxas de transporte dos recursos, bem como alocações das receitas, investimentos sociais e garantias concedidas pelo Estado para efeitos de financiamento de um projecto, entre outros elementos.

Estes requisitos permitem compreender os pagamentos efectuados pelas empresas, tornando o relatório num documento mais compreensível e útil para o escrutínio público.

O novo padrão não se limita, apenas, a estabelecer requisitos para a publicação dos relatórios,

mas procura impulsionar reformas profundas na governação dos recursos através da transparência e prestação de contas. Aliás, os relatórios devem produzir recomendações para a melhoria da governação do sector.

Neste texto, o CIP faz uma análise do 5º relatório da EITI, focando-se na implementação dos requisitos do novo padrão de transparência, metodologia, contribuições fiscais e não fiscais. Por fim, propõe algumas reformas que considera serem importantes e urgentes para tornar a EITI relevante para o país, e não apenas um mero exercício de produção e publicação de relatórios de reconciliação de pagamentos e recebimentos.

Em termos gerais, o relatório mostra que as contribuições fiscais das empresas são insignificantes, apesar das perspectivas optimistas apresentadas pelo governo, provando que o sector extractivo ainda tem impacto mínimo na geração de receitas, sobretudo pelos excessivos benefícios fiscais, assim como na geração de empregos.

2. Implementação do novo padrão de transparência

No geral, o relatório implementa os requisitos do novo padrão efectivamente, ao apresentar a informação requerida. Entretanto, a forma como

se faz poderia ser melhorada de modo a ser facilmente compreendida pelo público em geral e tal teria sido possível se as empresas e as entidades do governo fossem mais colaborativas.

- ***Quadro Legal e Regime Fiscal (requisito 3.2).***

O relatório faz uma boa menção ao quadro legal aplicável ao sector e descreve muito bem a nova legislação (aprovadas em Agosto de 2014, pelo parlamento, e em vigor, desde Setembro). Entretanto, não faz descrição adequada da legislação geral e fiscal que rege grande parte dos projectos cobertos pelo relatório.

O regime fiscal aplicável ao sector mineiro e petrolífero (requisito 3.2 (a))¹ é importante para compreender os impostos pagos pelas empresas, sobretudo numa situação em que os termos acordados nos contratos de concessão diferem dos previstos na legislação, devido aos excessivos incentivos atribuídos às companhias.

- ***Registo e alocação de licenças (requisitos 3.9 e 3.10)***

A transparência na atribuição e transferência de licenças mineiras é exigida pelo novo padrão, sendo obrigatória a descrição do processo de transferência e/ou de concessão, incluindo os critérios técnicos e financeiros usados e a indicação dos beneficiários das mesmas. Em caso de a concessão tiver sido efectuada por meio de um concurso público, o governo deve divulgar a lista de candidatos e os critérios de licitação.

Moçambique, tal como muitos países cumpridores da EITI, tem um portal electrónico sobre licenças (Portal de Cadastro Mineiro) que permite o acesso público para a visualização de títulos mineiros e contratos. Entretanto, a informação está incompleta. Por exemplo, os contratos são publicados parcialmente (alguns termos), num contexto em que o governo já está a publicar os contratos desde 3 de Dezembro de 2013. Por outro lado, o portal não menciona claramente quem são as pessoas envolvidas no projecto,

apenas apresenta o nome do projecto que, às vezes, coincide com o nome da empresa que lidera o consórcio.

No que se refere aos concursos públicos, a prática é publicar os termos do concurso, mas raramente se publica a lista dos candidatos e os critérios de licitação que pesaram para a selecção do vencedor. Nem sequer há um relatório que narra todo o processo desde a elaboração dos termos de referência do concurso (que deveria ser um processo participativo) até ao apuramento do vencedor.

- ***Propriedade beneficiária (requisito 3.11)***

A transparência sobre os beneficiários últimos ou verdadeiros beneficiários das licenças poderá tornar-se um requisito obrigatório a partir de 2016. Neste momento, 11 (onze) países² cumpridores da EITI estão a implementar um projecto-piloto sobre a publicação dos verdadeiros donos das licenças.

A publicação dos verdadeiros donos das licenças (os que estão por detrás das empresas e/ou pessoas que exploram recursos) é neste momento recomendada, sendo que cada país pode, ou não, incluir esta informação no seu relatório. Esta é uma componente importante, tanto quanto é a informação sobre as receitas para o Estado, sobretudo num contexto em que as grandes companhias do sector utilizam as suas milhares de subsidiárias para explorar recursos em vários países, incluindo Moçambique, e, através delas usam vários artifícios para reduzir a sua carga fiscal. Muitas vezes os verdadeiros donos dessas multinacionais são os mesmos. Por outro lado, num contexto mais doméstico, há alianças que se criam entre as grandes empresas e grupos empresariais nacionais que, gozando de informação privilegiada e algumas conexões com membros do governo e quadros seniores do Estado, influenciam os processos.

¹ Padrão da EITI, 2013, pp 17

² Burkina Faso, a República Democrática do Congo, Honduras, Quirguistão/Quirguizistão, Libéria, Níger, Nigéria, Tajiquistão, Tanzânia, Togo e Zâmbia

No caso de Moçambique, a legislação obriga a que o investidor se associe a um nacional para poder operar no país, criando espaço para que pessoas bem posicionadas no governo ou no Estado, que tenham influências e/ou informação privilegiada sejam as mais solicitadas/atrativas para tais parcerias. Tais parcerias podem influenciar, consideravelmente, os termos dos contratos.

Por outro lado, num contexto em que há proliferação de sociedades anónimas criadas para intervir no sector extractivo, a transparência sobre os verdadeiros donos das licenças será fundamental para desvelar quem é quem no xadrez do sector extractivo e permitirá entender porque os contratos são como são.

O quinto relatório apresenta um ensaio sobre o “beneficial ownership”, que está longe de ser o que se pretende com esta questão. Por exemplo, a CMH é detida em 90% (noventa por cento) pelo Estado (70% ENH e 20% IGEPE) e os restantes 10% por accionistas privados. A EMEM é detida em 85% (oitenta e cinco por cento) pelo Estado e os restantes 15% por privados. Quem são esses privados? É essa informação que também deve ser revelada.

- **Participação do Estado (requisito 3.6)**

O Estado moçambicano, através das empresas públicas do sector, participa nos projectos mineiros e petrolíferos em curso no país, detendo, entre 5% (cinco por cento) e 25% (vinte e cinco por cento) das acções. Esta participação é paga, na maioria dos casos.

Neste momento, o Estado tem assegurada a participação em todos os projectos petrolíferos, através da Empresa Nacional de Hidrocarbonetos (ENH), com excepção do projecto de Gás Natural de Pande-Temane da Sasol, que é exercido pela Companhia Moçambicana de Hidrocarbonetos (CMH), uma subsidiária da ENH.

No sector Mineiro, o Estado participa nos projectos, através da Empresa Moçambicana de Exploração Mineira, SA (EMEM), na qual

detém 85 por cento, sendo os remanescentes 20 por cento a pessoas singulares ou corporativas, cuja identidade não é revelada.

Neste momento, a EMEM tem assegurada, apenas, uma participação de 5% no Projecto de Carvão de Moatize da empresa brasileira *Vale*, efectivada em 2012. O relatório revela que o Governo está a negociar e/ou em processo de realização da participação do Estado em 12 projectos, grande parte dos quais localizados na província de Tete. Entretanto, o relatório não explica os contornos das negociações para a atribuição de uma participação ao Estado, concretamente, que contrapartidas ou garantias o governo apresenta para manter a sua participação.

Aliás, mesmo na participação da EMEM no projecto de Moatize, foi noticiado em 2012, que a *Vale* vendeu 5% do seu capital social ao Estado moçambicano, por 16 milhões de Euros³. Entretanto, não foi explicado como e quando tais valores foram pagos.

- **Empresas do Estado (3.6.a)c) e requisito 4c)**

A transparência na governação das empresas estatais que operam no sector é destacada pelo novo padrão, que exige uma explicação das regras e práticas predominantes na relação financeira entre as mesmas e o governo, por exemplo na transferência de fundos, retenção de lucros, reinvestimento e financiamento a terceiros.

O relatório apenas mencionou as empresas que representam o Estado nos projectos do sector extractivo, mas não explica como estas empresas funcionam nem sequer como fazem a transferência das receitas arrecadadas pela participação do Estado.

O documento menciona que os pagamentos resultantes de dividendos de participações detidas pelo Estado são geridos pelo IGEPE que, por sua vez, faz a canalização para o tesouro.

³ Artigo “Brasileira Vale vende 5% das acções ao Estado moçambicano por 16ME”, in *Lusa*, 11 de Abril de 2012

O que é a EMEM e o que faz?

A Empresa Moçambicana de Exploração Mineira (EMEM) é uma sociedade anónima criada em Maio de 2013 com capital social de 1.500.000 Mt (um milhão e quinhentos mil meticaís). O Estado detém 85% e pessoas individuais os restantes 15%.

A empresa foi criada com o seguinte objecto social:

- a) Prestação de serviços de logística nas operações mineiras, incluindo, sem limitação, pesquisa, desenvolvimento, produção, separação, beneficiação e tratamento de resíduos e águas resultantes da actividade mineira;
- b) Armazenamento, transporte, venda transformação, utilização industrial, distribuição e comercialização de produto mineral;
- c) Importação e exportação de produtos e subprodutos mineiros;
- d) Exploração imobiliária e de infra-estruturas sociais;
- e) Fornecimento de bens e serviços de suporte à actividade mineira.

A sociedade poderá exercer outras actividades subsidiárias ou complementares do seu objecto principal, desde que devidamente autorizadas, incluindo a celebração de contratos de mútuo, hipotecar ou onerar os bens da sociedade, arrendar, comprar, vender, dispor de ou adquirir propriedades de todos os tipos.

Mediante deliberação do Conselho de Administração, a sociedade poderá participar, directa ou indirectamente, em projectos de desenvolvimento que, de alguma forma, concorram para o preenchimento do seu objecto social, bem como aceitar concessões, adquirir e gerir participações sociais no capital de quaisquer sociedades, independentemente do respectivo objecto social, ou ainda participar em empresas, associações empresariais, agrupamentos de empresas ou outras formas de associação.

Esta sociedade foi criada com objectivos pouco claros e sequer é reconhecida como um actor principal no sector mineiro, tal como é a ENH que, de acordo com a Lei de Petróleos, representa o Estado em todos os projectos petrolíferos.

Esta empresa está centrada na prestação de serviços, uma área em que as elites políticas e económicas moçambicanas estão mais centradas, mais do que na representação do Estado nos projectos. Esta situação exacerba as preocupações sobre os reais objectivos da sua criação, sobretudo numa situação em que não se sabe quem são as entidades que detêm os demais 15%.

É que a EMEM tem acesso à informação sobre o projecto e suas necessidades em termos de serviços que, por sua vez, pode ser utilizada pelos detentores dos remanescentes 15% da sociedade, causando concorrência desigual.

Empresas do Estado (3.6.a)c) e requisito 4c)

Entretanto, nem sempre as empresas canalizam dividendo do Estado ao IGEPE, alegando reinvestimento. A esse respeito, o antigo ministro das finanças, Manuel Chang, já havia manifestado publicamente a sua preocupação em relação a esta prática em 2012⁴. Na altura chamou atenção para a necessidade de o gestor

público avaliar a necessidade de acções de reinvestimentos sucessivos e duradouros das empresas que custam adiamento da distribuição de dividendos, bem como falou da necessidade de se evitar a distribuição antecipada de dividendos que, muitas vezes, é feita por via de empolamento de custos ou de assistência técnica fictícia.

⁴ Discurso proferido a 27 de Agosto de 2012, no XVI Conselho Consultivo do IGEPE

Claramente, há elementos que mostram a necessidade de os requisitos impostos pelo novo padrão de transparência serem implementados, e com rigor.

As empresas do Estado, incluindo as suas subsidiárias, devem, igualmente e conjuntamente com o governo, divulgar o grau de propriedade beneficiária e qualquer mudança no grau de propriedade durante o ano de cobertura do relatório. O relatório descreve o nível de participação do Estado nas empresas, mas não apresenta detalhes, nos casos em que há pessoas singulares no grupo dos accionistas.

- ***Publicação dos Contratos (requisito 3.12)***

O novo padrão incentiva a publicação dos contratos de concessão e licenças de exploração, mas exige que o relatório documente a política do governo sobre a publicação dos contratos e licenças de exploração. Igualmente, deve incluir provisões legais, práticas de divulgação reais e qualquer reforma planificada ou em andamento para a publicação dos contratos.

Moçambique está a publicar, desde Dezembro de 2013, os contratos de concessão, tendo já publicado mais de uma dezena dos mesmos, maior parte dos quais assinados antes da aprovação e entrada em vigor da Lei 15/11 de 10 de Agosto (Lei das Parcerias Público Privadas), que foi várias vezes mencionada pelo governo como a lei que garante a publicação dos contratos do sector extractivo. Entretanto, esta lei garante uma publicação parcial dos contratos, ao dizer que apenas os principais termos dos contratos serão publicados, de modo a salvaguardar a informação comercialmente sensível.

As novas leis de minas e de petróleos, pela primeira vez, debruçam-se sobre a publicação dos contratos, sendo que a Lei de Minas garante a publicação completa, 30 dias após aprovação e do visto do Tribunal Administrativo. Enquanto isso, a Lei de Petróleos transcreve os termos da Lei das Parcerias Público Privadas, portanto, garante a publicação parcial.

Apesar do compromisso de publicação dos contratos, assumido pelo governo em 2013, nem todos os contratos publicados foram publicados na íntegra, contrariando o princípio da transparência dos contratos.

- ***Contribuição para a economia (requisito 3.4)***

Neste capítulo, o relatório faz uma descrição pouco clara sobre a contribuição dos recursos minerais e petrolíferos para a economia. Muitos dados são apresentados percentualmente. Por exemplo, não apresenta números absolutos das exportações, mencionando apenas que o sector é responsável por 30 por cento do total das exportações do país (vide páginas 12 e 13).

A ideia dos relatórios de EITI é que a informação seja apresentada de forma compreensível, para que qualquer cidadão possa compreender.

Por outro lado, o relatório destaca mais informação referente ao ano de 2014 e muito pouco sobre 2012, o ano fiscal objecto do relatório, o que pode conduzir a um entendimento errado da contribuição do sector para a economia.

- ***Distribuição de receitas (requisitos 3.8 e 4.2d) e e))***

As receitas provenientes da indústria extractiva que são registadas no Orçamento do Estado devem ser devidamente indicadas no relatório. Quanto às receitas não registadas, a sua alocação deve ser explicada, incluindo referência a relatórios financeiros relevantes.

Na verdade, todas as receitas colectadas, independentemente da sua fonte e natureza, são canalizadas à Conta Única do Tesouro e depois utilizadas para financiar o Orçamento do Estado, que já define a utilização dos recursos. O Ministério das Finanças, quando faz a alocação para o Orçamento, já sabe a fonte dos recursos a serem canalizados para cada rubrica. Estes detalhes são apenas de conhecimento/uso interno.

No âmbito da tributação do imposto de produção, uma percentagem do valor colectado destina-se

a financiamento de serviços nos locais/zonas onde os recursos são explorados⁵. O imposto sobre superfície, pago apenas pelas empresas mineiras, é repartido em três: 50% para o Estado, 25% para a Agência do Zambeze e outros 25% para o Instituto Geológico e Mineiro (então Fundo do Fomento Mineiro). Entretanto, não há indicação do mecanismo que estabelece estas alocações e muito menos há clareza sobre como se fazem essas canalizações: Se é via orçamento ou o montante é retido, imediatamente, nessa mesma comunidade.

Diferentemente, o governo deve canalizar uma percentagem das receitas colectadas no sector para as comunidades por imperativos legais. Esta obrigatoriedade existe desde 2007 (no âmbito das leis 11 e 12/2007-leis fiscais de minas e de petróleos, respectivamente, revogadas pela nova legislação, aprovada em 2014), mas apenas em 2013 o governo começou a fazer as canalizações. Os detalhes sobre a forma como estes recursos são canalizados devem estar contidos no relatório sobre 2013, a ser publicado no final deste ano.

Existem pagamentos que as companhias petrolíferas devem efectuar, por exigência dos contratos de concessão. Os mesmos são canalizados directamente ao Instituto Nacional de Petróleos (INP), que faz a sua gestão (*mais detalhes abaixo*).

Ainda no âmbito do contrato de produção de petróleo nos jazigos dos campos de Pande e Temane, assinado a 26 de Outubro de 2000 entre o governo e a Sasol Petroleum Temane, a ENH recebe, anualmente, valores destinados ao apoio institucional e para formação (no mínimo US\$100.000-cem mil dólares por cada rubrica) durante os primeiros 15 anos de produção.

Entretanto, nenhum relatório sobre a utilização destes recursos canalizados ao INP e ENH foi tornado público e o governo não diz onde podem ser acessados tais documentos para se compreenderem os detalhes sobre a alocação destes recursos. Durante a preparação do relatório, houve garantias de que o INP daria informações do portal onde informação

⁵ Quarto relatório de reconciliação, referente a 2011, pp. 45.

detalhada de execução destes recursos poderia ser consultada, cujo link seria incluído no relatório.

- ***Despesas sociais das empresas (requisito 4.1.e)***

O relatório não faz menção às despesas sociais realizadas pelas empresas nas comunidades onde os projectos são implementados, embora algumas empresas, por exigência dos contratos, sejam obrigadas a fazer algumas contribuições, em dinheiro ou em espécie, para o desenvolvimento dessas comunidades.

De acordo com os contratos mineiros, as empresas devem contribuir para o desenvolvimento social das comunidades hospedeiras e vizinhas onde os projectos são implantados. Nesse âmbito devem produzir um plano de desenvolvimento social no qual as mesmas estabelecem os seus compromissos relativamente às contribuições socioeconómicas que o projecto fará para a comunidade, entre outros aspectos.

O novo padrão de transparência estabelece que “quando as despesas sociais realizadas pelas empresas forem obrigatórias, por lei ou pelo contrato, devem ser incluídas no relatório, desde que estejam dentro da materialidade”.

Se a empresa tiver entregue à comunidade as contribuições em espécie (escola, hospital, etc), é necessário que o relatório divulgue a natureza e o valor estimado das contribuições e, caso o beneficiário seja um terceiro, há obrigatoriedade de divulgar o nome e a função do mesmo.

No caso de não ser viável fazer a reconciliação, abre-se espaço para apenas fazer-se a divulgação unilateral da informação prestada pela empresa ou pelo governo.

O relatório refere que as empresas *Kenmare Moma Mining* (Mauritus) Lda e *Sasol Petroleum Temane Lda* aplicaram em projectos sociais nas comunidades onde os seus projectos estão inseridos, pouco mais de 38 milhões de meticais (~US\$1.3 milhão). Estes valores foram considerados irreconciliáveis, alegadamente porque são referentes a pagamentos efectuados a terceiros pela prestação de serviços.

As empresas apenas informam ao governo sobre os montantes envolvidos e não há informação se o governo monitora os serviços prestados no âmbito de projectos sociais de modo a certificar se o que as empresas declaram como tendo sido pago corresponde ao serviço prestado.

- ***Receitas do transporte dos recursos (requisito 4.1.f))***

O padrão exige que as receitas dos transportes de recursos sejam publicadas. Nesse âmbito, o relatório deve incluir informação sobre: os recursos e quantidades transportadas, a rota, as entidades governamentais e empresas envolvidas no processo, as tarifas aplicadas (incluindo a metodologia de cálculo), impostos pagos e outros encargos.

O relatório apenas faz menção à exportação de gás natural, a partir de Pande-Temane, em Inhambane, para Secunda, na África do Sul, que é efectuada a partir de um gasoduto propriedade da ROMPCO (*Republic of Mozambique Pipeline Investment Company*). A ROMPCO é um consórcio que envolve a empresa pública moçambicana, Companhia Moçambicana do Gasoduto (CMG)⁶ que detém 25%, a Sasol Gas, com 50%, e a iGas, que é uma subsidiária do Governo da África do Sul, com 25%.

Ao nível do sector mineiro, o transporte dos recursos é efectuada por via rodoviária e ferroviária até ao Porto da Beira onde, com recurso a navios, são exportados para o mercado. Algumas empresas usam os seus próprios camiões para o transporte, como é o caso da mineradora Jindal em Tete, que apenas paga os custos de armazenamento do carvão no terminal de carvão localizado no Porto da Beira.

As outras mineradoras que exploram carvão em Tete, transportam os recursos por via da linha férrea de Sena, propriedade da empresa pública Caminhos de Ferro de Moçambique (CFM), que cobra, por cada tonelada US\$65,00 (sessenta e

cinco dólares americanos)⁷. Por dia passam por esta linha, 6 a 8 comboios, dos quais, no mínimo 4, são da mineradora brasileira *Vale*, e os restantes de outras operadoras. Cada Comboio leva entre 40 a 42 vagões e cada vagão carrega, no mínimo 60 toneladas.

Estes dados mostram que a empresa factura, no mínimo, cerca de US\$200 milhões (duzentos milhões de dólares) por ano com o transporte do carvão. Entretanto, desconhece-se a metodologia usada para o cálculo destas tarifas e não se sabe quanto a empresa paga ao Estado, resultante destes ganhos.

- ***Empregos gerados (requisito 3.4.d))***

A divulgação da informação sobre os empregos gerados pela indústria extractiva é considerada importante para avaliar a sua contribuição para a economia.

O relatório apresenta alguns dados sobre a mão-de-obra envolvida nos projectos, subdivididos por nacionais e estrangeiros, bem como natureza dos contratos. Por recomendação do Comité de Coordenação da EITI, os dados sobre a mão-de-obra nacional deviam ser apresentados em dois níveis: a recrutada localmente (na zona de hospedagem do projecto) e outra (qualquer parte de Moçambique).

Entretanto, nem todas as empresas reportaram sobre os trabalhadores empregues nos seus projectos. Das que responderam, um número considerável apresentou dados inconsistentes. Nalguns casos, apresentaram dados globais (nacionais) ou apenas mão-de-obra local, sugerindo que maior parte dos seus trabalhadores são locais.

Os dados recolhidos de 16 empresas que reportaram (vide em anexo a tabela1), mostram 4.204 (quatro mil e duzentos e quatro) empregos criados para nacionais, entre efectivos e eventuais, bem como revelam que há apenas 645 cidadãos estrangeiros ao serviço da indústria.

⁶ CMH tem como estrutura accionaria: ENH, E.P. com 80% e o Instituto de Gestão de Participações do Estado (IGEPE), com 20%.

⁷ MAENNLING, Nicolas et al, A Framework to Approach Shared Use of Mining-Related Infrastructures, Case Study: Mozambique, Columbia Center on Sustainable Investment, March 2014, pp 14.

Do lado do governo, não foi possível obter dados sobre o número de trabalhadores empregues no sector, embora o MIREM que, de acordo com exigências dos contratos deve receber, anualmente, relatórios sobre mão-de-obra quer nacional quer estrangeira empregue nos projectos com detalhes sobre as categorias e funções que desempenham no projecto. Por outro lado, não foi possível fazer uma análise da proporção do emprego gerado no sector em relação ao emprego nacional, porque o Ministério do Trabalho e o Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional (INEFP) não tem dados gerais sobre o emprego no país em 2012.

A questão que surge é: quem faz o controlo da mão-de-obra empregue no sector extractivo e não só em Moçambique? Quem garante que as quotas de trabalhadores estrangeiros empregues nos projectos sejam respeitados?

3. Abrangência e materialidade

Para a produção do quinto relatório foi seleccionada, por concurso público, como administrador independente do processo, a empresa moçambicana Intellicaque, baseada nos termos de referência aprovados pelo Comité de Coordenação da EITI e nos requisitos do novo padrão de transparência, mapeou as concessões mineiras e os projectos de hidrocarbonetos existentes em 2012. Esse processo resultou na identificação de 150 concessões mineiras e 18 projectos no sector petrolífero.

A empresa não conseguiu obter dados de 25 concessões devido a dificuldades na obtenção dos Números de Identificação Tributária (NUTS) associadas às mesmas junto do Cadastro Mineiro, uma vez que os dados de identificação diferem dos que estão registados na Autoridade Tributária (AT). É que a AT precisa do NUT para poder extrair da sua base de dados toda a informação sobre os tributos efectuados pelas diversas entidades.

Por consequência, os projectos associados a estas concessões foram excluídos do processo. A segunda exclusão ocorreu devido ao critério de materialidade (pagamento mínimo no valor

de 500.000 meticais), que retirou do relatório 87 projectos, mantendo apenas 38.

Assim, o quinto de reconciliação abrangeu um total de 56 projectos, dos quais 38 da área mineira e os restantes 18 de hidrocarbonetos. Entretanto, durante o processo de recolha de dados sobre pagamentos, 5 (cinco) empresas não responderam aos inquéritos enviados, tendo o governo feito, unilateralmente, a declaração dos valores que recebeu das mesmas.

Ainda, há quatro empresas que foram excluídas porque nem a Direcção Nacional de Minas (DNM), nem a Direcção Geral de Impostos (DGI) tinham os respectivos contactos e endereços. Desta feita, apenas 47 projectos foram efectivamente envolvidos no processo de reconciliação.

Esta situação levanta questionamento quanto à gestão do sector. Se o Estado é capaz de reportar quanto a empresa pagou mas não consegue localizar fisicamente o contribuinte, significa que o governo não tem controlo adequado sobre as empresas que exploram recursos no país. Como pode garantir que o que as empresas declaram para efeitos de tributação é real?

- ***Necessárias medidas para empresas que não reportam***

Todos os anos, há empresas que não colaboram com a iniciativa (*vide tabela 1*), reportando seus pagamentos e recebimentos e nada acontece com elas. A única vez que o governo introduziu medidas contra as empresas que não colaboraram foi em 2013, aquando da produção do terceiro relatório, em que as empresas *Biworld International Limited e Magma de Moçambique Lda*, foram multadas no valor de 45 (quarenta e cinco) mil meticais, cada uma.

Na verdade, a falta de uma base legal para a EITI abre espaço para estas situações. A Lei de Petróleos, aprovada em Agosto de 2014 já obriga as empresas do sector a reportarem, no âmbito desta iniciativa, mas incompreensivelmente, a mesma obrigatoriedade não é imposta para as empresas mineiras, porque a Lei de Minas é omissa quanto a este assunto.

A lacuna existente na Lei de Minas deve ser suprida, uma vez que não basta contar com a boa-fé das empresas ou entrar em negociações com elas. Elas devem ter a obrigação de prestar contas aos cidadãos, sobretudo porque muitas empresas nacionais não publicam os seus relatórios anuais de contas, que são uma imposição no âmbito do código comercial.

informação fosse efectuado directamente pelo secretariado da EITI, embora o administrador independente estivesse devidamente credenciado para recolher a informação.

A colaboração das instituições públicas será sempre um desafio, sobretudo porque o novo padrão de transparência que orienta a produção dos relatórios de reconciliação desafia

Tabela 1- Empresas que não colaboraram com o processo de EITI

Ano do relatório	Número de empresas que não responderam	Empresas que não responderam
2009	5	<ul style="list-style-type: none"> • AP Capital, Limitada • JSW Natural Resources Moçambique Limitada • Africa Drilling Company • Grinaker Moçambique Lda • Wentworth Moçambique Petróleos
2010	2	<ul style="list-style-type: none"> • Biworld International, Limited; • Magma de Moçambique, Lda
2011	2	<ul style="list-style-type: none"> • Afrifocus Resources, Lda • Patel Mining Concession, Limitada
2012	5	<ul style="list-style-type: none"> • Acosterras • Biworld International, Limited • G.S. Cimentos SARL • Montepuez Rubi Mining Lda • Sulbrita, Lda

Adaptação do CIP, dados dos relatórios de EITI

- ***Mas... nem todas as instituições públicas colaboram***

A falta de colaboração com a iniciativa não é exclusiva do sector privado. Algumas instituições do Estado também dificultam o processo de reconciliação.

O quinto relatório mostra que a empresa CMG, que é responsável por gerir os 25% da participação do Estado no gasoduto que transporta o gás de Pande para a África do Sul, se recusou a fornecer informação sobre as tarifas aplicadas. Os gestores da empresa solicitaram que o pedido de

os gestores públicos a demonstrarem o seu real compromisso para com a transparência, abandonando as práticas de secretismo.

4. Receitas para o Estado

O relatório de reconciliação da EITI mostra que, em 2012, as 47 empresas abrangidas pagaram ao Estado, em impostos, taxas e contribuições diversas, um total de 11.7 mil milhões de meticais, o equivalente a 12% do total das receitas do Estado. Destas contribuições, 2.2 mil milhões são provenientes do sector mineiro e 9.5 mil milhões de hidrocarbonetos.

Estes valores são cerca de quatro vezes maiores que as receitas pagas em 2011 pelas 39 empresas cobertas pelo relatório de EITI (*vide gráfico 1*). Mas ainda assim, as receitas globais registadas em 2012 são insignificantes e correspondem ao valor que o governo⁸ previa que fosse arrecadado (~300 milhões de dólares) para o Estado só com a exploração do carvão mineral naquele ano.

Esta situação demonstra que os recursos ainda não estão a gerar as receitas que deviam, sobretudo devido aos excessivos benefícios fiscais que o governo concedeu às multinacionais, aliados a outros factores, como por exemplo a recuperação de custos e o facto de algumas empresas estarem numa fase inicial de produção.

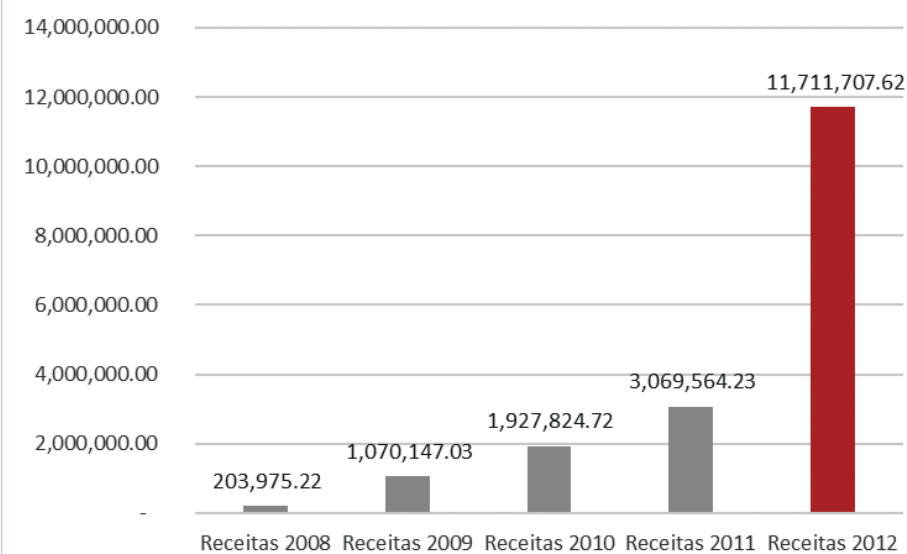
As mais-valias, no valor de US\$175,8 milhões (reportados em meticais a 5.026 milhões de meticais)⁹ pagas pela empresa *Covy Energy* em resultado da venda de 8.5% da sua participação na bacia do Rovuma tiveram uma contribuição significativa no total das receitas pagas.

Esta é a primeira vez que as mais-valias, receitas extraordinárias, são incluídas no relatório de reconciliação, visto que em 2012 foi igualmente a primeira vez que o governo tributou este imposto no sector extractivo.

Como mostra o *gráfico 2*, este imposto contribuiu com 43% das receitas pagas, seguido dos

Impostos de Rendimento de Pessoas Colectivas (IRPC) e de Pessoas Singulares (IRPS). Outros impostos, sobretudo os específicos do sector, tiveram uma contribuição insignificante.

Gráfico 1- Evolução das Receitas Confirmadas pelo Estado para os Projectos Seleccionados (Milhares de MT)



Fonte: 5º Relatório de EITI

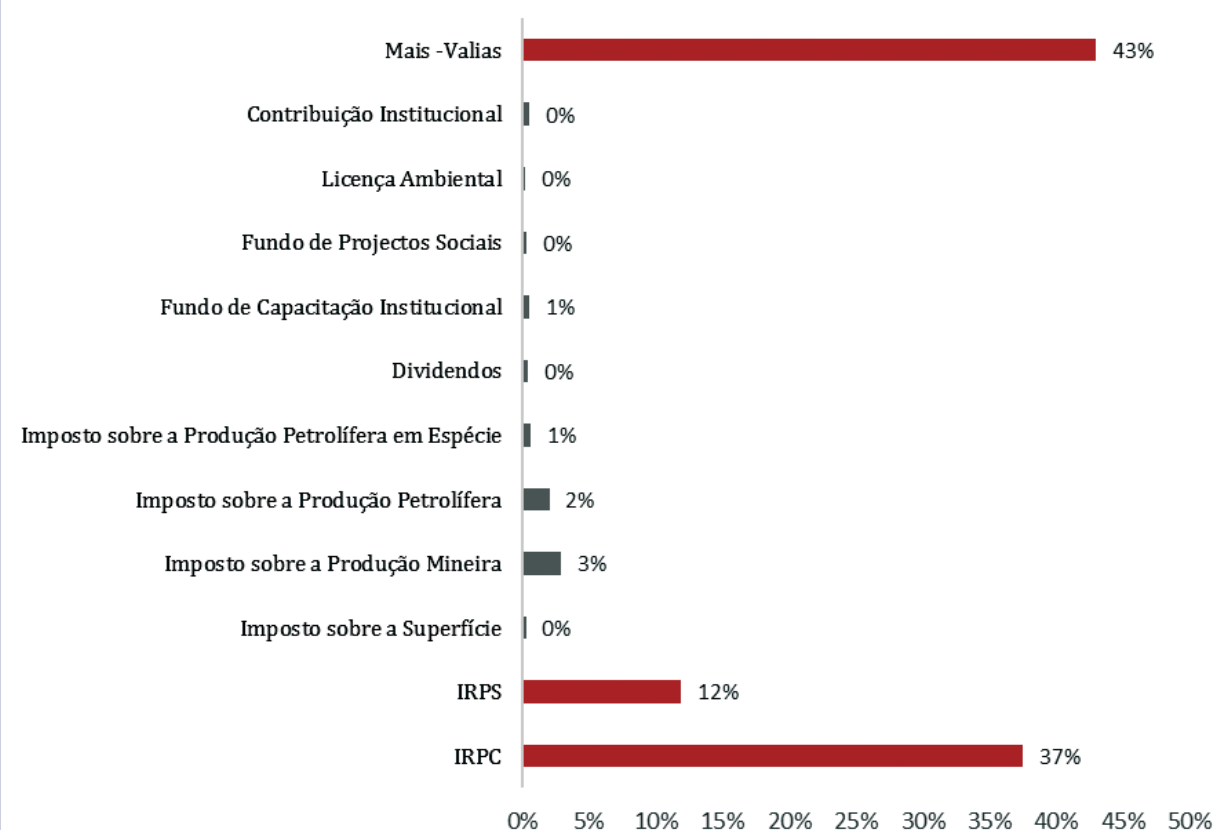
Na verdade, a contribuição directa das empresas que exploram recursos em Moçambique é bem menor que a reportada no relatório. Pelas razões que abaixo descritas, o CIP concluiu que os pagamentos efectuados pelas empresas em 2012 totalizam: 6.8 mil milhões de meticais, sendo os remanescentes valores apenas contribuições indirectas, pelo facto de as empresas serem apenas os canalizadores dos recursos descontados de outras entidades ao Tesouro.

As receitas pagas ao Estado em 2012 podem ser, ainda mais inferiores aos 6.8 mil milhões de meticais, visto que o relatório inclui empresas que desenvolvem actividades de natureza extractiva e não extractiva (produção de cimentos, utilização de pedra para obras de construção, e não há clareza sobre quanto corresponde a cada tipo de actividade. Note-se que, para efeitos do relatório de EITI, importam apenas os pagamentos relativos à actividade extractiva.

⁸ Apresentação do Banco de Moçambique sobre “Os desafios da Política Monetária no contexto da exploração de recursos naturais: o caso de Moçambique, Lisboa, 20 de Novembro de 2012,

⁹ A taxa de câmbio usada na altura é de 29.65 meticais/ usd. Feitas as contas, os US\$175,8 milhões pagos equivalem a 5.203 milhões de meticais. O que representa uma diferença de cerca de 17.8 milhões de meticais.

Gráfico 2- Contribuições por tipo de imposto



Fonte: Relatório de EITI-Ano de 2012

- **IRPC ilusório**

O IRPC é um dos impostos que garante receitas significativas para o Estado, sobretudo depois da recuperação de custos por parte das empresas. A taxa é de 32% e incide sobre o rendimento da empresa. Ou seja, apenas as empresas que produzem pagam o imposto.

O relatório de EITI refere que o IRPC teve uma contribuição total de 4.4mil milhões de meticais, equivalente a 37.42% do total das receitas do sector. Deste, o sector mineiro contribuiu com apenas 601.5 milhões de meticais e o de hidrocarbonetos com 3.9 mil milhões de meticais (*vide detalhes na tabela 2*).

No sector mineiro, dos 29 projectos cobertos pelo relatório, 14 já estão a produzir, enquanto no sector de hidrocarbonetos, apenas o projecto Sasol Pande Temane é que produz.

Na verdade, o IRPC pago pelas empresas do sector de hidrocarbonetos totaliza 842.691.434,45

meticais, valor pego pelo projecto Sasol Pande Temane. Os restantes valores são apenas canalizações efectuadas pelas empresas do sector pela retenção na fonte de 20% da taxa liberatória pelos serviços contratados a terceiros.

Em termos concretos, significa que as empresas contratadas/subcontratadas pelas empresas do sector contribuíram com 3 mil milhões de meticais para as receitas do Estado. Ou seja, o valor do IRPC referido no relatório como tendo sido pago pelas demais empresas indirectamente representa a contribuição das empresas.

- **Deverá o IRPS ser considerado pagamento das empresas?**

As contribuições do IRPS correspondem a 12% do total das receitas declaradas como sendo pagas pelas empresas em 2012. A maior contribuição deste imposto provém do sector mineiro.

Tabela 2- IRPC da Área de Hidrocarbonetos

	Nome da empresa	Valor Declarado pelo Estado	Valor Declarado pelas Empresas	Diferença
1	ANADARKO MOÇAMBIQUE ÁREA 1, LIMITADA	897.214.030,00	897.214.030,00	-
2	BUZI HYDROCARBONS	-	-	-
3	COVE ENERGY	-	-	-
4	COMPANHIA MOÇAMBICANA DE HIDROCARBONETOS, SARL	144.737.030,84	144.736.981,14	49,70
5	COMPANHIA MOÇAMBICANA DE GASODUTO	-	-	-
6	EMPRESA NACIONAL DE HIDROCARBONETOS, EP	6.730.507,40	6.729.506,88	1.000,52
7	ENI EAST AFRICA SPA	1.174.122.887,14	1.174.122.887,14	-
8	PETRONAS ROVUMA BASIN	182.165.753,84	182.165.753,84	-
9	PETRONAS CARIGALI MOZAMBIQUE E & P, LTD.	-	-	-
10	SASOL PETROLEUM SOFALA, LDA.	69.833.475,17	69.833.475,17	-
11	SASOL PETROLEUM TEMANE, LDA.	842.691.434,45	842.691.434,45	-
12	SASOL PETROLEUM MOÇAMBIQUE, LDA.	196.765,25	196.765,25	-
13	SASOL PETROLEUM M-10, LDA.	53.922.795,77	53.922.795,77	-
14	SASOL PETROLEUM MOZAMBIQUE EXPLORATION	9.690.499,96	9.690.499,96	-
15	STATOIL OIL & GAS MOZAMBIQUE AS	42.665.436,59	42.665.436,59	-
16	SASOL PETROLEUM SENGALA, LDA.	12.317.084,15	12.317.084,75	- 0,60
17	SASOL GÁS	1.547.060,70	1.547.060,70	-
18	ROMPCO	343.472.663,40	343.472.663,40	-
	Subtotal Área de Hidrocarbonetos		3.781.306.375,04	1.049,62

Tabela adaptada de uma tabela retirada do 5º relatório de EITI

Desde o início do processo de produção dos relatórios de EITI o IRPS, imposto que incide sobre o rendimento do trabalhador (entre 10% a 32%) e que é retido na fonte pelas empresas que o canalizam ao Tesouro, é arrolado como uma contribuição fiscal das empresas.

O cidadão, enquanto produzir rendimentos, tem responsabilidades fiscais para com o Estado, este que, por sua vez, encarrega a empresa de reter o valor correspondente ao imposto e canalizá-lo ao Tesouro. Portanto, quem paga este tributo é o cidadão.

Os defensores da inclusão deste imposto como uma contribuição das empresas argumentam que, se os projectos não existissem não haveria emprego e, por conseguinte, estas contribuições não seriam efectuadas.

De qualquer das formas, o IRPS deve ser considerado uma contribuição indirecta das empresas.

- ***Destino do Imposto Sobre Produção pago em espécie***

O imposto de produção é aquele que garante alguma receita para o Estado enquanto as empresas recuperam os seus custos. A taxa varia de acordo com o tipo de recursos (*vide tabela 3*)

O imposto sobre a produção pode, igualmente, ser pago em espécie, ou seja, com o recurso produzido. A Sasol Petróleo Temane, Lda, é a única empresa da amostra a efectuar pagamentos em espécie que, em 2012, totalizou 3.766.750,51 Giga joules (GJ), equivalente a 2.5 milhões de dólares (74.8 milhões de meticais¹⁰).

O imposto sobre a produção pago em espécie ao governo de Moçambique é gerido pelo INP (o regulador do sector de petróleos) que, por sua vez, faz a alocação à ENH e à Matola Gás Company (MGC).

¹⁰ Taxa de câmbio de 29.65 Meticais/USD

Tabela 3- Taxas do Imposto de Produção

Recurso	Taxa	Taxa actualizada em 2014
Diamantes, metais preciosos (ouro, prata, platina) e pedras preciosas;	10%	8% (só para diamantes)
Para pedras semi-preciosas;	6%	6% (incluindo metais preciosos e areias pesadas)
Para minerais básicos;	5%	3%
Para carvão e restantes produtos mineiros,	3%	3%
Petróleo	10%	10%
Gas natural	6%	6%

Tabela produzida pelo CIP

Em 2012, um total de 356,797.65 GJ foram alocados à ENH distribuída em Vilanculos, Inhasoro, Govuro e Arquipélago de Bazaruto, que permitiu a criação de um sistema de abastecimento de energia eléctrica através de um gerador a gás nesta região. Não há explicação sobre como esta distribuição ocorre, nem dos ganhos para o Estado resultantes desta actividade.

A outra parcela, de 3,409,952.86 GJ foi vendida à Matola Gás Company (MGC), empresa de distribuição de gás que opera um gasoduto de cerca de 100 km com capacidade de cerca de 8 milhões de GJ de gás natural por ano, juntamente com investidores privados nacionais e estrangeiros da qual a ENH participa no seu capital social. Os montantes envolvidos, que permitiriam ver se o governo tem ganhos justos na transacção não são revelados pelo INP.

O governo apenas reportou que o valor cobrado à MGC é pago ao Ministério das Finanças

(Direcção Nacional do Tesouro – DNT), sendo que o INP efectua a verificação do respectivo pagamento.

- **Contribuições não-fiscais das empresas petrolíferas**

À luz dos contratos de concessão as empresas do sector de hidrocarbonetos devem efectuar três tipos de pagamentos que são canalizados ao INP, que faz a sua gestão. A ENH também recebe uma parcela desses valores. Trata-se das contribuições para o Fundo de Capacitação Institucional, Fundo de Projectos Sociais e Contribuições Institucionais.

A base para o estabelecimento desses valores não é clara e varia por cada empresa (*vide tabela 4*). O caso mais intrigante é o da Sasol, em que o governo apenas determina o valor mínimo a ser pago pela empresa, deixando que a empresa

Tabela 4- Contribuições não-fiscais das empresas petrolíferas

Empresas	Valor pago por tipo de contribuição (USD)		
	Fundo de Capacitação Institucional	Fundo de Projectos Sociais	Contribuições Institucionais
Anadarko	1.000.000,00	1.000.000,00	2.000.000,00
Eni	500.000,00 ¹	250.000,00	1.000.000,00
Petronas	350.000,00 ²	100.000,00	1.000.000,00
Statoil	450.000,00 ³	-	1.000.000,00
Sasol	≥US\$150.000,00 ⁴	-	≥US\$150.000,00

decida quanto vai canalizar. Por outro lado, há inconsistências nos contratos, visto que nalguns casos há obrigatoriedade de contribuir para o Fundo de Projectos Sociais e noutros não.

Estes pagamentos são custos recuperáveis, o que significa que o Estado terá que abrir mão de algumas receitas nos primeiros anos de produção para permitir que as empresas recuperem o seu dinheiro, o que é justo. Nesse âmbito, é imperiosa uma gestão eficaz e eficiente destes recursos, de modo que produzam os resultados esperados.

Há muitas preocupações em relação à gestão destes recursos, nomeadamente: como a ENH faz a transferência dos valores que recebe da Sasol Petroleum Temane para o INP e como o INP faz a sua gestão, com que base e para quem se presta contas sobre a utilização destes recursos?

- **Discrepâncias**

Os pagamentos declarados pelas empresas e pelo Governo nem sempre convergem. Das 47 empresas abrangidas pelo processo de reconciliação, 15 apresentaram valores iguais aos declarados pelo Governo, 20 declararam ter pago a menos que o reportado pelo Governo e 12 reportaram pagamentos acima do declarado pelo Governo.

Cálculos efectuados pelo CIP mostram que o valor total real das diferenças é 5.6 milhões de meticais, dos quais 2.2 milhões de meticais foram declarados como tendo sido pagos a mais pelas empresas e 3.4 milhões foram reportados a mais pelo Governo.

O relatório de reconciliação de pagamento e recebimentos refere que as diferenças totalizam apenas aproximadamente 1.1 milhão de meticais pelo facto de fazer a soma algébrica das discrepâncias positivas (declaradas pelo Governo a mais) e negativas (declaradas a mais pelas empresas).

Estas diferenças podem revelar desorganização quer por parte do Governo, quer do lado das empresas na gestão de documentos, assim como podem esconder desvio de recursos das contas

do Estado e pagamentos ilícitos feitos pelas empresas a servidores públicos. Por essa razão é importante que as instituições competentes, particularmente o Tribunal Administrativo e a Procuradoria Geral da República, investiguem estas diferenças.

5. Reformas Necessárias para um EITI mais relevante

Indubitavelmente, a adesão de Moçambique à EITI foi um importante avanço para a promoção da transparência na gestão dos recursos naturais, que são finitos. Os relatórios que o país vem produzindo permitem que os moçambicanos tenham acesso à informação sobre o que os seus recursos geram para o país.

Entretanto, mais do que a produção de relatórios de reconciliação, a iniciativa tem em vista promover reformas profundas que tornem a gestão dos recursos mais transparente e os gestores públicos mais responsáveis, através da prestação de contas.

Nesse contexto, o CIP considera urgente e importante que Moçambique avance para algumas reformas que vão tornar a transparência e prestação de contas, mais efectiva.

- O cadastro mineiro, que é uma importante fonte de informação devia conter mais dados. Portanto, para além do nome do detentor da licença, o prazo, o recurso a ser explorado, e termos básicos do contrato/licença, devia ser regularmente actualizado de modo a apresentar informações sobre: os níveis de produção (para onde há produção), as reservas do recurso em causa (as provadas), e quiçá, os pagamentos efectuados pelas companhias, bem como o contrato publicado na íntegra (que inclui os anexos e adendas). Igualmente, no âmbito da transparência da propriedade beneficiária, o cadastro mineiro poderia publicar a lista dos beneficiários sejam corporativos sejam individuais.
- No que se refere ao processo de licenciamento, antes de lançar concurso público

- ou atribuir uma concessão, deviam ser produzidos termos de referência do concurso, que seria objecto de consulta pública, de modo a que os resultados de tal concurso reflectam os interesses do país. Depois de seleccionado o vencedor, devia-se produzir e publicar um relatório sobre o processo, onde são mencionados os concorrentes, as suas propostas e se explicam os critérios de licitação técnicos e financeiros utilizados.
- Publicação de todos os contratos assinados com as multinacionais e os contratos na íntegra, ou seja: os anexos e qualquer adenda aos mesmos.
 - Publicação regular, pelos Ministérios da Economia e de Recursos Minerais e Energia, da informação sobre: reservas dos recursos, volume da produção, exportações, preços de venda dos recursos, custos de produção e investimentos anuais realizados pelas empresas.
 - Publicação regular e de forma desagregada dos pagamentos efectuados pelas multinacionais que exploram recursos em Moçambique e incluir no Relatório de Execução do Orçamento do Estado e na Conta Geral do Estado um anexo sobre estas contribuições por empresa e tipo de imposto.
 - As empresas públicas do sector mineiro e de hidrocarbonetos devem canalizar ao Parlamento os seus relatórios de contas para poderem ser chamados para esclarecimentos, de modo a permitir o escrutínio público das acções das mesmas.
 - Publicação de todos os instrumentos legais que regulam a distribuição e alocação de receitas pelas comunidades e clarificação na Lei do Orçamento do Estado na fonte das receitas que estão a ser canalizadas.
 - Publicação regular dos relatórios de execução das contribuições efectuadas pelas empresas petrolíferas ao INP e à ENH e da utilização de receitas extraordinárias provenientes do sector, como as mais-valias.
 - Publicação regular dos dados sobre emprego por projecto e dos relatórios que as empresas devem submeter anualmente ao governo sobre emprego e formação de mão-de-obra.
 - Publicação regular das doações efectuadas pelas companhias ao governo, comunidades e outras entidades seja em dinheiro, seja em espécie (escola, hospital, estrada, etc), enquadradas, ou não, na responsabilidade social corporativa.
 - Publicação pelas empresas, de relatórios anuais detalhados sobre as operações em Moçambique e por projecto.

(Footnotes)

- 1 O contrato refere que a ENI paga US\$200.000,00 durante a fase de pesquisa e US\$300.000,00 na fase de desenvolvimento e produção, totalizando US\$500.000,00 por ano para capacitação institucional.
- 2 Na fase de pesquisa a empresa paga US\$150.000,00 e na fase de desenvolvimento e produção US\$ 200.000,00 por ano.
- 3 Na fase de pesquisa a empresa para US\$250.000,00 e na fase de desenvolvimento e produção US\$200.000,00 por ano.
- 4 Durante os primeiros 15 anos a contar da data de entrada em vigor do contrato, a empresa deve pagar pelo menos US\$100.000,00 em apoio institucional e pelo menos US\$100.000,00 em programas de formação (capacitação institucional). Durante os quinze anos subsequentes ao início de desenvolvimento do campo e período de produção, a empresa deve pagar no mínimo US\$50.000,00 em apoio institucional e igual valor em programas de formação. Estes valores são canalizados à ENH.



Boa Governação, Transparência e Integridade

FICHA TÉCNICA

Director: Adriano Nuvunga

Pesquisadores do CIP: Baltazar Fael; Borges Nhamire; Edson Cortez; Fátima Mimbire; Jorge Matine; Lázaro Mabunda; Stélio Bila

Layout & Montagem: Nelton Gemo

Endereço: Bairro da Coop, Rua B, Número 79,
Maputo - Moçambique

Contactos:

Fax: 00 258 21 41 66 25

Tel: 00 258 21 41 66 16

Cel: (+258) 82 301 6391

Caixa Postal: 3266

E-mail: cip@cip.org.mz

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

Parceiro
de assuntos
de género:



Parceiros



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



Koninkrijk der Nederlanden



DANIDA



ROYAL DANISH EMBASSY IN MAPUTO